

*Date de dépôt : 21 août 2009*

## **Rapport**

**de la Commission des finances chargée d'étudier le projet de loi du Conseil d'Etat accordant une indemnité de 485 000 F à la Fondation pour le tourisme**

### **Rapport de M. Eric Bertinat**

Mesdames et  
Messieurs les députés,

La Commission des finances s'est réunie à deux reprises (les 8 et 22 avril 2009) afin d'étudier la demande d'indemnité, en faveur de la Fondation pour le tourisme, que le Conseil d'Etat a déposée le 17 décembre 2008. Sous la présidence de M. Pierre Weiss, la commission s'est entourée de M. Pierre-François Unger, chef du Département de l'économie et de la santé, de M. Jean-Charles Magnin, directeur général des affaires économiques et de M. Dominique Ritter, directeur financier départemental.

Le procès-verbal du 8 avril a été pris par M. Christophe Vuilleumier, et celui du 22 avril, par M<sup>me</sup> Marianne Cherbuliez.

### **Trois acteurs**

Dans le domaine du tourisme, trois acteurs sont engagés au développement de ce secteur économique important pour notre canton. Il y a tout d'abord l'Etat. Celui-ci ne perçoit pas les taxes (taxe de séjour, taxe de promotion du tourisme) ni ne peut les affecter directement à des associations privées. Il verse donc une indemnité de 485 000 F, laquelle représente 3% du budget de la *Fondation pour le tourisme*, fondation de droit public. C'est cette dernière qui est ensuite chargée de verser le budget (d'environ 15 millions de F issus de diverses taxes) à *Genève Tourisme et Bureau des congrès*, association de droit privé.

Pour être un peu plus précis, rappelons que la première loi sur le tourisme a été votée en 1993 et légalisait la taxe de séjour (jusqu'alors facultative), ainsi que d'autres taxes de promotion touristique payées par l'ensemble des bénéficiaire du tourisme. A son entrée en vigueur, l'année suivante, il a fallu créer la *Fondation pour le tourisme*, composée des principaux acteurs du tourisme à Genève, tous bénéficiaires de ce secteur de l'économie genevoise.

A cette même période, *Genève tourisme et Bureau des congrès* traversait une crise financière grave et ne pouvait compter que sur le revenu des taxes de séjour versées par les hôteliers qui, eux-mêmes, les percevaient sur les factures des clients.

En 2006, une révision de la loi, acceptée largement par le peuple, renforçait le rôle et les compétences de la *Fondation pour le tourisme*. Ainsi, elle a pour but de gérer et d'attribuer les montants issus des taxes prélevées, et assume, outre la perception des taxes liées au tourisme, les missions suivantes:

- prise de décision, en collaboration avec *Genève Tourisme et Bureau des congrès*, de la politique du tourisme à Genève ;
- délégation des tâches opérationnelles à *Genève Tourisme et Bureau des congrès* ;
- sponsoring d'un certain nombre d'actions ponctuelles ou de manifestations à caractère international ;
- gestion de la *Geneva Transport Card*.

### **Le monde idéal de Pierre-François Unger**

Ce projet de loi a été préalablement étudié par la Commission de contrôle de gestion les 23 février et 2 mars 2009, sous la présidence de M. Alain Charbonnier (voir préavis en annexe). Lors de l'audition, M. le conseiller d'Etat en charge du DES n'a pas caché que la superposition des deux structures que sont la *Fondation pour le tourisme* et *Genève Tourisme et Bureau des congrès* pose des problèmes. Dans un « monde idéal », il lui paraîtrait judicieux qu'un rapprochement sérieux puisse s'opérer entre prospection économique et touristique. Cela permettrait de faire l'économie d'un échelon et de développer des synergies. M. Unger rappelle que la nouvelle loi sur le tourisme ne saurait être oubliée et qu'il convient de lui donner du temps, ce qui ne doit empêcher personne de réfléchir à de meilleures solutions.

Dans la discussion qui a suivi les auditions des responsables du Département de l'économie et de la santé, ainsi que des responsables de

*Genève Tourisme et Bureau des congrès*, les commissaires de la Commission de contrôle de gestion se sont principalement penchés sur l'aspect suivant du problème : parmi les trois acteurs du dossier « tourisme », il conviendrait d'en supprimer un, ceci afin de simplifier le système. Un commissaire radical a proposé que le contrat de prestation du projet de loi 10419 ne porte que sur deux ans (au lieu de quatre) et que le Conseil d'Etat propose un projet de loi ne prévoyant qu'un seul partenaire, soit la *Fondation pour le tourisme*, soit *Genève Tourisme et Bureau des congrès*. Il est précisé que lors des travaux de la Commission de l'économie portant sur la loi sur le tourisme, un des principaux arguments en faveur du maintien de la *Fondation pour le tourisme* était la Halle 6, financée par la Fondation, laquelle paie aujourd'hui encore des intérêts. Cet élément figure dans projet de loi 10419, pp. 27-76.

C'est à une large majorité que les commissaires de la Commission de contrôle de gestion **ont préavisé par la négative** ce projet de loi et ont demandé à la Commission des finances que la durée du contrat de prestation prévu dans le projet de loi 10419 passe de quatre ans à deux ans. Ils espèrent ainsi que durant ce laps de temps, le Conseil d'Etat proposera une modification de loi pour supprimer l'un des deux « étages » du dispositif actuel.

### **Séance de la Commission des finances du 8 avril**

Lors de la discussion qui s'est tenue le 8 avril, divers problèmes ont été soulevés. Il est rapidement apparu évident qu'un lien direct, via un contrat de prestation entre le DES et une structure unique œuvrant pour le tourisme, serait plus simple. Afin de suivre les recommandations de la Commission de contrôle de gestion, la question s'est posée de fixer un délai de deux ans pour que la Commission des finances dépose une motion ayant pour objet de demander au Conseil d'Etat un projet dans les douze mois. Cependant, les commissaires s'inquiètent également quant à la LIAF, laquelle ne permet pas la thésaurisation, ni les subventions en cascade. Or, dans le cas qui intéresse la commission, la *Fondation pour le tourisme* redistribue une subvention à *Genève Tourisme et Bureau des congrès*, et le principe des réserves au sein de cette fondation reste discutable.

A ces interrogations, M. Magnin répond qu'en 1994, Genève avait décidé de promulguer une loi sur la perception des taxes de tourisme et pour légaliser ces taxes, il était nécessaire de passer par la création d'une fondation du tourisme. Il rappelle également qu'avant 1994, aucune disposition légale n'existait à cet égard et la taxe portant sur le tourisme était finalement calculée à bien plaisir. Il ne croit dès lors pas qu'il soit possible de supprimer la *Fondation pour le tourisme*. Il signale par ailleurs que cette dernière ne

peut pas reprendre toutes les tâches incombant à *Genève Tourisme et Bureau des Congrès*. Il rappelle ensuite que de nombreux cantons se sont inspirés du modèle genevois pour se développer dans ce domaine. En outre, si un contrat de prestations sur deux ans est envisageable, il précise toutefois qu'il serait de toute manière nécessaire de savoir ce qui se passerait après. Il évoque ensuite les réserves et rappelle que lors de la construction de la « Halle 6 », 3 millions de F avaient été empruntés par la *Fondation du tourisme* qui rembourse chaque année une part de son emprunt. Il signale par ailleurs qu'il a été constaté que l'amortissement de Palexpo était insuffisant, raison pour laquelle la fondation a amorti à hauteur de 6,1 millions de F. Il termine en déclarant que ce sont les raisons pour lesquelles les réserves ont fondu.

M. le conseiller d'Etat Unger remarque que cette structure est singulière et qu'il est possible d'aboutir en deux ans à une situation similaire à celle de Palexpo. Il ajoute être certain qu'il est nécessaire de changer quelque chose. Il remarque toutefois que cela ne signifie pas que *Genève Tourisme* serait arrêté pour autant. Il rappelle que si les milieux touristiques le voulaient, ils pourraient continuer l'exercice indépendamment de l'Etat. Il pense que le plus important est de stabiliser la situation avant de la modifier.

Le président propose alors de suspendre les travaux afin de laisser le temps au département de revenir avec un projet. L'usage veut que, dans ce genre de situation, l'on vote l'entrée en matière et que l'on s'arrête au début du second débat.

### **Vote en premier débat**

Le président met aux voix l'entrée en matière sur le projet de loi 10419.

**L'entrée en matière du projet de loi 10419 est acceptée, à l'unanimité, par :  
12 (3 S, 2 Ve, 1 R, 1 PDC, 3 L, 1 UDC, 1 MCG)**

### **Vote en deuxième débat**

Le président fait voter un amendement : « ...accordant une indemnité annuelle de 485'000 F à la Fondation pour le tourisme pour les années 2009 et 2010 ».

L'intitulé ainsi amendé est adopté à l'unanimité (3 S, 2 Ve, 1 R, 1 PDC, 3 L, 1 UDC, 1 MCG).

Le président met aux voix l'article 1 « Contrat de prestations ».

Pas d'opposition, l'article 1 est adopté.

Le président met aux voix l'article 2 « Indemnité ».

Pas d'opposition, l'article 2 est adopté.

Le président indique que, pour l'article 3, il faut donc que figure « pour les exercices 2009 et 2010 » plutôt que « pour les exercices 2009 à 2012 ». Il met aux voix l'article 3 « Budget de fonctionnement » ainsi amendé.

L'article 3 ainsi amendé est adopté à l'unanimité (3 S, 2 Ve, 1 R, 1 PDC, 3 L, 1 UDC, 1 MCG).

Le président indique que, pour l'article 4, il faut donc que figure « 2010 » plutôt que « 2012 ». Il passe au vote de cet amendement.

Le président met aux voix l'article 4 « Durée » ainsi amendé.

L'article 4 ainsi amendé est adopté à l'unanimité (3 S, 2 Ve, 1 R, 1 PDC, 3 L, 1 UDC, 1 MCG).

Le président met aux voix l'article 5 « But ».

Pas d'opposition, l'article 5 est adopté.

Le président met aux voix l'article 6 « Prestations ».

Pas d'opposition, l'article 6 est adopté.

Le président met aux voix l'article 7 « Contrôle interne ».

Pas d'opposition, l'article 7 est adopté.

Le président met aux voix l'article 8 « Relation avec le vote du budget ».

Pas d'opposition, l'article 8 est adopté.

Le président met aux voix l'article 9 « Contrôle périodique ».

Pas d'opposition, l'article 9 est adopté.

Le président met aux voix l'article 10 « Lois applicables ».

Pas d'opposition, l'article 10 est adopté.

### **Séance de la Commission des finances du 22 avril**

Un commissaire radical, avant de voter, tient à préciser que l'une des raisons pour lesquelles les commissaires ont décidé de faire passer la durée de ce contrat de quatre ans à deux ans **est qu'ils ont demandé au Conseil d'Etat de procéder à une refonte du système et lui ont impartit un délai de deux ans pour déposer un projet de loi**. Ainsi, il ne sera pas nécessaire de déposer une motion allant dans ce même sens.

Ceci est confirmé par M. Magnin : le Département s'est engagé à déposer ce projet de loi dans les deux ans, donc il le fera.

### **Vote en troisième débat**

Le projet de loi 10419 dans son ensemble est adopté, à l'unanimité, par : 14 (3 S, 2 Ve, 1 R, 2 PDC, 3 L, 2 UDC, 1 MCG)
--

### **Conclusion : de l'orthodoxie, bon Dieu !**

Les membres de la Commission des finances n'ont évidemment pas manqué de relever que l'Etat verse une indemnité à une fondation publique, dont la plus grande partie du budget est reversée à une organisation privée. L'Etat est ainsi privé de tout contrôle, d'où cette pressante demande de revoir cette situation afin que le Grand Conseil puisse exercer son rôle de surveillance, ce qui n'est actuellement pas le cas. Les commissaires attendent donc la mise en place d'un nouveau système dans un délai de deux ans et ont accepté de voter un projet de loi concernant un contrat de prestations portant lui aussi sur deux ans. Ils soulignent que ce n'est ni la qualité du contrat de prestation, ni les missions de la *Fondation pour le tourisme* ou *Genève Tourisme et Bureau des congrès* qui sont mises en cause.

Les commissaires des deux commissions qui se sont penchées sur ce projet de loi arrivent aux mêmes conclusions. Ils espèrent que les députés les partageront à leur tour et qu'ils accepteront le projet de loi 10419 tel que proposé.

## **Projet de loi**

**(10419)**

### **accordant une indemnité de 485 000 F à la Fondation pour le tourisme pour les années 2009 et 2010**

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

#### **Art. 1 Art. 1 Contrat de prestations**

<sup>1</sup> Le contrat de prestations conclu entre l'Etat et la Fondation pour le tourisme est ratifié.

<sup>2</sup> Il est annexé à la présente loi.

#### **Art. 2 Indemnité**

L'Etat verse à la Fondation pour le tourisme un montant de 485 000 F, sous la forme d'une indemnité de fonctionnement au sens de l'article 2 de la loi sur les indemnités et les aides financières, du 15 décembre 2005.

#### **Art. 3 Budget de fonctionnement**

Cette indemnité est inscrite au budget de fonctionnement pour les exercices 2009 et 2010 sous la rubrique budgétaire 08.07.11.00 365 0 0315.

#### **Art. 4 Durée**

Le versement de cette indemnité prend fin à l'échéance de l'exercice comptable 2010.

#### **Art. 5 But**

Cette indemnité doit contribuer à la politique de promotion et de développement du tourisme à Genève.

**Art. 6 Prestations**

L'énumération, la description et les conditions de modifications éventuelles des prestations figurent dans le contrat de droit public.

**Art. 7 Contrôle interne**

Le bénéficiaire de l'indemnité doit respecter les principes relatifs au contrôle interne prévus par la loi sur la surveillance de la gestion administrative et financière et l'évaluation des politiques publiques, du 19 janvier 1995.

**Art. 8 Relation avec le vote du budget**

L'indemnité n'est accordée qu'à la condition et dans la mesure de l'autorisation de dépense octroyée par le Grand Conseil au Conseil d'Etat dans le cadre du vote du budget annuel.

**Art. 9 Contrôle périodique**

Un contrôle périodique de l'accomplissement des tâches par la Fondation pour le tourisme est effectué, conformément à l'article 22 de la loi sur les indemnités et les aides financières, du 15 décembre 2005, par le département de l'économie et de la santé.

**Art. 10 Lois applicables**

La présente loi est soumise aux dispositions de la loi sur les indemnités et les aides financières, du 15 décembre 2005, aux dispositions de la loi sur la gestion administrative et financière de l'Etat de Genève, du 7 octobre 1993, ainsi qu'aux dispositions de la loi sur la surveillance de la gestion administrative et financière et l'évaluation des politiques publiques, du 19 janvier 1995.





## Contrat de prestations 2009-2010

entre

- **La République et canton de Genève (l'Etat de Genève)**  
représentée par  
Monsieur Pierre-François Unger, Conseiller d'Etat en charge du  
département de l'économie et de la santé (le département),  
d'une part

et

- **La Fondation pour le Tourisme**  
ci-après désignée **FpT**  
représentée par  
Monsieur Paul Muller, membre de la **FpT**, et  
Mme Sabine Von der Weid, membre de la **FpT**  
d'autre part

**TITRE I - Préambule***Introduction*

1. Conformément à la loi sur les indemnités et les aides financières du 15 décembre 2005 (LIAF), le Conseil d'Etat de la République et canton de Genève, par voie du département de l'économie et de la santé, entend mettre en place des processus de collaboration dynamiques, dont les contrats de prestations sont les garants. Le présent contrat de prestations est établi conformément aux articles 11 et 21 de la LIAF.

*But des contrats*

2. Les contrats de prestations ont pour but de :

- déterminer les objectifs visés par l'indemnité;
- préciser le montant et l'affectation de l'indemnité consentie par l'Etat ainsi que le nombre et l'échéance des versements;
- définir les prestations offertes par la Fondation pour le Tourisme ainsi que les conditions de modification éventuelles de celles-ci;
- fixer les obligations contractuelles et les indicateurs de performance relatifs aux prestations.

*Principe de proportionnalité*

3. Les parties tiennent compte du principe de proportionnalité dans l'élaboration du contrat en appréciant notamment :

- le niveau de financement de l'Etat par rapport aux différentes sources de financement de la Fondation pour le Tourisme;
- l'importance de l'indemnité octroyée par l'Etat;
- les relations avec les autres instances publiques.

*Principe de bonne foi*

4. Les parties s'engagent à appliquer et à respecter le présent contrat et les accords qui en découlent avec rigueur et selon le principe de la bonne foi.

**TITRE II - Dispositions générales****Article 1**

*Bases légales et conventionnelles*

Les bases légales et conventionnelles relatives au présent contrat de prestations sont :

- la loi sur les indemnités et les aides financières du 15 décembre 2005 (LIAF) et son règlement d'application du 31 mai 2006;
- la loi cantonale sur le tourisme du 24 juin 1993 et son règlement d'application du 22 décembre 1993

**Article 2**

*Cadre du contrat*

Le présent contrat s'inscrit dans le cadre de la promotion et du développement du tourisme

**Article 3**

*Bénéficiaire*

La Fondation pour le tourisme est une fondation au sens des articles 80 et suivants du code civil suisse..  
Conformément à la loi sur le tourisme du 24 juin 1993, la Fondation a pour but de recevoir et de gérer l'ensemble des ressources destinées à financer le tourisme, de statuer sur leur affectation et d'exercer toutes activités subsidiaires qui pourraient en découler.

**Titre III - Engagement des parties****Article 4**

*Prestations attendues du bénéficiaire*

1. La Fondation pour le Tourisme s'engage à fournir les prestations suivantes :

- la gestion de la taxe sur le tourisme;
- la supervision de la politique du tourisme et des prestations touristiques délivrées par Genève Tourisme et Bureau des Congrès;
- l'octroi d'aides financières à des projets privés ou publics en faveur du développement du tourisme.

2. Afin de mesurer si les prestations définies ci-dessus

- 4 -

sont conformes aux attentes du département, des objectifs et des indicateurs de performance ont été préalablement définis et figurent dans le tableau de bord annexé au présent contrat.

#### Article 5

##### *Engagements financiers de l'Etat*

1. L'Etat de Genève, par l'intermédiaire du département de l'économie et de la santé s'engage à verser à la Fondation pour le Tourisme une indemnité, sous réserve de l'accord du Grand Conseil dans le cadre de l'approbation annuelle du budget. Cette indemnité recouvre tous les éléments de charge en lien avec l'exécution de la (des) prestation (s) prévue(s) par le présent contrat.
2. Les montants engagés sur 2 ans sont les suivants :

2009	: Fr. 485'000.-
2010	: Fr. 485'000.-
3. Le versement des montants ci-dessus n'intervient que lorsque la loi de financement est exécutoire.

#### Article 6

##### *Rythme de versement de l'indemnité*

1. L'indemnité est versée mensuellement dès l'obtention par le service financier des documents annuels.
2. En cas de refus du budget annuel par le Grand Conseil, les échéances de paiement sont respectées en conformité avec la loi autorisant le Conseil d'Etat à pourvoir aux charges du budget de fonctionnement ainsi qu'aux dépenses du budget d'investissement jusqu'à promulgation du budget administratif de l'Etat de Genève (loi dite des douzièmes provisoires\*)

#### Article 7

##### *Développement durable*

La Fondation pour le Tourisme s'engage à ce que les objectifs qu'elle poursuit et les actions qu'elle entreprend s'inscrivent dans une perspective de développement durable, conformément à la loi sur l'Agenda 21, du 23 mars 2001.

#### Article 8

##### *Système de contrôle interne*

La Fondation pour le Tourisme s'engage à mettre en place ou à maintenir un système de contrôle interne adapté à ses missions et à sa structure dans le respect des articles 1 et 2 de la loi sur la surveillance de la gestion administrative et financière et l'évaluation des politiques publiques, du 19 janvier 1995.

**Article 9***Reddition des comptes et rapports*

La Fondation pour le Tourisme, en fin d'exercice comptable mais au plus tard 4 mois après la date de clôture du dernier exercice, fournit au département de l'économie et de la santé :

- ses états financiers révisés conformément aux Swiss GAAP RPC et à la directive du Conseil d'Etat; les états financiers comprennent notamment un bilan, un compte d'exploitation, un tableau de financement, un tableau de variation des fonds propres ainsi que des annexes explicatives;
- un rapport d'exécution du contrat reprenant les objectifs et les indicateurs de performance figurant dans le tableau de bord;
- son rapport d'activité.

**Article 10***Traitement des bénéficiaires et des pertes*

<sup>1</sup>En raison de la part modique de l'indemnité monétaire de l'Etat de Genève au regard des autres produits de la Fondation pour le Tourisme, les éventuels bénéficiaires annuels établis après détermination du résultat comptable sont conservés par la Fondation.

<sup>2</sup> L'Etat ne participe pas au comblement d'éventuelles pertes qui devront être intégralement assumées par la Fondation pour le Tourisme.

**Article 11***Bénéficiaire direct*

Conformément à l'art. 14 al. 3 de la LIAF, la Fondation pour le Tourisme s'engage à être le bénéficiaire direct de l'indemnité. Toutefois, comme il est explicitement prévu à l'article 4 du présent contrat, la Fondation pour le Tourisme peut verser des prestations pécuniaires à des tiers.

**Article 12***Communication*

1. Toute publication, campagne d'information ou de communication lancée par la Fondation pour le Tourisme auprès du public ou des médias en relation avec les prestations définies à l'article 4, doit faire mention de la République et canton de Genève en tant que subventionneur. L'annexe 5 précise les conditions d'utilisation du logo.
2. Le département de l'économie et de la santé aura été informé au préalable des actions envisagées. -

**Titre IV - Suivi et évaluation du contrat****Article 13***Objectifs, indicateurs,  
tableau de bord*

1. Les prestations définies à l'article 4 du présent contrat sont évaluées par le biais d'objectifs et d'indicateurs de performance.
2. Ces indicateurs de performance mesurent le nombre de prestations rendues, leur qualité (satisfaction des destinataires), leur efficacité (impact sur le public-cible) ou leur efficience (amélioration de la productivité).
3. Dans le respect du principe de proportionnalité, les indicateurs définis sont utiles, facilement mesurables et établis en lien avec la pratique de terrain.
4. Le tableau de bord, établissant la synthèse des objectifs et indicateurs, figure en annexe 1 du présent contrat. Il est réactualisé chaque année.

**Article 14***Modifications*

1. Toute modification au présent contrat doit être négociée entre les parties, sous réserve des dispositions de la loi de financement qui ne peuvent être modifiées.
2. En cas d'événements exceptionnels et préteritant la poursuite des activités de la Fondation pour le Tourisme ou la réalisation du présent contrat, les parties s'accordent sur les actions à entreprendre.
3. Ces événements doivent être signalés dans les plus brefs délais au département.

**Article 15***Suivi du contrat*

1. Conformément à l'article 12 du règlement d'application de la LIAF, les parties au présent contrat mettent en place un dispositif de suivi du contrat afin de :
  - veiller à l'application du contrat;
  - évaluer les engagements par le biais du tableau de bord et du rapport d'exécution annuel établi par la Fondation pour le Tourisme;
  - permettre l'adaptation, la réorientation ou la redéfinition des conditions du contrat et de son tableau de bord.
2. Ce dispositif est indépendant du processus de contrôle périodique prévu à l'art. 22 de la LIAF.

**Titre V - Dispositions finales**

**Article 16***Règlement des litiges*

1. Les parties s'efforcent de régler à l'amiable les différends qui peuvent surgir dans l'application et l'interprétation du présent contrat.
2. En cas d'échec, elles peuvent recourir d'un commun accord à la médiation.
3. A défaut d'un accord, le litige peut être porté devant le tribunal administratif du canton de Genève par la voie de l'action pécuniaire.

**Article 17***Résiliation du contrat*

1. Le Conseil d'Etat peut résilier le contrat et exiger la restitution de tout ou partie de l'indemnité lorsque:
  - a) l'indemnité n'est pas utilisée conformément à l'affectation prévue;
  - b) la Fondation pour le Tourisme n'accomplit pas ou accomplit incorrectement sa tâche malgré une mise en demeure;
  - c) l'indemnité a été indûment promise ou versée, soit en violation du droit, soit sur la base d'un état de fait inexact ou incomplet.

La résiliation s'effectue dans un délai de deux mois, pour la fin d'un mois.

2. Dans les autres cas, le contrat peut être résilié par chacune des parties moyennant un préavis de 6 mois pour la fin d'une année.
3. Dans tous les cas, la résiliation s'effectue par écrit.

**Article 18***Entrée en vigueur,  
durée du contrat et  
renouvellement*

1. Le contrat entre en vigueur au 1<sup>er</sup> janvier 2009, dès que la loi qui l'approuve devient exécutoire. Il est valable jusqu'au 31 décembre 2010.
2. Les parties conviennent d'étudier les conditions de renouvellement éventuel du contrat au moins douze mois avant son échéance.

- 8 -

**Annexes au présent contrat :**

- 1 - Tableau de bord des objectifs et des indicateurs de performance
- 2 - Statuts de la Fondation pour le Tourisme et liste des membres du conseil de fondation
- 3 - Plan financier pluriannuel
- 4 - Liste d'adresses des personnes de contact
- 5 - Directives du Conseil d'Etat :
  - sur l'utilisation du logo de l'Etat
  - sur la présentation et la révision des états financiers des entités subventionnées et des autres entités para-étatiques



- 9 -

Pour la République et canton de Genève :  
représentée par

Monsieur Pierre-François Unger  
Conseiller d'Etat en charge du département de l'économie et de la santé

Date :

9.4.09

Signature



Pour La Fondation pour le Tourisme  
représenté-e par

Monsieur Paul Muller  
Membre de la Fondation

Date :      Signature

09/04/09



Madame Sabine Von der Weid  
Membre de la Fondation

Date :      Signature

9.4.2009

S. von der Weid

**Secrétariat du Grand Conseil****PL 10419  
Préavis**

*Date de dépôt : 30 mars 2009*

**Préavis**

**de la Commission de contrôle de gestion à la Commission des finances sur le projet de loi du Conseil d'Etat accordant une indemnité de 485 000 F à la Fondation pour le tourisme**

**Rapport de M. Ivan Slatkine**

Mesdames et  
Messieurs les députés,

La Commission de contrôle de gestion (ci-après CCG) a été chargée par le Grand Conseil de transmettre à la Commission des finances un préavis relatif au projet de loi 10419.

Pour ce faire, la CCG s'est réunie à deux reprises les 23 février et 2 mars 2009 sous la présidence de M. Alain Charbonnier. A assisté à l'ensemble de ces séances, M. Raphaël Audria, secrétaire scientifique de la commission. Les procès-verbaux ont été tenus par Mme Frédérique Cichocki que la commission remercie.

**Audition de Monsieur Pierre-François Unger, conseiller d'Etat en charge du DES et Monsieur Jean-Charles Magnin, directeur des affaires économique, DES.**

M. Unger rappelle que l'objectif du PL 10419 est de pouvoir être entendu par le Parlement au sujet de l'indemnité financière de 485 000 F à la Fondation pour le tourisme. Il précise que ce modeste montant ne nécessitait pas forcément un PL, mais le Conseil d'Etat a souhaité procéder par un contrat de prestations entre l'Etat de Genève et la Fondation pour le tourisme dans un but de transparence.

M. Unger indique ensuite que cette indemnité s'élevait auparavant à environ 900 000 F par année, puis a été réduite dans la mesure où il s'agit d'une somme couvrant une partie mineure du budget de l'ordre de 14 Mio F

de la Fondation pour le tourisme. L'essentiel du budget englobe les taxes perçues par la fondation, soit les taxes de séjours par nuitée ainsi que les taxes sur les commerces.

M. Unger résume enfin les différentes missions incombant à la Fondation pour le tourisme :

- La fondation encaisse les diverses taxes par délégation au fisc.
- Elle établit, en collaboration avec Genève Tourisme et Bureau des congrès, les déterminants stratégiques de la politique du tourisme à Genève.
- Elle délègue les tâches opérationnelles à Genève Tourisme et Bureau des congrès.
- Elle dispose d'une petite enveloppe permettant de sponsoriser un certain nombre d'actions ponctuelles ou de manifestations à caractère international.
- Elle gère la *Geneva Transport Card*.

Suite à cette présentation, M. Unger répond aux différentes questions posées par les commissaires.

A la question posée concernant la superposition de structures entre la fondation et Genève Tourisme, M. Unger indique que dans un monde idéal l'Etat devrait percevoir des taxes qui puissent être affectées directement à des associations privées, ce qui est actuellement impossible. C'est pourquoi la structure de la Fondation pour le tourisme, fondation de droit public, est nécessaire pour verser les 13 Mio. F issus des taxes à Genève Tourisme et Bureau des congrès, association de droit privé. M. Unger ajoute que dans un monde idéal un rapprochement sérieux de la prospection économique en général et touristique en particulier pourrait être envisagé. Cela permettrait l'économie d'un échelon et le développement de synergies. M. Unger affirme encore que la réalité de la nouvelle loi sur le tourisme adoptée il y a deux ans par le Parlement puis par 80% du peuple doit être prise en considération. Si cela n'empêche toutefois pas de réfléchir, il convient de donner du temps à cette loi développant notamment le système de perception des taxes ainsi que des éléments de stratégie.

Au sujet de la dotation de 6 mios comme provision pour la dépréciation de la Hall 6, M. Unger explique que cette situation est liée à une partie de l'histoire de Palexpo. En effet, devant l'incapacité de l'Etat de Genève d'investir dans la structure Palexpo durant la période de crise des années 90, la Fondation pour le tourisme a été mandatée pour être l'un des investisseurs.

Ne disposant que de peu de ressources, la fondation a régulièrement emprunté à l'Etat 30 mio F qu'elle continue à rétribuer et amortir aujourd'hui. M. Unger ajoute que pour arranger les affaires d'Orgexpo et Palexpo et en faire la structure récemment votée par le Grand Conseil, il convenait de pouvoir réorganiser l'ensemble des emprunts et du portefeuille d'actions. C'est à cette occasion que tous ceux qui avaient investi dans la Halle 6, qui a coûté 157 mio F, se sont aperçu que les travaux d'entretien et de valorisation n'avaient pas pu être réalisés pour des raisons financières évidentes. Il a donc été demandé à la Fondation pour le tourisme de renoncer à 6 des 30 mio F en échange d'environ 23 mio F sous forme d'actions ne pouvant être réalisées car sans valeur marchande.

Concernant les risques engendrés par cette provision, M. Unger déclare avoir rendu le conseil de fondation de la Fondation pour le tourisme extrêmement attentif à cela lors de l'adoption du budget de Genève Tourisme et Bureau des congrès. Tandis qu'il préconisait une réduction du budget, d'autres membres soutenaient qu'il est nécessaire de continuer à promouvoir le tourisme en période difficile. Compte tenu de l'évolution des indicateurs sur ces six dernières semaines, le conseil de fondation sera convoqué d'ici le 15 mars pour une réunion au cours de laquelle M. Unger proposera des baisses drastiques, à la fois sur la *Geneva Transport Card* et sur le budget.

A la question posée concernant la politique actuelle du Conseil d'Etat pour attirer les grands congrès internationaux, M. Unger indique que M. Longchamp pourrait mieux répondre à cette question puisque les congrès concernent essentiellement la structure Palexpo. Il affirme toutefois que l'Etat cherche à intéresser un certain nombre d'acteurs incontournables tels que le Salon de l'Auto ou le SIHH à devenir des acteurs économiques de la structure Palexpo. Il essaie aussi d'y associer d'autres collectivités publiques, tout en évitant bien entendu le développement de structures concurrentes géographiquement proches.

Quant aux grands congrès, M. Unger indique qu'un axe particulier a été mis ces dernières années sur l'implantation d'un certain nombre d'associations et sociétés savantes à Genève pour favoriser l'organisation de congrès dans le canton. Il ajoute que d'importants congrès sont prévus jusqu'en 2011. M. Unger attire cependant l'attention sur la concurrence qui pourrait se développer avec le centre de congrès de l'EPFL qui est en train de se construire indépendamment de l'Etat de Vaud avec lequel l'Etat de Genève passe des accords.

Concernant les enjeux du tourisme genevois face à la récession budgétaire, M. Unger exprime des difficultés à répondre à cette question avant qu'ait eu lieu la séance avec Genève Tourisme et Bureau des congrès.

Mais il peut déjà dire que l'idée des congrès va être maintenue car ceux-ci coûtent peu et rapportent beaucoup. Par ailleurs, un effort particulier sera fait en matière de développement durable. Enfin il conviendra peut-être de renoncer à la prospection dans certains pays.

A la question posée concernant le plan financier pluriannuel, plan qui peut inciter à se demander pourquoi une aide directe de l'Etat de l'ordre de 485 000.- est nécessaire vu les taxes perçues, M. Unger explique que l'indemnité de 485 000 F représente en quelque sorte ce que l'Etat de Genève estime devoir payer pour assurer la présidence de la Fondation pour le tourisme. Il rappelle en outre que les membres de la Fondation sont des bénéficiaires du tourisme genevois.

Au sujet de la conception du tourisme tel que l'imagine le Conseil d'Etat, M. Unger indique qu'il n'existe pas une seule conception du tourisme, car cette notion est multiforme. L'accent a été mis ces dernières années sur le Bureau des congrès car il permet de toucher deux cibles, à savoir le tourisme d'affaires et le tourisme hôtelier. A côté de cet aspect, M. Unger souhaite encore développer des éléments de tourisme durable. Il signale au passage que le fait que le centre de congrès soit placé si près de l'aéroport, de l'autoroute et de la gare est un atout majeur pour Genève en matière d'impact écologique.

A la question posée concernant les relations entre d'une part, la Fondation pour le tourisme et Genève Tourisme et Bureau des congrès, et d'autre part les offices du tourisme des autres cantons et Suisse Tourisme M. Unger indique qu'il existe une collaboration avec les offices du tourisme voisins, mais celle-ci doit encore être développée notamment en rétablissant d'anciennes collaborations.

Concernant l'absence de frais de personnel au sein de la fondation, M. Unger explique que la secrétaire de M. Magnin prend les PV, que M. Magnin est chargé, avec l'Association des hôteliers, de négocier la *Geneva Transport Card*, et que M. Dupraz du DF est responsable de la taxation. Ces personnes sont salariées pour leurs fonctions à l'Etat, et non pour leur travail au sein de la Fondation. Mais l'Etat prélève 4,5% sur les taxes perçues<sup>1</sup>, ce qui permet de payer le salaire de ces fonctionnaires. S'agissant des hôteliers, restaurateurs et commerçants, le système des jetons de présence s'applique.

---

<sup>1</sup> Soit plus de CHF 500'000.- et donc plus que ce que l'Etat verse (calcul du rapporteur).

**Audition de Monsieur Jean-Pierre Jobin, président et M. François Bryand, directeur général, Genève Tourisme et Bureau des congrès**

M. Jobin commence par préciser que le PL 10419 vise une subvention allant de l'Etat de Genève à la Fondation pour le tourisme. Mais Genève Tourisme et Bureau des congrès salue bien évidemment l'octroi de cette indemnité dans la mesure où ses ressources financières lui sont attribuées par la Fondation pour le tourisme. Il ajoute que le PL 10419 a le mérite de contenir en annexe à la fois le contrat de prestations entre l'Etat et la Fondation et celui entre la Fondation et Genève Tourisme, tous deux entrés en vigueur le 1er janvier 2009. Le PL contient également en annexe les statuts de Genève Tourisme et Bureau des congrès, ainsi que la loi sur le tourisme et son règlement d'application.

M. Jobin attire ensuite l'attention des commissaires sur le fait que la Fondation pour le tourisme ne dispose plus de réserves permettant de faire face aux périodes difficiles. Il rappelle que la réserve d'environ 6 Mio F de la Fondation a été absorbée à l'occasion de la refonte de la structure Palexpo et de la création de la société anonyme Palexpo. Cette situation inquiète Genève Tourisme et Bureau des congrès dans la mesure où une diminution des recettes en 2009 à travers les taxes est prévisible, alors que précisément les efforts en matière de promotion touristique devraient être maintenus voire augmentés en période de crise. Le budget de Genève Tourisme et Bureau des congrès risque fort d'être revu courant 2009 en fonction de l'évolution du nombre de nuitées. La situation est donc préoccupante. Dans ce sens, la subvention de 485'000 F à la Fondation pour le tourisme est la bienvenue.

M. Jobin ajoute que si la situation devenait véritablement catastrophique, un mode de financement exceptionnel pourrait être envisagé pour pouvoir conserver et effectuer les activités de promotion nécessaires. Il mentionne à titre de comparaison l'exemple de Suisse Tourisme qui pourrait bénéficier, selon la décision du Parlement, de 12 Mio. F supplémentaires dans le cadre du plan de relance de la Confédération.

Pour terminer, M. Jobin précise que la Ville de Genève ne subventionne ni la Fondation pour le tourisme, ni Genève Tourisme et Bureau des congrès de manière directe. Il rappelle toutefois que la Ville accorde des prestations en nature, notamment à l'occasion des Fêtes de Genève.

M. Bryand ajoute qu'un tableau de bord d'indicateurs de performances a été rédigé en annexe au contrat de prestations liant la Fondation pour le tourisme et Genève Tourisme et Bureau des congrès. Ce tableau permet de fixer un certain nombre d'objectifs et de prévoir des indicateurs qui permettront de mesurer l'efficacité des diverses opérations de Genève

Tourisme. M. Bryand précise de plus, que s'il est aisé de mesurer les retombées des efforts fournis en matière d'information ou d'acquisition de congrès, tel n'est pas le cas en matière de promotion touristique et de promotion d'image s'agissant notamment du tourisme de loisirs.

A la question posée concernant la superposition de structure entre la Fondation et Genève Tourisme, M. Jobin explique que si l'on schématise à l'extrême, la Fondation pour le tourisme doit assumer quatre tâches principales, outre la perception des taxes liées au tourisme. Il s'agit de :

- La gestion de la Geneva Transport Card.
- L'attribution à Genève Tourisme et Bureau des congrès des ressources nécessaires pour son activité.
- Le financement de certaines actions ponctuelles à caractère touristique.
- La constitution des fameuses réserves susmentionnées.

M. Jobin déclare que manifestement, Genève Tourisme et Bureau des congrès serait capable de remplir ces missions, et qu'il paraît plus difficile que la Fondation pour le tourisme reprenne les activités de Genève Tourisme sans une modification opérationnelle considérable. La suppression d'un étage serait donc fondamentalement possible moyennant une modification de la loi.

M. Jobin cite à titre d'exemple le canton de Zurich qui ne fonctionne qu'avec deux étages en matière de tourisme, soit l'Etat et l'Office du tourisme, association privée.

M. Bryand ajoute quelques éléments historiques. Il rappelle que la Fondation pour le tourisme a été créée lorsque la première loi sur le tourisme a été élaborée en 1993 pour entrer en vigueur le 1er janvier 1994. A l'époque, Genève Tourisme et Bureau des congrès était en crise en raison d'un manque de ressources financières, car elle fonctionnait uniquement avec le revenu des taxes de séjour versées par les hôteliers qui eux-mêmes les percevaient sur les factures de leurs clients. Les ressources financières de l'association étaient alors de l'ordre de 4 mio. F par an. M. Bryand ajoute que la première loi sur le tourisme présentait l'avantage de légaliser la taxe de séjour jusqu'alors facultative, ainsi que de fixer d'autres taxes de promotion touristique payées par l'ensemble des bénéficiaires du tourisme. Parallèlement à cela, la nécessité de créer une fondation dont les membres seraient les représentants directs de ces bénéficiaires du tourisme s'est avérée. L'idée était que les montants importants issus des taxes prélevées soient gérés et alloués par une fondation plutôt qu'inclus directement dans le budget de l'Etat, ce dans le but de simplifier le système.

M. Bryand approuve néanmoins que l'arrivée de la LIAF et des contrats de prestations modifie le contexte.

Concernant les relations entre Genève Tourisme et Bureau des congrès avec les autres offices du tourisme cantonaux et de France voisine, ainsi qu'avec Suisse Tourisme, M. Jobin affirme que Genève Tourisme et Bureau des congrès a évidemment la volonté de collaborer avec les autres offices du tourisme régionaux. Des collaborations institutionnelles sont déjà en place notamment avec les cantons de Vaud et du Valais. Il existe également des formes de collaboration avec la France voisine.

Au sujet des marchés porteurs pour Genève Tourisme et Bureau des congrès, M. JOBIN rappelle en préambule que parmi les indicateurs de fréquentation touristique du canton figurent les nuitées et les excursionnistes. Les nuitées, près de 3 mio. en 2008, se répartissent pour un quart pour les organisations internationales, pour un quart pour les meetings industries (expositions, congrès), pour un quart pour le tourisme d'affaires, et pour un quart pour le tourisme de loisirs. Quant aux excursionnistes, soit les visiteurs d'une journée, ils sont environ 13 mio. par an et donc en moyenne 35 000 par jour. M. JOBIN précise que les 600 000 ou 700 000 visiteurs du Salon de l'auto, par exemple, sont inclus dans ces 13 mio.. M. Jobin indique encore qu'il convient de tenir compte pour l'appréciation et l'évolution de la situation, du fait que par rapport au tourisme traditionnel suisse plutôt basé sur les loisirs, le tourisme urbain (visite de villes) est en pleine croissance dans les régions de Bâle, Genève et Zurich, notamment en raison du développement des vols *low cost*.

Concernant les moyens de communication de Genève Tourisme et Bureau des congrès pour faire la promotion de Genève sur ses marchés cibles et attirer de la clientèle, M. Bryand précise que Genève Tourisme et Bureau des congrès est actif et opérationnel sur les marchés touristiques à plusieurs niveaux. D'une part, Genève Tourisme et Bureau des congrès travaille en partenariat et en collaboration avec l'instance nationale suisse du tourisme, soit Suisse Tourisme, qui propose, et n'impose pas, un certain nombre d'actions sur les marchés. M. Bryand explique que Genève Tourisme et Bureau des congrès ne peut pas adhérer systématiquement à toutes les campagnes proposées par Suisse Tourisme car 80% des nuitées suisses sont du tourisme de villégiature, alors que 75% des nuitées genevoises concernent du tourisme d'affaires. D'autre part, M. Bryand indique que Genève Tourisme et Bureau des congrès travaille en collaboration avec les offices du tourisme vaudois et valaisans à un développement sur les marchés lointains. Le but est de vendre, en dehors de l'Europe, l'image de la région et les complémentarités qu'offrent chacun des trois cantons. Ensuite, M. Bryand



explique que les outils de marketing utilisés diffèrent en fonction du marché visé. En Europe, l'accent est mis sur la promotion du tourisme d'affaires, notamment sur l'organisation de congrès. Par ailleurs, M. Bryand indique que Genève Tourisme et Bureau des congrès, en fonction des marchés, des tendances et des habitudes de voyage des consommateurs selon leur nationalité, utilise des moyens de promotion divers pour vendre les atouts de Genève et tient compte du degré de maturité du marché en question. Enfin, M. BRYAND décrit les outils de marketing à disposition de Genève Tourisme et Bureau des congrès pour la promotion tels que la participation à des foires touristiques dans le monde entier, l'organisation de présentations de la destination Genève à des intermédiaires, et la collaboration avec les médias étrangers.

M. Jobin ajoute que l'entrée de la Suisse dans l'espace Schengen est un point positif pour le tourisme suisse, car depuis, la procédure d'obtention de visa est simplifiée, moins longue et moins coûteuse, notamment pour les voyageurs venant de pays lointains tels que la Chine et l'Inde.

Pour cette année et les années à venir, M. Bryand comme M. Jobin affirme que comme Suisse Tourisme, une action spécifique va être faite sur les marchés de proximité tels que la France, l'Allemagne et l'Italie, ainsi qu'au marché indigène suisse.

Concernant les priorités que se donne Genève Tourisme entre le tourisme d'affaires et celui de loisirs, M. Bryand explique tout d'abord que Genève Tourisme est influente sur 25% des 75% de nuitées du tourisme d'affaires. En réalité, dans son budget, Genève Tourisme consacre autant au tourisme de loisirs qu'au tourisme d'affaires. Au niveau des grands congrès, M. Bryand indique que Genève Tourisme est active pour essayer de vendre un congrès à une association notamment internationale, mais l'organisation proprement dite de ce congrès ne lui incombe pas.

M. Jobin ajoute que même si Genève Tourisme n'a pas beaucoup d'influence sur les personnes en déplacement à Genève dans le cadre d'organisations internationales ou de leurs affaires, un effort doit être fait pour pousser ces personnes à joindre le tourisme de loisirs à leurs obligations professionnelles.

Concernant les taxis genevois, M. Bryand confirme que la situation est préoccupante. Genève Tourisme et Bureau des congrès a d'ailleurs enregistré des plaintes de consommateurs concernant les prestations des taxis, notamment à l'aéroport. M. Bryand indique que Genève Tourisme essaie depuis environ deux ans de proposer des formations et de la sensibilisation sur l'importance du rôle du chauffeur de taxi dans la chaîne des prestataires

touristiques, et de l'étendre aux autres acteurs concernés. Il est toutefois évident que Genève Tourisme ne peut prendre de position politique ni tenir un rôle de police dans cette affaire.

En ce qui concerne la période économique plus difficile que nous traversons, M. Jobin confirme que la diminution des ressources de Genève Tourisme entraîne une certaine inquiétude. En effet les taxes vont probablement diminuer en raison d'une baisse de la fréquentation hôtelière, et, dans la mesure où la Fondation pour le tourisme ne dispose plus de réserves, cela aura une incidence directe sur le budget de Genève Tourisme et Bureau des congrès. M. Jobin explique qu'à défaut de ressources financières nécessaires, Genève Tourisme et Bureau des congrès devra revoir son plan d'action et certainement réduire la promotion touristique. Cette situation est d'autant plus inquiétante que l'accent devrait justement être mis sur la promotion en période difficile.

Au sujet de la mention dans le contrat de prestation d'une allocation de la subvention au financement d'une évaluation, M. Jobin confirme qu'une partie de la subvention est consacrée au financement d'une évaluation externe au terme des quatre ans de durée du présent contrat. Il précise que son montant est de l'ordre de 300 000 F.

Au sujet des relations entre Genève Tourisme et les ONG, M. Bryand indique que Genève Tourisme n'entreprend pas d'actions régulières visant à maintenir les ONG à Genève. M. Jobin ajoute que tout organisme, qu'il soit privé, public, international, gouvernemental ou non-gouvernemental, qui envisage d'organiser un congrès, une conférence ou un séminaire à Genève, doit inmanquablement passer par Genève Tourisme et Bureau des congrès. D'ailleurs, le Bureau des congrès intégré à Genève Tourisme est là précisément pour stimuler l'organisation de manifestations et les attirer à Genève grâce à ses multiples relations.

## **Discussion et vote du préavis**

Un commissaire retient des auditions faites que parmi les trois étages que sont l'Etat de Genève, la Fondation pour le tourisme et Genève Tourisme et Bureau des congrès, un étage pourrait être supprimé afin de simplifier le système. Sa proposition est de ne garder qu'un seul contrat de prestations qui lierait l'Etat soit à la Fondation, soit à Genève Tourisme. Pour ce faire, il faudrait que le contrat de prestations du PL 10419 ne porte que sur deux ans au lieu de quatre, et que des députés, ou le Conseil d'Etat proposent un projet de loi allant dans ce sens. En résumé, le souhait est de recommander à la

COFIN de voter un contrat de prestations pour deux ans dans le cadre du PL 10419.

Une large majorité des commissaires approuvent cette analyse. Il est soulevé au surplus que lors des travaux de la Commission de l'économie portant sur la loi sur le tourisme, un des principaux arguments en faveur du maintien de la Fondation pour le tourisme était la Halle 6, financée par la fondation qui paie encore des intérêts aujourd'hui. Cet élément figure d'ailleurs à la page 27/76 du PL 10419.

Le président procède au vote du préavis.

### **PL 10419 - Préavis de la commission à destination de la commission des finances**

Pour : -- Contre : 2 S, 2 Ve, 2 R, , 3 L, 2 UDC, 1 MCG Abst. : 2 PDC.

#### **Préavis négatif**

### **Conclusion**

La Commission de contrôle de gestion, après les auditions menées, a donné un préavis négatif sur le PL 10419 non pas car elle estime le contrat de prestation mal établi ou les missions de la Fondation ou de Genève Tourisme et Bureau des congrès mal définies mais simplement car **la CCG appelle la Commission des finances à modifier la durée de ce PL de 4 à 2 ans**. De la sorte, on peut attendre de la part du Conseil d'Etat une modification de la loi permettant ainsi de supprimer un étage dans le dispositif actuellement déployé. Dans une période incertaine telle que celle où nous nous trouvons, il y a là un exemple à donner tant en matière de saine gestion financière qu'au niveau de l'efficacité des prestations délivrées.