

Date de dépôt: 4 mars 2002

Messagerie

Rapport

de la Commission des finances chargée d'étudier le projet de loi du Conseil d'Etat ouvrant un crédit de fonctionnement au titre de subvention cantonale annuelle à l'association La Bâtie-Festival de Genève de 400 000 F en 2002, de 450 000 F en 2003 et de 500 000 F en 2004

Rapporteur: M. Pierre Weiss

Mesdames et
Messieurs les députés,

Un festival en quête de subvention. Voilà un titre, pirandellien à souhait, qui aurait pu faire office de surtitre au projet de loi 8583. Et auquel une réponse positive unanime, à une abstention près, a été donnée par les membres de la Commission des finances. Il faut toutefois relever qu'une correction mineure – à hauteur de 15 000 F – a été apportée par une majorité de la commission sur les demande de crédit pour 2003 et 2004, ramenant celles-ci à 435 000 F pour 2003 et à 470 000 F pour 2004.

Ledit projet a été examiné en deux séances par la Commission des finances siégeant sous la présidence de M. Philippe Glatz. Ses travaux ont bénéficié des éclaircissements donnés, le 9 janvier 2002, par M^{me} Tiên Pham, directrice adjointe au service du budget et de la planification du Département de l'instruction publique (DIP), et par M. Jean-Pierre Ballenegger, délégué au service des affaires culturelles du DIP. Des explications ultérieures ont été fournies, le 16 janvier 2002, par M^{me} Martine Brunschwig Graf, présidente du DIP, qui était accompagnée pour l'occasion par ses deux collaborateurs. Le procès-verbal a été fidèlement établi par M^{me} Eliane Monnin.

Le PL 8583 présente en effet des ingrédients qu'aurait pu chérir le dramaturge sicilien. Et notamment la demande de crédit adoptée par la commission, qui en cache une autre en la diminuant, celle transmise par le DIP, qui en cache une troisième en la diminuant plus encore, l'originelle ; ces demandes « matriochka » ou « poupées russes » sont à inscrire dans un effort de transparence financière en faveur d'un lieu culturel « off » qui a fini par se vouloir « in ». Bref, on se trouve en pleine mise en abîme des enjeux enchevêtrés et non toujours coordonnés de la politique culturelle du canton et de celle de la Ville ; on se trouve aussi au début d'une volonté, du côté de la Ville et de l'Etat, de négocier des conventions avec les bénéficiaires de subvention.

I. Les buts de la demande de subvention, et notamment la professionnalisation du Festival

Avant de relater dans leur substance les débats de la commission, il convient de rappeler les buts de la demande de subvention, à teneur de l'article 3 du PL 8583 : « Renforcer l'équipe de base du Festival et contribuer à sa professionnalisation, développer sa politique de communication, étayer tant son inscription locale que sa reconnaissance internationale et regrouper les sources de financement actuelles. »

Les mues du Festival de la Bâtie n'auront pas manqué d'interpeller qui l'a fréquenté depuis sa naissance. Ainsi que le rappelle l'exposé des motifs, de fête marginale, conviviale, faite de bénévolat voire d'autogestion, il s'est peu à peu coulé dans un moule plus institutionnel, nouant des liens étroits avec les scènes de la Cité, voire du Genevois. A l'échelle locale voire nationale, il est sans conteste devenu un événement à l'interdisciplinarité assumée, mélange de théâtre, de musique et de danse, et ses apports à la vie culturelle cantonale sont à souligner.

Mais s'il est sorti de son bois, sautant au surplus par-dessus l'été pour se donner à voir en septembre au lieu de juin, s'il entend s'adresser à un public pluriel plutôt que branché, il n'a rien perdu de son ambition créatrice. Au contraire. Ses aspirations se font même internationales, dans un désir d'« explorer et d'interroger l'art en mouvement ».

Or, les moyens offerts par les collectivités publiques sont à cet égard insuffisants, aux yeux de ses organisateurs, notamment pour en faire aussi un lieu de création. Ils sont excessivement précaires, au point de rendre « a fortiori tout renforcement ou développement hypothétique ». On rappellera qu'en 2001 les diverses subventions cantonales se sont montées à 365 000 F

(215 000 F pour la subvention de base, 40 000 F de subvention extraordinaire pour une coproduction à l'étranger, 110 000 F de « crédits d'été », auxquelles se sont ajoutés 20 000 F mis à disposition par le Comité régional franco-genevois (CRFG).

D'où une pièce en cinq actes : primo, augmenter l'apport de la Ville et de l'Etat de Genève et diminuer en proportion les financements extraordinaires¹ ; secundo, augmenter les moyens de production, « la Bâtie souhaitant posséder des moyens comparables à une structure moyenne comme le Théâtre Saint-Gervais ou le Théâtre du Grütli » ; tertio, accroître les moyens de communication, notamment pour mieux exploiter le potentiel de spectateurs de la France voisine; quarto, créer 2,9 postes de travail pour l'équipe de base ; quinto, commanditer une enquête pour mieux connaître le public du Festival.

S'il était agréé dans son principe, pareil saut qualitatif sur le plan financier ne saurait ne pas affecter l'organisation du Festival. Dont le maître mot est devenu professionnalisation.

II. Convention, transparence et croissance des dépenses en vue

L'un des représentants du DIP a d'abord rendu attentifs les commissaires au fait que la demande d'augmentation de la subvention pour le Festival de la Bâtie, présentée comme un réajustement, avait non seulement une logique, rappelée supra, mais elle avait aussi une histoire. Les années quatre-vingt-dix, avec leurs arbitrages douloureux, avec l'étude d'un regroupement des manifestations culturelles dans une seule grande structure festivalière – une option désormais abandonnée – en avaient toutefois retardé la transmission à ce Conseil.

Autre point qui n'a pas manqué d'attirer l'attention de la commission, l'intention commune de la Ville et du Canton de négocier une convention avec les bénéficiaires de subvention, à l'image de celle que connaît déjà l'OSR.

Pour sa part, la présidente du DIP a fait état de deux éléments qui n'ont pas manqué d'être appréciés par les commissaires. D'abord que l'obtention un jour d'une subvention au budget ordinaire n'équivalait pas à son obtention pour toujours. Le Centre européen de la culture (– 480 000 F) ou encore l'Académie de l'environnement (– 600 000 F) l'a appris à ses dépens.

¹ L'augmentation des recettes propres (vente de billets) n'est pas évoquée en tant qu'axe prioritaire (Note du rapporteur).

Ensuite, que la ligne budgétaire pour « grandes manifestations » gérée par le DIP – une ligne de 500 000 F, donc modeste ou encore « non excessive », au sens de la responsable de sa gestion – avait besoin d’être épurée dans sa partie « événements périodiques » de ses éléments institutionnels, tel le Festival de la Bâtie² ; cette épuration est à entreprendre au profit de manifestations non institutionnelles, telles que les festivals Archipel ou Black Movie, le Salon du livre ou encore, comme l’a précisé une représentante du DIP, le festival Agape et celui des Enfants de lune.

Un commissaire relève que cette option revient toutefois à augmenter les moyens mis à disposition de la culture par le DIP. Sa présidente en convient implicitement. Elle ajoute que cette épuration doit se faire, d’une part, dans le but d’accroître la marge de manœuvre du département pour la partie dite des « manifestations ponctuelles », du 700^e anniversaire de la Confédération au 400^e anniversaire de l’Escalade en passant par Expo.02 ou encore le 50^e anniversaire de l’Association internationale des festivals (de musique).

Un autre commissaire a hasardé une analogie entre, d’un côté, la transformation de crédits pour les manifestations ponctuelles en projets de loi spécifiques et, de l’autre, la transformation des employés temporaires en personnel fixe. Cela revient au fond à une double augmentation des dépenses de l’Etat : d’abord par une croissance des crédits, ensuite par un phénomène de remplacement continu. La présidente du DIP s’est pour sa part opposée à une assimilation absolue de ces deux types de mutation, compte tenu de la possibilité, voire de la réalité dans certains cas (voir supra), de supprimer des subventions³. Elle relève aussi, en réponse à une autre intervention, qu’il arrive que certains crédits ne soient pas dépensés, d’où une croissance moindre des dépenses que ce qui pourrait être craint.

Selon la présidente du DIP, l’autre objectif de cette épuration est d’offrir une gestion plus transparente des fonds affectés en l’occurrence à la culture en passant à un système de subvention unique, à la place du saupoudrage empêchant une visibilité immédiate. Ce principe ne s’appliquera au demeurant pas seulement au Festival de la Bâtie, mais aussi à la Fondation d’art dramatique, au Théâtre de Carouge, etc., en d’autres termes aux maisons qui font de la création comme à celles qui font de la distribution. Le président rappelle à cet égard l’importance de disposer d’un fonds pour la culture afin d’autoriser une vue globale de la politique culturelle de l’Etat.

² Ou encore l’association Cinéma Tout Ecran. Voir le PL 8584.

³ Une diminution de la précarité est toutefois à souligner pour ces associations qui sont en quelque sorte des « intérimaires du budget » (Note du rapporteur).

Une séance spécifique de la Commission pourrait y être consacrée, pour reprendre sur ce point une réponse de la présidente au président.

III. Augmentation structurelle des dépenses, logique de l'offre

Un levier pour animer les débats a été trouvé par un commissaire dans l'examen du « business plan » originel préparé par l'association La Bâtie-Festival de Genève (voir annexe 1). Il autorise en effet une vue complémentaire au simple examen de l'affectation des montants mis à disposition par le Canton tels que décrite par le PL. On y constate notamment que la subvention demandée à l'Etat de Genève pour les années 2002, 2003 et 2004 est à chaque fois supérieure de 20 000 F aux montants indiqués dans le PL 8583. Faut-il y voir la prise en compte de la subvention du CRFG ? On notera que le PL 8583 ne reprend pas ces montants supplémentaires à son compte.

Il est un point d'importance sur lequel ce business plan ne concorde pas avec les explications complémentaires fournies par le DIP (voir annexe 2). Alors que, pour la rubrique « urgences/nouvelles orientations » destinée « au financement « des projets à caractère nouveau et en marge des activités initiales du Festival », le DIP indique que « l'évolution de cette rubrique est corrélée aux recettes de billetterie projetée », la rubrique des « recettes de billetterie », à teneur du « business plan » progresse de 15 000 F en 2003 et de 19 000 F en 2004, alors que l'augmentation est de 22 500 F pour la rubrique « nouvelles orientations » en 2003 et de 37 000 F en 2004 ; en pourcentage, cela équivaut à +6,0% pour 2003 et +6,7% pour 2004 pour la billetterie, +80% et respectivement +50% pour les nouvelles orientations. Il apparaît ainsi que se dessine une tendance à l'indépendance dans l'évolution de ces deux séries plutôt qu'à une corrélation, pour reprendre le vocabulaire de statisticiens utilisé par le DIP. En termes clairs, ces évolutions n'ont rien à voir l'une avec l'autre. Au surplus, on ne peut s'empêcher de se demander, comme l'a fait un commissaire, si l'augmentation des frais de spectacles (+90 000 F en 2003, +95 000 F en 2004) n'est pas à même d'absorber partie de ces nouvelles orientations. Quand bien même leur objet est partiellement différent, il est aussi partiellement superposé, comme l'a d'ailleurs confirmé la présidente du DIP. Il vaut voir là une première raison, formelle, de l'amendement déposé par ce même député.

Il en est une autre, plus fondamentale. Elle a trait à la volonté de l'Entente d'être attentive à l'augmentation structurelle des dépenses de l'Etat par le biais des subventions, au fil des demandes de crédits pluriannuels. Alors que les augmentations de traitement des fonctionnaires se font dans des limites

fixées par la législation, en prenant notamment en compte le niveau d'inflation, il n'en va pas nécessairement de même pour les subventions. Certes, il sera contre-argumenté que celles-ci servent par exemple à couvrir des besoins objectifs dont la croissance n'est pas « corrélée » à celle du coût de la vie ni prévisible. Mais, pour en rester à l'examen de la demande de l'association la Bâtie-Festival de Genève, on relèvera qu'à teneur du « business plan » présenté (en faisant abstraction de la subvention éventuellement attribuée par le CRFG), les augmentations globales s'élèveraient, si ce Conseil suivait la demande originelle du DIP, à 9,6% pour 2002, à 12,5% pour 2003 et à 11,1% pour 2004. On relèvera encore qu'il s'agit là d'une valeur typiquement rencontrée lors d'examens de demandes de subventions, tous départements confondus. En toute rigueur, l'argument développé ci-dessus devrait conduire à n'accepter aucune augmentation au-delà de celle qu'enregistre le budget pour 2002 par rapport au crédit obtenu en 2001.

Aussi, pour ce motif tenant fondamentalement à des considérations de politique budgétaire, subsidiairement à une demande de la commission de gestion plus parcimonieuse des deniers de l'Etat – et en aucune manière à une appréciation négative de la valeur des activités culturelles menées par l'association La Bâtie-Festival de Genève et encore moins à une volonté de faire de celle-ci une victime exemplaire, d'autant que la rigueur doit s'appliquer « erga omnes » –, l'amendement visant à limiter l'augmentation du crédit à 435 000 F en 2003 et à 470 000 F en 2004 a été présenté. Il a été accepté par 7 voix contre 6, sans abstention. On notera avec intérêt que l'augmentation ainsi autorisée du crédit resterait de l'ordre de 8,75% en 2003 et de 8% en 2004. Est ainsi donné par la commission un signe clair de bonne gestion des deniers de l'Etat, et donc de la collectivité, tout en étant empreint de compréhension pour ses bénéficiaires – en l'occurrence le domaine de la culture qui a aussi subi des restrictions au fil des années quatre-vingt-dix, ce dont il convient de se rappeler, comme l'a souligné la présidente.

Par ailleurs, un commissaire a signalé sa surprise face à la priorité donnée à un alignement éventuel de ce Conseil sur les intentions des organisateurs et non sur la volonté de la collectivité, le bailleur de fonds en l'espèce. En d'autres termes, il craint une prédominance d'une logique de l'offre, dictée par les organisateurs, plutôt que d'une logique de la demande de manifestations par le public. Au surplus, il a rappelé le fonctionnement sans subvention du Paléo-Festival de Nyon. Le représentant du DIP a réagi en mettant en évidence les difficultés de fonctionnement des associations par trop dépendantes de financement extérieurs non prévisibles, en clair : du

mécénat, singulièrement lorsqu'il s'agit de création artistique, et non de simple production. Mais il a aussi reconnu que le Festival de la Bâtie avait encore des efforts à faire pour attirer des spectateurs, notamment de France voisine, et donc pour augmenter, ce faisant, ses recettes propres ; les actions en matière de communication de même que l'enquête menée auprès du public rendues possibles par l'acceptation de ce crédit devraient le permettre. Quant au Paléo-Festival, « de taille européenne », il se développe certes sans subvention, mais en cela il constitue une exception dont ses nombreux spectateurs savent le prix. Un autre commissaire a encore souligné que les charges de l'association La Bâtie-Festival de Genève augmentent de manière « assez considérable » alors que le produit de la vente des billets est, selon son analyse, marqué au coin de la « stabilité ».

Un commissaire s'est enfin interrogé sur l'existence d'une subvention indirecte découlant de la mise à disposition des locaux de la fondation Saint-Gervais. L'annexe 2 précise qu'ils « sont comptabilisés pour zéro. La problématique du coût du loyer a été discutée avec la Ville chargée de fournir le montant qui devrait figurer dans les comptes ».

IV. Décision et vote

Sous réserve du préavis technique de la cellule d'expertise financière du Département des finances qui n'était pas annexé au PL 8583, prenant en considération la possibilité de revoir le financement de l'association La Bâtie-Festival de Genève au fur et à mesure de l'évaluation des indicateurs de fonctionnement liés à la mise en œuvre de la convention pluriannuelle évoquée supra, les commissaires votent à l'unanimité l'entrée en matière. Ils adoptent l'article 1, par 7 voix contre 6, en fixant le montant de la subvention annuelle à 400 000 Fr pour 2002, à 435 000 F pour 2003, à 470 000 F pour 2004 et en y précisant, à l'unanimité, que la subvention est accordée « sous réserve de l'analyse du rapport d'activités ». La même unanimité prévaut pour l'adoption des autres articles. Le vote final voit ce PL adopté à l'unanimité moins une abstention.

Projet de loi (8583)

ouvrant un crédit de fonctionnement au titre de subvention cantonale annuelle à l'association La Bâtie-Festival de Genève de 400 000 F en 2002, de 435 000 F en 2003 et de 470 000 F en 2004

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

Art. 1 Crédit de fonctionnement

Une subvention annuelle de 400 000 F en 2002, de 435 000 F en 2003 et de 470 000 F en 2004 est accordée à l'association La Bâtie-Festival de Genève au titre de subvention cantonale de fonctionnement, sous réserve de l'analyse du rapport d'activités.

Art. 2 Budget de fonctionnement

Cette subvention est inscrite au budget de fonctionnement dès 2002 sous la rubrique 31.00.00.365.95.

Art. 3 Buts

Cette subvention doit permettre à l'association La Bâtie-Festival de Genève de renforcer l'équipe de base du Festival et contribuer à sa professionnalisation, de développer sa politique de communication, d'étayer tant son inscription locale que sa reconnaissance internationale et de regrouper les sources de financement actuelles.

Art. 4 Durée

¹ Elle prendra fin à l'échéance de l'exercice comptable 2004.

² Une éventuelle reconduction de la contribution financière, au terme des trois exercices annuels, est subordonnée à l'évaluation des effets de la subvention accordée.

Art. 5 Loi sur la gestion administrative et financière de l'Etat

La présente loi est soumise aux dispositions de la loi sur la gestion administrative et financière de l'Etat, du 7 octobre 1993.

ANNEXES

Département de l'Instruction Publique
 Services administratifs et financiers
 Service des affaires culturelles

Objet : Festival de la Bâtie - complément d'information

Les subventions du DIP au festival durant la période 1995-2001 sont les suivantes :

<u>1995</u>	<u>1996</u>	<u>1997</u>	<u>1998</u>	<u>1999</u>	<u>2000</u>	<u>2001</u>
275'000	285'000	356'500	300'000	300'000	325'000	365'000

En ce qui concerne les points soulevés par la commission des finances à propos de certains postes de charges, les explications ci-après ont été apportées par l'administrateur du festival :

Nouvelles orientations :

Ce poste n'apparaît que sur les budgets. Il sera dorénavant inclu sous « frais de spectacles ». Le montant de ce poste est destiné à financer des projets à caractère nouveau et en marge des activités initiales du festival, c'est à dire ne relevant ni de la musique, ni du théâtre, ni de la danse, comme par exemple les arts plastiques ou les arts de la rue. En outre les coûts annexes du « mandat jeune » sont en partie compris dans ce poste. L'évolution budgétée de cette rubrique est corrélée aux recettes de billetterie projetée.

Frais de fonctionnement :

Ce poste comprend les frais de bureaux, telecom et poste, ainsi que l'informatique.

Frais de locaux :

Les locaux mis à disposition de La Bâtie à St Gervais sont comptabilisés pour zéro. La problématique du coût du loyer a été discuté avec la ville chargée de fournir le montant qui dorénavant devrait figurer dans les comptes. L'administrateur reste dans l'attente d'une réponse de la ville à ce sujet.

14 janvier 2002/MAF

LA BATTIE – FESTIVAL DE GENEVE
Business plan

	2001	2002	2003	2004
PRODUITS				
Recette de billetterie	Fr 250'000	Fr 265'000	Fr 281'000	Fr 300'000
Produits de partenariats	Fr 90'000	Fr 100'000	Fr 100'000	Fr 100'000
Recettes Lieu central	Fr 285'000	Fr 285'000	Fr 285'000	Fr 285'000
Subvention Etat de Genève	Fr 385'000	Fr 420'000	Fr 470'000	Fr 520'000
Subvention Ville de Genève	Fr 685'000	Fr 785'000	Fr 885'000	Fr 1'000'000
Loterie romande	Fr 200'000	Fr 200'000	Fr 200'000	Fr 200'000
Mécénat, Sponsoring et Publicité	Fr 150'000	Fr 165'500	Fr 182'000	Fr 200'000
	Fr 2'045'000	Fr 2'220'500	Fr 2'403'000	Fr 2'605'000
CHARGES				
Frais de spectacles	Fr 872'000	Fr 937'000	Fr 1'027'000	Fr 1'122'000
Frais exploitation Lieu central	Fr 285'000	Fr 285'000	Fr 285'000	Fr 285'000
Communication	Fr 300'000	Fr 310'000	Fr 330'000	Fr 350'000
Marketing/développement du public	Fr 0	Fr 20'000	Fr 20'000	Fr 20'000
Frais d'organisation	Fr 136'000	Fr 141'000	Fr 146'000	Fr 151'000
Salaires programmation	Fr 146'500	Fr 166'500	Fr 176'500	Fr 181'500
Salaires administratifs, formation	Fr 243'300	Fr 253'300	Fr 273'300	Fr 303'300
Frais de fonctionnement	Fr 62'200	Fr 67'200	Fr 72'200	Fr 82'200
Urgences/nouvelles orientations	Fr 0	Fr 40'500	Fr 73'000	Fr 110'000
	Fr 2'045'000	Fr 2'220'500	Fr 2'403'000	Fr 2'605'000

La subvention escomptée de l'Etat tient compte de la subvention CRFG (i.e. Frs 20'000) qui vient s'ajouter aux montants prévus dans le PL