

Date de dépôt : 3 janvier 2017

Rapport

de la Commission des affaires communales, régionales et internationales chargée d'étudier :

- a) **M 2301-A Proposition de motion de M^{mes} et MM. Sarah Klopmann, Roger Deneys, Boris Calame, Jean-Michel Bugnion, Mathias Buschbeck, Jocelyne Haller, François Lefort, Lydia Schneider Hausser, Jean-Charles Rielle, Isabelle Brunier, Christian Frey, Nicole Valiquer Grecuccio, Sophie Forster Carbonnier, Cyril Mizrahi, Frédérique Perler, Delphine Klopfenstein Brogginini pour plus de proportionnalité lors des révocations de dons provenant de la Loterie romande !**
- b) **M 2302-A Proposition de motion de M^{mes} et MM. Sarah Klopmann, Roger Deneys, Boris Calame, Jean-Michel Bugnion, Mathias Buschbeck, Jocelyne Haller, François Lefort, Lydia Schneider Hausser, Jean-Charles Rielle, Isabelle Brunier, Christian Frey, Nicole Valiquer Grecuccio, Sophie Forster Carbonnier, Cyril Mizrahi, Frédérique Perler, Delphine Klopfenstein Brogginini pour un organe genevois de répartition des gains de la Loterie romande indépendant !**

Rapport de M. Raymond Wicky

Mesdames et
Messieurs les députés,

La Commission des affaires communales, régionales et internationales s'est réunie le 1^{er} novembre 2016, afin d'examiner les motions 2301 et 2302.

La commission est placée sous la présidence de M. Alberto Velasco assisté par M^{me} Irène Renfer, secrétaire scientifique au Secrétariat général du Grand Conseil ; le procès-verbal de cette séance a été tenu par M. Christophe Vuilleumier. Le rapporteur tient à les remercier pour l'excellence de leurs appuis.

Audition de M^{me} Sarah Klopmann, députée et auteure des motions

M^{me} Sarah Klopmann rappelle l'importance de la « Loterie romande » pour le soutien de la culture à Genève et en Romandie. Elle observe que l'Office fédéral de la culture indique qu'un franc investi dans la culture rapporte au final trois francs à la collectivité. Elle signale qu'en France la culture rapporte sept fois plus d'argent à la collectivité que le marché de l'automobile.

Elle affirme que la culture, pour être libre, ne doit pas être soumise à la rentabilité financière, ni à la censure. Il est donc indispensable que les pouvoirs publics investissent dans la culture en se préservant de toute censure.

A Genève, l'organe de répartition de la « Loterie romande » répartit aux demandeurs les bénéfices attribués à notre canton, mais elle signale qu'en 2011 le Conseil d'Etat s'est attribué le droit d'intervenir sur l'octroi des subventions de l'année. Elle rappelle que dans le canton de Vaud l'organe de répartition est complètement indépendant du pouvoir exécutif cantonal, même si parfois des préavis sont demandés notamment en matière de rénovation d'objets patrimoniaux.

Elle précise que la motion demeure en l'occurrence très modeste puisqu'elle ne demande pas de supprimer le droit de regard du Conseil d'Etat mais propose des cautèles. Elle pense qu'il est important, pour la survie de la culture et de la société, que la programmation culturelle reste indépendante. La motion déposée demande simplement le respect du principe de transparence en publiant les décisions du Conseil d'Etat. De plus, elle estime que les entités dont les dons ont été révoqués doivent pouvoir faire appel de la décision.

M^{me} Klopmann a, depuis le dépôt de la motion, rencontré M. Bernard Favre, président de l'organe de répartition de la « Loterie Romande ». Cet entretien lui a fait modifier certaines invites. Elle propose que la publication des motifs de refus soit destinée uniquement à l'entité concernée. Elle mentionne également que le droit de recours est peut-être trop paralysant pour l'organe de répartition.

En ce qui concerne la seconde motion, M^{me} Klopmann indique que celle-ci reprend les arguments de la première, de manière plus radicale, et demande de se rapprocher du modèle de l'organe vaudois. Elle rappelle que le Conseil d'Etat nomme déjà les membres siégeant dans cet organe et par conséquent a voix au chapitre. Sa proposition serait donc de supprimer les alinéas 1 et 4 de l'article 15 du règlement relatif à la répartition des bénéfices de la « Loterie romande ».

Une députée S aimerait savoir si M^{me} Klopmann connaît d'autres cas de révocation que celui de l'Usine.

M^{me} Klopmann signale qu'il y a différentes révocations concernant de petites associations. Elle précise que ces dernières étaient justifiées en raison d'une gestion aléatoire. Elle signale que la Villa Baron a dû cesser ses activités de soirée sous peine de voir sa subvention coupée, une décision prise en amont du Conseil d'Etat. Elle estime que le président de l'organe de répartition a un grand pouvoir.

La députée S évoque le principe de transparence et elle remarque que les refus de subvention sont généralement motivés. Elle précise que les votes sont mêmes souvent évoqués. Qu'en est-il de la « Loterie romande » ?

M^{me} Klopmann déclare que les institutions qui se plaignent critiquent évidemment le manque de transparence. Elle ajoute que celle-ci n'a guère été respectée dans le cas de la Villa Baron. Elle pense que la transparence est nécessaire pour faire taire les suspicions éventuelles et est donc d'une certaine importance pour la « Loterie romande ».

La députée S évoque la révocation de la subvention à l'Usine et précise qu'elle a été ressentie comme une sanction. En sait-on un peu plus sur cette affaire ?

M^{me} Klopmann répond que c'est le Conseil d'Etat, en l'occurrence M. Pierre Maudet, qui a demandé une suspension de la subvention. Elle rappelle qu'il était question de financer les gradins et un système de sonorisation qui ont été mis en balance avec les autorisations.

Un député Vert aimerait connaître le nombre de fois où le Conseil d'Etat a fait usage de sa prérogative. Il se demande, par ailleurs, quelles sont les pratiques dans les autres cantons que Vaud et Genève ?

M^{me} Klopmann répond que dans certains cantons ce sont des fondations qui ne sont pas étatisées qui fonctionnent comme organe de répartition.

Le député Vert rappelle que la « Loterie romande » finance également le domaine social et qu'elle n'a pas pour principe de fournir une rente annuelle

après année. Il a entendu que cette dernière pouvait interrompre son aide après deux ou trois ans. Qu'en est-il ?

M^{me} Klopmann confirme que la « Loterie romande » soutient des projets ponctuels. Elle ajoute que la « Loterie romande » souhaite par ailleurs ne pas être le seul organe soutenant le projet.

Un député MCG aimerait connaître la procédure de demande de soutien à la « Loterie romande » et connaître le niveau d'intervention du Conseil d'Etat ?

M^{me} Klopmann précise que les demandes sont adressées à l'organe de répartition, le Président trie les dossiers en fonction des critères d'acceptation des demandes. Le Conseil d'Etat valide les propositions sur la base des préavis de l'organe de répartition.

Le député MCG aimerait savoir dans quelle mesure le président de l'organe peut imposer son veto.

M^{me} Klopmann répond qu'il trie les dossiers afin de déterminer ceux qui sont conformes aux critères du règlement d'attribution des subventions.

Le député MCG se demande pourquoi avoir déposé deux motions, le même jour, sur le même sujet ?

M^{me} Klopmann souligne que ces deux motions proposent des mesures plus ou moins fortes.

Une députée PLR constate que le site de la « LORO » précise que les décisions ne sont pas motivées et ne font pas l'objet d'un droit de recours. Ces deux motions vont donc directement à l'encontre du règlement de la « Loterie romande » ?

M^{me} Klopmann précise que ces deux motions à destination du Grand Conseil veulent inciter ce dernier à modifier le règlement en question.

La députée PLR répète que la motion demande une motivation des décisions et se demande s'il ne serait pas plus judicieux de s'adresser directement à la « Loterie romande ».

M^{me} Klopmann précise que le règlement genevois qui prévoit une intervention du Conseil d'Etat est une particularité et elle remarque que ce sont les décisions du Conseil d'Etat qui devraient être légitimées.

Une députée EAG remarque que la « Loterie romande » fait des dons et non des subventions. Elle se demande quel mécanisme légal utiliser pour parvenir aux objectifs de ces motions. Elle imagine mal le « Grand Théâtre », par exemple, recourir contre une fondation qui refuserait de lui servir un don.

M^{me} Klopmann rappelle que les motions évoquent des révocations qui sont prises par le Conseil d'Etat après la décision de l'organe de répartition. Elle ajoute que ce sont également des dispositions portant sur les compétences du Conseil d'Etat en la matière qui sont évoquées dans la deuxième motion.

M. François Longchamp, président du Conseil d'Etat, s'exprime à l'issue des questions des députés.

M. Longchamp déclare qu'il n'y a eu que peu de révocations de contributions, et aucune concernant l'Usine. Il explique que le règlement a été modifié en 2011 à la suite d'une demande de l'audit interne et d'une analyse de la Commission de gestion. Il rappelle que plus de 24 millions transitent chaque année par la « Loterie romande genevoise ». Il remarque que l'audit interne avait en l'occurrence signalé que les décisions positives étaient toujours prises de manière conforme au droit supérieur et il remarque qu'il arrive que les conditions d'octroi ne soient pas remplies. Il rappelle encore que ce sont uniquement des tâches d'utilité publique, notamment culturelles, sociales ou de protection du patrimoine qui peuvent être soutenues par la « Loterie romande ». Il ajoute que les projets doivent être ponctuels et qu'il n'y a jamais de frais de fonctionnement assurés. Il signale également que la « Loterie romande » ne peut être le seul organe à soutenir un projet.

Il précise alors que ces dispositions relèvent d'un règlement concordataire. Il rappelle à cet égard que les concordats sont validés par les parlements cantonaux. Il mentionne qu'il est arrivé que la « Loterie romande » fasse un don pour un spectacle qui au final n'avait pas eu lieu pour des raisons diverses. Et il remarque que le service de l'audit interne a attiré l'attention sur le fait que c'est à l'entité qui octroie un don de le révoquer. Or, formellement, l'organe de répartition délivre des préavis, qui doivent ensuite être confirmés par le Conseil d'Etat par voie d'arrêté.

Autrement dit, le service d'audit interne a signalé que, dans le cas de figure où les projets n'avaient pas eu lieu, une révocation ne pouvait être valablement prononcée que par le Conseil d'Etat. C'est pourquoi le règlement a dû être modifié en 2011 pour prévoir cette procédure de révocation. Mais cette modification de 2011 était simplement une mise en œuvre des dispositions prévues au plan intercantonal.

Il évoque ensuite l'Usine en rappelant que celle-ci, pendant la période où elle était en litige avec le Conseil d'Etat, a reçu huit dons, dons accordés sous conditions. Pour mémoire, il signale que l'Usine aurait dû être au bénéfice

d'une autorisation d'exploitation pour les spectacles et les débits de boisson, mais qu'elle refusait de se plier aux exigences de la nouvelle loi. Ainsi, la « Loterie romande », qui est soumise à la loi sur les commissions officielles, ne pouvait pas soutenir des projets qui auraient été en infraction à la loi. En application de cette règle, la « Loterie romande » aurait dû proposer de refuser les dons. Au lieu de cela, elle a préféré préavis favorablement les demandes de l'Usine, en annonçant que ces contributions ne seraient versées que si l'Usine obtenait les autorisations nécessaires. Le Conseil d'Etat, contrairement à ce qu'indique la motionnaire, n'a pas modifié les préavis de la « Loterie Romande » et a accepté ces dons sous condition. Il signale ensuite que le Conseil d'Etat a été conciliant avec l'Usine. Il rappelle en effet qu'il y avait deux types de dons, soit les dons concernant le matériel, et les dons portant sur les créations artistiques. L'argent a donc été octroyé aux artistes dès l'obtention de l'autorisation d'exploiter des spectacles, en juin 2015. Dès que les autorisations d'exploiter les débits de boisson ont été obtenues, l'argent a été versé pour le matériel aussi, soit en janvier 2016. Il déclare donc qu'à aucun moment, une contribution de la « Loterie romande » n'a été révoquée pour l'Usine.

S'agissant de la question posée sur le droit de veto du président de l'organe de répartition, il indique qu'un tel droit de veto n'existe pas. En revanche, lorsque le dossier est clairement incomplet ou qu'il ne remplit pas des critères impératifs, il renvoie les dossiers aux demandeurs en signalant le refus d'entrée en matière (non-entrée en matière). Ces courriers indiquent toujours le motif du refus d'entrée en matière. Si le demandeur parvient à démontrer que l'organe de répartition a mal interprété le dossier, le président accepte systématiquement l'entrée en matière. Le dossier est alors examiné de manière approfondie par le secrétariat, puis par l'organe de répartition. Cette procédure d'entrée en matière, qui prévoit un examen rapide et peu approfondi, permet chaque année d'écarter une centaine de demandes qui, en fin de compte, seraient refusées de toute manière en raison de critères impératifs (société anonyme, obligation légale, but lucratif ou confessionnel, etc.). Cela économise, sur le plan administratif, environ 1,5 ETP pour l'analyse détaillée de ces dossiers. Le Conseil d'Etat n'intervient pas dans ce processus, et ne fait qu'approuver les préavis de l'organe de répartition.

Débats de la commission

Le groupe PLR estime que toutes les informations sont connues et qu'il est inutile de procéder à des auditions complémentaires.

Le groupe Vert s'interroge sur le fait de savoir si d'autres cantons ont le même mode d'organisation et de fonctionnement.

M. Longchamp confirme que l'organisation genevoise (un organe répartition qui émet des préavis validés par le Conseil d'Etat) prévaut dans tous les cantons romands, sauf le canton de Vaud où cet organe de répartition rend ses décisions directement. En Suisse alémanique en revanche, les fonds de loterie sont gérés directement par le Conseil d'Etat, ce qui ne devrait plus être possible avec la prochaine loi sur les jeux d'argent. Quant au canton de Vaud, l'organe (qui a statut de fondation) reste étroitement contrôlé par l'administration. Il déclare encore qu'il faut éviter d'expliquer par écrit les raisons des refus de la commission (contrairement aux refus d'entrée en matière) puisque ce serait ouvrir la porte à des procédures infinies et que la loi sur les commissions officielles impose le secret des délibérations. En revanche, les motifs de refus sont documentés dans les archives du fonds.

Le groupe UDC considère que ces motions sont déplacées et n'apportent pas de valeur ajoutée. Genève a de la chance de profiter de cette répartition des bénéfices de la « Loterie romande » qui distribue à satisfaction des millions. Le groupe s'opposera à ces motions.

Le groupe PLR rappelle que le projet fédéral sur les jeux d'argent a été mis en chantier. Ce dernier impactera le concordat romand. Il pense donc qu'il faut attendre le résultat de ses travaux. Le groupe refusera donc ces motions.

M. Longchamp précise encore que la « Loterie romande » est basée à Lausanne et qu'elle dégage 200 millions de bénéfice par année. Ce dernier est réparti aux cantons (50% au pro rata de la population, 50% au pro rata du revenu brut des jeux dans chaque canton). Le concordat implique que chaque canton ait son organe de répartition. Certaines demandes parviennent directement à la « Loterie romande », notamment lorsqu'elles concernent des projets intercantonaux.

Procédure de vote

Le président passe au vote des différentes motions.

Vote de la motion M 2301 :

Pour :	4 (3 S, 1 Ve)
Contre :	10 (1 PDC, 3 MCG, 4 PLR, 2 UDC)
Abstention :	1 (1 EAG)

La motion M 2301 est refusée.

Vote de la motion M 2302 :**Pour : 3 (2 S, 1 Ve)****Contre : 10 (1 PDC, 3 MCG, 4 PLR, 2 UDC)****Abstentions : 2 (1 EAG, 1 S)****La motion M 2302 est refusée.**

La commission propose le traitement de ce rapport en catégorie II, 30 minutes.

Proposition de motion (2301)

Pour plus de proportionnalité lors des révocations de dons provenant de la Loterie romande !

Le GRAND CONSEIL de la République et canton de Genève
considérant :

- l'importance d'encourager une culture diversifiée et accessible ;
- la fragilité « financière » des structures proposant des événements culturels à prix raisonnable ;
- que la culture ne doit pas dépendre d'aspects commerciaux ou mercantiles ;
- que chaque franc investi dans la culture en rapporte plus à la collectivité ;
- la nécessité pour l'administration publique d'accomplir ses tâches dans la transparence, conformément à l'article 148 de la constitution genevoise et à plusieurs dispositions de la loi sur l'information du public, l'accès aux documents et la protection des données personnelles (LIPAD) ;

invite le Conseil d'Etat

- à s'assurer qu'une éventuelle suspension ou révocation d'un don octroyé par l'organe genevois de répartition des bénéficiaires de la Loterie romande constitue une décision objective et proportionnée, qu'elle intervient en dernier recours et qu'elle n'est pas tributaire des relations qu'entretient le Conseil d'Etat avec l'organisation concernée ;
- à ne pas pénaliser le tissu socioculturel ou associatif en raison de son système de fonctionnement ;
- à publier systématiquement les motifs qui l'ont poussé à ordonner la suspension ou révocation d'un don, en cohérence avec le principe de transparence ;
- à prévoir un droit de recours suite à une décision d'attribution, de suspension ou de révocation.

Proposition de motion (2302)

pour un organe genevois de répartition des gains de la Loterie romande indépendant !

Le GRAND CONSEIL de la République et canton de Genève
considérant :

- l'importance d'encourager une culture diversifiée et accessible ;
- que chaque franc investi dans la culture en rapporte plus à la collectivité ;
- que la culture ne doit pas dépendre d'aspects commerciaux ou mercantiles ;
- la fragilité « financière » des structures proposant des événements culturels à prix raisonnable ;
- l'alinéa 1 de l'article 15 du règlement relatif à la répartition des bénéfices de la Loterie romande (RLoRo) qui permet au Conseil d'Etat d'attribuer ou de révoquer les fonds octroyés par l'organe genevois de répartition des bénéfices de la Loterie romande ;
- l'alinéa 4 de l'article 15 du règlement relatif à la répartition des bénéfices de la Loterie romande (RLoRo) qui exclut toute possibilité de recours ;
- les conséquences extrêmement dommageables qu'une révocation de fonds attribués par l'organe de répartition entraîne pour la structure concernée,

invite le Conseil d'Etat

- à ne plus intervenir dans les décisions de l'organe genevois de répartition des bénéfices de la Loterie romande ;
- à supprimer l'alinéa 1 de l'article 15 du règlement relatif à la répartition des bénéfices de la Loterie romande (RLoRo) « Le Conseil d'Etat décide les attributions et les révocations au vu des propositions de l'organe de répartition. » ;
- à supprimer l'alinéa 4 de l'article 15 du règlement relatif à la répartition des bénéfices de la Loterie romande (RLoRo) « Les décisions du Conseil d'Etat ne sont pas susceptibles de recours ».