

Date de dépôt : 31 octobre 2011

Rapport

de la Commission de contrôle de gestion chargée d'étudier :

- a) RD 831-A Rapport d'activité de la Commission externe d'évaluation des politiques publiques pour l'année 2009
- b) RD 871-A Rapport d'activité de la Commission externe d'évaluation des politiques publiques pour l'année 2010

Rapport de M. Ivan Slatkine

Mesdames et
Messieurs les députés,

Pour examiner les rapports de la Commission externe d'évaluation des politiques publiques (ci-après CEPP) pour les années 2009 (RD 831) et 2010 (RD 871), la commission de contrôle de gestion (ci-après CCG) présidée successivement par MM. Walpen et Stauffer s'est réunie à 3 reprises les 7 juin et 21 juin 2010 (RD 831) et le 3 octobre 2011 (RD 871).

M. Raphaël Audria, secrétaire scientifique de la CCG a assisté à toutes les séances et les procès-verbaux ont été tenus par M. Audria (7.06.10), M^{me} Angela Gonzalez (21.06.10) et M^{me} Karine Kohler (3.10.2011) que la commission remercie.

1. Introduction

La Commission de contrôle de gestion est saisie chaque année par le Grand Conseil du rapport annuel d'activité de la CEPP. Ces rapports sont l'occasion pour la CCG d'auditionner la présidente de la commission et de faire un point général sur les travaux menés durant les 12 derniers mois.

L'année 2009 a été marquée par une vive polémique concernant la qualité d'un rapport rendu par la CEPP. Au surplus, début 2010, la CEPP a vu son autonomie mise en cause par un projet de loi relatif aux commissions officielles, projet de loi qui remettait en cause l'indépendance de la commission. Finalement, les tensions se sont dissipées et la CEPP a pu poursuivre, en 2011, ses travaux dans un climat plus favorable. Relevons néanmoins que si les missions confiées à la CEPP ne sont pas remises en causes (soit évaluation des politiques publiques), l'analyse en cours sur l'ensemble des organismes de contrôles débouchera certainement sur une nouvelle organisation. Sans vouloir anticiper sur un projet de loi à venir, il semblerait que le rattachement de la CEPP à la cours des comptes (via la création d'une deuxième chambre par exemple) puisse être une solution qui satisfasse tant le Conseil d'Etat que le Grand Conseil.

Le présent rapport a pour objectif de résumer les auditions réalisées dans le cadre des rapports d'activité de la CEPP pour les années 2009 et 2010. Nous ne rentrerons pas ici dans les autres débats ayant eu lieu autour du rôle ou du rattachement de la CEPP, ces débats ayant fait l'objet d'autres rapports déjà déposés ou à venir.

Au final, il vous sera demandé, Mesdames et Messieurs les députés, de prendre acte de ces deux rapports.

2. RD 831 – Rapport d'activité de la CEPP pour l'année 2009

Audition de M^{me} Isabelle Terrier, présidente de la CEPP, M. Hugues Balthasar, secrétaire permanent et M. Michel Berclaz, évaluateur de la CEPP

M^{me} Terrier présente en premier lieu M. Balthasar, nouveau secrétaire permanent de la commission depuis le 1^{er} juin 2010 qui a succédé à M. Kellerhals, démissionnaire.

M^{me} Terrier relève qu'il y a eu 2 départs et 5 arrivées durant l'année 2009 au sein des membres de la commission, le nombre d'arrivées s'expliquant par des postes vacants à repourvoir. Elle relève qu'un effort a été fait pour proposer des candidats proches des milieux économiques, ceci en réponse aux demandes des commissions de contrôle de gestion et des finances du Grand Conseil.

M^{me} Terrier poursuit en indiquant que la CEPP travaille en sous-groupes suivant les mandats proposés ou suivant le sujet choisi en auto-saisine¹. Elle

¹ On relèvera ici que par le vote du PL 10359-A, l'auto-saisine a été limitée.

précise que les rapports finaux sont approuvés et/ou modifiés par le plénum. Elle remarque que les rapports peuvent être relus jusqu'à trois fois notamment pour arriver à un accord sur les conclusions et les recommandations contenues dans le rapport. Elle précise que les conclusions et les recommandations sont le fruit d'un consensus et explique que les rapports sont approuvés à l'unanimité. Mme Terrier ajoute qu'il n'existe pas de clivage politique au sein de la CEPP.

M^{me} Terrier poursuit en expliquant qu'en 2009, la CEPP a publié une seule évaluation, un rapport intermédiaire et deux études de faisabilité. Elle relève que la CEPP a eu un important travail de publication, mais qui n'était pas des évaluations.

M^{me} Terrier indique que le rapport d'évaluation a été celui concernant la LIPAD, rapport publié en novembre 2009. Elle relève que ce sujet était une auto-saisine de la CEPP. Elle précise que le rapport est arrivé au moment où la loi a été modifiée et qu'une préposée aux données et à la transparence a été nommée avec une adjointe. Elle précise que les deux préposées ont très bien accueilli les recommandations de la CEPP et qu'elles sont en train de mettre en application la plupart des recommandations émises.

M^{me} Terrier explique qu'en revanche le rapport a été mal accueilli par le Conseil d'Etat et la Chancellerie en ce sens qu'il y a eu une forte opposition de la part de ces deux institutions. Elle relève que la CEPP a dû subir une forte opposition depuis le début de l'évaluation. Elle précise que la commission a été entravée dans son travail.

M^{me} Terrier insiste sur le climat délétère qui a entouré le rapport et précise que le Conseil d'Etat l'a rejeté en bloc au motif qu'il s'était toujours opposé à cette évaluation.

M^{me} Terrier explique ensuite que le second document publié n'était pas une évaluation, mais une synthèse qui a conduit la commission à conclure qu'il ne pourrait pas avoir d'évaluation dans le domaine de la planification sanitaire. Elle précise que la CEPP a publié en septembre 2009 des constats issus de l'étude de faisabilité. Mme Terrier relève que le travail de la CEPP a eu tout de même le mérite de faire bouger les choses. Elle explique que l'objectif a été atteint car l'évaluation est un outil qui doit permettre de faire progresser les politiques publiques, ce qui a été le cas pour la planification sanitaire.

M^{me} Terrier indique qu'il y a eu deux études de faisabilité qui ont été publiées en 2009. La première étude concernait le plan de mesure OPAIR et la deuxième le chèque annuel de formation. Cette étude correspond à un mandat confié par le Conseil d'Etat en conformité avec la loi.

M^{me} Terrier relève ensuite qu'il y a encore deux sujets en cours, soit le mandat sur la Genève internationale confié par le CCG, et le second mandat portant sur les jeunes en rupture de formation.

Reste en suspens le sujet sur la formation de la police. Ce sujet a été abordé avec M^{me} Rochat et il en est ressorti que compte tenu de l'analyse en cours concernant la refonte de la loi sur la police, la CEPP ne jugeait plus cette étude comme prioritaire.

M^{me} Terrier relève le travail important fourni par la commission même si cela est peu visible.

M^{me} Terrier explique ensuite qu'il y a eu un projet de loi concernant le projet de suppression de l'auto-saisine de la CEPP. Elle précise que le résultat a été jugé satisfaisant. M^{me} Terrier relève encore qu'en fin d'année, la CEPP a dû investir beaucoup d'énergie lorsque la Commission des finances a souhaité supprimer une grande partie de son budget, notamment la ligne sur les jetons de présence. Elle relève ici que le budget a été finalement maintenu.

M^{me} Terrier relève aussi que le nouveau règlement des CODOF assimile la CEPP comme une CODOF, ce qui n'était pas le cas auparavant. Elle explique que cette assimilation réduit l'indépendance de la CEPP, car elle est – de fait – sous la coupe du Conseil d'Etat. Elle explique que cela signifie que la CEPP doit envoyer l'ensemble de ses procès-verbaux au Conseil d'Etat. Cette dernière obligation perturbe fortement le travail de la CEPP, notamment quant à la confidentialité des interviews. M^{me} Terrier relève que les jetons de présence ont été également réduits et qu'en plus il est prévu, dans ce règlement, que seules les séances sont rémunérées et plus la préparation avant les séances plénières. La présidente fait part de son sentiment de se trouver dans une mouvance qui démontre que chaque fois qu'il y a un problème qui est réglé, un autre survient. Elle relève que cette situation est usante pour les membres de la CEPP. Ces derniers se posent la question de savoir s'il n'y a pas la volonté de supprimer cette commission. Elle explique que les membres de la CEPP se sont posé la question de la démission en bloc.

M^{me} Terrier rappelle que la CEPP est constituée de candidats désignés par le Conseil d'Etat sur la base d'une loi que les députés ont votée. Elle explique que dès lors, la CEPP n'y est pour rien si elle doit faire ce pourquoi elle est missionnée et qu'il est usant d'être critiquée de toute part alors que ce n'est pas la CEPP qui a choisi le système en vigueur. Elle appelle de ses vœux une réflexion en la matière. Elle rappelle que tant que le système existe, il

conviendrait que la CEPP puisse travailler sereinement et qu'elle ne passe pas plus de temps à défendre son existence qu'à faire de l'évaluation.

M^{me} Terrier explique encore que la CEPP a été auditionnée par l'Assemblée constituante. Elle relève que la commission n° 3 a reconnu la nécessité de l'évaluation des politiques publiques. Elle indique que la CEPP a fait la proposition du rattachement de la CEPP à la Cour des comptes – la forme pouvant être discutée – tant que le principe de l'évaluation reste ancré.

La présidente termine sa présentation en expliquant que l'évaluation est un outil indispensable pour l'amélioration du fonctionnement de l'Etat.

Questions des commissaires

Une commissaire relève que le budget de la CEPP est en constante augmentation malgré les quelques taquineries du Grand Conseil. Elle remarque que la CEPP a proposé l'idée de l'intégration à la Cour des comptes et demande des précisions quant à la structure que pourrait avoir cette intégration.

M^{me} Terrier explique que le reproche qui est souvent fait est qu'il y a trop de couches de contrôle. Elle relève que de par la loi, la Cour des comptes pourrait faire de l'évaluation des politiques publiques, mais qu'elle n'est pas outillée pour le faire. Elle note que l'idée est de mettre en œuvre le système que connaît la France, en créant une chambre d'audit et une chambre d'évaluation. Elle précise que cela nécessiterait un apport de personnes. Elle explique que la forme n'est pas du ressort de la CEPP, mais pense que si la CEPP est rattachée à la Cour des comptes, logiquement, il devrait y avoir un magistrat tout en relevant que la commission pourrait connaître la même organisation que les prud'hommes où les personnes viennent de la société civile.

Une autre commissaire relève que le rapport annuel de la CEPP est trop réactif et trop sur la défensive. Elle se dit convaincue du fait qu'il faut avoir des instances d'évaluation des politiques publiques. Elle demande si les recommandations faites par la CEPP restent lettres mortes et souhaite savoir quelles sont les autres types de méthodes reconnues utilisés par la CEPP.

M. Balthasar relève qu'en termes de méthodologie, la CEPP utilise beaucoup la méthode de l'entretien et de l'analyse documentaire. Il précise que la CEPP choisit pour chaque évaluation des méthodes particulières dépendant des problématiques abordées. Il précise que dans le rapport sur la LIPAD, la CEPP a innové en la matière, notamment en utilisant une méthode d'analyse dite de « client-mystère ». M. Balthasar précise encore que cette démarche a été recommandée à la Confédération par l'IDHEAP. Il relève que

pour d'autres évaluations, il y a eu l'utilisation de *focus groups*, et d'analyses inter-cantoniales.

Audition de M. François Longchamp, président du Conseil d'Etat

M. Longchamp indique en premier lieu qu'en ce qui concerne le rapport du Conseil d'Etat sur le suivi donné aux rapports d'activité de la CEPP, tout figure dans le rapport RD 766. Dans ce sens, il juge inutile de revenir dessus. Il ajoute que certains rapports, relativement anciens (2006), ont attiré son attention. Il rappelle que le Conseil d'Etat avait indiqué le suivi qu'il avait donné ou pas à un certain nombre de rapports.

M. Longchamp poursuit en mentionnant le rapport sur le chèque formation. Il indique cependant ne pas revenir sur ce point, M. Beer ayant fait part à la Commission de son avis et des difficultés concernant la forme dudit rapport.

M. Longchamp intervient, en revanche, sur le double rapport qui a posé le plus de problèmes, à savoir le rapport sur l'évaluation du marché du travail. Il commente que le premier rapport concerne le marché paritaire, le marché du travail se basant essentiellement aujourd'hui, en Suisse, sur le partenariat social. Il explicite que les syndicats et les patrons ont des responsabilités assez fortes dans un certain nombre de domaines, notamment dans les commissions paritaires qui, profession par profession, contrôlent un certain nombre de dispositifs de régulation et réglementation du marché du travail. Il poursuit en indiquant que la deuxième partie du rapport a été consacrée à l'action de l'Etat entre les conventions collectives et les moyens étatiques. Il ajoute que la CEPP avait pour fonction et volonté d'évaluer ce dispositif. Il commente qu'au départ, cette évaluation a été une excellente nouvelle pour le Conseil d'Etat, le sujet en question suscitant un grand intérêt, d'autant plus qu'il est nouveau, car le dispositif a profondément été modifié suite à la ratification des nouveaux accords bilatéraux. Il semblait assez utile de faire une analyse sur les conditions des contrôles et sur les effets de sujets qui agitent le débat politique et qui sont des sujets de préoccupations majeures chez les citoyens (dumping salarial, concurrence salariale).

M. Longchamp rappelle que la CEPP a fait son rapport en deux parties, dont la première partie, publiée une année auparavant (2009), traite des commissions paritaires. Il commente n'avoir qu'observé ce qui était simplement fait, lesdites commissions n'étant pas placées sous la responsabilité de l'Etat. Il indique toutefois que les partenaires sociaux ont fait part de critiques assez acerbes à l'endroit du contenu de ce rapport et de la méthode qui avait été choisie, manifestement très loin de toute rigueur

scientifique et de l'analyse impartiale. Il ajoute que soit par méconnaissance du sujet, soit par d'autres volontés, il s'agissait plutôt d'utiliser des informations à mauvais escient, voire de les manipuler.

M. Longchamp poursuit en informant que le CSME avait prié les membres de la CEPP d'expliquer le contenu de leur rapport lors d'une séance qu'il a lui-même observée. Il rapporte que les évaluateurs, plus précisément l'auteur principal dudit rapport, avaient été priés de justifier la méthode de travail employée et qu'ils étaient à tout le moins empruntés pour pouvoir justifier un certain nombre de leurs conclusions. Il indique que le deuxième rapport a fait l'objet d'une attention toute particulière, car il s'attendait à ce que les erreurs de méthodes, appliquées au premier rapport, se répercutent sur le suivant ; ce qui n'a pas manqué d'être le cas, puisque lorsque la CEPP a exposé oralement son rapport, il a d'abord été édifié par la méthode de travail qui consistait à analyser les salaires des différentes personnes concernées sur la base d'une enquête téléphonique faite par un institut de sondage spécialisé.

M. Longchamp souligne ne pas croire en la précision de ces données, estimant que les gens sont tout au plus capables de dire ce qu'ils touchent comme salaire net à la fin du mois s'ils sont interrogés par téléphone un soir après 19h00. Il s'est donc étonné de cette méthode, appréciant sa moindre valeur scientifique, d'autant plus qu'un moyen plus intéressant était imaginable, à savoir mettre à disposition les données fiscales permettant ainsi d'obtenir les éléments salariaux nécessaires. Il rapporte toutefois que la CEPP a continué et finalisé son évaluation téléphonique. Il indique que les résultats ainsi obtenus étaient très invraisemblables, sachant qu'ils concluaient que 18% de travailleurs employés dans le gros œuvre étaient en situation de dumping salarial. Il déclare ne pas croire un seul instant à ces conclusions, car à cette période, il était précisément en train de s'occuper des conflits salariaux qui avaient lieu dans ce milieu entre les entrepreneurs et les maçons. Il ajoute, par ailleurs que le taux de syndicalisation est l'un des plus élevés dans cette profession et que la plupart des entreprises ont un intérêt convergeant avec les syndicats pour éviter les situations de dumping salarial. Il ne voit pas de quelle manière 18% des maçons puissent se retrouver avec un salaire inférieur à celui négocié dans les conventions collectives. Il rapporte que la proposition de mettre à disposition les éléments fiscaux n'a pas été retenue.

M. Longchamp indique que finalement la CEPP l'a contacté par écrit en lui soumettant son projet de rapport, tel que la loi le prévoit. Il informe que ce rapport a fait l'objet d'une note extrêmement détaillée de sa part et qui se trouve d'ailleurs dans le rapport final, expliquant les éléments qui ne

convenaient pas. Il indique n'avoir pas reçu de nouvelles de la CEPP jusqu'à 3 mois plus tard, cette dernière reprenant contact avec lui en lui annonçant que, suite à ses observations, elle avait modifié le rapport, lui soumettait la nouvelle proposition de ce dernier et lui indiquait qu'elle considérerait cette version comme approuvée s'il ne manifestait pas sa désapprobation dans les 15 jours. Il commente avoir dit « stop » à ce procédé en déclarant, par écrit, que les remarques qu'il avait émises étaient tout aussi fortes et qu'il maintenait l'essentiel de ces observations.

M. Longchamp explique l'avoir demandé, en vertu de la disposition de la loi qui oblige la CEPP à publier dans son propre rapport, sa prise de position écrite, ainsi que la précédente, afin que toute personne souhaitant retracer chronologiquement les faits puisse s'apercevoir de la publication d'un premier rapport, des contestations émanant suite à ce dernier, de la rédaction d'un deuxième rapport et des observations annexées à ce dernier. Il résume donc qu'il résulte de ce procédé deux annexes de 8 pages.

Il ajoute avoir lui-même annoncé, lorsqu'il a vu arriver le premier rapport, qu'il ne pouvait s'en satisfaire, qu'il était d'autant plus insatisfaisant qu'il touchait un sujet politique essentiel ; raison pour laquelle il a décidé de mandater la Haute Ecole de Gestion, plus spécifiquement le professeur M. Ramirez, afin de conduire une étude sérieuse sur les effets du système de régulation du travail par rapport à des événements qui tiendront sur l'enquête suisse des salaires.

M. Longchamp indique que cette étude est d'autant plus importante pour lui qu'il a besoin politiquement d'obtenir une réponse à cette question afin de pouvoir faire évoluer la politique de contrôle. Il ajoute que les résultats des accords bilatéraux n'ont pas été analysés, notamment dans le cadre du travail accompli par les contrôleurs. Il annonce que l'étude du professeur M. Ramirez est en cours et que ce dernier lui a confirmé qu'elle sera achevée durant l'été 2010. Il précise que ce rapport sera ensuite transmis au Conseil général du marché de l'emploi et qu'il est destiné à être public. Il dit faire plus confiance à la rigueur scientifique apportée dans l'étude du professeur M. Ramirez qu'il ne peut en avoir dans le rapport fourni par la CEPP.

M. Longchamp se dit navré de l'évolution de la CEPP, ce d'autant qu'au fil des années, il a vu leur méthode de travail et leur état d'esprit changer. Il estime qu'aujourd'hui, ce changement est arrivé à un point de production de rapports inutiles, voire nuisibles à la bonne compréhension du sujet traité, car ils figent les positions et empêchent de faire d'autres études.

Discussion de la commission

Un député souhaite émettre une remarque. Il se rend compte que de grosses erreurs de communication ont eu lieu entre la CEPP et le Conseil d'Etat. Il ne sait pas ce qui est à faire ou non, il pense qu'il est difficile de trancher en faveur de l'un ou de l'autre. Il est d'avis qu'il est plutôt question d'erreur de communication entre les différents protagonistes et non de graves dysfonctionnements. Il pense que la Commission devra rester attentive à la manière par laquelle continue à se profiler la CEPP ainsi qu'à la manière dont le Conseil d'Etat lui répond. Il relève que visiblement, il ne s'agit pas d'un divorce à l'amiable et le regrette, car sur des sujets qui peuvent être d'importance, une collaboration entre la CEPP et le Conseil d'Etat est souhaitable.

Suite à cette remarque, le Président demande aux commissaires ce qu'ils souhaitent faire du rapport d'activité 2009 de la CEPP.

Un autre commissaire dit se faire du souci par rapport à ce qui se passe entre la CEPP et le Conseil d'Etat. Il se dit surpris par les propos plus que sévères tenus par M. Longchamp. Il relève que la méthode de travail de la CEPP semble être contestable et très contestée par le Conseil d'Etat. Il se demande s'il ne serait pas judicieux d'en savoir plus sur ces méthodes.

Une commissaire estime que la question de l'avenir de la CEPP est assez cruciale. Elle rappelle que lors de l'audition de la CEPP, cette question avait été abordée, afin de savoir de quelle manière elle voyait son avenir, comme par exemple être une deuxième chambre de la Cour des comptes.

Un commissaire propose de simplement prendre acte du RD 831.

Un dernier commissaire indique que le grand malheur de la CEPP est de faire un travail objectif, sans entrer dans le cadre d'une certaine politique ou idéologie de certains partis politiques. Il pense que la CEPP est utile et que la Commission de contrôle de gestion doit réfléchir à la manière de donner à la CEPP l'indépendance qui lui permette de travailler correctement. Il lui semble que les analyses de la CEPP sont saines et permettent d'avoir une autre vision que celle toute faite que répète le Conseil d'Etat. Il préférerait donc que la Commission de contrôle de gestion étudie la manière de rendre la CEPP indépendante plutôt que d'envisager sa suppression.

Le Président met aux voix la proposition de prendre acte du RD 831 :

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

La proposition est acceptée.

La catégorie fixée est la catégorie III.

3. RD 871 – Rapport d’activité de la CEPP pour l’année 2010

Audition de M^{me} Isabelle Terrier, présidente de la CEPP, M. Michel Bercla, évaluateur et M. Hugues Balthasar, secrétaire permanent

Relevons en premier lieu qu’a assisté à cette audition M. Gilles Gardet, membre de la CEPP. Ce dernier a fait un exposé sur le mandat relatif à la Genève internationale après le traitement du RD 871. Le but de ce rapport étant de faire un compte rendu relatif au RD 871, le sujet de la Genève internationale n’est pas traité dans le présent rapport.

M^{me} Terrier explique que 2010 a été une année de stabilité pour la CEPP puisqu’il n’y a eu ni départ, ni arrivée au sein de la commission. Au sein du secrétariat, M. Balthasar est devenu le secrétaire permanent le 1er juin 2010 et M. Berclaz a été engagé en tant qu’évaluateur.

Au niveau du travail d’évaluation, elle indique que 2010 a été une année d’intense production puisque la CEPP a publié trois rapports. Elle précise la nature de ces trois rapports :

- 1) En mai 2010, à la suite d’un premier rapport publié en 2008, la CEPP a publié un deuxième rapport sur la réglementation du marché du travail (auto-saisine). Ce rapport a porté sur les contrôles effectués par l’Etat et, en se basant sur les résultats de l’enquête Suisse sur les salaires, la CEPP a procédé à une estimation de la sous-enchère salariale potentielle dans certains secteurs du marché du travail. Elle ne souhaite pas revenir sur ce rapport car il a déjà été présenté aux commissaires le 11 novembre 2010. Elle rappelle simplement qu’il a été mal accueilli par le département de la solidarité et de l’emploi qui n’a pas apprécié ces résultats et a reproché des déficits méthodologiques. Le département a d’ailleurs décidé de solliciter une deuxième expertise. M. Ramirez, professeur à la HEG, a été chargé de cela. Il a rendu un rapport qui va exactement dans le même sens

que celui de la CEPP et il ne remet nullement en question la méthodologie utilisée par la CEPP. Depuis le dépôt de ce rapport, la réglementation du marché du travail est devenue un sujet d'actualité et de nombreuses analyses et interventions sur le plan cantonal et fédéral ont démontré le bien-fondé des conclusions du rapport de la CEPP. Cependant, malgré les explications détaillées, les justifications, les présentations, pour beaucoup, ce rapport reste des études sujettes à caution car reposant prétendument sur des méthodes peu fiables, telles que des sondages téléphoniques.

- 2) En septembre 2010, la CEPP a publié un rapport sur la politique de la protection de l'air (auto-saisine). La CEPP s'est concentrée sur les processus d'élaboration et de suivi des mesures de protection de l'air. Ce rapport est passé comme une lettre à la poste et il n'a pas beaucoup intéressé les députés. Il n'a jamais été présenté devant une commission mais il a connu un fort intérêt de la part du département de la sécurité, de la police et de l'environnement, à qui les conclusions et recommandations ont été présentées avant la publication. Pour la CEPP, ce rapport est un exemple même d'un excellent travail de coordination fait avec le département, et en particulier avec le service de la protection de l'air. Dans ce cas, la CEPP a été appréciée à titre de partenaire et a pu pleinement exercer son rôle d'outil d'aide à la décision.
- 3) En novembre 2010, un rapport a été publié sur le chèque annuel de formation. Il s'agissait d'un mandat confié par le Conseil d'Etat qui résulte d'une obligation légale. Il s'agit du deuxième rapport de la CEPP sur le sujet. Il a été bien accueilli par l'Office pour l'orientation, la formation professionnelle et continue. Il a également été présenté au Conseil interprofessionnel pour la formation, composé de différents partenaires sociaux chargés du développement de la formation continue à Genève, où il a aussi été très bien accueilli. La CEPP a constaté avec satisfaction que toutes les recommandations ont été suivies par le Conseil d'Etat puisque dans le PL 10839 du 8 juin 2011, toutes les recommandations de ce rapport ont été concrétisées.

M^{me} Terrier présente ensuite les travaux en cours. Elle indique que la CEPP travaille sur quatre mandats confiés par la CCG :

- 1) la Genève internationale ;
- 2) les jeunes en rupture de formation ;
- 3) une évaluation de la protection contre le bruit, rapport prévu pour le premier semestre 2012 ;
- 4) la formation de la police, rapport prévu pour le premier semestre 2012.

M^{me} Terrier indique ensuite que la CEPP a beaucoup de satisfaction dans les travaux qu'elle mène actuellement et elle remercie la CCG d'avoir réfléchi à ces sujets. Elle encourage d'ailleurs la CCG à poursuivre sa réflexion puisque la CEPP a, de nouveau, des disponibilités. Elle rappelle que la CEPP a écrit au Conseil d'Etat en mai 2011, avec copie à la CCG, afin de l'informer de son temps libre pour de nouveaux sujets, sans obtenir aucune réponse. Par conséquent, la CEPP est prête à choisir des sujets en auto-saisine.

En conclusion, M^{me} Terrier affirme que 2010 a été une très bonne année pour la CEPP. Elle rappelle que lorsqu'elle était venue à la CCG présenter le rapport d'activité 2009, elle avait fait part d'une certaine lassitude et d'un mécontentement en indiquant que la commission passait plus de temps à justifier son existence qu'à faire de l'évaluation à proprement dite. Cependant, en 2010, la tendance s'est inversée et la CEPP a pu se concentrer sur l'évaluation des politiques publiques. Sous réserve de quelques soucis relatifs à la remise de documents nécessaires à l'évaluation de la Genève internationale, elle ajoute que la CEPP a fait l'expérience de collaborations constructives avec les services et responsables concernés par les évaluations. Selon elle, le travail de la CEPP a été fait dans un climat serein et elle espère qu'un tel climat persistera. Elle indique qu'il s'agit d'une époque charnière puisque le Conseil d'Etat a décidé de réformer l'organisation des organes de surveillance. Elle déclare que la CEPP a déjà entamé une réflexion sur le sujet et s'est déjà exprimée devant l'Assemblée Constituante, à qui elle a adressé des propositions novatrices en la matière. La CEPP souhaite faire partager son expérience qui repose sur seize ans d'évaluations et elle espère être associée aux travaux qui conduiront à une réforme des organes de surveillance.

Questions des commissaires

Un commissaire indique, qu'il a toujours en tête l'ICF et la Cour des comptes comme entités vers lesquelles se tourner pour avoir des rapports. Il a l'impression que la CEPP fait le travail d'analyse qu'un département pourrait faire lui-même.

M^{me} Terrier déclare espérer qu'il se trompe. Elle estime que la volonté du législateur, au moment de la création de la CEPP, et l'état d'esprit dans lequel la CEPP a essayé de travailler depuis seize ans, ne correspond pas au travail d'évaluation qui serait fait à l'interne, d'une part en raison de la composition de la CEPP qui permet d'avoir une vision plurielle sur un sujet et, d'autre part, puisque la CEPP part d'une politique qui doit trouver sa concrétisation par le travail d'un département et qui est un travail avec une

activité transversale. Elle ajoute qu'il s'agit également de voir la position de l'utilisateur. Elle précise qu'au sein d'un département, l'évaluation sera faite par rapport à l'organisation interne, institutionnelle, de fonctionnement. Selon elle, ce sont deux choses différentes.

M^{me} Terrier ajoute que parmi les trois organes de contrôle (ICF, Cour des comptes et CEPP), seule la CEPP fait de l'évaluation de politiques publiques puisque la Cour des comptes et l'ICF font plutôt de l'audit. La démarche est donc différente. Concernant le rapport de la CEPP sur les jeunes en rupture de formation, elle indique qu'il est possible de voir la spécificité de la CEPP puisque l'inventaire de tout ce qui existe à Genève a été fait et l'on se rend compte qu'il y a des problèmes de coordination entre ces différentes instances, sans que cela ne soit lié au fonctionnement d'un département. Selon elle, la question est de savoir si la politique publique recherchée trouve un fonctionnement optimal de part cette organisation à l'interne. Cela n'est pas un travail qui relève d'un département. Elle ajoute que le propre de la CEPP est d'être une commission indépendante sur le plan politique et avec des personnes qui ne sont pas employées par ceux qui sont évalués, ce qui est une grande force de la commission.

Un autre commissaire comprend que les évaluations de la CEPP se basent sur des constats, ce qu'il trouve très bien. Il relève que la CEPP a indiqué que les rapports sont longs à sortir en raison des discussions au sein de la commission. Il souhaiterait avoir des précisions sur cette phase de discussion et il demande si ces débats sont là pour éviter une dialectique qui fâche.

M^{me} Terrier répond que les séances sont d'un niveau intellectuel très élevé et consistent en un travail de relecture afin de savoir si ce qui a été mis sur le papier correspond à la rigueur scientifique que la CEPP s'impose. Elle ajoute que la CEPP fait très attention aux termes employés afin de ne pas avoir une appréciation subjective et de toujours pouvoir retrouver les sources des affirmations. Elle précise qu'il y a également la question de savoir si certaines choses sont faisables puisque des solutions doivent parfois être adaptées au niveau fédéral. Elle déclare qu'il ne s'agit donc pas d'édulcorer un rapport mais de faire en sorte que toutes les personnes présentes puissent se retrouver dans ce rapport.

Discussion et vote de la commission

Un commissaire propose de prendre acte du rapport d'activité de la CEPP. Il relève que la grande majorité des commissaires soutiennent l'idée d'avoir un organe qui évalue les politiques publiques. A présent, le Conseil d'Etat est en train d'étudier les différentes couches de contrôle et, c'est dans

le cadre du projet de loi qui sera soumis au Grand Conseil, que l'on pourra savoir comment devra évoluer la CEPP.

Le président soumet au vote cette proposition qui est acceptée à l'unanimité.

4. Conclusion

Comme pour les précédents rapports d'activité de la CEPP, beaucoup d'éléments pourraient être approfondis à ce stade.

Si la majorité de la commission est convaincue de la nécessité d'avoir un organe neutre et indépendant qui évalue la mise en application des politiques publiques, cette même majorité pense que l'organisation actuelle doit être modifiée. Comme l'a relevé la présidente de la CEPP, on pourrait par exemple envisager de voir la CEPP être rattachée à la Cour des comptes, permettant ainsi la création d'une deuxième chambre destinée non pas à l'audit et au contrôle mais à l'évaluation.

Cette étude est en cours et est menée par le Département des finances. L'ensemble des organes de contrôle (ICF, Cour des comptes mais aussi CCG, Commission des finances et CEPP) sont actuellement consultée afin qu'une nouvelle organisation puisse nous être présentée courant 2012. Il faut relever que la CCG est très étroitement liée à l'étude en cours.

Compte tenu des réflexions qui sont en cours, la Commission de contrôle de gestion vous invite, Mesdames et Messieurs les députés, à prendre acte des rapports 831 et 871 concernant les travaux réalisés par le CEPP en 2009 et 2010.