

Date de dépôt : 3 avril 2008

**Rapport d'activité
de la Commission de contrôle de gestion (année parlementaire
2006-2007)**

Rapport de M. Jean Rossiaud

Mesdames et
Messieurs les députés,

Conformément à la loi portant règlement du Grand Conseil¹, nous avons le privilège de vous soumettre le rapport d'activité de la Commission de contrôle de gestion pour l'année parlementaire 2006-2007 (précisément du 20 novembre 2006 au 19 novembre 2007) et vous invitons à en prendre connaissance.

Le présent rapport donne des indications sur le fonctionnement de la commission et décrit l'ensemble des sujets traités au cours de cette première année de législature. Il comprend également des conclusions et des recommandations.

Nous vous prions, Mesdames et Messieurs les député-e-s, de lui réserver un bon accueil.

Au nom de la Commission de contrôle de gestion
Le président : Jean Rossiaud, député

¹ Art. 201C B1 01 LRGC

TABLE DES MATIERES

<i>Membres permanents de la commission</i>	6
<i>Membres des sous-commissions départementales</i>	6
<i>Liste des abréviations</i>	7

Préambule	8
------------------------	----------

Introduction	11
---------------------------	-----------

Rappel.....	11
-------------	----

<i>Organisation</i>	11
---------------------------	----

Sous-commissions départementales 2006-2007	11
--	----

Sous-commission thématiques.....	12
----------------------------------	----

Résumé des activités 2006-2007.....	13
-------------------------------------	----

Partie I. Le Contrôle des Réformes de l'Etat :	
Suivi des projets transversaux du CONSEIL D'ETAT	19

Introduction.....	19
-------------------	----

Le Discours de Saint-Pierre et GE-Pilote	20
--	----

Budget par politiques publiques et par prestations ; catalogue des prestations.....	23
--	----

Loi sur les indemnités et aides financières (LIAF) et les « contrats de prestations »	24
--	----

Normes IPSAS (suivi et PL 9758)	29
---------------------------------------	----

Mesures d'économies dans l'administration.....	33
--	----

<i>Le « ninisme »</i>	33
-----------------------------	----

Plans de mesures d'économies (P1-P2-P+).....	34
--	----

Les groupes « Efficience ».....	38
---------------------------------	----

Répartition des tâches entre Confédération et cantons (RPT) et Accord cadre inter-cantonal (ACI).....	39
--	----

Problématiques du contrôle, de l'audit et de l'évaluation	42
---	----

Un groupe de travail CCG-Cour des comptes.....	43
--	----

Cour des comptes.....	44
-----------------------	----

Système coordonné de contrôle interne (SCCI).....	45
---	----

Inspection cantonale des finances (ci-après ICF).....	47
---	----

Rôle de l'ICF dans le nouveau paysage des institutions contrôlant l'Etat	47
---	----

Nomination d'un nouveau directeur de l'ICF	50
--	----

CEPP.....	50
-----------	----

Suivi et transmission des audits, suivi des évaluations des politiques publiques.....	51
--	----

Audition relative au chèque de formation.....	52
---	----

Rapport sur la politique cantonale en matière de taxation des contribuables indépendants.....	53
Rapport sur la politique cantonale en matière de politique de mise en œuvre de la Convention de La Haye relative à l'adoption internationale	53
Rapport d'activité de la CEPP pour l'année 2006 (RD 682).....	54
<i>Relations avec la Commission des finances</i>	55

Partie II. Le contrôle de gestion par département.....	57
---	-----------

DEPARTEMENT DES FINANCES	57
Rapport de la sous-commission	57
Caisses de pension (PL 9273 et M 1525-A).....	60
<i>Les ressources humaines</i>	62
Système d'information des ressources humaines (SIRH) et politique des ressources humaines (M 1658)	62
DEPARTEMENT DES CONSTRUCTIONS ET DES TECHNOLOGIES DE L'INFORMATION (DCTI)	66
Rapport de la sous-commission	66
Stade de Genève (M 1607)	69
Fondation Cité-Nouvelle II (M 637-A).....	69
PL 9765 ouvrant un crédit d'investissement pour la HES-Santé (mandat de la Commission des finances).....	69
DEPARTEMENT DE L'ECONOMIE ET DE LA SANTE.....	70
Rapport de la sous-commission	70
Réorganisation des centres d'action sociale et de santé (CASS).....	70
Hôpitaux universitaires de Genève (HUG) / Plan Victoria.....	71
DEPARTEMENT DES INSTITUTIONS	74
Rapport de la sous-commission	74
<i>Organigramme du département</i>	82
RD 625 et RD 665 « rapports d'activités de la Commission de surveillance des Offices des poursuites et des faillites pour les années 2005 et 2006 ».....	83

DEPARTEMENT DE L'INSTRUCTION PUBLIQUE.....	86
Rapport de la sous-commission	86
Mécanismes de paiement au DIP et gestion des contrats des enseignants	90
Université (suivi des rapports ICF 06-07 et 07-06).....	91
Maltraitance des enfants (RD 480-A; RD 603-A; M 1595-B).....	91
DEPARTEMENT DE LA SOLIDARITE ET DE L'EMPLOI.....	94
Rapport de la sous-commission	94
<i>Les avances AI de l'Hospice général Hospice</i>	97
Le recentrage de l'Hospice général sur les « activités essentielles » et la gestion de ses propriétés immobilière	98
<i>Le démantèlement des CASS</i>	99
Revenu déterminant unifié (RDU).....	100
DEPARTEMENT DU TERRITOIRE	102
Rapport de la sous-commission	102
Fondation des parkings (suivi du rapport ICF 06-49 et du RD 650)...	103
Société des Mouettes Genevoises et Navigation SA (suivi du rapport ICF 07-02).....	104
Péréquation intercommunale	105
Projet SIEF : Système d'information, éducation et formation (rapport de la sous-commission conjointe DIP-DCTI)	106
Recommandations et conclusion.....	110
Réforme de l'Etat : suivi des projets transversaux du Conseil d'Etat	110
Budget par prestation	111
SIRH	112
SIEF	112
IPSAS (comptes 2008).....	112
LIAF (janvier 2007 avec une année d'adaptation).....	113
RDU (janvier 2007 avec adaptation progressive)	113
Plans de mesures P1, P2, P+ (en cours avec déploiement jusqu'en 2009).....	114
Problématiques des organes de contrôle, d'audit et d'évaluation	115
Contrôle interne (introduction progressive dès le 1 ^{er} janvier 2007)....	116
ICF	117
CEPP	117
CCG et Commission des finances.....	117
Conclusion	118

Annexes	120
Article 201A de la loi portant règlement du Grand Conseil	120
Loi sur la surveillance de la gestion administrative et financière et l'évaluation des politiques publiques (LSGAF) D 1 10	122
Lignes directrices de la Commission de contrôle de gestion	137
Listes des auditions faites en séances plénières	143
Contrat de prestations "modèle" (état au 7 février 2008).....	146
Les politiques publiques et les fonctions étatiques de l'Etat de Genève, 1 ^{er} niveau de l'arborescence de l'action publique	163
Liste des entités consolidées	169
Liste des mesures transmises à la commission (état janvier 2008)	171
Courriers en suspens (état au 22 août 2007)	181
Objets en suspens au (état au 25 octobre 2007)	183

Membres permanents de la commission

M. Jean Rossiaud, président
M. Jacques Follonier, vice-président
M. Guillaume Barazzone
M. Alain Charbonnier
Mme Elisabeth Chatelain
Mme Marie-Françoise de Tassigny
M. Michel Forni
M. Eric Ischi
M. Claude Jeanneret
Mme Sylvia Leuenberger
M. Christian Luscher
M. Claude Marcet
Mme Véronique Pürro
M. Ivan Slatkine
M. Francis Walpen

Membres des sous-commissions départementales

DCTI : Mme Elisabeth Chatelain et M. Michel Forni

DES : Mme Marie-Françoise De Tassigny et Mme Véronique Pürro

DF et CHA : M. Claude Marcet et M. Francis Walpen

DI : Mme Sylvia Leuenberger et M. Ivan Slatkine

DIP : M. Jacques Follonier et M. Claude Jeanneret

DSE : M. Alain Charbonnier et M. Christian Luscher

DT : M. Guillaume Barazzone et M. Eric Ischi

- pour les Mouettes genevoises, la composition de la sous-commission a été modifiée, M. Guillaume Barazzone a été remplacé par M. Alain Charbonnier.

Liste des abréviations

AIG	Aéroport international de Genève
CCG	Commission de contrôle de gestion
CEPP	Commission externe d'évaluation des politiques publiques
CFI	Comptabilité financière intégrée
CTI	Centre des technologies de l'information
DCTI	Département des constructions et des technologies de l'information
DES	Département de l'économie et de la santé
DF	Département des finances
DI	Département des institutions
DIP	Département de l'instruction publique
DSE	Département de la solidarité et de l'emploi
DT	Département du territoire
E&Y	Ernst & Young
IAS	International Accounting Standards
ICF	Inspection cantonale des finances
IPSAS	International Public Services Accounting Standards
LAIG	Loi sur l'Aéroport international de Genève
LIAF	Loi sur les indemnités et les aides financières
LRGC	Loi portant règlement du Grand Conseil
OCAI	Office cantonal de l'assurance-invalidité
OCPA	Office cantonal des personnes âgées
OCL	Office cantonal du logement
OPF	Offices des poursuites et des faillites
PL	Projet de loi
RD	Rapport divers
RDU	Revenu déterminant unifié
RPT	Réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons
SAM	Service de l'assurance-maladie
SCCI	Système coordonné de contrôle interne
SIEF	Système d'information éducation et formation
SIRH	Service d'information des ressources humaines
TPG	Transports publics genevois

Préambule

Les rapports de la Commission de contrôle de gestion sont le plus souvent adoptés par consensus et à l'unanimité. La rédaction d'un tel rapport est un exercice fastidieux, tant il aborde des questions essentielles à la bonne gouvernance de l'Etat, sur des objets dont la technicité n'a parfois d'égale que la complexité. Au fil de la rédaction, me sont venues un certain nombre d'idées et de sentiments qu'il me paraît opportun d'exposer ici.

J'aimerais – à titre tout personnel et en tant que député Vert – dire à la fois la satisfaction et le malaise que j'ai eu à présider cette commission, et échapper subrepticement à la règle en réintroduisant un peu de politique dans ce rapport.

Le développement durable – la durabilité – repose fondamentalement sur la pérennité de l'Etat. Si nous voulons poursuivre les politiques sociales et environnementales qui font partie de la richesse intrinsèque de Genève, nous devons compter sur une administration efficace et efficiente, afin d'éviter le gaspillage des ressources humaines, financières et patrimoniales. Nous devons également pouvoir tableer sur des comptes équilibrés et ne pas léguer une dette trop importante aux générations futures.

L'ampleur et la complexité des réformes de l'Etat, telles que présentées par le Conseil d'Etat, en font l'enjeu central de cette législature, et même s'il n'est pas toujours facile de le percevoir, quand nous sommes pris dans la politique au jour le jour, il s'agit pourtant d'une véritable réforme culturelle que l'Etat de Genève est en train de vivre. Et il est judicieux que le parlement – par le biais notamment de sa Commission de contrôle de gestion – soutienne le gouvernement dans ses réformes. Ainsi, en tant que président de la CCG, j'ai donc eu beaucoup de satisfaction à guider les travaux de la commission vers cet objectif politique commun.

Mais j'en ai également conçu un certain malaise et une certaine frustration, car j'ai souvent eu le sentiment que, malgré la pertinence et la justesse de nos débats sur les réformes en cours, nous laissons échapper l'essentiel ; *que la réforme culturelle que nous imposons à l'administration est sans commune mesure avec la « révolution culturelle » que nous imposerait un contrôle de gestion fondé sur le développement durable.*

En effet, la question de la durabilité dépasse de loin la question de la lutte contre le gaspillage des ressources financières et humaines. Et le contrôle des politiques étatiques ne peut se satisfaire d'un simple contrôle comptable et financier ; la gestion des risques ne peut rester réduite aux risques financiers et aux risques de gestion administrative.

Le réchauffement climatique est, de l'avis général, le risque majeur aujourd'hui. Il n'est pourtant jamais pris en compte comme un élément déterminant autour duquel les réformes sectorielles prendraient leur sens. La gestion scrupuleuse des ressources énergétiques et environnementales, non plus.

Ne serions-nous pas en train de confondre le moyen et l'objectif ? Rendre l'administration plus efficace n'est pas une fin en soi, alors que les objectifs que nous poursuivons portent en eux le risque principal, celui d'un développement non durable.

A quoi peut donc servir la réforme de l'administration, si les grandes orientations politiques ne nous permettent pas de mieux affronter les défis contemporains, d'être mieux à même d'évaluer et de prévenir les risques immédiats et futurs et de retrouver une certaine imagination politique ?

En d'autres termes, les réformes structurelles ont-elles un sens si elles ne nous permettent pas de « libérer l'avenir » ?

Pour que cet immense effort ne se résume pas simplement à un exercice gestionnaire et technocratique, il faut donner du sens aux réformes administratives.

Au-delà du budget comptable, le déficit environnemental se creuse et la dette environnementale et sociale, la dette patrimoniale, en d'autres termes, ce que nous laissons aux générations futures, continue également, au-delà des chiffres, à se creuser.

Aujourd'hui nous avons les moyens de calculer et de contrôler, à l'aide d'indicateurs et de tableaux de bords précis, l'impact environnemental réel de l'activité humaine sur le territoire, et donc l'impact de l'administration publique et des régions autonomes, ainsi que des politiques publiques mises en œuvre. Aujourd'hui que nous sommes en mesure de calculer l'empreinte écologique, ou plus spécifiquement le bilan carbone des activités humaines, *ne serait-il pas la mission première d'une Commission de contrôle de gestion d'effectuer une « haute surveillance » sur la durabilité des politiques mises en œuvre par le Conseil d'Etat ?*

Pour un plan de mesures P-2010

Il serait peut-être autrement judicieux que le gouvernement propose un plan de mesures (qu'il pourrait nommer «P-2010») et qui se présenterait globalement comme une véritable politique de la durabilité.

Les réformes en cours y trouveraient un supplément de sens (pour ne pas dire un supplément d'âme) et stimuleraient l'engagement de tous, politiques, fonctionnaires et citoyens, à la réalisation de ce nouveau projet de société.

Ce rapport se présente de la manière suivante : après une introduction qui résume les dossiers les plus importants que la commission a traités cette année, une première partie est consacrée aux objets transversaux aux sept départements. Nous y abordons d'abord le suivi des intentions stratégiques développées dans le Discours de Saint-Pierre et leur mise en œuvre, à la suite de GE-Pilote, dans un ensemble de réformes ; puis nous nous intéresserons aux organes de contrôles, d'audits et d'évaluation.

Une deuxième partie présentera le contrôle de gestion de chacun des sept départements, en y incluant les rapports de sous-commissions. Enfin, dans une partie réservée aux conclusions et recommandations, nous reviendrons sur les recommandations émises dans les précédents rapports d'activité de la CCG² (pour s'assurer que les recommandations ont été suivies), puis, nous rappellerons pour le Grand Conseil, les recommandations spécifiques que nous avons émises cette année à l'adresse du Conseil d'Etat.

Le rapport annuel de la Commission de contrôle de gestion est le seul témoignage (hors quelques rapports sur des points spécifiques) que la commission laisse au Grand Conseil sur le suivi du travail mené en plénière ou en sous-commission. Pour qu'il reste une trace publique de ce travail collectif et le plus souvent souterrain, j'ai trouvé important d'en faire un compte rendu exhaustif, épuisant tous les objets et peut-être incidemment les lecteurs.

Les lecteurs pressés pourront cependant se contenter de lire directement l'introduction et les recommandations et conclusions, qui reprennent l'essentiel du contenu, exposé en détail dans les autres parties.

² Voir à ce sujet les RD 608 et 663.

Rappel

La Commission de contrôle de gestion (ci-après CCG) a pour tâche principale d'assurer la haute surveillance parlementaire sur la gestion du Conseil d'Etat et sur l'activité de l'administration, tant centralisée que décentralisée. Dans le même temps, elle est également chargée du suivi de la réforme de l'Etat. Les bases légales de la commission, outre la loi portant règlement du Grand Conseil³, se trouvent également dans la LGAF⁴.

Tout en traitant les objets qui lui sont renvoyés par le Grand Conseil, la CCG peut s'autosaisir de sujets particuliers. Le secret de fonction ne peut lui être opposé, sauf dans des cas réservés, et elle a accès à l'ensemble des documents de l'administration.

Organisation

Outre les bases légales mentionnées dans l'introduction de ce rapport, la CCG s'est dotée depuis la précédente législature de lignes directrices claires et précises⁵.

Afin de fonctionner de manière efficace, et comme le stipulent les lignes directrices, des sous-commissions départementales ont été formées.

Sous-commissions départementales 2006-2007

De manière à pouvoir mieux assurer le suivi des objets, la CCG a décidé de fonctionner en sous-commissions départementales. Ces sous-commissions, composées de deux commissaires n'appartenant pas au parti du magistrat en charge du département concerné, ont pour mission générale de veiller au bon fonctionnement de chaque département et d'en être l'interlocuteur privilégié. Les missions confiées aux sous-commissions sont notamment :

- l'examen des rapports de l'ICF et le suivi des recommandations ;
- l'examen des rapports de la CEPP et le suivi des recommandations ;
- l'examen du rapport de gestion du Conseil d'Etat ;

³ Voir l'article 201 A – Annexe 1.

⁴ D1 10, art. 24 – Annexe 2.

⁵ Voir Lignes directrices de la CCG – Annexe 3.

- la prise de connaissance des audits et de leur suivi ;
- l'approfondissement de toutes les questions relatives à la gestion et au fonctionnement discutées par la CCG dans le département concerné ;
- de suivre particulièrement les questions touchant au contrôle interne, aux ressources humaines, à l'introduction des normes IPSAS, de la CFI et de GE-Pilote (devenu budget par prestations).

Les sous-commissions rapportent régulièrement leurs travaux en séance plénière, commission plénière qui est seule responsable des priorités fixées et qui reste maître des mandats s'agissant de sujets d'importance. La CCG peut également, en séance plénière, déléguer un mandat à une sous-commission pour un traitement approfondi.

Sur la base de certaines interventions, et suite à la présentation de faits approuvés par l'ensemble de la commission, il est également possible que se forment des sous-commissions thématiques.

Sous-commission thématiques

Durant cette deuxième année, deux sujets ont permis la création de sous-commissions dites thématiques. Ce fut le cas pour le SIEF où les deux sous-commissions DIP et DCTI ont travaillé sur ce sujet. Une autre commission thématique a été constituée pour travailler sur la gestion des projets informatiques transversaux.

La CCG dispose d'un budget annuel de CHF 100'000, pour des dépenses liées à des mandats d'expertise confiés à des tiers. En 2007, la CCG n'a pas dépensé ce budget, ne faisant appel à aucun mandat extérieur.

1.1.1 *Résumé des activités 2006-2007*

Au cours de l'année parlementaire 2006-2007, la commission s'est réunie en séance plénière de deux à trois heures à 37 reprises, ce qui représente 86 heures de séance.

Durant cette période, la CCG a procédé à de nombreuses auditions. Pour plus de précisions, le lecteur se réfèrera à la liste des auditions se trouvant en annexe⁶ :

Les différentes sous-commissions se sont quant à elles réunies, dans des séances de une à deux heures, à 41 reprises, ce qui représente environ 63 heures de séance.

La CCG a reçu et traité 62 rapports de l'ICF, 2 rapports et une étude de faisabilité de la CEPP, ainsi que 3 rapports de la Cour des comptes.

Durant cette deuxième année de législature, la CCG s'est concentrée sur plusieurs dossiers à la fois transversaux⁷ aux départements et spécifiques à chacun d'entre eux.

Ainsi, d'une part, elle a examiné chacune des réformes structurelles en cours ou annoncées par le Conseil d'Etat, afin de s'en faire une appréciation globale. L'ampleur du programme de réformes mis en œuvre, avec l'entrée en vigueur de nombreuses nouvelles normes et procédures au 1^{er} janvier 2007, est exceptionnelle (voire historique) et doit être soulignée :

la suite du projet GE-Pilote et de son éclatement dans différents autres projets⁸ ;

la mise en place du système de contrôle interne⁹ dans l'administration dès le 1^{er} janvier 2007 ;

⁶ Voir la liste complète des auditions menées en séance plénière – Annexe 4.

⁷ Par transversal on entend des sujets qui touchent l'ensemble de l'administration et donc tous les départements.

⁸ Dont les bases légales sont notamment la loi sur la gestion administrative et financière de l'Etat de Genève, la loi portant règlement du Grand Conseil, la loi sur la surveillance de la gestion administrative et financière et l'évaluation des politiques publiques et la résolution 488 sur la mise en œuvre du projet GE-Pilote.

⁹ PL 9702 et R 493.

- la refonte de tout l'édifice d'audit interne et externe, depuis l'élection de la toute nouvelle Cour des comptes, entrée en fonction le 1er janvier 2007 ;
- les plans (P1, P2), annoncés dans le Discours de Saint-Pierre de 122 mesures (aujourd'hui également le Plan P+ pour les mesures additionnelles) de rationalisation de l'administration, pour en améliorer l'efficacité et l'efficacité ;
- passage au budget par prestation pour 2009 ; ce qui signifie, la mise en place d'un catalogue exhaustif de politiques publiques, afin que chaque prestation puisse y être référée et la définition d'un certain nombre de critères pour permettre l'évaluation régulière de ces prestations et politiques publiques ;
- la mise en œuvre des normes comptables IPSAS¹⁰ (pour les comptes 2008) et l'évaluation du patrimoine immobilier de l'Etat (prévu pour fin 2007, mais repoussé) ;
- l'entrée en vigueur, au 1^{er} janvier 2006, de la nouvelle loi sur les indemnités et aides financières (LIAF), qui oblige à introduire de nombreuses nouvelles bases légales pour les subventions et d'établir de nouveaux contrats de prestations (ou des conventions d'objectifs) entre l'Etat et les organismes subventionnés ;
- l'entrée en vigueur du revenu déterminant unifié (RDU) pour toutes les aides financières, opérationnel depuis le 1er janvier 2007 ;
- la réforme en profondeur de la gestion des ressources humaines, vers davantage de mobilité interne, d'avantage de formation, une plus grande adéquation entre les postes et les compétences ;

D'autre part, pour chacun des départements, outre les travaux menés par les sous-commissions départementales¹¹, la CCG s'est notamment penchée sur des sujets tels que la politique des ressources humaines et les caisses de pensions, les Offices des poursuites et faillites, l'Université, la SGIPA, l'Hospice général, Orgexpo-Palexpo, ou encore le RDU. La Commission a joué un rôle particulièrement important dans un certain nombre de dossiers, notamment dans la mise à jour des dysfonctionnements de l'Université, des investissements informatiques et des Mouettes genevoises qui, dans un second temps, ont fait l'objet d'investigations supplémentaires de

¹⁰ PL 8932.

¹¹ Voir à ce niveau les rapports de chaque sous-commission encadrés dans les chapitres consacrés à leurs départements respectifs.

commissions d'enquête (cf. rapport Béguin sur l'Université) ou de rapports de la Cour des Comptes.

Parmi tous ces projets de réformes, l'un a retenu tout spécialement l'attention de la commission durant l'année écoulée. Les conséquences de l'entrée en fonction de la Cour des comptes, nouvel organe de contrôle indépendant, au 1^{er} janvier 2007. En effet, il est très vite apparu à la commission que le législateur n'avait pas prévu avec suffisamment de précision l'adéquation entre elles des différentes formes de contrôle (en légalité, en conformité et en opportunité) et d'évaluation des politiques menées au sein de l'Etat.

La commission a donc jugé impératif, dès le début janvier 2007, d'intensifier sa réflexion dans l'objectif d'englober le système de contrôle interne, l'audit interne, l'audit externe, l'évaluation des politiques publiques, ainsi que les contrôles politiques qu'opèrent les commissions parlementaires, et d'en faire un objet prioritaire et urgent. Elle a nommé une sous-commission qui s'est réunie plusieurs fois en présence de la Cour des comptes ; puis a suspendu ses travaux jusqu'à l'étude des deux PL (10126 et 10152) portant sur cette question, en décembre 2007.

L'objectif de cette réflexion est de trouver l'agencement optimal des différents organes de contrôle : le Conseil d'Etat dans ses départements pour le système de contrôle interne, l'Inspection cantonale des finances (ICF), la Cour des comptes, la CEPP et, au sein du Grand Conseil, principalement la Commission des finances (CF) et notre Commission de contrôle de gestion, notamment dans leurs lectures des rapports ICF.

A ce propos, la CCG a également auditionné régulièrement, soit en commission plénière, soit en sous-commission, la Cour des comptes, l'ICF et la CEPP pour l'étude de leurs divers rapports, ainsi que pour des échanges de vues quant à l'agencement rationnel des organes de contrôle.

D'autre part, la CCG a aussi mis en place un contact régulier avec la Commission des finances dans le but de mieux coopérer sur des dossiers qui méritent concertation : du contrôle de gestion d'une institution ou d'une politique publique dépend le budget qu'il pourra leur être alloué pour l'exercice suivant.

Le Conseil d'Etat dans son Discours de Saint-Pierre a reposé les bases des réformes structurelles fondamentales à une modernisation et à une rationalisation de l'action publique du canton de Genève : ce rapport évalue également à mi-parcours le résultat obtenu par le Conseil d'Etat par rapport aux objectifs qu'il s'était lui-même fixés.

Après deux années d'exercice du pouvoir, le Conseil d'Etat convainc toujours la majorité de la commission de sa volonté de mettre en œuvre le programme de législation, dans la plupart des dossiers structurels fondamentaux pour la pérennité à la fois des services publics et des finances publiques. Elle est par ailleurs bien consciente que le programme est lourd – notamment pour les hauts fonctionnaires chargés de mettre en œuvre les politiques.

Ce n'est pourtant pas un satisfecit que la commission délivre ici au Conseil d'Etat. L'ensemble des commissaires, en plénière et en sous-commissions, tient également à mettre en évidence les erreurs, les manquements et les fautes commises par certains conseillers d'Etat dans l'exercice de leurs responsabilités politiques.

La commission s'est particulièrement alarmée lorsque des décisions illégales, c'est-à-dire littéralement contraires aux lois votées par notre parlement, sont prises et des politiques publiques démantelées avant d'en avoir été démocratiquement discutées, les députés se retrouvant alors devant le fait accompli, dans l'impossibilité matérielle de restaurer la politique antérieure, à des coûts raisonnables.

A titre d'exemple nous aimerions mentionner la suppression *de facto*, par le Conseil d'Etat, des administrateurs des Centres d'action sociale et de santé (CASS) (art. 3 et 9 de la loi sur les centres d'action sociale et de santé, ci-après LCASS), puis des démantèlement des CASS eux-mêmes, alors que la LCASS est toujours en vigueur ; la suppression *de facto* des études d'architecture et d'urbanisme à l'Université de Genève, alors que l'Institut d'architecture figure encore dans la loi sur l'Université (art. 17 et 103 de la loi sur l'Université) ; la non nomination, dans un délai raisonnable par le Conseil d'Etat, d'un directeur de l'ICF, stipulée à l'art. 7 alinéa 2 de la loi sur la surveillance de la gestion administrative et financière et l'évaluation des politiques publiques, que la commission a interprété dans sa majorité comme une manœuvre dilatoire, au moment où des désaccords semblent se dessiner entre le Conseil d'Etat et le Grand Conseil sur le futur rôle de l'ICF, dans l'architecture des contrôles.

La Commission de contrôle de gestion n'est pas une commission tout à fait comme les autres. Sa responsabilité de « haute surveillance » de l'Etat et de son gouvernement a une triple conséquence.

Premièrement, la mission de « contrôle » pose le plus souvent les débats à un niveau méta-politique (ou plus exactement méta-politicien), puisque les discussions sur les orientations politiques et leur financement sont le résultat des luttes menées dans les autres commissions. Les discussions au sein de la

CCG sont donc le plus souvent courtoises (ce qui n'est pas désagréable) et les décisions sont généralement prises par consensus.

Deuxièmement, la commission dérange : non pas tant parce qu'elle donne du travail aux fonctionnaires qui doivent répondre à ses demandes. Ceux-ci en effet sont le plus souvent fort satisfaits d'être entendus sur les contraintes administratives et politiques qui pèsent sur la mise en œuvre efficiente des politiques dont ils ont la charge. Non, la CCG dérange surtout l'exécutif, lequel ne trouve pas toujours « efficace » d'exposer en toute transparence les tenants et les aboutissants de ses orientations politiques, et toujours très « utile » que l'on fasse état de ses erreurs, manquements ou fautes publiquement. C'est bien compréhensible. Mais le travail rigoureux de la Commission de contrôle de gestion n'est-il pas l'un des gages de notre système démocratique ?

Troisièmement, la responsabilité de « haute surveillance » donne aux commissaires de milice que nous sommes une influence qui, toute importante qu'elle soit, doit être relativisée et considérée avec une modestie certaine, sous peine de dévaloriser le travail accompli en sous-commission ou en plénière. Or, l'importance de la tâche peut donner des idées de grandeur, et un soupçon d'autocritique est parfois nécessaire pour ne pas tomber dans l'excès. Les commissaires n'ont pour mission ni d'expliquer aux conseillers d'Etat comment ils devraient conduire l'Etat, ni aux fonctionnaires comment mettre en œuvre la politique ; une certaine confusion des rôles peut expliquer pourquoi la mission de la commission est souvent mal connue et mal comprise par les députés qui n'y siègent pas de manière régulière.

Ce point est loin d'être anodin, car si la Commission de contrôle de gestion ne recevait plus les moyens de faire son travail correctement, c'est une dimension essentielle du contrôle démocratique de l'Etat qui serait menacée. En tant que président, je recommanderais donc à mes successeurs de s'attacher, mieux que je n'ai pu le faire, à faire connaître au sein des différents partis, l'importance du travail et du résultat obtenu par notre commission. Le rôle principal que joue la CCG est d'ailleurs essentiellement de nature préventive. Si la CCG n'existait pas, les lois et les procédures n'auraient-elles pas tendance à être moins bien respectées et les politiques de réformes, exposées devant le Grand Conseil, se mettraient-elles en œuvre avec la même diligence ? La commission en doute.

Avant d'entrer dans le vif du sujet, il convient de relever le temps considérable consacré par les commissaires aux activités de la CCG vu l'ampleur des travaux. Les séances ont de nombreuses fois dépassé les

2 heures hebdomadaires, sans compter les séances des sous-commissions et la lecture des dossiers. En dépit de cette charge importante de travail, il convient de relever que la CCG s'est attelée à examiner l'ensemble des sujets qui lui ont été soumis avec la plus grande rigueur et impartialité.

On mentionnera une nouvelle fois l'excellence des contacts que la commission a toujours pu tenir avec l'ensemble des collaborateurs de l'Etat et de la disponibilité des cadres qui n'ont pas ménagé leurs efforts et leur temps pour collaborer efficacement avec notre commission.

Il faut enfin remercier ici le secrétaire scientifique de la commission, M. Raphaël Audria, qui a apporté son appui à chacun des commissaires comme au président. Sans sa participation active à l'ensemble des travaux menés, à la qualité de ses comptes-rendus et notes de travail, ainsi qu'à son sens de l'organisation dans le suivi du planning de nos travaux, la commission n'aurait pas pu mener de manière constructive et efficace ses activités. Qu'il en soit sincèrement remercié. Nos remerciements vont également à l'attention de Mme Bouilloux Levitre pour la tenue des procès-verbaux de la commission ainsi, que de Mme Nicole Seyfried, documentaliste-rédactrice, pour son aide efficace notamment quant à la gestion documentaire relative à la CCG.

*I. Le contrôle des réformes de l'Etat :
Suivi des projets transversaux du CONSEIL D'ETAT*

Introduction

Cela fait presque 20 ans que le Grand Conseil enjoint le Conseil d'Etat de mettre en œuvre une vaste et rigoureuse réforme de l'Etat. Il a fallu attendre 2004 pour qu'une démarche globale, nommée GE-Pilote soit entreprise.

Le gouvernement issu des urnes fin 2005 a explicitement inscrit son discours et son action dans la continuité de GE-Pilote.

Dans ce chapitre, nous analysons les suites données à GE-Pilote, dans les réformes que sont :

1. le Discours de Saint-Pierre et la suite donnée à GE-Pilote
2. le budget par politiques publiques et par prestations ;
le catalogue des prestations
3. la loi sur les indemnités et aides financières (LIAF¹²)
et les « contrats de prestations »
4. les normes IPSAS
5. les plans de mesures d'économie (P1-P2-P+)
et les groupe « Efficience »

En remettant chacune de ces réformes dans leur contexte général, le lecteur comprendra mieux la cohérence de l'ensemble et la solidarité de ces mesures les unes par rapport aux autres.

Parallèlement, cela démontre aussi qu'un retard ou un changement de cap d'une réforme particulière peut mettre en péril l'ensemble.

Par ailleurs la RPT - la nouvelle répartition des tâches et des compétences entre la Confédération et les cantons - (qui entraîne des reports de charge sur les communes), d'une part, et la problématique du contrôle, d'autre part, interfèrent grandement sur les réformes en cours. Elles font l'objet de deux sections complémentaires :

6. la RPT
7. la problématique du contrôle.

¹² RS/GE D 1 11.

Le Discours de Saint-Pierre et GE-Pilote

Le Conseil d'Etat, dans son rapport au Grand Conseil sur les motions 662, 667, 669 et à la question 3549 (déposées en juin 1990)¹³, définit GE-Pilote de la manière suivante :

« Le projet GE-Pilote, par ses objectifs et sa démarche, constitue une actualisation de la réponse apportée aux conclusions de l'audit d'Arthur Andersen et aux positions prises par le Conseil d'Etat par rapport à ces conclusions¹⁴ ».

« Sa finalité est d'analyser l'ensemble des prestations de l'Etat et de mettre en place les outils nécessaires pour en faire un processus permanent et naturel à la prise de décisions politiques ».

A l'initiative du Conseil d'Etat, et avec l'appui du Grand Conseil qu'il a manifesté par la résolution 488 adoptée le 13 mai 2004, une démarche globale démarre donc le 1^{er} septembre 2004, sous la forme du projet GE-Pilote. Il est présenté comme une démarche de longue haleine qui poursuit quatre objectifs :

- Créer de nouveaux instruments de pilotage, qui doit comprendre :
 - le budget par prestation ;
 - le plan financier quadriennal par prestation ;
 - le programme de législature.
- Clarifier les rapports entre l'orientation politique, la direction stratégique et la gestion opérationnelle, principalement :
 - en clarifiant les champs de compétences respectifs du Grand Conseil, du Conseil d'Etat et de l'administration ;
 - en adoptants des outils de pilotages adéquats.
- Mettre en place une gestion par objectifs orientée sur la performance. Trois catégories d'objectifs doivent figurer dans les nouveaux instruments de pilotage :
 - objectifs d'efficacité ;
 - objectifs de qualité ;
 - objectifs d'efficience.

¹³ M 662-A, M 667-A, M 669-A, Q 3549-A

¹⁴ Rapport d'audit Arthur Anderson, demandé suite à l'initiative *Halte aux déficits*, approuvée le 25 juin 1995 et présenté au Conseil d'Etat en septembre 1996 ; RD 272 *La réforme de l'Etat de Genève et le citoyen* et le RD 288 *La réforme de l'Etat de Genève. La réforme en marche* (1997).

- Opérer un examen stratégique des prestations de l'Etat.

Le Conseil d'Etat, dans son Discours de Saint-Pierre du 2 décembre 2005, dit vouloir inscrire son action *de facto* dans la continuité de GE-Pilote.

Il propose un contrat pour l'avenir autour de trois grandes exigences: « restaurer la confiance et l'autorité de l'Etat, retrouver la liberté pour innover, gouverner autrement. ».

A. « Restaurer la confiance, c'est réformer les institutions, améliorer leur fonctionnement, notamment au plan des rapports que l'Etat et ses services entretiennent avec la population ». [...]

B. « Seconde exigence: retrouver la liberté pour innover. [...] L'assainissement des finances publiques est le premier levier - et non le moindre - pour retrouver des espaces de liberté pour agir, des conditions pour la création et l'innovation, des ressources pour la solidarité et la cohésion sociales. L'éloge de la mesure doit se substituer à la culture de la plainte; à la logique des besoins s'oppose la logique des moyens ». [...]

C. « La troisième exigence impose une nouvelle manière de gouverner ensemble. Le gouvernement a modifié les départements de manière à rééquilibrer leurs budgets et à imposer une transversalité accrue dans l'approche des tâches politiques et administratives. Le Conseil d'Etat entend gouverner en appliquant systématiquement *une approche décloisonnée, transversale et globale*, c'est-à-dire en faisant primer l'action du gouvernement sur celle des départements. Pour faciliter cette nouvelle façon de travailler ensemble, les bureaux et les secrétariats généraux des sept conseillers d'Etat seront regroupés dans la rue de l'Hôtel-de-Ville [...]. Nous entendons fonder notre stratégie sur une définition claire des missions de chaque service, l'amélioration de l'organisation de l'Etat, une simplification des procédures et des hiérarchies, un allègement de la bureaucratie et de la technocratie. Nous favoriserons la culture de l'évaluation régulière des actions menées. »

Fin août 2006, le conseiller d'Etat en charge du DF annonce l'éclatement de la cellule GE-Pilote au sein de divers services du DF. Le groupe GE-Pilote est dissout suite à la décision de mettre en place le budget par prestations ; celui-ci est annoncé pour 2008 pour l'exercice 2009.

Pour rappel, dans son rapport M662-A, le Conseil d'Etat définissait l'objectif de GE-Pilote, comme *outil de décision politique*, et le résumait par le tableau suivant :

Mesures	Etats des travaux	Observations
Définition et évaluation des prestations	Le projet comprend 3 étapes :	Les gains d'efficacité à atteindre sont de deux natures :
Mise en place d'indicateurs quantitatifs et qualitatifs pour les prestations fournies	2004 - 2005 : mise en place d'évaluation et premières déterminations des prestations ;	-gains issus de décisions politiques prises sur la base d'une connaissance de l'ensemble des prestations et de leur évaluation (évaluation stratégiques des prestations) ;
Mise en place d'un budget par prestations	2005-2007 : analyse complète des prestations, dotation des indicateurs correspondants ;	- gains issus de la gestion des prestations et des services grâce aux indicateurs mis en place.
	2007-2009 : mise au point du budget et de la planification financière par prestations.	

Au-delà des mesures et du suivi de l'état des travaux, la dissolution de GE-Pilote pose la question de la poursuite de l'objectif fondamental, la mise en place d'un outil de décision politique.

A la lecture du Dernier discours de Saint-Pierre, le Conseil d'Etat a décidé d'assumer *in corpore* la coordination politique des réformes, notamment en regroupant les bureaux et les secrétariats généraux des sept conseillers d'Etat dans la rue de l'Hôtel-de-Ville. La Commission souligne positivement cette politique administrative, mais restera attentive à ce que la coordination ne se limite pas à la proximité géographique.

Le 27 novembre 2006, une délégation du Conseil d'Etat confirme à la CCG que le groupe *GE-Pilote*, chargé de la coordination stratégique des réformes de l'Etat a bel et bien été dissout. Ses membres ont été assignés à des tâches opérationnelles et de mise en œuvre de différentes réformes en cours. Il est précisé toutefois qu'un bon 50% des mesures va pouvoir être applicable immédiatement grâce au travail antérieur du groupe GE-Pilote.

La sous-commission « Ge-Pilote » de la CCG est dissoute et les réformes sont suivies régulièrement tout au long de l'année en séances plénières.

La commission restera attentive au fait que le Conseil d'Etat mette en œuvre une coordination stratégique des réformes, quel que soit l'outil qu'il choisisse pour ce faire.

Budget par politiques publiques et par prestations ; catalogue des prestations

Le budget par prestation était l'objectif central de GE-Pilote.

Dans son rapport annuel 2005-2006 (RD 663) la CCG « se réjouit de constater la mise en place d'un budget par prestations, améliorant ainsi la qualité des débats politiques » ; la commission craint néanmoins la perte de substance du projet, réclame la liste complète des prestations, ainsi que les indicateurs correspondants. Elle décide de continuer à suivre avec attention l'évolution de ce projet de réforme.

De prime abord, force est de constater, si l'on s'en réfère au tableau ci-dessus, que l'analyse complète des prestations n'a pas été effectuée fin 2007, et que même si le Conseil d'Etat dit ne pas avoir renoncé à l'objectif de présenter un budget par prestation pour 2009, la commission nourrit certains doutes sur le respect de ces délais.

La commission a procédé - pour ce sujet - à l'audition de MM. David Hiler (conseiller d'Etat DF), Nikola Blagojevic (chef de projet - contrôle interne DF) et Olivier Fiumelli (conseiller financier - budget par prestations DF) le **16 avril 2007**.

Le Conseil d'Etat informe à cette occasion la CCG qu'il validera le 9 mai 2007 la nouvelle présentation des subventions par politiques publiques, ainsi que le tableau des 50 politiques publiques. C'est la première étape du budget par prestations. Ces prestations deviennent dès lors utilisables pour analyser les CHF 3 milliards de subventions au budget. La CCG reçoit la liste des prestations et des politiques publiques¹⁵.

La CCG estime qu'il subsiste toutefois une incertitude quant au caractère définitif de cette liste, car il existe une grande difficulté à trouver aujourd'hui, dans les différents départements, des interlocuteurs ayant suffisamment de temps à disposition dans leur cahier des charge, pour mener à bien ce travail.

¹⁵ Voir annexe 6 intitulée "Les politiques publiques et les fonctions étatiques de l'Etat de Genève".

La commission restera attentive au fait que le Conseil d'Etat respecte les délais pour le budget par prestation, et que le parlement puisse disposer d'indicateurs quantitatifs et qualitatifs précis et opérationnels pour les prestations détaillées.

Loi sur les indemnités et aides financières (LIAF¹⁶) et les « contrats de prestations »

Introduction

La mise en œuvre de la LIAF, notamment à travers les contrats de prestation peut être également considérée comme faisant partie du cadre d'intervention de l'ex-projet GE-Pilote.

En effet, le Conseil d'Etat considère que la présentation des *subventions par politiques publiques (50 politiques publiques)* est la première étape du *budget par prestations*.

De plus, il convient de relever le rapport étroit qui existe entre l'esprit de la LIAF et celui visant à introduire les normes IPSAS : ces deux réformes mettent l'accent sur l'exigence de transparence des comptes de l'Etat et en favorisent le contrôle interne et l'audit.

Rappel

Rappelons que la LIAF - entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2006 - fixe notamment les objectifs suivants :

- introduction d'une définition de la notion de subvention et distinction entre les indemnités et les aides financières ;
- fixation des principes uniformes d'octroi et de suivi des subventions, mais aussi des conditions et des modalités qui les entourent ;
- organisation des contrôles nécessaires à la bonne exécution des tâches subventionnées par l'Etat¹⁷.

Le montant des subventions avoisinent les 3 milliards de francs (presque la moitié du budget de l'Etat).

¹⁶ RS/GE D 1 11.

¹⁷ Voir notamment l'article 1 de la LIAF.

Le contrôle

La LIAF donne des moyens de contrôle suivant :

- un contrat de prestation entre l'entité bénéficiaire et le Conseil d'Etat pour toute subvention ;
- un contrôle périodique par le biais d'une entité extérieure, pour mesurer les résultats ;
- un inventaire destiné avant tout à être un instrument d'information, mais qui pourra également faire usage d'outils de contrôle.

Le règlement d'application de la loi (D 1 11.01) a été adopté par le Conseil d'Etat le 31 mai 2006. Il précise que les départements de tutelle conservent la compétence générale en matière d'octroi, de suivi et de contrôle. Le DF, quant à lui, devient responsable de l'inventaire, de la centralisation de l'information, de l'élaboration du manuel LIAF et de la formation des personnes si cela s'avère nécessaire.

Le **5 février 2007**, la CCG auditionne Mme Marianne Frischknecht (secrétaire adjointe) et M. Olivier Fiumelli (directeur adjoint) - DF et M. Nikola Blagojevic.

Il est à noter qu'après l'adoption de la loi et du règlement, le Conseil d'Etat a constitué *un groupe de référents*, composé d'un représentant par département et de la personne concernée par le domaine des subventionnés.

Ce groupe de référents a travaillé à *uniformiser les pratiques départementales* pour répondre aux exigences de la loi. Pour cela, il a fallu aussi standardiser les modèles, les bases légales et un certain nombre de directives financières (directive de thésaurisation, directive des prestations non-monétaires) qui sont, à l'heure de l'audition, en processus de validation auprès du Conseil d'Etat. Les *référentiels comptables* ont également été étudiés et, en ce qui concerne l'ensemble des subventionnés, toutes les entités seront soumises aux RPC.

Il est remarqué que la loi exige un *inventaire de l'ensemble des subventionnés* au bénéfice d'une aide de l'Etat, regroupés par thème et par montant total attribué. Une des listes correspond aux allocations à des tiers (non soumises à la LIAF) et la loi distingue les entités au bénéfice d'une indemnité de celles qui sont au bénéfice d'une aide financière. Le Conseil d'Etat a également validé la liste des indemnités. L'objectif à terme est d'avoir un inventaire qui regroupe l'ensemble des subventions monétaires et des subventions non-monétaires.

Concernant la *directive de thésaurisation*, elle pose comme règle générale l'interdiction de thésauriser et la restitution des montants à l'Etat. Compte tenu de la diversité des situations, des exceptions ont été prévues, notamment quant aux règles particulières qui peuvent être fixées, d'entente entre les parties, au moment de la négociation du contrat de prestation.

Une fois adoptée par le Conseil d'Etat, la directive de thésaurisation sera transmise à la CCG.

L'objectif des contrats de prestations est de porter par écrit toutes les prestations, quelle que soit la nature de celles-ci.

Lors de l'audition, un projet de contrat de prestations "modèle" est présenté¹⁸. Ce contrat devrait pouvoir s'appliquer à l'ensemble des entités qui touchent des prestations, quel que soit le montant de la subvention.

Pour les petites associations, un encadrement est prévu pour les aider à remplir le contrat de prestations, un *vade-mecum* étant en cours d'élaboration et la création de commissions de négociations est également prévue.

Cependant, le problème principal est de déterminer et de libeller précisément le contenu des prestations, pour rendre le système de contrôle interne opérationnel. Un responsable métier, ayant la capacité de juger si les objectifs et les indicateurs fixés sont adéquats, doit participer à l'élaboration du contrat. La responsabilité ultime incombe au conseiller d'Etat qui signe le contrat de prestations.

La commission note encore que, pour éviter des contrats de prestations contradictoires, le Conseil d'Etat interdit à ses départements le co-subventionnement et s'assure que toutes les parties collaborent à l'élaboration du contrat de prestations.

Le 1^{er} octobre 2007, la CCG reçoit une nouvelle fois Mme Marianne Frischknecht (secrétaire adjointe) et M. Olivier Fiumelli (conseiller financier-budget par prestations) – DF.

A ce jour, le tableau de bord de la réforme permet de constater que la plupart des étapes qui avaient été répertoriées lors de l'entrée en vigueur de la LIAF sont désormais franchies et que la loi est aujourd'hui en vigueur pour ce qui concerne le Département des finances.

Quant au suivi des contrats de prestations dans les autres départements, il sera conduit par les différents services et échappe, de ce fait, au DF ; il est toutefois lié à la mise en place du contrôle interne départemental.

¹⁸ Voir annexe 5

Lors de cette audition quatre points principaux sont développés :

1) Un *inventaire des subventions* a été établi qui distingue quatre catégories de subventions (a) les indemnités, (b) les aides financières, (c) les indemnités pour les entités non soumises à la LIAF, et (d) les allocations à des personnes physiques.

Le Conseil d'Etat a également validé, le 9 mai 2007, la nouvelle présentation des *subventions par politiques publiques*, ainsi que le tableau des *50 politiques publiques*. C'est la première étape du *budget par prestations*. Cette liste a aussi pour objectif de faciliter le travail du Grand Conseil, car la LIAF va entraîner la présentation d'un projet de loi de financement pour l'ensemble des subventions supérieures à CHF 200'000.- ; de cette manière, tous les projets de loi de financement des organismes subventionnés vont être regroupés par politiques publiques.

2) Un bilan de *l'uniformisation des modèles* et la *standardisation des procédures* : une uniformisation des modèles utilisés a été réalisée, tant pour les projets de loi que sur les décisions départementales à propos des contrats de prestations. Le contrat de prestations sera accompagné d'un *vade-mecum* (en voie de finalisation) avec des directives relatives à la façon d'élaborer un contrat de prestations. Il est, en outre, proposé dans ce *vade-mecum* que des commissions de négociations, composées d'un représentant de la direction de l'entité, d'une personne métier et, au niveau du département, du directeur de l'entité responsable de la subvention et d'une personne du contrôle interne, soient mises sur pied pour chaque département. Les contrats de prestations ont une durée limitée et seront, si possible, quadriennaux. Ils devront donc être intégralement renégociés, avec dépôt d'un nouveau projet de loi, à l'échéance de cette durée. Ces contrats feront, en outre, l'objet d'une évaluation départementale annuelle.

3) Une *répartition des subventions par départements, et accessoirement entre l'Etat et la Ville*. Les projets de loi sont maintenant groupés et il y a forcément une coordination au niveau des départements qui ne peuvent plus co-subventionner. A propos de la répartition Ville – Etat, la loi qui répartit les subventions santé et social entre en vigueur au 1^{er} janvier 2008.

4) Les *directives financières* nécessitées, en plus de la loi et des règlements. Plusieurs directives sont présentées :

- une *directive pour la présentation et la révision des états financiers des entités subventionnées* a été établie par le groupe des référents LIAF et a pour but de traiter la question de la présentation des comptes de l'ensemble des organismes subventionnés et des organismes liés à l'Etat. Cette directive concerne aussi la manière dont les comptes doivent être révisés, en

harmonisant clairement les exigences ; au-dessus de CHF 200'000.-, les comptes doivent être révisés selon les nouvelles dispositions du droit fédéral en la matière (révision ordinaire), ainsi que par un organe de contrôle externe (expert-réviseur). Les entités financées pour moins de CHF 200'000.- font l'objet d'un contrôle restreint et celles qui reçoivent une indemnité inférieure à CHF 50'000.- peuvent être révisées par des vérificateurs de comptes non professionnels.

- une *directive en matière de subvention non-monnaire* a été établie, car la pratique d'identifier les subventions non-monnaies, de les valoriser et de les comptabiliser est nouvelle à l'Etat. Cette directive était également nécessaire dans le cadre de la mise en place des *normes IPSAS*.

- une *directive sur la non-thésaurisation* est actuellement suspendue, car elle comporte un certain nombre de questions restant à clarifier, notamment avec la Commission des finances, qui mandatera la Cour des comptes.

Les contrats de prestations : impossibilité matérielle de respecter les délais légaux

Selon la loi, il existe un délai transitoire d'application jusqu'au 1^{er} janvier 2008. A noter que la LIAF entraîne la modification de plus de 200 lois, modifications qui auraient toutes dû être opérées et acceptées par le parlement d'ici le 1^{er} janvier 2008. Ceci n'a pas été possible.

Pour 2008, des contrats de prestations pour l'ensemble des indemnités et des aides financières pourraient être élaborés et l'entier de l'opération devrait être terminé à la fin de l'année 2008, c'est-à-dire avec une année de retard sur le programme initial.

Dans le cadre des HUG, de la FSASD ou même de l'Université, la situation est plus complexe et la difficulté réside dans la définition des indicateurs.

Les députés sont informés qu'il est impossible à ce jour d'obtenir des renseignements sérieux de la part de la Confédération sur le montant d'une subvention à une institution sociale déterminée.

Le contrat de prestations indique toujours la manière dont les indicateurs doivent être contrôlés, mais la plupart des indicateurs informent sur l'activité proprement dite et non pas sur la qualité de la prestation.

Au fur et à mesure que les contrats s'écrivent et que l'administration est amenée, par le contrôle interne, à développer le monitoring, le système devrait s'affiner.

La commission poursuivra son suivi de ce dossier afin de s'assurer que les délais fixés seront tenus et la transparence demandée appliquée.

Il est important que le Grand Conseil adopte dans des délais raisonnables l'ensemble des modifications législatives nécessaires pour la bonne application de la loi.

Les contrats de prestation doivent être rédigés avec un très grand soin, notamment les articles concernant les indicateurs permettant de contrôler si la prestation a été fournie avec satisfaction.

Les commissions spécialisées du Grand Conseil devraient pouvoir commenter et émettre des préavis sur les contrats de prestations avant qu'ils ne soient accolés à loi de financement et que le parlement en plénière ne puisse plus qu'accepter ou refuser l'ensemble.

Normes IPSAS (suivi et PL 9758)

A l'instar de l'esprit de la LIAF, l'introduction des normes IPSAS, qui induit une plus grande transparence des comptes, participe aux réformes fondamentales de l'Etat, car ces normes apportent une meilleure lisibilité des enjeux sur lesquels doivent porter les prises de position et les décisions politiques.

La CCG a joué un rôle important dans l'inscription de cette thématique dans l'agenda politique. Pour rappel, les normes IPSAS avaient considérablement occupé la CCG en 2005 (RD 608) et en 2006 (RD663). Depuis la CCG a toujours porté une attention particulière à cet objet.

Pour mémoire, les normes IPSAS ont pour objectif de fixer un cadre précis sur les méthodes de comptabilisation au sein de l'Etat, rendant ainsi plus transparente et compréhensible la lecture des comptes.

En 2006, le centre de compétence IPSAS a élaboré 25 directives d'application, mais deux d'entre elles dérogeaient aux normes IPSAS. Il s'agissait de la méthode de comptabilisation et d'amortissement des immobilisations (actifs immobiliers principalement), ainsi que de la problématique des avantages relatifs au personnel (problématique des caisses de pension et de leur taux de couverture).

Le 21 mars 2007, un séminaire a été organisé par la Commission des finances et la CCG pour entendre le DF sur le contenu et l'avancée de ses

travaux, et il a été procédé à 2 auditions à ce sujet. En l'occurrence, la commission a auditionné MM. David Hiler (conseiller d'Etat DF), Nikola Blagojevic (chef de projet contrôle interne DF) et Olivier Fiumelli (conseiller financier - budget par prestations DF) le 16 avril 2007 et M. David Hiler (conseiller d'Etat DF) le 25 juin 2007.

Le 21 mars 2007, un séminaire sur les normes IPSAS est organisé par le DF, une formation commune entre la CCG et la Commission des finances a été organisée à l'initiative de la Commission des finances. Plusieurs membres du Département des finances ont présenté ce séminaire qui a permis aux députés de se familiariser avec le domaine des normes IPSAS et d'avoir un état des lieux de la mise en œuvre de ces normes au sein de l'Etat.

Le programme couvrait les principes IPSAS, le contenu des DiCo-GE, la formation, les adaptations législatives et du droit budgétaire, la modification du plan comptable, les immobilisations corporelles et les améliorations des processus de clôture.

Concernant l'état d'avancement de la mise en œuvre des normes IPSAS au niveau fédéral, la difficulté à ce jour provient surtout du fait que le nouveau modèle fédéral des comptes n'est pas connu. Une fois le contenu de ce modèle connu, le Conseil d'Etat et le Grand Conseil pourront réévaluer la situation IPSAS et la méthode retenue à Genève à la lumière de ce modèle des comptes, pour vérifier quelles conséquences pourrait avoir le modèle comptable choisi à Genève sur les calculs que réalisera la Confédération, notamment en termes de subventionnement. Actuellement, le canton de Genève se distingue des autres cantons et M. Hiler rappelle que le Grand Conseil devra s'interroger sur ses choix, notamment en considérant ces problèmes de comparaisons intercantionales, par exemple sur la question de prendre en considération ou non *les subventions tacites* dans ses comptes.

La décision relative au nouveau modèle des comptes doit être prise au mois de septembre 2007. Le parlement a demandé au Conseil d'Etat d'appliquer les normes IPSAS dès 2008 ; ceci coïncidera avec la **RPT** ce qui, de l'avis du Conseil d'Etat, introduit une difficulté supplémentaire¹⁹.

En ce qui concerne le contenu des DiCo-GE et les dérogations par rapport aux normes IPSAS, une discussion s'engage sur la dérogation n°2 :

¹⁹ Pour le surplus, le lecteur voudra bien se référer au tiré à part édité sur les conséquences de la RPT, par le Secrétariat général du Grand Conseil et qui fait suite au séminaire du 15 octobre 2007 sur la réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons.

« **Engagements envers les caisses de pension** ». Il s'avère, selon le conseiller d'Etat, que le système mixte répartition-capitalisation ne serait plus viable, compte tenu du fait que les deux caisses de pension (CIA et CEH) n'ont pas la même pyramide des âges, ni quant aux pensionnaires, ni quant aux cotisants. Il faudrait alors choisir entre un système de capitalisation qui implique de provisionner le taux de couverture en cash, ou un système de répartition, qui est régi par des règles de pilotage non moins exigeantes et coûterait certainement cher durant les 20 prochaines années (pour plus de détails, cf. *infra* Contrôle par département / Département des finances).

Concernant la **formation**, le centre de compétence IPSAS (CCIPSAS), créé en juin 2004, se donnait comme objectifs de faire de l'auto-formation, ainsi que de faciliter l'appropriation du projet IPSAS au sein de chaque département. Le plan de formation est fonctionnel, il a débuté en avril 2007 et se terminera en 2008. La formation s'articule autour d'un cours de base qui s'adresse à un public très large et de deux modules, l'un qui ne concerne qu'un public de financiers et l'autre les collaborateurs qui réalisent des opérations très spécifiques. Le DF a été surpris par le grand nombre de personnes inscrites au cours de base. Cela met en évidence l'intérêt du projet IPSAS au sein de l'administration, mais peut-être également les craintes de certains collaborateurs. L'application des normes IPSAS exige également des aménagements législatifs, notamment dans la LGAF, ainsi qu'une modification du plan comptable pour 2008. Sur ce point, il faut prendre en considération le projet de nouveau plan comptable commun aux cantons et à la Confédération et tenir compte des contraintes techniques qui sont celles de la comptabilisation financière intégrée (ORACLE).

Quant aux **directives d'application**, à la fin du mois de novembre 2006, les travaux du CCIPSAS ont abouti par la mise au point de 26 directives d'applications. Au jour du séminaire, *16 directives d'application DiCo-GE ont été adoptées*. La fin du processus d'adoption était prévue pour la fin du mois d'avril 2007, ce qui signifie qu'à cette date, l'ensemble des DiCo-GE devront être accessibles sur internet pour tout l'Etat et les entités autonomes, constituant ainsi un référentiel commun pour chacun. Toutes les directives relatives aux règles ainsi qu'aux principes qui permettent de guider la tenue du compte de fonctionnement ont été approuvées par le Conseil d'Etat.

Il reste deux DiCo-GE en phase de discussion et pour lesquels des compléments ont été fournis au Conseil d'Etat : il s'agit des directives relatives aux subventions, ainsi qu'aux financements spéciaux. Deux grands blocs de DiCo-GE doivent encore être adoptés : les immeubles de placement, les stocks, les immobilisations incorporelles d'une part, et un second bloc qui

regroupe les immobilisations corporelles, première application, les immobilisations corporelles, dépréciation d'actifs, et la consolidation.

Sur la question des immobilisations corporelles, les travaux sont entamés au DCTI en collaboration avec le DF, afin de terminer toutes les problématiques de valorisation. Des problèmes techniques sont à régler, notamment en ce qui concerne l'outil informatique qui permettra le suivi dans le temps des immobilisations, ainsi que leur gestion.

Enfin, le processus de *bouclement des comptes* actuel ne permet pas de respecter la date de clôture des comptes au 31 mars comme le prévoient les DiCo-GE. Des sources de flexibilité doivent être trouvées pour permettre de se rapprocher de la date de bouclement. Les comptes 2007 constitueront ainsi un tour d'essai pour qu'ensuite, le délai de bouclement des comptes 2008 puisse être tenu.

Le **16 avril 2007** la CCG apprend que le budget IPSAS pour 2008 sera accompagné de modifications sur le plan comptable et pour les rubriques par nature, ainsi que le nombre de positions. Pour ce qui concerne la comptabilité analytique, le travail va être réalisé et permettra de donner une annexe aux états financiers IPSAS, par domaine d'activité comme cela a été prévu, qui soit plus ou moins « calée » sur le budget.

Le **25 juin 2007**, M. David Hiler précise aux membres de la CCG que le Conseil d'Etat a fait le choix de commencer par une *réévaluation de tous les actifs* destinés à rester dans le giron de l'Etat, afin de pouvoir le faire dès 2008, comme prévu. En revanche, le Conseil d'Etat a laissé deux ans de plus aux autres entités, sauf demande spécifique de leur part, pour se mettre à jour, car au départ les fondations immobilières de droit public n'avaient pas été incluses dans le périmètre de consolidation. Enfin, le Grand Conseil devra prendre un certain nombre de décisions concernant d'éventuels transferts d'actifs au HUG et à l'Université.

Le périmètre IPSAS actuel est donc le « petit Etat », et le *périmètre IPSAS pour les comptes consolidés* est prévu pour 2010²⁰. Les entités concernées se seront alors mises aux normes avant cette date.

Rappelons que les entités couvertes par la loi, mais obtenant une subvention inférieure à CHF 200'000, devront, quant à elles, respecter les normes RPC.

²⁰ Voir annexe 7 intitulée "liste des consolidés"

Les conclusions du rapport annuel 2006 (RD 663) sont toujours d'actualité.

La CCG a compris les difficultés rencontrées dans la mise en œuvre d'une telle réforme, raison pour laquelle elle a continué à suspendre ses travaux sur le PL 975, qui demande notamment que toute dérogation à l'application des normes IPSAS soit préalablement approuvée par le Grand Conseil.

La commission reste néanmoins très attentive à l'évolution de ce dossier qui est important pour une saine gestion de l'Etat. Elle se réserve donc le droit de reprendre ses travaux sur l'objet précité si elle constatait un relâchement des travaux sur ce sujet.

La CCG souhaite de plus, comme l'a indiqué le Conseil d'Etat, que les normes IPSAS puissent être intégralement appliquées dans les meilleurs délais.

Mesures d'économies dans l'administration

Parmi les réformes transversales de l'Etat, nous incluons également celles consistant à chercher, par le biais d'une rationalisation et une modernisation de l'appareil administratif, des économies, permettant à court terme d'équilibrer le budget et à moyen terme de rembourser une partie de la dette, voire de recouvrer une capacité d'investissement.

L'objectif de GE-Pilote était – rappelons-le – de fonctionner comme un outil de décision politique. Les plans coordonnés de mesures d'économie (P1, P2 et P+), ainsi que les groupes « efficacités » transversaux, annoncés dans le Discours de Saint-Pierre de 2005, contribuent en effet directement à cet objectif. C'est pourquoi, nous les avons inclus dans ce chapitre consacré au suivi de GE-Pilote.

Les mesures d'économie s'insèrent dans une politique d'ensemble qu'il faut rappeler ici.

Le « ninisme »

Pierre angulaire du discours de Saint-Pierre, la philosophie dite du « ninisme » vise à réduire le déficit de l'Etat, en ne s'appuyant ni sur une diminution des prestations, ni sur une augmentation des impôts, mais en agissant sur *l'efficience de l'administration*.

Un plan proposant des mesures multiples visait à dégager, selon une première estimation, au moins 150 millions d'économie dans l'immédiat, davantage lorsque le tout aurait pu être chiffré.

La délégation du Conseil d'Etat (audition du 27 novembre 2007) souligne alors l'impossibilité d'ouvrir en même temps tous les chantiers, en ce qui concerne la réduction du déficit de l'Etat, et la nécessité de séquencer les projets en plusieurs étapes.

Pour le Conseil d'Etat, les plans de mesures d'économie ne pourront réduire à eux seuls le déficit budgétaire. Deux autres politiques doivent être mises en œuvre pour y parvenir : une politique active de construction de logement et une politique de soutien à l'emploi et de lutte contre le chômage. La première consiste à garder à Genève le maximum de personnes qui y travaillent, par le biais notamment de constructions de logements. Il est souligné qu'il y a, à Genève, 65'000 emplois de plus que de personnes en âge de travailler, ce qui ne favorise pas les rentrées fiscales. La seconde consiste à prendre un certain nombre de mesures structurelles en matière d'emploi et de chômage qui devraient à la fois augmenter les rentrées fiscales et diminuer les dépenses sociales. Il est trop tôt pour évaluer l'impact réel de ces deux politiques publiques.

Rappelons qu'à cette date, le Conseil d'Etat estimait à 400 millions de francs²¹ le *déficit structurel annuel* (comme budgété). Etant donné qu'il estimait les économies réalisées grâce à P1 et P2 à 150 mios de francs, ces mesures ne pouvaient suffire à elles seules à combler le déficit budgétaire structurel. Ce n'était donc qu'ensemble que ces trois politiques pouvaient – de l'avis du Conseil d'Etat – rétablir de manière durable les finances publiques.

Plan de mesures d'économies (P1-P2-P+)

Dans le rapport annuel de la CCG pour 2006, il est relevé que le Discours de St-Pierre, ainsi que l'annonce des plans P1 et P2, vont dans le sens de la recommandation émise par la CCG en 2005.

Concernant P1 et P2 les objectifs des plans de mesures d'économie ont été clairement définis, puisque le premier plan de mesures compte 73 points et le deuxième 49. Il s'agit donc au total de 122 mesures qui ont été définitivement retenues sur les 250 mesures pressenties au départ.

²¹ Lors de l'audition, le Conseil d'Etat considère qu'il s'agit d'une évaluation « haute », et que le déficit structurel pourrait s'avérer inférieur à 400 mios.

En octobre 2006 (RD 663), la CCG n'avait reçu que 14 fiches sur les 73 premières annoncées fin mars 2006, (pour P1) et n'avait reçu aucune information pertinente du Conseil d'Etat sur le plan P2.

Au-delà de ces deux plans de mesures, la commission constatait qu'il manquait encore un véritable tableau de bord général fixant l'ensemble des objectifs tant quantitatifs que qualitatifs avec comparatif réel. Sur ce point le Conseil d'Etat a répondu à ses attentes.

En 2007, pour chacune de ces 122 mesures des fiches détaillées sont émises et un *monitoring* est établi, au moyen d'un outil de suivi informatique. Chaque mesure est introduite dans une base de données qui permet en tout temps la lecture d'un tableau de bord de suivi.

Les tableaux de bords ont été régulièrement présentés et les mesures ont été transmises avec régularité à la commission.

Cependant un retard certain a pu être observé par rapport aux plans initiaux. En effet, l'ensemble des deux plans de mesures aurait dû être chiffré et validé à la fin du mois de juin 2007. Ce délai a été repoussé à plusieurs reprises ; en annexe 8, le lecteur trouvera le tableau de bord des plans P1, P2 et P+ au 27 janvier 2008.

La commission a auditionné le **27 novembre 2006** une délégation du Conseil d'Etat constituée de MM. Pierre-François Unger, alors président du Conseil d'Etat, David Hiler (conseiller d'Etat DF), Mark Muller (conseiller d'Etat DCTI) et M. Marc Brunazzi (responsable plans de mesures DF). Puis, elle a auditionné le **5 mars et le 11 juin**, M. Marc Brunazzi afin d'effectuer un suivi de ces dossiers. Entre-temps, la commission a auditionné encore une fois M. Pierre-François Unger, le **26 mars 2007**, pour discuter spécifiquement de la mise en œuvre des plans de mesures au sein du DES. M. Pierre Chavier (directeur général de l'administration des finances de l'Etat DF) a été auditionné le **25 juin 2007** sur la mise en œuvre des mesures au sein de sa direction.

Le Conseil d'Etat a précisé que les plans de mesures sont constitués de trois catégories de mesures :

celles qui ont un *impact budgétaire prévisible*, elles sont identifiées, puis mises au budget avant vérification du résultat (pour P1, il s'agit de 44 mesures) ;

celles dont *l'impact sera mesuré dans les comptes*. Pour ces mesures, il est plus compliqué (et donc trop cher) de faire des prévisions, il est donc

préférable de chiffrer au moment des comptes les économies effectivement réalisées (pour P1, il s'agit de 17 mesures) ;

celles qui relèvent de la recherche *d'améliorations qualitatives* dans l'action publique et dont les *impacts financiers ne peuvent être chiffrés* ou formellement identifiés. Ces douze mesures impliquent des changements de comportement de l'administration et mettront un certain temps à se déployer (pour P1, il s'agit de 12 mesures).

La répartition des effets financiers par domaine d'action publique montre que « l'Administration générale », les « Finances et impôts », ainsi que la « Solidarité et prévoyance sociale » représentent, à elles seules, plus du trois-quarts des économies prévues.

Le Conseil d'Etat et l'administration expliquent les retards pris, principalement en raison de la force d'inertie de ce type de réforme au démarrage ; en effet, la consolidation du processus aurait pris un temps plus important que prévu, mais une fois que la machine est enclenchée, le rythme de mise en place de l'évaluation des mesures est, du point de vue des chefs de projets, régulier et satisfaisant.

De plus, la lenteur de la saisie informatique dans l'outil de suivi explique en partie le retard. En effet, au 5 mars 2007, seules 8 mesures avaient été saisies. Un effort particulier a donc dû être effectué pour augmenter la rapidité de la saisie. Le Conseil d'Etat reçoit tous les jeudis un tableau de bord précis de l'état d'avancement de l'étude des mesures et de leur chiffrage.

Enfin, certaines mesures (par ex. la mesure 54) ont nécessité le dépôt d'un projet de loi et, tant que ce dernier n'a pas été voté au Grand Conseil, il n'est pas possible de poursuivre la procédure.

Il est également remarqué que le moment de vérité, quant à cet outil, se fera au moment de la présentation du bilan et que l'exercice 2007 sera très intéressant, car il fera état des réductions liées à P1 et P2, à l'efficacité et aux conséquences de la RPT. La possibilité d'identifier les coûts et les économies réalisés pour chacun des grands projets qui touchent à l'administration représente une amélioration certaine en termes de transparence, car cette information n'était pas disponible auparavant.

Il est également relevé qu'une mesure importante vise la *standardisation des organigrammes départementaux* (mesure 10). Si, sur ce point, la réflexion est relativement avancée et, dans certains cas, l'identification aisée, le problème réside principalement dans la création au fil du temps dans certains départements, de « demi-niveaux » hiérarchiques, pour valoriser la

fonction de certains collaborateurs particulièrement méritants et qui aboutit notamment à l'abus de la notion d'adjoint. Dans tous les cas, la standardisation induira des changements dans les profils des fonctions, ce qui pourrait représenter des coûts supplémentaires pour l'Etat. Ces coûts sont difficilement chiffrables pour l'instant.

Le plan de mesures P+ a été présenté à la CCG le **27 novembre 2006** par une délégation du Conseil d'Etat comprenant M. Pierre-François Unger (président CE), M. David Hiler (conseiller d'Etat DF), M. Mark Muller (conseiller d'Etat DCTI), accompagnés par et M. Marc Brunazzi (responsable des plans de mesures).

Il est rappelé que 122 mesures définitives ont été retenues par le Conseil d'Etat parmi les 250 de départ. Pour continuer à trouver de nouvelles mesures qui n'apparaissent ni dans P1, ni dans P2, le Conseil d'Etat a été amené à envisager la création d'un troisième train de mesures, intitulé « P+ ». A ce propos, *les conseillers d'Etat attendent que les propositions émanent des départements et du Collège des secrétaires généraux, ainsi que des hauts cadres de l'administration.* L'idée est de continuer à alimenter le processus d'identification des mesures d'économies, au fur et à mesure qu'elles apparaissent.

Les deux mesures actuelles de P+ sont d'ailleurs déjà en cours, à savoir la *fusion des différents ateliers de maintenance* qui existent à l'Etat et la *fusion des centrales d'alarme*. Ces mesures permettront vraisemblablement de déboucher sur des économies non encore chiffrables.

Au 28 janvier 2008 (cf. annexe 8.), la situation était la suivante :

	<i>P1</i>	<i>P2</i>	<i>P+</i>	<i>total</i>
<i>Nbre de mesures envoyées</i>	73	49	2	124
<i>Nbre de mesures retournées</i>	71	47	2	120
<i>en %</i>	97.3%	95.9 %	100%	
<i>Validées par le CE</i>	49	11	2	62
<i>en %</i>	67.1%	22.4%		
<i>Ières estimations en mios</i>	143.7	53.3	0	197.0
<i>Estimations mesures inscrites</i>	161.8	13.3	0	175.1
<i>Sur (en %)</i>	80.8%	28.6%		
<i>Entrée dans l'outil de suivi</i>	42	0	0	42

Comme dans son dernier rapport 2006, la CCG considère que les plans P1, P2 et P+ vont dans le sens des recommandations multiples émises ces dernières années par le Grand Conseil.

Maintenant que les 124 premières mesures définitivement retenues sont connues, et qu'un outil de suivi semble opérationnel, la CCG attend avec intérêt - dans un délai bref - le résultat du chiffrage de ces économies.

La commission continuera donc avec assiduité son travail de suivi des réformes induites par les plans de mesures P1, P2 et P+²².

Les groupes « Efficience »

Suite au Discours de St-Pierre et à l'audition d'une délégation du Conseil d'Etat, cette dernière a informé la CCG que des groupes dits « efficacités » avaient été créés dans chaque département avec pour objectif de trouver des économies.

Dans le cadre des plans de mesures d'économie P1, P2 et P+, différents groupes de travail de l'administration ont été créés :

le groupe de consolidation est chargé de mettre en place l'outil de suivi et de s'assurer du suivi des mesures pendant toutes leurs étapes (chiffrage, validation par le Collège des secrétaires généraux, validation par le Conseil d'Etat, transmission de la mesure avec la validation du Conseil d'Etat aux diverses commissions et aux responsables, etc.) ;

le groupe de mise en œuvre est représenté par un coordinateur et un suppléant par département, ainsi que par un coordinateur et un suppléant pour les services transversaux (OPE, CCA, AFE, groupe de consolidation) ;

ces deux groupes travaillent en coordination sur les trois trains de mesures.

Des collaborateurs ont également été désignés par les départements pour le suivi de chaque mesure.

A propos des groupes « efficacité », la CCG avait reçu le **12 juin 2006**, M. Stéphane Marois (chef de service OSI, président du groupe efficacité du DF), ainsi que M. Marc Brunazzi (responsable AFE, coordinateur Etat des groupes efficacités) pour un aperçu de ce qui se faisait à ce propos au sein du DF.

²² Voir annexe 8.

Suite à cette audition, la commission avait écrit à l'ensemble des départements afin d'obtenir de leur part le nom des personnes responsables des dits groupes « efficience ».

A ce jour, la majorité des départements a répondu à la demande de la commission. Mais la commission aimerait être rassurée sur le fait que la multiplication des groupes de travail, n'empêche pas un pilotage unique et efficace des réformes de l'Etat.

Répartition des tâches entre Confédération et cantons (RPT) et Accord cadre inter-cantonal (ACI)

La facture annuelle de la RPT pour Genève est très difficile à chiffrer, non seulement parce que c'est la première fois que l'on s'attelle à un tel exercice, mais aussi en raison de la méthode assez aléatoire de calcul, lorsqu'il s'agit d'un canton frontalier comme le nôtre.

Une facture totale pouvant dépasser à terme, et suivant la conjoncture, les 100 à 150 mios de francs pour le canton a une incidence très importante sur l'équilibre budgétaire, et est donc à mettre en parallèle avec l'effort très important demandé à l'administration dans le cadre des mesures d'économies. C'est pour cela que nous traitons de la RPT dans le cadre des réformes visant à retrouver l'équilibre budgétaire.

Rappelons que le peuple suisse a approuvé en votation populaire la nouvelle répartition des tâches entre la Confédération et les cantons le 28 novembre 2004. A Genève, le oui l'avait largement emporté²³.

La commission avait reçu MM. David Hiler et Moreno Sella **le 2 octobre 2006** afin d'aborder le sujet de la nouvelle répartition des tâches entre la Confédération et les cantons.

Durant la campagne, les estimations fournies par la Confédération laissent penser que la facture de la péréquation équivaldrait pour Genève à environ 1 million de francs par an. Cependant, les études menées par le DF, dès l'entrée en vigueur de la loi, firent état que, selon la nouvelle méthode de calcul, qui tient compte de l'impôt à la source perçu sur les revenus des frontaliers, mais qui ne prend pas en compte le nombre ces mêmes frontaliers au dénominateur du ratio, entraînerait pour le canton de Genève une charge supplémentaire non pas de 1 million comme annoncé en 2003, mais de 90,5 millions, avec une forte probabilité de voir ce montant augmenter chaque année ; ce qui pourrait avoir pour effet de ruiner les efforts de l'Etat, en matière

²³ 55.51% de vote positif

d'équilibrage de son budget et qui, en référence du Discours de Saint-Pierre souligne l'importance de développer une politique du logement qui permettent aux personnes travaillant sur le territoire du Canton de Genève, d'y habiter.

Suite à cette audition, la CCG a pris l'initiative de rédiger la résolution 517²⁴, du 17 novembre 2006, signée, chose exceptionnelle, à l'unanimité par le Grand Conseil. On se référera à cette résolution pour de plus amples détails sur ce sujet.

Quant au suivi de cet objet, la commission a auditionné MM. David Hiler (conseiller d'Etat DF), Nikola Blagojevic (chef de projet contrôle interne DF) et Olivier Fiumelli (conseiller financier - budget par prestations DF) le 16 avril 2007 et M. David Hiler (conseiller d'Etat DF) accompagné de Mme Pauline de Vos (secrétaire générale DF) le 7 mai 2007.

Le **16 avril 2007** les députés sont informés que la liste de tous les changements qu'impliquent la RPT a été dressée mais des inconnues subsistent. Toutes les décisions ne pourront être prises qu'à l'automne, lorsque le budget aura déjà été déposé, mais sans connaître absolument le montant supplémentaire en dotation qui sera fixé par la Confédération.

Selon l'OCSTAT, et concernant les impôts à la source des frontaliers, la masse fiscale que Genève touche de la part des frontaliers est en constante augmentation. La comptabilité se fait sur la base de 44'000 frontaliers « actifs ».

Lors de l'audition du **7 mai 2007**, M. David Hiler fait un second point de situation sur l'avancement du dossier de la RPT à Berne et Mme Pauline de Vos présente la manière de préparer la difficile opération de mise en œuvre.

Au niveau fédéral, toutes les nouvelles peuvent être globalement considérées comme mauvaises et les deux cantons qui sont perdants du point de vue de la question de l'impôt à la source des frontaliers sont le Tessin et Genève. Cet impôt à la source augmente très fortement du fait que les frontaliers dont il est question ont des salaires plutôt élevés, ce qui a des conséquences assez significatives sur le montant de l'impôt (22,8% de plus perçus pour le début 2007 comparé à 2006). Chaque fois que ces montants s'accroissent, ils sont divisés par le nombre de contribuables. Néanmoins, l'impôt à la source cantonal représente aujourd'hui CHF 650 millions à mettre en rapport avec CHF 2,2 milliards pour les résidents. Il souligne le fait

²⁴ Résolution relative à la réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons (RPT).

que cet impôt reste, dans ses modalités genevoises, le plus intéressant de tous, et ce malgré ses imperfections.

De fait, Genève dispose de peu de moyens pour s'opposer à la situation actuelle. Par ailleurs, le fait que la RPT se base sur le bilan global 2004-2005 et que l'on soit toujours en attente d'une nouvelle évaluation, empêche les cantons de prévoir suffisamment à l'avance le montant exact de la facture. De plus, le grand problème de ces mécaniques redistributives basées sur des formules mathématiques est qu'elles sont ... imprévisibles d'un point de vue budgétaire.

Dans une lettre de M. Hiler adressée aux députés genevois à Berne, et dont la CCG a reçu une copie, le premier degré d'analyse effectué avec l'ensemble des départements dans lequel on retrouve la problématique des frontaliers, de l'AVS et de la compensation des cas de rigueur est présenté.

A partir de cette étude thématique globale, le groupe interdépartemental, constitué il y a environ une année et regroupant des experts en matière de RPT pour chaque département, a commencé à décortiquer les objets transférés à la Confédération, ceux qui seront transférés aux cantons et ceux qui resteront sous la gouvernance commune des cantons et de la Confédération.

Des tableaux détaillés, construits avec ces experts, ont permis de commencer une analyse des impacts en ressources en cas de transfert à la Confédération ou aux cantons, de déterminer la façon dont se construiront les relations pour les tâches qui restent communes et qui déboucheront sur les fameuses conventions-programmes ou sur des contrats de prestations.

Les six derniers mois de l'année serviront à renégocier ces différents objets. Au-delà des impacts en ressources humaines et en budget, les impacts législatifs ont également été analysés dans la mesure où le transfert de compétences peut avoir des incidences sur des lois et des règlements. Une première ébauche de ce travail a été présentée par le biais du RD 660 et sur le plan concret, il est relevé que les travaux avancent malgré quelques incertitudes. Il va cependant être possible de redistribuer des budgets entre départements à partir de thématiques relativement bien maîtrisées, toutefois il reste actuellement une grande incertitude quant à l'impact global sur l'impôt fédéral direct (IFD).

Concernant *l'accord-cadre inter-cantonal (ACI)*, cet outil, en voie d'adoption, va permettre aux cantons de négocier sur un certain nombre de thématiques susceptibles de générer des économies. Cet accord a été ratifié par plus de 18 cantons et pourra entrer en vigueur et déboucher sur des négociations.

Suite à ces auditions, le président décide d'organiser un séminaire sur la RPT et sur le rapport de charges Confédération-canton. Ce séminaire a eu lieu le 15 octobre 2007 et a été ouvert à l'ensemble des députés.

Pour le surplus, le lecteur voudra bien se référer au *Tiré à part sur les conséquences de la RPT*, édité par le Secrétariat général du Grand Conseil et qui fait suite à ce séminaire du 15 octobre 2007 sur la réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons, et qui devrait paraître courant 2008.

En conclusion de cette section, relevons ici simplement que le parlement, dans son unanimité, soutient les démarches entreprises par le Conseil d'Etat envers la Confédération, pour diminuer cette surcharge financière.

Problématiques du contrôle, de l'audit et de l'évaluation

Introduction

Dans le cadre des réformes de l'Etat, la problématique des organismes de contrôle représente une partie très importante.

Les réformes structurelles ne prennent leur importance que si elles sont pérennes. Et elles ne seront pérennes que si l'activité du gouvernement et de son administration est l'objet d'un contrôle, non seulement concernant le risque comptable ou financier, mais surtout en opportunité. Par ailleurs, penser en termes de politiques publiques, plutôt que de dépenses par département, penser en termes de missions et prestations, dans le cadre de ces politiques publiques, et instaurer des contrats de prestations avec le monde subventionné et avec les régies autonomes non subventionnées, nécessite, dès le début du processus et tout au long, un *système de contrôle interne* capable d'élaborer, puis de contrôler, les indicateurs pertinents pour s'assurer de l'adéquation des prestations. En fin de processus, l'évaluation des politiques publiques permet aux députés de s'assurer du bienfondé de la stratégie politique menée et de la proportionnalité des moyens mobilisés pour la mettre en œuvre.

C'est la raison pour laquelle cette problématique du contrôle est en relation très étroite avec les autres réformes de l'Etat visant à rationaliser l'administration.

La création de la Cour des comptes, entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2007, soulève de nombreuses questions quant au champ d'imbrication de compétences des différents organes que sont l'Inspection cantonale des

finances (ICF), la Cour des comptes (CdC) et la Commission externe d'évaluation des politiques publiques (CEPP), ainsi que la surveillance parlementaire de la Commission de contrôle de gestion (CCG) et de la Commission des finances (COMFIN) du Grand Conseil. L'adéquation avec le système coordonné de contrôle interne (SCCI), prévu par GE-Pilote, doit aussi être prise en compte.

Pour bien comprendre l'imbrication entre ces différents types de contrôle et s'assurer de la cohérence des réformes, la CCG a créé un groupe de travail. Dans la section suivante nous en décrivons l'ambition et le contenu, puis nous passons en revue ces différents organes de contrôle au fil du chapitre.

Un groupe de travail CCG-Cour des comptes

Craignant pour l'efficacité et l'efficience de ces différents organes, la CCG a auditionné la Cour des comptes dès son entrée en fonction et a constitué un groupe de travail avec la Cour des comptes, dès le mois de février 2007.

La Commission de contrôle de gestion s'est réunie en sous-commission « groupe de travail coordination des institutions de contrôle » les 19 février et 12 mars 2007 en présence des trois magistrats de la Cour des comptes.

Au cours de ces deux rencontres conjointes CCG-Cour des comptes, les thèmes suivants sont abordés : répartition des tâches entre les diverses institutions de contrôle, calendrier de travail, ouverture du groupe de travail à d'autres parties prenantes.

Le 19 février, l'objectif est de faire un état de situation quant à l'installation de la Cour des comptes, d'évaluer la nécessité ou non de mettre sur pied une sorte de comité de pilotage pour l'ensemble des institutions de contrôle, dont le cahier des charges sera à déterminer. Une discussion relative sur ouvrir ou non ce comité à d'autres acteurs, tels que l'Inspection cantonale des finances (ICF) et/ou la Commission externe d'évaluation des politiques publiques (CEPP), voire d'autres personnes, est également engagée. Pour ce qui relève des collaborations, la Cour des comptes souligne qu'autant avec l'ICF qu'avec la CEPP celles-ci sont très enrichissantes. Néanmoins cela n'évitera probablement pas, pour agencer les contrôles internes et externes, pour éviter les doublons, pour assurer une bonne communication entre les différents organes de contrôle et pour la cohérence du système, des modifications législatives. A la suite de cette première réunion, les députés et magistrats décident de se retrouver encore une fois, le 12 mars, sans ouvrir le groupe de travail à d'autres personnes.

Préalablement à cette rencontre du 12 mars avec les magistrats de la Cour des comptes, les députés de la CCG membres de la sous-commission « groupe de travail coordination des institutions de contrôle » se réunissent afin d'arriver avec une position commune devant la Cour des comptes. Un député insiste sur la nécessité d'intervenir de façon proactive, pour permettre à la Cour des comptes de fixer en toute connaissance de cause son champ d'action. Une marge de manœuvre existe puisque ce nouvel organe de contrôle est en train de recruter du personnel et ne commencera réellement son travail qu'au mois de juin 2007. Au fil des discussions, il s'avère impossible pour les députés d'arriver à un consensus sur cet objet.

Le 12 mars, pour engager la discussion, la position du conseiller d'Etat Hiler sur l'ICF est rappelée : tout ce qui est du ressort de l'audit externe serait confié à la Cour des comptes et l'ICF se concentrerait sur l'audit interne. Pour la Cour des comptes cette solution n'est acceptable que si elle est compensée par autre chose, compte tenu de son indépendance, et si des moyens lui sont donnés indépendamment de ceux attribués pour faire le travail pour lequel elle a été élue.

Il est souligné qu'il est indispensable qu'un directeur de l'ICF soit nommé rapidement. Les participants affirment que le contrôle interne doit être véritablement mis en place et pris au sérieux au sein de l'administration. Ceci implique d'une part un réel leadership du contrôle interne, ce qui est loin d'être le cas actuellement, et d'autre part certainement une répartition du personnel entre les différents organes de contrôle.

Au cours de cette réunion, le groupe de travail décide d'adresser une lettre au Conseil d'Etat pour l'informer que la commission et la Cour des comptes se voient régulièrement de façon informelle. Ce groupe décide d'attendre de nouveaux éléments concrets de la part de l'exécutif, et la sortie des premiers rapports de la Cour des comptes pour se réunir à nouveau.

Cour des comptes

Les magistrats de la Cour des comptes, Mme Antoinette Stalder (présidente), MM. Stéphane Geiger et Stanislas Zuin, ont été auditionnés le **8 janvier 2007** par la Commission de contrôle de gestion. Afin de poursuivre une réflexion sur les institutions de contrôle, la commission a auditionné le 5 mars 2007, M. David Hiler (conseiller d'Etat DF) et le 19 mars 2007, MM. Charles Pict (directeur de l'ICF) et Matthieu Bussien (directeur adjoint de l'ICF).

Lors de la séance du 8 janvier, la CCG a reçu les magistrats de la Cour des comptes : Mme Antoinette Stalder (présidente), MM. Stéphane Geiger et

Stanislas Zuin pour une discussion à bâtons rompus sur le champ de compétences de la Cour des comptes, le risque de doublons avec les autres instances comme l'ICF et la CCG, l'avenir de la CCG dans cette nouvelle configuration et le profil des personnes à recruter à la Cour des comptes.

Les magistrats rappellent les missions de la Cour des comptes selon l'art. 174 Cst et la loi sur la Cour des comptes. Les compétences ont été précisées dans la LSGAF qui a été révisée et la Cour des comptes a été placée au dernier niveau de contrôle, soit après le contrôle interne au sein des départements et celui de l'ICF. Ainsi, dans certains cas, le travail aura déjà été fait en amont avant qu'ils ne parviennent à la Cour des comptes, mais dans d'autres cas, la Cour des comptes sera en première ligne pour les dossiers qui n'auront pas encore été traités, ou en lien avec les communes et les institutions subventionnées par elles. Il y a donc *un doublon volontaire* qui pose la question de la nécessaire collaboration. M. Zuin se dit favorable à la constitution d'un groupe de travail pour faire l'inventaire des tâches et statuer sur la répartition des compétences et le fonctionnement entre les différentes instances.

La Cour des comptes ne pourra pas faire de recommandations législatives, mais uniquement fonctionnelles. A la différence de la CCG qui dispose d'outils tels que la motion ou la résolution, la Cour des comptes ne peut que publier des rapports. Au Grand Conseil ensuite d'en assurer le suivi. Les magistrats indiquent que l'accent sera mis sur la pratique de gestion, à savoir comment atteindre les objectifs et signale, concernant le suivi, que la loi prévoit la publication annuelle de la liste des rapports restés sans effets.

S'agissant de la collaboration avec l'ICF, la création d'un comité de pilotage de 5-6 personnes est évoquée et des contacts ont déjà été pris, notamment pour recevoir le plus rapidement possible la planification des contrôles sur l'année.

En ce qui concerne le profil des personnes à recruter, les compétences requises vont au-delà de celles d'experts comptables, financiers ou fiduciaires. Il s'agit davantage de gestion d'entreprise, d'analyse financière, avec une vision de type industriel.

Les magistrats rappellent que la publication est une publication publique et précise que l'institution en cause peut répliquer avant la publication du rapport. Il faut encore affiner la pratique.

Système coordonné de contrôle interne (SCCI)

Il convient, avant d'aborder ce sujet, de faire un rappel de la genèse de l'introduction du contrôle interne au sein de l'Etat. Il faut rappeler que la mise

en place du contrôle interne a été lancée dans le cadre du projet GE-Pilote mais qu'originellement, c'est la Commission de contrôle de gestion qui a déposé une résolution sur le sujet (R 493), puis un projet de loi (PL 9702) imposant la mise en place d'une structure de contrôle interne globale et cohérente au sein de l'ensemble de l'Etat. La CCG travaille depuis 2003 sur la problématique des systèmes de contrôle interne et continue à faire un suivi de cette thématique.

La Commission de contrôle de gestion a auditionné, **le 5 février 2007**, M. Nikola Blagojevic (chef de projet DF) pour le suivi de ce dossier. Elle a par la suite entendu M. David Hiler (conseiller d'Etat DF) ainsi que M. Nikola Blagojevic (chef de projet contrôle interne DF), **le 5 mars 2007**.

Lors de cette audition, la commission apprend que le système de contrôle interne lancé par le Conseil d'Etat, qui comprenait deux périmètres, est bien avancé et qu'il ne reste plus que la formation des cadres à effectuer. En ce sens que le 13 décembre 2006, le Conseil d'Etat a adopté le *Manuel du contrôle interne, partie 1*, qui édicte les normes et principes selon lesquels l'ensemble des départements et la Chancellerie doivent mettre en œuvre leur système de contrôle à l'intérieur de leurs entités.

Il est précisé que la partie 2 concernera les *directives transversales-métier* et quelques directives qui devraient bientôt être mises sur le site internet, notamment au niveau de la sécurité informatique, ainsi que des documents LIAF. La partie 3 devant correspondre à la partie « métier » où chaque département devra édicter ses normes spécifiques qui puissent s'adapter à leur réalité propre.

Il est indiqué qu'*un site intranet* a été créé pour accéder au Manuel du contrôle interne et à divers documents en lien. Il précise que le manuel est disponible tout public sous l'onglet Chancellerie.

Une forte réticence à la mise en place du système coordonné du contrôle interne est parfois constatée de la part des cadres ; ce qui s'explique par une peur face aux ressources à mettre à disposition et une méconnaissance de ce qu'est réellement le contrôle interne. *Le contrôle interne n'est pas perçu comme un outil qui permet de maîtriser les activités, mais comme une inspection complémentaire.*

Un *comité de contrôle interne transversal*, qui rassemble tous les référents, a été créé par le Conseil d'Etat pour assurer le suivi de la mise en place. De plus, s'agissant des problématiques métiers transversales, le Manuel du contrôle interne désigne les structures transversales qui doivent émettre des directives et des procédures métier pour les aspects transversaux.

Il est par ailleurs admis que le contrôle interne doit inclure tout ce qui n'est pas financier, d'autant plus que cela représente une grande partie de l'Etat.

La délégation du Conseil d'Etat en charge de ce projet est composée de MM. Hiler, Longchamp et Muller ; elle traite également de la gestion des risques au niveau de l'Etat.

Inspection cantonale des finances (ICF)

Notons que pour la période couverte par le rapport d'activité, la Commission de contrôle de gestion a reçu et traité plus de 63 rapports provenant de l'ICF.

Rôle de l'ICF dans le nouveau paysage des institutions contrôlant l'Etat

Afin de poursuivre une réflexion sur les institutions de contrôle, la commission a auditionné le 5 mars 2007, M. David Hiler (conseiller d'Etat DF) et le **19 mars 2007**, MM. Charles Pict (directeur *a. i.* de l'ICF) et Matthieu Bussien (directeur adjoint de l'ICF). Il a été également procédé à une audition de MM. David Hiler (conseiller d'Etat DF), Nikola Blagojevic (chef de projet contrôle interne DF) et Olivier Fiumelli (conseiller financier - budget par prestations DF) le 16 avril 2007.

Le **5 mars 2007** M. Hiler relève que si l'on se réfère au Manuel de contrôle interne et à ses pages introductives, les deux fonctions *d'audit externe* et *d'audit interne* sont assez bien précisées. Il s'agit dès lors de vérifier que ces éléments théoriques sont en phase au niveau opérationnel, ce qui ne semble pas être le cas et la question essentielle est de savoir s'il faut dissocier ces deux fonctions.

Pour rappel, *dans le système actuel, c'est l'ICF qui cumule ces deux rôles*. Ce cumul est contesté et mérite une réflexion organisée. Il faut donc choisir une direction et prendre une décision à propos du champ de compétence de l'ICF. Le cumul des fonctions implique finalement le contrôle de son propre travail. Après s'en être ouvert à la CCG et au Conseil d'Etat, le DF a pris contact avec la Cour des comptes et il s'avère que les magistrats de cette dernière ne partagent pas cette analyse.

M. Hiler relève que ni le DF, ni le Conseil d'Etat n'entendent démarrer un grand raout sans une possibilité raisonnable et un consensus au sein du parlement. Il est toutefois certain que la structure actuelle de l'audit interne au sein de l'Etat de Genève n'est pas assez forte et *la décision volontaire de suspendre l'engagement d'un directeur à la tête de l'ICF, en attendant la solution idéale, ne peut être maintenue indéfiniment*.

M. Hiler assure aux députés que le DF est prêt à présenter un projet au Conseil d'Etat dès que la CCG et la Commission des finances auront fait part

de leur point de vue et qu'une solution satisfaisante aura émergé de cette réflexion commune. M. Hiler estime également que le Conseil d'Etat a fondamentalement besoin d'un audit interne fort pour accompagner les changements qui ont été engagés. Il importe de bien définir ce qui garantit le plus d'indépendance, le rattachement organisationnel de l'audit externe au parlement ou à la Cour des comptes, étant admis que le Grand Conseil ne peut légalement perdre son accès à ce contrôle.

M. Hiler suggère la création d'un *audit interne cantonal, autonome et indépendant, qui dépendrait hiérarchiquement du Conseil d'Etat et serait rattaché administrativement à la Chancellerie*. Ce serait la fin de l'ICF telle qu'on la connaît aujourd'hui et qui relève d'une grande utilité pour les députés.

La Cour des comptes assurerait l'audit externe et présenterait un rapport écrit, adressé au Conseil d'Etat et au parlement, sur sa révision. Le Grand Conseil conserverait alors intégralement ses prérogatives et la CCG garderait la main sur tout ce qui concerne l'audit interne. Il serait également envisageable de confier l'audit externe à une société privée, mais cela s'avérerait particulièrement onéreux.

L'Audit interne cantonal serait à la disposition de la CCG pour être mandaté et il serait toujours possible, le cas échéant, de faire appel à une société privée. D'autre part, M. Hiler attire l'attention des députés sur le fait qu'il n'a jamais envisagé de procéder à ces changements avant la révision des comptes financiers 2008 (IPSAS), afin de disposer d'un référentiel agréé pour commencer. La seule chose qui serait perdue par le Parlement, et plus particulièrement par la CCG, serait la révision des états financiers et de tout ce que l'on décèle par cela. Les futures structures devraient être moins bloquées par l'aspect formel des choses, et il va de soi qu'un audit interne peut s'intéresser à ce qui se passe dans les satellites de l'Etat.

De part la loi, l'ICF a le devoir de réviser les comptes de l'Etat et d'en référer au parlement. Les recommandations de l'ICF sont également obligatoires. Le parlement ou le Conseil d'Etat ne perdraient rien, les choses seraient juste organisées différemment pour augmenter l'efficacité du système dans sa globalité. Certains députés émettent des réserves.

M. Hiler ajoute que dans les définitions données *jusque là, il a été considéré que dans contrôle interne, il y avait contrôle de gestion, ce qui va probablement changer*. En termes de budget et de ressources humaines à l'intérieur de l'ICF, ce changement aura un impact il serait question de garder au moins 80% des effectifs à l'audit interne et que 20% seraient engagés à la Cour des comptes. Avec des externes, il serait possible de faire appel à des

compétences existantes à l'ICF pour aller renforcer les contrôles internes dans leur phase de mise en œuvre. Dans un premier temps, l'audit interne devrait avoir plus de ressources qu'il n'en a aujourd'hui et l'audit externe ne devrait pas en avoir moins. Pour les cinq ou dix prochaines années à venir, il serait bon de se doter des budgets nécessaires pour ce contrôle.

Un des objectifs est également de réduire la question d'obtention des rapports des comptes des principales institutions révisées, de sorte qu'ils puissent passer à la fin du mois d'avril au Conseil d'Etat et être transmis directement à la CCG.

Le **19 mars 2007**, M. Charles Pict (directeur a.i.) et M. Mathieu Bussien (directeur adjoint - ICF) présentent la structure du système de contrôle à l'Etat du point de vue de l'ICF.

La proposition de réorganisation du contrôle au sein de l'Etat prévoit de retirer le contrôle des comptes à l'ICF pour le donner soit à la Cour des comptes, soit à une entité externe. L'ICF ne partage pas l'avis du DF selon lequel le cumul par l'ICF des fonctions d'audit interne et externe serait contraire au principe d'indépendance. Pour l'ICF, les « bases légales suisses et les normes professionnelles permettent à une entité de cumuler l'audit interne et externe » et « les règles de l'INTOSAI n'interdisent pas le cumul des fonctions », la problématique de l'indépendance de l'auditeur, dans le cadre du cumul des fonctions, semble plutôt relever d'un problème d'organisation et d'efficience.

L'inconvénient majeur du cumul des fonctions reste la problématique de l'autocontrôle, c'est-à-dire l'absence d'évaluation du travail de l'ICF par un tiers, mais la proposition du DF ne règle pas totalement ce problème.

M. Charles Pict expose les avantages de la situation actuelle. Il est relevé que la situation actuelle a les avantages suivants :

l'ICF est indépendante, de par la loi, et définit elle-même sa planification, ainsi que la manière de faire ses contrôles ; elle suit le Code de déontologie édicté par les organismes internationaux d'audit interne, effectue des tournus réguliers des réviseurs et s'assure que ces derniers n'exercent aucune activité opérationnelle ;

en termes de synergie, le fait que les audités ne soient sollicités que par une entité dans le processus de contrôle permet une économie dans les coûts ;

la longue expérience de l'ICF dans le domaine du contrôle des comptes est un atout indéniable ;

en termes d'organisation efficiente et professionnelle, l'ICF assure le respect des normes, et garantit des procédures de travail formalisées et de validation des observations.

En se voyant confier l'audit externe, la Cour des comptes évaluera le travail de l'ICF, mais puisqu'elle a des prérogatives identiques à celles de l'ICF en matière d'audit interne, le problème du cumul des fonctions ne sera pas réglé.

Le **16 avril 2007**, le Conseil d'Etat revient sur la problématique de la séparation entre l'audit interne et l'audit externe. La CCG ne s'est pas encore prononcée sur ce projet et le Conseil d'Etat informe les commissaires que le dossier sera débattu le lendemain en politique générale et qu'il sera possible de prendre en compte l'avis de la CCG, pour autant que cela n'entraîne pas de retards importants.

Nomination d'un nouveau directeur de l'ICF

Le **16 avril 2007** est abordée par M. David Hiler (conseiller d'Etat), la question de l'engagement d'un directeur de l'ICF. Il souhaiterait qu'un accord soit trouvé sur la façon dont le DF, la Commission des finances et la CCG vont travailler, puisque la loi précise que le Conseil d'Etat nomme un directeur avec l'accord des deux commissions. Il propose que le Conseil d'Etat procède à l'instruction des dossiers, fasse la sélection et que la CCG reçoive trois ou quatre candidatures. Il insiste sur l'importance de la confidentialité, car il est essentiel d'appliquer les lois dans des conditions qui protègent réellement les candidats.

Cette problématique est encore activement traitée en commission, alors que début février 2008 le Conseil d'Etat, nomme M. Pict directeur de l'ICF.

CEPP

La CCG a auditionné la CEPP à 3 reprises durant l'année parlementaire. Le **18 décembre 2006**, Mme Gabriella Bardin Arigoni (présidente), Mme Fabienne Sastre Duret (évaluatrice), M. Christophe Kellerhals (secrétaire permanent) et M. Alain Schoenenberger (commissaire) ont été auditionnés au sujet de l'évaluation du chèque annuel de formation. Le **7 mai 2007**, les mêmes personnes, accompagnées de M. Hans Peter Graf (commissaire), ont été auditionnées au sujet du rapport d'activité 2006 de la CEPP, ainsi que sur le rapport sur la politique cantonale en matière de

taxation des contribuables indépendants. Le **7 juin 2007**, Mme Gabriella Bardin Arigoni (présidente), M. Christophe Kellerhals (secrétaire permanent) et M. Hans Peter Graf (commissaire) ont été entendus au sujet de la politique de mise en œuvre de la Convention de La Haye relative à l'adoption internationale.

Des réunions supplémentaires, entre le président de la commission et Mme Bardin Arigoni, présidente de la CEPP, accompagnés respectivement du secrétaire scientifique de la commission et du secrétaire permanent de la CEPP, a permis d'échanger des informations notamment au sujet de la structure des institutions de contrôle au sein de l'Etat et sur les évaluations des politiques publiques en cours.

Lors de l'année écoulée, il faut ajouter ici que la CCG a accepté la prolongation du mandat de présidente de Mme Bardin Arigoni pour une période de deux années, ainsi que la nomination de trois nouveaux membres.

Pour conclure, il faut noter que durant l'année écoulée, comme pour 2006, la CCG n'a pas confié de mandat à la CEPP.

Le président relève, par ailleurs, que depuis sa création, la CEPP n'a eu que 6 mandats du Conseil d'Etat et des parlementaires.

La CCG peut saisir la CEPP, mais relève le problème de la longueur des délais de traitement (délai de 15 mois). Mme Bardin Arigoni estime que la CEPP ne pourra jamais assumer tous les besoins d'évaluation des politiques publiques, mais que les problématiques, une fois qu'elles sont bien identifiées, peuvent aussi être confiées à d'autres institutions. La particularité de la CEPP est de traiter des évaluations qui ne demandent pas uniquement une capacité technique, mais qui nécessitent des débats entre ses 16 membres.

Suivi et transmission des audits, suivi des évaluations des politiques publiques

Comme il est de coutume, la commission a demandé au Conseil d'Etat, par courrier, la liste des audits effectués ou en cours de réalisation au sein de l'administration. Elle a fait de même pour les évaluations des politiques publiques.

La commission a reçu une réponse circonstanciée du Conseil d'Etat en ce qui concerne les évaluations des politiques publiques, ainsi que la liste des audits demandés.

Audition relative au chèque de formation

Mme Bardin Arigoni précise que l'évaluation du chèque annuel de formation (CAF) est une obligation pour la CEPP, comme le prévoit la loi. Tous les quatre ans, l'instrument qu'est le CAF doit être réévalué. Elle ajoute que les recommandations ont été discutées avec M. Beer, conseiller d'Etat en charge de ce domaine.

La CEPP a constaté que le chèque a atteint son objectif en attirant un grand nombre de personnes qui ne sont habituellement pas dans les dispositifs de formation. L'analyse montre toutefois que peu de gens qualifiés ont utilisé la mesure et que l'effet incitatif était plus limité que prévu, notamment du fait que le chèque est distribué avec un effet rétroactif. Concernant les cours choisis, le trois quarts des bénéficiaires se dirige vers les cours de langues, d'informatique et de gestion/administration. Enfin, il ressort qu'avec CHF 750.- en main, de nombreuses personnes ont pu être incitées à choisir un cours moins cher que celui qu'ils souhaitaient vraiment, afin de ne pas avoir à ajouter de l'argent de leur poche. Les cours correspondent très nettement à un besoin professionnel.

Les obstacles dans le cadre du CAF : le prix plus élevé que CHF 750.- des cours pointus, le temps à disposition, la conscience des besoins en formation chez les personnes faiblement qualifiées. La communication sur le CAF (essentiellement par internet), la liste de cours très peu conviviale d'utilisation, les barèmes d'octroi qui pénalisent les femmes mariées, le délai d'octroi du CAF et l'information sur les aides financières.

En résumé, le système de subvention de la demande a fonctionné mais nécessite des améliorations. Les personnes peu qualifiées ont besoin de plus de soutien pour accéder à l'information, pour identifier leurs besoins et pour le choix des cours.

Les seize recommandations proposées par la CEPP, si elles sont suivies dans leur globalité devraient avoir un impact financier relativement limité. Une des recommandations de la CEPP est d'autoriser le cumul de plusieurs chèques afin de payer des formations plus chères, mais qui amènent réellement à une réinsertion.

En conclusion, la commission constate qu'il existe un problème avec l'OFPC qui tient aux données statistiques, car un nombre important de personnes (entre 20 et 48%) ne répondent pas à la question sur le niveau de formation. La commission aimerait que soient précisés un certain nombre d'objectifs du CAF, et notamment si celui-ci va faire partie ou non du RDU.

Elle souhaiterait que soient évalués les effets du CAF, car la question de savoir si un chèque de CHF 750 améliore la situation de ceux qui n'ont pas

de formation reste en suspens. Le défi méthodologique que représente cette évaluation ne doit pas être un frein.

Rapport sur la politique cantonale en matière de taxation des contribuables indépendants

La CEPP a examiné la question des déductions des frais professionnels sous l'angle de l'égalité de traitement, puisque les accords en matière de déduction doivent respecter le principe de l'imposition selon la capacité contributive et qu'il faut qu'il y ait égalité entre les diverses professions.

Ce rapport est commenté *infra*, dans la partie « Contrôle de gestion par département / Département des Finances / Rapport de la sous-commission DF / CHA.

Certains commissaires se sont interrogés sur le fait que l'AFC, adoptant une interprétation stricte de la notion de secret fiscal, se refuse à communiquer des renseignements aux évaluateurs de la CEPP.

Rapport sur la politique cantonale en matière de la politique de mise en œuvre de la Convention de La Haye relative à l'adoption internationale

Le **4 juin 2007**, Mme Gabriella Bardin Arigoni (présidente), M. Christophe Kellerhals (secrétaire permanent) et M. Hans Peter Graf (commissaire) - CEPP – sont reçus au sujet de la politique de mise en œuvre de la Convention de La Haye relative à l'adoption internationale.

Mme Bardin Arigoni précise, en préambule, que cette évaluation est une autosaisie de la CEPP. M. Kellerhals rappelle que la Convention de la Haye vise à protéger les intérêts de l'enfant dans les procédures d'adoption internationale, ainsi qu'à lutter contre le trafic d'enfants. Depuis son entrée en vigueur en 2003 en Suisse, elle a généré un certain nombre de changements dans les pratiques cantonales de gestion des dossiers.

Les objectifs de l'évaluation ont été de mettre en évidence l'impact de la Convention de la Haye sur les procédures, d'apprécier si l'échelon cantonal était pertinent pour la constitution du dossier de candidature d'une part, et la vérification de concordance du dossier des parents avec celui de l'enfant proposé d'autre part et, enfin, d'examiner les partenariats cantonaux et les possibilités de délégation.

M. Kellerhals communique aux députés les résultats concernant les questions d'évaluation, à savoir que la Suisse n'a pas harmonisé le droit en matière d'adoption et que deux procédures coexistent selon que le pays d'origine soit conventionné ou non conventionné. Par ailleurs, la convention

a entraîné la mise en place de 26 autorités centrales cantonales auxquelles de nouvelles responsabilités ont été attribuées. Chaque canton doit désormais acquérir des compétences pointues sur l'ensemble des pays d'origine. En ce qui concerne la procédure administrative, la CEPP a constaté que le temps d'attente pour une autorisation provisoire était environ d'un an, pour une première adoption du moins. Il y a donc un problème d'architecture de la loi fédérale. En optant pour une mise en œuvre subsidiaire, la Confédération a rendu encore plus complexe une situation déjà compliquée à gérer avec 26 autorités centrales. De plus, la Confédération, en se prononçant pour une loi d'application de la convention, a amené au fait que les adoptions dans les pays non conventionnés restent du ressort du canton, ce qui entraîne des différences de traitement entre les cantons, même limitrophes comme Vaud et Genève.

L'accent est mis sur les effets négatifs de la Convention : les parents se dirigent plus volontiers vers les pays non conventionnés, ils passent de moins en moins par un intermédiaire, la régularisation de la situation de l'enfant est devenue plus complexe. Les familles ont un grand besoin de soutien et d'informations sur les pays d'origine, sur les procédures, les intermédiaires et/ou les pièces à fournir. Sur la question du partenariat, il explique qu'il y a, en Suisse romande, deux conférences régionales qui facilitent les échanges d'expérience. En outre, onze cantons suisses alémaniques ont délégué une grande partie de la procédure à un organisme privé (SFA). Genève, pour sa part, subventionne quatre partenaires, mais l'attribution de ces subventions devrait être repensée.

M. Kellerhals énumère les recommandations de la CEPP au niveau cantonal d'abord (se concentrer sur les missions de base et développer le travail en réseau, systématiser et simplifier les processus, renforcer la coordination inter-cantonale et revoir la politique de partenariat et de subventions), puis conclut par les pistes à approfondir au niveau fédéral (renforcer les compétences et l'action de la Confédération, apporter des modifications législatives sur des points précis).

Rapport d'activité de la CEPP pour l'année 2006 (RD 682)

Mme Bardin Arigoni commente le rapport d'activité 2006. Elle indique que deux évaluations ont été publiées au cours de l'année précédente, concernant respectivement la mise en œuvre de la Convention de La Haye (CLaH) sur l'adoption internationale, réalisée en autosaisie, et le chèque annuel de formation (CAF). A propos de cette dernière évaluation, le Conseil d'Etat a donné un mandat à une instance extérieure, à la demande du Conseil central interprofessionnel, pour vérifier un certain nombre de chiffres qui différaient

entre la CEPP et l'Office. La CEPP se dit perplexe devant cette demande, dans la mesure où cette différence quant aux chiffres avait été discutée avec M. Beer, et attend le résultat de cette nouvelle étude avec impatience.

Mme Bardin Arigoni mentionne les évaluations en cours, à savoir celle sur la réglementation des mesures du marché du travail, choisie en auto-saisine, et celle concernant la loi sur l'information du public et l'accès aux documents (LIPAD). L'évaluation de la taxation des indépendants a été présentée. Sur mandat du Conseil d'Etat, une évaluation de la loi sur l'intégration des étrangers a été entamée.

Sur l'activité de la CEPP, le travail se poursuit de manière efficace, un petit renfort serait nécessaire au secrétariat et la possibilité de faire appel à des stagiaires pour les former a contribué à la bonne marche de l'organisation de la commission.

Il est relevé que la CEPP a eu la possibilité, pour 2006, d'effectuer le travail de valorisation de ses évaluations, en les présentant et en les diffusant. Elle a pu discuter avec le Conseil d'Etat et la Cour des comptes. A cet égard, il est remarqué qu'il peut y avoir des doublons entre les mandats de la Cour des comptes et de la CEPP. Une information mutuelle permettrait d'éviter ce problème, mais au vu de l'obligation de secret de fonction de la Cour des comptes, ses magistrats ne peuvent informer la CEPP de la saisie d'un objet avant d'avoir des résultats. Cela pose un problème de coordination, car en n'étant pas informé des choix de la Cour des comptes, la CEPP pourrait par hasard entamer la même inspection.

Relations avec la Commission des finances

Durant cette année, la CCG a mis en place une collaboration régulière avec la Commission des finances. A cet égard, des réunions régulières entre les présidents et vice-présidents ont été organisées. De plus des sous-commissions regroupant des députés des deux commissions ont pu avancer sur dossiers spécifiques. Ainsi, on a pu voir apparaître une collaboration relative:

aux normes IPSAS;

aux Mouettes genevoises;

à Polycom;

à l'informatique;

à la structure du contrôle au sein de l'Etat;

à la nomination d'un directeur de l'Inspection cantonale des finances.

La CCG est très heureuse de la nouvelle collaboration qui s'est instaurée avec la Commission des finances ; elle estime que cette collaboration doit être poursuivie et renforcée, afin de garantir l'efficacité et l'indépendance du parlement face au gouvernement.

II. Le contrôle de gestion par département

Ce chapitre est consacré au contrôle de gestion département par département, tel qu'il a été effectué par les sous-commissions.

DEPARTEMENT DES FINANCES

Rapport de la sous-commission

**Rapport de la
SOUS-COMMISSION DF/CHA
Département des finances et Chancellerie
(MM. Claude Marcet et Francis Walpen)**

Rapports ICF :

- ICF 06-61 Sécurité des applications informatiques du dépouillement centralisé
- ICF 06-57 Fondation de valorisation des actifs de la BCGe
- ICF 06-65 Suivi des observations de l'ICF
- ICF 06-66 Coopérative financière des communes genevoises
- ICF 07-10 Fondation de valorisation des actifs de la BCGe
- ICF 07-26 AFC Contrôle fiscal
- ICF 07-40 L'impôt sur les bénéfices et gains immobiliers

Durant l'année sous revue, la sous-commission chargée de suivre le Département des finances et la Chancellerie a surtout travaillé en séances plénières de la commission, étant donné l'intérêt certain qu'ont porté toutes et tous les commissaires aux problèmes relevant de ce département, que ce soit la RPT, les normes IPSAS, le revenu déterminant unifié ou le contrôle interne.

En ce qui concerne les rapports ICF datés de la fin 2006 ou de 2007, ils ont surtout porté sur l'administration fiscale cantonale, rapport 07-26 sur le service du Contrôle de l'administration fiscale cantonale, 07-28 gestion des

projets des systèmes d'information (audit informatique), 07-29 gestion des droits d'accès - CFI et 07-30 processus approvisionnement CFI, enfin 07-40 l'impôt sur les bénéficiaires et gains immobiliers.

Il ne s'agit pas ici de reprendre dans le détail des recommandations de l'ICF, mais la pertinence de ces dernières est apparue clairement lors des auditions du service concerné et de l'ICF, pour sa part.

La Commission externe d'évaluation des politiques publiques a remis le 30 janvier 2007 son rapport sur la politique cantonale en matière de taxation des contribuables indépendants (évaluation des déductions des frais professionnels sous l'angle de l'égalité de traitement). Si ce rapport est de bonne facture, il a semblé néanmoins aux commissaires qu'il ne prend pas assez en compte une mise en perspective des contribuables concernés : ainsi, sur près de 21'000 contribuables indépendants, le 70 % paie moins de 10'000 CHF d'impôts pour un total cumulé qui ne dépasse pas le 9,5 % du total de l'impôt sur le revenu de la catégorie des indépendants. Faut-il encore souligner que sur le 70 % concerné, plus de la moitié paie moins de 5'000 CHF et le 20% ne paie rien ?

QUELQUES PROBLEMATIQUES PROPRES AU DF

Les commissaires ont attendu longuement le nouvel organigramme qui devait leur permettre d'avoir une vue globale sur la nouvelle organisation. C'est aujourd'hui chose faite et il est plus facile de voir la découpe par poste, avec le nombre de personnes concernées, y compris les temporaires que M. D. Hiler chiffre à 3% environ dans le DF.

Absences au DF

Jusqu'en février 2007, selon les indications du département, les absences non programmées montraient une augmentation régulière.

Grâce à un encadrement soutenu de la hiérarchie, depuis, la courbe présente une cassure assez nette, reflet d'une amélioration de la situation.

Réduction des postes

L'objectif final global d'une réduction de 5% serait atteint à 83%, mais le DF tient d'ores et déjà à souligner qu'une fois cet objectif atteint, il sera hors de question de continuer ce trend.

Evaluation des fonctions

Le principe de départ de la réflexion, selon lequel toute réévaluation devrait être neutre ne pourra pas être respecté. Un autre principe, celui des droits acquis, s'oppose à une baisse de salaire, même lorsque la nouvelle évaluation est défavorable, alors que, dans le cas contraire, toute réévaluation favorable au collaborateur entraîne une hausse des coûts, y compris des incidences sur la caisse de retraite, CIA.

Suivi des actes de défaut de biens (ABD)

Après la mise en place du nouveau système de recouvrement des ADB, sous l'ère de Mme M. Calmy-Rey, le département a poursuivi l'effort et, à ce jour, la refonte informatique aidant, la nouveauté consiste à accélérer la cadence entre le moment du rappel et celui de l'ouverture d'une procédure de poursuite, étant entendu que l'AFC essaie toujours d'accorder un arrangement de paiement à ses débiteurs, chaque fois que cela s'avère raisonnable pour les deux parties.

D'autres sujets transversaux feront l'objet de comptes-rendus dans d'autres parties de ce rapport : notamment, le budget par prestations (*supra*) et le découvert des caisses de pension (ci-dessous).

Caisses de pension (PL 9273 et M 1525-A)

Rappelons la problématique : il s'agit de s'interroger sur le bien-fondé de rationaliser la gestion des caisses de pensions de l'Etat, aujourd'hui au nombre de 4 (CIA, CEH, caisse de la police et caisse des TPG). La question est de savoir comment minimiser les risques financiers en évaluant les années de cotisations, les taux de couverture et le niveau des réserves.

On sait qu'actuellement les taux de couverture n'atteignent pas le ratio de 100%²⁵ comme cela doit être le cas dans le secteur privé. Le fait que l'Etat peut être considéré comme pérenne permet cependant de considérer qu'il n'est pas nécessaire aux caisses publiques d'immobiliser un capital si important, afin d'atteindre un taux de couverture de 100%. En d'autres termes, la couverture de ce risque hypothétique pourrait coûter plus cher que la gestion d'une « catastrophe » si elle advenait.

Un autre problème est l'égalité de traitement entre les fonctionnaires cotisant à des caisses différentes ; ainsi que l'égalité de traitement entre les fonctionnaires, d'une part, et les cotisants du privé d'autre part.

Dans son plan de mesures P1, sous la rubrique « gestion des risques », le Conseil d'Etat a émis cependant la volonté de rapprocher la CIA et la CEH d'un point de vue administratif, ainsi qu'à termes au niveau des plans de retraites²⁶.

Il a été procédé - pour le sujet spécifique de la fusion des caisses de pension - à l'audition en plénière de M. David Hiler (conseiller d'Etat DF) le **25 juin 2007**.

Il faut noter qu'à la fin 2005, la garantie de l'Etat sur les découverts relatifs aux taux de couverture se monte à plus de 2,5 milliards de francs, 2,5 milliards qui figurent en pied de bilan des comptes de l'Etat et qui ne sont pas compris dans la dette de ce dernier.

Le conseiller d'Etat rappelle que les risques sont de deux natures, d'une part liés à la législation fédérale et d'autre part à l'initiative Beck demandant une capitalisation complète des caisses de pension publiques.

M. Hiler explique que le système mixte, par opposition au système en capitalisation intégrale, signifie que le financement des rentes est assuré à la fois par les revenus de capital et par les cotisations. Aujourd'hui, l'optique du

²⁵ Mise à part la caisse de la police qui a un taux supérieur à 100%, le système financier des caisses de pensions publiques, telles que la CIA, est mixte (capitalisation et répartition). Au 31 décembre 2006, le degré de couverture de la CIA était de 72.4%.

²⁶ Mesure 14 de P1.

Conseil d'Etat est d'arriver, dans des délais raisonnables, à proposer un projet de loi.

M. Hiler ajoute que pour la fusion CIA – CEH, qui ont des compositions démographiques différentes, ce qui a des conséquences importantes sur le nombre de cotisants, le Conseil d'Etat a estimé pouvoir diminuer le risque, sans s'attaquer aux prestations de la CEH.

Pour le Conseil d'Etat, pour des raisons de productivité, il faut donc réunir la CIA et la CEH dans une caisse commune et fusionner leurs plans de prestations. La méthode choisie est basée sur des concertations préalables, étant admis qu'à la fin de cette consultation, le Conseil d'Etat pourra venir devant le parlement avec un projet de loi. Un délai a été fixé pour cette période de concertation, car les discussions seront difficiles, et outre des taux distincts de cotisation, les deux institutions ont des modes de gouvernance très différents. Il indique qu'une structure de projet a été mise sur pied, présidée par MM. Unger, Moutinot et lui-même. La première étape consistera à faire un état réaliste des risques encourus.

S'agissant de la *caisse de la police*, cette dernière est en capitalisation intégrale, de sorte qu'il est impossible de l'intégrer, car elle a aujourd'hui assez de capitaux pour payer des rentes. Son taux de couverture est supérieur à 125%, ce qui pose quand même le problème du montant des cotisations versées par l'Etat dans cette caisse, très supérieur aux autres caisses.

Par ailleurs, il a été constaté que le DF faisait, au fond, le travail administratif de cette caisse de pensions, ce qui paraît également discutable en termes d'égalité de traitement. Pour cette raison, dans le cadre d'une fusion qu'il nommerait « à la vaudoise », à savoir une institution unique dans laquelle il existe plusieurs plans de prestations, il a été décidé, à la demande du DI, de joindre la caisse de la police à cette fusion.

Par contre, il n'est pas question, pour l'instant, d'intégrer la *caisse des transports publics* à cette entité.

Enfin, il reste à affronter la question des *caisses des magistrats du Pouvoir judiciaire et du Conseil d'Etat*, car si l'on demande aux uns et aux autres de faire des sacrifices, il sera difficile de maintenir des caisses qui fonctionnent sur des conceptions si différentes.

M. Hiler précise qu'à son avis, c'est la durée de cotisation et non l'âge de la retraite qu'il s'agit de changer.

Rappelons finalement qu'un projet de loi fédéral est à l'étude, qui devrait statuer sur le taux de couverture minimal requis pour les caisses de pension publiques en Suisse. Un taux se situant aux environs de 80% est le plus souvent avancé.

Les députés ont reçu confirmation qu'en juin 2008, le Conseil d'Etat arrêtera le processus de consultation ; à partir de ce moment, il faudra compter environ six mois pour que le Conseil d'Etat présente un projet de loi construit qui indiquera ce que doit faire la caisse lorsqu'elle ne respecte pas telle ou telle chose fixée par la législation fédérale. Ce qui va être déterminant ensuite est le délai que la Confédération donnera pour se mettre en conformité.

Partant de ce constat, la commission a décidé d'attendre les décisions qui seront prises à Berne, et éventuellement le PL du Conseil d'Etat s'il arrive en temps opportun, avant de reprendre ses travaux concernant le PL 9273 et la M 1525-A.

Les ressources humaines

Système d'information des ressources humaines (SIRH) et politique des ressources humaines (M 1658)

Le SIRH est un projet informatique qui s'inscrit dans la réforme de la politique des ressources humaines de l'Etat.

Pour rappel²⁷, un crédit initial de 25 millions a été voté par notre Grand Conseil concernant ce projet en 2001²⁸. Suite à un problème rencontré avec le fournisseur informatique, et face à l'absence d'un cahier des charges clair et cohérent entre tous les départements (notamment dû à l'existence parallèle d'un office payeur au DIP), le projet de mise en place d'un système d'information des ressources humaines a été réorienté en 2003-2004, dont l'objectif est de redéfinir les processus avec les responsables des RH de chaque département.

A fin 2005, la CCG est informée que le projet a pris un grand retard et que la mise en œuvre du module « paie » serait effective au 1^{er} janvier 2007 et que les modules de gestion RH devraient suivre d'ici fin 2009²⁹.

Le suivi de ce dossier a donc été primordial pour la CCG, tout au long de l'année, en plénière comme en sous-commissions.

La Commission de contrôle de gestion a auditionné à ce propos M. Grégoire Tavernier (directeur général de l'Office du personnel de l'Etat) le 19

²⁷ Cf. RD 608 & RD 663.

²⁸ PL 8479.

²⁹ A noter cependant qu'un autre projet, lancé en juin 2003, le MODSEF (nouveau système d'évaluation des fonctions) a pour sa part été abandonné par le nouveau Conseil d'Etat.

février 2007, puis elle a auditionné, le 16 avril 2007, MM. David Hiler (Conseiller d'Etat DF), Nikola Blagojevic (chef de projet contrôle interne DF) et Olivier Fiumelli (conseiller financier - budget par prestations DF) au sujet de la politique RH relative aux cadres de la fonction publique.

Le **19 février 2007**, M. Grégoire Tavernier (directeur général de l'Office du personnel de l'Etat) confirme que le module « paie » a été mis en place le 1^{er} janvier 2007 et que le module de « SIRH » devait suivre d'ici fin 2009.

Dans son plan de mesures le Conseil d'Etat a décidé la réunion des deux services de paie : celui de l'Instruction publique et de l'Office des paies du service du personnel et une réflexion sur la question de l'adoption d'une même procédure entre les deux services de paie a été initiée.

La réorganisation administrative des deux offices payeurs, déjà réunis au niveau informatique, commencera le 1^{er} avril 2007 au moment de l'entrée en fonction du nouveau directeur financier. Il reste un gros travail par rapport à la comptabilisation et son suivi, et la prochaine étape relative au SIRH est la gestion budgétaire et la gestion de la formation pour 2008, incluant une gestion préliminaire des postes.

M. Tavernier confirme également que le projet concernant *l'évaluation des fonctions sur le module de gestion des postes* (MODSEF) a été abandonné, mais qu'une nouvelle réflexion, plus transversale, a été initiée par le Conseil d'Etat sur l'évaluation de fonction et notamment sur la diminution du nombre de fonctions.

La mise au point d'un référentiel des emplois de l'administration genevoise (repER), créé sur la base d'études réalisées en France et au Québec, a permis de passer de quelque 2500 fonctions à 200 métiers de référence. Un chef de projet a été nommé depuis le 1^{er} janvier 2007 pour cet aspect de l'évaluation de fonction et la rémunération.

S'agissant de la *mobilité interne*, il est rappelé qu'aujourd'hui il est obligatoire de signaler dans le *Bulletin des places vacantes* tout poste à pourvoir. Les priorités dans le recrutement ont été redéfinies, afin de favoriser le recrutement interne. Si l'on ne trouve pas les compétences recherchées à l'interne, la deuxième priorité est d'engager des personnes au chômage. Enfin, si ces deux étapes n'ont pas donnée de résultat, les recherches peuvent alors se diriger vers l'extérieur.

Il insiste encore sur le fait que ce dispositif doit être également mis en parallèle avec la *suppression de postes de 5%* prévue par le Conseil d'Etat, ce qui induit un certain nombre de difficultés supplémentaires. Il informe cependant qu'il a été instauré aujourd'hui dans chaque département une

gestion prévisionnelle des emplois, ce qui permet de connaître à l'avance le nombre de postes qui vont se libérer et de planifier la réorganisation administrative en conséquence. Toutefois, la politique en matière de RH est encore trop menée directement par les départements et pas assez de manière transversale.

Le **16 avril 2007**, M. David Hiler (conseiller d'Etat), M. Nikola Blagojevic (chef de projet) et M. Olivier Fiumelli (directeur adjoint) - DF - sont auditionnés à la CCG pour s'exprimer sur la gestion des ressources humaines notamment à propos des cadres supérieurs

M. Hiler confirme que, dans le système actuel très décentralisé dans les départements, l'Office du personnel de l'Etat n'est pas en mesure d'apporter des réponses magiques aux questions de ressources humaines concernant spécifiquement les cadres supérieurs.

L'Office du personnel peut intervenir par le système d'évaluation des fonctions, c'est-à-dire indirectement sur la rémunération et, en amont, sur la formation. Le SIRH doit pouvoir intervenir sur la gestion des compétences, des formations, des savoir-faire, des savoir-être qu'une personne manifeste dans l'administration, de sorte à pouvoir travailler sur une promotion des gens à un niveau non plus uniquement départemental, mais surtout transversal.

A ce stade, le Conseil d'Etat a choisi le dialogue avec les associations de cadres ; celui-ci est devenu officiel et régulier. Pour la période à venir, il y aura encore un certain mouvement dans tous les départements : la difficulté de certains cadres promus à diriger l'administration a souvent été sous-estimée ; de plus la nouvelle loi sur la fonction publique va également avoir un impact sur le recrutement. Le métier de haut fonctionnaire a manifestement beaucoup changé et M. Hiler se dit persuadé que même si la question du salaire n'est pas déterminante, elle reste importante du point de vue de la reconnaissance.

Suite à ces auditions, la commission s'engage à suivre de près, en plénière ou en sous-commission l'état des dépenses effectuées par rapport au budget alloué.

La commission est déçue d'apprendre les résistances départementales à l'instauration d'un réel système d'information transversal aux départements et réitère sa recommandation de voir l'OPE être conforté dans sa position d'office compétent et centralisé pour permettre aux départements de gérer correctement leurs ressources humaines.

La commission s'inquiète du peu de la place laissée à la formation dans la gestion actuelle des ressources humaines. Lors de la dernière législature, des développements sous forme de coaching, d'accompagnement au changement ou de médiation entre collaborateurs avaient été envisagés. En période de changement comme cela est le cas actuellement, ce sont typiquement des mesures que les RH pourraient mettre en œuvre pour faciliter la tâche des cadres supérieurs.

Un suivi attentif de ce dossier est donc toujours de rigueur. De plus, des enseignements plus généraux doivent être tirés de la gestion catastrophique de ce projet spécifique, notamment du point de vue de l'investissement financier.

Le volet informatique du SIRH peut être considéré comme révélateur d'un problème général, commun à la gestion de tous les projets informatiques de l'Etat. Ces questions relèvent principalement du Département des constructions et des technologies de l'information (DCTI). La CCG a nommé un groupe de travail pour traiter spécifiquement de ces questions. Le lecteur trouvera de plus amples informations dans le rapport de la sous-commission DCTI de la CCG, ci-dessous.

**DEPARTEMENT DES CONSTRUCTIONS ET DES TECHNOLOGIES
DE L'INFORMATION (DCTI)**

Rapport de la sous-commission

**Rapport de la
SOUS-COMMISSION DCTI**

Département des constructions et des technologies de l'information
(Mme Elisabeth Chatelain et M. Michel Forni)

M. Forni a remplacé Mme Leuenberger en cours d'année

Rapports ICF :

ICF 06-51	Fondation mixte pour l'exploitation d'une salle polyvalente (Arena)
ICF 06-62	Société immobilière de terrains Nord-Aviation
ICF 06-63	Secrétariat des Fondations immobilières de droit public et Fondations immobilières de droit public
ICF 07-05	Rentabilité des projets des systèmes d'information
ICF 07-11	Fondation pour la promotion du logement bon marché et de l'habitat coopératif
ICF 07-12	Salle Mozart
ICF 07-25	Fondation des immeubles pour les organisations internationales
ICF 07-27	Routes nationales + position de l'audit
ICF 07-28	Gestion des projets des systèmes d'information
ICF 07-29	Gestion des droits d'accès - CFI
ICF 07-30	Processus approvisionnement CFI
ICF 07-41	A1 - Tronçon d'entretien UPLANS "Aéroport - P1" (2006-2007)

Séances / auditions :

26 février 2007: audition de Mme Sue Puttalla, responsable de la cellule planification et optimisation, DCTI, de MM. François Reinhard, secrétaire général, DCTI et Mark Muller conseiller d'Etat, DCTI.
Réorganisation au sein du DCTI

14 mars 2007: séance commune entre la sous-commission informatique de la Commission des finances et la sous-commission DCTI de la Commission de contrôle de gestion.
Rapport ICF 07-05 sur la rentabilité des projets des systèmes d'informations

26 février 2007 : audition de Mme Sue Putallaz, secrétaire adjointe en charge de la cellule de planification et optimisation, de MM. François Reinhard, secrétaire général et Mark Muller, conseiller d'Etat :

Réorganisation au sein du DCTI

Le DCTI, suite à la réorganisation des départements, a doublé de volume par rapport à l'ancien DAEL. Il était donc devenu nécessaire de fusionner certaines fonctions d'état-major, telles les finances et les ressources humaines et de doter le département de structures de gestion de projets pour pouvoir piloter les investissements.

Cette réorganisation s'est basée sur 4 principes : rapidité (entrée en vigueur de la nouvelle structure à mi-2007), création de groupes de travail thématiques, égalité de traitement et communication.

Il en est ressorti une organisation basée sur 3 niveaux : les centres opérationnels délivrant une prestation publique ou de moyens (8 directions dites « métiers »), la direction de support (RH, finances, etc.) et le niveau stratégique et politique.

Cette organisation appelle différentes questions liées aux prestations transversales fournies par différents services (CTI ou direction des bâtiments par exemple). En effet, la CCG se trouve régulièrement confrontée à des problèmes liés à la gestion transversale de dossiers (voir motion 1725) et cette question ne semble pas être une priorité du Conseil d'Etat. Certes, lors de cet entretien, il nous a été dit que la plupart des départements devraient avoir une même organisation (centres opérationnels, support et stratégie) et que cela permettrait une meilleure transversalité. Toutefois, cela ne semble pas encore mis en œuvre pour le moment.

Contrôle interne : le rapport précédent faisait état de problèmes de définition du concept de contrôle interne. Le DCTI semble avoir pris la mesure de la problématique et va nommer (1^{er} trimestre 2007) un-e responsable. Les directives sont en cours d'harmonisation et les aspects tant

organisationnels (y compris les RH) que financiers sont pris en considération ce qui est une évolution que nous jugeons positive.

En 2006, nous nous interrogeons sur la nomination du nouveau délégué cantonal en matière d'AIMP ; il a été décidé la suppression de cette fonction. Le constat a été fait que les besoins ont changé, que la pratique des marchés publics a été assimilée au sein du département et que l'Etat n'a pas à fournir de formation pour des instances ou personnes extérieures à l'Etat.

14 mars 2007 : séance commune entre la sous-commission informatique de la Commission des finances et la sous-commission DCTI de la Commission de contrôle de gestion : Rapport ICF 07-05 sur la rentabilité des projets des systèmes d'informations.

L'Inspection cantonale des finances a relevé des dysfonctionnements importants sur de gros projets informatiques tels I-Juge, SIRH, etc. : dépassement des coûts et des délais ainsi que non-atteinte des objectifs.

Elle a donc initié ce rapport qui sera suivi d'un rapport sur la gestion des projets.

Les conclusions sont sévères :

- manque de critères précis donc difficulté à évaluer les coûts, les gains et les risques ;
- absence du coût complet ;
- lacunes dans la sélection et surtout le suivi des projets en termes de coûts, délais et risques.

Un groupe de travail interne à l'administration est mis sur pied pour améliorer rapidement la situation.

La sous-commission DCTI de la CCG, considérant que des rapports ICF concernant l'informatique interpellaient régulièrement les différentes sous-commissions, a décidé de former un groupe de travail formé de MM. Ivan Slatkine et Michel Forni et de Mme Elisabeth Chatelain.

Ce groupe de travail a étudié plus particulièrement les rapports ICF sur la rentabilité (ICF 07-05) et sur la gestion des systèmes d'informations (ICF 07-28). Il a réalisé les audits suivantes :

4 juillet 2007 : Mme Régine Migieu, réviseuse responsable, ICF, de M. Jean Vilaseca, directeur adjoint, responsable des audits, ICF, et de M. Charles Pict, directeur ad interim, ICF.

11 juillet 2007 : MM. Jean-Marie Leclerc, directeur général du CTI, Jean-Pierre Gilliéron, directeur de production, CTI, et Yves Ligier, directeur du développement, CTI.

24 août 2007 : M. Michel Warynski, président du C2SIC.

29 août 2007 : M. Bernard Taschini, président de la Commission de Gestion du Portefeuille des Projets.

Ce groupe de travail n'a pas encore terminé ses travaux qui portent notamment sur la transversalité de la gestion des projets informatiques. Il attend en outre un rapport que la Cour des comptes est en train d'établir sur des thèmes qui pourraient s'avérer complémentaires à ses propres réflexions.

Stade de Genève (M 1607)

La Commission de contrôle de gestion attend toujours la réponse du Conseil d'Etat à sa motion.

Fondation Cité-Nouvelle II (M 637-A)

La commission a renvoyé cette problématique à la sous-commission DCTI afin qu'elle prenne les informations nécessaires pour compléter la motion. A ce jour, la sous-commission n'a pas encore rendu les conclusions de son travail sur ce sujet.

PL 9765 ouvrant un crédit d'investissement pour la HES-Santé (mandat de la Commission des finances)

La Commission de contrôle de gestion a lié au PL 9765-B la motion M 1725 intitulée « efficacité transversale DIP-HES-DCTI ». Pour plus d'informations à ce sujet, nous renvoyons à l'exposé des motifs des objets cités.

DEPARTEMENT DE L'ECONOMIE ET DE LA SANTE**Rapport de la sous-commission****Rapport de la
SOUS-COMMISSION DES
Département de l'économie et de la santé**
(Mme Véronique Pürro et M. Jacques Jeannerat)

M. Jeannerat a remplacé Mme de Tassigny en cours d'année

Rapports ICF :

ICF 07-16 Hôpitaux universitaires de Genève

Les principales thématiques de cette sous-commission ont été traitées en séance plénière de la Commission de contrôle de gestion ; ce qui explique le caractère succinct de ce rapport de sous-commission.

Réorganisation des centres d'action sociale et de santé (CASS)

Pour rappel, la loi sur les CASS visait à penser l'action sociale de proximité, en divisant le territoire du canton en secteurs CASS et en regroupant dans chaque centre les activités liées l'aide et aux soins à domicile (FSASD), celles liées à action sociale individuelle (Hospice général), ainsi que celles liées à l'action sociale communautaire, mises en place dans les communes (ex. UAC de la Ville de Genève).

L'objectif de cette loi était de coordonner au mieux les actions au niveau local, en s'appuyant sur une connaissance partagée des problématiques liées à certains quartiers.

La cohabitation entre ces trois institutions a toujours été difficile, et l'administration des CASS n'a rarement eu les moyens d'imposer une logique commune, ni même une coordination minimale. Cet état de fait – qui dénotait davantage un manque de volonté politique de mettre en œuvre la loi qu'une réelle impossibilité matérielle – a conduit le Conseil d'Etat à supprimer les administrateurs des CASS et à démanteler le système mis en place par la LCASS, sans en repasser par le parlement.

Ce faisant, le Conseil d'Etat a agi en pure illégalité et la commission a décidé de faire connaître sa position par l'intermédiaire d'un rapport spécifique. Pour plus d'informations à ce sujet, le lecteur voudra donc bien se référer au rapport de la CCG sur la réorganisation des Centres d'action sociale et de santé (CASS) (RD 705) et qui a été déposé devant le Grand Conseil le 25 novembre 2007.

Hôpitaux universitaires de Genève (HUG) / Plan Victoria

Le **22 janvier 2007**, la CCG auditionne M. Bernard Gruson (président du comité de direction) et Mme Brigitte Rorive Feytmans (consultante interne) - HUG (DES), car elle désire, dans un premier temps, avoir des informations quant à un rapport d'audit sur les HUG et au plan VICTORIA.

Parallèlement, une pétition au Grand Conseil (P 1606) portant sur les conséquences du Plan Victoria avait été renvoyée, le 22 février 2007, à la Commission de contrôle de gestion,

Se basant sur l'audition du 22 janvier 2007, et considérant que le « sujet principal confine plus à une problématique relative à la santé qu'à des problématique de gestion »³⁰, la CCG a demandé le renvoi de cette pétition à la commission de la santé. ; à l'heure où ce rapport est rédigé, cette pétition figure toujours sur la liste des point en suspens de la Commission de la santé.

Quant à l'opération Victoria, M. Gruson rappelle que sa nécessité découle de la pression extrêmement forte exercée par le vieillissement de la population et l'apparition de besoins nouveaux sur les coûts de la santé et que son objectif premier de mettre en place une stratégie anticipative pour permettre aux HUG de faire les choix eux-mêmes et à temps. L'opération durera trois ans, c'est-à-dire jusqu'à 2009, et implique tout le personnel et tous les départements. Par ailleurs, cette stabilité des coûts et des tarifs contribue aux plans P1 et P2 du Conseil d'Etat.

Pour résumer les points qui concernent la gestion, la commission : constate que M. Gruson admet que, dans l'opération VICTORIA, il n'a pas été prévu de répondre à la question des insatisfactions des employés et des patients, la démarche visant principalement un équilibre budgétaire ; note avec satisfaction cependant une volonté de développer une représentation des patients dans les années à venir ;

Concernant le rapport d'audit, M. Gruson précise, en préambule, que le document qu'auraient souhaité recevoir les membres de la CCG n'est pas

³⁰ Cf. lettre du président de la CCG à la présidente du Grand Conseil, datée du 13 avril 2007

transmissible en l'état. Il ne s'agit pas d'un audit à proprement parler, mais davantage d'une démarche d'auto-analyse et d'auto-expertise, menée de concert avec une société de consultants. Il n'est donc pas adéquat, selon lui, que ce document sorte sous une forme non toilettée dans le public.

Trois axes d'amélioration ont été identifiés : la révision du portefeuille d'activités, l'amélioration de l'efficacité et l'identification de nouvelles sources de revenus. Aujourd'hui, le défi qui se pose est de mettre ces mesures en œuvre, sans diminution du niveau des prestations à l'encontre de la population.

M. Gruson indique encore que l'étude de l'opération VICTORIA se monte à CHF 2,7 millions, pour un rendement de CHF 30 millions et qu'à l'avenir seuls le tableau de bord et l'audit de la pédiatrie nécessiteront un soutien de l'externe.

Concernant *les urgences*, M. Gruson rappelle que M. Unger a demandé de coopérer avec le secteur privé pour faire en sorte qu'il y ait un vrai réseau d'urgences. Mais lorsque les pédiatres de ville ont décidé, en 2005, de ne plus assumer les urgences pédiatriques, cela a inévitablement provoqué une augmentation des cas traités à l'Hôpital.

S'agissant du *contentieux*, aux urgences comme de manière générale, le pire est à envisager avec le tiers-garant pour TARMED. Il informe que les APDRG (rémunération par pathologies) vont avoir un effet direct sur les journées d'hospitalisation inappropriées.

S'agissant de la *formation*, le nombre d'apprentis a augmenté, ce qui implique de former des maîtres d'apprentissage, avec les exigences que cela entraîne. Le Conseil d'Etat a demandé, pour 2007, d'intégrer les responsables de la formation de la FSASD et de l'Hospice général dans le centre de formation de l'Hôpital.

La spécificité de la situation genevoise est relevée : entre *Genève et Lausanne*, il y en a deux hôpitaux universitaires pour un bassin de population d'un million d'habitants et M. Gruson estime que l'avenir est aux *réseaux* et non pas dans la construction d'un nouvel hôpital qui fusionnerait les CHUV et les HUG. Par ailleurs, il faut distinguer ce qui est de l'ordre de la *médecine de proximité* de ce qui appartient à la *médecine hautement spécialisée*. Cette répartition évite de dupliquer les équipes et les investissements, et permet de continuer à garder les meilleurs praticiens.

De plus, grâce à l'action concertée d'un certain nombre de responsables, l'Hôpital universitaire de Genève a été inscrit dans le schéma régional d'organisation sanitaire de la région Rhône-Alpes. L'étape suivante est de devenir l'hôpital de référence pour un certain nombre de spécialités, mais ce

projet se heurte aux négociations avec la Sécurité sociale française et aux moyens de captation de clientèle des établissements.

La problématique de la *masse salariale et du nombre de postes* aux HUG est soulevée. Suite à un courrier de la Commission des finances du 13 novembre 2006, Mme Grobet-Wellner, présidente, exprime le souhait d'obtenir des « précisions permettant de concilier l'augmentation du personnel en postes et la stabilité de la masse salariale en francs » et de « comprendre comment le salaire moyen du poste a pu être obtenu sans qu'au préalable le nombre total de postes soit connu », ceci dans le cadre des budgets 2006 et 2007.

M. Gruson explique qu'auparavant l'Hôpital calculait sa masse salariale par rapport au nombre de postes. Désormais, le nouveau paradigme veut que l'Hôpital reçoive une subvention globale, qu'il gère à sa convenance. Pour établir le budget 2007, il a donc fallu prendre en compte les frais généraux (équipement médical, nourriture, médicaments, loyers, fiduciaires, etc.), les recettes (subventions, assurances, facturation des parkings, etc.) et les sommes nécessaires pour payer le personnel.

M. Gruson attire l'attention des députés sur la réponse qu'il a envoyé à la Commission des finances le 20 novembre 2006 (photocopie de la lettre à disposition) indiquant qu'il y avait 8842 emplois à plein temps dans les HUG.

DEPARTEMENT DES INSTITUTIONS

Rapport de la sous-commission

**Rapport de la
SOUS-COMMISSION DI
Département des institutions**
(Mme Sylvia Leuenberger et M. Ivan Slatkine)

La sous-commission DI s'occupe également du Pouvoir judiciaire.

Rapports ICF :

ICF 06-55 Processus de gestion du parc de véhicules et machines à l'Etat

Rapport de la Cour des comptes :

Rapport n° 2 concernant l'audit de gestion relatif à la fonction financière du corps de police et relatif au projet MICADO, application informatique du service des contraventions

Séances / auditions :

- 9 mars 2007: audition de MM. Bernard Gut, secrétaire général et Renato Ceccon, directeur ad interim de la direction départementale des finances, DI
Organisation générale du DI
- 26 mars 2007 audition de M. Frédéric Scheidegger, secrétaire adjoint, DI
Assistance juridique
- 23 avril 2007 audition de Mme Sophie Florinetti, directrice administrative a.i, DI
Organisation générale du DI
- 14 mai 2007 audition de M. Bernard Gut, secrétaire général, DI
Organisation générale du DI et projet POLYCOM

- 4 juin 2007 audition de Mme Monica Bonfanti, cheffe de la police et de M. Jean Sanchez, chef adjoint de la police, DI
Organisation générale de la police
- 11 juin 2007 audition de MM. Raphaël Malher, secrétaire général du Pouvoir judiciaire, Thierry Mazamay, directeur du service financier, PJ et Marius Gasser, auditeur interne, PJ.
Organisation générale du Pouvoir judiciaire, contrôle interne et normes IPSAS
- 2 juillet 2007 audition de MM. Raphaël Malher, secrétaire général du Pouvoir judiciaire, Thierry Mazamay, directeur du service financier, PJ et Marius Gasser, auditeur interne, PJ.
Organisation générale du Pouvoir judiciaire, contrôle interne et normes IPSAS
- 29 octobre 2007 audition de M. Laurent Moutinot, conseiller d'Etat, DI

1. Introduction

La sous-commission en charge du DI s'est penchée durant cette 2^{ème} année de législature sur les grandes réformes en cours au sein de l'Etat, ainsi que sur la nouvelle organisation du département. La sous-commission s'est intéressée en particulier aux dossiers suivants :

- I. Organigramme du département
 - a. Gestion des ressources humaines
- II. Réformes en cours
 - a. Contrôle interne
 - b. Plan de mesures P1 et P2
 - c. Normes IPSAS
 - d. RPT
- III. Gestion du pouvoir judiciaire
 - a. Assistance juridique
 - b. Informatique

- IV. Police genevoise
 - a. Organisation générale

V. OPF

2. Organisation du département

En préambule, il convient de relever que la sous-commission a eu quelques difficultés à trouver les interlocuteurs adéquats étant donné la nouvelle organisation du département et une gestion des ressources humaines peu efficiente. Entre les absences liées à la maternité, à des congés sabbatiques ou encore à des fonctions *ad interim*, la sous-commission a eu du mal, en tout cas au début de ses travaux, à trouver en face d'elle des interlocuteurs correspondants à ses demandes.

Globalement, la sous-commission a dû attendre la fin octobre 2007 pour obtenir un organigramme clair. Cet organigramme doit néanmoins encore être complété par les noms de chaque responsable des services en relevant l'existence de quelques postes vacants dont celui de la direction générale de Champ-Dollon suite à la démission de son directeur le 12 décembre 2007. On trouvera en annexe cet organigramme en notant que le département n'a pas pu fournir à la sous-commission un document définitif et ce pour des raisons d'ordre administratif. C'est pour cette raison que les noms des responsables ont été ajoutés à la main...

Au niveau du secrétariat général, l'année 2007 a vu une réorganisation complète de l'organigramme administratif avec la suppression du poste de direction administrative. Fin 2007, le secrétaire général a directement sous sa responsabilité le service des archives et de la documentation, le service des ressources humaines, le service financier, le service des systèmes d'information et logistique et enfin le service de contrôle interne. Cette réorganisation est vue comme positive par la sous-commission dans le sens que lors de ses auditions, elle s'est rendu compte de la mauvaise définition du poste de directeur administratif. En effet, ce poste avait sous sa responsabilité pas moins que l'ensemble des services décrits ci-dessous, cumulant au passage la mise en place des systèmes de contrôle interne, les deux plans de mesures du Conseil d'Etat, la RPT et les normes IPSAS.

La sous-commission note qu'à présent le secrétaire général est le responsable direct de l'ensemble des services généraux (administration, finances, contrôle, informatique, RH) et que la répartition des tâches est mieux équilibrée ne reposant plus sur une seule et unique personne.

Toujours au niveau de l'organisation du département, la sous-commission relève la réorganisation du service des systèmes d'information et logistique, ex-OPSI, suite au départ à la retraite de son directeur.

Pour conclure au sujet de l'organisation du département, la sous-commission a noté dans le nouvel organigramme présenté en octobre 2007 que l'Office pénitentiaire chapeautait à nouveau la prison de Champ-Dollon. Le directeur de cet office est à nouveau à son poste, après une absence de longue durée. Si la sous-commission s'est alors étonnée de cette situation connaissant les problèmes qu'il y a eu par le passé, concernant la direction de l'office et la direction de Champ-Dollon, tant le secrétaire général du département que le conseiller d'Etat ont assuré à la sous-commission sur le fait que les problèmes étaient désormais résolus. On relèvera ici qu'au moment où est déposé le présent rapport, le directeur de Champ-Dollon vient de remettre sa démission avançant comme raison principale le manque de confiance avec sa direction hiérarchique, soit l'Office pénitentiaire³¹.

2.1. Gestion des ressources humaines

La sous-commission n'a pas auditionné la responsable des ressources humaines en 2007. Ce point lui semble devoir être approfondi tant il est difficile de comprendre aujourd'hui le rôle exact du service des ressources humaines du département, sachant qu'il existe également des responsables RH dans chaque grande entité qui dépend du département (SAN, Police, OPF, etc.) et qu'il y a, au niveau transversal, le service général du personnel de l'Etat.

3. Réformes en cours

3.1. Contrôle interne

Comme expliqué ci-dessus, ce n'est qu'en octobre 2007 que le département a officiellement créé un service de contrôle interne. Outre la volonté affichée du Conseil d'Etat de mettre en place un système de contrôle interne fiable et efficace, il faut relever qu'au départ cela n'était pas une volonté et une priorité affichée du département. Suite à quelques « affaires » et au départ de la directrice administrative *a.i.*, la problématique a été prise en main. A relever néanmoins que la sous-commission n'a pas auditionné le responsable du contrôle interne si bien qu'elle ne peut juger des mesures réellement prises et de leur harmonie avec les autres départements et services.

³¹ On se référera ici au courrier envoyé par M. Beausoleil à la Commission des visiteurs officiels le 13 décembre 2007.

3.2 *Plan de mesures P1 et P2*

Les plans de mesures étaient suivis par la directrice administrative. Lors de son audition, la directrice a indiqué que l'ensemble des mesures concernant le département avait été validé fin 2006 et que, pour elle, ce dossier était clos. Il faut relever que peu de mesures touchaient directement le département et que dans un deuxième temps, il s'agissait de faire un chiffrage des ces mesures, chiffrage attribué au groupe de M. Brunazzi au sein du DF.

3.3 *Normes IPSAS*

Si le dossier des normes IPSAS comptables est suivi par le DF, la sous-commission s'est informée du niveau de formation des cadres concernés au sein DI sur ce sujet. Il est ressorti des auditions faites que si les normes vont de l'avant, la formation nécessite d'être développée.

3.4 *RPT*

Le dossier de la RPT est peu important pour le DI. En fait, il y a avant tout des compétences qui sont déléguées à la Confédération comme la gestion des routes nationales.

4. *Gestion du pouvoir judiciaire*

La gestion du pouvoir judiciaire est sous la responsabilité du secrétaire général du Palais de justice. Le pouvoir judiciaire a deux interlocuteurs au niveau du pouvoir exécutif : le DI et le DF.

4.1. *Assistance juridique*

Le problème budgétaire rencontré au niveau de l'assistance juridique a été résolu. Ce dossier ne pose plus de problème particulier.

4.2. *Informatique judiciaire*

Deux systèmes comptables cohabitent au sein du Palais de justice. Le premier système est lié à la CFI et le second, qui concerne le côté pénal, est développé sur un système métier propre.

Les grands enjeux au niveau de l'informatique sont liés à la réforme judiciaire qui aura lieu en 2010. A ce propos, une attention particulière devra être portée, afin de s'assurer que les projets aboutiront dans les délais.

5. Police genevoise

La sous-commission a rencontré la directrice générale de la police, ainsi que son adjoint. Le but de l'audition menée fut de mieux connaître l'organisation de la gestion au sens large au sein de la police genevoise.

La directrice s'occupe principalement du service juridique, des études stratégiques, et du service de communication. Son adjoint s'occupe pour sa part des ressources humaines, du centre de formation, du suivi des mesures P1 et P2 et du contrôle interne. La directrice générale est en rapport direct avec le conseiller d'Etat en charge du DI pour l'ensemble des questions stratégiques. Tout ce qui concerne la gestion des risques est sous la responsabilité de la direction financière.

Les points qui méritent à ce stade une attention particulière sont :

- **Gestion de l'Euro 2008:** Organisation, intervention, coordination, coopération intercantonale et internationale (France, Allemagne), etc.

Dans ce cadre, la mise en service du système POLYCOM ne semble pas appropriée. Même si ce projet devait être opérationnel pour le mois de juin prochain, la police continuera d'utiliser le système IRIS, système qui a fait ses preuves et ceci même s'il est aujourd'hui non compatible avec le reste du réseau suisse.

- **Service de presse**

Le service de presse de la police genevoise doit se professionnaliser et une analyse de sa taille devrait être entreprise.

- **Informatique**

L'informatique est un souci. A ce sujet on peut se référer au rapport de la Cour des comptes concernant le projet MICADO³². Un suivi de la part de Commission de contrôle de gestion doit être entrepris à ce niveau. Plus globalement, les problèmes rencontrés dans la gestion de ce projet sont à mettre en parallèle avec l'ensemble des problèmes relevés dans d'autres départements au niveau de la gestion des projets informatiques. On se référera ici aux travaux entrepris par la sous-commission en charge du DCTI et plus particulièrement au mandat confié sur la gestion des projets informatiques transversaux. On notera encore sous ce chapitre les problèmes

³² Rapport No 2 (26.06.07) de la Cour des comptes concernant l'audit de gestion relatif à la fonction financière du Corps de Police et relatif au projet Micado, application informatique du Service des Contraventions.

qui ont été rapportés sur la gestion informatique des ressources humaines et l'absence de passerelle entre le **SIRH** et la police genevoise ainsi que le non fonctionnement du projet **FIDELIO**³³.

- Fonction financière

On se référera ici au rapport susmentionné de la Cour des comptes. Un suivi des recommandations émises dans ce rapport est à entreprendre.

- Fonction RH

Outre l'absence de programme informatique et de passerelle avec le **SIRH** mentionné ci-dessus, la sous-commission relève l'éternel problème des heures supplémentaires du corps de police et de leurs traitements. Concernant encore les Ressources Humaines, un suivi du devenir de la gestion de la caisse de pension de la police est à faire. Il a été relevé lors des auditions que les intentions du Conseil d'Etat de fusionner l'ensemble des caisses de pensions des employés de l'Etat mécontenteront certainement le corps de police. (cf. supra Département des finances).

6. Offices des Poursuites et Faillites

La sous-commission ne s'est pas penchée sur les OPF sachant que les rapports annuels de la commission de surveillance des OPF 2005 et 2006 ont été étudiés en plénière par les commissaires. Plusieurs auditions ont eu lieu et le sujet est clos pour la CCG. *Un rapport spécifique aurait dû être déposé depuis quelques temps déjà au Grand Conseil.* Il conviendrait que la sous-commission se penche sur ce dossier de manière spécifique à l'occasion du prochain rapport de la commission de surveillance, rapport qui concernera l'activité des offices durant l'année 2007.

7. Conclusion

Il convient de relever que si les différentes auditions ont été riches en renseignements, la sous-commission composée de députés de milices a atteint dans un certain sens ses limites au niveau de ses travaux. Le manque d'expérience en matière d'audit, le manque de temps et surtout le champ extrêmement large des travaux et auditions à mener ne permettent pas aux députés d'être réellement influents en termes de gestion. Globalement, la mission de la sous-commission est, tout en approfondissant ses connaissances du département, de faire preuve de présence afin d'inciter l'administration et plus particulièrement le Conseil d'Etat à tendre à une gestion efficace et

³³ Programme pour rapatrier les données des hôtels.

efficace, tant de ses moyens financiers qu'au niveau des risques encourus ou encore par rapport aux prestations délivrées.

Si la sous-commission a trouvé, au début de son mandat, un département en pleine restructuration, suite à quelques affaires dont la presse s'est fait l'écho et suivant le Discours de St-Pierre, il faut relever qu'il existe une volonté d'aller vers une meilleure gestion. La sous-commission va poursuivre ses travaux en portant une attention particulière sur les sujets évoqués ci-dessus et en faisant un suivi des recommandations émises dans d'autres rapports³⁴.

Globalement, la sous-commission s'inquiète de la gestion des projets informatiques, de la gestion des ressources humaines, ainsi que de la mise en place d'un système de contrôle interne cohérent, permettant une gestion optimale des risques et, ceci, en harmonie avec les autres départements. Finalement, la sous-commission regrette le non aboutissement du projet GE-Pilote qui aurait permis une approche par prestations.

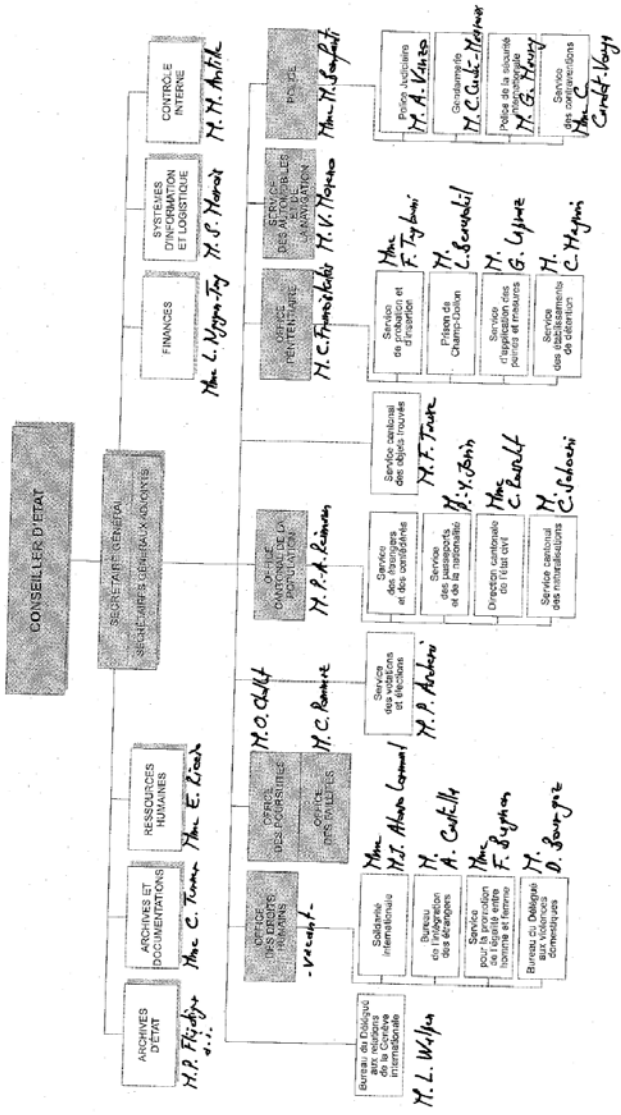
Remerciements

La sous-commission tient à remercier ici M. Raphaël Audria, secrétaire scientifique de la commission de contrôle de gestion, pour la tenue de l'ensemble des PV durant les auditions.

La sous-commission remercie également l'ensemble des personnes auditionnées qui ont consacré du temps et parfois une certaine énergie pour répondre aux demandes faites.

³⁴ Rapports ICF, rapports de la Cour des comptes, rapport de la CEPP, audit externe, etc.

Organigramme du département:



DÉPARTEMENT DES INSTITUTIONS

Version du 10 décembre 2007

RD 625 et RD 665 « rapports d'activités de la Commission de surveillance des Offices des poursuites et des faillites pour les années 2005 et 2006 »

Le dossier des OPF est suivi régulièrement par la Commission.

Le RD 625 (rapport d'activité 2005 de la Commission de surveillance des Offices des poursuites et des faillites) a été renvoyé à la commission le 13 février 2006. Et le RD 665 du 4 janvier 2007 (rapport d'activité 2006).

Vu que le rapport sur le RD 625 (rapport d'activité 2005) n'avait pas encore été déposé, la commission a décidé de lier les deux rapports annuels et de confier une nouvelle fois le rapport à Mme Pürro. A ce jour le rapport n'a toujours pas été déposé, et le rapport d'activité 2007 doit arriver prochainement en commission... Il semble dès lors raisonnable d'espérer déposer les conclusions de la commission en traitant ensemble les trois rapports successifs (2005-2006-2007). Mais le report systématique des rapports sur cet objet sensible n'est, de l'avis de la commission, pas satisfaisant.

Durant cette année parlementaire, la Commission de contrôle de gestion a cependant auditionné la présidente de la Commission de surveillance des OPF, Mme Ariane Weyeneth le 29 janvier 2007. La commission a ensuite auditionné, le 26 février 2007, MM. Christophe Pommaz (préposé de l'Office des faillites) et Olivier Chollet (préposé de l'Office des poursuites). M. Olivier Chollet a été convoqué une nouvelle fois, le 19 mars 2007 pour des compléments d'informations.

Les points pertinents relevés dans ces trois auditions sont les suivants :

en dépit des efforts entrepris et des ressources dégagées, les Offices sont encore aujourd'hui « au milieu du gué » ne répondant pas aux exigences fédérales, tant pour ce qui concerne les délais qu'en termes de qualité des prestations ;

cependant, le taux de couverture des charges par les revenus a été de l'ordre de 86% pour l'année 2004 et de 89% pour l'année 2005, ce qui signifie que les Offices sont proches de l'autofinancement ;

le service des ventes a connu une grande amélioration ;

les anciens dossiers ont pu être traités par la cellule d'assainissement mise sur pied en 2005 et devraient tous être traités d'ici au printemps 2007 ; il en va de même pour la problématique des biens en déshérence stockés depuis plusieurs années ; en revanche, le service des saisies cause encore beaucoup de souci à la commission de surveillance, dans la mesure où il croule sous le travail ;

les projets principaux pour 2007 sont : la refonte informatique de l'application faillite (économie d'environ CHF 800'000.- par année) et la réorganisation de l'Office des faillites, notamment au niveau de la gestion des absences non programmées ;

La commission constate que :

malgré le travail réalisé par la Commission de surveillance des OPF, les retards sont toujours réels ;

s'inquiète des conséquences de la nouvelle loi sur le chômage qui va supprimer les OTC, puisque les Offices des poursuites et faillites sont les services de l'Etat qui emploient le plus d'OTC (environ 50 postes) ;

doute fortement que la refonte informatique puisse permettre un gain d'efficience capable de compenser la perte de ces postes de travail ;

émet l'avis que, si l'Office des poursuites cherche des mesures pour assainir la situation à long terme, celles-ci doivent être trouvées principalement dans un réexamen des procédures de travail ;

constate le manque d'informations dont dispose la présidente de la Commission de surveillance concernant la refonte informatique entre les deux offices pourvus de systèmes informatiques différents ;

note que les deux personnes engagées au contrôle de gestion interne des Offices ne remplissent que la fonction d'auditeur interne et qu'ils devraient être intégrés à la direction des Offices de façon à participer à la conception et à la mise en œuvre des systèmes de contrôle interne ;

s'inquiète des retards importants dans la notification des commandements de payer, ce qui péjore la situation comptable ;

s'engage à suivre attentivement la l'annonce faite par le département de parvenir à l'équilibre financier grâce à la dotation budgétaire, mais aussi grâce à des efforts de réorganisation.

Suite à ces auditions, la CCG a pris acte du rapport RD 665 et a désigné Mme Pürro comme rapporteur des deux rapports (RD 625 et RD 665).

La CCG réaffirme son souci de voir les offices fonctionner normalement dans les plus brefs délais et demande au Conseil d'Etat de donner aux offices les moyens nécessaires à l'exercice de leurs missions.

DEPARTEMENT DE L'INSTRUCTION PUBLIQUE

Rapport de la sous-commission

**Rapport de la
SOUS-COMMISSION DIP
Département de l'instruction publique
(MM. Jacques Follonier et Claude Jeanneret)**

Rapports ICF :

ICF 06-59	Fondation genevoise pour l'animation socioculturelle (FASe)
ICF 06-60	Service des allocations d'étude et d'apprentissage
ICF 07-01	L'association "Teatro Malandro"
ICF 07-03	Fonds en faveur de la formation et du perfectionnement professionnels (FFPP)
ICF 07-06	Université
ICF 07-07	Fondation d'art dramatique
ICF 07-31	Ecoles genevoises de la Haute école spécialisée de Suisse occidentale (HES-SO Genève)
ICF 07-32	Ecoles genevoises de la Haute école spécialisée santé-social de Suisse romande (HES-S2)
ICF 07-33	Fondation de la Haute école de gestion et d'information documentaire
ICF 07-34	Fondation de la Haute école de travail social - Institut d'études sociales
ICF 07-35	Fondation de la Haute école de santé - Le Bon Secours

Séances / auditions :

18 décembre 2006:	audition de M. Aldo Maffia, directeur adjoint DIP <i>SGIPA</i>
2 avril 2007:	audition de M. Laurent Pally, directeur administratif de l'Université <i>Rapports ICF 06-07 et 07-06 sur l'Université</i>

- 16 avril 2007 audition de M. Pascal Tissot, chef de la division comptabilité et gestion financière de l'Université
Rapports ICF 06-07 et 07-06 sur l'Université
- 23 avril 2007 audition de M. Jacques Weber, recteur de l'Université
Rapports ICF 06-07 et 07-06 sur l'Université
- 7 mai 2007 audition de Mme Ruth Dreifuss, présidente de la commission externe de l'Université
Avant-projet de loi sur l'Université
- 14 mai 2007 audition de M. Eric Baier, secrétaire adjoint en charge de l'enseignement supérieur, DIP
Rapports ICF 06-07 et 07-06 sur l'Université
- 10 septembre 2007 audition de Mme Annick De Ribaupierre, vice-rectrice de l'Université, de MM. Jean-dominique Vassalli, recteur de l'Université et de M. Pascal Tissot, chef de la division comptabilité et gestion financière de l'Université.
Université de Genève
- 10 septembre 2007 audition de M. Charles Beer, conseiller d'Etat
Université de Genève

Rapport de la sous-commission :

Cette année écoulée a vu l'émergence d'un nombre important de rapports ICF touchant le Département de l'instruction publique.

D'importance inégale dans leurs recommandations, ces rapports ont mis en lumière certaines difficultés récurrentes au DIP, à savoir le problème des subventions tacites et celui de la thésaurisation par certaines entités subventionnées.

Université

La majorité de notre action a porté sur le rapport concernant la problématique de l'Université de Genève, rapport qui a depuis lors été remis au Grand Conseil, et sera renvoyé à la Commission de l'enseignement supérieur. Ce rapport (RD 730) clôture plusieurs mois de travail de notre sous-commission.

Pour l'essentiel, nous renvoyons donc à ce rapport, mais nous aimerions souligner ici le travail important de la sous-commission tout au long de cette année (*cf.* liste des auditions ci-dessus).

Ces auditions nous ont permis de déterminer les facteurs ayant provoqué la crise de l'Université, nous ont conduits à proposer sept recommandations qui devraient alimenter la réflexion sur le projet de loi actuellement en discussion.

Pour tester la pertinence de ces propositions et leur adéquation avec l'esprit du nouveau projet de loi, nous avons auditionné le nouveau recteur, M. Jean-Dominique Vassalli, et le président du DIP, M. Charles Beer, avant la remise de notre rapport.

SGIPA

Nous avons par ailleurs continué notre travail sur la SGIPA, par l'audition du directeur adjoint au DIP, pour déterminer la suite donnée à la diminution de la thésaurisation de cette société.

Ce chantier est actuellement en cours et donnera lieu dans ces prochaines semaines à une interrogation du département sur la gestion de la subvention SGIPA, ainsi que des détails concernant la séparation des deux activités de la SGIPA, celle touchant au handicap et celle concernant le préapprentissage, cette dernière ayant été reprise par le DIP en début 2007.

Pour comprendre la problématique et définir le coût de cette séparation, la CCG a mandaté l'ICF pour s'assurer que ce transfert constitue une opération financière neutre, comme l'avait promis le Conseil d'Etat.

Dès réception de ce rapport ICF, nous donnerons suite à la question encore non réglée de la thésaurisation.

Projet SIEF

Nous avons travaillé en collaboration avec la sous-commission DCTI.

Nous n'entrerons pas dans les détails de la problématique en reportant le lecteur à l'excellent rapport de la sous-commission DCTI *infra*.

Soulignons cependant que nous sommes étonnés de l'attitude du département dans le cadre de la gestion informatique de ce projet, autant par son manque de professionnalisme que par le déficit de communication entre les utilisateurs et les concepteurs.

En l'état, la reprise en main de la situation, ainsi que l'assurance formelle d'une résolution efficace des problèmes, ont amené la commission à différer

son jugement. Notre sous-commission suivra avec intérêt les résultats promis par le département.

Teatro Malandro

Le *Teatro Malandro* est une association à but non lucratif et forme une compagnie de théâtre indépendante.

Suite à la découverte de non-versement de près de 350'000.- francs des cotisations de prévoyance professionnelle, le directeur a déposé une dénonciation auprès du Procureur général, le département en faisant de même.

Ce rapport a été demandé par le Conseil d'Etat. Il ressort de ce rapport que la comptabilité du *Teatro Malandro* n'était pas régulièrement tenue avec pour conséquence plus de 400'000.- francs de charges inexplicables.

Nous ne manquerons donc pas, comme le Conseil d'Etat, de suivre l'évolution de cette entité.

Service d'allocations d'études et d'apprentissage

Ce rapport montre des difficultés rencontrées par ce service.

L'absence d'un système de contrôle interne induit une non-maîtrise du risque de versement de prestations indues, ce qui laisse songeur, même si le département prétend que ce problème sera réglé lors de la mise en service d'un nouvel outil informatique.

Aujourd'hui, nous nous retrouvons dans la situation où une allocation peut être versée plusieurs fois à tort sans que le service ne puisse le détecter.

Plus inquiétant encore, il est difficile de s'assurer de la maîtrise des processus aboutissant à la réalisation du décompte adressé à Berne, ce qui peut être une source de perte importante pour le département.

En l'état, même si le département a choisi de privilégier l'acquisition d'un outil déjà disponible sur le marché, il est important que le département mette en place, dans un délai court, les procédures adéquates pour minimiser ces risques.

Mécanismes de paiement au DIP et gestion des contrats des enseignants

La commission a procédé à une audition le 12 mars 2007, de M. Robert Monin (directeur a.i. des services administratifs et financiers du DIP) et de M. Thomas Putallaz (responsable de secteur RH - SIRH du DIP) au sujet des mécanismes de paiement au DIP, de la collaboration avec l'Office du personnel de l'Etat, et de la gestion des contrats des enseignants.

La commission est informée qu'à partir de la rentrée 2007, il ne devrait y avoir plus qu'une seule direction des ressources humaines au DIP.

De plus, la logique de centralisation de l'OPE (*cf. supra* partie du rapport sur l'OPE /Département des finances) va permettre de simplifier les flux dans la transmission des données et de garantir le contrôle, notamment sur les notes de frais. Il est noté que seule la saisie est décentralisée et que le contrôle s'effectuera au niveau de la direction générale.

La commission note que le règlement instauré par le Conseil d'Etat qui précise les limites des montants et les principes relatifs aux justificatifs des notes de frais a été adapté, et éprouve quelques inquiétudes par rapport à la mise en œuvre de SIRH, tant pour le domaine des indemnités que pour celui, très complexe, des salaires et des réengagements annuels des enseignants du cycle d'orientation et du post-obligatoire. Elle aimerait être assurée du fait que l'ensemble fonctionnera parfaitement pour la rentrée 2007.

• Collaboration avec l'Office du personnel de l'Etat

M. Monin précise que le DIP est déjà automatiquement amené à travailler avec l'OPE, pour ce qui est des paies et du SIRH du moins. Pour la gestion des ressources humaines, les contacts avec l'OPE permettent d'intégrer les aspects définis par la M 1658. Le débat aujourd'hui se situe plutôt au niveau d'une gestion administrative *versus* une gestion des ressources humaines, au sens propre du terme. Par rapport à la mobilité interdépartementale, un plan d'action a été défini en réponse à la motion M 1658 et est actuellement en cours. Les objectifs ne sont toutefois pas encore atteints.

La commission exprime certains doutes quant à la mobilité transversale, chaque direction générale semblant fonctionner en vase clos.

Elle note qu'en principe les candidatures internes devraient être favorisées à compétences égales, mais doute de la mise en œuvre de cette politique, en l'absence d'indicateurs permettant de le constater.

Université (suivi des rapports ICF 06-07 et 07-06)

Cette thématique spécifique est déjà traitée dans le rapport de la sous-commission DIP qui se trouve au début du chapitre, il n'y a donc pas lieu de commenter plus avant ce dossier. Pour plus d'informations à ce sujet, le lecteur voudra bien se référer au rapport de la Commission de contrôle de gestion (RD 730).

Maltraitance des enfants (RD 480-A; RD 603-A; M 1595-B)

Cette thématique s'inscrit dans la double activité d'évaluation des politiques publiques et de suivi de la mise en œuvre d'une politique publique. Elle se combine avec le suivi des recommandations de la CEPP.

Il a été procédé à une audition à ce sujet, le **15 janvier 2007**, de Mme Pascale Byrne Sutton (directrice générale de l'Office de la jeunesse) et M. Stéphane Montfort (directeur adjoint).

Mme Byrne Sutton estime que le dispositif de la maltraitance doit faire l'objet d'un suivi permanent et que, par conséquent, l'analyse des recommandations de la CEPP bénéficiera d'une attention continue. Depuis son arrivée, plusieurs rencontres avec les responsables des services de l'Office de la jeunesse ont été organisées, notamment avec les directions du Service de protection des mineurs, du Service de santé de la jeunesse et du Service médico-pédagogique. Ces réunions visent principalement à harmoniser les conceptions et les critères de définition de la maltraitance.

M. Montfort reprend une par une les recommandations formulées par la CEPP. Il propose aux commissaires de passer en revue l'état d'avancement de la mise en œuvre des recommandations.

R1. Désigner un organe de pilotage

C'est en place (cf. ci-dessus).

R2. Créer des références et des outils communs utiles aux professionnels pour la détection, le signalement, la dénonciation, la prise en charge, la coordination et l'évaluation des interventions.

M. Montfort explique qu'une formation pluridisciplinaire ambitieuse va être mise sur pied, associant notamment les HUG et les grands centres de formation du grand et du petit Etat ;

Trois cultures coexistent dans le domaine de la maltraitance (judiciaire, psychosocial et médical). Il importe d'harmoniser ces conceptions et d'améliorer l'intercompréhension entre logiques professionnelles.

Cette formation débutera en automne 2007 ;

- R3. *Evaluer l'utilité des mesures prises et leurs effets sur les enfants et leurs familles*
M. Montfort juge cette évaluation extrêmement souhaitable, mais suite aux contacts pris avec le SRED, il a été décidé de se concentrer sur la mise en place dans un premier temps d'un observatoire des placements ;
- R4. *Mettre sur pied un groupe de référence pluridisciplinaire externe.*
M. Montfort rappelle que cette recommandation est liée au projet de loi (déposé au printemps).
- R5. *Favoriser un processus participatif.*
Cette recommandation sera concrétisée par la formation pluridisciplinaire évoquée au point 2.
- R6. *Intégrer la filière santé dans le dispositif institutionnel et sensibiliser les acteurs privés de la santé sur le dispositif en matière de lutte contre la maltraitance et la notion du secret professionnel (médical) ;*
Un avis de droit sur la problématique des échanges d'information du secret médical a été demandé au Prof. Thierry Tanquerel par le DIP. Il donne notamment des pistes de réformes législatives très utiles à l'élaboration des bases légales sur la levée du secret médical.
- R7. *Améliorer la transmission des informations. cf. R6.*
- R8. *Garantir le suivi*
Mis en œuvre par le regroupement du Service de protection de la jeunesse avec le secteur des mineurs du Service du tuteur général. Ce nouveau service, appelé Service de protection des mineurs, a vu le jour en juillet 2006 et est opérationnel. Il est placé sous la direction de Mme Nicod, ancienne directrice du Service de protection de la jeunesse.
- R9. *Développer une offre coordonnée et adaptée de places en institutions d'hébergement.*
Cette recommandation fait l'objet du rapport qui a été déposé au Grand Conseil en décembre 2006 et répond en partie à la

motion 1591.

R10. Améliorer les possibilités de détection

Cette recommandation a déjà été mise en œuvre et commentée par M. Montfort lors de la dernière audition.

R11. Développer l'action auprès des familles maltraitantes.

Cette recommandation a fait l'objet d'une collaboration étroite avec la Fondation officielle de la jeunesse. En lien avec la LIAF, un contrat de prestations va vraisemblablement être élaboré dans le courant de l'année.

R12. Elaborer une politique de prévention de la maltraitance

Le système vaudois, qui propose la visite à domicile d'une infirmière de la petite enfance à chaque naissance, aurait sens à être appliqué à Genève.

R13. Inscrire la lutte contre la maltraitance dans les bases légales.

Cette recommandation est incluse dans le projet de loi.

En outre, il est remarqué qu'il y a actuellement 40% de *places disponibles en foyer* en permanence.

Quant à l'utilisation de la *clause péril*, elle a été relativement stable ces dernières.

Mme Byrne Sutton précise que les différences importantes entre les chiffres annoncés par le Service de santé de la jeunesse et les services de protection des mineurs posent des problèmes dans le cadre de la définition et de l'utilisation de certains qualificatifs ; entre autres, celle « d'enfant maltraité ». Il importe de travailler avec le Service de la santé de la jeunesse pour resserrer ces définitions.

DEPARTEMENT DE LA SOLIDARITE ET DE L'EMPLOI**Rapport de la sous-commission**

Département de la Solidarité et de l'Emploi
 (MM. Christian Luscher et Alain Charbonnier)
Rapport de la SOUS-COMMISSION DSE

Rapports ICF

ICF 06-64	Etablissements publics socio-éducatifs pour personnes handicapées mentales (EPSE)
ICF 06-67	Maison de retraite du Petit-Saconnex
ICF 07-04	Maison de Vessy
ICF 07-08	Office cantonal des personnes âgées
ICF 07-09	Fondation pour l'exploitation de pensions pour personnes âgées "la Vespérale"
ICF 07-13	Fondation du Palais des expositions
ICF 07-14	Fondation pour la promotion et l'organisation d'expositions et de congrès-Genève (Orgexpo)
ICF 07-15	Fondation pour la Halle 6
ICF 07-17	Fonds de compensation de l'assurance-maternité
ICF 07-18	Fonds de compensation des allocations familiales
ICF 07-19	Aéroport de Genève
ICF 07-21	Service cantonal d'allocations familiales
ICF 07-22	Service cantonal d'allocations familiales pour personnes activité
ICF 07-23	Caisse d'allocations familiales pour les indépendants
ICF 07-24	Caisse d'allocations familiales des administrations et institutions cantonales
ICF 07-36	EMS Les Jardins de Choulex
ICF 07-37	EMS Le Léman
ICF 07-38	EMS Résidence des Franchises
ICF 07-39	Fondation Armée du Salut - Résidence Amitié

Séance / audition :

La plupart des dossiers importants concernant le DES (le revenu déterminant unifié (RDU), l'Hospice général, la thésaurisation au sein des établissements médico-sociaux (EMS), les centres d'action sociale et de santé(CASS) ont été traités en séances plénières.

Audition de M. François Longchamp, conseiller d'Etat (DSE), du 2 avril 2007 (Mme Janine Haggmann remplace M. Christian Luscher)

Organigramme du département

En ce qui concerne le nouvel organigramme du département, M. Longchamp renvoie les commissaires à l'annuaire 2007.

PALEXPO/ORGEXPO

Le conseiller d'Etat explique que l'institution fonctionne bien, mais que la structure juridique est complexe. Le Conseil d'Etat a tenu à commencer par répondre aux exigences de l'ICF. En effet, depuis le début de sa création, PALEXPO n'a pas amorti totalement dans ses propres comptes, mais également en partie dans ceux de la galaxie PALEXPO/ORGEXPO/HALLE 6 ! Pour les comptes 2006 cette question a été réglée. Sur cette nouvelle base, le Conseil d'Etat a déposé un projet de loi qui regroupera les trois entités en une seule, sous forme d'une société anonyme (ce projet de loi a été adopté par le Grand Conseil en novembre 2007).

Office cantonal de l'emploi (OCE)

Les commissaires évoquent le projet de loi sur le chômage en discussion à la Commission de l'économie (projet de loi voté à fin juin par la majorité du Grand Conseil et qui a été soumis au peuple, par référendum, le 16 décembre 2007). Ils souhaiteraient connaître l'avancée des réformes au sein de l'OCE. M. Longchamp explique qu'il y a un certain nombre de modifications structurelles, dont un nouveau directeur de l'office, ainsi qu'une réorganisation complète des agences. D'autre part, une expérience pilote a été lancée le 26 septembre 2006, en confiant le placement de chômeurs de longue durée à une entreprise privée. Les résultats sont extrêmement surprenants, il relève que le système est plus efficace, mais qu'il est encore nécessaire de mettre en rapport le coût réel.

Les commissaires demandent si le problème de la formation est toujours le principal écueil. Le conseiller d'Etat préfère avoir l'analyse sur la tactique employée par l'entreprise qui sélectionne les personnes et leur attribue une classification A, B ou C (A concernant les personnes avec lesquelles il existe des probabilités importantes de réinsertion, B celles pour lesquelles une formation serait nécessaire, et C pour lesquelles une formation ne constituerait pas un apport significatif). Ils arrivent à de très bons résultats pour les catégories A et B, mais ils laissent de côté les personnes classées dans la catégorie C !!

Mesure 49 du Conseil d'Etat (blocage de la subvention pendant 4 ans pour les EMS)

Les commissaires évoquent un arrêt du Tribunal administratif concernant une plainte de l'EMS Les Charmettes, qui juge cette mesure illégale en regard de la loi sur les établissements médico-sociaux (EMS). M. Longchamp explique qu'il a rencontré la Fédération genevoise des EMS (FEGEMS) et qu'il leur a assuré que, globalement, les EMS n'étaient pas perdants. Il a laissé à la FEGEMS le choix, mais après deux mois il attend toujours sa réponse et relève que la FEGEMS a un discours contradictoire.

Découpage des départements

Le conseiller d'Etat explique que dans chaque découpage, il y a des limites qui peuvent être un peu floues. En ce qui concerne le handicap mineur et majeur, il y a trois structures clairement identifiées, qui sont mise sous une double tutelle, en ayant défini les règles de gestion avec elles. En ce qui concerne la Direction générale des centres d'action sociale et de santé (DGCASS), la décision politique a été arrêtée que ce soit le conseiller d'Etat Pierre-François Unger (DES) qui s'en occupe.

Le dossier le plus délicat est celui des EMS, la subvention directe aux EMS va certainement passer au Département de l'économie et de la santé.

M. Longchamp relève que pour l'Office cantonal des personnes âgées (OCPA), les personnes reçoivent 2'000 frs s'ils sont à domicile et 6'000 frs (2'000 + 4'000) lorsqu'ils vont en EMS. Il lui paraît compliqué de découper le dossier. Il souligne qu'aucun citoyen ne s'en soucie et qu'il n'y a que la FEGEMS qui joue l'un contre l'autre le DSE et le DES.

En ce qui concerne l'aspect formation et chômage, il pense que la place la plus adéquate de l'Office pour la formation et le perfectionnement professionnels (OFPP) est au Département de l'instruction publique.

Le **2 avril 2007**, M. François Longchamp (conseiller d'Etat) – DES est auditionné par la CCG qui souhaite des informations sur l'Hospice général et les avances AI, les maisons de vacances, Inforjeune, ainsi que sur le découpage de son département et de celui de M. Unger, notamment en ce qui concerne les CASS et leur démantèlement.

Lors de l'audition du **23 avril 2007**, M. Bertrand Levrat (directeur général) et M. Pierre Martin-Achard (président CA) - Hospice général abordent également la question des avances AI.

Le **17 septembre 2007**, la CCG reçoit Mme Karine Bellinazzo Spahni (cheffe de projet)- DSE pour faire le point sur la mise en œuvre du RDU.

Les avances AI de l'Hospice général Hospice

M. Longchamp expose une nouvelle fois la problématique. Aujourd'hui, lorsqu'une personne est dans l'incapacité de travailler et qu'elle fait une demande à l'AI, cette dernière met des mois, voire des années, à traiter le dossier. Ce délai est le temps légal nécessaire à l'assurance pour envisager toutes les solutions existantes avant de placer cette personne définitivement à l'AI. Dans la période intermédiaire, si la situation financière pose problème et place les personnes dans les barèmes de l'assistance sociale, l'Hospice général fait des avances AI. Lorsque la décision tombe et que la réponse est positive, l'argent avancé par l'Hospice est remboursé par l'AI, ce qui n'est pas le cas dans la situation inverse. Le nombre des cas de personnes recevant des avances AI, mais n'obtenant finalement pas l'assurance-invalidité, est passé de 3% il y a quelques années, à environ 50% aujourd'hui.

L'Hospice général déboursait donc chaque année un montant toujours plus grand d'avances qui n'étaient pas couvertes par un remboursement de l'AI. Au fur et à mesure de l'extension du phénomène, l'HG provisionnait dans ses propres comptes cette absence de recettes et devait régulièrement adapter cette provision à l'augmentation du taux de refus. De plus, l'AI peut rendre une décision positive, mais n'accorder que partiellement l'AI. Le cumul de ces deux phénomènes amène aujourd'hui à un taux de retour de l'AI de 40%, ce qui signifie qu'il faut provisionner les avances l'AI à hauteur de 60%.

En 2006, à la demande du Conseil d'Etat, la pratique selon laquelle l'Hospice laissait le dossier de ceux qui faisaient recours contre des décisions négatives de l'assurance-invalidité dans les avances AI, aussi longtemps qu'une décision définitive n'avait pas été prise, a été corrigée. Ainsi aujourd'hui, dès le moment qu'une décision négative de l'AI tombe, le provisionnement devient à 100% sur ces dossiers-là. M. Longchamp conclut

en indiquant que le cumul du taux de refus, des rentes partielles et le fait qu'une décision négative entraîne un provisionnement à 100% amène une provision dans les comptes de l'Hospice général de CHF 57 millions de francs au 31 décembre 2006. Si le nombre des refus AI continue d'augmenter, il faudra adapter la provision en conséquence les années suivantes.

M. Longchamp relève qu'en termes politiques, le problème ne peut être solutionné autrement que par le biais de ces avances particulièrement pour les 40% de gens qui, du jour au lendemain, se retrouvent dans une situation d'invalidité.

M. Longchamp remarque que c'est un sujet très complexe, car l'AI est face à des difficultés gigantesques et qu'une assurance qui est à ce point déficitaire n'est pas saine. L'origine de ces problèmes est diverse ; l'assurance-invalidité qui, pendant de nombreuses années, a été celle des gens peu valides s'est transformée, dans les périodes de difficultés économiques, en assurance sociale tournée vers la réinsertion. Cela a forcément engendré des effets négatifs et des abus, comme les filières médicales par exemple, contre lesquels il a fallu réagir.

M. Longchamp note toutefois que l'AI est une assurance vitale et que, de ce fait, elle ne peut traîner éternellement des dettes derrière elle. On peut d'autant moins rester insensible à cette situation qu'elle a des conséquences sur les politiques du chômage et de l'aide sociale, ainsi que sur l'équilibre des caisses de pension et sur le budget cantonal.

Enfin, il faut préciser que les chiffres des taux de refus de l'AI genevoise comparés à ceux de la Suisse romande sont très hauts dans la moyenne nationale, mais Genève est l'un des rares cantons où l'aide sociale est cantonale.

Pour conclure, lors de son audition du 23 avril 2007, M. Levrat cite les auditeurs externes de *PriceWaterhouse Coopers* : une « incertitude importante est une variable qui dépend d'un acteur tiers sur lequel il n'y a pas de maîtrise ». C'est le cas des avances AI, car elles dépendent de la pratique de l'assurance-invalidité qui met entre deux et quatre ans à prendre ses décisions et change, pendant ce délai-là, les règles du jeu.

Le recentrage de l'Hospice général sur les « activités essentielles » et la gestion de ses propriétés immobilières

M. Longchamp rappelle que la loi sur l'Hospice général, votée en mai 2006, amène l'Etat à voir accorder un mandat de prestations à l'HG ; aujourd'hui, le Conseil d'Etat est en achèvement de rédaction de ce document. En ce qui concerne les activités qui ne sont pas celles de l'aide

sociale au sens large, la position du Conseil d'Etat est la suivante : les magistrats estiment que les défis qui se posent à l'Hospice et à l'aide sociale sont tels, qu'il n'y a aucune raison de ne pas déployer la totalité de l'énergie de cette institution et de l'Etat à la résolution de ces problèmes. L'HG doit sortir de sa mission de « voiture-balai » : les établissements pour jeunes vont être transférés vers la Fondation officielle de la jeunesse, les maisons de vacances seront insérées dans des dispositifs appropriés, pour Inforjeune, la question est de savoir si elle ressort plutôt de la mission de l'instruction publique.

M. Longchamp indique que la réflexion est également particulièrement avancée sur la gestion immobilière de l'Hospice général. L'idée est de faire en sorte que l'HG n'ait plus de fluctuations dans ses recettes et ses dépenses liées à son parc immobilier, et qu'il ne soit pas dans une logique de lien avec ses propriétés immobilières pour équilibrer son fonds de fonctionnement.

En ce qui concerne la gestion du patrimoine immobilier de l'Hospice, il cite les exemples d'immeubles à la rue du Rhône ou au Carrefour de Rive qu'il importe de maximiser urgemment et en tout bon sens, lorsqu'on sait que toutes les recettes sont affectées à l'aide sociale. A titre personnel comme gouvernemental, il ne se dit nullement dérangé par le fait de rentabiliser des surfaces de location au lieu de tenir un discours ambivalent sur l'opportunité d'y placer un centre social.

Le démantèlement des CASS

M. Longchamp rappelle que lorsque le Conseil d'Etat a décidé de redéfinir les frontières des différents départements, la zone « action sociale et emploi » a été la plus modifiée dans la nouvelle structure et M. Unger a reçu la responsabilité de piloter le dossier des CASS.

Il ajoute qu'il s'est refusé à commenter cette affaire aux médias et aux commissions parlementaires. Le Conseil d'Etat parle d'une seule voix et c'est M. Unger qui exprime l'opinion de celui-ci, discutée en séance. Cette position est la suivante : le système antérieur ne fonctionnait pas, la réforme des CASS doit maintenant être menée à son terme pour pouvoir conforter les options stratégiques que l'Hospice a prises.

M. Longchamp confirme que l'objectif de l'opération vise précisément à réaliser des économies, ce qui est d'ailleurs déjà le cas, le coût de l'opération actuelle étant moindre que les coûts de la précédente. M. Longchamp conclut en étant conscient que son argumentation laisse les députés tout à fait insatisfaits, mais craint de ne pouvoir en dire plus.

La CCG rappelle que la nouvelle répartition qui est en train de se faire, alors même que la loi n'a rien modifié est une violation sans détour de la loi et de la volonté démocratique. Elle ajoute que ce découpage a un coût et demande si cette opération est vraiment indispensable alors que l'Etat vise des économies.

Le président informe M. Longchamp qu'un courrier sera envoyé au Conseil d'Etat sur des questions très précises et lui soumet, néanmoins, la proposition de consacrer une heure de discussion au sujet des CASS en compagnie de M. Unger.

M. Longchamp s'y refuse. Les conseillers d'Etat ont des modes de fonctionnement transversaux, chacun assume ses responsabilités et est solidaire du tout par rapport aux décisions qui sont prises.

M. Longchamp relève que la remarque de la commissaire le place dans une position délicate. Il se dit extrêmement sensible aux règles de fonctionnement institutionnel et répète qu'il est complètement solidaire des décisions du Conseil d'Etat.

Revenu déterminant unifié (RDU)

Le **17 septembre 2007**, la CCG reçoit Mme Karine Bellinazzo Spahni (cheffe de projet) - DSE pour faire le point sur la mise en œuvre du RDU.

Elle rappelle que la loi sur le RDU est entrée en vigueur au 1^{er} janvier 2007 pour ce qui concerne les prestations du service de l'assurance-maladie (SAM), et celles de l'Hospice général. C'est pour le SAM que l'impact a été le plus fort. Il est relevé que les prestations liées au logement, les prestations du SCARPA, les prestations relatives aux émoluments des écoles de musique, ainsi que les prestations tarifs des camps de vacances et soins dentaires aux enfants via la Clinique dentaire de la jeunesse seront concernés une fois terminée l'étude d'impact « métier », à savoir comment intégrer les différentes bases de données « métier » au niveau informatique.

Les revenus servant de base de calcul sont ceux provenant de la taxation fiscale de 2005, ce qui crée un décalage de deux ans. Il a été décidé d'inclure dans le revenu disponible les prestations sociales (prestations du SAM, prestations liées au logement et celles de l'Hospice général). Pour le SAM, on ne tient compte que du revenu, sans les prestations sociales. Mme Bellinazzo Spahni précise cependant que le système informatique du RDU ne fonctionne que pour les personnes qui remplissent une déclaration, ce qui exclut notamment les personnes imposées à la source et celles qui ne sont pas taxées.

Mme Bellinazzo Spahni rappelle que l'objectif n'est pas de faire des économies au niveau des prestations. Ces économies se feront sur le nombre

de postes et, à terme, on table sur des économies d'échelles. En matière de système d'information, il s'agit d'un prototype qui fonctionne, mais il reste du travail à faire pour que le véritable système d'information RDU permette de réelles économies d'échelle.

Dès 2009, les services à intégrer sont l'assistance juridique, ainsi que les prestations des communes et des tiers. Mais cela pose des problèmes juridiques et techniques au niveau de l'accès aux données.

En ce qui concerne le service d'allocations d'études, il est mentionné en lien avec les prestations pour les écoles de musique et il est chargé du remboursement.

Mme Bellinazzo Spahni explique que le RDU est une nouvelle manière de définir le droit aux prestations. Dès 2008, l'information fiscale reçue et le calcul du RDU effectué, les attestations RDU seront publiées et envoyées à l'ensemble des gens concernés. Ensuite, les citoyens pourront faire leur demande - par exemple pour les écoles de musique - et le service des allocations d'études pourra consulter la base de données du RDU.

Concernant des gens qui se retrouveraient exclus des prestations, on savait que certains entreraient dans le système et que d'autres en sortiraient. Il se trouve que les deux s'équilibrent, et que leur nombre est extrêmement limité. Dans ce domaine, le SAM est un bon test, dans la mesure où il s'agit de la prestation qui concerne le plus grand nombre de personnes.

DEPARTEMENT DU TERRITOIRE
Rapport de la sous-commission

Rapport de la
SOUS-COMMISSION DT
Département du territoire
 (MM. Guillaume Barazzone et Antoine Bertschy)

M. Bertschy a remplacé M. Ischi en cours d'année.

M. Barazzone a été temporairement remplacé par M. Charbonnier lorsque la sous-commission DT a été saisie de la problématique des Mouettes genevoises.

Rapports ICF :

ICF 07-02	Société des Mouettes Genevoises Navigation SA
ICF 07-42	Fondation des parkings
ICF 07-44	Conseil du Léman
ICF 07-20	Rapport sur le compte d'Etat 2006

Séances / auditions :

29 janvier 2007:	audition de M. Robert Cramer, conseiller d'Etat et de M. Christophe Genoud, secrétaire adjoint, DT <i>Rapport ICF relatif aux Mouettes genevoises</i>
19 mars 2007	audition de MM. Charles Pict, directeur ad interim de l'ICF, Dimitri Moatti, réviseur ICF et Christophe Zutter, réviseur ICF. <i>Rapport ICF relatif aux Mouettes genevoises</i>
26 mars 2007	audition de M. Olivier Barraud, secrétaire syndical SEV <i>Mouettes genevoises</i>
7 mai 2007	audition de M. Roland Charriere, propriétaire des Mouettes genevoises. <i>Mouettes genevoises</i>

11 mai 2007

audition de MM. Robert Cramer, conseiller d'Etat, Christophe Genoud, secrétaire adjoint, DT, Alain Decosterd, conseiller financier, DF et de Mme Frederica Rossi, inspectrice du travail, DSE

Rapport ICF sur les Mouettes genevoises

Les principales thématiques de cette sous-commission ont été traitées en séance plénière de la Commission de contrôle de gestion. Le cas des Mouettes genevoises a fait l'objet d'un rapport divers spécifique.

Fondation des parkings (suivi du rapport ICF 06-49 et du RD 650)

La commission a auditionné, le 20 novembre 2007, M. Frederik Sjollema (président du conseil de fondation de la Fondation des parkings) ainsi que M. Yves Goumaz (directeur général de la Fondation des parkings) et Mme Hanane Arnaud (directrice financière de la fondation).

M. Sjollema rappelle les graves dysfonctionnements qui se sont produits au sein de la fondation au cours des dernières années. Cette affaire était notamment liée à un très important dépassement de crédit pour des travaux de parking, à des investissements faits dans la discothèque le Bypass et à des salaires indûment touchés. La fondation a en outre entamé une démarche sur le plan de la justice civile pour essayer de recouvrir une partie des montants des dommages. M. Sjollema souligne que la Fondation des parkings n'est pas un service de l'Etat et qu'elle ne touche pas de subventions. Ses missions sont d'être un opérateur en matière de transports et de construire des parkings-habitants et des parkings d'échange. Depuis 2004, la fondation a également pour tâche de faire le contrôle du stationnement dans les zones blanches.

M. Sjollema aborde ensuite la question des comptes 2005. Il indique que la fondation est très satisfaite d'avoir pu retrouver les chiffres noirs après trois années de déficit et d'avoir mis en place un outil de pilotage de contrôle de gestion permettant d'être plus performant du point de vue de l'utilisation des ressources financières. Il cite le « Plan stratégique 2006-2010 », adopté par le conseil de fondation en octobre 2005, qui fixe les priorités pour cette période et met en regard les projets de la fondation et les ressources qui pourraient être les siennes à l'avenir.

Il conclut en signalant que, depuis 2004 et pour la première fois de son histoire, la fondation a commencé à rembourser une partie de sa dette et

qu'elle va poursuivre dans cette voie fixée par le plan stratégique. Toutefois l'endettement de la fondation reste lourd et sa capacité financière limitée, ce qui implique qu'elle doit favoriser les projets bon marché et cesser de dilapider l'argent des contribuables dans des projets démesurés.

La Commission de contrôle de gestion relève deux problèmes importants à l'étude du rapport du Conseil d'Etat sur les comptes 2005 et du rapport ICF, à savoir celui des subventions tacites et celui de la comptabilisation des recettes-macarons qui ne respecte pas le principe d'échéance, donc qui ne respecte pas la loi. Selon elle les encaissements de ces macarons correspondent à une subvention tacite et s'oppose pour cela à M. Sjollema.

Elle constate une anomalie comptable relative à la comptabilisation des macarons et insiste pour qu'elle soit corrigée au plus vite et se dit choquée que la fiduciaire approuve les comptes alors qu'un des principes fondamentaux, celui de l'étanchéité des exercices n'est pas respecté même si, économiquement, l'impact est nul. Les normes IPSAS interdisant formellement d'agir de la sorte, ainsi que la LGAF.

La commission entend qu'il est tout à fait possible d'ajuster les comptes 2005 et 2006 avec la méthode approchée, de manière rétroactive. Pour l'exercice 2007, cela peut être faire dès le 1^{er} janvier.

Finalement, en s'appuyant sur la synthèse du rapport de l'ICF qui précise que « pour autant qu'il soit tenu compte de nos observations, nous recommandons d'approuver les comptes », elle estime qu'il sera nécessaire que la CCG ait un nouveau débat interne sur la décision à adopter par rapport à ces comptes 2005.

Société des Mouettes Genevoises et Navigation SA (suivi du rapport ICF 07-02)

Nous reportons ici les conclusions et recommandations tirées du Commission de contrôle de gestion sur les Mouettes genevoises (RD 727) de MM. Charbonnier et Ischi.

Le cas des Mouettes genevoises est emblématique d'un type de fonctionnement que, même s'il s'avère rare, n'est pas compatible avec une bonne gestion de la chose publique.

Dans ses conclusions, la Commission de contrôle de gestion, après avoir accepté à *l'unanimité* ce rapport, demande au Grand Conseil de le renvoyer au Conseil d'Etat et invite la Commission des finances, ainsi que la Commission des transports, à en prendre connaissance afin qu'elles puissent en intégrer certains éléments qui leurs paraîtraient pertinents, notamment pour l'étude du projet de loi 10169.

Péréquation intercommunale

La Commission de contrôle de gestion a auditionné, le 8 janvier 2007, MM. Claude Convers (secrétaire général « relations communes ») et Marc Gioria (économiste adjoint DF) pour une introduction à la péréquation intercommunale et, au-delà, une présentation des liens entre l'Etat et les communes.

La mission de M. Convers consiste à réexaminer le système de péréquation financière, en concertation avec l'Association des communes genevoises (ACG) et le Département des finances, et à proposer un nouveau système ou une organisation différente.

La réflexion sur la nouvelle péréquation intercommunale s'inscrit dans le cadre de l'accord intervenu le 4 juin 2007 entre les délégations du Conseil d'Etat, du conseil administratif de la Ville de Genève et de l'ACG.

La loi sur la participation des communes à l'assainissement des finances cantonales, de 2006, déjà en application en 2006 et 2007, est prorogée pour les années 2008 et 2009. Cette loi supprime l'alimentation du Fonds d'équipement communal (FEC) par une participation aux recettes cantonales procurées par les droits d'enregistrement lors de ventes immobilières, ces recettes étant dès lors entièrement acquises à l'Etat. La réforme de la péréquation financière intercommunale devrait donc aboutir en 2010.

Sur cet objet, la commission déplore le fait que le Grand conseil ne soit pas plus largement informé du contenu et du rythme des négociations en cours. La confidentialité des groupes de travail pourrait laisser penser que le canton a tout intérêt à dissimuler sa stratégie face aux communes. Or, le contribuable genevois est toujours au moins un double contribuable, sur le plan communal et cantonal, et pour lui, il n'y a pas d'antagonisme, et ne peut y avoir rivalité, entre les deux niveaux politiques.

Projet SIEF : Système d'information, éducation et formation (rapport de la sous-commission conjointe DIP-DCTI)

**Rapport de la
SOUS-COMMISSION DIP-DCTI
Département de l'instruction publique
et**

Département des constructions et des technologies de l'information
(MM. Jacques Follonier et Claude Jeanneret)
(Mme Elisabeth Chatelain et M. Michel Forni)

Rapports ICF :

ICF 06-46 Projet SIEF (système d'information, éducation et formation)

Séances / auditions :

- 4 décembre 2006: audition de M. Patrick Merminod, responsable du projet SMOG, DIP
Projet SMOG
- 4 décembre 2006: audition de M. Bernard Buttet, responsable du projet SIEF, DIP et de M. Jean-marie Leclerc, directeur général, DCTI
Suivi du projet SIEF
- 26 février 2007 audition de M. Alain Basset, responsable du projet SIEF, DIP et de M. Pascal Bonvin, responsable MOE du domaine SIEF, DCTI
Suivi du Projet SIEF

Suite au rapport ICF 06-46 dénonçant une dérive importante du projet et un état d'avancement très faible (stade de l'analyse uniquement) malgré une dépense de 80% des crédits alloués, les deux sous-commissions susmentionnées ont décidé d'approfondir le sujet et de suivre ce projet de très près puisque le Grand Conseil devrait être amené à voter un crédit complémentaire conséquent.

4 décembre 2006 : audition de M. Patrick Merminod, responsable du projet SMOG au DIP : **projet SMOG**

SMOG est le système d'information développé en 95/96 à l'interne du DIP pour pouvoir assumer la mise en place de la nouvelle maturité (ORRM) et qui a été étoffé de nouvelles fonctionnalités au cours des années. SMOG est opérationnel depuis 1998.

SMOG répond aux besoins des utilisateurs (secondaire I et II, sauf le CEPTA), mais sa base technologique mérite d'être renforcée.

Cet outil permet, pour les établissements, de gérer la base de données des élèves, leur historique, leur suivi scolaire, la confection des horaires, l'édition des carnets et des diplômes.

La direction de l'établissement peut également assurer la gestion financière, la gestion des sessions d'examens et des mailings avec SMOG.

Au niveau des directions générales, SMOG permet la consolidation des données de tous les établissements gérés par SMOG sur la technologie Oracle, alors qu'elle est en Access au niveau des établissements.

SMOG s'est basé sur des compétences métiers (les concepteurs étant eux-mêmes enseignants) et sur des compétences informatiques. Cette synergie a permis à une petite équipe de développer et de maintenir une structure dépassant largement les missions initiales définies par le DIP.

Il n'existe pas de système comparable à SMOG dans d'autres cantons, car Genève ayant fait le choix du système à option totale pour l'ORRM, un système ad hoc a dû être développé.

Selon la demande de crédit pour le SIEF votée en 2001, SIEF doit remplacer SMOG, ce qui n'est pas encore fait puisque la rentrée 2006 a été enregistrée sur SMOG. La cellule SMOG a été dissoute ensuite et des craintes se font jour quant à la maintenance de l'outil informatique.

Des lacunes et des lourdeurs dans la gestion du projet SIEF, et plus particulièrement au niveau du groupe de pilotage, sont mises en évidence. De plus, une partie du crédit alloué à SIEF a été dépensé pour des traitements remboursés servant à payer la maintenance de SMOG.

4 décembre 2006 : audition de M. Bernard Buttet, responsable du projet SIEF au CTI et de Jean-Marie Leclerc, directeur général du CTI : **suivi du projet SIEF**

Constats du CTI suite au vote du crédit de SIEF : le cahier des charges était mal défini, la banque de données scolaires était à remplacer et la

nouvelle loi sur la gestion des écoles de commerce devait être mise en application.

M. Leclerc relève la qualité du travail effectué par l'équipe SMOG et annonce que le CTI est en train de reprendre sa partie maintenant. Suite au rapport ICF, des analyses ont été faites pour permettre de trouver une solution. Il précise que le montant de 4,4 millions pour une telle opération était manifestement sous-évalué quand on sait que Vaud a acheté un système pour 8 millions et que Neuchâtel a fait un développement pour le prix de 8 millions également.

Le CTI reconnaît qu'il est nécessaire d'assurer la maintenance de SMOG pour les deux à trois prochaines années dans l'attente de la mise en place d'un système SIEF efficace.

L'organigramme distribué aux député-e-s suscite des réflexions quant au fait qu'il possède deux têtes : la dilution de responsabilité semble ainsi programmée. A cela il est répondu que le DIP est le patron du projet et que le CTI n'en assure que la maîtrise d'œuvre. Un directeur de projet a été nommé au niveau du DIP, M. Basset.

Le projet de loi qui sera déposé pour un nouveau SIEF contiendra un scénario avec une solution romande, un scénario avec un ré-engineering de SMOG et un scénario de développement à titre d'indication.

Le groupe de la CCG demande instamment que des solutions chiffrées lui soient présentées avec un planning précis du déploiement du projet SIEF.

Il est à relever que si le projet SIEF n'a pas été développé, d'autres l'ont été sur le crédit SIEF : EVACOM (gestion des épreuves communes pour le CO) et la RFCB (réforme de la formation commerciale de base) alors que ces projets n'étaient pas prévus dans le périmètre de base.

26 février 2007 : audition de M. Alain Basset, responsable du projet SIEF au DIP et de M. Pascal Bonvin, responsable MOE-SIEF au DCTI : **suivi du projet SIEF**

Ces deux personnes travaillent sur le projet SIEF depuis 6 mois seulement, suite à la réorganisation souhaitée par le rapport ICF. Un nouveau comité de pilotage a été mis en place et s'applique à clarifier les processus de décisions par rapport à la maintenance et aux travaux. La pré-étude pour SIEF (!) n'a pas de budget, puisque le crédit de 4,4 millions est épuisé ; le financement est pris sur le socle du CTI.

L'étude a démontré que, en plus du gros noyau de base formé par SMOG, il existe une multitude de modules qui ont été développés au fur et à mesure des besoins des établissements et qu'ils sont moins bien documentés que

SMOG. Ce constat n'a pas été fait en 2001 et explique en partie les années perdues.

Un comparatif des solutions existantes dans d'autres cantons a été fait et il en ressort que la solution vaudoise sort du lot, même si elle ne couvre pas toutes les fonctionnalités actuelles de SMOG.

Les député-e-s du groupe de travail signalent qu'ils ne souhaitent pas que le choix de l'ORMM complète soit réduit par le fait de difficultés informatiques, étant donné que SMOG était capable de gérer la version large.

Les études sont terminées et les responsables pensent pouvoir proposer un projet de loi pour l'été 2007.

Il semble que les nouvelles personnes en charge de ce dossier définissent plus clairement le périmètre, mettent en place une méthodologie de gestion de projet et un système de risk-management ; ils assurent que le coût pourra être déterminé de façon complète, ainsi que le chiffrage du retour sur investissement. Ils prévoient une mise en production pour dans 3 ans si tout se passe comme prévu ; la maintenance de SMOG devra donc encore être assurée.

Le groupe de travail poursuivra le suivi de ce dossier et examinera attentivement le projet de loi pour le SIGEF (nom du nouveau projet : système d'information genevois éducation et formation) car il estime que les lacunes révélées par le rapport ICF sont graves et emblématiques de la difficulté rencontrée dans le cadre de la gestion des projets informatiques.

Recommandations et conclusion

Pour effectuer le suivi des recommandations précédentes de la commission, nous avons choisi de reprendre systématiquement les recommandations effectuées dans les RD 608 (2005) et RD 663 (2006) et d'en actualiser le suivi. Nous prenons d'abord les reformes transversales de l'Etat, puis la problématique des organes de contrôles.

Réforme de l'Etat : suivi des projets transversaux du Conseil d'Etat

En 2005, la CCG demandait au Conseil d'Etat de réaffirmer, publiquement et par des actes concrets, sa réelle volonté de réformer l'Etat, et apportait dans ce sens son plein soutien à GE-Pilote.

En 2006, la CCG constatait que « le Conseil d'Etat a la réelle volonté de faire aboutir les réformes en cours au sein de l'Etat », et constatait pour ce qui concernait spécifiquement le projet GE-Pilote, « que le projet de budget par prestations tient les délais fixés et devrait pouvoir être présenté au parlement pour le projet de budget 2009 ». Fin 2007, la commission déplore le fait que le Conseil d'Etat ne semble pas vouloir maintenir cet objectif. Selon ce qui a été suggéré par le DF, le projet de budget 2009 ne sera pas présenté par prestations ; il le sera au mieux par politiques publiques.

Cependant, en 2006, la commission regrettait que les deux autres objectifs principaux de GE-Pilote (l'examen stratégique des prestations et la mise en place de tableaux de bord) n'avaient pas été réalisés.

En 2005, la commission demandait au Conseil d'Etat de mettre en place de véritables outils de suivi des recommandations contenues dans les divers rapports de l'ICF, de la CEPP, de la CCG et des audits effectués, et de présenter régulièrement, de manière détaillée, l'état de la situation, ainsi que les raisons pour lesquelles certaines recommandations ont été rejetées par le gouvernement. En 2006, la commission constatait que rien n'avait changé en la matière. Force est de constater qu'en 2007 non plus, ce type d'outil n'a pas été mis sur pied.

Enfin, en 2006, la commission demandait au Conseil d'Etat d'améliorer la communication et la collaboration entre le pouvoir exécutif et la CCG (R1 – 2006). Si certains départements, notamment le DF, DES et le DIP, ont le plus souvent répondu avec diligence aux courriers ou auditions de la commission ou des sous-commissions, cette recommandation a cependant été suivie de manière très diverses par les autres départements.

Recommandation 1.

1.1 D'une manière générale, la commission recommande au Conseil d'Etat de développer et diffuser les compétences et les responsabilités au sein de l'administration pour faire aboutir les réformes (Recommandation 2 – Rapport 2006)

1.2 Elle demande au Conseil d'Etat de faire aboutir l'ensemble des grands projets de réformes au sein de l'administration dans la cadre de la législation (Recommandation 3 – 2006).

1.3 La commission demande au Conseil d'Etat de mettre en œuvre un pilotage unique et efficace des réformes de l'Etat, qui repose sur la constitution de groupes « efficience », dans tous les départements.

Budget par prestation

En 2007, la commission demandait au Conseil d'Etat de transmettre le catalogue des prestations issu du projet GE-Pilote et en faire un examen stratégique (R4 – 2007). Cela a été effectué de manière incomplète.

La mise en place d'un catalogue de 50 politiques publiques est une première étape, indispensable à la présentation d'un budget par prestation, mais elle doit être complétée d'une réflexion stratégique sur chaque prestation.

Recommandation 2.

2.1. La CCG attend du Conseil d'Etat qu'il maintienne les délais pour la présentation du budget par prestation.

2.2. Une fois les prestations définies, un suivi de leur efficacité et de leur efficience, sous la forme d'un tableau de bord, doit être régulièrement présenté par le Conseil d'Etat à la CCG.

SIRH**Recommandation 3.**

3.1. La commission demande au Conseil d'Etat de mettre tout en œuvre pour dépasser les résistances départementales qui freinent l'instauration d'un réel système d'information transversal aux départements et réitère sa recommandation de voir l'OPE être conforté dans sa position d'office compétent et centralisé pour permettre au Conseil d'Etat de gérer transversalement aux départements les ressources humaines de l'administration.

Par ailleurs, la commission s'inquiète du peu de place laissé à la formation dans la gestion actuelle des ressources humaines.

Un suivi attentif de ce dossier est donc toujours de rigueur. De plus, des enseignements plus généraux doivent être tirés de la gestion catastrophique de ce projet spécifique, notamment du point de vue de l'investissement financier.

SIEF

La Commission poursuivra le suivi de ce dossier et examinera attentivement le projet de loi pour le SIGEF (nom du nouveau projet : système d'information genevois éducation et formation). En effet, les lacunes révélées par le rapport ICF sont graves et emblématiques de la difficulté rencontrée dans le cadre de la gestion des projets informatiques.

IPSAS (comptes 2008)

En 2006, la commission demandait au Conseil d'Etat de faire aboutir d'ici fin 2007 l'évaluation du patrimoine de l'Etat. Cela n'a pas été le cas.

Par ailleurs, la CCG invite le Conseil d'Etat à se prononcer sur le périmètre de consolidation (R10 – 2006). Cela a été fait.

Recommandation 4.

Les conclusions du rapport annuel 2006 (RD 663) sont toujours d'actualité. La CCG souhaite de plus, comme l'a prévu le Conseil d'Etat, que les normes IPSAS puissent être appliquées dans les meilleurs délais.

LIAF**Recommandation 5.**

La commission poursuivra son suivi de ce dossier afin de s'assurer que les délais fixés seront tenus et la transparence demandée appliquée.

Il est important que le Grand Conseil adopte dans des délais raisonnables (même si la décision a été prise de repousser l'ensemble d'une année) l'ensemble des modifications législatives nécessaires pour la bonne application de la loi.

Les contrats de prestation doivent être rédigés avec un très grand soin, notamment les articles concernant les indicateurs permettant de contrôler si la prestation a été fournie avec satisfaction.

Les commissions spécialisées du Grand Conseil doivent pouvoir commenter et émettre des préavis sur les contrats de prestations avant qu'ils ne soient accolés à loi de financement et que le parlement en plénière ne puisse plus qu'accepter ou refuser l'ensemble.

RDU (janvier 2007 avec adaptation progressive)**Recommandation 6.**

Le revenu déterminant unifié (RDU) est entré en vigueur dans sa première phase ; la commission continuera à suivre régulièrement l'avancée de cette réforme qui, pour l'instant, se met en place au rythme prévu.

La commission demande au Conseil d'Etat de lui fournir deux fois par an un planning relatif à l'évolution du RDU.

Plan de mesures P1, P2, P+ (en cours avec déploiement jusqu'en 2009)

En 2005, la commission demandait au Conseil d'Etat de présenter au Grand Conseil, « un véritable programme gouvernemental de législation dans lequel le Conseil d'Etat fixe les objectifs (notamment en terme de gestion de l'Etat) et la stratégie de sa politique. Parallèlement, de mettre en place des mécanismes pour mesurer le degré d'atteinte de ces objectifs et de s'engager à faire régulièrement rapport de la situation au Grand Conseil. ».

Force est de constater que les plans de mesures P1, P2 et P+ vont dans le sens préconisé par la CCG. En 2006, la commission saluait « cette volonté de réformer l'Etat » ; elle regrettait cependant, « un manque de communication de la part de l'exécutif en ce qui concerne le suivi d'un planning », ainsi que le manque d'un tableau de bord. En 2007, la commission a été informée régulièrement de l'avancée des travaux, par un tableau de bord précis, même si elle peut regretter certains retards dans la mise en œuvre du planning prévu.

Recommandation 7.

7.1. La commission recommande au Conseil d'Etat de finaliser dans un bref délai le chiffrage des mesures P1, P2 et P+.

Comme dans son dernier rapport 2006, la CCG considère que les plans P1, P2 et P+ vont dans le sens des recommandations multiples émises ces dernières années par le Grand Conseil.

La commission continuera donc avec assiduité son travail de suivi des réformes induites par les plans de mesures P1, P2 et P+³⁵

Maintenant que les 124 premières mesures définitivement retenues sont connues, et qu'un outil de suivi semble opérationnel, la CCG attend avec intérêt - dans un délai bref - le résultat du chiffrage de ces économies.

7.2. La commission recommande au Conseil d'Etat d'intégrer, dans le système de contrôle interne, des procédures permettant à l'administration de proposer les mesures qu'elle juge nécessaire à l'amélioration de son propre fonctionnement, afin que celle-ci participe, à tous les niveaux de responsabilité et de manière autonome, à l'amélioration de ses prestations.

³⁵ Voir annexe 8.

Problématiques des organes de contrôle, d'audit et d'évaluation

En 2006, la commission recommandait au Conseil d'Etat de clarifier l'ensemble des couches de contrôle au sein de l'Etat, et plus particulièrement le rôle attribué à l'ICF (R5 – 2006). Le Conseil d'Etat a suivi la recommandation de la commission et a déposé un projet de loi (PL 10126) sur le contrôle interne et la surveillance de la gestion administrative et financière de l'Etat. Parallèlement, la commission a reçu un projet de loi (PL 10152) modifiant la loi sur la surveillance de la gestion administrative et financière de l'Etat et l'évaluation des politiques publiques. Ces deux projets seront étudiés en 2008.

Suite à l'entrée en fonction de la *Cour des comptes* au 1^{er} janvier 2007, en effet, la commission a fait de la question de l'agencement et de la complémentarité des organes de contrôles, d'audit et d'évaluation une de ses objets prioritaires. Cet objet restera prioritaire en 2008.

L'efficience et l'efficacité de l'Etat dépendent actuellement de la qualité du contrôle interne, de la capacité de l'Inspection cantonale des finances (ICF) à effectuer un audit interne et un audit externe de qualité, de la capacité de la Cour des comptes à mener des enquêtes indépendantes, avec diligence et efficacité, de la capacité de la Commission externe d'évaluation des politiques publiques (CEPP) à évaluer des politiques publiques et des prestations clairement définies dans leurs objectifs et leurs moyens.

D'une manière générale, la commission devra porter une attention particulière à ce que ces différents organes s'agencent de manière optimale, pour éviter d'une part le gaspillage des ressources et, d'autre part, que des enquêtes à répétition soient diligentées sur les mêmes services ou institutions. La commission devra envisager l'éventualité que la rationalisation de cet ensemble de contrôles, d'audits et d'évaluations amène le législateur à préciser un certain nombre de modifications des lois qui instituent ces différents organes.

Contrôle interne (introduction progressive dès le 1^{er} janvier 2007)

En 2006, la commission remarquait : « dans son Discours de St-Pierre, le Conseil d'Etat a fixé comme une de ses priorités la mise en place d'un système de contrôle interne efficace et cohérent au sein de l'administration. La mise en application du PL 9702 a été suivie attentivement par la CCG. On peut dire que la recommandation émise a été suivie ».

Cependant, elle précisait que « la mise en place d'un système de contrôle interne dépend en grande partie, outre de la formation, de la volonté de l'administration d'appliquer de nouvelles méthodes de travail. Il est donc illusoire de croire qu'au 1^{er} janvier 2007 le contrôle interne sera efficace et efficient au sein de l'administration. Il s'agit d'un processus qui va prendre plusieurs années pour aboutir ». Force est de constater en 2007 que ce processus est lent.

Recommandation 8.

La commission salue la volonté du Conseil d'Etat de s'assurer de la mise en place rapide et unifiée du contrôle interne dans tous les départements.

8.1. Elle demande au Conseil d'Etat de s'assurer que les départements désignent clairement les répondants et que ceux-ci disposent d'une autorité effective face au reste de l'administration.

8.2 La commission souhaite, d'une part, une coordination hiérarchique plus claire et plus précise et, d'autre part, que le Conseil d'Etat s'assure, par un pilotage centralisé, de la transversalité des SCI.

8.3 Par ailleurs, en 2006, la CCG demandait à ce que le Conseil d'Etat fasse appliquer les lois existantes concernant la tenue des comptes (LGAF) et s'assure que les fiduciaires extérieures tiennent compte des lois en place dans le cadre de leur révision d'établissements publics autonomes comme des fondations de droits publics ou privés qui dépendent de l'Etat (R11 – 2006). Cette recommandation n'a pas été suivie d'effet.

ICF

La commission s'est élevée avec constance en 2007 contre le refus du Conseil d'Etat de nommer dans un délai raisonnable un directeur à l'ICF. Elle réitère sa volonté de voir l'ICF maintenue dans ses compétences et son indépendance, afin de pouvoir fonctionner comme un outil performant au service, à la fois, du parlement et du gouvernement.

CEPP**Recommandation 9.**

La commission demande au conseil d'Etat d'informer la commission chaque année du suivi qu'il entend donner aux recommandations de la CEPP, sous la forme d'un tableau de bord, permettant un contrôle parlementaire simplifié.

CCG et Commission des finances

La commission se félicite des relations régulières qu'elle entretient désormais avec la Commission des finances, notamment sur les sujets transversaux. Elle recommande aux députés des deux commissions de se réunir à chaque fois que cela s'avère utile pour traiter d'un dossier spécifique, en sous-commission conjointe.

Conclusion

Ce rapport a démontré l'importance du travail de haute surveillance de la commission et sa volonté de collaboration avec le pouvoir exécutif, dans l'intérêt supérieur de l'Etat. Le traitement de la thématique des CASS est un exemple concret de ce travail de haute surveillance de la commission.

Le suivi des diverses réformes de l'Etat est à l'heure actuelle, et pour quelques années encore, l'un des dossiers cruciaux que la commission doit prendre en charge.

Sur la construction d'un nouveau système de contrôle de l'Etat, cohérent et global, la commission poursuit sa réflexion et défend une logique parlementaire face à la logique exécutive et administrative prônée par le Conseil d'Etat.

Le suivi des conséquences de la RPT est un dossier très important, non seulement d'un point de vue financier et budgétaire, mais parce qu'il redessine à terme les compétences et prérogatives fédérales, cantonales et, le cas échéant, communales, sur de très nombreux dossiers spécifiques ; l'organisation du séminaire a permis de poser un jalon dans un domaine très mouvant.

La commission se félicite de la collaboration régulière qu'elle a mise en place avec la Commission des finances, notamment pour le traitement des dossiers des Mouettes genevoises et de Polycom.

Finalement la commission a toujours été proactive et est toujours allée chercher l'information utile à son travail. Elle a aussi joué le rôle de moteur et d'initiateur, notamment pour le système coordonné de contrôle interne.

J'aimerais personnellement remercier tous les députés qui se sont investis avec une haute conscience de leurs responsabilités, tant dans le travail en plénière que dans le travail en sous-commission, malgré les résistances auxquelles ils ont pu être confrontés, dans l'un ou l'autre des départements.

Après examen approfondi du présent rapport, la Commission de contrôle de gestion espère avoir rempli, au sens de la loi, les missions qui sont les siennes. En faisant vôtres les recommandations émises dans ce rapport, ainsi que les objectifs fixés par la Commission de contrôle de gestion³⁶, et en renvoyant ces derniers au Conseil d'Etat afin qu'il prenne position, vous permettez à notre parlement d'avoir un suivi attentif de la gestion au sens large, pratiquée par le Conseil d'Etat et l'administration.

³⁶ On trouvera en annexe une liste récapitulative mais non-exhaustive des objets en cours de traitement au sein de la commission. Cette liste reprend l'ensemble des sujets abordés dans ce rapport et pour lesquels les travaux ne sont pas terminés.

Article 201A de la Loi portant règlement du Grand Conseil
Loi portant règlement du Grand Conseil de la
République et canton de Genève
(LRGC)

B 1 01

du 13 septembre 1985

(Entrée en vigueur : 21 juin 1986)

[...]

Section 4A **Commission de contrôle de gestion**

Art. 201A Composition et attributions

¹ Dès le début de la législature, le Grand Conseil nomme une commission de contrôle de gestion composée de 15 membres.

² Elle est chargée de manière permanente d'examiner et de surveiller :

- a) la gestion du Conseil d'Etat et l'activité de l'administration centralisée;
- b) la gestion et l'activité de l'administration décentralisée, notamment celles des établissements publics et autres fondations de droit public;
- c) la gestion et l'activité des organismes publics ou privés subventionnés par l'Etat ou dépendant de celui-ci;
- d) le respect des conditions de dotation faites par l'Etat.

³ La Banque cantonale de Genève, les communes et les institutions qui en dépendent ne sont pas soumises à l'alinéa 2.

⁴ La commission contrôle la réforme de l'Etat.

⁵ Elle est en outre saisie de l'intégralité :

- a) des rapports de l'inspection cantonale des finances;
- b) des rapports d'audit;
- c) des rapports du service de surveillance des fondations, des institutions de prévoyance et des organismes privés subventionnés;
- d) des rapports de la commission externe d'évaluation des politiques publiques.

⁶ Par ailleurs, la commission examine les objets que le Grand Conseil décide de lui renvoyer, touchant notamment le domaine de la gestion publique.

⁷ La commission peut, en vertu de l'article 9 de la loi sur la surveillance de la gestion administrative et financière et l'évaluation des politiques publiques, procéder à toutes interventions utiles. Dans la mesure où elle le juge

nécessaire pour accomplir sa tâche, elle a le droit de demander directement les renseignements et documents qu'elle juge utiles aux services et entités qu'elle est chargée de surveiller, sans que le secret de fonction ne lui soit opposable. Peuvent refuser de répondre les personnes dont le secret est protégé par la législation fédérale, à moins que le bénéficiaire du secret ne consente à la révélation.

⁸ La commission de contrôle de gestion a seule qualité pour adresser au Grand Conseil des rapports et des recommandations destinés au Conseil d'Etat. Elle ne peut casser ou modifier directement les prescriptions ou décisions des autorités, des services et des entités soumises à son contrôle.

⁹ Il est procédé aux auditions ou à des investigations sur place à huis clos. Les débats de la commission ont lieu hors la présence de tierces personnes, sauf le secrétaire de la commission et son procès-verbaliste, qui sont soumis au secret de fonction. Les procès-verbaux des séances de la commission et des délégations constituées par elles sont confidentiels. Les déclarations faites par les personnes entendues par la commission et ses délégations sont protocolées et un extrait du procès-verbal leur est soumis pour approbation.

¹⁰ La commission de contrôle de gestion communique à la commission des finances ses constatations qui concernent une gestion financière prêtant à la critique.

¹¹ Les sous-commissions de la commission de contrôle de gestion ont, à l'égard des autorités, des services et des entités à contrôler, les mêmes droits que la commission plénière qui les a mises en œuvre.

Art. 201B Mandats externes

¹ La commission de contrôle de gestion peut s'entourer de l'avis d'experts si elle juge nécessaire leur intervention pour l'exécution de son mandat.

² A ce sujet, elle établit une ligne budgétaire dans le cadre de l'article 40, alinéa 2, de la présente loi.

³ Dans le cadre de l'exécution du mandat d'expertise, les dispositions légales sur le maintien du secret ne peuvent pas être invoquées vis-à-vis de l'expert, sous réserve des secrets protégés par la législation fédérale.

Art. 201C Rapport annuel

¹ La commission de contrôle de gestion établit chaque année son rapport qu'elle adresse au Grand Conseil.

² Le rapport approuvé par le Grand Conseil est mis à la disposition du public.

**Loi sur la surveillance de la gestion administrative et financière
et l'évaluation des politiques publiques (LSGAF) D 1 10**

**Loi sur la surveillance de la
gestion administrative et
financière et l'évaluation des
politiques publiques**

D 1 10

du 19 janvier 1995

(Entrée en vigueur : 18 mars 1995)

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

**Titre I⁽⁸⁾ Système de contrôle interne (système
qualité)**

Art. 1⁽⁸⁾ But

¹ Les entités visées à l'article 11 de la présente loi (ci-après : entités) mettent en place un système de contrôle interne adapté à leurs missions et à leur structure, dans le but d'appliquer les principes de gestion mentionnés aux articles 2 et 3 de la loi sur la gestion administrative et financière de l'Etat de Genève, du 7 octobre 1993. Le système de contrôle interne est complété par un contrôle transversal des flux financiers et de la gestion des ressources humaines.

² Les communes s'inspirent des principes des titres I et II de la présente loi, sous réserve des dispositions particulières qui leur sont applicables.

Art. 2⁽⁸⁾ Définition

¹ Le système de contrôle interne est un ensemble cohérent de règles d'organisation et de fonctionnement et de normes de qualité qui ont pour but d'optimiser le service au public, la qualité des prestations et la gestion des entités et de minimiser les risques économiques et financiers inhérents à l'activité de celles-ci.

D 1 10 L sur la surveillance de la gestion administrative et financière

² La mise en place et la maintenance du système de contrôle interne incombe à la direction des entités et au département des finances, en ce qui concerne le contrôle transversal.

³ Le système de contrôle interne est mis en place sans délai et sera opérationnel dans toutes les entités au plus tard le 1^{er} janvier 2007.⁽⁹⁾

Art. 3⁽⁸⁾ Certification

Toute entité est encouragée à soumettre son système de contrôle interne à une autorité de certification désignée par le Conseil d'Etat.

Titre II⁽⁸⁾ Surveillance de la gestion administrative et financière de l'Etat**Chapitre I⁽⁸⁾ Organe de surveillance****Position, organisation et objectifs de l'organe de surveillance⁽⁸⁾****Art. 4⁽⁸⁾ Organe de la surveillance**

La surveillance de la gestion administrative et financière des entités est assurée par l'inspection cantonale des finances (ci-après : l'inspection).

Art. 5⁽⁸⁾ Position de la surveillance

¹ L'inspection est autonome et indépendante; dans l'exercice de ses fonctions de contrôle, elle est uniquement soumise à la loi.

² L'inspection dépend hiérarchiquement du Conseil d'Etat et du Grand Conseil.

³ L'inspection est administrativement rattachée au département des finances.

⁴ Elle assiste le Conseil d'Etat et le Grand Conseil, dans l'exercice de leur haute surveillance de l'administration, ce dernier agissant au travers de la commission des finances et de la commission de contrôle de gestion.

⁵ L'inspection règle elle-même son organisation et son mode de fonctionnement dans un règlement interne ainsi que son programme annuel d'audit au sens de l'article 14.

⁶ Le règlement et le programme sont remis pour information au Conseil d'Etat, à la commission des finances et à la commission de contrôle de gestion.

⁷ Dans l'exercice qui lui incombe de la haute surveillance de l'Etat, l'inspection est à disposition du Conseil d'Etat, comme du Grand Conseil, afin que ce dernier puisse, à travers la commission des finances et la commission de contrôle de gestion, assumer pleinement sa tâche d'autorité de contrôle de la gestion de l'Etat résultant des attributions que lui confère la constitution dans le cadre du vote du budget, des comptes et des comptes-rendus de l'Etat. Le Grand Conseil est doté à cet effet des pleins pouvoirs de contrôle de l'Etat et des institutions visées à l'article 11 de la présente loi.

Art. 6⁽⁸⁾ Objectifs

L'inspection a pour mission, en particulier :

- a) de s'assurer que l'information financière fournie par les entités présente notamment les caractéristiques de clarté, de sincérité, d'exactitude et de transparence et soit conforme aux prescriptions de la loi sur la gestion administrative et financière de l'Etat de Genève du 7 octobre 1993;
- b) de s'assurer que le système organisationnel et de gestion des entités présente les caractéristiques d'efficacité et d'efficience et soit conforme aux prescriptions de la loi sur la gestion administrative et financière de l'Etat de Genève, du 7 octobre 1993;
- c) de permettre aux entités d'atteindre leurs objectifs, en évaluant, par une approche systématique et méthodique, leurs processus de management des risques, de contrôle et de gestion et en faisant des propositions pour renforcer leur efficacité;
- d) d'être un pôle de compétence en matière de systèmes de gestion, de normes comptables et de finance.

Art. 7⁽⁸⁾ Organisation

¹ L'inspection soumet au Conseil d'Etat et au Grand Conseil son budget annuel qui est inscrit au budget de l'Etat dans une rubrique spécifique à cet effet.

² Le Conseil d'Etat nomme le directeur de l'inspection, après accord de la commission des finances et de la commission de contrôle de gestion.

³ Le Conseil d'Etat est l'autorité d'engagement et de nomination du personnel de l'inspection; le Conseil d'Etat peut déléguer à l'office du

personnel, agissant d'entente avec le Département des finances, la compétence de procéder à l'engagement des membres du personnel de l'inspection n'ayant pas la qualité de fonctionnaire.

⁴ Le Conseil d'Etat fixe l'échelle des traitements du personnel rattaché à l'inspection. Celui-ci est soumis au statut de la fonction publique selon la loi générale relative au personnel de l'administration cantonale et des établissements publics médicaux, du 4 décembre 1997.

⁵ Le personnel de l'inspection est assermenté. Il doit vouer tout son temps à sa fonction et ne peut accepter aucune autre fonction rétribuée d'ordre public ou d'ordre privé.

Art. 8⁽⁸⁾ Appel à des experts

¹ L'inspection peut recourir à des collaborations extérieures en cas de nécessité ou peut s'adjoindre des spécialistes lorsqu'un mandat nécessite des compétences particulières.

² Si les mandataires externes constatent des défauts, des erreurs ou des lacunes dans la gestion des entités contrôlées, ils doivent en saisir sans délai l'inspection.

³ L'inspection procède ensuite en application de l'article 18.

⁴ Les experts, les autres mandataires et le personnel des sociétés fiduciaires sont soumis au secret de fonction pour toutes les informations dont ils ont connaissance dans l'exercice des missions qui leur sont confiées dans le cadre de la surveillance. Ils ne peuvent en aucun cas, lors d'une activité étrangère à leur mandat, faire état de renseignements dont ils ont eu connaissance dans l'exercice de ce mandat.

⁵ L'obligation de garder le secret subsiste après la fin de leur mandat.

⁶ L'autorité supérieure habilitée, au sens de l'article 320, chiffre 2, du code pénal, à lever le secret de fonction est le bureau du Grand Conseil pour les informations dont la connaissance a été acquise lors de missions confiées par la commission des finances ou la commission de contrôle de gestion et le Conseil d'Etat dans les autres cas.

⁷ Le Conseil d'Etat, la commission des finances et la commission de contrôle de gestion reçoivent systématiquement les rapports des experts et fiduciaires indépendants prescrits par l'inspection aux entités de contrôle.

Chapitre II⁽⁸⁾ Critères et principes applicables à l'exercice de la surveillance

Art. 9⁽⁸⁾ Critères et principes

L'inspection effectue ses contrôles selon les critères de la légalité, de la régularité et de la rentabilité, ainsi que selon les principes généraux de la révision et de l'audit.

Art. 10⁽⁸⁾ Normes applicables

L'inspection applique, notamment :

- a) les normes d'audit de la Chambre fiduciaire suisse;
- b) les International Standards on Auditing (ISA) éditées par l'IFAC (Fédération internationale des experts comptables);
- c) les normes pour la pratique professionnelle de l'audit interne éditées par l'IIA (Institut of internal Auditors);
- d) les normes et les bonnes pratiques publiées par l'ISACA (Information Systems Audit and Control Association).

Art. 11⁽⁸⁾ Entités concernées

L'inspection exerce son activité :

- a) auprès des départements, de la Chancellerie et de leurs services;
- b) auprès du service du Grand Conseil;
- c) auprès des services centraux et des greffes du Pouvoir judiciaire;
- d) auprès des institutions cantonales de droit public;
- e) auprès des institutions privées dans lesquelles l'Etat possède une participation financière majoritaire ou une représentation majoritaire au sein des organes supérieurs de l'institution;
- f) auprès de tout organisme privé bénéficiant d'une subvention au sens de l'article 35 de la loi sur la gestion administrative et financière de l'Etat de Genève, du 7 octobre 1993.

Art. 12⁽⁸⁾ Compétences

L'inspection est notamment compétente pour :

- a) la révision des comptes;
- b) le contrôle des valeurs du patrimoine et des inventaires;
- c) l'examen des systèmes de contrôle interne (y compris le contrôle interne transversal);
- d) la coordination des activités de révision exercées par des organes internes ou externes désignés;

D 1 10 L sur la surveillance de la gestion administrative et financière

- e) l'examen des systèmes de contrôle de gestion;
- f) le suivi des mesures correctives;
- g) l'élaboration de règles et de procédures fournissant un cadre à l'activité d'audit;
- h) la participation à l'élaboration de règles et de procédures relatives au système de contrôle interne à savoir notamment le contrôle, la révision, la comptabilité, le service des paiements et la tenue des inventaires;
- i) la participation à l'élaboration de préavis sur toutes les questions qui touchent la surveillance financière.

Art. 13⁽⁸⁾ Révision des comptes annuels de l'Etat

¹ L'inspection vérifie si la comptabilité, le compte administratif et le bilan de l'Etat sont conformes à la loi.

² Il peut être fait appel à l'inspection lors des délibérations des organes chargés d'élaborer le budget, d'examiner les comptes de l'Etat ou de statuer sur toute question financière.

Art. 14⁽⁸⁾ Programme d'audit

¹ L'inspection établit une planification qui s'étend à l'ensemble des entités et est propre à définir des priorités par rapport aux objectifs poursuivis.

² Les ordres de priorité sont établis notamment sur la base d'une analyse des risques.

³ L'inspection remet son programme annuel au Conseil d'Etat, à la commission des finances et à la commission de contrôle de gestion. Demeure réservée pour l'inspection la possibilité d'inclure ultérieurement dans son programme d'autres audits à caractère prioritaire :

- a) selon ses propres choix ponctuels;
- b) sur mandat conféré par le Conseil d'Etat;
- c) sur mandat conféré par la commission des finances ou la commission de contrôle de gestion.

Art. 15⁽⁸⁾ Obligation des entités de renseigner, de collaborer et de donner accès aux données

¹ L'inspection est en droit de demander à chaque entité contrôlée, la communication de tout dossier, document ou renseignement propres à l'exercice de son activité.

² Les entités contrôlées doivent en outre lui prêter leur plein appui lors de l'exécution de ses tâches, en particulier lui accorder un droit d'accès aux données, y inclus les données personnelles nécessaires à l'exercice de la surveillance, dans les limites de la législation sur la protection des données.

³ Les dispositions légales sur le maintien du secret, y compris le secret fiscal, ne peuvent pas être invoquées vis-à-vis de l'inspection, agissant dans le cadre strict de ses attributions définies par la présente loi. Les secrets protégés par la législation fédérale sont réservés. La confidentialité de l'identité de la personne auditionnée peut lui être garantie.

⁴ Le directeur et les membres de l'inspection sont tenus au secret fiscal, tel que défini à l'article 11, alinéa 1, de la loi de procédure fiscale, du 4 octobre 2001. Ils prêtent le serment fiscal prévu à l'article 11, alinéa 2, de la loi de procédure fiscale, du 4 octobre 2001 et à l'article 4, alinéa 2, de la loi sur la prestation des serments, du 24 septembre 1965.

Art. 16⁽⁸⁾ Examen des systèmes de contrôle interne

L'inspection s'assure de l'efficacité des systèmes de contrôle internes et pourvoit à leur coordination. Elle peut se prononcer sur la pertinence des directives techniques, en particulier sur les méthodes de travail et les procédures. Les entités communiquent à l'inspection la liste de leurs programmes de contrôle annuels envisagés ainsi que leurs rapports; elles lui annoncent immédiatement toute irrégularité constatée.

Art. 17⁽⁸⁾ Relations de service

¹ L'inspection correspond directement avec les entités contrôlées.

² Lorsque l'inspection constate des anomalies ou des manquements ayant une portée fondamentale ou une importance particulière, elle en informe sans délai le Conseil d'Etat. Le Conseil d'Etat statue dans le délai d'un mois, en particulier sur les mesures à prendre ou déjà prises. Il communique, dans le même délai, à la commission des finances et la commission de contrôle de gestion, l'information reçue de l'inspection ainsi que les dispositions qu'il a prises.

Chapitre III⁽⁸⁾ Rapports, droit d'être entendu, mesures correctives et autorité de recours

Art. 18⁽⁸⁾ Rapports concernant les entités contrôlées

¹ Toute intervention de l'inspection donne lieu à un rapport écrit. L'inspection peut établir un ou plusieurs rapports intermédiaires.

² Préalablement à la rédaction finale de son rapport, l'inspection clôt son examen par un dernier entretien avec les responsables de l'entité, au cours duquel sont discutées les mesures correctives déjà prises ou à prendre. Les personnes entendues disposent d'un mois pour présenter leur avis qui est consigné en annexe au rapport.

³ Les rapports ne sont pas publics et ne peuvent pas être consultés par des tiers. Ils demeurent confidentiels à leur destinataire et sont remis, munis du sceau de la confidentialité :

- a) au chef du département dont dépend l'entité examinée, qui le communique à l'entité concernée;
- b) à l'autorité qui a ordonné le contrôle;
- c) au président du Conseil d'Etat;
- d) au chef du département des finances;
- e) à la commission des finances et à la commission de contrôle de gestion;
- f) au président de la Cour des comptes.

⁴ Le Conseil d'Etat, la commission des finances et la commission de contrôle de gestion peuvent, sous leur propre nom, publier des éléments de ces rapports qu'ils estiment importants, en respectant l'anonymat des personnes concernées.

Art. 19⁽⁸⁾ Rapport annuel d'activité

¹ Au début de chaque année, soit jusqu'au 30 avril, l'inspection adresse au Conseil d'Etat, à la commission des finances, à la commission de contrôle de gestion, à la commission d'évaluation des politiques publiques et au président de la Cour des comptes un rapport résumant son activité durant l'exercice écoulé. Le rapport mentionne en particulier :

- a) la liste des entités contrôlées avec mention de l'étendue des travaux effectués;
- b) les conclusions générales sur les constatations faites, notamment sur d'éventuelles irrégularités, ainsi que les mesures correctives déjà prises ou à prendre;
- c) les conclusions auxquelles donnent lieu les rapports de mandataires externes, ainsi que les observations éventuelles formulées à ce sujet;
- d) les audits en cours.

² Le Conseil d'Etat, la commission des finances et la commission de contrôle de gestion peuvent appeler le directeur de l'inspection à leur donner les renseignements complémentaires dont ils pourraient avoir besoin pour l'exercice de leur mandat.

Art. 20⁽⁸⁾ Rapport relatif à la révision des comptes annuels de l'Etat

¹ L'inspection présente au Grand Conseil un rapport écrit sur le résultat de sa vérification. Elle recommande l'approbation des comptes annuels avec ou sans réserves, ou leur renvoi au Conseil d'Etat.

² Elle remet aussi une copie du rapport au président de la Cour des comptes pour information.

Art. 21⁽⁸⁾ Rapports transmis à l'inspection

La commission des finances et la commission de contrôle de gestion, le Conseil d'Etat, les départements et les entités soumises à l'inspection lui transmettent systématiquement tous les rapports effectués à leur demande par des experts ou fiduciaires indépendants.

Art. 22⁽⁸⁾ Mesures correctives et autorités de recours

¹ Les mesures correctives relevant de la tenue des comptes et de l'adéquation du système de contrôle interne aux missions et à la structure de chaque entité sont obligatoires.

² Le délai de mise en œuvre est fixé par l'inspection après consultation du département auquel ou de l'autorité à laquelle l'entité contrôlée est rattachée.

³ En cas de désaccord entre l'inspection et le département auquel ou de l'autorité à laquelle l'entité contrôlée est rattachée au sujet des mesures correctives à mettre en œuvre, le différend est porté devant le Conseil d'Etat pour qu'il tranche. La décision est communiquée à la commission des finances et à la commission de contrôle de gestion.

Chapitre IV⁽⁸⁾ Missions accomplies par le Conseil d'Etat, par le Grand Conseil ou confiées à des tiers

Art. 23⁽⁸⁾ Missions accomplies par le Conseil d'Etat ou confiées à des tiers

D 1 10 L sur la surveillance de la gestion administrative et financière

¹ Le Conseil d'Etat peut procéder lui-même ou confier à un service de l'Etat ou à des mandataires externes spécialisés, des missions d'organisation ou relevant des compétences de l'inspection.

² Le Conseil d'Etat peut dispenser l'inspection d'intervenir simultanément dans ces cas. Il appartient néanmoins à cette dernière de prendre connaissance des rapports établis par les mandataires externes et de formuler toutes observations qu'elle juge nécessaires à ce sujet. L'inspection procède à des contrôles complémentaires si elle l'estime nécessaire.

³ Si les mandataires externes constatent des défauts, des erreurs ou des lacunes dans la gestion des entités contrôlées, ils doivent en saisir sans délai l'inspection et l'autorité qui a donné le mandat. L'article 8, alinéas 4 et 5, est applicable. L'autorité supérieure habilitée, au sens de l'article 320, chiffre 2, du code pénal, à lever le secret de fonction est le Conseil d'Etat.

Art. 24⁽⁸⁾ Missions accomplies par le Grand Conseil ou confiées à des tiers

¹ Le Grand Conseil, à travers les commissions des finances et de contrôle de gestion peut procéder lui-même à des missions relevant des compétences de l'inspection ou les confier à des mandataires externes spécialisés.

² Dans l'exercice qui lui incombe de la haute surveillance de l'Etat, l'inspection est à disposition du Conseil d'Etat, comme du Grand Conseil, afin que ce dernier puisse, à travers, la commission des finances et la commission de contrôle de gestion, assumer pleinement sa tâche d'autorité de contrôle de la gestion de l'Etat résultant des attributions que lui confère la constitution dans le cadre du vote du budget, des comptes et des comptes-rendus de l'Etat. Le Grand Conseil est doté à cet effet des pleins pouvoirs de contrôle de l'Etat et des institutions visées à l'article 11 de la présente loi.

³ Afin d'exercer leurs prérogatives, la commission des finances et la commission de contrôle de gestion bénéficient des pleins pouvoirs pour procéder à toutes investigations utiles de manière à mener à bien leur tâche. Les deux commissions peuvent désigner à cet effet des délégations de leurs membres chargées de procéder en tout temps à des investigations sur place après en avoir avisé le conseiller d'Etat, à défaut son secrétaire général, ou le directeur dont dépend l'entité concernée. Elles peuvent procéder, notamment dans le cadre des délégations qu'elles constituent, à l'audition de toute personne

travaillant dans l'une des entités citées à l'article 11. La personne concernée est tenue de répondre à leurs convocations.

⁴ Les dispositions légales sur le maintien du secret de fonction ne peuvent pas être invoquées vis-à-vis des commissions et délégations précitées. Les autres secrets protégés par la législation fédérale et cantonale sont réservés. La confidentialité de l'identité de la personne auditionnée peut lui être garantie.

Art. 25⁽⁸⁾ Secret de fonction des mandataires externes

¹ Les experts, les autres mandataires et le personnel des sociétés fiduciaires sont soumis au secret de fonction pour toutes les informations dont ils ont connaissance dans l'exercice des missions qui leur sont confiées dans le cadre de la surveillance. Ils ne peuvent en aucun cas, lors d'une activité étrangère à leur mandat, faire état de renseignements dont ils ont eu connaissance dans l'exercice de ce mandat.

² L'obligation de garder le secret subsiste après la fin de leur mandat.

³ L'autorité supérieure habilitée, au sens de l'article 320, chiffre 2, du code pénal, à lever le secret de fonction est le bureau du Grand Conseil pour les informations dont la connaissance a été acquise lors de missions confiées par la commission des finances ou la commission de contrôle de gestion.

Chapitre V⁽⁸⁾ Missions accomplies par des experts ou fiduciaires mandatés

Art. 26⁽⁸⁾ Par des mandataires externes spécialisés

¹ Les entités ou organes des institutions ou sociétés visés à l'article 11, lettres d et e, chacun pour leur part et avec l'accord du Conseil d'Etat, confient directement des missions de contrôle à des mandataires externes spécialisés.

² Les entités ou organes des entités visées à l'article 11, lettres b et c, peuvent également, chacun pour leur part et avec l'accord du Conseil d'Etat, confier des missions d'organisation à des mandataires externes.

³ Les rapports établis par les mandataires externes sont communiqués au Conseil d'Etat, à la commission des finances et à la commission de contrôle de gestion, à l'autorité qui a confié le mandat ainsi qu'à l'inspection.

Titre III⁽⁸⁾ Evaluation des politiques publiques

Art. 27⁽⁸⁾ Principes

Il est créé une commission externe d'évaluation des politiques publiques (ci-après : commission d'évaluation), chargée de seconder le Conseil d'Etat, la commission de contrôle de gestion et la commission des finances du Grand Conseil dans leurs tâches d'évaluation des politiques des entités énumérées à l'article 11 de la présente loi.

Art. 28⁽⁸⁾ Mise en œuvre

¹ La commission d'évaluation agit en principe sur la base et dans le cadre de mandats, limités dans le temps, qui lui sont confiés soit par le Conseil d'Etat, soit par la commission de contrôle de gestion ou la commission des finances du Grand Conseil.

² De tels mandats peuvent porter notamment sur :

- a) l'évaluation des politiques publiques du point de vue des principes de la proportionnalité et de la subsidiarité;
- b) l'évaluation de l'organisation des administrations et entités publiques en regard des buts que le législateur leur assigne;
- c) l'évaluation du rapport coût/utilité des prestations et des dépenses consenties par rapport aux effets escomptés.

³ La commission d'évaluation peut engager de son propre chef un projet d'évaluation, après en avoir informé le Conseil d'Etat et avoir discuté avec lui le but, la portée et les modalités d'exécution du mandat. Elle en informe également la commission de contrôle de gestion et la commission des finances.

Art. 29⁽⁸⁾ Relations avec les autorités

La commission d'évaluation entretient des contacts réguliers et suivis avec le Conseil d'Etat, la commission de contrôle de gestion et la commission des finances.

Art. 30⁽⁸⁾ Relations avec l'inspection

Le président de la commission d'évaluation reçoit personnellement les rapports de l'inspection. Il juge de l'opportunité de les diffuser aux membres de la commission d'évaluation.

Art. 31⁽⁸⁾ Composition

¹ La commission d'évaluation est composée de 16 membres désignés par le Conseil d'Etat, après consultation de la commission de contrôle de gestion et de la commission des finances du Grand Conseil.

² Les membres sont choisis parmi des personnalités représentatives de la diversité culturelle et sociale du canton et qui se sont acquis par leur formation ou leur expérience une large autorité dans le domaine de la gestion économique et politique.

³ Ces personnes sont indépendantes. Elles ne peuvent appartenir en particulier ni à l'administration cantonale, ni aux pouvoirs politiques de l'Etat de Genève, ni aux conseils d'entités dépendant à un titre ou à un autre de l'Etat, ni à l'administration d'établissements de droit privé dans lesquels l'Etat détient une participation lui conférant une influence prépondérante.

⁴ Les membres de la commission d'évaluation sont assermentés.

Art. 32⁽⁸⁾ Durée du mandat

¹ Les membres de la commission d'évaluation sont désignés pour une période de 8 ans non renouvelable.

² L'organe est renouvelé par moitié tous les 4 ans.

Art. 33⁽⁸⁾ Nomination du président

¹ Le Conseil d'Etat nomme pour 4 ans le président de la commission d'évaluation parmi les membres de celle-ci après consultation de la commission de contrôle de gestion et de la commission des finances. Il est rééligible une fois.

² La commission d'évaluation règle elle-même son organisation interne et son mode de fonctionnement.

Art. 34⁽⁸⁾ Secrétariat

¹ La commission d'évaluation dispose des services d'un secrétaire permanent, qualifié dans les domaines de l'audit et de l'évaluation des politiques, qui dépend administrativement du département des finances.

² Le secrétaire de la commission d'évaluation a le statut d'agent spécialisé.

Art. 35⁽⁸⁾ Honoraires

Les honoraires des membres de la commission sont fixés par le Conseil d'Etat.

Art. 36⁽⁸⁾ Secret

¹ Les membres de la commission d'évaluation sont tenus au secret de fonction, de même que les personnes qui les assistent. Ils ne peuvent en aucun cas, lors d'une activité étrangère à leur mandat, faire état de renseignements dont ils ont eu connaissance dans l'exercice de ce mandat.

² Ils sont également tenus de garder le secret même après la fin de leur mandat.

Art. 37⁽⁸⁾ Désistement

Les membres de la commission d'évaluation doivent se désister lorsque l'exécution du mandat met en cause directement ou indirectement leur intérêt personnel ou celui de l'institution ou de l'entreprise dans laquelle ils travaillent ou exercent une fonction de direction ou d'administration.

Art. 38⁽⁸⁾ Experts

¹ La commission d'évaluation peut s'entourer de l'avis d'experts si elle juge nécessaire leur intervention pour l'exécution d'un mandat d'évaluation.

² Dans ce cas, elle établit un budget qu'elle soumet à l'approbation du Conseil d'Etat.

Art. 39⁽⁸⁾ Auditions

¹ La commission d'évaluation établit la liste des personnes qu'elle souhaite auditionner dans le cadre de l'exécution d'un mandat. Elle adresse cette liste au conseiller d'Etat concerné, une semaine au moins avant l'audition.

² Les personnes interrogées reçoivent le procès-verbal de l'audition. Elles peuvent apporter des observations à ce document dans un délai de 5 jours après réception.

Droit de réplique

³ Une fois que la commission d'évaluation a rédigé ses recommandations, elle les adresse à la direction des entités directement concernées. Celle-ci dispose d'un mois pour présenter son avis qui est consigné en annexe du rapport de la commission d'évaluation.

Art. 40⁽⁸⁾ Rapports

¹ La commission d'évaluation adresse ses rapports au Conseil d'Etat et au Grand Conseil.

² Le rapport mentionne la méthode de travail, dresse la liste des personnes auditionnées et présente des recommandations et des propositions, ainsi que les mesures correctives déjà prises ou à prendre.

³ Au cas où l'exécution du mandat requiert un délai prolongé, la commission d'évaluation peut établir un ou plusieurs rapports intermédiaires.

⁴ Préalablement à l'établissement de son rapport, la commission d'évaluation fait connaître au Conseil d'Etat ou au conseiller d'Etat intéressé les conclusions auxquelles elle aboutit.

⁵ Une fois par an au moins, le Conseil d'Etat renseigne le Grand Conseil et la commission d'évaluation sur les mesures qu'il a prises pour faire suite aux conclusions et propositions contenues.

Art. 41⁽⁸⁾ Suite d'un rapport demandé par la commission de contrôle de gestion ou la commission des finances

¹ Lorsque la commission de contrôle de gestion ou la commission des finances du Grand Conseil confie elle-même un mandat à la commission d'évaluation, elle met en délibération le rapport.

² Elle transmet ensuite ce rapport au Conseil d'Etat pour qu'il se prononce par écrit à ce sujet.

³ Si le rapport concerne une entité dépendant de l'Etat ou qui, sans en dépendre, est subventionnée par lui, la réponse du Conseil d'Etat mentionne l'avis de l'entité en cause.

Art. 42⁽⁸⁾ Rapport annuel

¹ La commission d'évaluation établit chaque année son rapport d'activité qu'elle adresse au Conseil d'Etat et au Grand Conseil avant le 30 avril.

² Le rapport annuel contient au moins le mandat et les conclusions des rapports déposés durant l'année.

Lignes directrices de la Commission de contrôle de gestion



RÉPUBLIQUE ET CANTON DE GENÈVE

Genève, le 12 juin 2006

Grand Conseil

Commission de contrôle de gestion

Lignes directrices de la CCG

I Définition et principes

1.1 Définition de la haute surveillance

Les bases légales de la Commission de contrôle de gestion (CCG) se trouvent aux articles 201A et ss de la Loi portant règlement du Grand Conseil (LRGC, B 1 01) et à l'article 24 de la Loi sur la surveillance de la gestion administrative et financière de l'Etat (LSGAF, D 1 10).

La CCG exerce, par délégation du parlement, la haute surveillance parlementaire sur les pouvoirs exécutifs et judiciaires¹. Si le contrôle interne de l'administration est du ressort du Conseil d'Etat et celui des tribunaux appartient à la commission de gestion du pouvoir judiciaire, le parlement doit s'assurer que ce contrôle est assuré effectivement: c'est ce que l'on entend par "haute surveillance".

Outre les buts mentionnés dans la loi, le contrôle parlementaire a également comme but d'instaurer des rapports de confiance entre le parlement d'une part et le gouvernement et l'administration d'autre part, afin d'accroître les possibilités de résoudre les problèmes.²

1.2 Contrôle

La CCG contrôle notamment:

- la légalité et la régularité de l'activité administrative³;
- l'opportunité de l'activité administrative⁴;
- l'efficacité et l'efficience de l'administration.⁵

1.3 Critères

La décision de procéder à une intervention doit être dûment motivée.⁶

Les critères pour le choix des contrôles sont les suivants:

- l'intérêt général;
- la découverte de points faibles ou de carences de l'administration;
- la protection de l'administration contre des attaques injustifiées;
- le suivi relatif à des inspections antérieures.

Lors de ses activités de contrôle, la CCG respecte la règle selon laquelle celles-ci doivent avoir lieu au niveau adéquat et porter sur des questions de principe. Le contrôle porte sur l'application des lois, ainsi que les décisions et procédures administratives. En général, les cas d'espèce ont valeur concrète; l'activité sectorielle de l'administration devant être subordonnée à une vue politique d'ensemble.⁷

1.4 Auto-saisine et coordination avec d'autres enquêtes

La CCG dispose d'un pouvoir d'auto-saisine.

Lorsqu'une enquête administrative ou une enquête pénale sont en cours, la CCG en principe s'abstient d'enquêter, pour autant que ces procédures soient menées à terme dans un délai raisonnable.

¹ S'agissant du pouvoir judiciaire, la CCG ne traite que de questions touchant à l'administration et la gestion de ce pouvoir.

² Ce contrôle parlementaire permet aux détenteurs de l'autorité démocratique de faire connaître leur point de vue à l'administration qui possède les compétences de traduire leurs recommandations dans les faits.

³ Au sens de la conformité systématique de la pratique avec la norme.

⁴ Notamment quant à la conformité de cette activité par rapport au but recherché.

⁵ Voir à ce propos l'article 26, al. 3 de la loi sur le parlement fédéral (Lparl).

⁶ Voir le formulaire en annexe.

⁷ En effet, lors des contrôles périodiques qu'elle effectue, la CCG s'intéresse moins au cas d'espèce qu'aux leçons que l'on peut en tirer pour l'évolution future de la structure administrative, il s'agit en quelque sorte de cas d'école permettant de passer en revue tout un pan de l'administration publique.

1.5 Priorités

La CCG décide chaque année de ses priorités et des ressources y relatives.

II Structure et fonctionnement

2.1 Présidence

La présidence se charge notamment :

- de fixer l'ordre du jour;
- de diriger les débats en accordant la parole;
- de signer l'ordre du jour des séances plénières et la correspondance importante, notamment celle adressée au Conseil d'Etat;
- de suivre les travaux des sous-commissions;
- d'assurer la visibilité des travaux de sous-commissions en commission plénière ;
- de garantir aux membres de la commission l'accès aux informations, sur un pied d'égalité;
- de faire circuler en séance une copie de la correspondance envoyée et reçue;
- de veiller au respect des délais et des procédures;
- de veiller à la conservation des archives de la commission;
- d'assurer la communication à l'égard des tiers, notamment les représentants de la presse;
- de diriger et superviser le travail du/de la secrétaire scientifique;

Au besoin, elle est aidée dans sa tâche par la vice-présidence et le secrétariat de la commission.

2.2 Convocation aux réunions

Les convocations sont envoyées par messagerie aux membres de la commission et aux personnes responsables de l'organisation des séances. Les membres du Conseil d'Etat les reçoivent à titre d'information.

2.3 Enregistrement des séances

Les séances de la CCG et des sous-commissions sont enregistrées et conservées jusqu'à l'adoption de la version définitive du procès-verbal ; l'enregistrement est ensuite détruit.

2.4 Procès-verbaux

Les procès-verbaux de la CCG sont strictement confidentiels.

Conformément à l'article 201 A al. 9 de la LRGC, le procès-verbal ou un extrait de celui-ci est soumis aux personnes auditionnées pour approbation. Le cas échéant, celles-ci feront part, dans un bref délai, de leurs commentaires par courrier. Les commentaires seront annexés aux procès-verbaux de la commission et des sous-commissions.

Sauf décision contraire, les procès-verbaux ne sont pas envoyés par messagerie.

2.5 Diffusion de la correspondance

En cours de séance, la présidence fait circuler un classeur contenant la correspondance envoyée et reçue par la CCG depuis la séance précédente. Y figurent l'ensemble des documents – hors lettres-types de convocation – de la CCG, de même que les documents importants reçus et envoyés par les sous-commissions. Tout membre de la CCG peut en demander copie.

2.6 Traitement des objets renvoyés par le Grand Conseil

Lorsque le Grand Conseil renvoie à la CCG un projet de loi ou une proposition de motion, la CCG les traite en suivant les mêmes règles que les autres commissions permanentes. Les départements concernés peuvent être associés à ces travaux.

2.7 Audition de membres de l'administration centralisée et décentralisée

La CCG est libre de convoquer directement les membres de l'administration et le secret de fonction ne lui est pas opposable (Art. 201A, alinéa 7, LRGC). Une copie de la lettre de convocation est envoyée à titre d'information au/à la Conseiller/ère d'Etat ou à la présidence du Conseil d'administration responsable.

2.8 Demande de documentation et renseignements

En règle générale, la CCG adresse ses demandes de renseignements et de documentation aux Conseillers/ères d'Etat, respectivement aux présidences de Conseils d'administration, afin qu'ils les répercutent auprès des membres de leur administration.

La CCG peut également demander directement aux membres de l'administration les informations et les documents utiles à ses travaux. Dans ce cas, la copie de ses demandes est également envoyée à

titre d'information au/à la Conseiller/ère d'Etat ou à la présidence du Conseil d'administration responsable.

2.9 Signature

Les lettres ordinaires de la CCG sont signées par la présidence et le/la secrétaire scientifique.

S'agissant des sous-commissions, les lettres de demande de renseignements et de convocations aux auditions sont signées par les deux membres de la sous-commission ou, sur délégation, par le/la secrétaire scientifique.

2.10 Travail en sous-commission départementale

La CCG constitue en son sein sept sous-commissions départementales composées de deux membres représentant la majorité et la minorité du Grand Conseil. Lorsque la présidence de la commission est exercée par un membre de la minorité, l'une des sept sous-commissions est composée de deux représentants de la majorité.

Les sept sous-commissions sont les suivantes :

- 1) Département des constructions et des technologies de l'information (DCTI)
- 2) Département de l'économie et de la santé (DES)
- 3) Département des finances (DF), Chancellerie (CHA)
- 4) Département des institutions (DI) et Pouvoir judiciaire (PJ)
- 5) Département de l'instruction publique (DIP)
- 6) Département de la solidarité et de l'emploi (DES)
- 7) Département du territoire (DT)

Les rapports de l'ICF, ceux de la CEPP⁸ et les audits sont attribués pour lecture à ces sous-commissions en fonction de leurs objets. Tous les commissaires de la CCG qui en font la demande peuvent obtenir copie de ces rapports.

Après consultation, les membres de la sous-commission proposent à la plénière le suivi qu'ils entendent donner aux rapports qu'ils ont reçus.

Ce suivi peut avoir les formes suivantes:

- lettre de rappel ou de demande d'explications de la CCG au département ou à l'organe/institution contrôlés, à l'ICF, à la CEPP ou à l'auteur de l'audit ;
- lettre de la CCG recommandant la mise en œuvre des remarques de l'ICF ou les recommandations de la CEPP et celles des auditeurs ;
- audition du responsable du département ou de l'organe/institution contrôlé, de l'ICF, de la CEPP ou de l'auteur de l'audit ;
- recours aux moyens législatifs à disposition de la CCG.

Pour les autres objets que les rapports de l'ICF, de la CEPP ou les audits, les sous-commissions proposent à la plénière un programme de travail. Sur la base de cette proposition, la commission décide des objets qui doivent être traités en plénière de ceux qui peuvent être confiés à la sous-commission. Dans ce dernier cas, la plénière doit lui confier un mandat formel.

En tout temps, la sous-commission peut faire ou peut être appelée à faire des rapports intermédiaires, oraux ou écrits à la commission. En cas de nécessité ou d'urgence décidée par la CCG, ces rapports intermédiaires peuvent être transmis au Grand Conseil.

A la fin des travaux ayant fait l'objet d'un mandat de la CCG, la sous-commission soumet son projet de rapport pour commentaire et organise une audition finale avec le chef du département rapporteur et/ou, le cas échéant, les responsables des organismes autonomes concernés. Ensuite, la sous-commission transmet son rapport final à la commission qui l'approuve ou non, après discussion. En cas d'avis divergent, celui-ci figure dans les conclusions du rapport, afin d'éviter le dépôt d'un rapport de minorité.

En fin d'année, les sous-commissions font un rapport général à la plénière. Ce rapport départemental peut être intégré au rapport annuel d'activité.

2.11 Travail en sous-commission ad hoc

⁸ Les rapports de la CEPP sont distribués systématiquement à tous les membres de la CCG.

Si un objet le requiert, la commission peut décider de créer une sous-commission ad hoc pour travailler dans les limites d'un mandat précis confié par la CCG et conformément aux dispositions de l'article 201A, alinéa 11 de la loi portant règlement du Grand Conseil (LRGC, B 1 01).

Une sous-commission ad hoc est composée habituellement de deux membres représentant la majorité et la minorité du Grand Conseil. Si nécessaire, la sous-commission peut être composée de davantage de membres.

Dans un premier temps, la sous-commission établit un rapport préparatoire, écrit ou oral, qui indique la problématique à étudier et la méthode de travail. Sur la base de ce rapport, la commission peut confier un mandat à la sous-commission départementale ordinaire ou à une sous-commission ad hoc. Dans ce dernier cas, le Conseil d'Etat en est informé.

La sous-commission ad hoc fonctionne selon les mêmes principes que les sous-commissions départementales.

La CCG peut décider d'intégrer le rapport de la sous-commission dans le rapport annuel ou d'en faire un rapport divers à l'attention du Grand Conseil. Ce rapport divers peut être accompagné d'une proposition de motion ou d'un projet de loi.

2.12 Répartition des jetons de présence de rapporteur

En cas de dépôt d'un rapport au Grand Conseil, les membres de la sous-commission qui en sont les auteurs se mettent d'accord sur la répartition de la majoration attribuée au rapporteur.

En cas de divergence, la présidence tranche.

2.13 Secrétariat de la commission

Le secrétariat assiste la présidence de la commission et les sous-commissions dans l'organisation de leurs travaux courants et de la correspondance. Il pourvoit à la documentation.

Le secrétariat se procure les documents nécessaires aux travaux et prépare des résumés ou des analyses sur les questions techniques ou factuelles uniquement.

Le secrétariat aide les députés dans la préparation de leurs visites et auditions. Il s'assure du suivi des demandes et des décisions de la CCG.

Le secrétariat contrôle la rédaction des procès-verbaux, envoie les convocations et assure la tenue à jour des dossiers.

Sur demande des commissaires, le secrétariat peut apporter son soutien à la rédaction des rapports des commissaires et faire des suggestions de modifications formelles.

2.14 Mandats à l'ICF et à la CEPP

La CCG peut confier des mandats à l'Inspection cantonale des finances et à la Commission externe d'évaluation des politiques publiques (CEPP).

En règle générale, avant de confier un mandat à l'ICF ou à la CEPP, la CCG demande d'abord au/à la Conseiller/ère d'Etat du département concerné s'il souhaite ou s'il peut apporter lui-même les informations nécessaires.

Une fois cette procédure achevée et si nécessaire, le mandat est confié à l'ICF ou à la CEPP et le Conseil d'Etat en est informé. Si nécessaire, une réunion préparatoire peut être organisée avec l'ICF ou avec la CEPP.

III Règles de confidentialité et conflit d'intérêt

3.1 Confidentialité

Afin de permettre à la commission d'exercer sa mission de haute surveillance parlementaire sur les pouvoirs exécutifs et judiciaires, et de garantir à chaque personne auditionnée la confidentialité de ses propos, les informations détenues par la commission, ainsi que par ses sous-commissions, sont strictement confidentielles à l'égard de tiers. Ces informations ne pourront en aucun cas être divulguées.

3.2 Protection de la personnalité

Dans leurs rapports, les commissaires veillent à retranscrire leurs travaux et les propos entendus lors des auditions de manière à respecter les dispositions légales relatives à la protection de la personnalité.

Afin de garantir un maximum de confidentialité au traitement de certains documents, différentes variantes peuvent être décidées par la présidence de la commission, au cas par cas, en fonction de leur degré de sensibilité.⁹

3.3 Conflit d'intérêt

Au sens de l'article 24 LRGC ou s'il assume une responsabilité de gestion dans l'entité étudiée, le membre de la CCG en informe la commission. Il peut participer au débat, mais ne prend pas part au vote.

3.4 Relations avec la presse

Pendant le traitement d'un sujet, et sauf décision de la commission, aucune information ne peut être divulguée à la presse.

La CCG veille, par principe, à ce que le résultat de ses travaux soit rendu public, sous réserve des dispositions légales relatives à la protection de la personnalité et des données personnelles. Afin de maintenir la confidentialité de ses rapports jusqu'à la conférence de presse, ceux-ci sont distribués « sous embargo ».

Le rapport annuel de la présidence est présenté à la presse. Les membres de la CCG sont invités à la conférence de presse. Le rapport annuel reprend les rapports des sous-commissions qui n'ont pas fait l'objet d'un rapport divers.

Ces lignes directrices ont été adoptées par la CCG lors de sa séance du 13 septembre 2004. Elles ont pris effet en novembre 2004. Les points 2.10, 2.11, 2.12 et 3.3 ont été modifiés en janvier 2005. Elle ont été révisées en décembre 2005 (changement de dénomination des départements). Le point 2.4 a été modifié le 12 juin 2006. Le point 3.1 a été rajouté le 12 juin 2006.

⁹**Variante 1:** Comme pour les autres documents, il est photocopié en 15 exemplaires et distribué à chaque commissaire.

Variante 2: Le document est photocopié sur papier "filigrané" avec un numéro d'attribution pour chaque commissaire.

Variante 3a: Le document est photocopié en 15 exemplaires, il est remis à chaque commissaire pour être lu en séance. A la fin de la séance les exemplaires sont repris et détruits, à l'exception de l'original qui est archivé au secrétariat de la commission.

Variante 3b: Le responsable du département émetteur ou dépositaire vient à la séance de la commission avec 15 copies du document. Celui-ci est lu en séance et à la fin de la séance, le responsable du département récupère les copies distribuées.

Variante 4a: Le document n'est pas photocopié. L'original est conservé au secrétariat de la commission où les membres de la commission peuvent venir en prendre connaissance.

Variante 4b: Le document n'est remis qu'à une sous-commission de deux membres chargés de faire rapport ensuite à la commission.



RÉPUBLIQUE ET CANTON DE GENÈVE

Grand Conseil***Commission de contrôle de gestion***

date

Formule de proposition pour la réalisation d'une intervention

Thème/Organe à contrôler:

Proposé par:

Problématique:

Motifs du contrôle:

Autre(s) enquête(s) éventuellement en cours:

Délai prévisible de leur(s) résultat(s)

* * *

Avis de la commission plénière:

Sous-commission responsable:

Priorité:

Délais:

Listes des auditions faites en séances plénières

Commission de contrôle de gestion

Auditions 2006-2007

Mise à jour le 25 octobre 2007

* = plusieurs sujets traités lors d'une même audition

COMMISSION PLÉNIÈRE

Fondation des parkings

- 20 novembre 2006 : M. Frederik Sjollema (président du conseil de fondation), M. Jean-Yves Goumaz (directeur général) et Mme Hanane Arnaud (directrice financière) - Fondation des parkings

Réformes de l'Etat - plan de mesures P1 et P2

- 27 novembre 2006 : M. Pierre-François Unger (président CE), M. David Hiler (conseiller d'Etat DF), M. Mark Muller (conseiller d'Etat DCTI) et M. Marc Brunazzi (responsable plans de mesures) - délégation du Conseil d'Etat
- 5 mars 2007 : M. Marc Brunazzi - DF - plans de mesures
- 26 mars 2007 : M. Pierre-François Unger (conseiller d'Etat DES) - P1 et P2 au DES
- 11 juin 2007 : M. Marc Brunazzi (secrétaire adjoint) - DF - plans de mesures
- 25 juin 2007 : M. Pierre Chavier (directeur général AFE) et M. Michel Fussy (secrétaire adjoint) - DF - orientations stratégiques AFE et réformes en cours

Commission externe d'évaluation des politiques publiques (CEPP)

- 18 décembre 2006 : Mme Gabriella Bardin Arigoni (présidente), Mme Fabienne Sastre Duret (évaluatrice), M. Christophe Kellerhals (secrétaire permanent) et M. Alain Schönenberger (commissaire) - Evaluation du chèque annuel de formation
- 7 mai 2007 : Mme Gabriella Bardin Arigoni (présidente), M. Christophe Kellerhals (secrétaire permanent), Mme Fabienne Sastre Duret (évaluatrice), M. Alain Schoenenberger (commissaire), M. Hans Peter Graf (commissaire) - CEPP - RD 682 (rapport d'activité 2006 de la CEPP), Rapport sur la politique cantonale en matière de taxation des contribuables indépendants, Rapport sur la mise en œuvre de la convention de La Haye sur l'adoption internationale
- 4 juin 2007 : Mme Gabriella Bardin Arigoni (présidente), M. Christophe Kellerhals (secrétaire permanent) et M. Hans Peter Graf (commissaire) - CEPP - Politique de mise en œuvre de la Convention de La Haye relative à l'adoption internationale
- 3 septembre 2007* : M. Daniel Hodel (directeur général AFC) - Politique cantonale en matière de taxation des contribuables indépendants

Péréquation intercommunale

- 8 janvier 2007 : M. Claude Convers (secrétaire général « relations communes ») et M. Marc Gioria (économiste adjoint) - DF

Cour des comptes - institutions de contrôle

- 8 janvier 2007 : Mme Antoinette Stalder (présidente), M. Stanislas Zuin (magistrat) et M. Stéphane Geiger (magistrat) - réflexion sur les institutions de contrôle
- 5 mars 2007* : M. David Hiler (conseiller d'Etat) - DF
- 19 mars 2007 : M. Charles Pict (directeur a.i.) et M. Mathieu Bussien (directeur adjoint) - ICF - structure du système de contrôle à l'Etat

Maltraitance - RD 480

- 15 janvier 2007 : Mme Pascale Byrne Sutton (directrice générale) et M. Stéphane Montfort (directeur adjoint) - Office de la jeunesse (DIP)

Hôpitaux universitaires de Genève (HUG)

- 22 janvier 2007 : M. Bernard Gruson (président du comité de direction) et Mme Brigitte Rorive Feytmans (consultante interne) - HUG (DES)

Offices des poursuites et des faillites (OPF) - RD 665

- 29 janvier 2007 : Mme Ariane Weyeneth (présidente de la Commission de surveillance des OPF) - DI
- 26 février 2007 : M. Christophe Pommaz (préposé OF), M. Olivier Chollet (préposé OP) - OPF (DI)
- 19 mars 2007 : M. Olivier Chollet (préposé OP) - OPF (DI)

Système coordonné de contrôle interne

- 5 février 2007 : M. Nikola Blagojevic (chef de projet) - DF
- 5 mars 2007* : M. David Hiler (conseiller d'Etat) et M. Nikola Blagojevic (chef de projet) - DF
- 19 mars 2007 : M. Charles Pict (directeur) et M. Mathieu Bussien (directeur adjoint) - ICF

Contrats de prestation - Loi sur les indemnités et les aides financières (LIAF)

- 5 février 2007 : Mme Marianne Frischknecht (secrétaire adjointe) et M. Olivier Fiumelli (directeur adjoint) - DF
- 1^{er} octobre 2007 : Mme Marianne Frischknecht (secrétaire adjointe) et M. Olivier Fiumelli (conseiller financier-budget par prestations) - DF

Ressources humaines - Système d'information des ressources humaines (SIRH)

- 19 février 2007 : M. Grégoire Tavernier (directeur général) - Office du personnel de l'Etat (DF)
- 16 avril 2007* : M. David Hiler (conseiller d'Etat), M. Nikola Blagojevic (chef de projet) et M. Olivier Fiumelli (directeur adjoint) - DF - notamment à propos des cadres supérieurs

Département de l'instruction publique (DIP)

- 12 mars 2007 : M. Robert Monin (directeur a.i. des services administratifs et financiers) et M. Thomas Putallaz (responsable du secteur RH) - DIP : mécanismes de paiement, collaboration avec l'OPE, gestion des contrats des enseignants

Centre d'actions sociales et de santé (CASS)

- 26 mars 2007 : M. Pierre-François Unger (conseiller d'Etat) et Mme Nicole Fichter (directrice générale CASS) - DES
- 23 avril 2007* : M. Bertrand Levrat (directeur général) et M. Pierre Martin-Achard (président CA) - Hospice général
- 30 avril 2007 : M. Michel Mansey (directeur général) et M. Jacques Perrot (président) - Fédération des services d'aide et de soins à domicile (FSASD)
- 14 mai 2007 : M. Philippe Aegerter (directeur du Département municipal des affaires sociales) et M. Philibert Perrin (conseiller administratif de Veyrier représentant les communes à la Commission cantonale des CASS)
- 11 juin 2007 : M. Pierre-François Unger (conseiller d'Etat) et Mme Nicole Fichter (directrice générale CASS) - DES

Hospice général - avances AI

- 2 avril 2007 : M. François Longchamp (conseiller d'Etat) - DSE
- 23 avril 2007* : M. Bertrand Levrat (directeur général) et M. Pierre Martin-Achard (président CA) - Hospice général

Inspection cantonale des finances - direction

- 16 avril 2007* : M. David Hiler (conseiller d'Etat), M. Nikola Blagojevic (chef de projet) et M. Olivier Fiumelli (directeur adjoint) - DF

Budget par prestation

- 16 avril 2007* : M. David Hiler (conseiller d'Etat), M. Nikola Blagojevic (chef de projet) et M. Olivier Fiumelli (directeur adjoint) - DF

Normes IPSAS

- 16 avril 2007* : M. David Hiler (conseiller d'Etat), M. Nikola Blagojevic (chef de projet) et M. Olivier Fiumelli (directeur adjoint) - DF
- 25 juin 2007* : M. David Hiler (conseiller d'Etat) - DF

Péréquation Confédération - cantons (RPT)

- 16 avril 2007* : M. David Hiler (conseiller d'Etat), M. Nikola Blagojevic (chef de projet) et M. Olivier Fiumelli (directeur adjoint) - DF
- 7 mai 2007 : M. David Hiler (conseiller d'Etat) et Mme Pauline de Vos (secrétaire générale) - DF

Mouettes genevoises - contrat de prestations Unireso

- 18 juin 2007 : M. Robert Cramer (conseiller d'Etat) et M. Christophe Genoud (secrétaire adjoint OCM) - DT

Fusion des caisses de retraite (PL 9273 et M 1525-A)

- 25 juin 2007* : M. David Hiler (conseiller d'Etat) - DF

Impôt sur les bénéficiaires et gains immobiliers (rapport ICF 07-40)

- 3 septembre 2007* : M. Daniel Hodel (directeur général AFC) - DF

Revenu déterminant unifié (RDU)

- 17 septembre 2007 : Mme Karine Bellinazzo Spahni (cheffe de projet)- DSE

Comptabilité financière intégrée (CFI)

- 17 septembre 2007 : M. Nicolas Roth (directeur centre compétences CFI) et Mme Alicia Calpe (directrice CCA) - DF

Etablissements médico-sociaux (EMS) - thésaurisation

- 24 septembre 2007 : M. Neil Ankers (secrétaire général FEGEMS), M. Cédric Aeschlimann (directeur EMS Charmettes) et M. André Binder (directeur financier EMS Charmettes)
- 1^{er} octobre 2007 : M. François Longchamp (conseiller d'Etat) et M. Benedikt Cordt-Møller (directeur service contrôle interne) - DSE

Contrat de prestations "modèle" (état au 7 février 2008)

- 1 -

*[Logo du bénéficiaire]***Contrat de prestations**

entre

- **La République et canton de Genève (l'Etat de Genève)**
représentée par Monsieur
Conseiller d'Etat en charge du département (le département),

d'une part

et

- **(le bénéficiaire)**
représenté-e par
et par

d'autre part

TITRE I - Préambule

- Introduction* 1. Conformément à la loi sur les indemnités et les aides financières du 15 décembre 2005 (LIAF), le Conseil d'Etat de Genève, par voie du département, entend mettre en place des processus de collaboration dynamiques, dont les contrats de prestations sont les garants. Le présent contrat de prestations est établi conformément aux articles 11 et 21 de la LIAF.
- But des contrats* 2. Les contrats de prestations ont pour but de :
- déterminer les objectifs visés par l'indemnité;
 - préciser le montant et l'affectation de l'indemnité consentie par l'Etat ainsi que le nombre et l'échéance des versements;
 - définir les prestations offertes par ainsi que les conditions de modification éventuelles de celles-ci;
 - fixer les obligations contractuelles et les indicateurs de performance relatifs aux prestations.
- Principe de proportionnalité* 3. Les parties tiennent compte du principe de proportionnalité dans l'élaboration du contrat en appréciant notamment :
- le niveau de financement de l'Etat par rapport aux différentes sources de financement de ;
 - l'importance de l'indemnité octroyée par l'Etat;
 - les relations avec les autres instances publiques.
- Principe de bonne foi* 4. Les parties s'engagent à appliquer et à respecter le présent contrat et les accords qui en découlent avec rigueur et selon le principe de la bonne foi.

TITRE II - Dispositions générales**Article 1**

Bases légales et conventionnelles

Les bases légales et conventionnelles relatives au présent contrat de prestations sont :

- la loi sur les indemnités et les aides financières du 15 décembre 2005 (LIAF) et son règlement d'application du 31 mai 2006
- ...
- ...

Article 2

Objet du contrat

Le présent contrat s'inscrit dans le cadre de

Article 3

Bénéficiaire

Forme juridique :

But statutaire :

-

Titre III - Engagement des parties**Article 4**

Prestations attendues du bénéficiaire

1. s'engage à fournir les prestations suivantes:

- ...
- ...
- ...

2. Afin de mesurer si les prestations définies ci-dessus sont conformes aux attentes du département, des objectifs et des indicateurs de performance ont été préalablement définis et figurent dans le tableau de bord annexé au présent contrat.

Article 5

- Engagements financiers de l'Etat*
1. L'Etat de Genève, par l'intermédiaire du département, s'engage à verser à une indemnité, sous réserve de l'accord du Grand Conseil dans le cadre de l'approbation annuelle du budget. Cette indemnité recouvre tous les éléments de charge en lien avec l'exécution de la (des) prestation (s) prévue(s) par le présent contrat.
 2. Les montants engagés sur <nombre d'années> sont les suivants :

Année n	: Fr.	...
Année n+ 1	: Fr.	...
Année n+2	: Fr.	...
Année n+3	: Fr.	
 3. Le versement des montants ci-dessus n'intervient que lorsque la loi de financement est exécutoire.
 4. Le financement de l'examen périodique prévu à l'article 22, alinéa 2 LIAF, se fera selon les modalités suivantes :
...

Article 6

- Rythme de versement de l'aide financière*
1. L'indemnité est versée chaque année selon les échéances et les conditions suivantes:
 - ...
 - ...
 - ...
 2. En cas de refus du budget annuel par le Grand Conseil, les échéances de paiement sont respectées en conformité avec la loi autorisant le Conseil d'Etat à pourvoir aux charges du budget de fonctionnement ainsi qu'aux dépenses du budget d'investissement jusqu'à promulgation du budget administratif de l'Etat de Genève (loi dite des douzièmes provisoires")

Article 7

- Conditions de travail*
1. est tenu d'observer les lois, règlements et les conventions collectives applicables en matière notamment de salaire, d'horaire de travail, d'assurance et de prestations sociales.
 2. Il tient à disposition du département son organigramme, le cahier des charges du personnel ainsi qu'une description de ses conditions salariales et de travail, conformément à l'article 12 de la LIAF.

Article 8

Développement durable s'engage à ce que les objectifs qu'il poursuit et les actions qu'il entreprend s'inscrivent dans une perspective de développement durable, conformément à la loi sur l'Agenda 21, du 23 mars 2001.

Article 9

Système de contrôle interne s'engage à mettre en place ou à maintenir un système de contrôle interne adapté à ses missions et à sa structure dans le respect des articles 1 et 2 de la loi sur la surveillance de la gestion administrative et financière et l'évaluation des politiques publiques, du 19 janvier 1995.

Article 10

Reddition des comptes et rapports , en fin d'exercice comptable mais au plus tard 4 mois après la date de clôture du dernier exercice, fournit au département :

- ses états financiers révisés conformément au référentiel comptable auquel il est soumis de par la loi ou par décision du Conseil d'Etat; les états financiers comprennent notamment un bilan, un compte d'exploitation, un tableau de financement, un tableau de variation des fonds propres ainsi que des annexes explicatives;
- un rapport d'exécution du contrat reprenant les objectifs et les indicateurs de performance figurant dans le tableau de bord;
- son rapport d'activité.

Article 11

Non thésaurisation s'engage à restituer la part non utilisée de l'indemnité mise à disposition par l'Etat conformément à l'article 17 LIAF et à la directive en matière de restitution d'indemnité et d'aide financière.

Article 12

Bénéficiaire direct Conformément à l'art. 14 al. 3 de la LIAF s'engage à être le bénéficiaire direct de l'indemnité. Il ne procédera à aucune redistribution sous forme de subvention à des organismes tiers.

Article 13*Communication*

1. Toute publication, campagne d'information ou de communication lancée par auprès du public ou des médias en relation avec les prestations définies à l'article 4, doit faire mention de la République et canton de Genève en tant que subventionneur. L'annexe X précise les conditions d'utilisation du logo.
2. Le département aura été informé au préalable des actions envisagées.

Titre IV - Suivi et évaluation du contrat**Article 14***Objectifs, indicateurs, tableau de bord*

1. Les prestations définies à l'article 4 du présent contrat sont évaluées par le biais d'objectifs et d'indicateurs de performance.
2. Ces indicateurs de performance mesurent le nombre de prestations rendues, leur qualité (satisfaction des destinataires), leur efficacité (impact sur le public-cible) ou leur efficience (amélioration de la productivité).
3. Dans le respect du principe de proportionnalité, les indicateurs définis sont utiles, facilement mesurables et établis en lien avec la pratique de terrain de .
4. Le tableau de bord, établissant la synthèse des objectifs et indicateurs, figure en annexe X du présent contrat. Il est réactualisé chaque année.

Article 15*Modifications*

1. Toute modification au présent contrat doit être négociée entre les parties, est réservé le respect de la loi de financement.
2. En cas d'événements exceptionnels et prétéritant la poursuite des activités de ou la réalisation du présent contrat, les parties s'accordent sur les actions à entreprendre.
3. Ces évènements doivent être signalés dans les plus brefs délais au département.

Article 16*Évaluation du contrat*

1. Les parties au présent contrat mettent en place un dispositif approprié afin de :
 - veiller à l'application du contrat;
 - évaluer les engagements par le biais du tableau de bord et du rapport d'exécution annuel établi par ;
 - permettre l'adaptation, la réorientation ou la redéfinition des conditions du contrat.
2. *<si nécessaire, mention de dispositions particulières en matière de contrôle>*
3. Ce dispositif est indépendant du processus de contrôle périodique prévu à l'art. 22 de la LIAF.

Titre V - Dispositions finales**Article 17***Règlement des litiges*

1. Les parties s'efforcent de régler à l'amiable les différends qui peuvent surgir dans l'application et l'interprétation du présent contrat.
2. En cas d'échec, elles peuvent recourir d'un commun accord à la médiation.
3. A défaut d'un accord, le litige peut être porté devant le tribunal administratif du canton de Genève par la voie de l'action pécuniaire.

Article 18*Motifs de Résiliation*

1. Le Conseil d'Etat peut résilier le contrat et exiger la restitution de tout ou partie de l'indemnité lorsque:
 - a) l'indemnité n'est pas utilisée conformément à l'affectation prévue;
 - b) le bénéficiaire n'accomplit pas ou accomplit incorrectement sa tâche malgré une mise en demeure;
 - c) l'indemnité a été indûment promise ou versée, soit en violation du droit, soit sur la base d'un état de fait inexact ou incomplet.

Modalités de résiliation

2. Sauf si les circonstances l'exigent, la résiliation s'effectue par écrit, moyennant un préavis de 2 mois pour la fin d'un mois.

Article 19

*Entrée en vigueur,
durée du contrat et
renouvellement*

1. Le contrat entre en vigueur au <date début du contrat>, dès que la loi qui l'approuve devient exécutoire. Il est valable jusqu'au <date fin du contrat>.
2. Les parties conviennent d'étudier les conditions de renouvellement éventuel du contrat au moins douze mois avant son échéance.

Annexes au présent contrat :

- 1 - Tableau de bord des objectifs et des indicateurs de performance
- 2 - Statuts de et organigramme
- 3 - Plan financier pluriannuel
- 4 - Directive d'utilisation du logo de l'Etat
- 5 - Directives du Conseil d'Etat :
 - en matière de restitution d'indemnité et d'aide financière (non thésaurisation)
 - en matière de subventions non monétaires
 - ...
- 6 - Liste d'adresses des personnes de contact

- 10 -

Pour la République et canton de Genève :

représentée par

Conseiller d'Etat en charge du département

Date :

Signature

Pour

représenté-e par

<Titre>

<Titre>

Date : Signature

Date : Signature

Annexe 1**Tableaux de bord des objectifs et indicateurs
pour le suivi des prestations**

Annexe 2

Statuts de et organigramme

Annexe 3**Plan financier pluriannuel**

Annexe 4**Utilisation du logo de l'Etat de Genève par
les entités subventionnées par le département****Principes généraux**

- Les départements n'ont pas de logo propre. Ils utilisent tous le logo de l'Etat.



- L'écusson et le texte sont indivisibles.

Utilisation du logo par des entités subventionnées par le [département]

Les supports de communication (affiches, affichettes, flyers, rapports d'activité et autres brochures) des entités subventionnées doivent nécessairement faire référence au soutien qui leur est apporté. Cette référence peut se faire de 2 manières:

1. logo de l'Etat avec la mention "Avec le soutien de :"
2. texte seul: "Avec le soutien de la République et canton de Genève"

De préférence, on optera pour la solution 1 (logo).

Emplacement du logo ou du texte:

- pour les affiches, affichettes, flyers : en bas à droite

- pour les brochures, rapports et autres: 4^e de couverture, en bas à droite. Pour des raisons graphiques, il est possible de faire l'insertion en 2^e de couverture, en bas à droite.

La cellule communication du secrétariat général du département fournit les fichiers électronique du logo et valide les bons à tirer des documents sur lesquels le logo de l'Etat est inséré.

Pour toute question ou renseignement complémentaire, s'adresser à la cellule communication du secrétariat général : <Personne de référence> (+41 (22) XXX XX XX) ou <Personne de référence> (+41 (22) XXX XX XX).

Annexe 5

Liste d'adresses des personnes de contact

Présidence et secrétariat général du département	, Conseiller d'Etat Adresse postale : Tél : Fax :
<nom de la direction générale>	<nom du directeur>, Directeur Adresse postale : Tél : Fax :
Service financier du département	<nom du directeur>, Directeur Adresse postale : Tél : Fax :
Inspection cantonale des finances	Rue des Falaises 4 Case postale 3937 1211 Genève 3 Tél : 022 327 55 89 Fax : 022327 52 75

	, <titre/fonction> , <titre/fonction> Adresse postale : Tél : Fax :
--	---

Directive du Conseil d'Etat en matière de restitution d'indemnité et d'aide financière

REPUBLIQUE ET CANTON DE GENEVE
Conseil d'Etat

DIRECTIVE TRANSVERSALE

restitution d'indemnité et d'aide financière (thésaurisation)	
Nom de l'entité : AFE	Fonction : Finances/indemnité et aide financière
Entrée en vigueur: 1.02.07	Version et date: 31 janvier 2007
Date d'approbation du CE et numéro Aigle: 21 février 2007 No 2274-2007	
Responsable de la directive: Marianne Frischknecht	

1. Objectif(s)

1. Etablir des règles communes, en matière de thésaurisation de subvention, dans le but de coordonner les pratiques de l'Etat
2. Veiller à ce que les normes légales, en particulier les articles 1 et 35 de la loi sur la gestion administrative et financière du 7 octobre 1993 (D 1 05); l'article 17 de la loi sur les indemnités et les aides financières, du 15 décembre 2005 (D 1 11) et l'article 17, alinéa 3 de son règlement d'application (D 1 11.01) concernant l'interdiction de thésaurisation, soient respectées uniformément;
3. Appliquer les recommandations de l'inspection cantonale des finances relatives à la thésaurisation des subventions (rapport No 06-16);
4. Tenir compte des sources variées de financement des entités bénéficiaires

2. Champ d'application

Toutes les directions et tous les services des départements et de la Chancellerie

3. Personnes de référence

Directeur général de l'AFE

4. Documents de référence

- La loi sur la gestion administrative et financière de l'Etat de Genève (LGAF)
- La loi sur les indemnités et les aides financières (LIAF)
- Le règlement d'application de la loi sur les indemnités et les aides financières (RLIAF)

II. Directive détaillée**Champs d'application**

La présente directive est applicable à toutes les entités qui sont au bénéfice d'une indemnité ou d'une aide financière, quels que soient leur taille et leur statut juridique.

Le département de tutelle s'assure que les règles relatives à la thésaurisation sont appliquées dans les entités subventionnées par l'Etat mais également dans celles subventionnées par l'Etat et par une ou plusieurs communes.

Lorsque l'entité subventionnée a adopté un nouveau référentiel comptable (par exemple, passage des normes du CO aux RPC) ou que ses modalités de subventionnement ont été modifiées (en raison, par exemple, de la RPT), la présente directive ne s'applique pas au premier exercice. La question d'une éventuelle part des fonds propres à restituer à l'Etat est traitée de cas en cas.

Principes

1. La part non utilisée des moyens mis à disposition par l'Etat sous forme d'indemnité ou d'aide financière n'appartient pas à l'entité bénéficiaire. Elle est restituable conformément aux principes énoncés ci-dessous.
2. Les dons reçus dans le but de financer un fonds affecté n'entrent pas dans le compte de résultat de l'entité bénéficiaire pour autant que ce fonds fasse l'objet d'un règlement que le département de tutelle peut consulter.
3. Le contrat de prestation, la décision ou des dispositions du droit cantonal peuvent exempter l'entité bénéficiaire de cette obligation dans les cas suivants:
 - l'engagement de l'entité bénéficiaire à rechercher de nouvelles sources de financement non étatiques ou l'existence d'accords de co-financement, notamment avec la Confédération;
 - une répartition du bénéfice entre l'Etat et l'entité visant à améliorer sa performance financière;
 - l'octroi d'une aide financière inférieure à 10'000 francs.

Ces dérogations doivent être dûment motivées dans la requête et dans le contrat de prestation ou la décision.

Volant de trésorerie

4. L'entité peut disposer d'un « volant de trésorerie » correspondant à deux douzièmes des charges de personnel au 31 décembre de chaque exercice. En contrepartie, figure dans les fonds propres une réserve intitulée "réserve mobilisable". Lorsque ce « volant de trésorerie » est atteint, le solde est restituable à l'Etat.
Les entités au bénéfice d'une des exceptions mentionnées au point 3 ainsi que celles participant à la caisse centralisée ne sont pas concernées.

Restitution et intérêt

5. Le solde est restituable à l'Etat de Genève dès le 31 mars de l'année qui suit la fin de l'exercice comptable de l'entité bénéficiaire. Il est calculé sur ce solde restituable un intérêt au coût moyen de la dette de l'Etat.
6. Les restitutions concernant les indemnités ou les aides financières octroyées lors du même exercice sont comptabilisées dans les comptes de l'entité bénéficiaire en déduction des revenus d'indemnité ou d'aide financière, par des écritures d'extourne. Si l'entité conserve le montant prévu au point 4 de la présente directive, elle l'enregistre dans un compte passif "Dettes envers l'Etat - indemnités / aides financières à restituer".
Les restitutions qui concernent des indemnités ou des aides financières octroyées, dans des exercices comptables antérieurs, et non encore enregistrées dans un compte passif, sont comptabilisées en charges.

Les politiques publiques et les fonctions étatiques de l'Etat de Genève, 1er niveau de l'arborescence de l'action publique

Les politiques publiques et les fonctions étatiques de l'Etat de Genève 1^{er} niveau de l'arborescence de l'action publique.

- Adopté par le Conseil d'Etat le 9 mai 2007

Principaux textes juridiques	
Nom des politiques publiques et des fonctions étatiques	
Grand Conseil	Constitution de la République et canton de Genève A 2 00 Loi portant règlement du Grand Conseil de la République et canton de Genève (LRGC) B 1 01
Conseil d'Etat	Constitution de la République et canton de Genève A 2 00 Loi sur l'exercice des compétences du Conseil d'Etat et l'organisation de l'administration B 1 15 Règlement pour l'organisation du Conseil d'Etat de la République et canton de Genève B 1 15.03 Loi sur la gestion administrative et financière de l'Etat de Genève (LGAF) D 1 05
Gestion financière et patrimoine financier	
Surveillance indépendante (ICF, CEPP, Cour des comptes)	Loi sur la surveillance de la gestion administrative et financière et l'évaluation des politiques publiques D 1 10 Loi instituant une Cour des comptes D 1 12
Fonction publique	Loi générale relative au personnel de l'administration cantonale et des établissements publics médicaux (LPAC) B 5 05
Politique de l'information	Loi sur l'information du public et l'accès aux documents (LIPAD) A 2 08 Loi sur les archives publiques B 2 15 Loi sur les informations traitées automatiquement par ordinateur (LITAO) B 4 35 Loi relative au système d'information du territoire à Genève B 4 36 Loi sur la statistique publique cantonale B 4 40 Projet de loi sur la protection des données personnelles (LPDP) A 2 12
Confédération, cantons, communes, France voisine	Acte d'union de la République de Genève à la Confédération suisse A 1 01 Loi sur l'administration des communes (LAC) B 6 05 Accord de 1973 sur la rétrocession fiscale aux départements frontaliers Accord de Karlsruhe sur la coopération transfrontalière entre les collectivités territoriales et organismes publics locaux A 1 11
Genève internationale	Loi sur les relations et le développement de la Genève internationale A 2 65 Règlement relatif à la police de la sécurité internationale F 1 05.21
Solidarité internationale	Loi sur le financement de la solidarité internationale D 1 06
Sécurité publique	Loi sur la police (LPo) F 1 05 Règlement sur la tranquillité publique et l'exercice des libertés publiques F 3 10.03 Règlement sur la propreté, la salubrité et la sécurité publiques F 3 15.04 Règlement sur le vagabondage et la mendicité F 3 25.04

	<p>Loi sur la prévention des sinistres, l'organisation et l'intervention des sapeurs-pompiers F 4 05 Règlement sur l'organisation de l'intervention dans des situations exceptionnelles (dispositif Osiris) G 3 03.03 Loi sur les services de taxis (LTaxis) H 1 30 Loi sur les procédés de réclame F 3 20 Loi sur les corporations religieuses C 4 05 Loi sur le culte extérieure C 4 10 Loi d'application de la législation fédérale sur la circulation routière (LaLGR) H 1 05</p>
Contrôle des véhicules et des conducteurs	
Justice	<p>Constitution de la République et canton de Genève A 2 00 Droit civil et droit pénal Organisation judiciaire et procédure E 2</p>
Exécution des peines	<p>Code pénal suisse Loi sur l'organisation et le personnel de la prison F 1 50</p>
Promotion et exercice des droits civiques et politiques, égalité	<p>Loi sur l'exercice des droits politiques (LEDP) A 5 05 Loi sur l'exercice du droit de pétition Loi sur le partenariat E 1 27</p>
Migration et population	<p>Loi d'application de la loi fédérale sur l'égalité entre femmes et hommes (LaLEg) A 2 50 Loi sur l'intégration des étrangers A 2 55 Loi sur la nationalité genevoise A 4 05 Loi sur l'état civil E 1 13 Loi sur le contrôle de la population F 2 20</p>
Protection civile et défense	<p>Loi d'application de la loi fédérale sur le séjour et l'établissement des étrangers (LaLSEE) F 2 10 Loi d'application de la loi fédérale sur l'asile (LaLasi) F 2 15</p>
Petite enfance	<p>Loi d'application des dispositions fédérales sur la protection civile (LaLPCi) G 2 05</p>
Enseignement primaire	<p>Loi sur les structures d'accueil de la petite enfance et sur l'accueil familial à la journée J 6 29 Loi sur l'instruction publique (LIP) C 1 10</p>
Enseignement secondaire obligatoire (CO)	<p>Règlement de l'enseignement primaire C 1 10.21 Loi sur l'instruction publique (LIP) C 1 10</p>
Enseignement et éducation spécialisée	<p>Règlement de l'enseignement secondaire C 1 10.24 Règlement du cycle d'orientation C 1 10.27 Loi sur la fondation officielle de la jeunesse J 6 15</p>
Formation professionnelle initiale	<p>Loi sur la coordination, le contrôle et l'octroi de subventions aux institutions genevoises d'éducation spécialisée pour mineurs et jeunes adultes 6 35 Loi sur l'instruction publique (LIP) C 1 10</p>
	<p>Loi sur l'orientation, la formation professionnelle et le travail des jeunes gens (LOFP) C 2 05</p>
	<p>Règlement de l'enseignement secondaire C 1 10.24</p>
	<p>Règlement des formations commerciales à l'école de commerce C 1 10.78</p>
	<p>Règlement du centre d'enseignement professionnel technique et artisanal C 1 10.53</p>
	<p>Règlement des écoles d'arts C 1 10.56</p>

	<p>Règlement du centre de Lullier C 1 10.65</p> <p>Règlement du centre de formation professionnelle santé-social C 1 10.50</p> <p>Règlement relatif à la maturité professionnelle C 1 10.74</p> <p>Loi sur l'instruction publique (LIP) C 1 10</p> <p>Loi sur la formation continue des adultes C 2 08</p> <p>Règlement de l'enseignement secondaire C 1 10.24</p> <p>Règlement relatif à la formation gymnasiale au collège de Genève C 1 10.71</p> <p>Règlement relatif à la formation « école de degré diplôme » à l'École de culture générale C 1 10.70</p>
Formation post-obligatoire générale	
Formation professionnelle supérieure	<p>Loi sur l'instruction publique (LIP) C 1 10</p> <p>Loi sur l'orientation, la formation professionnelle et le travail des jeunes gens (LOFP) C 2 05</p> <p>Règlement de l'enseignement secondaire C 1 10.24</p> <p>Règlement des formations commerciales à l'école de commerce C 1 10.78</p> <p>Règlement du centre d'enseignement professionnel technique et artisanal C 1 10.53</p> <p>Règlement des écoles d'arts C 1 10.56</p> <p>Règlement du centre de Lullier C 1 10.65</p> <p>Règlement du centre de formation professionnelle santé-social C 1 10.50</p> <p>Loi sur l'instruction publique (LIP) C 1 10</p> <p>Loi sur l'université C 1 30</p>
Formation universitaire	
Formation HES	<p>Loi sur l'instruction publique (LIP) C 1 10</p> <p>Loi cantonale sur les hautes écoles spécialisées C 1 26</p>
Enseignement musical	Loi sur l'instruction publique (LIP) C 1 10
Orientation et Formation continue des adultes	Loi sur la formation continue des adultes C 2 08
Culture	
Sports et loisirs	Loi sur l'accès et l'encouragement à la culture C 3 05
Réseau de soins (concerne: Hôpitaux, FSASD, Foyers de jours, EMS, Aide sanitaire d'urgence)	Loi sur l'encouragement aux sports B 6 15
	Loi sur les établissements publics médicaux (LEPM) K 2 05
	Loi sur l'aide à domicile (LADom) K 1 05
	Loi relative aux établissements médico-sociaux accueillant des personnes âgées (LEMS) J 7 20
	Loi sur les centres d'action sociale et de santé (LCASS) K 1 07
	Loi relative à la qualité, la rapidité et l'efficacité des transports K 1 21
Santé : Prévention et promotion, police sanitaire	Loi sur la santé K 1 03
	Règlement sur les professions de la santé K 3 02.01
	Loi fédérale du 15 décembre 2000 sur les médicaments et les dispositifs médicaux (loi sur les produits thérapeutiques, LPTh)
	Loi d'application de la législation fédérale sur les denrées alimentaires et objets usuels K 5 02
Handicap	Loi sur le centre d'intégration professionnelle K 1 35
	Loi sur l'intégration des personnes handicapées K 1 36
	Loi sur les établissements publics socio-éducatifs pour personnes handicapées mentales K 1 40
	Loi relative à l'office cantonal des assurances sociales J 7 04

	<p>Loi sur les prestations fédérales complémentaires à l'assurance-vieillesse et survivants et à l'assurance-invalidité J 7 10</p> <p>Loi sur les prestations cantonales complémentaires à l'assurance-vieillesse et survivants et à l'assurance-invalidité J 7 15</p> <p>Loi relative à l'office cantonal des assurances sociales J 7 04</p> <p>Loi sur les prestations fédérales complémentaires à l'assurance-vieillesse et survivants et à l'assurance-invalidité J 7 10</p> <p>Loi sur les prestations cantonales complémentaires à l'assurance-vieillesse et survivants et à l'assurance-invalidité J 7 15</p> <p>Loi relative aux établissements médico-sociaux accueillant des personnes âgées (LEMS) J 7 20</p> <p>Loi sur l'aide à domicile (LADom) K 1 05</p> <p>Loi sur les centres d'action sociale et de santé (LCASS) K 1 07</p>
Personnes âgées	<p>Règlement instituant une commission cantonale de la famille J 5 03.06</p> <p>Loi instituant une assurance en cas de maternité et d'adoption (LAMat) J 5 07</p> <p>Loi sur les allocations familiales (LAF) J 5 10</p> <p>Loi sur l'avance et le recouvrement des pensions alimentaires (LARPA) E 1 25</p> <p>Loi sur l'office de la jeunesse J 6 05</p> <p>Loi relative aux centres de loisirs et de rencontres et à la fondation genevoise pour l'animation socioculturelle J 6 11</p> <p>Loi sur la fondation officielle de la jeunesse J 6 15</p> <p>Loi sur le placement de mineurs hors du foyer familial J 6 25</p> <p>Loi sur la coordination, le contrôle et l'octroi de subventions aux institutions genevoises d'éducation spécialisée pour mineurs et jeunes adultes J 6 35</p>
Famille	
Animation, protection et santé de la jeunesse	
Marché du travail	<p>Loi sur le service de l'emploi et la location de services J 2 05</p> <p>Loi en matière de chômage J 2 20</p> <p>Loi sur les prestations cantonales accordées aux chômeurs en fin de droit J 2 25</p> <p>Loi sur l'inspection et les relations du travail (LIRT) J 1 05</p> <p>Loi générale sur le logement et la protection des locataires (LGL) J 4 05</p>
Logement social	<p>Loi sur les démolitions, transformations et rénovations de maisons d'habitation (mesures de soutien en faveur des locataires et de l'emploi) (LDTR) L 5 20</p>
Intégration sociale, information et prévention sociale, aide aux victimes de violence	<p>Loi d'application de la loi fédérale sur l'assurance-maladie (LaLAMat) J 3 05</p> <p>Loi sur les prestations cantonales accordées aux chômeurs en fin de droit J 2 25</p> <p>Loi sur l'assistance publique (LAP) J 4 05</p> <p>Loi sur l'Hospice général J 4 07</p> <p>Projet de loi sur l'aide sociale individuelle J 4 04</p> <p>Règlement relatif à l'instance d'indemnisation prévue par la loi fédérale sur l'aide aux victimes d'infractions J 4 10.02</p>
Routes	<p>Loi sur les violences domestiques F 1 30</p> <p>Loi sur les routes (LRoutes) L 1 10</p>

Transports publics et autres transports	<p>Loi d'application de la loi fédérale sur les routes nationales L 1 15</p> <p>Loi sur la Fondation des parkings H 1 13</p> <p>Loi sur le réseau des transports publics H 1 50</p> <p>Loi sur les Transports publics genevois (LTPG) H 1 55</p> <p>Loi sur la navigation dans les eaux genevoises (LNav) H 2 05</p> <p>Règlement concernant l'exécution de la loi fédérale sur la navigation aérienne H 3 05.02</p> <p>Loi sur l'aéroport international de Genève (LAIG) H 3 25</p>
Distribution d'eau, assainissement des eaux et aménagements des cours d'eau	<p>Loi sur les eaux L 2 05</p> <p>Règlement d'exécution de la loi sur les eaux L 2 05.01</p> <p>Loi sur l'organisation des SIG L 2 35</p>
Gestion des déchets	<p>Loi sur la gestion des déchets L 1 20</p> <p>Loi sur l'organisation des SIG L 2 35</p>
Protection des espèces et du paysage	<p>Loi sur la protection des monuments, de la nature et des sites (LPMNS) L 4 05</p> <p>Loi sur la protection générale des rives du lac L 4 10</p> <p>Loi sur la protection générale des rives du Rhône L 4 13</p> <p>Loi sur la protection générale et l'aménagement des rives de l'Arve L 4 16</p> <p>Loi sur la protection générale et l'aménagement des rives de la Versoix L 4 19</p> <p>Loi sur la faune (LFaune) M 5 05</p> <p>Concordat sur la pêche dans le lac Léman, du 7 octobre 1999 M 4 03</p> <p>Loi sur la pêche (LPêche) M 4 06</p> <p>Loi sur les forêts (LForêts) M 5 10</p> <p>Loi sur l'organisation du service des forêts, de la faune et de la protection de la nature M 5 35</p> <p>Loi instituant une commission consultative de la diversité biologique M 5 38</p>
Lutte contre la pollution de l'environnement (air, bruit, rayonnement, etc.)	<p>Loi d'application de la loi fédérale sur la protection de l'environnement (LaLPE) K 1 70</p> <p>Loi d'application de la législation fédérale sur les sites contaminés K 1 71</p> <p>Loi sur les mines L 3 05</p> <p>Loi sur les gravières et exploitations assimilées L 3 10</p>
Énergie	<p>Loi sur l'énergie L 2 30</p>
Aménagement du territoire	<p>Loi sur l'organisation des SIG L 2 35</p> <p>Loi sur le domaine public L 1 05</p> <p>Loi d'application de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire (LaLAT) L 1 30</p> <p>Loi générale sur les zones de développement (LGZD) L 1 35</p> <p>Loi sur l'extension des voies de communication et l'aménagement des quartiers ou localités (LExt) L 1 40</p> <p>Loi générale sur les zones de développement industriel (LGZDI) L 1 45</p> <p>Loi sur les améliorations foncières M 1 05</p> <p>Loi d'application de la loi fédérale sur le droit foncier rural M 1 10</p> <p>Loi sur les constructions et les installations diverses (LCI) L 5 05</p> <p>Loi sur les obligations des entrepreneurs de chantiers en cas d'accidents L 5 15</p> <p>Loi sur les démolitions, transformations et rénovations de maisons d'habitation (mesures de soutien en faveur</p>

	<p>des locataires et de l'emploi) (LDTR) L 5 20</p> <p>Loi sur l'exercice des professions d'architecte et d'ingénieur L 5 40</p> <p>Loi sur la promotion de l'agriculture M 2 05</p> <p>Loi concernant la protection des cultures et des fonds ruraux M 2 10</p> <p>Loi d'application de la législation fédérale sur l'agriculture M 2 30</p> <p>Convention intercantonale sur le commerce du bétail M 3 02</p> <p>Loi sur les conditions d'élevage, d'éducation et de détention des chiens M 3 45</p> <p>Règlement d'application de la loi fédérale sur la protection des animaux M 3 50.02</p> <p>Loi sur la viticulture (LVit) M 2 40</p> <p>Règlement sur les vins genevois M 2 50.04</p> <p>Loi sur les heures de fermeture des magasins (LHFM) I 1 05</p> <p>Loi sur la concurrence déloyale, les liquidations et opérations analogues et sur les jeux-concours publicitaires I 1 10</p> <p>Règlement sur le service de métrologie de l'office cantonal de l'inspection du commerce I 15.04</p> <p>Règlement sur le registre foncier E 1 50.04</p> <p>Loi d'application du code civil et du code des obligations (LaCC) E 1 05</p> <p>Ordonnance fédérale sur le registre du commerce</p> <p>Loi d'application dans le canton de Genève de la loi fédérale sur la poursuite pour dettes et la faillite (LaLP) E 3 60</p> <p>Loi d'application de la législation fédérale sur les denrées alimentaires et les objets usuels K 5 02</p> <p>Loi sur les spectacles et les divertissements (LSD) I 3 05</p> <p>Loi d'application de la loi fédérale sur les jeux de hasard et les maisons de jeu I 3 12 Loi sur le notariat (LNot) E 6 05</p> <p>Loi sur la profession d'avocat (LPAv) E 6 10</p> <p>Règlement sur l'exercice de la profession d'huissier judiciaire E 6 15.04</p> <p>Loi réglementant la profession d'agent d'affaires E 6 20</p> <p>Professions et métiers divers I 2</p> <p>Loi sur la Banque cantonale de Genève (LBCGe) D 2 05</p> <p>Loi en faveur du développement de l'économie et de l'emploi I 1 36</p> <p>Loi instituant une aide financière aux petites et moyennes industries I 1 37</p> <p>Loi sur le tourisme (L.Tour) I 1 60</p> <p>Impôts et taxes D 3</p>
Agriculture, viticulture	
Régulation de l'économie	
Promotion économique et tourisme	
Acquisition des ressources financières de l'Etat	

Liste des entités consolidées

2072-2007

RÉPUBLIQUE ET



CANTON DE GENÈVE

ARRÊTÉ

Définissant le périmètre de consolidation dans le
cadre de l'implémentation des directives d'application
des normes IPSAS (DiCo-GE)

07 février 2007

LE CONSEIL D'ÉTAT

Vu l'article 1 et 1A de la loi sur la gestion administrative et financière de l'Etat de Genève qui stipule que l'Etat de Genève et ses principales entités autonomes sont soumis aux normes IPSAS ;

Vu la loi 8932, du 20 mai 2005, qui rend obligatoire l'application des normes IPSAS pour les comptes et budgets de l'Etat de Genève et des établissements publics autonomes dès le 1^{er} janvier 2008;

Vu les directives d'application d'IPSAS (DiCo-GE),

ARRÊTE

1. Les entités suivantes font partie du périmètre de consolidation :

- Aéroport international de Genève (AIG)
- Fondation des parkings (FdP)
- Fondation du palais des expositions et de la Halle 6 (FPE et FH6)
- Fondations Immobilières de droit public (FIDP) :
 - o Fondation HBM Camille Martin
 - o Fondation HBM Emma Kamacher
 - o Fondation HBM Jean Dutoit
 - o Fondation HBM Emile Dupont

- 2 -

- o Fondation René et Kate Block
- Fondation pour la promotion du logement bon marché et de l'habitat coopératif (FPLC)
- Fondation pour les terrains industriels de Genève (FTI)
- Hôpitaux universitaires de Genève (HUG)
- Hospice général (HG)
- Services industriels de Genève (SIG)
- Transports publics genevois (TPG)
- Université de Genève (UNIGE)

2. La possibilité d'ajouter à cette liste, en fonction de décisions ultérieures, des entités appartenant au périmètre des consolidables.

Communiqué à :
DF : 1 ex.
Tous : 1 ex.
CHA : 1 ex.



Certifié conforme,

Le chancelier d'Etat :

A handwritten signature in black ink, consisting of several loops and a long horizontal stroke at the end.

ANNEXE 8



Liste des mesures transmises à la commission (état janvier 08)

Remarque: les mesures validées par le Conseil d'Etat sont - sauf cas exceptionnel - transmises à la Commission de contrôle de gestion. Il manque pour l'instant l'état des lieux relatifs aux mesures P2.



1er plan de mesures du Conseil d'Etat (P1)**Tableau de bord (suivi)**

Etat de situation au dimanche 27 janvier 2008





1. Récolte des informations (en phase finale)

Nombre de mesures envoyées :	73	
Nombres de mesures retournées et validées :	71	
Taux de retour :	97.3%	
Chiffrage des mesures retournées :	143.703	
<i>(en millions de CHF)</i>		
dont en fonctionnement :	156.023	
dont en investissement (non récurrents CHF : - 16.600)	-12.320	

2. Préparation des mesures pour le Conseil d'Etat








Transmises pour inscription au CE	59	
Taux d'inscription :	80.82%	
Chiffrage des mesures inscrites :	161.751	
<i>(en millions de CHF)</i>		
dont en fonctionnement :	157.471	
dont en investissement :	4.280	

3. Suivi des mesures après validation par le Conseil d'Etat

	en nbre		en %
Retournées avec accord du CE :	49		67.1%
En attente au CE :	5		6.8%
Transmises à la CCG et la COMFIN :	48		65.8%
Introduites dans l'outil de suivi :	42		57.5%

+ 1 mesure
 + 2 %

4. Remarques et actions en cours



	Échéance(s)	
Mesures en réexamen dans les départements : (3, 37, 46, 52, 68) - mesures 3 et 68 reçues.	31.01.2008	 
Mesures déjà inscrites en séances du CE (36, 38, 43, 53, 67 et 70)	---	
Mesures en traitement pour inscription en séance du CE : 5, 20, 30, 68 et 69	30.01.2008	
<i>Préparation des textes pour le rapport de gestion 2007, transmis le 24.01.2008 (montants à valider)</i>	25.01.2008	
<i>Evaluation des objectifs du premier plan de mesures (P1) comptes 2007 - envoi dpts effectué</i>	23.01.2008	
Préparation des éléments demandés le 11 janvier par la CCG - prévu 29.01.08	a.s.a.p. / urgent	

2ème plan de mesures du Conseil d'Etat (P2)

Tableau de bord (suivi)

Etat de situation au dimanche 27 janvier 2008

1. Récolte des informations (en cours)

Nombre de mesures envoyées :	49	
Nombres de mesures retournées :	47	
Taux de retour :	95.9%	
Chiffrage des mesures retournées : (en mio de CHF)	53.314	
dont un montant de CHF (non récurrent)	34.000	
dont en fonctionnement :	53.364	
dont un montant de CHF (non récurrent)	34.000	
dont en investissement :	-0.050	

+ 2 mesures
+ 4 %







2. Préparation des mesures pour le Conseil d'Etat (en cours)

Transmises pour inscription au CE	14	
Taux d'inscription :	28.6%	
Chiffrage des mesures inscrites :	13.291	
(en millions de CHF)		
dont en fonctionnement :	13.341	
dont en investissement :	-0.050	

3. Suivi des mesures après validation par le Conseil d'Etat (en cours)

	en nbre	en %
Retournées avec accord du CE :	11	22.4%
En attente au CE :	0	0.0%
Transmises à la CCG et la COMFIN :	10	20.4%
Introduites dans l'outil de suivi :	0	0.0%

4. Remarques et actions en cours



	Échéance(s)	
Mesure en réexamen dans les départements : - mesure 20	31.01.2008	
Mesures transmises au CE : mesures 9, 30 et 47	---	
Mesures en traitement en vue d'inscription au CE : 5, 13, 40	31.01.2008	
Préparation des textes pour le rapport de gestion 2007, transmis le 24.01.2008 (montants à valider)	25.01.2008	
Evaluation des objectifs du premier plan de mesures (P1) comptes 2007 - envoi dpts effectué	23.01.2008	
Préparation des éléments demandés le 11 janvier par la CCG - en cours	a.s.a.p. / urgent	

Plan de mesures complémentaires du Conseil d'Etat (P+)



Tableau de bord (suivi)

Etat de situation au dimanche 27 janvier 2008



1. Récolte des informations (en cours)

Nombre de mesures identifiées :	2	
Nombres de mesures retournées :	2	
Taux de retour :	100.0%	
Chiffrage des mesures retournées : <i>(en millions de CHF)</i>	0	
<i>dont un montant de CHF (non récurrent)</i>	0.000	
dont en fonctionnement :	0.000	
<i>dont un montant de CHF (non récurrent)</i>	0.000	
dont en investissement :	0.000	





2. Préparation des mesures pour le Conseil d'Etat (en cours)

Transmises pour inscription au CE	2	
Taux d'inscription :	100.00%	
Chiffrage des mesures inscrites :	0.000	
<i>(en millions de CHF)</i>		
dont en fonctionnement :	0.000	
dont en investissement :	0.000	

3. Suivi des mesures après validation par le Conseil d'Etat (en cours)

	en nbre		en %
Retournées avec accord du CE :	2		100.00%
En attente au CE :	0		0.00%
Transmises à la CCG et la COMFIN :	2		100.00%
Introduites dans l'outil de suivi :	0		0.00%

4. Remarques et actions en cours

Les 2 mesures annoncées par les départements ont été traitées	Échéance(s) ve 25.01.08	
Le DIP a annoncé en 2007 des mesures complémentaires	n.c.	
<i>Evaluation des objectifs du premier plan de mesures (P1) comptes 2007 - envoi dpts effectué</i>	23.01.2008	
Préparation des éléments demandés le 11 janvier par la CCG - prévu le 29.01.2008	a.s.a.p. / urgent	

Mesures (P1) passées au Conseil d'Etat

Nombre de mesures : 49

Etat au 27 janvier 2008
(chiffres en millions de francs)

N°	Libellé de la mesure	Passée au CE	Total des gains	Remarques
1	Recentrer l'offre de formation continue du personnel sur les matières utiles à l'exercice du métier et répondant aux exigences de l'administration.	oui	1.791	---
2	Développer les synergies et les rapprochements entre les divers centres de formation du «grand Etat».	oui	0.250	---
4	Créer un office payeur unique pour gérer la paie de manière unifiée dès janvier 2007 et permettre un pilotage cohérent de la politique des ressources humaines à l'Etat.	oui	0.000	Chiffrage inclus dans la mesure 3
6	Réduire le taux d'absentéisme et accroître la productivité des collaboratrices et des collaborateurs par l'adoption de mesures incitatives	oui	0.000	---
7	Imposer la rigueur en matière de gestion du PLEND (limite d'âge à 58 ans et non remplacement du poste pendant les six mois de carence).	oui	0.000	---
8	Rendre obligatoire d'accepter les demandes de travail à temps partiel, sauf dérogation du Conseil d'Etat. La compensation du poste est du ressort du conseiller d'Etat de chaque département.	oui	2.437	---
12	Diminuer drastiquement le recours à des consultants externes et s'appuyer davantage sur les compétences d'expertise existant au sein de l'Etat.	oui	8.760	---
13	Supprimer les "placards dorés" en modifiant le règlement d'application.	oui	0.000	---
14	Fusionner la caisse de prévoyance du personnel enseignant de l'instruction publique et des fonctionnaires de l'administration du canton de Genève (CIA) et la caisse de prévoyance du personnel des établissements publics médicaux du canton de Genève (CEH).	oui	0.000	---
15	Transférer les bâtiments, les installations et les équipements aux établissements publics autonomes qui les exploitent.	oui	0.000	Chiffrage non inclus dans le plan pour éviter les écarts de comparaison
16	Réduire de 25% en quatre ans les dépenses globales de communication (postes et publications).	oui	2.148	---
17	Limiter le nombre de communiqués et d'annonces que l'Etat publie dans les quotidiens et utiliser la FAO.	oui	0.304	---
18	Développer le flux d'informations et l'archivage par des moyens électroniques, évitant ainsi les achats complémentaires de matériel d'impression ou de papier.	oui	0.000	---
21	Introduire une nouvelle approche globale des moyens d'impression et du matériel bureautique.	oui	0.850	---
22	Développer le guichet universel.	oui	0.000	---
23	Reporter sur l'exercice suivant tout ou partie des sommes non dépensées pour éviter les achats inutiles en fin d'année.	oui	0.000	---
24	Lutter contre la surconsommation et l'accroissement de demandes abusives suite aux rabais obtenus.	oui	6.000	---
25	Édicter un cahier des charges pour le recours aux prestations de tiers et diminuer les honoraires en fixant des normes.	oui	0.000	Chiffrages et objectifs inclus dans la mesure 12

Mesures (P1) passées au Conseil d'Etat

Nombre de mesures : 49

Etat au 27 janvier 2008

(chiffres en millions de francs)

N°	Libellé de la mesure	Passée au CE	Total des gains	Remarques
26	Soumettre au préavis systématique de la centrale commune d'achats (CCA) les projets de lois d'investissement afin d'avoir une évaluation au plus juste des acquisitions (biens mobiliers, informatiques, etc.).	oui	0.000	---
27	Diminuer la fréquence de renouvellement du parc informatique.	oui	1.445	---
31	Définir plus clairement le cahier des charges des équipes informatiques des départements.	oui	0.000	---
32	Diminuer de 25% les commissions officielles (CODOF) et le nombre d'observatoires au sein de l'Etat de Genève.	oui	1.546	---
33	Renoncer aux certifications de type ISO non exigées par des dispositions légales, sans renoncer pour autant à une démarche de qualité.	oui	0.042	---
35	Réduire les dépenses liées au protocole.	oui	0.960	---
38	Créer une fondation des immeubles administratifs de l'Etat de Genève afin de mieux contrôler la croissance des locaux utilisés par l'Etat.	oui	0.000	---
40	Réorganiser les services administratifs et financiers (SAF's).	oui	0.000	Chiffrage inclus dans la mesure 43
41	Revoir la teneur des rapports d'accidents et d'expertises pour les policiers (gain de temps).	oui	0.100	---
42	Utiliser le matériel scolaire romand.	oui	1.130	---
44	Constituer un nouveau service de protection des mineurs (intégration tuteur général mineurs et service de protection de la jeunesse) dans le cadre de l'office de la jeunesse.	oui	1.300	---
47	Atteindre l'objectif d'une proportion de 5% d'aidants naturels dans l'aide à domicile, les établissements médico-sociaux et les établissements pour handicapés.	oui	0.000	---
48	Diminuer le nombre de journées d'hospitalisation inappropriées.	oui	11.000	---
49	Introduire un subventionnement quadriennal 2007-2010 des établissements médico-sociaux (EMS) et des établissements pour handicapés (EPH), garanti et bloqué. Suspendre parallèlement les procédures bureaucratiques des demandes de subventions.	oui	47.070	---
50	Recentrer les activités du Service cantonal d'avance et de recouvrement des pensions alimentaires (SCARPA) sur les avances et le recouvrement des pensions alimentaires pendant une durée de 3 ans.	oui	17.341	---
51	Créer une inspection cantonale du travail regroupant l'office cantonal de l'inspection et des relations du travail (OCIRT) et l'office de la main-d'œuvre étrangère (OME) et élargir sa mission à la lutte contre le travail au noir.	oui	1.080	---
54	Faire des économies d'énergie.	oui	3.800	PL en cours - possibilité de replanification des évaluations financières.
55	Simplifier les procédures administratives des professions et activités soumises à autorisations.	oui	0.115	---

Mesures (P1) passées au Conseil d'Etat

Nombre de mesures : 49

Etat au 27 janvier 2008
(chiffres en millions de francs)

N°	Libellé de la mesure	Passée au CE	Total des gains	Remarques
56	Décloisonner les services (service des autorisations et patentes, office cantonal de l'inspection du commerce, service de protection de la consommation) et reventiler les prestations.	oui	0.200	---
57	Fusionner le service des autorisations et patentes (SAP) et l'office cantonal de l'inspection du commerce (OCIC).	oui	0.500	---
58	Mettre en place un centre unique de gestion du contentieux de l'Etat.	oui	6.260	---
60	Centraliser les flux de liquidités au seins de la trésorerie générale (caisse centralisée).	oui	11.600	---
61	Abaisser de 500'000 à 200'000 francs le plafond de salaire marquant le passage de l'imposition à la source à l'imposition selon le barème ordinaire pour les contribuables résidents non suisses ni permis C.	oui	1.000	---
62	Fixer des objectifs de recettes fiscales, respecter des objectifs quantitatifs de production de l'administration fiscale, en finir avec les retards de taxation.	oui	0.000	---
63	Effectuer les remboursements d'impôts par virements bancaires, afin de diminuer les frais de traitement.	oui	1.250	---
64	Etendre la perception des acomptes à la source, au moyen de la retenue des acomptes par l'employeur, sur une base volontaire.	oui	0.000	---
65	Mensualiser l'impôt fédéral direct (IFD), répondant ainsi aux attentes de nombreux contribuables, tout en favorisant une amélioration du rythme des rentrées fiscales.	oui	0.600	---
66	Percevoir les intérêts financiers pour l'impôt sur les personnes physiques, en application de la loi.	oui	1.500	---
71	Responsabiliser les mandataires dans les procédures d'autorisation de construire	oui	0.200	---
72	Simplifier et accélérer les procédures en matière d'autorisation de construire.	oui	0.200	---
73	Réduire les standards de construction des ouvrages publics.	oui	6.180	---
Total des mesures listées ci-dessus			138.959	

Mesures (P1) inscrites au Conseil d'Etat

Nombre de mesures : 05

Etat au 27 janvier 2008
(chiffres en millions de francs)

N°	Libellé de la mesure	Passée au CE	Total des gains	Remarques
36	Faire disparaître le doublon et regrouper les services d'état-major du département des constructions et des technologies de l'information (DCTI) et du centre des technologies de l'information (CTI)	non	0.800	Mesure transmise pour inscription au Conseil d'Etat
43	Rééquilibrer le ratio entre le personnel en charge de prestations publiques par rapport au personnel en charge de prestations de moyens.	non	8.655	Mesure transmise pour inscription au Conseil d'Etat
53	Regrouper les institutions spécialisées dans le domaine du handicap pour mineurs au département de l'instruction publique et pour adultes au département de la solidarité et de l'emploi.	non	0.000	Mesure transmise pour inscription au Conseil d'Etat
67	Indexer annuellement les acomptes provisionnels.	non	0.000	Mesure transmise pour inscription au Conseil d'Etat
70	Supprimer les doublons en matière de construction dans les divers services du «grand Etat».	non	0.000	Mesure transmise pour inscription au Conseil d'Etat
Total des mesures listées ci-dessus			9.455	

Mesures (P1) en réexamen dans les départements ¹⁾

Nombre de mesures : 03

Etat au 27 janvier 2008
(chiffres en millions de francs)

N°	Libellé de la mesure	Passée au CE	Total des gains	Remarques
1 37	Confier en règle générale au secteur privé les tâches de maintenance et de surveillance des bâtiments administratifs.	non	0.240	
1 46	Réorganiser la formation continue concernant l'aide à domicile et les établissements médico-sociaux au niveau du «grand Etat» (centre de formation des hôpitaux universitaires de Genève).	non	1.586	
1 52	Introduire, par étapes successives, le revenu déterminant unifié pour diverses prestations sociales sur la base des déclarations fiscales de l'année précédente.	non	10.450	
Total des mesures listées ci-dessus			12.276	

¹⁾ Les mesures 3 et 68 ont été réexaminées et retournées, elles figurent dans les mesures planifiées

Mesures (P1) à inscrire au Conseil d'Etat (avec planning prévisionnel)

Nombre de mesures : 16

Etat au 27 janvier 2008
(chiffres en millions de francs)

N°	Libellé de la mesure	Passée au CE	Total des gains	Remarques
3	Redéfinir clairement les rôles, missions et responsabilités entre l'office du personnel de l'Etat, les ressources humaines départementales et les services.	non	1.061	Mesure reçue en retour - mars 2008
5	Supprimer les directives internes relatives à la gestion du personnel non conformes aux règlements et aux lois.	non	0.000	à traiter en février 2008
9	Annualiser le temps de travail là où c'est utile.	non	0.000	à traiter en février 2008
10	Standardiser les organigrammes départementaux, harmoniser et réduire en nombre et en dimension les échelons hiérarchiques des états-majors des départements.	non	0.150	à traiter en mars 2008
11	Distinguer la fonction de cadre, liée à l'exercice de responsabilités hiérarchiques, de la fonction d'expert.	non	0.000	à traiter en mars 2008
19	Développer la E-administration.	non	-18.198	en cours de traitement - délai 31.01.2008
20	Chiffrer préalablement les retours sur investissement avant de présenter des projets informatiques.	non	0.000	en cours de traitement avec (P2-40) - délai 31.01.2008
28	Promouvoir l'utilisation de logiciels libres.	non	0.000	à traiter en mars 2008
29	Imposer à toutes les entités du «grand Etat» de passer par une centrale d'achat pour l'ensemble de leurs fournitures.	non	0.000	à traiter en février 2008
30	Mieux exercer les droits de l'Etat locataire (montant du loyer, exécution des travaux).	non	0.000	en cours de traitement avec (P2-13) - délai 07.02.2008
34	Fixer les attentes à l'égard du collège des secrétaires généraux concernant les décisions du Conseil d'Etat.	non	0.000	à traiter en mars 2008
39	S'assurer que les moyens administratifs de l'ensemble de l'Etat soient alignés sur le même standard.	non	0.000	à traiter en mars 2008
45	Réorganiser la formation continue dans le domaine de la santé et, notamment, réintroduire des formations de courte durée en emploi pour personnes à faibles qualifications.	non	0.000	à traiter en février 2008
59	Centraliser et mettre en cohérence les directions financières départementales, sous l'égide de l'administration des finances de l'Etat.	non	0.000	à traiter en mars 2008
68	Déterminer les biens immobiliers à vendre ou à louer.	non	0.000	en cours de traitement avec (P2-13) - délai 07.02.2008
69	Augmenter le produit des droits de superficie en réservant les impacts sur le logement.	non	0.000	en cours de traitement avec (P2-13) - délai 07.02.2008
Total des mesures listées ci-dessus			-16.987	

Mesures (P+) passées au Conseil d'Etat

Nombre de mesures : 02

Etat au 27 janvier 2008
(chiffres en millions de francs)

N°	Libellé de la mesure	Passée au CE	Total des gains	Remarques
1	Rationalisation des centrales d'alarmes	oui	0.000	---
2	Optimisation de la maintenance des matériels de l'administration cantonale genevoise	oui	0.000	---
Total des mesures listées ci-dessus		non	0.000	

Courriers en suspens (état au 22 août 2007)

Courriers en attente de réponse

N° courrier	Date courrier	Expéditeur	Destinataire	Intitulé	Objet de la demande	Relance? Oui/Non	
20060607	19.06.2006	IS/ra	Muller	Groupe efficience	Demande d'information sur les groupes efficience dans les départements, planning pour création du groupe et pour le travail de celui-ci, s'il y a des groupes similaires qui vont être créés dans les établissements autonomes		
20060608	19.06.2006	IS/ra	Unger	Groupe efficience			
20060609	19.06.2006	IS/ra	Moulinot	Groupe efficience			
20060610	19.06.2006	IS/ra	Beer	Groupe efficience			
20060611	19.06.2006	IS/ra	Longchamp	Groupe efficience			
20060612	19.06.2006	IS/ra	Cramer	Groupe efficience			
20060623	20.06.2006	IS/ra	Muller	demande personnes participantes divers travaux	Demande de la commission au sujet des réformes, plus particulièrement la liste des collaborateurs oeuvrant à la mise en place, au sein de des départements, des réformes suivantes :normes IPSAS, réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons (RPT),GE-Pilote, contrôle interne		
20060624	20.06.2006	IS/ra	Moulinot	demande personnes participantes divers travaux			
20060625	20.06.2006	IS/ra	Beer	demande personnes participantes divers travaux			
20060626	20.06.2006	IS/ra	Longchamp	demande personnes participantes divers travaux			
20060627	20.06.2006	IS/ra	Cramer	demande personnes participantes divers travaux			
20060628	20.06.2006	IS/ra	Hiler	demande personnes participantes divers travaux			
20060907	05.09.2006	IS/ra	Muller	rappel norms collaborateurs	Rappels		
20060908	05.09.2006	IS/ra	Muller	groupes efficience rappel			
20060909	05.09.2006	IS/ra	Unger	groupes efficience rappel			
20060910	05.09.2006	IS/ra	Moulinot	groupes efficience rappel			
20060911	05.09.2006	IS/ra	Beer	groupes efficience rappel			
20060912	05.09.2006	IS/ra	Longchamp	groupes efficience rappel			
20060913	05.09.2006	IS/ra	Cramer	groupes efficience rappel			
20061010	13.10.2006	IS/ra	DIP/BEER	SGIPA		Courrier relatif à la SGIPA dans lequel la commission demande à M. BEER comment il entend agir pour mettre en oeuvre la décision du Grand Conseil intervenue lors du vote du vendredi 23 juin 2006 touchant la SGIPA + est-ce que le département entend mettre sur pied une procédure spécifique - en lien avec la LIAF afin que de telles situations ne se reproduisent plus.	
20061121	24.11.2006	JR/ra	DSE	rappel courrier en suspens + infos nvelle prés et vice		Rappel des différents courriers en suspens (ci-dessus) et informations quant à l'élection du président et du vice-président.	
20061122	24.11.2006	JR/ra	DI	rappel courrier en suspens + infos nvelle prés et vice			
20061123	24.11.2006	JR/ra	DCTI	rappel courrier en suspens + infos nvelle prés et vice			
20061124	24.11.2006	JR/ra	DT	rappel courrier en suspens + infos nvelle prés et vice			

N°courrier	Date courrier	Expéditeur	Destinataire	Intitulé	Objet de la demande	Relance ? Oui/Non
20070326	14.03.2007	JR/ra	Hiler	demande organigramme	Demande d'un organigramme détaillé pour le secrétariat général, avec le nombre total de postes inscrits au budget pour celui-ci, et le nombre de postes occupés effectivement au 1er mars 2007. Demande d'un tableau recensant le nombre de cadres supérieurs, qui travaillent au sein du secrétariat général, avec leurs titres spécifiques et les classes de ceux-ci.	
20070327	20.03.2007	JR/ra	Muller	demande organigramme		
20070328	20.03.2007	JR/ra	Unger	demande organigramme		
20070329	20.03.2007	JR/ra	Moulinot	demande organigramme		
20070330	20.03.2007	JR/ra	Beer	demande organigramme		
20070331	20.03.2007	JR/ra	Longchamp	demande organigramme		
20070332	20.03.2007	JR/ra	Cramer	demande organigramme		
20070416	17.04.2007	JR/ra	Muller	rappel lettre JR/ra 20070220 Evaluation du patrimoine	Demande concernant l'état de situation de l'évaluation du patrimoine, demande du document et planning si jamais pas de encore fin (double renvoi DF et DCTI)	
20070535	24.05.2007	JR/ra	De Vos	demande de complément groupe RPT	Demande pour savoir qui - en l'état actuel des choses - est le responsable du projet relatif à la RPT au niveau de l'Etat. Demande d'un tableau recensant, les responsables départementaux, le nombre de ceux-ci par département ainsi que leurs fonctions précises, titres et rattachements aux divers services de l'administration, ceci pour la RPT.	
20070606	11.06.2007	JR/ra	Hiler	Ge-piote / budget par prestations	Demande pour obtenir une version définitive des 450 prestations inventoriées pour le catalogue de prestations. Demande pour savoir quand le budget par prestation sera présenté. Demande pour savoir qui a été désigné - au sein des divers départements - pour suivre cette partie spécifique qui faisait anciennement partie intégrante de GE-Piote.	
20070701	12.08.2007	JR/ra	CE	demande d'audits	Demande de la liste des audits pour l'année 2006-2007	
20070707	09.07.2007	JR/ra	Hiler	demande de séminaire RPT	traitement de la demande en cours	

Objets en suspens au (état au 25 octobre 2007)

RÉPUBLIQUE ET CANTON DE GENÈVE

Etat au 25 octobre 2007

Grand Conseil**Commission de contrôle de gestion****OBJETS EN SUSPENS**
(les objets en sous-commissions sont identifiés par *)**Objets transversaux**

- Catalogue de prestations (ex-GE-Pilote)
- Plans de mesures
- Réformes des finances (IPSAS, SCCI, groupes efficience...)
- Répartition des compétences de contrôle
- Réorganisation départements + hauts fonctionnaires + organigrammes

Département des finances

- PL 9273 et M 1525-A concernant la sous-couverture des caisses de pension dont l'Etat est garant, en particulier de la CIA
- PL 9758 relatif aux normes IPSAS
- RD 637 et 683 rapport d'activité 2005 et 2006 de la CEPP
- SIRH
- Péréquation financière (RPT + communes)
- Evaluation du patrimoine immobilier de l'Etat
- Fondation des parkings
- Loi sur les indemnités et aides financières (LIAF)
- Politique des ressources humaines (suivi) et SIRH

Département des constructions et des technologies de l'information

- M 637-A : rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur la motion de la commission du logement "pour le renforcement de la Fondation Cité-Nouvelle II"
- Centre des technologies de l'information (CTI)*
- Procédures AIMP*
- Assainissement de la qualité de l'air (chantier PM 2003 15)*
- Division de la maintenance*
- Stade de Genève
- Fondations immobilières de droit public

Département de l'économie et de la santé

- M 1403 concernant l'application des mesures de répression du travail clandestin
- Mandat concernant le département de gynécologie et obstétrique des HUG
- Service des autorisations et patentes
- HUG (audit)

Département des institutions

- RD 625 et 665 : rapports 2005 et 2006 d'activité de la Commission de surveillance des OPF
- Etude socio-professionnelle de 1998 sur la police (Organisation de la police judiciaire)
- Commission d'enquête sur la police
- Assistance juridique (PJ)*
- Programme informatique amendes de stationnement*
- Police judiciaire
- Notes de frais de la police*
- Pouvoir judiciaire*
- OPF / OCP - vols*

Département de l'instruction publique

- M 1591-B : dispositif maltraitance
- RD 480-A : Office de la jeunesse
- SGIPA*
- Université
- Institut d'architecture*
- Projet SIGEF*
- Chèques formation (CEPP)*

Département de la solidarité et de l'emploi

- Office cantonal de l'emploi*
- RDU
- Hospice général*
- Palexpo, Orgexpo, Halle 6
- Association BCAS*
- Service de l'assurance-maladie*
- Office cantonal des personnes âgées (OCPA)

Département du territoire

- Mouettes genevoises