

Date de dépôt : 30 janvier 2018

**Rapport d'activité
de la Commission de contrôle de gestion (année parlementaire
2016-2017)**

Rapport de M. Christo Ivanov

Mesdames et
Messieurs les députés,

J'ai l'honneur de vous présenter le rapport de la Commission de contrôle de gestion (CCG) pour l'année parlementaire 2016-2017 (du 29 février 2016 au 13 mars 2017).

Tables des matières

Liste des principales abréviations utilisées	6
Membres permanents de la commission	7
Membres des sous-commissions	7
1. Introduction	9
2. Fonctionnement de la CCG en 2016-2017	10
2.1 Organisation	10
2.2 Transmission de documents à d'autres commissions ou entités	10
2.3 Activités	11
3. Thématiques transversales	13
3.1 Consultation transversale	13
3.2 Réforme de l'organisation et de la gouvernance des SIC	14
3.3 Problématique générale des marchés publics	18
3.4 Pour une administration publique au service de ses administrés (M 2290)	23
4. Organisation du contrôle de l'Etat	26
4.1 Evaluation de la mise en place du système de contrôle interne	26
5. Suivi et transmission des audits, suivi des évaluations des politiques publiques	29
6. DÉPARTEMENT PRÉSIDENTIEL	30
6.1 Fondation des immeubles pour les organisations internationales	30
7. DÉPARTEMENT DES FINANCES	34
7.1 Office des poursuites	34
7.2 Administration fiscale cantonale	36

8.	DÉPARTEMENT DE L'INSTRUCTION PUBLIQUE, DE LA CULTURE ET DU SPORT	40
8.1	Service de protection des mineurs	40
8.2	Problématique des hospitalisations sociales	41
8.2	Institut universitaire de formation des enseignants	45
8.3	Office médicopédagogique – Direction pédagogique	47
9.	DÉPARTEMENT DE LA SÉCURITÉ ET DE L'ÉCONOMIE	49
9.1	Fondation d'aide aux entreprises	49
9.2	Service des contraventions	50
9.3	Evénements du 19 décembre 2015	51
9.4	Obligation d'indemniser les personnes lésées suite à une manifestation (PL 11807)	56
9.5	Centrale d'engagement, de coordination et d'alarme	57
9.6	Corps de police	58
9.7	Gouvernance des projets majeurs d'infrastructure de Genève Aéroport	60
9.8	Office cantonal de la population et des migrations – Service des étrangers	65
9.9	Service du commerce	66
9.10	Horaires des policiers et des employés de la police : non à la « casse » organisée par la nouvelle directive de Pierre Maudet ! (M 2352)	68
9.11	Problématique pénitentiaire	73
10.	DÉPARTEMENT DE L'ENVIRONNEMENT, DES TRANSPORTS ET DE L'AGRICULTURE	76
10.1	Transports publics genevois – Projet « En Chardon »	76
10.2	Surveillance des auto-écoles	78
11.	DÉPARTEMENT DE L'AMÉNAGEMENT, DU LOGEMENT ET DE L'ÉNERGIE	81
11.1	Projet Praille Acacias Vernets	81
11.2	Services industriels de Genève	83

12. DÉPARTEMENT DE L'EMPLOI, DES AFFAIRES SOCIALES ET DE LA SANTÉ	88
12.1 Maison de Vessy	88
12.2 Fuite des cerveaux aux HUG (M 2319)	91
13. Relation avec les acteurs du contrôle au sein de l'Etat	93
13.1 Relation avec le service d'audit interne de l'Etat	93
13.2 Relation avec la Cour des comptes	94
13.2.1 Transmission des rapports de la Cour à la CCG	95
13.2.2 Contrats de prestation et définition des indicateurs (réunion conjointe avec le bureau de la Commission des finances)	98
14. Recommandations	99
15.1 Rappel des recommandations de la Commission de contrôle de gestion émises dans son précédent rapport d'activité – RD 1165	99
15.2 Recommandations de la Commission de contrôle de gestion à l'attention du Conseil d'Etat pour l'année 2016-2017	100

Annexes

- Annexe 1 : Lignes directrices de la Commission de contrôle de gestion
- Annexe 2 : Listes des auditions faites en séances plénières

Remarques préliminaires

Dans cette publication, les notions pouvant présenter une forme masculine et féminine sont utilisées indifféremment sous l'une ou l'autre forme. Elles doivent être considérées comme équivalentes.

Liste des principales abréviations utilisées

CCG	Commission de contrôle de gestion
CECAL	Centrale d'engagement, de coordination et d'alarme
CdC	Cour des comptes
DALE	Département de l'aménagement, du logement et de l'énergie
DEAS	Département de l'emploi, des affaires sociales et de la santé
DETA	Département de l'environnement, des transports et de l'agriculture
DF	Département des finances
DGSI	Direction générale des systèmes d'information
DIP	Département de l'instruction publique, de la culture et du sport
DSE	Département de la sécurité et de l'économie
HUG	Hôpitaux universitaires de Genève
LRDBHD	Loi sur la restauration, le débit de boissons, l'hébergement et le divertissement
LRGC	Loi portant règlement du Grand Conseil
LSurv	Loi sur la surveillance
OPF	Office des poursuites et des faillites
PRE	Département présidentiel
SAI	Service d'audit interne
SIG	Services industriels de Genève
SPMi	Service de protection des mineurs

Membres permanents de la commission

- M. **Ivanov Christo (UDC) – président**
- M. **Sormanni Daniel (MCG) – vice-président**
- M. **Barrillier Gabriel (PLR)**
- M. Béné Jacques (PLR) (jusqu'au 30 janvier 2017)
- M^{me} Buche Irène (S) (jusqu'au 4 avril 2016)
- M. **Buchs Bertrand (PDC)**
- M. **Cerutti Thierry (MCG)**
- M. **Deneys Roger (PS) (dès le 4 avril 2016)**
- M^{me} **Forster Carbonnier Sophie (Ve)**
- M^{me} **Golay Sandra (MCG) (dès le 7 mars 2016)**
- M. **Leyvraz Eric (UDC)**
- M. **Romain Jean (PLR)**
- M. **Selleger Charles (PLR) (dès le 30 janvier 2017)**
- M. Stauffer Eric (MCG) (jusqu'au 7 mars 2016)
- M^{me} **Valiquer Grecuccio Nicole (S)**
- M. **Velasco Alberto (S)**
- M^{me} **Wenger Salika (EAG)**
- M. **Zweifel Yvan (PLR)**

Membres des sous-commissions

Surveillance de l'Etat – gestion administrative et financière du pouvoir judiciaire

- M. Béné Jacques (PLR) (jusqu'au 30 janvier 2017)
- M. Cerutti Thierry (MCG)
- M^{me} Wenger Salika (EAG) – présidente
- M. Romain Jean (PLR) – (dès le 30 janvier 2017)

Evénements du 19 décembre 2015

- M. Buchs Bertrand (PDC)
- M. Sormanni Daniel (MCG)
- M^{me} Valiquer Grecuccio Nicole (S) – présidente

Offices des poursuites et des faillites

- M^{me} Golay Sandra (MCG)
- M. Velasco Alberto (S) – président

Cour des comptes

- M. Barrillier Gabriel (PLR)
M^{me} Forster Carbonnier Sophie (Ve) – présidente
M^{me} Golay Sandra (MCG)

La CCG a régulièrement organisé des points de situation en plénière pour permettre aux sous-commissions d'informer les commissaires de l'évolution de leurs travaux.

M. Christo Ivanov – en tant que président – n'a siégé dans aucune sous-commission.

1. Introduction

La Commission de contrôle de gestion (ci-après CCG ou commission) 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 Conseil (ci-après LRGC)¹, se trouvent dans la loi sur la surveillance² (ci-après LSurv) ainsi que dans la loi sur l'organisation judiciaire (LOJ)³.

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.

Conformément à l'article 201C de la LRGC (B 1 01), la Commission de contrôle de gestion établit chaque année son rapport d'activité qu'elle adresse au Grand Conseil.

¹ Voir l'article 201A de la LRGC.

² Plus précisément aux articles 8 ; 13, al. 4 ; 18, let. b) ; 38, al. 1 ; 45, al. 1 et 2 de la LSurv.

³ Voir les articles 56E, al. 2 ; 56F, al. 1 et 2 ; 56G, al. 2.

2. Fonctionnement de la CCG en 2016-2017

2.1 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 précises⁴. Ces lignes ont été modifiées en date du 23 mai 2016 afin de clarifier la pratique des sous-commissions ad hoc à l'issue de leurs travaux.

Suite à la création de plusieurs sous-commissions au sein de la CCG, cette dernière a décidé d'effectuer, lors de ses séances, un point de situation sur l'avancement des travaux des sous-commissions sur une base bimensuelle.

2.2 Transmission de documents à d'autres commissions ou entités⁵

En date du 8 avril 2016, la CCG a transmis à la Commission des travaux un échange de correspondance qu'elle a eu avec l'office des bâtiments concernant le regroupement de services de l'Etat dans la zone industrielle de Plan-les-Ouates. Elle a motivé sa décision suite au renvoi à cette même commission, en date du 18 mars 2016, de la proposition de motion M 2322 pour réaliser la Maison de l'environnement.

En date du 19 avril 2016, la CCG a transmis au président du Grand Conseil une demande de dépôt de plainte suite à la fuite dans la presse du rapport de l'enquête administrative, mandatée par le DSE à l'encontre de M. Christian Cudré-Mauroux, chef des opérations de la police. Un communiqué de presse regrettant cette fuite a été diffusé par la CCG le 20 avril 2016. En date du 20 février 2017, la CCG a été informée que le Ministère public a rendu une ordonnance de classement relative à cette plainte.

Le 6 mai 2016, la CCG a adressé un courrier au bureau du Grand Conseil afin que les règles de confidentialité dans les commissions soient rappelées à tous les députés. Cette communication a été faite au cours de la séance plénière du Grand Conseil du 12 mai 2016 dans laquelle le président du Grand Conseil a notamment rappelé l'importance du respect de la confidentialité des travaux de commission afin d'assurer un bon fonctionnement des institutions.

Le 12 mai, la CCG a transmis au DEAS un courrier contenant les recherches comparatives qu'elle a effectuées au sujet de la pratique des directions de ressources humaines d'établissements hospitaliers universitaires en matière d'organisation du travail des médecins et de gestion des absences

⁴ Voir en annexe 1.

⁵ Cette liste n'est pas exhaustive.

du personnel. Elle a invité le département à les étudier dans le but d'améliorer les pratiques actuellement en vigueur.

Le 5 septembre, la CCG a soutenu le dépôt d'une plainte suite à la fuite dans la presse du rapport, sous embargo, de sa sous-commission chargée de faire la lumière sur les événements du 19 décembre 2015. S'en est suivie une discussion sur la problématique récurrente des fuites qui entravent le travail de la commission.

En date du 21 novembre 2016, la CCG s'est prononcée au sujet d'une correspondance relative aux heures supplémentaires de la police que la commission du personnel de la police lui avait adressée. Elle a rappelé ses prérogatives en matière de haute surveillance concernant la gestion du Conseil d'Etat et l'activité de l'administration centralisée. Le chef du département concerné a reçu copie de ce courrier et a été informé, par courrier séparé, de la prise de position de la commission.

En date du 25 janvier, la CCG a écrit au magistrat responsable du DSE pour demander des explications suite à la mobilisation du Groupement latin de sécurité et de maintien de l'ordre déployé à Genève pour assurer la sécurité entourant la visite du président chinois et les négociations sur Chypre. Des conditions inappropriées de mobilisation ainsi que des horaires de travail difficiles sont relevés.

2.3 Activités

Au cours de l'année parlementaire 2016-2017 (du 29 février 2016 au 13 mars 2017), la Commission de contrôle de gestion s'est réunie en séance plénière durant 115 heures dont 8 heures ont été consacrées à des séances conjointes avec notamment la Commission de l'aménagement du canton, la Commission des finances (COFIN) et le bureau de la COFIN. Durant cette période, la CCG a procédé à 73 auditions⁶. Les sous-commissions se sont réunies de la manière suivante :

- « Surveillance de l'Etat concernant la gestion administrative et financière du pouvoir » : la sous-commission s'est réunie 4 fois pour un total de 5 heures. La sous-commission poursuit actuellement ses travaux ;
- « Evénements du 19 décembre 2015 » : la sous-commission s'est réunie 18 fois pour un total de 49 heures. Le rapport de la sous-commission a été voté au sein de la CCG en date du 5 septembre 2016, puis en séance plénière du Grand Conseil en date du 22 septembre 2016 ;

⁶ Voir en annexe 2 la liste complète des auditions menées en séance plénière.

- « Office des poursuites et des faillites » : la sous-commission s'est réunie 37 fois pour un total de plus de 80 heures. La sous-commission poursuit actuellement ses travaux (le rapport a été déposé le 24 avril 2017, voir rapport d'activité de la CCG 2017-2018) ;
- « Cour des comptes » : la sous-commission s'est réunie 3 fois pour un total de 2,40 heures. La sous-commission poursuit actuellement ses travaux.

3. Thématiques transversales

3.1 Consultation transversale

Audition du 18 avril 2016 du président du Conseil d'Etat (PRE)

La synthèse des premiers résultats de la consultation transversale menée au sein de l'Etat est présentée aux commissaires.

Cette consultation a été menée du 21 janvier 2016 au 4 février 2016 auprès des collaboratrices et des collaborateurs des sept départements de l'Etat. Organisée sous la forme d'un sondage électronique, il était possible de formuler des réponses à la question de savoir comment améliorer l'efficacité et éviter des lourdeurs administratives, et comment faire des économies et/ou procurer de nouvelles recettes à l'Etat de Genève.

3070 suggestions ont été soumises ; il s'en est suivi un travail de classification et de consolidation des réponses par l'intermédiaire des référents désignés par chaque conseiller-ère d'Etat. Le dépouillement a été coordonné par le département présidentiel (PRE). L'analyse des propositions concernant un département spécifique a été confiée à la responsabilité du ou de la conseiller-ère d'Etat en charge. Début mars, le Conseil d'Etat a quant à lui procédé à un bref examen des propositions concernant l'Etat dans sa globalité. Au total, après fractionnement des réponses, 915 suggestions transversales ont été comptabilisées selon des pistes d'économies, des pistes d'efficacité et des pistes de recettes possibles. Sur les 915 suggestions, 180 concernaient plus particulièrement le fonctionnement de l'exécutif et du législatif.

En termes statistiques, l'efficacité de l'Etat domine les préoccupations des collaborateurs, avec un accent mis sur l'organisation interne et les processus appliqués au sein des départements. Parmi les pistes d'économies envisagées, la majorité des suggestions concernent les ressources humaines. Parmi les pistes d'efficacité, la majorité des suggestions concernent l'organisation interne des départements et notamment la gestion des ressources humaines et des processus administratifs. En termes de pistes de recettes, les suggestions concernent principalement la fiscalité.

Après un travail de consolidation, il ressort 200 suggestions, remarques ou propositions permettant d'améliorer l'efficacité, d'éviter les lourdeurs administratives et/ou de faire des économies, aboutissant au final à 35 propositions globales de nouvelles recettes⁷.

⁷ Pour davantage d'information, le lecteur pourra se référer au point presse du Conseil d'Etat du 6 avril 2016.

La faisabilité des propositions sera discutée au niveau des départements, puis au niveau du Conseil d'Etat, dont la réflexion globale s'effectuera d'ici à l'automne 2016, le but étant d'intégrer les propositions réalistes et concrètes dans le projet de budget 2017. Quant aux suggestions concernant le législatif, elles seront traitées avec le bureau du Grand Conseil.

La commission a formulé un certain nombre de questions et remarques :

Comment ont été impliqués tous les collaborateurs et toutes les collaboratrices dans ces démarches ?

Des interrogations sur la méthode utilisée pour ces consultations transversales ont émergé.

Comment éviter les doublons et les commissions inutiles ?

Existe-t-il une grille à l'interne pour savoir de quel département et/ou de quel service émanent les propositions ?

Pour la commission, il serait intéressant de ventiler les informations en précisant si la remarque ou la proposition vient de l'intérieur du département mentionné ou de l'extérieur.

Décision

La commission prendre acte des explications du Conseil d'Etat.

3.2 Réforme de l'organisation et de la gouvernance des SIC

Audit du 2 mai 2016 de la direction générale des systèmes d'information (DGSI), de la direction des services aux clients (DGSI) et de la direction du contrôle interne (DSE)

Les systèmes d'information et de communication (SIC) soutiennent l'ensemble des politiques publiques de l'Etat. Pour remplir sa mission, la DGSI est dotée de 486 ETP et dispose de 86 SIC englobant 205 000 utilisateurs dont 110 000 pour l'administration en ligne. Son budget de fonctionnement se monte à 134 millions de francs.

Suite à l'audit de la Cour des comptes⁸ qui a procédé à un examen global de la gouvernance des systèmes d'information (SI), des risques élevés ont été constatés. Des faiblesses en termes de gouvernance globale des SI, de

⁸ Voir rapport n° 65 de la Cour des comptes du 27 juin 2013 : audit de gestion de la gouvernance globale des systèmes d'information disponible à l'adresse suivante : <http://www.cdc-ge.ch/fr/Publications/Rapports-d-audit/2013.html>.

répartition des rôles et des responsabilités notamment une dilution des responsabilités, entre la DGSi et les départements, de pilotage, de gestion des ressources et de gestion des risques ont été relevées. Au total, la Cour avait émis 12 recommandations visant à faire évoluer l'organisation de la gouvernance des SI dans son ensemble. Suite à ce rapport, une refonte normative globale a eu lieu ; trois règlements et une directive ont été abrogés et redéfinis en un seul règlement, entré en vigueur le 3 juillet 2013, à savoir le règlement sur l'organisation et la gouvernance des SIC (ROGSIC/B 4 23.03). Ce dernier a notamment créé un organe de gouvernance au plus haut niveau de l'Etat via la commission de gouvernance des SIC, un processus de priorisation des besoins et a clarifié les rôles et les responsabilités entre la DGSi et les différentes entités concernées. Le rôle de la DGSi a été particulièrement renforcé dans la conduite des projets informatiques.

La DGSi a également pris un certain nombre de mesures concrètes sur le terrain, par exemple : le bouclage de 40 crédits d'investissement, le lancement du programme de transformation de la DGSi en une organisation orientée service, la réduction de l'effectif et des dépenses de respectivement -22% et -24% depuis 2011, l'internalisation d'une large part du personnel précédemment sous contrat de location de services (diminution à 9% de l'effectif global par rapport à 24% dans les comptes 2014), la mise en place d'une comptabilité par activité permettant à terme de mesurer le coût des services, l'approbation par le Conseil d'Etat d'une politique de la sécurité de l'information, etc.

Dans son rapport annuel d'activité 2014-2015, la Cour a noté avec satisfaction que la DGSi poursuit ses démarches d'amélioration ; toutefois, elle relève également la nécessité de maintenir ces efforts dans la durée. L'état de mise en œuvre des recommandations de la Cour est ainsi passé en revue. Sur les 12 recommandations émises, 7 sont finalisées à la date de l'audition, les autres recommandations sont en cours de réalisation et une recommandation en est au point mort, elle fait l'objet d'une divergence entre l'audit et la Cour sur son degré de réalisation. Suite à ce constat, la DGSi remarque que la gouvernance interdépartementale reste toutefois encore fragile. De ce fait, un travail s'effectue particulièrement sur la répartition des rôles et des responsabilités au sein de l'administration.

En termes de benchmark, une étude externe réalisée par le Gartner pour la DGSi a conduit aux résultats suivants : les dépenses informatiques du canton sont inférieures de 8% à la moyenne du groupe de référence déterminé ; les effectifs sont quant à eux inférieurs de 24% et le niveau des dépenses consacrées à la maintenance est inférieur à la moyenne. Les résultats obtenus

rompent ainsi avec l'image encore souvent véhiculée d'une informatique cantonale aux coûts prohibitifs.

La DGSI s'est dotée d'objectifs ambitieux pour la suite afin notamment de pouvoir rendre des comptes, de créer un partenariat de confiance avec les entités de l'administration, d'optimiser ses services et ses processus, d'investir dans le capital humain, de suivre les bonnes pratiques notamment en termes comptables, de maîtriser l'obsolescence technologique, de créer les fondations d'une politique publique numérique, etc.

Décision

La commission décide d'auditionner la DGSI l'an prochain pour effectuer un nouveau point de situation sur l'état d'avancement de la refonte de la gouvernance des SIC.

Audition du 23 janvier 2017 de la direction générale des systèmes d'information (DGSI), de la direction des services aux clients (DGSI) et de la direction du contrôle interne (DSE)

Recommandation de la Cour des comptes (rapport n° 65) : un nouvel état des lieux est effectué au sujet de la mise en œuvre des recommandations de la Cour. Sur les 12 recommandations initialement émises, il reste deux recommandations en cours de réalisation. Si l'analyse des compétences a été effectuée pour les cadres, elle est en cours pour les collaborateurs. La DGSI évaluera l'adéquation des compétences du personnel par rapport aux descriptions de fonction et aux cahiers des charges remis à jour. La DGSI a, en effet, dû procéder à la redéfinition de 42 métiers dans l'informatique, car ces derniers se basaient sur un référentiel datant des années septante. Quant à la mise en place d'un SCI adéquat, la DGSI informe la commission que ce sera effectif au 31 décembre 2017.

La recommandation qui consiste à analyser les ressources à disposition afin d'éliminer les inefficiences potentielles fait l'objet d'une divergence avec la Cour sur son degré de réalisation. La Cour considère qu'un nombre insuffisant de personnes a été transféré des départements vers la DGSI alors que le Conseil d'Etat considère que les ressources humaines et financières de l'administration cantonale en matière de systèmes d'information ont été regroupées à la DGSI.

Contrats de location de service : un point de situation sur les contrats de location de service (LSE) est exposé. En 2013, le recours aux contrats LSE concernait plus du tiers des collaborateurs de la DGSI, un plan d'internalisation a ainsi été mené dès 2014. D'ici la fin de l'année 2017, la DGSI aura ainsi

internalisé 111 ETP et, selon ses projections, l'économie annuelle moyenne réalisée pour chaque ETP internalisé se monterait à 45 200 F, toutes charges confondues.

Stratégie SIC 2016-2020 : la stratégie des systèmes d'information et de communication (SIC) a été approuvée le 25 mai 2016 par le Conseil d'Etat. Elle se décline en trois axes :

- a) positionner l'Etat de Genève en tant qu'acteur reconnu des technologies de l'information ;
- b) entretenir une relation d'écoute et de respect mutuel entre la DGSI et ses clients ;
- c) développer une culture d'excellence et de maîtrise des risques au sein de la DGSI.

La stratégie des SIC de l'administration cantonale esquisse également les contours d'une politique du numérique dont le Conseil d'Etat entend se doter d'ici à la fin de la législature.

La commission s'interroge sur plusieurs points importants touchant la DGSI et par extension, le gros dossier de l'informatique à l'Etat.

Ces dernières années, le parlement a mis un frein au développement informatique suite à des dysfonctionnements constatés au niveau de la gestion des projets informatiques. Toutefois, il est important que l'administration développe sa culture numérique et ne rate pas le virage technologique. Un changement de paradigme est en train de s'opérer, ce que la commission salue. La commission s'intéresse dans ce sens aux domaines prioritaires par rapport au développement d'une stratégie numérique. Le plan d'action de la stratégie SIC 2016-2020 et la liste des projets prioritaires sont remis à la CCG.

La commission s'inquiète de l'obsolescence de certaines technologies utilisées au sein de l'Etat en regard des investissements nécessaires à effectuer. Il lui est indiqué qu'effectivement un audit interne mené par le Gartner pointe ce risque. La DGSI tente de préserver le fonctionnement de ses infrastructures et applications, mais l'équilibre actuel est difficile à conserver.

Finalement, la maîtrise des coûts des projets informatiques est abordée.

Les commissaires ont posé un certain nombre de questions, soit :

La DGSI a-t-elle une politique en matière de sélection d'entreprises sous-traitantes ? Quelles activités font l'objet d'une sous-traitance ?

Les délais vont-ils être respectés pour le projet CAMAC ?

La DGSI est-elle impliquée dans le processus et l'adjudication d'un logiciel en 2 lots pour l'OBA (un lot informatique et un lot de saisie) ?

Les services de l'Etat consultent-ils toujours la DGSI pour leurs besoins (par exemple pour une nouvelle application) ?

A quand la commande d'un permis de conduire par internet ?

Pourquoi y a-t-il une augmentation de 24% de l'impression de documents au centre éditique ?

Les 111 ETP internalisés sont-ils inclus dans les 500 ETP composant la DGSI à fin décembre 2016 ?

Quels sont les rapports avec les HUG ou la santé, par exemple ?

Quelle est la stratégie numérique de l'Etat de Genève ?

Y a-t-il un risque que les coûts explosent en matière d'investissements afin que la technologie reste à la pointe de ce qui se fait ?

Décisions

La commission décide de suivre le rythme annuel de ses rencontres avec la DGSI. Le suivi de la stratégie des systèmes d'information et de communication l'intéressera plus particulièrement.

3.3 Problématique générale des marchés publics

La CCG s'est longuement penchée sur le sujet des marchés publics au cours des années précédentes. Après avoir examiné la politique de soumission et d'adjudication appliquée à Genève depuis l'introduction de l'Accord intercantonal sur les marchés publics (AIMP), ses travaux ont abouti au dépôt d'une motion de commission (M 2248) pour une application harmonisée de l'AIMP à toutes les entités soumises à Genève et pour une coopération plus étroite entre les cantons. La motion invitait notamment le Conseil d'Etat à harmoniser les conditions d'application de l'AIMP par la création d'un centre de compétences et de formation cantonal. Cette motion a été votée à l'unanimité de la commission qui a également souhaité y associer une seconde motion, précédemment renvoyée par le Grand Conseil à la CCG, la M 2169 pour une meilleure pondération des critères sociaux et environnementaux dans l'attribution des marchés publics et un soutien aux petites et moyennes entreprises genevoises lors des soumissions.

La réponse du Conseil d'Etat (M 2248-A/M 2169-B) a été transmise à la commission afin qu'elle puisse en assurer le suivi des recommandations.

Auditions complémentaires effectuées

Fédération genevoise des métiers du bâtiment de Genève : la commission a souhaité auditionner un représentant de la Fédération genevoise des métiers du bâtiment de Genève (FMB) au vu de son expertise en matière d'appréciation globale des marchés publics.

En amont, la présélection des entreprises cause des soucis, car toutes les entreprises peuvent participer aux appels d'offres contrairement aux marchés privés qui ont les moyens d'effectuer une présélection. En aval, une fois l'offre remise et les vérifications d'usages effectuées par l'administration, le prix prend alors une importance prépondérante, notamment dans les secteurs les plus sinistrés de la construction. Ainsi, il serait utile d'avoir la possibilité d'écarter des offres lorsque des renseignements erronés sont fournis ou en cas de concurrence déloyale, et les entreprises devraient démontrer qu'elles ont la capacité de travailler avec leur propre main-d'œuvre.

Un second point porte sur l'information communiquée par la FMB aux entreprises pour les aider à soumissionner au vu de l'ampleur et de la difficulté des soumissions, et de la quantité de documents de référence demandés. Découle de ce point la collaboration avec les autorités, car la FMB apporte aussi son aide aux communes, notamment la Ville de Genève, ainsi qu'à l'Etat, particulièrement à l'office des bâtiments où une collaboration étroite se met en place. Sur certains chantiers, il est à relever que la FMB dispose même d'une vision d'ensemble (lien direct avec le maître d'ouvrage, information sur les offres et les soumissions, rapports réguliers sur l'activité du chantier).

La FMB est membre de la Commission consultative des marchés publics et travaille dans ce cadre sur le règlement sur la passation des marchés publics (RMP / L 6 05.01) afin de mettre en place des dispositions qui permettront une meilleure application dudit règlement (contrôle des sous-traitants et des soumissionnaires).

Finalement, la FMB suit de près la révision actuellement en cours de l'AIMP dont plusieurs points posent problème (importance donnée au prix, introduction de la négociation, baisse de l'importance attribuée aux problèmes sociaux et environnementaux). Le projet soumis verrait l'accord passer d'un accord-cadre à un accord normatif dense. Quant à son adoption, elle sera effectuée par la Conférence suisse des directeurs des travaux publics, de l'aménagement du territoire et de l'environnement (DTAP) des cantons parties à l'accord, le parlement ne pouvant se prononcer que sur son acceptation ou son refus, sans pouvoir le modifier.

Centrale commune d'achats de l'Etat : pour mémoire, la Cour des comptes a effectué un audit relatif à la Centrale commune d'achats (CCA) en date du 9 juillet 2013 comportant 18 recommandations et appelant notamment une nécessaire refonte du règlement des achats et la formalisation d'une politique d'achat.

Le jour de l'audition, la CCA informe que les 8 recommandations « opérationnelles » destinées à la CCA ont été réalisées, elles visent une meilleure efficacité du processus d'achat. Une recommandation (mise en place d'un outil permettant une gestion efficace des contrats) n'est pas mise en œuvre, car l'outil à acquérir n'a pas été jugé prioritaire par la Commission de gouvernance des systèmes d'information et de communication. Quant aux 9 recommandations « stratégiques », destinées au Conseil d'Etat et visant à clarifier la vision d'avenir, la stratégie et la politique en matière d'achats au sein de l'Etat, tout en précisant le rôle et les missions attendues de la CCA, il a été décidé de les régler via la formalisation de directives transversales et d'instructions de services (politique, stratégie d'achat, périmètre, etc.). Dans la pyramide des normes, les directives transversales se situent sous les règlements ; elles sont soumises au collège spécialisé logistique, qui, lui, est dépendant du collège des secrétaires généraux, ce qui assure un regard transversal.

Suite au rejet d'une première version du projet de règlement qui centralisait tous les achats, une seconde version a été élaborée sur une base consultative. Mais au vu de la difficulté à trouver un cadre commun du fait de la diversité des marchés et de leur fonctionnement (fourniture, services, construction, génie civil) et de la multiplicité des acteurs (autorités adjudicatrices, bénéficiaires, prescripteurs, etc.), le Conseil d'Etat a décidé de régler la question à l'interne. Selon la CCA, l'absence d'un cadre général commun sur le fonctionnement de la CCA est faible. La spécificité des marchés est ainsi laissée aux autorités adjudicatrices qui formalisent leur propre politique d'achat en fonction de leurs structures et de leurs métiers. Quant à la CCA, son règlement actuel comprend sa politique d'achat, il est régulièrement mis à jour tout en prenant en compte les recommandations de la Cour.

Un indicateur lié à la politique publique P03 *Gestion financière transversale et achats* permettra d'effectuer le suivi des appels d'offres gérés par la CCA ainsi que par les autres entités.

Selon la CCA, un cadre général commun à toute l'administration n'était pas nécessaire à une maîtrise efficace des différents risques inhérents aux achats (risques économiques, juridiques, de fraude et opérationnels). En outre, dès 2014, le Conseil d'Etat a souhaité réformer le fonctionnement de l'Etat en visant notamment à ce que l'administration fournisse des prestations avec un

meilleur niveau d'efficience⁹, en privilégiant la proportionnalité, tout en évitant les lourdeurs administratives (projet de budget 2015 – mesure 46¹⁰).

Une expérience pilote a été effectuée avec deux communes ; celles-ci ont eu accès au catalogue et au logiciel de la CCA. Il s'agit maintenant de déterminer le périmètre sur lequel les communes souhaitent travailler avec la CCA. Actuellement, les communes n'ont pas l'obligation de recourir aux services de la CCA.

Département des finances

Le chef du département expose la position du DF au sujet du rapport d'audit n° 66 de la Cour. Concernant la recommandation qui n'a pas été mise en œuvre et adressée à la CCA, il s'en fera le porte-parole auprès des instances concernées.

Quant aux recommandations relatives à la stratégie du Conseil d'Etat, il indique que, suite à un processus de consultation, il a été décidé de tenir compte de la diversité des entités adjudicatrices en édictant des directives transversales. Cette façon de procéder laisse aux entités adjudicatrices une certaine liberté adaptée aux circonstances et aux marchés. Ainsi, une série de directives transversales seront établies permettant de répondre à la demande de la Cour. Si les autorités adjudicatrices ont une certaine autonomie, elles doivent toutefois appliquer les lois et règlements en matière de marchés publics.

En outre, la Commission consultative des marchés publics aborde les questions de principe que pose l'application des marchés publics. Tous les pouvoirs adjudicateurs y sont représentés, ainsi que les partenaires sociaux. Les bonnes pratiques y sont également échangées. Dans ce sens, le chef du département indique la difficulté de créer un centre de compétence tel que voulu par la CCG.

La commission est extrêmement attentive à cette problématique de l'AIMP. Genève, appuyé par les cantons romands, a pris des positions claires sur cette révision concernant la problématique de la sous-traitance, la problématique de l'interdiction de négociation après l'ouverture des prix, ou encore la problématique des conditions de participation. La commission s'interroge notamment sur le fait de savoir qui défend, sur le plan suisse, les positions prises par les cantons romands et se demande s'il est possible d'ajouter des critères d'aptitudes. Elle souhaite également savoir s'il serait

⁹ Voir le programme de législature 2014-2018 du Conseil d'Etat.

¹⁰ Voir PL 11536 établissant le budget de l'Etat de Genève pour l'exercice 2015.

possible de mettre en place des dispositions réglementaires qui ne seraient valables que pour Genève.

En outre, la commission se pose les questions suivantes :

La FMB intervient-elle dans d'autres projets en lien avec d'autres départements ou sur des grands projets ou alors est-elle considérée comme le partenaire de l'OBA ?

Comment faire par rapport aux critères de la formation professionnelle dans le cadre des adjudications ? Est-ce un avantage déloyal par rapport aux entreprises étrangères (jurisprudence) ?

Le dispositif est-il appliqué au CEVA ?

La commission formule de nombreuses questions et remarques sur le projet de règlement des achats, soit :

Dans ce projet de règlement, a-t-on cherché à ménager la susceptibilité de chacun au lieu d'essayer de trouver une cohérence générale ?

Quels départements souhaitent de la souplesse et quel genre de souplesse ?

Pourquoi le DETA est-il aussi impliqué dans l'achat des véhicules au sein de l'Etat alors qu'il ne s'occupe pas des achats de véhicules des TPG ?

Pourquoi y a-t-il une résistance des départements à avoir une politique cohérente sur ce projet de règlement des achats ? Ceci est très regrettable !!! (Commentaire de la CCG).

La commission s'interroge sur l'efficacité de la CCA et formule de nombreuses questions, soit :

La CCA facture-t-elle ses services ?

Que représente le chiffre d'affaires de la CCA par rapport à son travail avec les communes ?

A partir de quel montant, les services doivent-ils utiliser les procédures liées aux marchés publics à la CCA ?

Existe-t-il un système qui permette de garantir aux députés la façon de fonctionner de la CCA afin d'éviter les collusions ?

Tient-on compte des critères sociaux, environnementaux ou autres dans les procédures liées aux marchés publics ?

Y a-t-il des demandes particulières de l'OBA ou du Génie civil ?

Par rapport aux chiffres, ce système vaut-il réellement la peine ?

La DGSI passe-t-elle également par la CCA ?

L'OCE sait-il à tout moment où il en est au niveau de ses frais de bureau ?

L'achat des véhicules passe-t-il aussi par la CCA ?

Y a-t-il une réflexion qui est également menée avec les entités autonomes au sein de l'Etat ?

Pourquoi les achats sont-ils faits par MOVE et non pas par la CCA ?

Comment se passent les marchés publics entre la CCA et la Ville de Genève ?

Décision

La commission décide de poursuivre son travail estimant qu'un centre de compétence est nécessaire pour pallier le manque d'information et le manque de formation de ceux qui appliquent l'AIMP.

3.4 Pour une administration publique au service de ses administrés (M 2290)

La proposition de motion M 2290 a été renvoyée à la CCG en avril 2016. Mi-novembre de cette même année, le 2^e signataire de cet objet parlementaire a été auditionné par la CCG, sur délégation du 1^{er} signataire alors président du Grand Conseil.

Le 2^e signataire fait savoir que la M 2290 appelle à ce que l'administration publique soit plus efficace et au service de ses administrés. Suite à la publication de la 7^e édition de l'étude menée à la demande des Chambres de commerce de Suisse latine concernant la compétitivité des administrations cantonales, Genève figure plutôt dans le bas du classement et, ceci, pratiquement depuis le début des enquêtes menées à ce sujet. Les conclusions de l'étude sont sévères avec le canton. Ainsi, entrer en relation avec l'administration est jugé compliqué et des efforts substantiels doivent être consentis : tracasserie administrative, formalisme, bureaucratie excessif, opacité des procédures, exigences dictées par des directives internes sujettes à de fréquentes et aléatoires modifications, manque de coordination entre les services et au sein d'un même service et décision finale « à la tête du client » sont au rendez-vous.

En outre, le contribuable genevois est celui à qui l'on demande le plus fort investissement en ressources (fiscalité la plus lourde du pays, canton en tête du classement du nombre d'employés de l'administration publique par habitant et présentant les plus fortes dépenses en personnel par habitant de Suisse).

Comparativement, les autres cantons de Suisse latine assurent des prestations de meilleure qualité avec un nombre plus faible d'employés de la fonction publique.

Cette motion ne se veut pas une attaque contre la fonction publique, mais elle souhaite mettre en lumière des processus déficients qui impactent la qualité des prestations rendues et qui nuisent à l'activité économique du canton.

La commission interroge les auteurs de la motion et pose les questions suivantes :

Quelles sont les raisons logiques et rationnelles de l'utilisation du terme « client » ?

Dans le rapport sur lequel les auteurs de la motion s'appuient pour écrire leur texte, les prérogatives de la fonction publique genevoise en comparaison avec celles d'autres cantons sont-elles prises en compte ?

Pourquoi les auteurs de la motion ne s'adressent-ils pas directement à l'exécutif ?

En ce qui concerne les autorisations de construire et l'AFC, est-ce qu'il y a quelque chose de concret qui dysfonctionne ?

Ne faudrait-il pas que le contenu de cette motion ne discrédite pas les fonctionnaires et qu'il améliore l'efficacité de la fonction publique ?

Les motionnaires pensent-ils que le Conseil d'Etat a encore un pouvoir sur son administration ?

Décision

La commission décide d'auditionner le président du Conseil d'Etat.

Audition du 6 février 2016 du président du Conseil d'Etat

Le président du Conseil d'Etat relève que la motion est très générique et qu'elle se base sur la perception qu'ont les usagers de leur administration cantonale. Il estime que la méthode utilisée est biaisée et qu'il est difficile d'en tirer des généralités, voire des comparaisons. Le gouvernement genevois n'a pas été consulté sur ladite étude.

L'administration genevoise se distingue des autres cantons de par ses besoins et ses activités. Certains services sont plus performants que d'autres. Il cite l'exemple du registre foncier qui est centralisé et doté d'un cadastre informatisé relativement complexe à gérer dans un canton urbain. Genève est également le second canton à avoir instauré une Feuille d'avis officielle

électronique, simplifiant ainsi le processus y relatif. Il rappelle que le temps moyen pour obtenir une autorisation de construire a été accéléré avec des résultats probants. Genève Aéroport a reçu, dans sa catégorie, le prix de l'aéroport le plus efficace d'Europe. Dans le cas de votations, le dépouillement des résultats est effectué durant le week-end à Genève, ce qui n'est par exemple pas le cas du canton du Tessin (1^{er} au classement de l'étude demandée par les Chambres de commerce de Suisse latine en 2015 et en 2013).

Le président du Conseil d'Etat s'est également prononcé sur les invites de la motion. Il expose, plus particulièrement sur la question du guichet unique, que cette option a été privilégiée ces dernières années dans la mesure où elle simplifiait la relation entre le citoyen et l'administration (il cite le cas des autorisations de construire et du RDU), elle ne représente toutefois pas une solution applicable à toutes les situations.

La commission s'est interrogée sur cette problématique et a posé les questions suivantes :

Des entreprises ont-elles quitté le canton en raison de tracas administratifs ?

Combien de guichets uniques existent-ils au sein de l'administration ?

Quels sont les résultats et l'expérience concernant l'option du guichet unique ?

Le gouvernement genevois a-t-il été consulté pour élaborer les questions contenues dans l'étude ?

Décision

La commission refuse cette proposition de motion à 8 voix contre 7 en date du 20 février 2017.

4. Organisation du contrôle de l'Etat

4.1 Evaluation de la mise en place du système de contrôle interne

Audition du 28 novembre 2016 du responsable de la gestion globale des risques de l'Etat, également président du collège spécialisé contrôle interne

La CCG suit de longue date l'implémentation du système de contrôle interne (SCI) au sein de l'Etat, celui-ci permettant notamment de renforcer la qualité et la quantité des prestations fournies par l'administration. Suite à un mandat confié par le Conseil d'Etat dans son programme de législature 2010-2013, le SAI a vérifié que l'objectif 10.04 visant à « atteindre le niveau 3 (standardisé) de l'échelle d'évaluation du système de contrôle interne pour les domaines prioritaires de chaque département » l'a bien été à la fin de ladite législature. Deux ans après la vérification effectuée par le SAI, la CCG a demandé un point de situation quant à l'évolution de la mise en place du SCI et l'atteinte de l'objectif fixé.

Pour mémoire, le SCI de l'Etat s'est construit à partir de la méthodologie développée dans le référentiel COSO¹¹. Le SCI est classifié selon cinq niveaux de maturité. Le niveau 3, dit « standardisé », indique que les principes de base du SCI sont définis, que les procédures sont documentées et à la disposition de tous les employés et que les contrôles sont adaptés. Une formation de base est aussi organisée pour les employés. A la fin de la précédente législature, le Conseil d'Etat a actualisé l'objectif fixé. Il s'agit d'atteindre, à terme, le niveau 4¹², considéré comme la pérennisation du niveau 3, pour toutes les prestations. Ainsi, la mise en place du niveau 3 sera complétée et pérennisée pour tous les domaines, tout en adaptant l'effort en fonction de l'importance et de l'exposition aux risques selon le principe de proportionnalité.

Afin d'évaluer la mise en place du SCI, le collège spécialisé du contrôle interne (CSCI) utilise une méthode d'évaluation basée sur 20 critères (qui ont été remis à la CCG). Sur cette base, le degré d'atteinte d'une prestation est mesuré proportionnellement aux éléments en place. Globalement, selon le CSCI, le niveau de maturité du SCI de l'Etat pour toutes les prestations se situe pour le niveau 3 à 93% et pour le niveau 4 à 84,7%. Ces niveaux sont jugés bons par le responsable de la gestion globale des risques de l'Etat et l'évolution

¹¹ Modèle de référence aussi bien dans le secteur public que dans le secteur privé : Internal Control – Integrated Framework (cadre intégré de contrôle interne) publié par le Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission (COSO) initialement en 1992 aux Etats-Unis.

¹² Le niveau 4 est dit maîtrisé lorsque les principes d'exploitation du SCI sont décrits de manière détaillée, les activités de contrôles internes sont régulières, documentées et adaptées aux risques et la traçabilité assurée.

suit actuellement une progression asymptotique. Les chiffres sont proches si l'on compare le niveau de maturité du SCI entre les prestations prioritaires et les prestations non prioritaires. Ainsi, le niveau de mise en place du SCI et sa pérennisation sont plus ou moins identiques pour ces deux niveaux de prestations bien que les efforts à fournir pour les prestations prioritaires soient plus conséquents. Quant au niveau de maturité du SCI par département, le niveau 3 est quasiment atteint dans tous les départements. La situation évolue positivement concernant le niveau 4. Il s'agit de mettre en perspective les chiffres par rapport à la taille des départements, l'implication des différents niveaux hiérarchiques et les domaines d'activité.

Conclusions : une forte progression du taux de maturité du SCI est constatée et le niveau de pérennisation est jugé bon entre 2013 et 2016. Il y a une augmentation de l'appropriation par les services via des formations en ligne et l'intégration dans les cahiers des charges de tous les gestionnaires responsables d'équipe de la responsabilité du SCI. La gestion des risques est harmonisée et des outils pour la gestion de la continuité des activités ont été mis en place. Par contre, il existe encore parfois un sentiment d'agacement ou une résistance au changement dans certains services par rapport au SCI, ce dernier est quelquefois perçu comme générateur de travail à faible valeur ajoutée. Toutefois, il s'agit de distinguer la charge de travail induite par les tâches classiques du SCI (p. ex. documentation des risques, formalisation des processus), qui est désormais raisonnable pour les services, de la charge de travail liée à la mise en place et à la réalisation des contrôles liés au métier, qui dépend de chaque domaine d'activité.

Perspectives : il s'agit de poursuivre les efforts de mise en place et de pérennisation du SCI avec une focalisation sur les prestations les plus exposées aux risques. Quant au SCI, il est important qu'il reste une activité de niveau transversal, afin d'en assurer sa pérennisation. Il y a encore du travail à fournir pour améliorer la gestion des plans d'action lancés pour traiter les risques. Se pose également la question de l'évolution de la fonction du contrôle interne qui doit tendre vers un soutien à la simplification des dispositifs surdimensionnés et un accompagnement au niveau de la gestion des risques et de l'analyse stratégique. Un autre objectif est visé par le CSCI, il s'agit d'impliquer davantage, en amont, le contrôle interne dans le processus des projets de lois.

La commission, s'interrogeant sur la pertinence de certains chiffres relatifs à l'atteinte du niveau de maturité par département, a demandé des compléments d'information afin de connaître plus précisément la manière dont ces chiffres sont établis et pondérés. Elle a également souhaité obtenir des

données plus précises quant à l'évaluation du niveau de maturité du SCI par prestation publique.

Quant à la question de la mesure de la gestion des risques, des indicateurs de performance définis par l'Etat permettent d'y répondre, de même que la traçabilité des décisions. Le SCI est un outil d'aide à la décision, il doit pouvoir donner une perspective des risques et permettre aux informations d'atteindre le niveau hiérarchique correspondant.

Egalement, la commission s'interroge sur l'articulation des responsabilités entre le SCI interne au sein des services et le SCI de niveau transversal. L'Etat de Genève a choisi une organisation hybride qui vise à maintenir une proximité du terrain et une forme de contrôle interne transversal. La surveillance est ensuite effectuée par le CSCI, le SAI et la CdC.

Décision

La commission continuera de suivre la mise en place du SCI en regard de l'objectif ajusté à la fin de la précédente législature.

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

Un courrier a été transmis au Conseil d'Etat afin d'obtenir la liste des audits et des évaluations de politiques publiques menés durant la période 2015-2016 au sein de l'administration genevoise. Le Conseil d'Etat a fait parvenir les documents demandés à la commission au début du mois de janvier 2017. La commission a mis cet objet à l'ordre du jour de sa séance du 27 février 2017.

6. DÉPARTEMENT PRÉSIDENTIEL

6.1 Fondation des immeubles pour les organisations internationales

Pour mémoire, le 30 juin 2015, la Cour a publié un audit de gestion relatif à la gouvernance de la fondation des immeubles pour les organisations internationales (FIPOI)¹³ en application de l'art. 43 al. 4 LSurv. Cet article précise que la Cour détermine l'étendue des informations contenues dans ses rapports en tenant compte des intérêts publics et privés susceptibles de s'opposer à la divulgation de certaines informations.

Afin de pouvoir exercer sa mission de haute surveillance sur la FIPOI, la CCG a demandé à la Cour, dans le cadre de ses compétences, la communication intégrale de son rapport, ce que la Cour a refusé. La commission s'est également adressée au conseil de fondation de la FIPOI pour obtenir ledit rapport dans sa version complète ainsi qu'une série d'audits mandatés par la direction de la FIPOI, dès la fin de l'année 2013.

Suite au refus de la Cour et au caviardage de son rapport, la commission a souhaité éclaircir la question de la remise des rapports de la Cour à la CCG ainsi que celle de la détermination du contenu de ses rapports par la Cour (voir à ce sujet le chapitre 13.2.1 du présent rapport).

Courant avril, la CCG a adressé un courrier à la Commission des finances pour demander des extraits de procès-verbaux relatifs à la FIPOI en lien avec les auditions effectuées dans cadre de l'étude des comptes 2015.

Début mai 2016, les membres de la CCG ont pu consulter un exemplaire du rapport établi par l'ancien président du Tribunal fédéral, M. Claude Rouiller, dans les bureaux du SGGC. Ce rapport, complémentaire à l'audit réalisé par la Cour, a été rédigé suite à un mandat confié par les autorités fédérales.

Auditions complémentaires effectuées au sujet de la FIPOI :

Audition du 18 avril 2016 du président du Conseil d'Etat (PRE) et président du conseil de fondation (FIPOI)

La commission a abordé la problématique du caviardage de l'audit de la Cour des comptes relatif à la gouvernance de la FIPOI. Elle a également discuté du rapport Rouiller, rédigé par l'ancien président du Tribunal fédéral

¹³ Le rapport de la Cour des comptes n° 90 est disponible sur le site internet de la Cour <http://www.cdc-ge.ch/>.

M. Claude Rouiller, ainsi que de l'état actuel de la mise en œuvre des recommandations issues des audits.

Audition du 20 juin 2016 du président du conseil de fondation (FIPOI), du vice-président du conseil de fondation (FIPOI), et de la représentante de la Ville de Genève au sein du conseil de fondation (FIPOI)

Le conseil de fondation revient sur les faits qui ont été dénoncés de manière anonyme à l'été 2014 au sein de l'une des divisions de la FIPOI. Après s'être adjoint les conseils d'un expert juridique reconnu et avoir demandé, suite à des cas de conflits d'intérêts constatés, un examen par une fiduciaire de la place, il est relevé qu'aucun dommage financier n'a été subi par l'entité. A ce sujet, le conseil de fondation a retenu les recommandations qui ont été faites sur la passation des marchés.

L'état d'avancement de la mise en œuvre des 16 recommandations retenues dans le cadre du rapport de la Cour des comptes est détaillé. Une seule recommandation relative à la communication externe n'a pas été retenue, car elle incombe à l'Etat-hôte, via la Mission permanente de la Suisse. A propos de la recommandation la plus importante, celle relative aux ressources humaines, le conseil de fondation indique que les résultats de l'enquête indépendante mandatée par le DFAE (rapport Rouiller) ont permis de confirmer les constatations et les recommandations de la Cour. Après avoir détaillé les modalités mises en œuvre dans ce sens, le conseil de fondation informe que la nouvelle direction est entrée en fonction depuis le 1^{er} mai 2016 avec la volonté de continuer le changement opéré. Quant à la recommandation relative à l'attribution des marchés un sujet que la commission suit de près, il est précisé que tous les marchés appliqueront désormais les préceptes relevant du droit fédéral, intercantonal ou cantonal sur les marchés publics. Des mesures internes ont été prises en la matière, notamment en termes de définition des marchés et de formation des collaborateurs.

Tant les recommandations de la Cour, à l'exception de celle non retenue, que celles du rapport Rouiller, ont été mises en œuvre, certaines sont encore en cours de finalisation, notamment au niveau du plan stratégique, de la communication interne, de la refonte de la gestion des risques et du système de contrôle interne.

La commission est très préoccupée par la situation de la FIPOI, entité qui devrait être irréprochable de par ses liens avec la Genève internationale. Ce n'est hélas pas le cas. De nombreuses questions et remarques sont formulées, soit :

Lors de l'acceptation du PL 11725 concernant la cession de la FIPOI à la Fondation du centre international de Genève (FCIG), le président du Conseil d'Etat avait déclaré que la FIPOI avait une situation particulièrement saine.

Comment se fait-il que des enquêtes administratives qui ont été ordonnées par le département sortent déjà dans la presse alors qu'elles ne sont pas terminées ?

La commission se déclare très déçue et très choquée par le fait que le directeur n'aurait pas rempli son devoir et que des contrats auraient été donnés de gré à gré à des entreprises sans aucune évaluation en violant les procédures des marchés publics.

Il y a un problème au niveau de « l'exemplarité sociale » et des avantages qui auraient été donnés à des entreprises de gré à gré.

Il est regrettable qu'il n'y ait pas eu une enquête pénale car elle aurait pu permettre de blanchir ou non le directeur de la FIPOI et cela aurait éliminé ce sentiment de doute qui perdure.

Pourquoi n'a-t-on rien remarqué par rapport à cette situation ? Y a-t-il un contrôle interne ?

La question est de savoir si le conseil d'administration de la FIPOI a manqué de diligence dans ce dossier. Y a-t-il eu les informations nécessaires ?

La Cour des comptes a admis qu'elle avait pris la décision de caviarder son rapport. On peut se poser la question de savoir si cela a été demandé par l'audit ou a été fait de sa propre initiative.

Pourquoi le rapport Rouiller sur la FIPOI émanant de la Confédération suisse n'a pas été immédiatement transmis à la commission de contrôle de gestion, suite à notre demande ? Pourquoi ce manque de transparence qui jette un doute sur la gestion de la FIPOI ?

La commission est très surprise de constater que la Cour des comptes a également demandé un avis de droit, ce qui a fortement complexifié les choses.

Comment se fait-il que le conseil de fondation ne s'est rendu compte de rien et qu'il a fallu un rapport de la CdC pour que l'on découvre un certain nombre de dysfonctionnements ?

Quel est le nouvel organigramme de la fondation ?

Le contrôle fédéral des finances se contentait-il de faire le contrôle des comptes ?

La FIPOI dispose-t-elle de la logistique adéquate sur laquelle l'entité va pouvoir compter pour maîtriser l'agenda lié aux infrastructures concernant la Genève internationale (2 milliards de francs vont être investis) ?

Le risque d'image et de fraude aurait-il été sous-estimé ? Ces risques sont-ils aujourd'hui écartés ?

Décision

La commission décide de suivre la mise en œuvre des recommandations de la Cour non encore pleinement réalisées. Elle a communiqué par voie de presse ses conclusions relatives aux auditions menées sur la gouvernance de la FIPOI.

7. DÉPARTEMENT DES FINANCES

7.1 Office des poursuites

Audition du 21 mars 2016 du préposé de l'office des poursuites (DF)

L'office des poursuites (OP) a pour mission de gérer les poursuites, de la réquisition de poursuite jusqu'à la délivrance des actes de défaut de biens, ceci dans le respect de la loi fédérale sur la poursuite pour dettes et la faillite (RS 281.1). L'ensemble des réquisitions a globalement augmenté et de manière linéaire depuis 10 ans au sein de l'OP. 2015 a atteint un nouveau record avec plus de 288 500 réquisitions de poursuite (+1,2% par rapport à 2014). Les réquisitions de continuation de poursuite, de même que les réquisitions de ventes connaissent également une hausse en 2015, respectivement de 4,5% (178 589) et de 9,2% (3941) par rapport à l'année précédente. Une inversion de tendance se perçoit au niveau des réquisitions de séquestres (-4,9%, 579).

Sur la problématique des temps de traitement, variable selon les prestations, il est indiqué à la CCG que, actuellement, l'office ne dispose pas d'un outil statistique fiable. Le nouveau système informatique permettra de tirer des statistiques centralisées et actualisées sur le temps de délivrance des prestations de l'office. Il est ainsi exposé à la CCG que des retards importants, jusqu'à 41 jours en 2015 (le double par rapport à 2014), sont constatés au niveau de l'édition des commandements de payer (CDP), en raison des temps de traitements cumulés au niveau du contrôle des réquisitions et de leur saisie. Au niveau des temps de notification des CDP, l'office estime que 60% des actes sont notifiés dans un délai inférieur à 20 jours. Quant aux saisies, à défaut d'un véritable indicateur, le suivi est le comptage des stocks de réquisitions par secteur est utilisé et il n'y a rien d'inquiétant à signaler. Pour les séquestres, ils sont exécutés le jour même. Quant à l'expédition des actes, il n'y a pas de retards constatés pour l'expédition des CDP mais d'importants retards au niveau de l'expédition des actes de défaut de biens avant saisie, notamment dus à de nombreuses saisies manuelles et un effectif réduit. Après la bascule informatique, la majorité des actes seront expédiés depuis le centre éditique.

Plusieurs éléments impactent le temps de traitements des dossiers, notamment des outils informatiques obsolètes et disparates, un absentéisme important (10% à la fin 2015), une croissance du nombre de réquisitions et la faible implication des collaborateurs dans la phase test de la nouvelle application informatique.

Les ressources humaines de l'office font état d'un taux d'absentéisme élevé, variable selon les services, découlant notamment de problèmes de

management antérieur et d'organisation interne. Un état des lieux est présenté à la commission, chiffres à l'appui.

Quant à la refonte du système informatique de l'office, elle a démarré début 2013. Il a finalement été décidé d'aller dans le sens d'une mise en production unique des deux lots prévus pour limiter les risques et des coûts supplémentaires. La mise en production est prévue pendant le week-end de Pâques 2016, l'office sera de ce fait fermé aux usagers. De nombreuses formations ont été dispensées par les 30 utilisateurs référents recensés au sein de l'office. Ces derniers ont également effectué les tests sur la nouvelle application, ils constituent ainsi le 1^{er} niveau de support. Quant à la situation financière, elle est conforme au budget demandé dans la loi et il n'est pas prévu de dépassement en rapport avec la refonte.

Les perspectives de l'office sont, une fois la bascule informatique effectuée, de notamment stabiliser l'application informatique, de renforcer la gestion et le management des ressources humaines et d'améliorer la communication au sein de l'OP

Les commissaires s'interrogent sur plusieurs problématiques importantes et posent les questions suivantes soit :

Etant donné les nombreuses difficultés, ne faudrait-il pas que le préposé soit accompagné dans sa lourde tâche ?

Les difficultés ont-elles été objectivées par un organisme indépendant, avec la Cour des comptes et le SAI ?

Comment se fait-il que les problèmes récurrents subsistent 10 à 12 ans après la publication de rapports et des constats alarmants ?

Existe-t-il un plan B en matière informatique lié aux retards accumulés ?

Le personnel a-t-il été bien formé pour la bascule informatique ?

Comment expliquer un taux d'absentéisme de 9,8% en août 2014 ?

Décision

La commission décide d'entendre le chef du département.

Audition du 4 avril 2016 du conseiller d'Etat (DF) et du secrétaire général (DF)

L'appréciation du département sur l'office des poursuites (OP) est exposée à la commission. Doté de 200 ETP, c'est un service important qui a connu des

situations problématiques de par le passé, il est de ce fait suivi de près et les problématiques ont été clairement identifiées.

Selon le département, l'obsolescence du système informatique est la cause principale d'un grand nombre de dysfonctionnements. Ainsi, la refonte du système informatique est fondamentale et le département se dit satisfait de sa mise en œuvre dont la bascule s'est déroulée de manière satisfaisante durant le week-end de Pâques 2016. Ce nouvel outil puissant va rationaliser le travail et permettre des gains de productivité intéressants. Le tout aura une influence positive sur le climat de travail au sein de l'office. Une consolidation du nouveau système, moyennant des ajustements, devra encore avoir lieu de manière à atteindre une efficacité optimale. L'enveloppe budgétaire devrait être tenue. Un contrôle de la mise en place de la nouvelle application informatique est prévu par l'intermédiaire du service d'audit interne de l'Etat.

La première étape identifiée comme source de problèmes, soit le volet informatique, ayant été mise en œuvre, le département indique qu'il s'agit maintenant de mettre l'accent sur le second volet important, soit l'aspect « ressources humaines ». En effet, le taux d'absentéisme est élevé à l'OP, le double par rapport à la moyenne de l'Etat. Les efforts seront ainsi dévolus à une meilleure organisation du travail et un renforcement des aspects managériaux.

L'OP est suivi de près directement par le secrétaire général du DF et des réunions mensuelles sont organisées afin d'apporter le soutien nécessaire.

Décision

La commission décide de mandater une sous-commission chargée d'examiner la gestion de l'office.

Séance du 11 avril 2016

Après avoir entendu une seconde fois le magistrat du département des finances, la CCG a approuvé le mandat de la sous-commission chargée d'examiner la gestion de l'office poursuite et des faillites.

7.2 Administration fiscale cantonale

Audition du 23 mai 2016 du SAI et de la Cour des comptes

Deux rapports d'audit en lien avec l'administration fiscale cantonale (AFC) sont abordés. L'un émane du service d'audit interne de l'Etat (SAI) et concerne le service des remises d'impôts et le traitement des actes de défaut de biens ;

le second émane de la Cour des comptes et porte sur un audit de gestion de l'AFC traitant de la qualité des relations avec les usagers. Au vu de la confidentialité du premier rapport, seul le rapport de la Cour sera abordé dans le cadre du présent rapport d'activité.

La Cour a émis 8 recommandations visant à améliorer les outils statistiques et permettre une meilleure évaluation de l'activité des collaborateurs en vue d'une réallocation des forces sur les dossiers à fort potentiel fiscal. Ceci devrait tendre à une optimisation des demandes de renseignements, une meilleure identification des activités consommatrices de ressources et à une amélioration de la répartition des tâches, tout en détectant les besoins de formation des taxateurs. La communication de l'AFC doit également être améliorée afin d'être plus ciblée et convaincre les usagers d'utiliser les possibilités électroniques.

La commission se pose un certain nombre de questions, soit :

Quelle règle s'applique pour le rachat d'un ADB ?

De quand date l'application informatique R-ADB ? Quand son cahier des charges a-t-il été défini ?

Des sauvegardes informatiques sont-elles effectuées ?

Quels montants peuvent être récupérés sur les ADB ?

Y a-t-il des entités qui rachètent des ADB ?

Les dossiers restent-ils ouverts ou certains sont-ils fermés ?

Comment se fait-il qu'il y ait 13 000 ADB non traités ?

Qui est responsable de ce retard fort coûteux pour l'Etat ?

Pourrait-on tester un nouveau logiciel afin de réduire le temps de saisie des ADB ?

Les 600 millions de francs d'écart incluent-ils les réclamations ?

Quelle est la part des réclamations dans ce montant ?

Quel est le pourcentage d'ADB rachetés ? Combien cela représente et est-ce rentable pour l'Etat ?

Quels sont les délais relatifs aux demandes de documents adressées aux contribuables ? Quelle est la pertinence des demandes de renseignements ?

L'administration a-t-elle changé ses pratiques ?

Une statistique existe-t-elle sur les demandes de renseignements ? Quelles demandes reviennent le plus souvent ?

Le taxateur ne devrait-il pas s'interroger sur la pertinence de demander certains documents ?

L'AFC a-t-elle chiffré ce que pourraient rapporter un ou deux taxateurs supplémentaires ? Et pourquoi ne pas envisager la mise en œuvre de la recommandation du SAI d'engager un ou deux taxateurs ?

L'AFC a-t-elle pensé à taxer les appels téléphoniques ?

L'AFC connaît-elle la productivité de ses collaborateurs ? Quel instrument permet de contrôler leur travail ?

Décision

La commission décide d'auditionner le département et la direction de l'administration fiscale cantonale.

Département des finances (DF) et direction générale de l'administration fiscale cantonale (AFC)

Les représentants du DF et de l'AFC abordent dans un premier temps le suivi des recommandations faites par le SAI dans son rapport concernant le service des remises d'impôts et du traitement des actes de défaut de biens (le rapport du SAI étant confidentiel, son contenu n'est pas détaillé dans le présent rapport).

Un point de situation est également effectué sur le rapport de la Cour des comptes n° 98 *Audit de gestion de l'AFC – qualité des relations avec les usagers*. Confrontée à d'importants défis, l'AFC a souhaité savoir si ses pratiques allaient dans la bonne direction, elle a ainsi demandé un audit de la Cour. Toutes les recommandations ont été acceptées et l'AFC a déjà mis en place des actions pour y répondre.

Communication et émolument : une meilleure information sera proposée au niveau des outils (GeTax, site internet, guides). Un émolument pourrait être perçu dans le cadre des demandes de renseignements effectuées pour des pièces qui doivent obligatoirement être fournies. Un point est abordé au sujet des demandes de délais faites par les fiduciaires, demandes qui sont taxées.

Demandes de justificatifs : l'AFC est en cours d'analyse des pistes proposées par la Cour. Certaines caisses maladie envoient déjà un résumé des frais médicaux par exemple, mais ce n'est pas le cas de toutes les caisses.

Commentaires de l'AFC – modifications des éléments déclarés : cette recommandation est en cours d'étude. Il est relevé l'obligation pour l'AFC d'indiquer les dispositions légales concernant les modifications apportées. Il

est noté que l'AFC apporte également, cas échéant, des modifications allant dans l'intérêt des contribuables.

Délais de traitement : un suivi de l'état d'avancement de la taxation est envisagé via la création de « comptes-contribuables » (e-démarche).

Système de téléphonie : ce projet est en cours de développement, une société a été mandatée. Un outil statistique a été déployé dans deux services pilotes pour analyser le but des appels. Le pilotage des appels permettra à terme de faciliter l'orientation des clients et d'améliorer le taux de réponse. La question de la taxation des appels est abordée.

Outil e-démarches : le projet est en cours. Des campagnes d'inscription seront accrues.

Structuration des informations : l'AFC a volontairement participé à un projet global de refonte des sites internet à l'Etat. Son propre site a été redéployé et la communication adaptée en conséquence.

Outils statistiques – activité des collaborateurs : l'AFC souhaite améliorer de 50% ses capacités de développement d'outils statistiques et de pilotage en une année et atteindre un objectif global de 80%-100% dans les 2 ans. Toutefois, elle est dépendante du développement de ces outils et les priorités sont discutées chaque année avec la direction générale des systèmes d'information (DGSi).

8. DÉPARTEMENT DE L'INSTRUCTION PUBLIQUE, DE LA CULTURE ET DU SPORT

8.1 *Service de protection des mineurs*

Audition du 25 avril 2016 de la conseillère d'Etat (DIP), de la direction générale de l'OEJ et de la direction du SPMi

Un point de situation est effectué à propos des éléments concernant le SPMi. Les locaux inadaptés du SPMi posent toujours problème, ces derniers n'étant pas adaptés à la mission du service. Des questions de sécurité et de confidentialité sont notamment relevées. Une solution se profilerait à l'horizon 2023 en transférant le service dans un bâtiment que l'Etat est en cours d'acquérir à la Jonction. Dans ce laps de temps, une solution est étudiée pour trouver des locaux provisoires.

Concernant l'allocation des ressources, un budget supplémentaire de 1 150 000 F avait été octroyé par le Grand Conseil en 2013, ce montant s'échelonnait sur 2 ans. Cet apport complémentaire de ressources a permis l'embauche d'employés supplémentaires et, ainsi, la charge de travail par collaborateur a pu diminuer. Le service a pour objectif de se rapprocher du ratio « repère » déterminé par le rapport d'audit Vogel, qui est au nombre moyen de 48 dossiers/collaborateur. Le jour de l'audition, il est précisé à la CCG que le service a pu redescendre en dessous de la barre des 60 dossiers/collaborateur, avec un nombre se situant entre 53 et 56 dossiers/collaborateur.

En termes de réorganisation, le SPMi a travaillé sur les axes suivants :

- *Ressources humaines* : le système de soutien en cas de collaborateur absent pour cause de maladie a été revu pour soulager les équipes, notamment via la création d'une section de « poolistes ». Un concept de formation continue interne est en développement pour maintenir les collaborateurs informés de l'évolution du cadre référentiel lié à leur mission (doctrine, ordonnance, jurisprudence) ;
- *Cadre référentiel* : un outil intranet permettra de recenser et de centraliser les procédures dans le but de développer les « bonnes pratiques » ;
- *Journal informatisé du suivi de l'enfant* : cette base de données sera renseignée selon des critères définis permettant un meilleur suivi.

La CCG est informée que la réorganisation se déroule bien, le personnel adhère au projet et le taux d'absentéisme a baissé de plus de 5% sur une année (il se situait à 7,42% en janvier 2016). Le département soulève toutefois la problématique des requérants d'asile mineurs non accompagnés dont le SPMi

a la responsabilité légale. Leur nombre s'accroît, ce qui va poser des problèmes, à plusieurs niveaux, lors de la prochaine rentrée.

Audition du 30 mai 2016 de la conseillère d'Etat (DIP)

La commission effectue un point de situation suite au départ du directeur du SPMi au cours de sa période d'essai. Le SPMi a de la difficulté à trouver une direction pérenne, la précédente direction avait quitté ses fonctions en octobre 2015. La directrice générale de l'OEJ, auquel le SPMi est rattaché, a assuré l'intérim dans l'attente de la reconduction du poste.

Décision

La commission décide de continuer à suivre de près ce service.

8.2 Problématique des hospitalisations sociales

Une hospitalisation sociale est une hospitalisation qui n'est pas motivée par l'état de santé du patient admis dans l'hôpital mais par une situation sociale qui exige un traitement d'urgence sous peine de mettre en danger la vie humaine.

Audition du 25 avril 2016 de la conseillère d'Etat (DIP), de la direction générale de l'OEJ et de la direction du SPMi

Le département effectue un point de situation au sujet des enfants concernés. Le but étant d'en diminuer le nombre. Le chiffre communiqué pour les petits et les enfants a diminué de moitié par rapport au dernier point de situation effectué en novembre 2015. Les foyers d'accueil sont occupés à plein et il manque actuellement notamment un foyer d'urgence de type thérapeutique pour les jeunes. Une nouvelle campagne de recherche de familles d'accueil va être lancée à la rentrée scolaire 2016 afin de recruter de nouvelles familles. L'assistance éducative en milieu ouvert (AEMO), un service d'accompagnement et d'aide aux familles qui rencontrent des difficultés dans l'éducation de leurs enfants, est également une piste très intéressante pour le DIP. Cette aide éducative de proximité vise à limiter les placements, il s'agit de la pérenniser pour les jeunes et de la développer pour les nourrissons.

En termes de coordination, il est précisé que le Tribunal de protection de l'adulte et de l'enfant, les HUG et le SPMi travaillent en bonne collaboration et que cela fonctionne bien.

La commission se pose de nombreuses questions sur la problématique des hospitalisations sociales, soit :

Quelles sont les durées relatives aux hospitalisations sociales ?

Quels sont les critères et les appréciations des HUG pour déterminer s'il est préférable de laisser les enfants hospitalisés ou non ?

Quel est le montant alloué aux familles d'accueil ? Des familles utilisent-elles cet apport pour se renflouer financièrement ?

Quel est le profil type de la famille d'accueil ?

Suite à la publication du rapport de la Cour des comptes n° 112 *Evaluation de politique publique en matière de protection des mineurs – mesures liées au placement*, en novembre 2016, la CCG a souhaité l'associer au suivi qu'elle effectue sur les hospitalisations sociales. Elle a de ce fait auditionné la Cour au mois de février 2017 au sujet de sa mission d'évaluation.

Il s'agit d'une autosaisine de la Cour qui s'est focalisée sur la question des mineurs et des mesures liées à leur placement en foyer et en famille d'accueil. La Cour relève qu'à fin 2015, le canton de Genève comptabilisait 891 placements actifs¹⁴, tout en consacrant un montant annuel de 88,8 millions de francs à la prestation dénommée protection des mineurs. En retirant les placements concernant les réfugiés mineurs non accompagnés, on distingue environ 680 placements dont près de 30% correspondent à des placements en famille d'accueil et près de 70% à des placements en foyers.

La Cour a adressé 6 recommandations au DIP qui ont toutes été acceptées. Ces recommandations visent notamment à :

- améliorer le suivi statistique quant à la capacité des acteurs à identifier les mineurs en danger ainsi que sur leur prise en charge et leur suivi, tout en développant un monitoring qui facilitera la prise de décisions stratégiques ;
- tendre à un meilleur usage des capacités disponibles dans les foyers en encourageant et en développant des mesures alternatives au placement ;
- encourager les placements en famille d'accueil tout en développant l'encadrement offert à ces familles ;
- développer des mesures de soutien à la parentalité ;

¹⁴ Ce chiffre comprend les placements avec mandat judiciaire (TMin, TPAE), les placements volontaires (sans mandat judiciaire) ainsi que les placements des réfugiés mineurs non accompagnés (*source : rapport de la Cour n° 112*).

- clarifier la répartition des tâches relatives au suivi des mineurs entre le SPMi et les foyers d'accueil ;
- mener une réflexion sur la spécialisation de certaines structures d'accueil.

La commission s'interroge sur les mesures de placement et la protection des mineurs et pose les questions suivantes :

La Cour des comptes a-t-elle envisagé l'idée d'un observatoire qui permettrait de concilier les données ?

N'y aurait-il pas trop de placements de mineurs à Genève ?

Quelle est la durée moyenne des hospitalisations ?

Existe-t-il des comparaisons avec d'autres cantons ?

Ne faudrait-il pas professionnaliser les familles d'accueil ?

Le SPMi a-t-il identifié les catégories de jeunes pour lesquelles il manque le plus de places ?

Quelles sont les possibilités de recours des patients par rapport aux décisions de placement par la justice ?

Les placements judiciaires sont-ils plus encadrés que les placements administratifs ?

Dans quelle structure se trouvent les requérants d'asile mineurs non accompagnés (RMNA) ?

Quel est le nombre de jeunes qui atteignent leur majorité et qui, de ce fait, ne sont plus encadrés du tout ?

Comment fonctionne le recrutement des familles d'accueil ?

Existe-t-il des statistiques montrant qu'après avoir accueilli un premier enfant, des familles accueillent une deuxième fois un enfant ?

Combien manque-t-il de familles d'accueil pour ne pas trop travailler dans l'urgence ?

Qui décide que la famille est harmonieuse ou dysharmonieuse ?

L'assistance aux parents passe-t-elle par l'assistance éducative ?

Qui organise l'école de parents ?

Est-il prévu de mettre à disposition les entités nécessaires pour mettre fin à l'hospitalisation sociale ?

Sur les 7000 situations suivies par les intervenants du SPMi, quel est le pourcentage des enfants de 0 à 19 ans mis au bénéfice d'une mesure éducative à Genève ?

Pourquoi, dans le canton de Genève, est-il indiqué que de plus en plus d'enfants sont en grande difficulté et qu'on n'en connaît pas les raisons ?

La politique familiale genevoise est-elle assez proactive en matière de prévention ?

Une prévention est-elle possible dans ce domaine ?

Décision

Suite à l'entrée en fonction d'un nouveau directeur au 1^{er} janvier 2017, la commission a souhaité auditionner le DIP ainsi que la direction du SPMi.

Audition du 6 mars 2017 de la conseillère d'Etat (DIP), de la direction générale de l'OEJ (DIP), de la direction du contrôle interne (DIP) et de la direction du SPMi (DIP)

L'année 2016 est jugée inquiétante au vu de la hausse du nombre de situations d'hospitalisations sociales (HS). En effet, il y a eu 114 situations d'HS contre 58 l'année précédente (2015). En termes de durée, sur le total des HS intervenues en 2016, plus de 70% des situations ont eu une durée limitée (jusqu'à 30 jours). Moins de 10% des situations ont duré de 31 à 60 jours, et plus de 14% ont eu une durée de plus de 60 jours. Les situations d'HS sont fluctuantes sur l'année ; à la date du 29 février 2017, il y avait par exemple 9 situations d'HS.

Le dispositif est saturé de façon chronique, aussi bien au niveau des places disponibles que des interventions possibles dans l'action éducative. Le taux de saturation est à 100% pour les foyers d'urgence. L'objectif poursuivi est d'éviter les hospitalisations sociales. Dans ce but, des budgets ont été accordés en 2017. Ainsi, la taille du dispositif d'éducation spécialisée sera augmentée en 2017 avec l'ouverture de 16 places supplémentaires, dont un groupe d'urgence composé de 8 places. Le budget dédié à l'action éducative en milieu ouvert (AEMO) est renforcé, à hauteur de 500 000 F, pour améliorer le suivi des familles et l'accompagnement des mineurs en hospitalisation sociale. L'AEMO, dans le contexte familial, tend à favoriser autant que faire se peut le maintien des personnes en difficulté dans leur réseau naturel d'appartenance.

Un élément conjoncturel aggravant la saturation du dispositif est relevé avec l'arrivée des requérants d'asile mineurs non accompagnés (RMNA). Ces jeunes sont placés dans les foyers de l'éducation spécialisée, faute de structure d'accueil adéquate. Il est relevé que la question de l'asile est du ressort de l'Hospice général et non du DIP, ce qui complexifie la situation.

Quant au rapport de la Cour précité (n° 112), toutes les recommandations ont été acceptées par le département. Suite à la publication de ce rapport, deux changements sont intervenus, soit l'entrée en fonction de la nouvelle directrice générale de l'office de l'enfance et de la jeunesse et la promotion du nouveau directeur en charge du SPMi. Un groupe de pilotage chargé du fonctionnement du SPMi aura le levier pour répondre aux différentes recommandations de la Cour. Le suivi a démarré et deux recommandations pourront déjà être clôturées en 2017 (recommandations n°s 2 et 3).

La commission salue l'arrivée du nouveau directeur du SPMi qui a été promu à l'interne, il est ainsi en mesure de connaître l'historique et les problématiques relatives au service. En termes de chiffres, sur l'année 2016, 7101 mineurs ont été suivis par des intervenants en protection de l'enfance du SPMi. Parmi ces mineurs, il y a eu 1680 nouvelles situations dont 1017 mineurs mis au bénéfice d'une mesure éducative. Parmi eux, 910 mineurs ont été placés une ou plusieurs fois en dehors du domicile de leurs parents, 370 mineurs ont été suivis par l'AEMO et 103 ont été concernés par d'autres mesures éducatives dites ambulatoires. En termes de comparaison, il y a actuellement 346 places en foyer et 239 en familles d'accueil.

Décision

La commission décide de continuer à suivre de près cette thématique.

8.2 Institut universitaire de formation des enseignants

Audition du 30 mai 2016 de la conseillère d'Etat (DIP), de la direction administrative et organisationnelle (SG-DIP), et du vice-recteur (UNIGE)

La commission a souhaité auditionner le département et l'Université de Genève (UNIGE) à propos de questions liées à l'Institut universitaire de formation des enseignants (IUFE). En marge du rapport de la Cour des comptes relatif à l'IUFE (voir rapport de la Cour n° 93), les interrogations de la CCG portaient principalement sur l'encadrement des étudiants par le personnel enseignant de l'institut ainsi que sur les motifs du changement des modalités de facturation concernant la formation continue intervenu en 2013 entre l'IUFE et le DIP.

La composition du personnel enseignant ainsi que les taux d'encadrement des étudiants de l'IUFE sont décrits à la commission. Il est relevé une caractéristique propre à l'IUFE, les professeurs ordinaires restent rattachés à leurs facultés respectives, leur enseignement est affecté selon les besoins à l'IUFE.

La CCG s'inquiétait d'une hausse de la facturation de l'IUFE au DIP pour des prestations de formation continue en 2013. Il lui est indiqué que ce changement a été impacté par deux éléments historiques, à savoir le transfert des activités de l'institut pour la formation des maîtres du secondaire I et II (IFMES) à l'IUFE¹⁵, ainsi que l'externalisation de la formation continue de l'enseignement primaire à l'IUFE¹⁶. Il convient également de relever que les dispositions légales fédérales imposent des contraintes aux hautes écoles en matière de formation continue en vue de la reconnaissance des titres.

Avant 2013, les prestations de formation continue n'étaient pas forcément facturées, ou elles l'étaient selon des tarifs internes au DIP. De ce fait, une mise en conformité des modalités de facturation a été faite en 2013 pour l'IUFE conformément à la *Convention relative à la formation professionnelle des enseignants des degrés primaire et secondaire I et II et d'enseignement spécialisé* du 21 janvier 2010, ainsi qu'à l'avenant à cette convention, daté du 26 mars 2013, réglant les aspects de la formation continue certifiante et qualifiante.

La formation continue certifiante se fait à coûts réels. L'IUFE ne facture que les cours créés spécifiquement pour une formation continue donnée. Tout projet de formation continue se fait sur la base d'un mandat du DIP et les plans d'études des formations continues certifiantes sont établis par une commission mixte composée de représentants du DIP, des associations professionnelles d'enseignants et de l'IUFE. La formation continue qualifiante est également régie par l'avenant à la convention avec des tarifs de référence appliqués. Les montants inscrits ont été définis d'entente entre l'IUFE et le DIP en se référant aux tarifs pratiqués par les centres de formation du grand Etat.

La problématique des stages pratiques est également abordée. Le stage en responsabilité, une particularité genevoise, qui s'insère dans la seconde moitié du parcours de formation des étudiants et la question des stages en accompagnement sont discutés.

¹⁵ Pour mémoire, la formation des maîtres du secondaire I et II a dû être transférée à un institut habilité à délivrer une formation de niveau tertiaire pour se conformer à la déclaration de Bologne. Le Conseil d'Etat a décidé de créer un institut (l'IUFE) au sein de l'Université, dès la rentrée 2009. Source : rapport de la Cour des comptes n° 93-Audit de légalité et de gestion relatif à l'IUFE.

¹⁶ Cette formation était auparavant assurée par le centre de formation de l'enseignement primaire (CeFEP).

Les questions de la commission ont été les suivantes :

Aurait-il été dans l'intérêt de l'Etat de négocier un budget égal lors du passage de l'Institut de formation des maîtres de l'enseignement secondaire (IFMES) à l'IUFE ?

Le filtre mis en place à l'entrée, en fonction des places assurées, donnera-t-il lieu à une réduction des frais que le DIP devra payer dans la facture générale ?

Ne faudrait-il pas responsabiliser les établissements qui devraient trouver des places de stage pour tout le monde ?

Quel salaire touche un étudiant qui enseigne alors qu'il est en formation ?

Quels sont les critères de choix et qui décide ?

Pourquoi y a-t-il des désaccords entre l'université et le département afin de comprendre les tensions ?

Quelle est la différence entre les cantons et pourquoi un étudiant qui étudie ailleurs a un handicap sur le plan genevois ?

Décision

La commission décide de transférer le suivi de ce dossier à la Commission de l'enseignement supérieur, celle-ci ayant été saisie de la M 2305 en faveur d'une formation des maîtres crédible à Genève.

8.3 Office médicopédagogique – Direction pédagogique

Audition du 6 juin 2016 du SAI

Le rapport du SAI relatif à la direction pédagogique de l'office médicopédagogique est abordé sachant qu'à Genève, le dispositif d'enseignement spécialisé repose, d'une part, sur l'enseignement spécialisé public et, d'autre part, sur l'enseignement spécialisé privé subventionné. Les prestations d'enseignement spécialisé public sont délivrées par l'office médicopédagogique.

La commission s'est posé plusieurs questions soit :

N'y aurait-il pas une inflation de l'enseignement spécialisé si les enfants sont placés avant même que leurs évaluations ne soient réalisées ?

Des élèves quittent-ils l'enseignement spécialisé pour revenir à la scolarité ordinaire ?

Quelle est la prise en charge des jeunes en sachant que les coûts de transfert n'ont pas été chiffrés ?

Pourquoi les entretiens d'évaluation ont-ils été refusés ?

Le critère d'urgence peut-il entrer en jeu dans l'attribution d'enfants dans tel ou tel établissement ?

La question de la prospection et le fait de déterminer combien de places il faut dans tel ou tel secteur sont effectivement deux éléments importants !
(Commentaire d'un Député de la CCG).

Quel est le taux d'absentéisme parmi le personnel ?

Y a-t-il une volonté de s'améliorer au sein de l'OMP ?

Existe-t-il des résistances au niveau de la hiérarchie ?

Quels sont les moyens financiers à disposition malgré les restrictions budgétaires ?

Le DIP est-il en train de devenir une immense institution médico-pédagogique ?

Décision

La commission prend acte des informations communiquées.
--

9. DÉPARTEMENT DE LA SÉCURITÉ ET DE L'ÉCONOMIE

9.1 *Fondation d'aide aux entreprises*

Audition du 29 février 2016 du président du Conseil de fondation (FAE), de la direction de la FAE et d'un membre de la direction du service de la promotion économique de Genève (SPEG)

La commission a souhaité effectuer un point de situation avec la Fondation d'aide aux entreprises (FAE), suite à un audit interne qui a été transmis à la CCG. Les diverses recommandations de l'audit ont été passées en revue. En conclusion, sur les cinq recommandations à mettre en œuvre, trois recommandations ont été réglées par la FAE et deux sont en cours ; la CCG est informée que les recommandations seront réglées dans les délais impartis.

Les modalités relatives aux prises de participation de la FAE sont également passées en revue. Conformément à la loi sur l'aide aux entreprises (LAE/I 1 37), la fondation peut prendre des participations dans les entreprises qu'elle soutient pour autant que l'investisseur ait lui-même investi un montant au moins équivalant aux 55% de la totalité des montants engagés ; il s'avère que ce taux est aujourd'hui plus élevé. La FAE apporte une aide financière à certaines conditions aux petites et moyennes entreprises, qui sont localisées dans le canton de Genève et qui ont un impact sur la création ou le maintien des emplois. Ce sont principalement les start-up en phase de développement commercial et les entreprises en restructuration, dont la viabilité est démontrée, qui bénéficient d'une aide. A la date de l'audition, les engagements de la FAE se montaient à près de 15 millions de francs et concernaient 18 participations (11 startups et 7 PME).

En conclusion, les difficultés liées au franc fort, ainsi que celles découlant des normes bancaires (Bâle III) qui restreignent fortement la capacité d'octroi de financement aux jeunes PME sont abordées.

Les questions et constats de la commission ont été les suivantes :

Combien d'entreprises de hautes technologies sollicitent l'aide financière de la FAE ?

Quelle collaboration y a-t-il entre la FAE et UNITECH (Université de Genève) ?

Comment le risque financier est-il appréhendé ?

Qu'en est-il des liens entre l'innovation et les emplois ? Et de l'égalité salariale ?

La collaboration entre la FAE et la FONDETEC existe, mais il semble qu'une réelle stratégie manque.

Le but de la FAE est de soutenir les petites PME particulièrement pour les jeunes qui lancent leurs entreprises. Des fonds supplémentaires sont alloués par le parlement pour compenser les effets négatifs du franc fort.

Décision

La commission prend acte des informations communiquées.

9.2 Service des contraventions

Audition du 14 mars 2016 du conseiller d'Etat (DSE), de la direction du service des contraventions (police cantonale/DSE) et de la direction du contrôle interne (DSE)

Le volume des affaires traitées par le service a doublé entre 2012 et 2015, passant de près de 593 000 affaires à environ 1 140 000 affaires enregistrées. Grâce à une optimisation de l'organisation et des procédures de travail, cette augmentation a pu être gérée par le service avec le même nombre d'ETP.

Le retard accumulé dans le service a ainsi été rattrapé en 2015, un meilleur encadrement de la saisie manuelle des affaires a été instauré, de même qu'une meilleure gestion des contacts avec les usagers. Quant au secteur juridique, il est maintenant pleinement opérationnel, le nombre de décisions juridiques a augmenté, de même que le nombre d'oppositions qui découle de la hausse globale du nombre d'amendes. Les taux de recouvrement des amendes d'ordre et des ordonnances pénales se sont maintenus entre 2014 et 2015, malgré l'augmentation du nombre d'affaires. La mise en place de contrôles (contrôle par sondage, contrôle selon le principe des 4 yeux, etc.) a permis d'améliorer notamment la qualité des saisies et le délai de traitement des courriers.

En outre, un projet de loi ouvrant un crédit d'investissement de 1 200 000 F pour compléter les outils informatiques du service et améliorer le taux de recouvrement de ses affaires (PL 11702) a été voté par le Grand Conseil au mois de janvier 2016. Ainsi, de nouveaux développements pourront avoir lieu, ce qui permettra l'automatisation des processus et la réduction du temps consacré au traitement des dossiers.

Finalement, l'avancée dans la mise en œuvre des recommandations découlant d'un audit interne mené au sein du service est détaillée. En 2 ans, les recommandations les plus importantes ont été finalisées et validées comme telles par le service d'audit interne.

La commission a formulé plusieurs questions et remarques, soit :

Comment se fait-il que les ordonnances pénales exigent plus de travail annuel et rapportent moins d'argent à l'Etat ?

Comment se fait-il que le taux d'absentéisme soit toujours aussi élevé ?

Les membres du corps diplomatique sont-ils invités à payer leurs contraventions alors qu'ils n'en ont pas l'obligation ? Existe-t-il une collaboration avec les pays qui sont voisins de la Suisse ?

Pourquoi le service des contraventions n'entame-t-il pas de procédures pour les amendes de 40 F ?

Comment se fait-il que les ordonnances de classement suite à des oppositions, s'élèvent à 2 150 000 F ?

Comment expliquer que le montant de 83 millions a été facturé et que seulement 24 millions de francs ont été encaissés suite aux décisions de justice ?

La commission a apprécié que la quasi-totalité des recommandations du SAI aient été finalisées. Il reste une recommandation de niveau 3 qui est à bout touchant.

Décision

La commission décide d'effectuer un point de situation sur le service des contraventions sur une base annuelle.

9.3 Evénements du 19 décembre 2015

Pour mémoire, la CCG s'est immédiatement saisie de ce sujet dès le 21 décembre 2015. Elle en a ensuite délégué le suivi à une sous-commission ad hoc qui a été créée le 25 janvier 2016. La sous-commission a formellement été mandatée le 8 février 2016. Elle a régulièrement informé la CCG de l'état d'avancement de ses travaux. Le lecteur intéressé peut se référer au rapport d'activité 2015/2016 de la CCG (RD 1165) pour suivre le début des travaux menés sur ce sujet, ainsi qu'au rapport rendu par la sous-commission, ce dernier reflétant l'ensemble des travaux menés sur les événements du 19 décembre 2015 (RD 1158).

Audition du 14 mars 2016 du conseiller d'Etat (DSE) et de la cheffe de la police (police cantonale/DSE)

Un rapport intermédiaire de l'Etat-major de la police concernant les enseignements à tirer et les points à améliorer suite aux événements du 19 décembre 2015 a été rendu à fin février 2016. Les questions concernant le renseignement, la tactique de maintien de l'ordre et la formation des policiers en la matière, la coordination avec d'autres entités de la police ainsi que le volet juridique sont abordées.

Le département effectue également un point de situation au sujet de la situation des commerçants et leur indemnisation. A ce propos, un contact suivi a été effectué avec ces derniers suite aux déprédations et un système d'information et d'alerte a notamment été mis en place. La question des préjudices (nettoyage des tags, remplacement des vitrines, etc.) et des coûts estimés est abordée, de même que celle relative à l'enquête administrative visant le chef des opérations de la police.

Les commissaires ont les questions ci-dessous à communiquer :

Est-il vrai que les effectifs déployés lors des événements 19 décembre 2015 n'ont pas été suffisants en raison de la problématique liée aux heures supplémentaires ?

Un lien a-t-il été établi entre ce qui s'est produit le 19 décembre 2015 et l'Usine ?

Décision

La commission prend acte des informations transmises. En parallèle, la sous-commission chargée de faire la lumière sur les événements du 19 décembre 2015 poursuit ses travaux.

Audition du 11 avril 2016 du conseiller d'Etat (DSE)

Un point de situation est présenté à la commission. Le rapport de l'enquête administrative engagée à l'encontre du chef des opérations a été remis aux membres de la sous-commission de la CCG chargée de faire la lumière sur les événements du 19 décembre 2015. C'est au Conseil d'Etat que revient la tâche de statuer sur ce rapport.

Concernant les événements du 19 décembre 2015, l'appréciation globale de la situation du point de vue de la police est terminée. Il est notamment retenu que des lacunes en termes de communication ont été identifiées. Diverses

mesures ont été prises au sein de la police et également vis-à-vis des commerçants. Le travail se poursuit quant à lui sous l'angle judiciaire.

La Conférence latine des chefs des départements de justice et police (CLDJP) a créé, en date du 24 mars 2016, un groupe de travail spécifique pour étudier la question de la doctrine d'engagement à la lumière des récents événements dits sauvages qui ont frappé plusieurs villes en Suisse.

Audition du 29 août 2016 du conseiller d'Etat (DSE)

Le département a souhaité présenter aux commissaires son rapport conclusif sur la manifestation sauvage du 19 au 20 décembre 2015. Ce document a été acté par le Conseil d'Etat au cours de sa séance du 8 juin 2016 et a été remis aux membres de la commission à la fin du mois de juin 2016. Quant aux conclusions de l'enquête administrative, elles ont été communiquées au public par voie de presse.

Audition du 5 septembre 2016 du conseiller d'Etat (DSE)

La majorité de la CCG a discuté et voté le rapport de sa sous-commission (RD 1158 – Rapport de la Commission de contrôle de gestion sur les événements du 19 décembre 2015) et a fait siennes les recommandations proposées, à 10 voix pour (3 MCG, 2 UDC, 1 PDC, 1 Ve, 3 S), 2 voix contre (2 PLR) et 2 abstentions (2 PLR).

Le magistrat chargé du DSE a été auditionné à l'issue du vote de la CCG afin qu'il puisse se prononcer sur le RD 1158.

La CCG a ensuite présenté devant les représentants de la presse et des médias ses conclusions et recommandations.

Audition du 12 décembre 2016 du conseiller d'Etat (DSE) et de la commandante de la police cantonale genevoise (DSE)

Sept mois après avoir rendu son rapport conclusif sur la manifestation sauvage du 19 au 20 décembre 2015, le département est revenu devant la CCG présenter une synthèse des mesures prises suite au rapport rendu par la CCG (RD 1158). L'objectif est de pouvoir tirer les enseignements en matière d'organisation et de réponse opérationnelle face à une manifestation risquée. Quant à la nouvelle loi sur la police, entrée en vigueur le 1^{er} mai 2016, elle permettra d'accompagner les recommandations émises.

Dans son rapport conclusif, le département relève notamment :

- *La question de l'organisation et de la mise en place d'un dispositif de maintien de l'ordre dans le cadre de manifestation à risque* : la police a affiné son organisation en cas de manifestation à risque. Une séance décisionnelle, intégrant les acteurs de la police liés à l'événement et dirigée par la commandante de la police, permettra notamment de donner les lignes directrices, les objectifs à atteindre et la validation des effectifs.
- *La constitution du dispositif de maintien de l'ordre pour une manifestation à risque* : ce point aborde la question de l'aide apportée au dispositif standard de maintien de l'ordre en termes d'observation, d'interpellation et de suivi judiciaire.
- *L'intégration et l'information des partenaires* : un rapport d'orientation permet d'intégrer les partenaires de la police (sanitaires, SIS, TPG, etc.). Quant aux commerçants, banques, associations faitières, organisations internationales, une information hebdomadaire leur est transmise par voie électronique.
- *La gestion du renseignement* : les différents acteurs du renseignement sont automatiquement intégrés dans l'appréciation de la situation et dans le rapport de décision. Une traçabilité des documents a été mise en œuvre.
- *La formation continue en maintien de l'ordre* : elle se déroule annuellement sur deux plans. Dans le cadre de la formation de base des aspirants policiers, les cadres de la police sont intégrés, mis en situation et évalués par la cellule formation du Groupement de maintien de l'ordre (GMO). Puis, dans le cadre de la formation continue des corps de police latins, une partie du personnel astreint participe à un exercice de synthèse.
- *La communication* : lors d'événements dans lesquels un PCP est mis en place, un membre du service presse de la police est intégré et chargé de l'envoi des SMS VIP.
- *La réserve opérationnelle et le GMO¹⁷* : la police est actuellement en réflexion pour tendre vers un mode d'action plus immédiat. Lors d'événements spécifiques d'envergure, planifiés ou non, le GMO peut être appelé en renfort.

¹⁷ Les cantons latins sont organisés autour d'un groupement latin de sécurité et de maintien de l'ordre (GMO). Cet outil, composé de spécialistes des polices cantonales latines, se met en place lorsque les moyens cantonaux ne suffisent plus à gérer les débordements.

Les mesures prises par le DSE et présentées à la CCG ont été mises en place et testées dans le cadre des manifestations des 28 mai et 12 novembre 2016.

Quant aux 11 recommandations du RD 1158, elles sont passées en revue par la commandante de la police avec, pour chacune d'elle, un bilan des mesures prises. Il en ressort ceci :

Transversalité : une séance décisionnelle, dirigée par la commandante de la police, est mise sur pied pour chaque engagement d'envergure. En cas de besoin, le dispositif peut être renforcé par le GMO. Un rapport d'orientation est obligatoirement organisé avec les partenaires de la police.

Appui au chef d'engagement et implication des OPS : lors d'un événement géré sans l'appui d'un PCP, le commissaire de police (anciennement officier de police de service) est chargé d'engager un dialogue opératif régulier avec le chef d'engagement. Il est désormais intégré dans les dispositifs en lien avec l'événement. Un plan de formation en maintien de l'ordre spécifique est développé à leur attention.

SMS VIP : le système des SMS VIP a été revu. Il est détaillé à la CCG.

Effectifs de la CECAL : le manque de policiers est en passe d'être comblé et une étude est en cours concernant l'organisation interne de la centrale d'engagement. En cas d'événement d'importance, le PCP peut être exploité pour soulager les opérateurs. A ce sujet, la Cour des comptes a rendu un rapport au mois de juin 2016 (voir rapport n° 107).

Traçabilité et confidentialité des informations : un dispositif transversal de transmission de l'information a été instauré. La traçabilité est quant à elle améliorée et un processus d'anonymisation a été instauré.

Rattachement du service de renseignement : le service restera rattaché à la commandante de la police jusqu'au terme de la procédure visant le chef des opérations. Ensuite, ce service devrait être à nouveau rattaché à son service d'origine.

Heures supplémentaires : lors de l'événement du 19 décembre, la question des heures supplémentaires est régulièrement revenue. La commandante de la police a souhaité rappeler que pour cet événement précis, d'après les renseignements obtenus, il aurait fallu déployer environ 200 policiers, ceci indépendamment de la question des heures supplémentaires. A ce propos, un comité de pilotage a été mis en place au sein de la police pour traiter de la problématique des heures supplémentaires.

Informations aux commerçants : un compte-rendu des mesures prises lors de l'événement du 19 décembre (inventaire des déprédations, contacts téléphoniques, accompagnement dans les démarches administratives, courriers

aux commerçants victimes de dommages) est donné à la CCG. Désormais, un canal de communication a été établi avec les commerçants et ces derniers sont informés sur un rythme hebdomadaire. En cas d'événement d'importance ou à risque, un avis exceptionnel est diffusé et la police de proximité procède à des contacts sur le terrain pour diffuser les recommandations nécessaires.

Concordat sur les Black Blocs : ce point est encore à l'étude au sein de la police. S'il est aisé de mettre en place un concordat pour les manifestations sportives avec la délimitation d'une zone d'interdiction, il est plus compliqué de l'appliquer aux Black Blocs, ces derniers n'agissant pas de façon prévisible, il n'y a pas de calendrier connu à l'avance.

Engagement opérationnel et éthique : la Conférence des commandants des polices cantonales de la Romandie, du canton de Berne et du Tessin, sur mandat de la Conférence latine des départements de justice et police (CLDJP), est en train de réévaluer les modalités de l'engagement en matière de maintien de l'ordre tant du point de vue de la doctrine que du point de vue opérationnel. En outre, la police genevoise profitera de l'introduction de la nouvelle loi sur la police pour tendre vers une plus grande intégration de la police judiciaire dans les dispositifs de maintien de l'ordre.

Mesures pour rétablir la confiance interne : les mesures prises par la police suite aux événements du 19 décembre 2015 et testées dans le cadre des engagements du 28 mai 2016 (manifestation anti-austérité) et du 12 novembre 2016 (conférence d'Alain Soral), ont permis de réinstaurer un climat de confiance à l'interne de la police tant au niveau du traitement de l'information que de la mobilisation des troupes nécessaires. Quant à l'engagement du 3 décembre 2016 (Course de l'Escalade, match de hockey et match de football), une bascule de force a été opérée avec succès.

Décision

La commission prend acte des informations transmises. Elle décide de suivre le rapport n° 107 de la Cour des comptes relatif à la CECAL (voir à ce sujet le chapitre 9.5).

9.4 Obligation d'indemniser les personnes lésées suite à une manifestation (PL 11807)

Cet objet parlementaire a été renvoyé par le Grand Conseil à la CCG en date du 25 février 2016. Le 1^{er} signataire a été entendu par la commission en date du 25 avril 2017.

Le projet de loi (PL) a été rédigé suite aux événements du 19 décembre 2015. Selon le 1^{er} signataire, la réponse donnée aux débordements de foule a toujours été compliquée. Il souhaite que le principe du « casseur-payeur » (par analogie au principe du « pollueur-payeur ») s'applique et que les personnes réalisant des déprédations réparent le tort causé. Il ne souhaite pas que le contribuable doive payer en lieu et place des casseurs. En outre, il estime qu'une personne victime de dégâts devrait pouvoir déduire fiscalement les sommes qui n'ont pas été indemnisées. Quant à l'Etat, il serait chargé de recouvrer les sommes auprès des auteurs des dommages et des organisateurs de manifestations. En cas d'insolvabilité, ces derniers devraient alors effectuer des travaux d'intérêts généraux à hauteur des dégâts causés.

La commission a posé les questions suivantes :

Ce projet de loi est-il destiné à indemniser les commerçants qui ont été victimes des événements du 19 décembre ou l'objectif va-t-il au-delà ?

La question centrale est de savoir si la manifestation a été autorisée ou non par l'Etat ; ensuite, il s'agira de savoir qui paiera les dégâts et comment seront indemnisées les victimes.

L'Etat a-t-il déjà indemnisé des commerçants par le passé ?

Au cours de sa séance du 6 juin 2016, les membres de la CCG ont été informés que ce projet de loi a été retiré par son auteur.

9.5 Centrale d'engagement, de coordination et d'alarme

Ayant suivi de près les événements du 19 décembre 2015, la CCG s'est saisie du rapport d'audit n° 107 de la Cour des comptes relatif à la Centrale d'engagement, de coordination et d'alarme (CECAL) de la police genevoise.

La CECAL est rattachée au centre des opérations et planification (COP) de la police qui est responsable de planifier, décider et coordonner les opérations qui ont notamment trait au maintien de l'ordre et à la sécurité publique. La non-prise en charge adéquate d'un appel d'urgence étant un risque majeur pour la population, la Cour s'est autosaisie du sujet afin de vérifier les mesures organisationnelles et techniques mises en œuvre par la CECAL.

Après avoir détaillé à la commission l'organisation, les activités de la CECAL et les constats relevés, la Cour expose le modèle d'organisation recommandé.

La Cour constate que la CECAL remplit convenablement sa mission de centrale d'alarme, mais elle préconise une organisation différente de la prise en charge des appels. Les appels devraient être filtrés par un effectif de

« calltakers » renforcé et une ligne supplémentaire permettant la séparation des appels urgents de ceux qui sont non urgents. Cette organisation aurait pour effet de recentrer les ressources policières sur des missions requérant véritablement leurs compétences et de diminuer le nombre d'appels raccrochés par les appelants avant que la CECAL n'ait pris l'appel. Egalement, selon la Cour, cette manière de procéder permettrait de redonner de l'attractivité au métier d'opérateur de la CECAL et ainsi de faciliter leur recrutement. En outre, en termes de gestion stratégique et opérationnelle, la CECAL devrait plus systématiquement s'appuyer sur des données statistiques ressortant du système d'aide d'engagement pour orienter son pilotage. Un plan de continuité des activités opérationnelles est aussi recommandé. Il est à noter que toutes les recommandations ont été acceptées par la direction de la police.

La commission s'interroge sur la CECAL et pose les questions suivantes :

Des policiers peuvent-ils ou non décider du degré d'importance suivant les demandes ?

Quelles sont les personnes qui peuvent ou non décider de ce qui est urgent ?

L'évaluation de la situation par le policier de rue est-elle faite par lui-même ou par la CECAL ?

Le personnel de la CECAL est-il désigné d'office ? La CECAL est-elle un placard ?

Le modèle genevois existe-t-il dans d'autres cantons ou d'autres pays ? Existe-t-il des comparaisons ?

Décision

La commission décide de suivre la mise en œuvre des recommandations émises par la Cour des comptes.

9.6 Corps de police

Pour mémoire, la CCG a débuté en 2015 le suivi des recommandations non pleinement réalisées à l'issue du 3^e et dernier suivi effectué par la Cour des comptes sur ses rapports¹⁸. Ainsi, plusieurs rapports concernant le corps de police ont fait l'objet d'un suivi (rapports n^{os} 2, 17, 20 et 32).

¹⁸ Pour information, les recommandations de la Cour des comptes font l'objet d'un suivi durant trois ans dès la publication du rapport.

Audition du 11 avril 2016 du conseiller d'Etat (DSE), de la direction du contrôle interne (DSE), de la direction de la stratégie (police cantonale/DSE), de la direction des ressources humaines (police cantonale/DSE), et d'un magistrat titulaire (CdC)

Le suivi est principalement effectué sous l'angle des heures supplémentaires. La police informe la CCG que ces dernières ont diminué en 2015 par rapport aux années 2013 et 2014 mais que la situation peut encore s'améliorer. La police constate également un recul des heures reprises en 2015.

A la demande de la commission, la police a effectué une série d'analyses dont les principales portent notamment sur :

- l'analyse de la génération d'heures supplémentaires effectives dans le cadre des mobilisations en distinguant les événements particuliers non planifiables et les événements particuliers planifiables ;
- l'effet des nouveaux horaires de certains postes de police ;
- l'analyse inter-services des heures supplémentaires dans le cadre d'activités normales (hors mobilisation et indisponibilité).

Les constats découlant des analyses susmentionnées sont présentés à la commission. Ils permettent de mettre en lumière un certain nombre de problèmes de gestion, d'éléments techniques et administratifs. Les pistes de réflexion et les plans d'action prévus par la police sont présentés à la CCG. Des analyses complémentaires sont aussi prévues au sujet des piquets et des heures structurelles. Un comité de pilotage a notamment été créé pour assurer le suivi de la production des heures supplémentaires en vue de proposer des variantes d'horaires, des directives et des indicateurs à l'Etat-major de la police.

La Cour des comptes rappelle l'enjeu que représentent les heures supplémentaires, un enjeu chiffré entre 10 et 15 millions de francs par année. Elle constate un réel changement de culture qui a débuté depuis 2013/2014 au sein de la police et des ressources ont été dévolues au suivi des heures supplémentaires. En outre, la Cour relève l'importance de la responsabilisation de la hiérarchie dans la maîtrise des heures supplémentaires, ainsi que par rapport à la mise en œuvre des plans d'action. La production d'outils de suivi adaptés (tableaux de bord) est également essentielle. A la demande de la CCG, un suivi de l'entité et de l'efficacité du plan d'action présenté par la police sera effectué par la Cour pendant l'année 2016.

Les questions de la commission ont été les suivantes :

Comment la problématique des heures supplémentaires est ressentie par rapport au manque d'effectif ?

Quelle est l'influence de ces situations sur la santé de la police ?

Comment se fait la pesée d'intérêts sur le temps, sur la durée en lien avec les engagements et la qualité des prestations ?

Comment s'effectue la planification des interventions à l'avance par rapport aux événements planifiés ou aux réquisitions ?

Comment sont gérés les erreurs et les manquements ?

Quelle est l'utilité de l'auto-validation ? Faut-il encore diminuer le nombre de personnes utilisant cette machine d'enregistrement des heures supplémentaires ? Ce système de contrôle est-il encore efficace ?

Les services de veille ont-ils été intégrés dans ce comité de pilotage ?

Quelles sont les majorations par rapport à la continuité de service et lorsque l'on prend sur ses congés en matière d'heures supplémentaires ?

La commission estime que la Cour des comptes a acquis toutes les compétences pour apporter ce regard et ce soutien à la police.

Décision

La commission décide de donner un mandat à la Cour des comptes pour assurer le suivi des recommandations non pleinement mises en œuvre concernant les rapports de la Cour n^{os} 2, 17, 20 et 32.

9.7 Gouvernance des projets majeurs d'infrastructure de Genève Aéroport

Rapport d'audit de gestion n^o 106 de la Cour des comptes relatif à la gouvernance des projets majeurs d'infrastructure de Genève Aéroport

Au vu des enjeux de développement de Genève Aéroport (GA) et en réponse à des communications citoyennes faisant état de possibles dysfonctionnements dans la qualité des projets d'infrastructure de l'institution, la Cour des comptes (CdC) a mené un audit de gestion¹⁹. Ce dernier a été présenté devant la CCG au mois d'octobre 2016. Il comportait trois grandes parties :

¹⁹ Voir le rapport n^o 106 disponible sur le site internet de la Cour des comptes : <http://www.cdc-ge.ch/fr/Publications/Rapports-d-audit-et-d-evaluation.html>.

- Premièrement, suite à l'examen du cadre légal et réglementaire régissant la gouvernance de GA en matière de projets d'investissement, la CdC a relevé que celui-ci, par ailleurs récemment revu par le Conseil d'administration (CA), devra, outre sa mise en œuvre effective, être complété afin de renforcer spécifiquement le processus de décision et de validation des projets majeurs d'infrastructure. Quant aux modalités d'exercice de la surveillance, elles devront être clarifiées.
- Deuxièmement, la stratégie de développement et le processus de décision en matière d'investissement sont régis par un certain nombre d'éléments cadrants (PSIA, convention d'objectifs). Toutefois, un plan directeur détaillé engageant le CA sur l'ensemble des projets inscrits est recommandé. Les axes stratégiques, les lignes directrices en matière de développement et d'infrastructures ainsi que les moyens financiers, humains et techniques nécessaires à l'atteinte des objectifs fixés par l'aéroport devraient être détaillés.
- Troisièmement, l'organisation et la gestion des projets majeurs se sont professionnalisées grâce à la cellule « project management office ». Toutefois, au vu de l'ampleur des projets d'investissement prévus (150 à 250 millions de francs annuellement sur les 15 ans à venir), l'organisation doit être revue. Des structures et des ressources appropriées sont nécessaires pour mener à bien tous les travaux d'infrastructures afin d'éviter les multiples recadrages en termes de coûts, de retards et de changements de personnel tels que rencontrés sur le projet de l'aile est.

Il est à noter qu'au cours de son analyse, la Cour n'a pas relevé de fraude.

Toutes les recommandations ont été acceptées par l'entité auditée et la CCG a décidé de suivre leur mise en œuvre.

La commission s'interroge sur les infrastructures de l'aéroport :

Est-ce par commodité que le fonctionnement du conseil d'administration de l'aéroport a été atomisé et qu'il fonctionne maintenant en commissions ?

La sécurité au sein de l'aéroport fera-t-elle l'objet d'un travail par la Cour des comptes ?

L'éventuelle sous-traitance en matière de sécurité pourrait-elle intéresser la Cour des comptes ?

Décision

La commission décide d'auditionner la présidence du Conseil d'administration et la direction générale de Genève Aéroport.

Conseil d'administration et direction générale de Genève Aéroport

La présidence du conseil d'administration et la direction générale de Genève Aéroport (GA) sont venues devant la CCG, au mois de janvier 2017, présenter le suivi des 18 recommandations émises par la Cour et les actions entreprises pour leur mise en œuvre. Il en ressort notamment que :

- Une commission ad hoc, chargée de traiter la mise en œuvre de toutes les recommandations, a été créée au sein du conseil d'administration (CA).
- La commission stratégie suivra l'exploitation de l'aéroport et son développement aéronautique et commercial. La fonction d'audit interne a été clarifiée et est désormais directement subordonnée au CA. Quant à la direction générale, elle a été réorganisée, la planification stratégique lui a notamment été rattachée. Le département des infrastructures est en phase de réaménagement et ses objectifs stratégiques sont en cours de définition.
- Le processus de management par projet (MPP) définissant les rôles et les étapes clés de la gestion des projets a été revu, finalisé et adopté par le CA en décembre 2016. Il intègre plusieurs questions soulevées par la Cour. Le CA est notamment informé de la définition des besoins, il valide l'avant-projet, puis sa mise en œuvre. Un reporting est effectué tout au long du projet.
- Le plan directeur 2017-2020 a été finalisé, il est en phase d'être soumis au CA. Quant au plan directeur 2021-2030, il sera finalisé d'ici à l'été 2017, puis sera soumis au CA. Une stratégie de développement des infrastructures pour la phase 2017-2020 est en train d'être développée et sera soumise au CA. GA souhaite dissocier l'approbation du plan stratégique de celle des projets spécifiques. Quant au plan de communication, chaque projet majeur doit être accompagné de son propre plan et être ensuite soumis au CA, ce qui est en cours de mise en œuvre.
- La direction générale est actuellement en train de revoir la gestion des grands projets en réfléchissant à un pool de gestionnaires dédiés aux projets majeurs. Un nouvel outil de gestion de projet sera introduit en 2017. Quant à la gestion financière, une cellule commune à tous les grands projets a été mise en place. Les règles en matière de comptabilisation des frais d'études des projets en construction ont été revues au niveau du MPP. Le budget opérationnel sera dorénavant impacté (la comptabilité 2016 a été revue dans ce sens).
- La gestion et le contrôle des appels d'offres sont en cours de refonte afin de tendre vers une centralisation et une harmonisation, via la création d'une cellule dédiée et composée de spécialistes en la matière.

- Le CA a décidé de tenir régulièrement des réunions avec la direction générale afin de recevoir les communes genevoises et les communes transfrontalières riveraines pour les tenir informées des développements futurs de l'aéroport et des projets majeurs associés.

La commission s'interroge sur le rapport de la Cour des comptes et pose les questions suivantes :

Le rapport sur la gouvernance de l'aéroport est sévère. Le conseil d'administration ne s'est-il pas transformé en chambre d'enregistrement, peu consulté sur la stratégie et/ou insuffisamment informé ?

Le conseil d'administration collabore-t-il avec un contrôleur interne ?

La politique de communication suite aux gros problèmes d'informations de Genève Aéroport et une stratégie vis-à-vis du public et des communes ont-elles été mises en place ?

Quelle est la stratégie à l'égard de la sous-traitance à Genève Aéroport ?

Quelles sont les analyses liées à la modernisation au sein de l'équipe de direction ?

Dans les projets réalisés auparavant, un contrôle a-t-il été effectué par rapport aux retours sur investissements attendus et un éventuel écart ?

Comment sont respectées les CCT sur le site de Genève Aéroport, étant donné le nombre de cas traités par la Chambre des relations collectives de travail (CRCT) ?

Quelles sont les responsabilités engagées par la direction de Genève Aéroport ?

Existe-t-il un travail étroit entre Genève Aéroport et l'office cantonal de l'emploi ?

Comment Genève Aéroport apprécie-t-il cette situation en matière de gestion des risques ?

Quelles seront les réponses apportées par la direction de Genève Aéroport aux nombreuses pétitions des riverains ?

Quel montant est-il engagé pour les mesures anti-bruit dans le cadre des investissements consacrés à l'aile est ?

Les zones de bruit sont-elles correctement délimitées ?

Pourrait-il y avoir un blocage, notamment depuis la France ?

A Genève Aéroport, un seuil de présentation lors d'un projet d'investissements est-il prévu par le Conseil d'administration ?

Un seuil va-t-il être imposé ? Sur quel montant le conseil d'administration travaille-t-il ?

Est-ce par commodité que le fonctionnement du conseil d'administration a été atomisé et qu'il fonctionne maintenant en commissions ?

Le DSE a-t-il prévu d'opérer un contrôle mensuel sur l'application et la réalisation des recommandations de la Cour ?

Décision

La commission décide d'auditionner le magistrat responsable du DSE, Genève Aéroport étant placé sous sa surveillance par délégation du Conseil d'Etat.

Département de surveillance

Début février 2017, le DSE a été auditionné par la commission. Les constats suivants ont été faits :

Gouvernance : par le passé, la tradition voulait que le conseiller d'Etat chargé du département de l'économie préside également le conseil d'administration (CA) de l'aéroport. L'actuel magistrat chargé du DSE a souhaité modifier cette pratique de manière à respecter les nouveaux principes de gouvernance. Il a ainsi proposé au Conseil d'Etat un changement de présidence et sa sortie s'est effectuée en deux temps. Premièrement, le magistrat a quitté la présidence au 1^{er} janvier 2015, puis le CA en date du 1^{er} janvier 2016. Une nouvelle présidence a été nommée le 1^{er} janvier 2015. La répartition entre le CA et la direction générale est désormais plus claire. Le CA assume sa fonction stratégique, alors que la direction générale s'occupe de l'opérationnel. Quant au magistrat de tutelle, il intervient en cas de conflits sociaux.

Surveillance : suite aux changements intervenus, le DSE estime être mieux à même d'exercer son rôle de surveillant. Un membre observateur représentant le Conseil d'Etat assiste aux séances du CA sans voix délibérative, ce qui permet d'assurer un lien entre les deux entités ainsi qu'un contrôle, en particulier sur les mesures liées à la gouvernance. Une convention d'objectifs a été signée en 2016 entre le Conseil d'Etat et l'Aéroport, elle cadre le développement futur de GA.

Pilotage des grands projets : intrinsèquement lié à la gouvernance, leur pilotage a été repris en main sur la base de nouvelles règles de gestion liées aux grands projets. Les grands projets d'infrastructures ont été réexaminés et

priorisés. Certains ont été mis en veille dans l'attente d'une nouvelle réflexion stratégique de la part du CA.

Décision

La commission estime que des assurances ont été données sur la gouvernance de l'entité et son fonctionnement.

9.8 Office cantonal de la population et des migrations – Service des étrangers

La commission a auditionné le SAI, en date du 10 octobre 2016, au sujet de son rapport n° 16-23 relatif à l'office cantonal de la population et des migrations (OCPM) – service des étrangers. Puis, la direction de l'OCPM est venue, en date du 5 décembre 2016, détailler l'avancement de la mise en œuvre des observations du SAI. 50% des observations devraient être réalisées en 2017 avec notamment un renforcement de l'environnement de contrôle via la mise en œuvre d'un plan de prévention des fraudes, de la corruption et d'autres dysfonctionnements relevés. La finalisation de la mise en œuvre des observations est prévue pour 2018 et 2019, respectant ainsi les délais fixés.

Suite au risque de fraude détecté à l'OCPM en avril 2016, l'office s'est doté d'une feuille de route qui a été détaillée à la commission.

Le récent vote par le Grand Conseil du PL 11945 ouvrant un crédit d'investissement de 2 330 000 F pour l'optimisation des prestations de l'OCPM permettra également d'adapter et de compléter les systèmes d'information de cet office.

La commission s'interroge sur l'efficacité de l'OCPM et pose les questions suivantes :

Combien cela a-t-il coûté d'arrêter le programme SAPHIR ?

Quelles sont les propositions du SAI par rapport aux risques de fraude ?

Les applications CALVIN et SYMIC permettent-elles de faire les contrôles préconisés par le SAI ?

Depuis combien d'années ces problèmes existent-ils ?

Pourquoi n'y a-t-il pas eu d'audit plus approfondi avant ?

Qui s'occupe à l'Etat de veiller à ce que les recommandations faites dans ce rapport soient mises à jour ?

Le SAI s'est-il déplacé à l'OPCM ?

Décision

La commission prend acte des informations transmises.

9.9 Service du commerce

La commission est régulièrement informée de l'état de situation du service du commerce (SCom) depuis trois ans, ce service ayant défrayé la chronique de 2010 à 2012. Un audit de la Cour des comptes²⁰, paru en 2010, avait notamment relevé une organisation insuffisante du service, un défaut d'implication de la direction dans sa gestion et plusieurs problèmes de dysfonctionnements tant au niveau des autorisations d'exploitation que de la conformité aux normes ou encore des délais non respectés de traitement des infractions constatées. Une vingtaine de recommandations avaient été émises, toutes acceptées par l'entité.

En décembre 2016, le département est venu devant la CCG en présence de la direction du SCom et de la direction générale de l'office cantonal de l'inspection et des relations du travail (OCIRT), office auquel le SCom a été rattaché au 1^{er} janvier 2015.

Pour mémoire, le service du commerce surveille l'ensemble des activités du commerce du canton de Genève. Il met en œuvre la législation cantonale et fédérale en matière de surveillance des commerces et des professions réglementées, soit une mise en application quotidiennement de près de 35 lois et règlements. Il délivre des autorisations, mène des contrôles et prononce des sanctions en cas d'infraction.

2016 fut l'année de transition prévue par la LRDBHD. Le SCom a ainsi demandé à plus de 2800 établissements concernés (bars, cafés-restaurants, buvettes, discothèques, cabarets et hôtels) de déposer une demande de mise en conformité avant le 31 décembre 2016. Le SCom estime que, début 2017, 35% des établissements ne seront pas conformes, ces derniers feront l'objet d'une attention ciblée. Avec l'entrée en vigueur de la LRDBHD, un nouveau système de traitement des dossiers a été mis sur pied avec l'aide d'un formulaire intelligent. Un guichet « manifestation » a été créé à l'attention des communes, ces dernières gérant désormais directement les demandes.

Quant au délai de traitement des dossiers liés aux infractions, le service commence cette année à résorber son retard. L'engagement de rattraper le

²⁰ Audit de légalité et de gestion relatif au service du commerce (rapport n° 33) disponible sur le site de la Cour : <http://www.cdc-ge.ch/fr/Publications/Rapports-d-audit/2010.html>.

retard accumulé en 2015 et en 2016 est pris pour la fin de l'année 2017 avec un objectif de maîtrise des délais de traitement des rapports envisagé pour 2018.

En termes d'organisation, le service sera renforcé en 2017 avec notamment deux nouveaux gestionnaires LRDBHD, deux juristes et une équipe chargée de l'accueil des clients. En outre, le service de lutte contre le travail au noir a intégré, courant 2016, le SCom. A partir du 1^{er} janvier 2017, le service sera renommé « Service de police du commerce et de lutte contre le travail au noir ». Ce rattachement, en parallèle à la mise en œuvre de la nouvelle LRDBHD, représente une synergie souhaitable. Le Scom a aussi mis en place des actions communes avec la police de proximité pour notamment contrôler les discothèques en regard de l'application de la loi sur l'interdiction de fumer dans les lieux publics ; en 2016, plus de la moitié des établissements visités ne respectaient pas l'interdiction de fumer, certains étaient même récidivistes.

Quant au suivi des recommandations relatives à l'audit n° 33 de la Cour, il reste encore deux recommandations ouvertes sur les 28 recommandations initialement émises. L'optimisation du traitement et des contrôles des dossiers d'inspection est en voie de finalisation, et la prise de position sur le champ d'application du règlement concernant l'installation, l'exploitation et le contrôle des appareils automatiques (RIECA) et de la loi sur le commerce d'objets usagés ou de seconde main (LCOU) sera initiée après l'entrée en vigueur de la loi sur les taxis et les voitures de transport avec chauffeur (LTVTC).

Les commissaires relèvent notamment les nombreuses législations qui régissent l'activité du SCom ainsi que la forte présence de l'Etat. L'affaiblissement du rôle des associations faitières amène l'Etat à suppléer. Ils s'interrogent sur d'autres problématiques liées au service du commerce et posent les questions suivantes :

L'Etat ne pourrait-il pas améliorer ses contacts avec les associations professionnelles dans le but de les utiliser comme aide ?

Pourquoi, un an après l'acceptation de la loi sur l'interdiction de fumer, y a-t-il toujours des établissements qui ne la respectent pas ?

Y a-t-il eu des sanctions par rapport aux établissements amendés ?

Que s'est-il passé avec le MAD ?

Le changement de règlement est-il de niveau fédéral ?

Le SCOM prend-il en compte les plaintes anonymes concernant le travail au noir ?

Quel est le profil type d'établissement n'ayant pas commencé les démarches prévues par la LRDBHD ?

Décision

La CCG décide d'effectuer un nouveau point de situation à fin 2017.

9.10 Horaires des policiers et des employés de la police : non à la « casse » organisée par la nouvelle directive de Pierre Maudet ! (M 2352)

Auteur de la proposition de motion (9 janvier 2017)

Le 1^{er} signataire de la M 2352 indique qu'il souhaite dénoncer l'introduction d'une nouvelle directive au sein de la police cantonale de Genève, car elle vise un horaire à la carte pour les policiers et le personnel de police. Cette directive pose selon lui trois problèmes principaux. Premièrement, il dénote une absence de réelle concertation au niveau du processus d'élaboration de la directive avec les syndicats et la commission du personnel de la police. Deuxièmement, l'équilibre des policiers et du personnel de police est pointé, car il devient difficile pour ces derniers de mener une vie privée organisée, ce qui impacte la motivation du personnel et constitue un manque d'attrait pour la fonction de policier. Troisièmement, il estime que cette directive démontre un réel problème de gestion des ressources humaines de la police au niveau de l'organisation du temps de travail.

Commission du personnel de la police (9 janvier 2017)

En préambule, le président de la commission du personnel de la police (ComPers) explique qu'un conflit social important oppose les syndicats à l'Etat-Major de la police au sujet de la nouvelle directive horaire (DS COPP.03 – adaptation des horaires). Il ajoute que la ComPers ne participe plus au comité de pilotage chargé des travaux de mise en œuvre de la directive.

La directive DS COPP.03 a pour objectif d'unifier la gestion et la planification des horaires de la police en fonction des besoins opérationnels. Elle concerne l'ensemble du personnel de la police (personnel administratif et technique inclus) et vise notamment à formaliser les délais de préavis relatifs aux événements dits récurrents et non récurrents. La directive introduit notamment un préavis de 30 jours pour mobiliser un policier dans le cadre d'événements sporadiques, dits non récurrents, ajoutés sur le temps de travail planifié et impliquant des modifications d'horaires sur un jour de repos. Le représentant de la ComPers rappelle que le préavis à 30 jours a été généralisé à toute la police en 2015 (cette pratique avait cours depuis 2011). Or, les

syndicats ont contesté la méthode de calcul des heures supplémentaires. Puis, un groupe de travail a été mis sur pied duquel la directive DS COPP.03 a émané.

La ComPers estime que le principal grief adressé à la directive se situe au niveau de la modification d'un jour de congé en un jour de travail sans possibilité de compensation. Il relève toutefois que la directive a amélioré le délai d'annulation d'une mission, en passant de 24 heures à 72 heures. La ComPers indique que la récupération de la fatigue constitue un réel problème, notamment lorsqu'un policier doit travailler un grand nombre de jours consécutif. Le cas d'un policier ayant travaillé 16 jours d'affilée est exposé, de même que celui d'un policier dont l'horaire est planifié sur 30 jours avec un seul jour de congé.

Finalement, la ComPers aborde les propositions qui ont été faites par les syndicats. Elle se dit en faveur d'un système de majoration à taux progressif en fonction du délai d'annonce lié à une reprise de congé, ce qui a été refusé pour raisons informatiques (impossibilité de mise en œuvre).

La commission s'interroge sur cette problématique des horaires des policiers et pose un certain nombre de questions, soit :

Quelles différences les auteurs de la motion voient-ils entre le travail des policiers et celui d'autres entités de l'Etat ?

Au travers des informations récoltées, la directive aurait-elle provoqué un absentéisme supplémentaire ?

Quelles sont les conséquences engendrées actuellement par l'application de cette directive ?

Appartient-il au magistrat de trancher dans l'hypothèse où aucune entente n'a été possible ?

La désorganisation structurelle est-elle compensée d'une manière ou d'une autre, notamment financière ?

N'y aurait-il pas un lien avec la nouvelle LPol ?

Les compensations devraient-elles être dissuasives pour la gouvernance ?

Serait-il possible d'avoir des exemples plus précis pour distinguer la situation antérieure et la situation actuelle ?

Sur quels points le magistrat et les syndicats divergent-ils ?

Des propositions ont-elles été échangées entre les parties concernées ?

N'y aurait-il pas une confusion des rôles ? S'exprimer sur une directive ne relève-t-il pas du pouvoir exécutif et non de la CCG ? La CCG pourrait tout au

plus demander à ce que le Conseil d'Etat se saisisse de la question ! (Commentaire d'un Député de la CCG).

La directive concernée est-elle de nature à péjorer davantage l'aspect pécuniaire ou familial ?

Pourquoi y a-t-il une 3^e version de la directive qui date du 13 décembre 2016 ?

Quelle est la manière de calculer le nombre de jours ou d'heures à récupérer dans une telle situation ?

Quelle est la limite légalement prévue lors de jours de travail cumulés, lorsqu'ils sont trop nombreux ?

Existe-t-il une directive fixant un plafond pour les jours de travail ininterrompus ? Le syndicat ou la commission du personnel de la police ont-ils soulevé une revendication à ce sujet ?

L'application d'une telle réglementation est-elle nécessaire pour le personnel administratif ?

Quelle est la valeur de compensation correspondant à un tiers d'indemnité pour risque inhérent à la fonction ?

Quelle réponse a été donnée à l'égard du personnel soumis à la LPAC s'agissant de la volonté de ne pas subir un tel enchaînement ?

Une bonne gestion des missions est-elle possible avec l'effectif actuel ?

En outre, la CCG constate que la loi fédérale sur le travail, qui fixe notamment la durée maximale de travail ininterrompu, ne s'applique pas aux policiers du canton. Elle constate que la directive DS COPP.03 s'applique à tout le personnel de la police, personnels administratifs inclus, ce qui l'interroge.

Département et direction des ressources humaines de la police (6 février 2017)

La direction des ressources humaines de la police (DRH) informe la commission que la directive DS COPP.03 a pour but de mettre en application l'art. 2 du règlement général sur le personnel de la police (RGPPol) lors de la modification des horaires de travail planifiés et de permettre l'uniformisation de la gestion des horaires. Il s'agissait de combler un vide juridique par des règles écrites. Elle informe aussi la commission que la directive concerne l'ensemble du personnel.

Les policiers bénéficient d'un horaire de base qu'ils connaissent une année à l'avance. En cas de modification pour cause d'impondérables, la directive fixe les règles permettant de compenser les désagréments occasionnés. Dans le souci de respecter la vie privée des policiers, la pratique obligeant l'employeur à respecter un préavis de 30 jours pour changer la date d'un jour de congé a été formalisée. La planification des événements annuels, dits récurrents, est faite 90 jours à l'avance. Quant aux modifications d'horaires effectuées sur des jours de travail planifiés, un préavis de 72 heures est respecté. L'impact espéré de la directive est, outre la clarification de la notion de temps de travail planifié et l'uniformisation des règles de gestion du temps de travail au sein du corps de police, d'optimiser l'efficacité de la planification, d'améliorer l'impact des horaires sur l'équilibre entre vie privée et vie professionnelle et de garantir l'équité de traitement pour l'ensemble du personnel de la police. Il est précisé que la directive nécessite encore du travail notamment sur la durée maximale du temps de travail. A ce stade, elle est en test jusqu'à l'automne 2017. Une enquête de satisfaction sera lancée à cette échéance.

Contrairement à ce qu'affirme la M 2352, la DRH informe que la directive a été écrite en collaboration avec les syndicats. Ces derniers ont été reçus au sein de groupes de travail pendant plus d'une année. Les points n'ayant pas abouti à une entente ont été tranchés par le magistrat de tutelle. Actuellement, les syndicats sont revenus négocier, un concept global sur la gestion du temps de travail va être discuté.

En marge de la discussion relative à la M 2352, la commission en a profité pour aborder la question de la mobilisation du Groupement latin de sécurité et de maintien de l'ordre (GMO), intervenu à Genève en janvier 2017, dans le cadre de la venue du président chinois et des négociations sur Chypre. La commission a souhaité s'assurer que cette mobilisation et la logistique y relative se sont déroulées conformément aux standards. La commission a également interrogé la police sur l'utilisation de la caserne des Vernets.

Syndicats de la police (6 février 2017)

Les présidents de l'Union du personnel du corps de police du canton de Genève (UPCP) et du Syndicat de la police judiciaire (SPJ) ont été reçus devant la commission au mois de février 2017.

Les représentants des syndicats reviennent sur l'historique des horaires de la police en indiquant que l'organisation entourant l'Euro 2008 a conduit à une profonde remise en question du fonctionnement de la police. C'est à ce moment que la notion de re planification des horaires est apparue. Or, les principes appliqués au niveau des horaires n'étaient inscrits nulle part. C'est

ainsi, une fois la directive sur les horaires adoptée, au mois de septembre 2016, que les syndicats ont pu la contester officiellement. Ceux-ci estiment que la validation de principes décidés unilatéralement dans la DS COPP.03 exposait les parties à un potentiel conflit social. Les syndicats ont souhaité négocier ce qui était inscrit dans la directive, soit par l'intermédiaire de l'employeur, soit au travers d'un médiateur. Cette proposition n'ayant pas appelé de réponse, le conflit subsiste.

Les syndicats ne sont pas opposés à l'existence d'une directive, car ils l'estiment nécessaire en vue d'uniformiser les différentes pratiques ; ils souhaitent toutefois pouvoir négocier ce qui est inscrit au niveau de la directive. Les représentants des syndicats informent la CCG de l'ouverture de discussions relatives à une nouvelle directive. Ils espèrent que cela mettra un terme au conflit qui les oppose et que ces discussions aboutiront à une solution négociée.

La commission s'interroge sur cette problématique et pose les questions suivantes :

Pourquoi y a-t-il plusieurs versions de cette directive DS COPP 03 ?

N'est-il pas plus simple d'exclure le personnel administratif du champ de la directive ?

Est-il normal qu'un collaborateur ait travaillé 30 jours sans interruption ? S'agirait-il d'un cas exceptionnel ?

Quelle est la différence entre l'ancien et le nouveau statu quo concernant le nombre de jours de travail consécutifs ?

Les oppositions soulevées dans ce cadre relèvent-elles d'un problème d'ordre général en Suisse ou cela est-il propre au canton de Genève ?

L'UPCP et le SPJ ont-ils été consultés sur le contenu de la directive avant sa mise en place ?

En quoi la pratique antérieure diffère-t-elle de celle proposée par les syndicats, respectivement de celle retenue par la directive ?

Les collaborateurs recevaient-ils systématiquement leur planning des trois prochains mois avec des congés réguliers ?

Les propositions faites sont-elles encore d'actualité ou d'autres sont-elles envisagées pour simplifier le système ?

Quelle est l'ampleur financière de la réduction des heures supplémentaires sur la rémunération du policier et est-il possible de chiffrer la perte ?

Un calcul global avec un salaire forfaitaire serait-il envisageable, en précisant que ce forfait comprendrait une moyenne des heures supplémentaires effectuées ?

Existe-t-il, concernant l'annualisation du temps de travail pour le personnel de la police, une limitation du nombre d'heures effectuées dans une journée de travail ?

Ces horaires sont-ils indemnisés ou comptabilisés de manière différente ?

Est-il possible de récupérer ou de compenser des heures supplémentaires ?

La directive, contestée par l'UPCP, influe-t-elle sur la récupération des heures supplémentaires ?

Décision

La CCG, ayant traité dans le cadre d'autres auditions la question des horaires des policiers de manière plus globale, décide de travailler sur une proposition de motion de commission.

9.11 Problématique pénitentiaire

Audition du 31 octobre 2016 de la Cour des comptes

En date du 31 octobre 2016, la CCG a reçu la Cour des comptes à propos de son rapport n° 109 relatif à la gestion des ressources humaines à l'office cantonal de la détention (OCD). L'analyse de la Cour a porté sur la gestion des ressources humaines de l'OCD ainsi que sur les conditions contractuelles de l'externalisation de la prestation de convoyage et de surveillance des détenus. La Cour a émis 16 recommandations visant à améliorer le système de contrôle interne en place, la formation des agents de détention, la conduite du changement ainsi que les outils à disposition de l'administration cantonale en matière de positionnement et d'évaluation des fonctions. Les 16 recommandations de la Cour ont toutes été acceptées.

Les commissaires s'interrogent sur ce rapport et formulent les questions et remarques suivantes :

Ce rapport est sévère à juste titre. Au niveau des ressources humaines, il n'y a pas de coordination, et la commission est étonnée de lire à la page 27 du rapport que, par exemple, il y a une absence de vérification systématique des antécédents liés au personnel.

Les ressources humaines ont-elles un réellement un pouvoir de surveillance ?

Que dire de l'organigramme qui ne fonctionnerait pas bien ?

Quelles étaient les fonctions principales de ce personnel livré à lui-même jusqu'ici, étant donné les problèmes relevés par la Cour des comptes ?

Qu'en est-il de la mobilité du personnel ?

Ne s'agit-il pas d'un problème de formation, comme dans le domaine du convoi ?

La validation des acquis est-elle valorisée quand la personne souhaite postuler ailleurs ?

Ne faudrait-il pas favoriser la mobilité interne ou externe ?

Peut-on devenir un bon gardien ou agent de détention en ayant suivi une formation théorique ?

Concernant les conditions de travail, un commissaire souhaiterait obtenir des informations sur le règlement de Curabilis ?

Les relations entre « la prison » et l'OCD sont-elles problématiques ?

Les gardiens ont-ils sollicité le département pour faire valoir leurs besoins de communication avec la direction de « la prison » ?

Quels sont les exemples concrets sur les conséquences engendrés par la position renforcée de l'OCD ?

Serait-il possible de supprimer les directions d'établissements pénitentiaires ?

Décision

La commission prend acte des informations communiquées.

La CCG a été saisie d'une demande émanant de gardiens de prison en date du 12 février 2017, suite au départ annoncé du directeur de la prison de Champ-Dollon. La commission a entendu quelques gardiens de cette prison qui se font le porte-parole de l'ensemble des gardiens.

Une inquiétude à l'égard de la situation actuelle est relevée. La surpopulation et la violence à l'interne du bâtiment mettent une pression sur l'exercice de leur profession. En outre, les derniers remaniements législatifs, réglementaires et organisationnels sont perçus comme des attaques envers leur profession, ce qui est de nature à provoquer des incertitudes sur leur avenir.

Les gardiens sont désemparés face au départ du directeur de Champ-Dollon, considéré comme très compétent et dirigeant la prison avec humanisme, tout en comprenant les conditions de travail des gardiens et les

conditions de détention des détenus. Les gardiens mettent en doute la promotion de leur directeur. Ils constatent également une relative perte d'autonomie de ce dernier depuis l'émergence de l'office cantonale de la détention (OCD).

Les gardiens constatent qu'ils ont peu de contacts avec le personnel de l'OCD, qu'ils jugent éloigné des réalités du terrain. Ils craignent que la nouvelle direction de la prison ne dispose pas de suffisamment de connaissance du milieu carcéral, notamment pour comprendre la difficulté que représente le fait de côtoyer des détenus au quotidien.

10. DÉPARTEMENT DE L'ENVIRONNEMENT, DES TRANSPORTS ET DE L'AGRICULTURE

10.1 Transports publics genevois – Projet « En Chardon »

Audition du 6 juin 2016 du SAI

Le rapport du SAI relatif à la construction du dépôt « En Chardon » au profit des Transports publics genevois est abordé et discuté avec les membres de la commission.

La commission s'est interrogée sur les points suivants :

Comment peut-on expliquer le fait que les travaux réalisés actuellement le sont moyennant un budget de 330 millions de francs ? Pourquoi y a-t-il une interprétation divergente alors que la loi votée par le Grand Conseil prévoyait un montant de 310 millions et non de 330 millions ? Qu'en est-il de la différence de 20 millions ?

Comment se fait-il que les TPG ne se soient pas rendu compte qu'ils pouvaient récupérer la TVA ?

Quelles autres entités pourraient agir de la sorte, de manière à potentiellement récupérer une partie de cette taxe ?

Quels étaient les chiffres pour le cautionnement ?

Quelle est la différence entre le taux effectif et le taux forfaitaire ?

Qui choisit une de ces méthodes ? Celles-ci seraient-elles en accord avec l'AFC ?

La facturation de la TVA entre les collectivités publiques peut-elle aussi être enlevée entre l'Etat et les communes ?

Décision

La commission décide, après avoir consulté la Commission des travaux, de déposer une proposition de motion concernant la récupération de la TVA (optimisation) dans le cadre de ce projet de construction.

Le lecteur intéressé peut se référer à la motion M 2335 pour une meilleure optimisation de la récupération de la TVA dans le cadre du projet « En Chardon », déposée par la CCG et votée le 1^{er} septembre 2016 par le Grand Conseil.

La DGFE a ensuite été reçue devant la commission au mois de septembre 2016 pour lui présenter son projet d'optimisation de la TVA. Il en ressort que la TVA nette payée chaque année par l'Etat de Genève et les entités qui lui sont rattachées est estimée à environ 100 millions de francs les entités consolidées. En Suisse, il n'existe aucun mécanisme redistributif de la TVA collectée auprès des collectivités publiques. Ainsi, la plupart des prestations de l'Etat ne permettent pas la récupération de la TVA. En sus, en cas d'achat à l'étranger, l'Etat doit s'auto-taxer en payant spontanément la TVA à Berne.

Le projet d'optimisation de la TVA a été lancé en 2012 et la DGFE a, dans un premier temps, voulu connaître les pratiques en matière de TVA au sein de l'Etat et vérifier leur conformité à la loi. Initialement parti d'une volonté d'optimisation de la TVA payée sur les charges de fonctionnement, le projet a été étendu aux dépenses d'investissement. Puis, dès 2013, il y a eu un élargissement progressif aux entités contrôlées par l'Etat (Fondation des parkings, TPG, SIG) permettant de définir plus précisément le périmètre d'assujettissement à la TVA et les prestations soumises ou exonérées. Après une mise en conformité des pratiques relatives à la TVA et une définition plus précise de la collectivité « Etat de Genève », une économie récurrente de près de 5 millions de francs par année a été réalisée.

Le cas du nouveau dépôt des TPG – En Chardon – est particulier. En effet, le transport public de voyageurs est une activité soumise à la TVA. Il y a, pour les TPG, la possibilité de récupérer la TVA payée sur les infrastructures, mais cette possibilité est réduite si les infrastructures sont partiellement subventionnées. La LTVA prévoit qu'un assujetti doit réduire le montant de la déduction de l'impôt préalable en proportion des subventions et autres contributions qu'il reçoit. Cette réduction du droit à la récupération de l'impôt préalable est communément abrégée « REDIP »²¹.

Le SAI avait proposé une alternative au mode de financement choisi par le DETA mais, suite à la contestation de l'audit des chiffrements faits par le SAI, ce dernier a modifié sa recommandation en proposant une autre solution permettant un gain de TVA se situant entre 1 et 3,6 millions de francs, mais générant des coûts indirects et présentant des risques et des incertitudes.

Pour la suite, la DGFE va faire une demande de « ruling » auprès de l'AFC à Berne. Ensuite, une analyse du gain de TVA potentiel, des coûts indirects supplémentaires et des risques sera effectuée, car l'optimisation de la TVA doit être recherchée sans perdre de vue l'optimisation globale.

²¹ Le taux forfaitaire appliqué aux entreprises de transport public est actuellement de 3,7%. A chaque fois que l'Etat verse 100 F de subvention aux TPG, ces derniers paient 3,7 F de TVA à l'AFC.

10.2 Surveillance des auto-écoles

Suite aux irrégularités constatées dans le fonctionnement d'une auto-école genevoise, la commission a souhaité vérifier la manière dont la surveillance globale des auto-écoles du canton est assurée par le département de tutelle et respectivement par la direction générale des véhicules (DGV). Genève connaît les plus bas tarifs de Suisse en matière de cours de conduite, et de nouveaux acteurs sont entrés sur le marché en cassant les prix. S'ajoute la problématique des faux moniteurs qui est importante à Genève. De ce fait, la commission s'est saisie de cette problématique.

Début octobre 2016, le département, en présence de la DGV, est venu présenter devant la commission les mesures qui ont été et qui seront prises afin de renforcer les actions de contrôle. Dès juillet 2014, de nouvelles directives ont été mises en place et, à l'été 2015, un poste à 50%, exclusivement consacré au contrôle de l'activité des moniteurs d'auto-écoles, a été créé. Il y a également la volonté de renforcer la collaboration avec les professionnels de la branche. Une rencontre a eu lieu en juin 2016 et près de soixante monitrices et moniteurs ont participé à une discussion sur les mesures d'amélioration. Une seconde réunion est prévue en fin d'année 2016 afin de tirer un premier bilan.

La DGV assure chaque année près de 108 000 prestations (examens, permis de conduire, avertissements, retraits de permis, etc.) en lien avec les moniteurs de conduite, ce qui mobilise 53 collaborateurs. Il y a beaucoup d'acteurs qui interviennent aux différents niveaux de prestations (premiers secours, sensibilisation, formation des candidats moniteurs, formation des animateurs, etc.). Le processus de contrôle de l'activité des moniteurs s'avère complexe et implique plusieurs autorités de contrôles et de délivrance. Et il est difficile pour la DGV d'intervenir lorsqu'elle agit uniquement en qualité d'autorité de contrôle. S'il est par exemple aisé de donner une autorisation à une personne pour qu'elle puisse exercer son métier de moniteur de conduite, il est plus difficile de la lui retirer ; parfois, les bases légales ne sont pas suffisamment précises, ce qui complique le travail.

En date du 17 octobre, la CCG a demandé un complément d'information et des précisions au DETA suite à l'ouverture d'une nouvelle auto-école proche de l'ancienne auto-école de la Servette, dans laquelle des cours de sensibilisation et de théorie sont dispensés gratuitement jusqu'à la fin de l'année 2016. La CCG a également demandé à pouvoir consulter les directives mises en place à l'été 2014 concernant la surveillance des auto-écoles ainsi que les missions qui ont été confiées aux trois groupes de travail œuvrant sur le sujet.

Cadre légal : la profession de moniteur est régie par l'ordonnance sur les moniteurs de conduite (OMCo). L'autorisation d'enseigner la conduite est accordée non pas aux écoles de conduite, mais aux personnes qui répondent aux exigences fixées par l'art. 5 OMCo. Dans le cas de l'ouverture d'une école de conduite, les propriétaires doivent uniquement remplir les obligations figurant à l'art. 16 OMCo (soit fournir à la DGV tous les renseignements nécessaires à l'application de l'OMCo). Sur le plan cantonal, la DGV délivre des autorisations aux écoles de conduite qui désirent dispenser des cours de sensibilisation, mais la compétence est limitée à vérifier que les instructions émises par l'OFROU soient respectées, que la salle contienne tout l'équipement nécessaire, que le matériel de formation soit conforme aux exigences et que le moniteur de conduite dispensant la formation l'utilise à bon escient. Dans le cas d'espèce, sur la base des pièces produites et de la conformité de la salle de cours, une autorisation a été provisoirement validée. Un contrôle portant sur la qualité de l'enseignement doit encore avoir lieu en vue de l'octroi d'une autorisation définitive.

Autres mesures de suivi prises : la DGV doit pouvoir être au courant des problématiques sur le terrain. A ce propos, et outre les contrôles qu'elle opère, un programme au niveau suisse²² est en train de se mettre en place pour renseigner les prestations délivrées par les écoles de conduite. La DGV compte rendre ce programme obligatoire pour tous les moniteurs d'auto-écoles, il s'agira d'une source de surveillance supplémentaire. Egalement, trois groupes de travail, composés de collaborateurs de la DGV et de représentants de l'Association des professionnels de la route (ASPR), ont été mis sur pied en vue de compléter les mesures prises : le premier traite des aspects juridiques dans le but de proposer des améliorations législatives à l'OFROU, lors de la prochaine consultation de l'ordonnance réglant l'admission à la circulation routière ; le second abordera la question des contrôles effectués vis-à-vis des moniteurs pour éviter les abus ; et le dernier groupe passera en revue le processus relatif au déroulement des examens.

La commission s'interroge sur la surveillance des auto-écoles et pose les questions suivantes :

- Où se situe le flou juridique ? Où se situe le rapport de force ?
- Combien de dénonciateurs, la DGV a-t-elle reçu ?

²² L'Association des services des automobiles utilise, dans les domaines où elle assume des fonctions de surveillance, le système d'administration, d'enregistrement et d'information appelé plus communément SARI.

Les moniteurs et les formateurs sont-ils identiques ?

Dans l'affaire de l'auto-école de la Servette, pourquoi la DGV n'est-elle pas intervenue plus tôt dans ce dossier ?

Décision

La commission prend acte des informations communiquées.

11. DÉPARTEMENT DE L'AMÉNAGEMENT, DU LOGEMENT ET DE L'ÉNERGIE

11.1 *Projet Praille Acacias Vernets*

Audition du 7 mars 2016 de la Cour des comptes

Le projet Praille Acacias Vernets (PAV) vise la transformation d'une importante zone industrielle en un quartier urbain mixte sur une période de plus de 40 ans. Les enjeux majeurs découlant de ce projet d'envergure ont mené la Cour à effectuer un audit – par autosaisine – dont l'objet a porté sur les enjeux financiers, la gestion du projet et la gestion du foncier.

Après un bref historique, revenant sur les étapes clés du projet, ainsi que des explications relatives à l'organisation actuelle du projet PAV, la Cour aborde les trois axes retenus au cours de ses travaux :

- *Gestion du projet* : la Cour relève une documentation de projet incomplète, un plan de communication externe non formalisé, une absence de vision à long terme, une gestion des risques non formalisée et une absence de tableau de bord synthétique de suivi du projet.
- *Gestion du foncier* : la Cour constate vue incomplète des éléments contractuels des droits distincts et permanents (DDP) et des baux de location/sous-location, une stratégie de déménagement et de relocalisation des entreprises non définie, un manque de définition des grandes étapes de réalisation du développement urbain.
- *Estimation de coûts et financement* : la Cour relève une absence d'analyse de la sensibilité des résultats des planificateurs financiers, une faiblesse dans les estimations de coûts et leur financement et une absence d'identification et d'évaluation des sources de financement complémentaires.

La Cour détaille ensuite les neuf recommandations qui ont été proposées, celles-ci ont toutes été acceptées par le DALE.

La commission s'est interrogée sur le projet PAV et a formulé plusieurs questions et remarques, soit :

Quelle est la durée moyenne des droits de superficie, étant donné que les parcelles en mains publiques sont mises à disposition de particuliers ?

Des efforts considérables seront nécessaires pour contacter les entreprises et/ou les propriétaires afin de trouver des solutions pour acquérir et pouvoir utiliser les zones sans avoir le droit de superficie.

Quel est le rôle de la FTI dans le processus du PAV ?

Quel horizon temps pour l'acquisition des parcelles ?

Où en est la plateforme informatique afin qu'elle soit alimentée plus régulièrement ?

Comment éviter les dérives en matière de coûts et de manquements par rapport à la feuille de route ?

Où en est le tableau de bord synthétique sur l'avancée du projet ?

Le projet de modification de la loi (PL 10788) va-t-il avoir une incidence sur la répartition entre les emplois et les logements ?

Ne faudrait-il pas renforcer la FTI ?

Quels sont l'inventaire foncier et celui des entreprises, en vue de leurs déménagements ?

Quelle proportion entre les nouveaux emplois et les nouveaux logements ?

Faudrait-il créer des zones industrielles nouvelles ?

Combien de logements sont-ils prévus en PPE ?

La structure juridique envisagée est-elle pérenne ?

A-t-on un relevé des entreprises sur le PAV ? Comment se fait le calcul d'une entreprise qui rachèterait plusieurs DDP ?

Qui a travaillé sur le dossier confluence ?

Quelles indemnisations sont-elles prévues pour les déménagements, sachant qu'il y a un intérêt public supérieur par rapport à l'intérêt privé ?

Qu'en est-il des procédures de recours subséquentes en cas de mécontentements ?

Un budget devrait être mis en œuvre d'ici décembre 2018, qu'en est-il ?

Décision

La commission décide d'auditionner le département chargé du projet.

Audition du 13 juin 2016 du conseiller d'Etat (DALE), d'un secrétaire général adjoint (DALE), de la direction du PAV et de la direction générale de la FTI

Le département détaille les aspects opérationnels du projet PAV et son degré d'avancement.

Le projet suit un processus de mutation progressive. 1650 entreprises et 20 000 emplois sont concernés. Les entreprises seront touchées dans leur développement et leur relocalisation, elles devront densifier et adapter leurs

outils de production. Le renouvellement urbain est prévu sur une période de 10 ans. Le phasage du projet est détaillé à la commission ainsi que ses outils de mise en œuvre (PDQ, PLQ, monitoring des densités et des affectations, stratégie foncière, plan de phasage, processus de dialogue et de concertation).

En termes financiers, le coût de développement du projet est renchéri du fait qu'il touche à une zone d'activité. Il faut tenir compte des coûts de construction des bâtiments et des aménagements, des coûts de libération du foncier (impenses) qui s'estiment à un milliard de francs et des coûts liés à la contribution aux infrastructures publiques qui sont estimées à 1,5 milliard de francs. Le tout doit s'effectuer dans une logique de viabilité économique.

A la date de l'audition, le département informe que le parlement est saisi d'une modification de loi afin que les constructeurs participent à l'aménagement du nouveau quartier. Une autre modification est prévue afin de revoir la proportion entre les nouveaux logements et les nouveaux emplois (2/1 au lieu de 1/1) et de modifier la répartition des catégories de logements en vue d'améliorer le plan financier et la mixité sociale de l'ensemble du projet PAV.

La question des droits de superficie (DDP) est abordée. Un « véhicule » doté de ressources et de compétences légales doit pouvoir soutenir le processus de négociation (repositionnement, départ) avec les entreprises. Il y a ainsi la volonté de mettre en place une fondation PAV qui prendrait la forme d'une fondation de droit public. Dotée d'un rôle d'interlocutrice vis-à-vis des entreprises, la fondation aurait pour mission le portage foncier, la coordination avec le projet urbain et la relocalisation des entreprises. Une petite équipe est souhaitée pour gérer la fondation. Quant à sa dotation financière initiale, elle correspondrait aux actifs de l'Etat au sein du PAV, il s'agit de s'assurer qu'elle dispose d'une assise financière suffisamment forte permettant l'acquisition de DDP.

Décision

La commission prend acte des informations transmises.

11.2 Services industriels de Genève

La CCG a suivi de près la gouvernance des SIG depuis le début de la législature. En 2015, elle avait répondu à une motion (voir M 2205-I-A) demandant la création d'une commission d'enquête parlementaire afin de faire toute la lumière sur les investissements des SIG. Depuis l'affaire des éoliennes, la commission effectue annuellement un point de situation avec les SIG au sujet de la gouvernance de cet établissement de droit public. Elle suit

également de près la mise en œuvre des recommandations issues de plusieurs rapports d'audits.

Suivi effectué par la Cour des comptes

Début octobre 2016, la Cour a renseigné la CCG sur le suivi de ses recommandations²³ suite à la publication, en 2014, de son rapport n° 79 *Audit de gestion relatif à la gouvernance du processus d'investissement des SIG*. Au 30 juin 2016, sur les 13 recommandations initiales (11 recommandations adressées aux SIG, 1 à la présidence du Conseil d'Etat et 1 au DALE), 8 ont été mises en place dont notamment une nouvelle procédure « gestion des projets et des décisions d'investissements » qui décrit les étapes à suivre pour tout nouvel investissement.

Quant aux recommandations non encore réalisées, elles sont au nombre de 5 et concernent notamment les contrôles a posteriori à mener sur la nouvelle procédure « gestion des projets et des décisions d'investissements ». Quant à la mise en place d'un reporting trimestriel pour les projets de plus de 10 millions de francs, la nouvelle « lettre de mission » ainsi que la politique de prise (ou de maintien) de participation, ces documents doivent encore être revus puis validés par les instances des SIG.

Deux recommandations ont respectivement été adressées au département présidentiel et au DALE. Elles concernent la précision des critères de dysfonctionnement grave prévus à l'article 8 du PL 11391 sur l'organisation des institutions de droit public (LOIDP/A 2 24) et la précision des critères de compétences des membres du conseil d'administration (CA). Ces deux recommandations sont dépendantes de l'issue des travaux concernant le projet de loi susmentionné. Il est à noter que le DALE a proposé un amendement à l'article 16 al. 1 let. c LOIDP précisant les compétences requises des candidats au CA.

Quant à la valorisation et la rentabilité des parcs éoliens du portefeuille d'Ennova, la Cour informe qu'une communication transparente et régulière a été faite au CA au sujet de l'avancement des projets éoliens. En outre, les principales variables influençant le rendement potentiel des parcs éoliens connaissent actuellement une évolution favorable pour les SIG mais, à ce jour, aucun parc du portefeuille n'est en fonctionnement, la première autorisation de construire est attendue pour 2019.

²³ Voir le suivi effectué par la Cour sur son site internet <http://www.cdc-ge.ch/fr/Publications/Rapports-d-audit/2014.html>.

Audition des SIG

Un point de situation sur la vingtaine d'audits lancés en interne est effectué, deux recommandations sont encore critiques. Quant aux recommandations de la Cour des comptes, les SIG informent que près de 80% des recommandations ont été mises en place et qu'elles font maintenant partie intégrante de la gouvernance de l'entité. Une meilleure gestion des investissements est aujourd'hui assurée, s'appuyant sur des procédures d'investissement qui ont toutes été auditées. Un programme d'optimisation des processus a été lancé afin d'améliorer le fonctionnement de l'entreprise. Tous les collaborateurs sont mobilisés au sein de l'entreprise, les syndicats sont aussi associés et le dialogue social est jugé bon. Finalement, un programme pour une gestion plus stricte des finances prévoit de diminuer les charges des SIG de 5% sur trois ans, puis de 8% sur cinq ans, dans le but d'économiser au final 30 millions de francs par an. La direction indique que les SIG sont maintenant sous contrôle.

Un point spécifique est abordé au sujet des éoliennes. Suite aux changements effectués au niveau des structures, aux partenariats revus et à l'approche différente des projets qui est désormais adoptée (ciblage de parcs éoliens spécifiques), la direction relève qu'une page s'est tournée.

Les SIG abordent le futur sur la base d'une stratégie redéfinie qui est présentée aux commissaires. Grâce à leur savoir-faire dans la gestion des réseaux d'énergie, d'eaux, de fibre optique et de traitements des déchets, les SIG assurent au quotidien les services essentiels pour Genève. Pour faire référence au niveau de la transition énergétique en Suisse, les SIG sont un acteur industriel engagé pour le développement d'une société durable et connectée. Pour atteindre cette vision, l'entreprise s'appuie sur 6 lignes de force :

- se focaliser sur les attentes des clients et des parties prenantes ;
- consolider la pérennité économique dans le respect des missions ;
- renforcer l'engagement en faveur de l'environnement ;
- valoriser l'outil industriel, sa fiabilité et son caractère multifluide ;
- construire l'avenir à partir du capital humain ;
- exploiter le potentiel du monde numérique et technologique.

Audition du département

Recommandations et feuille de route : le département estime que les recommandations incombant aux SIG ont été mises en œuvre, il se concentre actuellement sur la feuille de route de l'entité. Un monitoring est effectué au sujet des quelques dossiers encore ouverts. Quant à la dépréciation d'actifs, il

était préférable d'annoncer les mauvaises nouvelles permettant ainsi une juste réévaluation de ses actifs. Une recommandation de la CdC était directement adressée au département, elle demandait de préciser, par voie réglementaire, les compétences des administrateurs nommés au sein du conseil d'administration. Le département a estimé que les compétences devaient être précisées au niveau de la loi afin d'être uniformes au niveau de toutes les institutions de droit public.

Convention d'objectifs 2016 : elle a été signée en mai 2015 et définit les objectifs prioritaires des SIG afin que toutes les parties prenantes (notamment propriétaires, autorités compétentes, conseil d'administration et direction générale des SIG) disposent d'une vision à moyen terme des priorités de l'entreprise. Le conseil d'administration des SIG rend compte chaque année au Conseil d'Etat de l'atteinte des objectifs prévus par la convention lors de la remise du rapport annuel de gestion de l'entreprise.

La commission s'interroge sur la gouvernance au sein des SIG et formule les questions et remarques suivantes :

La Cour des comptes a-t-elle demandé aux SIG pourquoi le rendement prévu sur la fibre optique qui était initialement de 8% est aujourd'hui de 0% ?

Pourquoi le Conseil d'Etat avait-il incité le conseil d'administration des SIG à se lancer dans les énergies vertes et les éoliennes ?

Au sujet de la « lettre de mission » adressée aux gestionnaires de participation, quel degré d'autonomie leur a-t-on donné ?

Un administrateur qui représente les SIG dans une participation doit-il défendre, avant tout, les intérêts de cette participation ou ceux des SIG ?

Les directeurs gèrent-ils à l'interne les participations et se déplacent un peu moins ?

Le conseil d'administration et la direction générale ont-ils des relations constantes avec les associations professionnelles et ces relations ont-elles débouché sur un accord ?

Ne faudrait-il pas mettre en place un système comptable adéquat ?

Le département va-t-il adopter la loi sur les SIG ?

Serait-il possible de consulter la procédure de gestion des projets et des décisions d'investissements ?

Qu'en est-il du plan d'affaire qui comprend un cash-flow négatif ?

Quelle pérennité du programme éco21 ?

Les SIG sont-ils inclus dans le processus d'enfouissement des lignes à haute tension dans le périmètre de l'aéroport ?

Les recommandations en attente dépendent de l'avenir de la loi sur l'organisation des institutions de droit public. (Commentaire d'un Député de la CCG).

Quels sont les critères de compétences des membres du conseil d'administration des SIG en vertu du cadre légal actuel ?

En cas de refus, y a-t-il déjà des idées de critères qui vont être nécessaires pour être un futur membre du conseil d'administration des SIG ?

Pourquoi la limite pour les projets de plus de 10 millions de francs validés par le conseil d'administration doit-elle être revue et validée ?

Décision

La commission décide de clore le suivi effectué sur la gouvernance des SIG.

12. DÉPARTEMENT DE L'EMPLOI, DES AFFAIRES SOCIALES ET DE LA SANTÉ

12.1 Maison de Vessy

Audition du 4 avril 2016 du conseiller d'Etat (DEAS) et de la direction générale de l'action sociale (DGAS)

La commission a souhaité effectuer un point de situation avec le département de tutelle de la Maison de Vessy suite à un audit interne. La commission a entendu la position du département à propos des recommandations de l'audit. L'audit étant confidentiel, les recommandations ne sont pas détaillées dans le présent rapport.

Décision

La commission décide de rencontrer les organes de gouvernance de la Maison de Vessy.

Audition du 27 juin 2016 de la présidente du conseil d'administration (Maison de Vessy), du vice-président (CA-Maison de Vessy), de deux membres du bureau (Maison de Vessy), du directeur général (Maison de Vessy) et d'un ingénieur-conseil (Energestion SA)

Le conseil d'administration de la Maison de Vessy aborde les points concernant l'audit du SAI avec la commission. Une visite des lieux s'ensuit, la structure patrimoniale de l'entité étant actuellement en plein réaménagement. La Maison de Vessy, un des plus grands établissements médico-sociaux du canton, est une institution de droit public régie par la loi 8441. Elle est dotée d'une capacité de 220 résidents ; les chambres sont réparties sur le bâtiment principal, le bâtiment Beaux-Champs, le bâtiment Gomarín (qui sera vendu à l'Hospice général à fin 2016), le bâtiment Les Esserts (inauguré en 2013) et le bâtiment Le Salève qui est actuellement en construction et accueillera à terme 77 résidents. Les trois premiers bâtiments sont des anciennes propriétés de l'Hospice général, un droit de superficie a été constitué en faveur de la Maison de Vessy. Le prix de la pension s'élève à 250 F/jour.

En sus de l'audit du SAI, la Maison de Vessy a mené son propre audit interne en 2015. Plusieurs problématiques ont été identifiées et il était important pour le conseil d'administration de donner des réponses suite à la grève qui avait eu lieu en 2011. Des problèmes dans la gestion des RH, le taux d'absentéisme, la gestion des débiteurs douteux, le système de contrôle interne ont notamment été relevés. Actuellement, un autre audit est en cours, une

fiduciaire a été mandatée à cet effet. Le conseil d'administration a dû beaucoup s'investir, notamment à des niveaux opérationnels pour mener à bien ses activités. Une commission de l'économie a également été instituée et des propositions ont déjà été mises en œuvre avec près de 300 000 F d'économies réalisées à ce stade. Finalement, la situation financière critique de l'EMS est abordée avec un point de situation sur les valeurs patrimoniales des bâtiments.

La commission est extrêmement préoccupée par la santé financière de l'EMS de Vessy. Elle se pose de nombreuses questions à ce sujet, soit :

Comment se fait-il que la valeur de l'ex-bâtiment (5 millions de francs) corresponde à la valeur de l'hypothèque résiduelle ?

La commission est dubitative sur le fait que la valeur susmentionnée varie entre 5 et 34 millions de francs (selon une évaluation immobilière).

Quel est le taux d'amortissement prévu, étant donné que le rapport prévoyait un amortissement de 2% sur 70 ans au lieu de 50 ans ?

Quelle est la politique d'amortissements fondée sur la durée d'utilité ?

Comment se fait-il que le prix de pension qui est de 250 F par jour soit un des plus élevés ou le plus élevé du canton ?

Que s'est-il passé depuis fin 2002 en matière financière ? Comment vont se régler les problèmes liés à la gestion financière plus que problématique de la maison de Vessy, sans parler des comptes, étant donné qu'il y avait 270 procédures ouvertes dont de nombreux débiteurs douteux ?

Existe-t-il un plan quadriennal ou une planification financière ?

Quelle est la politique du département par rapport aux EMS privés, sachant qu'ils représentent la majorité des EMS (49 EMS privés / 3 EMS publics) ?

La commission souhaite avoir des explications sur la création de Vessy Energie Sàrl au printemps 2012.

Pourquoi y a-t-il une grosse augmentation au niveau des rémunérations de la direction et du conseil d'administration ?

Les actes délictuels ont-ils été identifiés ?

Quel est le pouvoir de signature pour les engagements ? Est-ce une signature collective à deux ou une signature individuelle ?

La réduction de 5% du budget voulue par le département a-t-elle été appliquée à la Maison de Vessy ?

Comment expliquer le taux d'absentéisme très élevé, spécialement parmi les cadres ? Serait-il dû à une mauvaise gouvernance ?

Comment se fait-il qu'il y ait une absence de suivi de la réglementation des marchés publics – gestion d'ailleurs plus que discutable ?

Quelle est la moyenne d'âge au sein de la Maison de Vessy ?

Quels sont les effectifs par rapport à la capacité des 200 résidents ?

Le personnel paie-t-il sa place de parking ?

Décision

La commission a écrit au département pour demander des compléments d'information. Elle a également demandé les comptes de la Maison de Vessy au 31 décembre 2015. Un point de situation sera effectué au début de l'année 2017.

Audition du 13 mars 2017 de la présidente du conseil d'administration (Maison de Vessy), du directeur général (Maison de Vessy) et d'un représentant d'une fiduciaire

Le deuxième audit interne demandé par le CA en 2016 est à bout touchant, il portait sur le système de contrôle interne, la comptabilité, l'accueil, les achats et le respect des normes AIMP, ainsi que sur la problématique de gestion du projet d'infrastructure/nouvelle construction. Un point de situation sur les constats relevés et le plan d'action associé est communiqué et discuté avec les membres de la CCG.

Les comptes 2015 de la Maison de Vessy n'ont pas été approuvés par le Conseil d'Etat. Ils sont en cours de retraitement par une fiduciaire spécifiquement mandatée. Le département de tutelle (DEAS) est informé de la situation, il la suit de près et y apporte son soutien.

Gouvernance : l'actuel CA a constaté depuis son entrée en fonction des problèmes de gestion, de non-remontée d'informations au conseil d'administration (CA), ainsi qu'une non-prise en charge des dysfonctionnements. Cette situation semble perdurer depuis 2010. Dès son entrée en fonction en 2014, et à la suite des audits internes menés, le nouveau CA a procédé à une restructuration des équipes (nouvelle direction générale (DG) nommée en juin 2016, nouvelle direction des ressources humaines et nouvelle direction des soins entrées en fonction en 2016). Des formations ont été dispensées aux collaborateurs selon les besoins identifiés (accueil, comptabilité). Des mesures ont été prises au niveau de la facturation et des fournisseurs. Les mandats attribués par l'EMS ont été passés en revue, certains

ont été dénoncés. Fin 2016, la Maison de Vessy a déposé deux plaintes pénales et une enquête administrative est en cours.

Gestion financière : sans l'intervention du nouveau conseil d'administration, la Maison de Vessy aurait connu de gros problèmes de liquidités. La situation au niveau des débiteurs douteux est aussi critique, elle découle d'une mauvaise gestion et d'une absence de relance systématique de ceux-ci ; la perte nette est estimée à 2 000 000 F, sur les dix dernières années. Une commission ad hoc pour gérer cette situation a été mise sur pied par le nouveau CA, ce qui a permis de récupérer près de 500 000 F.

Rénovation : la Maison de Vessy a souhaité procéder à des travaux pour se mettre en conformité par rapport aux exigences relatives à la sécurité et au feu. Suite à une première rénovation, il a été constaté que ces exigences impactaient fortement le budget initial. Des craintes sont relevées quant au coût pour répondre à ces exigences dans le cas de la future rénovation du bâtiment principal, ceci en regard de la situation financière de l'EMS.

Marchés publics : tous les marchés publics ont été retraités. Le marché passé avec les agences d'intérim a été revu à l'automne 2016, l'adjudication s'effectuera en 2017. Les marchés concernant le système informatique et la blanchisserie seront revus d'ici au début 2018.

Amortissements : les taux d'amortissement sont en train d'être revus afin de mieux correspondre à la durée d'utilité des bâtiments.

Absentéisme : les actions entreprises ont permis d'influencer le type d'absences, mais le taux global reste élevé. Un suivi spécifique, détaillé à la commission, a été mis en place depuis l'arrivée de la nouvelle DRH.

Gestion des risques : le CA et la DG travaillent actuellement sur la cartographie des risques.

Décision

Suite au refus des comptes 2015 par le Conseil d'Etat et aux constats relevés par le second audit interne, la commission décide d'auditionner le département de tutelle (voir le rapport de la CCG 2017-2018).

12.2 Fuite des cerveaux aux HUG (M 2319)

La CCG s'est autosaisie de ce sujet au cours de sa séance du 29 février 2016, notamment suite à l'annonce du départ du chef du service de médecine nucléaire, un spécialiste internationalement reconnu dans son domaine, qui a contribué à amener les HUG à la pointe en matière d'innovation. Suite à une série de départs de médecins chefs de service, la CCG a souhaité examiner la

gouvernance des HUG, l'encadrement des médecins, l'évolution et les mouvements des chefs de service ainsi que la manière dont la relève hospitalo-universitaire est assurée.

Décision

La CCG souhaite rédiger une motion de commission et ses travaux sont actuellement en cours.

13. Relation avec les acteurs du contrôle au sein de l'Etat

13.1 Relation avec le service d'audit interne de l'Etat

Au cours de sa séance du 29 février 2016, la CCG a pris connaissance de la planification des audits prévue par le service d'audit interne pour l'année 2016. 33 rapports du SAI lui ont été transmis durant la période couverte par le présent rapport.

En 2016/2017, la CCG s'est saisie des rapports du SAI suivants :

- n° 15-20 Fondation d'aide aux entreprises ;
- n° 15-36 Maison de Vessy ;
- n° 16-04 Service des remises d'impôts et du traitement des actes de défaut de biens ;
- n° 16-09 Fondation Ensemble ;
- n° 16-11 Transports publics genevois – Projet « En Chardon » ;
- n° 16-12 Office cantonal de l'emploi – Contrôle de la facturation annuelle des coûts au SECO ;
- n° 16-13 Office médico-pédagogique – Direction pédagogique ;
- n° 16-23 Office cantonal de la population et des migrations – Service des étrangers.

Au cours de cette même période, la CCG a notamment transmis au mois de décembre 2016, un audit de gestion du SAI relatif à l'office cantonal de la détention – Prison de Champ-Dollon à la Commission des visiteurs. A ce propos, la CCG a regretté la fuite dans la presse relative à ce rapport.

Le rapport d'activité 2015 du SAI a été présenté à la CCG dans le courant du mois d'octobre 2016. Le SAI a produit 41 rapports pendant l'année 2015 comprenant 210 recommandations qui ont permis de proposer des économies de plus de 20 millions de francs. Les pistes d'économies possibles pour le futur ont également été présentées, de même qu'un point de situation sur le suivi de la mise en œuvre des recommandations. Au mois de mars 2016, il restait 700 observations dites « ouvertes », dont 33 de niveau 3 étoiles (le niveau de risque le plus élevé), 455 observations de niveau 2 étoiles, et 212 observations de niveau 1 étoile. La répartition de ces observations « ouvertes » entre les départements est détaillée à la commission. La question des délais de régularisation est également discutée, car un pourcentage important des observations ouvertes dépasse les délais fixés.

En date du 14 novembre, le bureau de la CCG a organisé une rencontre informelle avec le SAI permettant un échange de vues avec la sous-

commission OP de la CCG, suite à une mission d'audit débutée par cette entité à l'OP.

13.2 Relation avec la Cour des comptes

En 2016/2017, la CCG s'est saisie des rapports de la Cour des comptes (CdC) suivants :

- n° 97 : Audit de gestion et financier relatif au projet Praille Acacias Vernets (PAV) – phase de mise en œuvre ;
- n° 98 : Audit de gestion de l'administration fiscale cantonale (AFC) – qualité des relations avec les usagers ;
- n° 106 : Audit de gestion relatif à la gouvernance des projets majeurs d'infrastructure de Genève Aéroport ;
- n° 107 : Audit de gestion relatif à la centrale d'engagement, de coordination et d'alarme (CECAL) de la police genevoise ;
- n° 109 : Audit de légalité et de gestion relatif à la gestion des ressources humaines à l'office cantonal de la détention ;
- n° 112 : Rapport d'évaluation de politique publique en matière de protection des mineurs - mesures liées au placement.

Au cours de cette même période, la CCG a assuré le suivi de la mise en œuvre des recommandations des rapports de la CdC suivants :

- n° 2 : Audit de gestion relatif à la fonction financière du corps de police ;
- n° 17 : Audit de légalité et de gestion relatif à la rémunération du corps de police ;
- n° 32 : Audit de gestion relatif à l'utilisation de l'application de conduite opérationnelle du personnel de police (COPP) au sein de la police judiciaire ;
- n° 79 : Audit de gestion relatif à la gouvernance du processus d'investissement des SIG ;
- n° 90 : Audit de gestion relatif à la gouvernance de la FIPOI.

Le rapport d'activité 2015-2016 de la CdC a été présenté à la CCG à la fin du mois d'octobre 2016. La CdC relève qu'elle reçoit de plus en plus de communications citoyennes ; pour l'année sous revue, 79% des dossiers traités sont issus de communications citoyennes. Entre le 1^{er} juillet 2015 et le 30 juin 2016, la CdC a traité 70 dossiers, dont 44 ont fait l'objet de réponses individuelles (examens sommaires) et 17 ont été publiés sous forme de rapports. Le stock des dossiers en cours (74 dossiers au 30 juin 2016) est

également en augmentation et la CdC étudie actuellement des pistes pour résorber cet état de situation. Après avoir remercié la CdC pour son travail, la CCG relève notamment une problématique qui la préoccupe de longue date au sujet des marchés publics et de l'information générale qui est faite au sujet de son application au sein de l'Etat. La CCG s'enquiert également des rapports ayant atteint le troisième et dernier suivi effectué par la CdC et le niveau de risque associé aux recommandations qui ne seront plus suivies.

13.2.1 Transmission des rapports de la Cour à la CCG

Dans le cadre de ses relations avec la CdC en 2016, la CCG s'est vu refuser l'accès à l'analyse effectuée par la CdC dans son rapport n° 90 traitant de la gouvernance de la FIPOI. La CdC a remis un avis de droit²⁴ de l'étude Schellenberg Wittmer pour appuyer son refus. De ce fait, la CCG a souhaité clarifier le mode de transmission des rapports de la CdC à la CCG.

Audition du 25 avril 2016 du sautier du Grand Conseil (SGGC)

L'avis de droit remis par la Cour conclut que les principes d'indépendance et d'autonomie de la CdC sont consacrés par la constitution genevoise et la loi sur la surveillance (LSurv) et qu'ils sont nécessaires pour que la CdC puisse accomplir sa fonction de contrôle. En corollaire, l'avis relève que la CdC jouit de la faculté de déterminer les informations contenues dans ses rapports en tenant compte des intérêts publics et privés susceptibles de s'opposer à la divulgation de certaines informations (art. 43 al. 4 LSurv). Etant prévue dans une disposition spéciale, selon l'avis de droit remis par la Cour, cette faculté l'emporte sur le droit d'accès généralement conféré à la CCG par l'art. 201A al. 5 LRGC (*lex specialis derogat legi generali*). L'avis de droit retient également que le principe prévu par l'art. 43 al. 4 LSurv est matériellement postérieur et l'emporte sur celui de l'art. 201A al. 5 LRGC (*lex posterior derogat legi priori*).

Or, selon le SGGC, les dispositions en question découlent de lois dont l'adoption et la révision ont été concomitantes dans le cadre d'une réforme globale. Quant à l'article 43, al. 4 LSurv, il a trait à l'indépendance des travaux de la CdC, alors que l'article 201A al. 5 LRGC permet à la CCG d'obtenir les

²⁴ Avis de droit portant sur le droit de la Cour des comptes de refuser à la Commission de contrôle de gestion du Grand Conseil l'accès à tout ou partie de ses rapports, jugés confidentiels, de M^{es} V. Rodieux et V. Jeanneret, Etude Schellenberg Wittmer, avril 2016.

rapports des organes ou entités de contrôle et de surveillance de l'Etat. Les deux dispositions ne se contredisent nullement.

La commission s'interroge sur ses relations avec la CdC :

La Cour des comptes n'a pas le droit de caviarder des rapports. Son autonomie lui permet de mettre dans son rapport ce qu'elle décide de mettre. Une fois que la Cour a mis quelque chose dans son rapport, il doit être remis dans sa totalité à la commission.

Sur le caviardage, il y a la protection de la personnalité ; il est possible qu'une autorité demande le caviardage.

Dans l'avis de droit, il est question de haute surveillance de la Cour. Il soulève que cette compétence n'a pas été entièrement définie.

Il est rappelé qu'une commission d'enquête parlementaire a été créée sur la Cour des comptes, qui avait argué qu'un de ses rapports avait été modifié suite à la demande de certaines personnes.

La commission a-t-elle le droit d'exiger qu'on lui remette un rapport qui n'est pas modifié ?

Décision

La commission décide d'écrire au président du Grand Conseil pour demander qu'un mandat soit donné au P^r Etienne Grisel, professeur honoraire de droit public à l'Université de Lausanne, afin d'étudier cette question.

Audition du 29 août 2016 du sautier du Grand Conseil (SGGC)

Le sautier commente l'avis de droit transmis par le P^r Etienne Grisel dont les conclusions indiquent que « l'art. 201A, al. 5, LRGC oblige la Cour des comptes, comme tout autre organe de contrôle et de surveillance de l'Etat, à transmettre à la CCG, spontanément et dans leur intégralité, les rapports qu'elle établit, et cela sans réserve. Ce devoir ne souffre aucune exception. Il incombe à la Cour de déterminer librement le contenu de ses rapports en vertu de l'art. 43, al. 4, LSurv mais elle ne saurait en soustraire la connaissance à la CCG, quel que soit le motif. »

Ainsi, « la Cour a la faculté et l'obligation de procéder, chaque fois que la question se pose, à une pesée des intérêts qui peut conduire, le cas échéant, à limiter l'étendue des informations contenues dans ses rapports. (...) En revanche, le législateur n'a manifestement pas entendu permettre à la Cour de

restreindre la diffusion de tout ou partie de ses rapports. »²⁵ L'art. 43, al. 4 LSurv consacre « l'autonomie matérielle de la Cour, qui définit elle-même la teneur de ses rapports (...mais) la Cour n'est pas maîtresse de la transmission (de ses rapports), ce qui est clairement prescrite par l'art. 201A, al. 5 LRGC ». L'art. 201A, al. 5 LRGC « a pour but de donner à la CCG les moyens pratiques d'exercer sa mission permanente de contrôle sur la gestion de l'exécutif, de l'administration décentralisée et des organismes publics ou privés subventionnés par l'Etat. »

Décision

La commission transmet ses conclusions à la CdC en indiquant qu'elle se rallie aux conclusions du P^r Grisel qui sont conformes à la Constitution cantonale et à la législation dans son ensemble.

Audition du 21 novembre 2016 du président et des magistrats titulaires de la Cour des comptes

La CCG a reçu la Cour pour discuter de la problématique. La Cour a notamment relevé que cette pratique du « caviardage » se base sur des articles de la LSurv (art. 43, al. 4 et art. 44, al. 1 et 2²⁶) et qu'il s'agit d'une pratique qui s'appliquait également sous l'empire de la loi instituant une Cour des comptes (LICC). Dans le cadre de ses missions d'audit, la Cour détermine si un intérêt public ou privé susceptible de s'opposer à la publication de certaines informations est prépondérant. La CdC indique qu'il s'agit d'une décision qui lui appartient. 16 rapports de la Cour en font mention et l'étendue des informations tient compte de ces intérêts. Il faut également tenir compte des relations avec les autorités pénales (communication d'éléments constitutifs d'une infraction ou éléments d'informations émanant d'une procédure pénale), auquel cas le secret de l'instruction pénale s'applique. Par analogie, le principe du secret fiscal s'applique dans les relations avec l'autorité fiscale et ne figure pas dans les rapports de la CdC. En conclusion, la CdC relève que l'avis de

²⁵ Avis de droit du P^r E. Grisel, De l'obligation imposée à la Cour des comptes de transmettre ses rapports à la Commission de contrôle de gestion du Grand Conseil, 7 juin 2016.

²⁶ Les articles de la LSurv mentionnés ci-après se basent sur la LSurv en vigueur au 31 décembre 2016. Suite à la modification du 1^{er} mai 2017, les articles correspondance sont les suivants : les art. 44 al. 1 et 2 deviennent respectivement les art. 29 al. 1 et 2.

droit du P^r Grisel n'est pas conclusif, car il ne tient pas compte de l'intégralité des articles 43 et 44 LSurv, ni de la pratique de la CdC de ces dernières années.

Décision

La commission décide de constituer une sous-commission qui étudiera la question de la transmission des rapports de la CdC à la CCG. Un magistrat délégué par la CdC assistera aux travaux de la sous-commission.

13.2.2 Contrats de prestation et définition des indicateurs (réunion conjointe avec le bureau de la Commission des finances)

Vu l'importance des enjeux financiers liés aux subventions dont le versement est subordonné à la conclusion d'un contrat de prestation (CP), selon la loi sur les indemnités et les aides financières (LIAF), une réunion a eu lieu au début du mois d'octobre en présence du bureau de la CCG, la Cofin et d'un magistrat de la CdC. Le processus d'élaboration et l'utilisation des contrats de prestation, en tant qu'outil de gestion au sein de l'Etat, ainsi que la définition et l'efficacité des indicateurs ont fait l'objet d'une discussion.

Décision

La commission souhaite effectuer un suivi notamment en regard de la surcharge administrative qui pèse sur les petites entités subventionnées. Elle reste, à ce stade, dans l'attente du préavis de la Commission des finances.

14. Recommandations

15.1 Rappel des recommandations de la Commission de contrôle de gestion émises dans son précédent rapport d'activité – RD 1165

La commission adresse les recommandations suivantes au Conseil d'Etat :

Marchés publics : Les audits menés par le SAI conduisent la CCG à demander au Conseil d'Etat de veiller à ce que les procédures AIMP soient appliquées de manière plus rigoureuse et plus harmonisée au sein de l'Etat. La création d'un centre de compétences est toujours considérée comme une nécessité pour la CCG.

Nouveau cycle d'orientation (nCO) : La CCG recommande d'intégrer davantage les efforts entrepris en matière d'orientation professionnelle dans le cursus scolaire et de veiller à ce que tous les établissements prennent des mesures pour valoriser la formation professionnelle.

Hospitalisations sociales : La CCG recommande de tout mettre en œuvre pour limiter les hospitalisations sociales ; des moyens doivent être alloués aux structures permettant d'éviter ces hospitalisations fort coûteuses, tant sur le plan financier qu'humain.

Suivi des recommandations de la Cour des comptes : La CCG recommande un suivi plus régulier des rapports de la Cour, en particulier à l'issue du dernier suivi mené par cette dernière. Certaines problématiques récurrentes bénéficieraient d'un suivi plus rigoureux par les départements concernés.

Système de contrôle interne (SCI) : La CCG recommande au Conseil d'Etat de poursuivre ses efforts, de manière à avoir une meilleure uniformité entre départements dans la mise en œuvre du SCI. Bien calibré, le SCI est un outil essentiel au bon fonctionnement de l'Etat. Une bonne gestion des risques permet également des économies.

Service de protection des mineurs (SPMi) : La CCG constate que ce service de l'Etat ne fonctionne pas encore de manière optimale. Le taux d'absentéisme et les locaux sont en particulier des problèmes récurrents. La CCG recommande ainsi que les efforts soient poursuivis pour que le SPMi puisse effectuer ses importantes missions dans de bonnes conditions.

15.2 Recommandations de la Commission de contrôle de gestion à l'attention du Conseil d'Etat pour l'année 2016-2017

La Commission de contrôle de gestion a rempli, au sens de la loi, les missions qui lui ont été confiées par le Grand Conseil.

Elle demande en préambule, le respect de l'art. 201A, al. 5, LRGC :

« Les rapports des organes ou entités de contrôle et de surveillance de l'Etat, qu'ils soient internes ou externes, ainsi que les rapports ponctuels en matière de surveillance de l'Etat lui sont transmis ».

De plus, elle exige de recevoir tous les rapports sans exception, toutes les directives, les règlements et procédures afin de pouvoir exercer de manière optimale le mandat qui lui a été confié.

La commission adresse les recommandations suivantes au Conseil d'Etat :

Marchés publics : Les audits menés par le SAI conduisent la CCG à demander à nouveau au Conseil d'Etat la création d'un centre de compétence afin de veiller à ce que les procédures AIMP soient appliquées de manière plus rigoureuse et plus harmonisée au sein de l'Etat.

Il conviendra également de renforcer dans les procédures AIMP les critères liés à l'environnement et au respect des conditions de travail et des CCT ainsi que ceux liés à la formation. La sous-traitance, les conditions de participation et l'ouverture de prix liés aux marchés publics doivent être mieux définies, de même que le projet de règlement des achats.

FIPOI : La CCG recommande l'exemplarité des cadres de la FIPOI afin de ne pas nuire à l'image de la Genève internationale.

Elle demande au Conseil d'Etat d'assurer un suivi constant des recommandations émises par la CdC en matière de marchés publics, de ressources humaines et de bonne gouvernance, afin de respecter ses missions.

Consultations transversales menées au sein de l'Etat : La CCG recommande au Conseil d'Etat que toutes les collaboratrices et tous les collaborateurs soient impliqués dans les démarches entreprises par l'Etat en vue de réaliser les résultats des consultations qu'il a lancées.

Suivi des recommandations de la Cour des comptes : La CCG recommande au Conseil d'Etat un suivi plus régulier de tous les rapports de la Cour des comptes et de leur mise en œuvre.

Elle demande au Conseil d'Etat d'être beaucoup plus rigoureux dans la mise en œuvre et le contrôle des recommandations par les départements concernés sur certaines problématiques récurrentes. Il est impératif que les recommandations soient mises en application trois ans après la publication des rapports.

Réforme de l'organisation et de la gouvernance (SIC) : La CCG recommande au Conseil d'Etat une politique claire au sujet du développement du numérique et de la digitalisation. Afin de demeurer à la pointe de la technologie, l'effort portera sur le budget d'investissement en raison de l'obsolescence du matériel et des systèmes actuels.

La qualité des relations avec les usagers au sein de l'AFC : La CCG recommande au Conseil d'Etat une meilleure communication au sein de l'AFC ainsi qu'un développement d'outils statistiques et de pilotage en collaboration avec la DGSI dans le but d'optimiser les relations avec les usagers.

Gouvernance des projets majeurs de Genève Aéroport : Le rapport d'audit de la CdC s'est révélé très sévère dans ses constats et ses recommandations vis-à-vis de Genève Aéroport. La CCG demande au Conseil d'Etat de participer à l'amélioration de la gouvernance et des relations entre le conseil d'administration et la direction générale de Genève Aéroport dans leurs modes de fonctionnement respectifs ainsi que leur communication. La CCG demande également au Conseil d'Etat de veiller à l'application des conventions collectives de travail et des usages pour l'ensemble des entreprises travaillant dans le périmètre de l'aéroport.

Un suivi régulier et accru de la part du Conseil d'Etat pour le renforcement des processus de décision et la validation des projets majeurs en matière d'infrastructures ainsi qu'une stratégie de développement en matière d'investissements doit être optimisé.

Maison de Vessy : Suite au rapport accablant du SAI, la CCG demande au Conseil d'Etat d'accompagner le conseil d'administration et la direction générale. Toute la lumière devra être faite sur les dysfonctionnements en matière de ressources humaines, de manquements graves en matière de gestion financière et administrative ainsi que dans l'amélioration du contrôle interne.

Evénements du 19 décembre 2015 : La CCG enjoint le Conseil d'Etat de mettre en œuvre les 11 recommandations émises par sa sous-commission et votées par le Grand Conseil (RD 1158) afin d'assurer la protection des personnes et des biens de la population.

Ressources humaines au sein de l'Etat : La CCG demande au Conseil d'Etat d'améliorer le dialogue au sein de la fonction publique et de renforcer le rôle des services des ressources humaines. La CCG recommande également au Conseil d'Etat un renforcement des prérogatives du groupe de confiance afin qu'il y soit un véritable interlocuteur pour le personnel de l'Etat.

Mesdames et Messieurs les députés, je vous remercie d'approuver ce rapport, en faisant vôtres les recommandations émises dans ce rapport, et en les renvoyant au Conseil d'Etat afin qu'il prenne position et permette à notre Grand Conseil d'avoir un suivi attentif de la gestion de l'Etat au sens le plus large possible.



RÉPUBLIQUE ET CANTON DE GENÈVE

Genève, le 23 mai 2016

Grand Conseil**Lignes directrices de la CCG****Commission de contrôle de gestion****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). Les articles 13 al. 4, 18 let. b, 38 al. 1 et 45 al. 1 et 2 de la loi sur la surveillance de l'Etat (LSurv, D 1 09) s'appliquent également, de même que les articles 56E al.2, 56F al. 1 et 2 et 56G al. 2 de la loi sur l'organisation judiciaire (LOJ, E 2 05).

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 problèmes².

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'administration⁵ ;
- la mise en place et le niveau de maturité du système de contrôle interne au sein de l'administration⁶ ;
- la gestion des risques au sein de l'administration⁷.

1.3 Critères

La décision de procéder à une intervention doit être dûment motivée⁸.

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 sur 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'ensemble⁹.

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 à 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 Notamment en référence à COSO I.

⁷ Notamment en référence à COSO II.

⁸ Voir le formulaire en annexe.

⁹ 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. La commission peut décider en tout temps d'en modifier la liste des destinataires.

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.

Les procès-verbaux sont remis aux membres titulaires de la commission après avoir été rendus clairement identifiables par le secrétariat de la commission aux moyens de filigranes et/ou de marques spécifiques. Sauf décision contraire, les procès-verbaux sont envoyés par messagerie et/ou mis à disposition dans l'Extranet des députés (ci-après Accord-GC).

Les remplaçants en commission plénière peuvent uniquement consulter, auprès du Secrétariat général du Grand Conseil ou en marge d'une séance de la commission, les procès-verbaux des séances auxquelles ils ont participé.

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, après avoir été rendu clairement identifiable par le secrétariat de la commission aux moyens de filigranes et/ou de marques spécifiques. Le cas échéant, les personnes auditionnées font part, dans un bref délai, de leurs commentaires par courrier ou par messagerie. Les commentaires sont insérés, de manière visible, dans les procès-verbaux de la commission et des sous-commissions.

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. Sauf décision contraire, ces correspondances sont envoyées aux membres titulaires de la commission par messagerie et/ou mises à disposition dans Accord-GC.

Sauf décision contraire, les remplaçants n'ont pas accès à la correspondance de la commission.

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.

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 membres de la sous-commission ou, sur délégation, par le/la secrétaire scientifique.

2.10 Traitement des rapports reçus par la commission

Les rapports du service d'audit interne, de la Cour des comptes et les autres audits circulent pour lecture lors des séances de la commission. Une copie de ceux-ci peut être obtenue par les membres de la commission en s'inscrivant sur une liste spécifique.

Après consultation et analyse, les membres de la commission peuvent proposer 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, au service d'audit interne, à la Cour des comptes ou à l'auteur de l'audit ;
- lettre de la CCG recommandant la mise en œuvre des remarques du service d'audit interne ou les recommandations de la Cour des comptes et celles des auditeurs ;
- audition du responsable du département ou de l'organe/institution contrôlé, du service d'audit interne, de la Cour des comptes ou de l'auteur de l'audit ;
- recours aux moyens législatifs à disposition de la CCG.

Pour les autres objets que les rapports du service d'audit interne, de la Cour des comptes ou les audits, les membres de la commission peuvent proposer 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 une sous-commission ad hoc. Dans ce dernier cas, la plénière doit lui confier un mandat formel.

2.11 Travail en sous-commission ad hoc

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 de membres titulaires de la CCG – au minimum deux –, ils ne peuvent pas se faire remplacer.

Dans un premier temps, la sous-commission établit un rapport préparatoire, écrit ou oral, qui précise 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 ad hoc.

En tout temps, la sous-commission ad hoc 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 ad hoc soumet son rapport final à la commission pour discussion. Une audition finale est organisée avec le chef du département rapporteur et/ou, le cas échéant, les responsables des organismes autonomes concernés. Ensuite, la commission décide de la suite à donner au rapport.

En cas d'avis divergent, celui-ci figure dans les conclusions du rapport, afin d'éviter le dépôt d'un rapport de minorité.

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.

En fin d'année, les sous-commissions ad hoc font un rapport général à la plénière. Ce rapport peut être intégré au rapport annuel d'activité.

2.12 Travail en sous-commission départementale

La CCG peut constituer 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 présidentiel (DP) et Chancellerie (CHA)
- 2) Département des finances (DF)
- 3) Département de l'instruction publique, de la culture et du sport (DIP)
- 4) Département de la sécurité et de l'économie, (DSE) et Pouvoir judiciaire (PJ)
- 5) Département de l'aménagement, du logement et de l'énergie (DALE)
- 6) Département de l'environnement, des transports et de l'agriculture (DETA)
- 7) Département de l'emploi, des affaires sociales et de la santé (DEAS)

Les rapports du service d'audit interne, de la Cour des comptes et les audits sont attribués pour lecture à ces sous-commissions en fonction de leurs objets.

Après consultation, les membres de la sous-commission proposent à la plénière le suivi qu'ils entendent donner aux rapports qu'ils ont reçus selon les mêmes modalités prévues dans le point 2.10. Les règles de travail prévues au point 2.11 régissant les sous-commissions ad hoc s'appliquent aux sous-commissions départementales.

2.13 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.

2.14 Secrétariat de la commission

Le secrétariat assiste la présidence de la commission et des 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.

2.15 Mandats au service d'audit interne et à la CdC

La CCG peut confier des mandats au service d'audit interne et à la Cour des comptes (CdC).

En règle générale, avant de confier un mandat au service d'audit interne ou à la CdC, 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 au service d'audit interne ou à la CdC et le Conseil d'Etat en est informé. Si nécessaire, une réunion préparatoire peut être organisée avec le service d'audit interne ou avec la CdC.

Une sous-commission ad hoc peut être mise sur pied afin d'effectuer – si nécessaire – un suivi des mandats confiés au service d'audit interne et à la CdC.

2.16 Mandats à des tiers

La CCG peut confier des mandats à des tiers en vertu de l'article 201B de la LRGC et de l'article 45 de la LSuv.

Le Bureau du Grand Conseil est informé du mandat et de la décision de la CCG de le confier à un mandataire extérieur spécialisé. Pour le surplus, les règles du point 2.15 s'appliquent.

III Règles de confidentialité et conflit d'intérêts

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.

Les courriers destinés à la Commission de contrôle de gestion ne sont ouverts que par son secrétaire scientifique, à défaut, en cas d'absence et/ou d'empêchement, par une personne désignée par lui.

En cas de violation avérée des règles de confidentialité par un membre de la commission, celle-ci informe le Bureau qui peut statuer notamment en vertu des articles 32 et suivants de la LRGC.

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 sensibilité¹⁰.

3.3 Conflit d'intérêts

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 23 mai 2016.

¹⁰ **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 :

Liste des auditions 2016-2017*ANNEXE 2***Administration fiscale cantonale**

- 23 mai 2016 : directeur (SAI), responsable d'audits (SAI), présidente (CdC), magistrat titulaire (CdC)
- 26 septembre 2016 : conseiller d'Etat (DF), directeur général (AFC)

Administration publique au service de ses administrés (M 2290)

- 14 novembre 2016 : auteur de la proposition de motion (député GC)
- 20 février 2017 : président du Conseil d'Etat (PRE)

Centrale d'engagement, de coordination et d'alarme (CECAL)

- 3 octobre 2016 : présidente (CdC), magistrat suppléant (CdC)

Consultation transversale des sept départements de l'Etat

- 18 avril 2016 : président du Conseil d'Etat (PRE)

Corps de police

- 11 avril 2016 : conseiller d'Etat (DSE), directeur du contrôle interne (DSE), directeur des études stratégiques (DSE), directeur des ressources humaines (DSE), magistrat titulaire (CdC)
- 20 février 2017 : président (UPCP), vice-président (UPCP)

Evaluation de politique publique en matière de protection des mineurs – mesures liées au placement

- 30 janvier 2017 : magistrate titulaire (CdC), évaluateur (CdC)

Evénement du 19 décembre 2015

- 14 mars 2016 : conseiller d'Etat (DSE), cheffe de la police (DSE)
- 11 avril 2016 : conseiller d'Etat (DSE)
- 29 août 2016 : conseiller d'Etat (DSE)
- 5 septembre 2016 : conseiller d'Etat (DSE)
- 12 décembre 2016 : conseiller d'Etat (DSE), commandante de la police cantonale genevoise (DSE)

Fondation d'aide aux entreprises

- 29 février 2016 : président du conseil de fondation (FAE), directeur (FAE), directrice adjointe (SPEG)

Fuite des cerveaux (M 2319)

- 9 mai 2016 : président du conseil d'administration (HUG), directeur général (HUG), directeur médical (HUG)
- 13 juin 2016 : auteur de la motion et un cosignataire de la motion (député GC)
- 20 juin 2016 : auteur de la motion et un cosignataire de la motion (député GC)
- 29 août 2016 : président (AMG)
- 12 septembre 2016 : conseiller d'Etat (DEAS), directeur général (DEAS)
- 12 septembre 2016 : ancien directeur des systèmes d'information (HUG)
- 19 septembre 2016 : président du collège des chefs de service (HUG)
- 31 octobre 2016 : médecin chef du service de médecine nucléaire et d'imagerie moléculaire (HUG)
- 7 novembre 2016 : directeur général (HUG)
- 7 novembre 2016 : président du conseil d'administration (HUG)

Gestion des ressources humaines à l'office cantonal de la détention

- 31 octobre 2016 : présidente (CdC), magistrat titulaire (CdC)

Gouvernance de la FIPOI

- 18 avril 2016 : président du Conseil d'Etat (PRE), sautier du Grand Conseil (SGGC)
- 20 juin 2016 : président du conseil de fondation (FIPOI), vice-président du conseil de fondation (FIPOI), membre du conseil de fondation (FIPOI)

Gouvernance des projets majeurs d'infrastructure de Genève Aéroport

- 17 octobre 2016 : présidente (CdC), magistrat titulaire (CdC)
- 16 janvier 2017 : présidente du conseil d'administration (GA), direction générale (GA)
- 6 février 2017 : conseiller d'Etat (DSE), directeur de cabinet (DSE), secrétaire général adjoint (DSE)

Gouvernance des systèmes d'information

- 2 mai 2016 : directeur général (DGSI), directeur des services aux clients (DGSI), directeur du contrôle interne (DSE)
- 23 janvier 2017 : directeur général (DGSI), directeur des services aux clients (DGSI)

Gouvernance des Services industriels de Genève

- 3 octobre 2016 : présidente (CdC), magistrat titulaire (CdC)
- 17 octobre 2016 : président du conseil d'administration (SIG), directeur général (SIG), directeur commercial (SIG)
- 7 novembre 2016 : conseiller d'Etat (DALE), secrétaire générale adjointe (DALE), président du conseil d'administration (SIG)

Horaires des policiers et des employés de la police

- 9 janvier 2017 : auteur de la proposition de motion (député GC)
- 9 janvier 2017 : président de la commission du personnel de la police
- 6 février 2017 : conseiller d'Etat (DSE), chef des opérations a.i. (police cantonale/DSE), directeur du support et de la logistique (police cantonale/DSE), directeur des ressources humaines (police cantonale/DSE), secrétaire général adjoint (DSE), directeur du contrôle interne (DSE)

Institut universitaire de formation des enseignants

- 30 mai 2016 : conseillère d'Etat (DIP), directrice administrative et organisationnelle (DIP), vice-recteur (UNIGE)

Maison de Vessy

- 4 avril 2016 : conseiller d'Etat (DEAS), directeur général de l'action sociale (DGAS)
- 27 juin 2016 : présidente du conseil d'administration (Maison de Vessy), vice-président du conseil d'administration (Maison de Vessy), membres du bureau (Maison de Vessy), directeur général (Maison de Vessy), ingénieur-conseil (Energestion SA)
- 13 mars 2017 : présidente du conseil d'administration (Maison de Vessy), directeur général (Maison de Vessy), administrateur délégué (Fiduciaire Edmond Favre SA)

Marchés publics (AIMP) et règlement des achats

- 29 août 2016 : secrétaire général (FMB)
- 19 septembre 2016 : directeur général (DGFE), directrice (DGFE-CCA), secrétaire générale adjointe (DF)
- 26 septembre 2016 : conseiller d'Etat (DF), secrétaire générale adjointe (DF)

Mobilisation du GMO

- 6 février 2017 : conseiller d'Etat (DSE), chef des opérations a.i. (police cantonale/DSE), directeur du support et de la logistique (police cantonale/DSE), directeur du contrôle interne (DSE)

Office cantonal de la population et des migrations

- 5 décembre 2016 : directeur général (OCPM), responsable du contrôle interne (OCPM), directeur du contrôle interne (DSE)
- 19 décembre 2016 : conseiller d'Etat (DSE), directeur du contrôle interne (DSE), capitaine (police judiciaire)

Office des poursuites

- 21 mars 2016 : préposé de l'office des poursuites (DF)
- 4 avril 2016 : conseiller d'Etat (DF), secrétaire général (DF)
- 11 avril 2016 : conseiller d'Etat (DF), secrétaire général (DF)

Optimisation de la TVA au sein de l'Etat

- 19 septembre 2016 : directeur général (DGFE), directrice finances et comptabilité (DGFE)

PL 11807 modifiant la loi sur les manifestations sur le domaine public

- 25 avril 2016 : auteur du projet de loi (député GC)

Prison de Champ-Dollon

- 27 février 2017 : gardien sous-chef (prison de Champ-Dollon/DSE), deux gardiens principaux adjoints (Prison de Champ-Dollon/DSE)

Projet Praille Acacias Vernets (PAV)

- 7 mars 2016 : présidente (CdC), magistrat suppléant (CdC) – *En présence de la Commission d'aménagement du canton*
- 13 juin 2016 : conseiller d'Etat (DALE), secrétaire général adjoint (DALE), directeur (DALE/PAV), directeur général (FTI)

Rapport annuel d'activité de la Cour des comptes 2015-2016

- 31 octobre 2016 : présidente (CdC), magistrats titulaires (CdC)

Transmission des rapports de la Cour des comptes

- 25 avril 2016 : sautier du Grand Conseil (SGGC)
- 29 août 2016 : sautier du Grand Conseil (SGGC)
- 21 novembre 2016 : présidente (CdC), magistrats titulaires (CdC)

Service d'audit interne

- 6 juin 2016 : directeur (SAI), responsable d'audits (SAI), réviseur responsable (SAI)
- 12 septembre 2016 : directeur (SAI), responsable d'audits (SAI)
- 10 octobre 2016 : directeur (SAI), réviseur (SAI),

Service de protection des mineurs et hospitalisations sociales

- 25 avril 2016 : conseillère d'Etat (DIP), directrice générale (OEJ), directeur (SPMi)
- 30 mai 2016 : conseillère d'Etat (DIP)
- 6 mars 2017 : conseillère d'Etat (DIP), directrice générale (OEJ), directrice (DIP-SCI), directeur (SPMi)

Service des contraventions

- 14 mars 2016 : conseiller d'Etat (DSE), directrice (SdC-DSE), directeur du contrôle interne (DSE)

Service du commerce

- 19 décembre 2016 : conseiller d'Etat (DSE), directrice générale (OCIRT), directeur (SCom), directeur du contrôle interne (DSE), capitaine (police judiciaire)

Surveillance des auto-écoles genevoises

- 3 octobre 2016 : conseiller d'Etat (DETA), secrétaire générale adjointe (DETA), directeur général (DGV)

Système de contrôle interne

- 28 novembre 2016 : responsable de la gestion globale des risques de l'Etat (PRE) et président du collège spécialisé en contrôle interne

Séances conjointes**Projet Praille Acacias Vernets (PAV)**

- 7 mars 2016 : présidente (CdC), magistrat suppléant (CdC) – *En présence de la Commission de l'aménagement du canton*

Présentation des comptes de l'Etat 2015

- 22 mars 2016 : Conseil d'Etat – *En présence du Bureau, des chefs de groupe et de la Commission des finances*

Présentation du projet de budget 2017

- 13 septembre 2016 : Conseil d'Etat – *En présence du Bureau, des chefs de groupe et de la Commission des finances*