

Date de dépôt : 23 octobre 2015

Rapport

de la Commission législative chargée d'étudier le projet de loi de M^{mes} et MM. Christian Grobet, Magali Orsini, Thierry Cerutti, Jean-Marie Voumard, Jean Sanchez, Sandra Golay, Pascal Spuhler, Daniel Sormanni, Ronald Zacharias, Bernhard Riedweg, Marie-Thérèse Engelberts, André Python, Christian Flury, François Baertschi modifiant la loi sur le Palais des expositions de Genève (PA 437.00)

Rapport de M. Jean-Marc Guinchard

Mesdames et
Messieurs les députés,

La commission législative, présidée par M. le député Thierry Cerutti, a consacré tout ou partie de quatre de ses séances à traiter du PL 11412 modifiant la loi sur le Palais des expositions de Genève. Ce sujet a été abordé par les commissaires lors des séances des 6 mars, 24 avril, 19 juin et 4 septembre.

Les procès-verbaux ont été tenus avec exactitude par M^{me} Delphine Steiner, que je remercie au nom de la commission.

Ont assisté activement à ces séances : M. Fabien Mangilli, directeur des affaires juridiques, M^{me} Lucile Stahl Monnier, directrice adjointe, et M. Jean-Luc Constant, secrétaire scientifique (SGGC). Qu'ils soient remerciés pour leur contribution efficace.

Séance du 6 mars 2015 : audition de M. Christian Grobet, premier signataire du PL 11412 et député, et de MM. Pierre Vanek et François Baertschi, députés

M. Grobet rappelle que le PL 11391 vise l'organisation de 24 institutions de droit public, mentionnées à l'art. 3.

M. Grobet indique que plusieurs établissements, d'une importance non négligeable, ne sont toutefois pas concernés par ce projet de loi. Il estime par ailleurs que certaines institutions de droit public ne sont en réalité pas des institutions, comme c'est le cas pour la BCGE, l'Hospice général, les Rentes immobilières ou les Ports francs SA.

M. Grobet constate que certaines institutions, à savoir la BCGE, l'Hospice général et le Palais des expositions, sont trop importantes pour que le principe fixé dans le PL 11391 d'un représentant par parti représenté au Grand Conseil ne leur soit pas applicable. En effet, c'est bien le Grand Conseil qui doit avoir le pouvoir sur ces institutions d'importance, et non le Conseil d'Etat.

M. Vanek précise qu'il n'est pas signataire des différents projets de lois, car il estime que quelques détails de forme auraient mérité d'être améliorés avant le dépôt de ces textes. Il est cependant venu à titre personnel pour appuyer la présentation de M. Grobet, qui désirait, quant à lui, les déposer rapidement.

M. Vanek souligne l'idée essentielle de ces projets de lois, à savoir d'établir ou de rétablir la représentation d'un membre par parti politique représenté au Grand Conseil dans les conseils d'administration des différentes institutions publiques visées. Le but n'est toutefois pas de politiser ces conseils, mais bien au contraire de dépolitiser ces institutions, en évitant des changements de majorité, en représentant les partis indépendamment de leur importance numérique au Grand Conseil. Le PL opère donc une véritable « déconnexion » politique.

M. Vanek rappelle que le Conseil d'Etat avait, à titre expérimental, supprimé la représentation dans le cas de l'Hospice général. Cette anticipation a été désavouée, mais le système a subsisté, car la décision n'était pas soumise au référendum. M. Vanek laisse les détails de la mise en œuvre législative à la commission et rappelle que la question à trancher au préalable est celle de l'entrée en matière sur ces différents PL et notamment le PL 11412.

M. Baertschi relève que l'objet de ces projets de lois est relativement simple, et qu'il tient à cœur à M. Grobet de rétablir le bon fonctionnement des institutions publiques. M. Baertschi souligne également que l'un des buts du PL 11391 est d'éviter la confusion entre les domaines privé et public. M. Baertschi fait référence à l'affaire UBS, à l'occasion de laquelle un Etat que d'aucuns qualifiaient d'« incompétent » a dû permettre la survie des pontes de la finance. Il y a, à l'heure actuelle, une tendance à vouloir gérer

l'Etat comme le privé ; mais il est heureux, aux dires de M. Baertschi, que l'Etat ne soit pas géré comme l'UBS ou Swissair ont pu l'être.

M. Baertschi rappelle l'importance fondamentale que joue la représentation dans les conseils d'administration, ce que beaucoup de gens semblent oublier. Le système de la représentation permet un renouvellement des conseils tous les cinq ans et une représentation directe du peuple ; il s'agit d'un point important, lorsque l'on sait que la BCGE gère plusieurs milliards de fonds.

M. Baertschi termine en répétant qu'il faut éviter la confusion des genres : les entreprises publiques ne peuvent pas être gérées comme des entreprises privées ; à défaut, c'est la méthode de la privatisation qu'il convient d'adopter.

M. Grobet confirme qu'un membre de chaque parti politique représenté au Grand Conseil est désigné par ce dernier, et que le PL 11391 permettrait d'appliquer ce système à 24 institutions, ainsi qu'à Palexpo, institution visée par le PL 11412.

M. Baertschi relève que le point important pour les signataires de ces PL, c'est que chaque parti soit représenté. M. Baertschi convient qu'il y a certes un risque de surreprésentation de certains partis, mais affirme qu'il n'y a pas de système idéal et qu'il faut se contenter de rechercher le meilleur possible.

Un commissaire (UDC) fait remarquer que le PL prévoit qu'un grand nombre de personnes constitue le conseil d'administration ; or ce dernier serait plus efficace s'il était d'une taille réduite.

M. Vanek affirme entendre la remarque. Il reconnaît que le système, certes démocratique et dépolitisé, d'un représentant par parti politique, a pour inconvénient d'élargir les conseils d'administration et risque de créer une situation à deux étages. Néanmoins, M. Vanek estime qu'une représentation large est très importante, car elle permet d'accroître la probabilité de tirer les sonnettes d'alarme.

M. Baertschi estime que la large taille des conseils d'administration ne serait pas un problème déterminant. Certaines banques, par exemple la Raiffeisen, ont des structures coopératives, qui associent leurs membres au fonctionnement, et réalisent néanmoins de belles performances. M. Baertschi affirme que le problème n'est pas le nombre des administrateurs, mais l'implication de ces derniers dans leur fonction. Par ailleurs, M. Baertschi ajoute que l'administrateur a une possibilité d'investigation occasionnelle très large, qui devrait être pratiquée, car elle permet une meilleure gestion sociale.

Un député (Ve) demande des précisions sur les droits de superficie et de propriété, mentionnés à l'art. 1 du PL 11412 sur le Palais des expositions.

M. Grobet rappelle qu'en 2005, le Conseil d'Etat n'avait pas voulu faire du Palais des expositions une SA, et déplore que la loi sur le Palais des expositions ne soit pas intégrée dans le site officiel de la législation genevoise, d'autant plus qu'il s'agit d'une structure d'une importance non négligeable.

M. Grobet estime que le Palais des expositions doit demeurer en mains de l'Etat, et ne pas devenir privé.

A une demande d'un député (MCG) de savoir si, par le passé, les conseils dirigeants d'institutions comme le Palais des expositions avaient déjà été composés de représentants des partis du Grand Conseil, et si cette organisation avait été changée par la suite, pour arriver au système actuellement en vigueur, M. Vanek répond que, s'il peut confirmer que cela a effectivement été le cas pour l'Hospice et la BCGE, il ne connaît pas la réponse concernant le Palais des expositions.

M. Grobet affirme pour conclure qu'une organisation et une harmonisation des institutions de droit public s'impose. Par ailleurs, le PL 11391 réserve un pouvoir limité au Conseil d'Etat. Enfin, le PL pourra faire l'objet d'amendements pour tenir compte des différentes propositions.

Séance du 24 avril 2015 : audition de M. François Longchamp, président du Conseil d'Etat

Selon le président du Conseil d'Etat, le PL 11412 pose des problèmes d'applicabilité au niveau juridique. Par ailleurs, dans une perspective historique, le Grand Conseil, tous partis confondus, a critiqué durant deux décennies la façon dont était organisé le Palais des expositions (cette dénomination regroupe Orgexpo, la Fondation pour la Halle 6 et la Fondation du Palais des expositions).

Au fur et à mesure du développement de ce dernier, le système s'est compliqué. Le Grand Conseil considérait que ces structures étaient peu claires et constatait qu'elles étaient toutes en situation de surendettement ou dans une situation financière précaire, notamment en raison de la surévaluation des actifs.

Il y a neuf ans et demi, le Conseil d'Etat a pris acte de la situation et a proposé une modification très importante au Grand Conseil, qui concernait aussi les structures voisines, telles que l'Arena, ou le défunt Musée de l'automobile.

L'ensemble du Grand Conseil s'est accordé sur le principe d'établir un système clair, en dépolitisant les structures, en les rationalisant, en améliorant

leur transparence, et enfin en les assainissant financièrement. La réforme a été votée par le Grand Conseil après deux ans de discussions.

M. Longchamp signale que Palexpo est l'un des rares centres d'expositions rentable ou capable de présenter un résultat à l'équilibre ; tous les autres centres d'expositions en Europe sont soutenus par des subventions publiques, ou alors ne sont pas entretenus d'une manière satisfaisante.

Pour permettre cette réforme, un accord a été passé avec le canton de Vaud et avec le principal client de Palexpo, le Salon de l'auto. En effet, les retombées économiques bénéficient indirectement aussi au canton de Vaud. Le Salon de l'auto est le client le plus important de Palexpo ; il réalise 36% du chiffre d'affaires de l'ensemble du Palais des expositions en 10 jours.

Palexpo est donc devenue une société anonyme de droit public. L'Etat détient 79,45% de son capital ; il y a par ailleurs des actionnaires privés, tels que la Fondation Genève tourisme et congrès (10,77%), le Salon de l'auto, qui a accepté de convertir son prêt en actions et l'Association de soutien de l'économie romande (2,57%). Le canton de Vaud, quant à lui est entré par le biais de bons de participation à hauteur de 10 millions.

M. Longchamp souligne que l'accord qui a été passé avec les différents actionnaires prévoyait d'entrer dans une logique de société anonyme de droit public, les actionnaires privés minoritaires acceptant d'investir dans une société qui ne distribue pas de dividende, soit parce qu'elle n'en a pas les capacités, soit parce qu'elle investit ses bénéfices dans l'entretien de Palexpo.

M. Longchamp constate que le PL 11412 prévoit le retour à l'ancien système, dans lequel les conseils d'administration comptaient une vingtaine de membres et qui étaient incapables, de par leur taille, de gérer les enjeux d'une structure comme celle-ci.

Si le Grand Conseil choisit de restaurer la représentation politique, il faudra trouver un accord avec les actionnaires qui ne s'opposeront pas au PL, mais qui demanderont le remboursement de leurs investissements dans le capital.

Le cas échéant, le capital à rembourser s'élèvera à 70 millions, soit 10 millions par parti politique représenté au Grand Conseil.

M. Longchamp estime que l'ambition de prévoir un contrôle démocratique est légitime. Mais la structure de société anonyme a été voulue par l'ensemble des partis politiques du Grand Conseil. En résumé, ce PL est donc à la fois juridiquement, politiquement et économiquement problématique, et devra être accompagné, le cas échéant, des moyens financiers nécessaires pour transformer Palexpo en régie publique. Le capital devra être remboursé au canton de Vaud, et au Salon de l'auto, qui se sont

exprimés en ce sens, ainsi que très probablement à l'Association de soutien de l'économie romande ; la Fondation Genève Tourisme et congrès réserve quant à elle sa position.

Pour un commissaire (S), le statut de société anonyme de droit public permet de prévoir des règles particulières sur la nomination des administrateurs. Il entend bien que ces PL sont perfectibles d'un point de vue juridique, mais considère que l'objectif de meilleure représentativité au sein d'institutions de droit public ne devrait pas être rejeté dans son ensemble.

Il ne voit pas, pour le surplus, où se situe le problème, dans l'hypothèse où les droits des actionnaires minoritaires sont respectés, et si les conseils sont réduits afin d'éviter les écueils soulevés.

M. Longchamp constate que le Grand Conseil peut évidemment changer le statut de Palexpo. Mais les actionnaires particuliers ont accepté de monter dans le bateau selon des règles définies au départ. M. Longchamp indique avoir eu des contacts avec deux de ces actionnaires, qui ont fait savoir qu'ils ne voulaient pas rester dans une SA qui ne respecte pas les règles auxquelles le Grand Conseil s'était unanimement engagé à l'époque. De ce fait, il faudra rembourser 70 millions.

A la remarque d'un député (MCG) qui ne comprend pas bien ce que ça changerait pour les actionnaires si le conseil d'administration de Palexpo augmente de sept unités, M. Longchamp rétorque que, à la différence d'autres institutions, Palexpo opère sur un marché ultra concurrentiel : il y a en effet 36 structures de plus de 100 000 m² en Europe.

Tout le monde a bien compris qu'une exposition amène des retombées économiques très importantes. Le choix a été fait, il y a six ans, d'entrer dans une logique concurrentielle ; depuis, le chiffre d'affaire a considérablement augmenté. Il est bien entendu possible de changer les règles, mais les actionnaires n'ont pas envie de revenir à la structure précédente ; M. Longchamp avertit la commission que deux acteurs principaux ont déjà indiqué qu'ils n'avaient aucun intérêt économique ou stratégique à rester.

Un député (S) comprend que les administrateurs privés ne soient pas ravis de la multiplication des administrateurs publics à leur détriment ; mais cela ne devrait pas poser problème si le ratio de représentativité est préservé. De plus, si Palexpo a un statut de SA de droit public, ce n'est pas pour que l'actionnaire public, même majoritaire, doive se plier au minoritaire. Si les actionnaires minoritaires ne sont pas d'accord avec le changement de la loi, ils peuvent vendre les actions, et l'actionnaire majoritaire n'est pas obligé de racheter ces actions.

M. Longchamp répond que, si on veut préserver le ratio de représentativité, le nombre de membres du conseil d'administration va forcément augmenter. A l'heure actuelle, le conseil d'administration compte quatre membres ; si le ratio est respecté, il passera à 24 administrateurs.

M. Longchamp ajoute par ailleurs que les conventions d'actionnaires lient l'Etat ; les actionnaires minoritaires vont demander à l'Etat de reprendre ce capital, qui ne retrouvera de toute manière pas preneur pour les raisons indiquées précédemment. Bien évidemment, l'Etat peut reprendre le contrôle de Palexpo. Le Conseil d'Etat entend simplement alerter le Grand Conseil, car ce PL prévoit l'inverse de ce que le Grand Conseil lui-même avait demandé il y a quelques années.

Un commissaire (UDC) se dit réservé sur la politisation des régies publiques. Il se demande s'il n'y a pas un danger particulier, par rapport à l'activité économique développée, à vouloir politiser le conseil d'administration du Palais des expositions. Il rappelle que d'autres villes voulaient reprendre le Salon de l'auto.

M. Lonchamp reconnaît, s'agissant du Salon de l'auto, qu'il y a eu des velléités de la part de Zurich autrefois, à l'époque où l'essentiel des visiteurs étaient Suisses alémaniques. Mais le Salon de l'auto a complètement mué depuis. Le salon clé est celui qui intervient avant le salon public, qui attire 13 000 journalistes. Zurich n'a plus la volonté d'accueillir le Salon de l'auto et n'en aurait d'ailleurs pas les capacités logistiques et techniques. La vraie menace qui a pesé sur le Salon de l'auto, ce sont les difficultés économiques des constructeurs automobiles en 2008/09.

Or, comme cela a pu être constaté au salon des constructeurs de camions, si deux constructeurs choisissent de ne plus venir, tous les autres suivent. Il y a cinq salons de l'auto majeurs dans le monde ; à terme, le risque est que les constructeurs fassent des choix pour des raisons d'économie. Les budgets de présence dans ces salons sont de 125 millions au minimum, et peuvent atteindre neuf chiffres pour les plus grands groupes. Genève fait de gros efforts pour être présent médiatiquement, car ce qui intéresse les constructeurs, ce sont bien les retombées de presse, et non les 700 000 visiteurs.

Un député (Ve) a une question de principe sur le Palais des expositions. Le PL 11412 mentionne la PA 437.00 ; or, ce texte n'est pas publié. Il demande donc s'il est possible d'y accéder, et si oui, comment.

M. Mangilli répond qu'une prescription autonome n'est pas une norme générale et abstraite devant figurer au recueil systématique. Les prescriptions autonomes se trouvent sur le site de l'Etat de Genève, mais il faut un accès

spécial ; sinon, les institutions concernées par les prescriptions autonomes doivent les publier sur leur site Internet.

Il indique en outre que les sociétés anonymes de droit public sont prévues par l'art. 763 CO. Selon cette disposition, deux critères doivent être donnés, à savoir la garantie de l'Etat et la division en actions. La loi sur le Palais des expositions fait référence à une société anonyme au sens des art. 620 ss. Le fait que les PA ne soient pas des lois au sens matériel n'empêche pas la compétence du Grand Conseil de les modifier ; elles sont publiées et soumises à la procédure référendaire.

Un commissaire (MCG) n'est pas convaincu par les arguments du Conseil d'Etat. Il demande quelles sont les raisons qui poussent aujourd'hui le Conseil d'Etat à considérer que les statuts de député et de membre d'un conseil d'administration sont incompatibles (art. 17 du PL 11391).

M. Longchamp répond que les conflits d'intérêts sont patents, du fait que le centre des préoccupations est complètement différent si l'on vote dans un conseil d'administration ou en qualité de député.

Séance du 19 juin 2015 : audition de M. Robert Hensler, président de Palexpo

M. Hensler expose en premier lieu sa connaissance de l'ancienne structure de Palexpo ; il a en effet eu l'occasion, de par ses fonctions, d'observer le fonctionnement du conseil d'administration, qui comportait à l'époque entre seize et vingt membres. Le conseil était en butte à des conflits au sujet de la gestion, des bâtiments, de la négociation de prêts bancaires etc. L'entente était difficile et les interlocuteurs ne comprenaient pas la structure, qui leur apparaissait comme peu transparente et insolite au vu de l'activité déployée. Cette situation prévalait il y a environ quinze ans.

M. Hensler rappelle la constitution de la nouvelle société, sous forme de SA, qui a eu lieu en 2008, à l'initiative du Conseil d'Etat. Le but de cette opération était de permettre des investissements contre la vétusté des bâtiments, afin d'éviter la perte de parts de marché ; il fallait pour cela une structure à la fois légère, claire et transparente. Parallèlement, pour faire face au milieu très concurrentiel dans lequel évolue Palexpo, la gestion de la société devait être confiée à des professionnels, dotés d'une grande réactivité. Au départ, le conseil d'administration avait été restreint jusqu'à trois membres ; il en compte cinq aujourd'hui.

M. Hensler relève que, par rapport à 2008, le chiffre d'affaires a été doublé ; 150 millions de francs ont été investis dans le bâtiment ; la perte de

Telecom a été absorbée par le développement de nouvelles manifestations ; la surface louée et le nombre de visiteurs sont en constante augmentation.

M. Hensler donne à la commission un exemple de réactivité. A la fin de l'année 2014, le conseil d'administration avait pris la décision d'augmenter légèrement certains postes de salaires. Lorsque la décision relative au franc suisse est tombée, le conseil a pu planifier une conférence téléphonique et annuler la décision d'augmentation dans les six heures suivant la nouvelle. Ce type de structure a aujourd'hui besoin de beaucoup de réactivité, notamment pour faire face à la féroce concurrence européenne, qui s'est encore accentuée en raison du franc fort.

M. Hensler ajoute que le conseil d'administration est composé d'entités institutionnelles, entrées dans le conseil en fonction de la loi adoptée par le Grand Conseil en 2008. Une modification de la loi signifierait que ces entités (le Salon de l'Auto, la Fondation Genève tourisme, le canton de Vaud) pourraient revoir leur position. Le second terme de l'alternative serait de respecter le ratio de représentativité ; mais il en résulterait un conseil « mammoth », très vraisemblablement ingérable. Dans ce cas, le pouvoir serait concentré dans les mains de la direction et non dans celles du conseil ; or, on tend aujourd'hui à privilégier les conseils restreints.

M. Hensler passe au volet des marchés publics. Palexpo n'y est aujourd'hui pas soumis, mais l'adoption du PL risquerait de l'y exposer. Ce risque ne doit pas être négligé, car un certain nombre de contrats devront alors être soumis à la Loi sur les marchés publics (LMP), et le maintien de certaines expositions s'en trouverait menacé.

M. Hensler assure comprendre le besoin de transparence mis en avant par le PL, puisque l'Etat est largement majoritaire, bien qu'il s'agisse d'une société privée. M. Hensler estime néanmoins que le principe de proportionnalité doit trouver application. Nonobstant ce volet, M. Hensler voit un danger dans l'idée de représentativité dans le contexte ultra-concurrentiel actuel. La chance, additionnée d'un pilotage de l'institution très suivi, a largement permis de limiter la casse jusqu'à présent. Par ailleurs, avec des réservations déjà pour 2017 et 2018, M. Hensler fait remarquer que la planification de l'activité de Palexpo ne se déploie pas à court terme.

M. Hensler souligne enfin que, grâce aux investissements d'un total de 150 millions, les bâtiments de Palexpo sont aux normes de la concurrence européenne. Mais il faut s'assurer en permanence que le centre d'expositions réponde aux critères de perfection attendus par les locataires ; Palexpo doit se distinguer de par la qualité de son service et de son accueil.

Aux questions d'un commissaire (UDC) sur la question de la fusion des deux fondations, qui est prévue dans le PL et sur la composition du Conseil d'administration, M. Hensler répond qu'autrefois, il y avait d'une part la fondation du Palais et la fondation de la Halle 6. Ces deux fondations ont fusionné, et ont engendré la nouvelle société anonyme. La société est donc aujourd'hui propriétaire de tous les bâtiments sur la base d'un droit de superficie. A titre de rente de superficie pour tous les bâtiments exploités, l'Etat reçoit environ 1,3 million chaque année.

Quant à la composition de l'actionnariat, elle est la suivante : l'Etat détient 79,45% du capital ; la Fondation Genève tourisme 10,77% ; le Salon de l'Auto 7,21% ; et l'association de soutien en faveur de l'économie romande 2,57%.

Le canton de Vaud quant à lui ne détient pas des actions, mais des bons de participations à raison de 10 millions ; il ne dispose pas du droit de vote à l'Assemblée générale, mais peut être présent lors des séances du conseil. Cette présence est importante au vu de la vocation régionale de Palexpo. M. Hensler précise que Palexpo et le centre d'exposition vaudois de Beaulieu essaient de miser sur la complémentarité plutôt que sur la concurrence.

Le même commissaire souhaite obtenir un complément d'information sur le Musée de l'Automobile, qui a été repris par Palexpo ainsi que sur le programme solaire développé par Palexpo.

M. Hensler clarifie tout d'abord la situation juridique : le Musée de l'Automobile était une entité séparée de Palexpo. Lorsqu'elle est tombée en faillite, la Banque Migros, principale créancière, a demandé la vente de l'institution ; cette dernière a donc été reprise par Palexpo, afin d'éviter qu'une entité tierce ne se l'approprie. L'achat des locaux en l'espace de quinze jours, durant les fêtes de fin d'année, témoigne de la réactivité d'un conseil d'administration restreint, dont ne dispose pas le conseil de l'Aéroport par exemple. A l'heure actuelle, ces locaux sont utilisés comme parking pour les bus de l'aéroport.

Quant au solaire, M. Hensler fait remarquer que ce programme, très avantageux pour Palexpo, a été réalisé en partenariat avec les SIG. En effet, le montant de la location du toit et la participation des SIG a contribué au financement des travaux de renforcement du plafond des Halles. Les panneaux ont été installés par les SIG ; le courant qu'ils produisent passe aux SIG, alors que Palexpo bénéficie de tarifs avantageux. Enfin, M. Hensler souligne le gain d'image obtenu grâce à cette opération ; le volet environnemental est un argument de promotion de Palexpo. M. Hensler peut

constater aujourd'hui, une grande responsabilité sociale et environnementale de la part des organisateurs d'expositions.

Un député (MCG) demande pour quelle raison Telecom a quitté Genève.

M. Hensler répond que Telecom a maintenant lieu dans les pays de l'Est ou les pays du Golfe. L'UIT et le marché ont transformé la manifestation en un « congrès de Davos de Telecom » : il y a essentiellement des conférences et des exposants provenant d'Etats qui ont encore la mainmise sur les télécommunications. M. Hensler ajoute que Telecom exigeait un certain nombre de garanties, dont notamment des garanties financières de plusieurs millions (offerts par certains Etats du Golfe). Or, non seulement Palexpo n'en avait pas les moyens, mais ce procédé (verser de l'argent pour recevoir une manifestation) ne correspond pas à sa philosophie. Enfin, le monde économique dans ce domaine a beaucoup changé.

M. Hensler relève que Palexpo a gardé de très bons contacts avec l'UIT, qui est aujourd'hui le deuxième plus gros organisateur de congrès à Genève par les différentes conférences qui se tiennent au CICG.

M. Hensler résume sa réponse : le contexte économique s'est modifié lorsque certains Etats ont offert de l'argent pour accueillir et la symbolique de Telecom s'est transformée, puisqu'il s'agit aujourd'hui d'une grande conférence sur les télécoms avec une mini-exposition annexe.

M. Hensler précise en outre à ce même député, s'agissant de la Halle 7 et du projet Convergences, que Palexpo voit chaque année son taux d'occupation augmenter. Il est aujourd'hui fréquent que trois, voire quatre manifestations se tiennent simultanément à Palexpo. Il est vrai que la Halle 7 était à une époque la moins bien occupée. Dans le contexte du Salon de l'Auto, elle présentait autrefois les accessoires, attirant moins de monde. Mais son taux de fréquentation a pu être augmenté, car elle fait maintenant office d'entrée pour les visiteurs venant en train au Salon.

M. Hensler reconnaît que les deux mois d'été se remplissent plus difficilement ; mais cela permet les rénovations durant cette période. M. Hensler signale enfin que le taux d'occupation de Palexpo est envié par ses concurrents.

Le même député souhaiterait connaître l'identité des membres du conseil d'administration ainsi que le mode d'élection.

M. Hensler répond que les membres du conseil sont les suivants : M. Luc Argan, représentant du Salon de l'Auto ; M. Paul Muller, représentant de Genève Tourisme ; M. François Reinhard, et M. Philippe Petitpierre, désigné par le canton de Vaud. Les membres du conseil sont désignés par l'assemblée générale.

M. Hensler précise qu'il s'agit d'une SA à capital majoritairement détenu par l'Etat, conformément à ce qui a été voulu. Cette construction fonctionne bien. Le chiffre d'affaires a doublé depuis la création de la SA. Le ratio fonds propres / dettes de la société est de un tiers / deux tiers et la couverture à taux fixe de la dette est de 95%. M. Hensler tient à insister sur la capacité de réactivité exemplaire du conseil.

A une question d'un député (Ve) sur la Halle 7 et l'Arena, M. Hensler explique que la Halle 7 a été construite par l'Etat directement ; lors de la restructuration en 2008, elle a été intégrée à la SA et appartient donc aujourd'hui à Palexpo. L'Arena quant à elle est devenue une filiale de Palexpo il y a trois ou quatre ans. Précédemment, elle était gérée par une entité ad hoc.

Au même député, M. Hensler rappelle que les terrains appartenaient au début à l'Etat et qu'ils ont été mis à disposition de la société ; d'après lui, il est donc logique qu'il y ait un droit de superficie.

En réponse à une autre question de ce même commissaire, il estime que l'actionnariat peut évoluer, mais dans un créneau défini : l'Etat ne peut en aucun cas perdre sa majorité. M. Hensler fait remarquer qu'aucun dividende n'a été versé aux actionnaires jusqu'à aujourd'hui, puisque tous les bénéfices sont réinvestis dans la rénovation des bâtiments.

Un commissaire (PDC) demande quelles expositions et manifestations seraient susceptibles d'être perdues en cas d'adoption du PL.

M. Hensler prend pour exemple le Salon de l'Auto. Un certain nombre de contrats qui sont conclus avec des prestataires de services vont au-delà de 230 000 F, ce qui est la limite de marché public. M. Hensler estime qu'il y a là des problèmes potentiels. Le but de Palexpo est de favoriser la région de Genève par des retombées économiques ; or, la soumission aux marchés publics comporte un risque de perte de maîtrise. Enfin, M. Hensler soulève le point de la fiscalité : l'activité de Palexpo génère 45 millions de rentrées fiscales annuelles pour le canton de Genève.

Une députée (EAG) demande quelle serait l'incidence de l'adoption de la structure proposée dans le PL sur l'assemblée des actionnaires.

M. Hensler cite une anecdote : lors de la dernière assemblée, celui qui a souhaité avoir des nouvelles sur ce PL était le représentant du canton de Vaud. Des changements dans le conseil d'administration ne sont pas à exclure.

Il ajoute qu'un problème structurel pourrait se situer dans la dilution du ratio de représentativité qu'impliquerait le PL. Il serait possible d'augmenter le nombre de membres du CA afin de respecter la représentativité, mais cela

créerait alors un conseil d'administration « mammouth » et incapable de fonctionner.

Pour un commissaire (S), rien ne s'opposerait, sur le fond, à une répartition différente des représentants au conseil d'administration.

M. Hensler indique que les représentants de la société au conseil sont ceux qui ont investi de l'argent. L'Etat, qui ne dispose que d'un membre au conseil, n'a pas de représentation proportionnelle à sa participation au capital ; en effet, ce raisonnement de représentation proportionnelle est applicable à l'assemblée générale, mais ne peut pas être transférée au conseil d'administration.

M. Hensler termine en indiquant que dans le privé, la tendance est aux conseils restreints et composés de spécialistes de la branche.

Discussions et vote

Après avoir refusé des auditions supplémentaires, les commissaires entrent en discussion sur ce PL 11412.

Le PLR refusera d'entrer en matière sur ce PL, car il considère que ce projet sera néfaste pour Palexpo, comme cela a pu être expliqué en termes clairs et fermes à la fois par M. Longchamp, président du Conseil d'Etat, et par M. Hensler, directeur de Palexpo. Il relève que ce PL provient du MCG, qui est un parti jeune, et qui ne se souvient pas des problèmes de transparence et d'efficience dont a souffert Palexpo par le passé, ainsi que de son état financier précaire. Palexpo a subi une restructuration claire et rationnelle en 2008 et a été assaini financièrement par le Conseil d'Etat.

Par ailleurs, de nombreux investisseurs privés, notamment le Salon de l'Auto, ont contribué au financement de Palexpo. Or, si le PL venait à être adopté, les investisseurs verraient leur représentation au sein du conseil d'administration diluée ; ils n'auraient alors plus d'intérêt à y rester et voudraient très vraisemblablement récupérer leurs investissements.

Il serait très périlleux de partir en guerre contre le Salon de l'Auto, puisque ce dernier représente 36% du chiffre d'affaire annuel de Palexpo. Enfin, le canton de Vaud partirait certainement aussi. Ce PL est néfaste, il revient à un type de gouvernance obsolète en politisant cette institution de manière exacerbée et ce, alors que la structure s'est spectaculairement redressée depuis 2008, et qu'elle occupe une position concurrentielle avec les plus grandes structures européennes.

Il faut saluer la saine gestion de Palexpo, et rappeler que cette institution génère des recettes fiscales à hauteur de 45 millions pour le canton de Genève.

Pour le PDC, l'art. 1 du PL n'est pas correct, puisque les deux fondations dont il est question ont déjà fusionné en 2008 ; d'ailleurs, le chiffre d'affaires de Palexpo a doublé depuis cette fusion, ce qui a permis des investissements de 150 millions dans les bâtiments. Si ce PL venait à être adopté, toute une série d'exposants et d'actionnaires, qui ont ramené plus de 70 millions, choisiront de s'en aller, comme cela a été prédit tant par M. Longchamp que par M. Hensler.

Il ne vaut pas la peine de prendre un tel risque ; il faut bien au contraire laisser à Palexpo la réactivité qui lui est indispensable. Cette entité se trouve dans une situation financière saine, elle génère des recettes fiscales considérables, et doit faire face à une concurrence féroce. Pour conclure, Palexpo fournit un excellent travail sous sa structure actuelle et offre une excellente vitrine pour Genève.

Les Verts jugent ce texte désuet. Palexpo est une structure qui n'a pas besoin d'être politisée. L'adoption de ce PL entraînerait le risque de devoir rembourser 70 millions. Palexpo fonctionne bien, et sert l'économie du canton en générant des recettes fiscales considérables ainsi qu'un petit revenu direct sous la forme d'un droit de superficie.

Pour l'UDC, Palexpo opère dans un marché extrêmement concurrentiel. Chaque année, la commission de l'économie adopte à l'unanimité le rapport annuel qui lui est présenté, ce qui montre le souci de bien faire de la direction de Palexpo. Le parlement exerce donc une certaine surveillance sur les activités de Palexpo. Ce n'est donc pas le moment de mettre des bâtons dans les roues d'une institution qui doit faire face à de nombreux concurrents.

Pour toutes ces raisons, le PLR, le PDC, les Verts et l'UDC se prononcent contre l'entrée en matière.

Le PS, quant à lui, ne partage pas l'intégralité de ce qui a été dit. L'Etat faisant partie des investisseurs, le contrôle de l'institution doit être confié aux représentants des différentes tendances, puisque c'est la volonté du peuple du canton de Genève de garder un pouvoir démocratique sur les institutions publiques.

Toutefois, ce PL pose des problèmes techniques importants. En effet, la constitution d'une société anonyme de droit public doit reposer sur une loi au sens matériel publié au recueil systématique ; or ici, le projet propose de modifier un acte qualifié de « prescription autonome », soit un acte concret, qui avait été adopté pour la fusion de deux institutions. Il est donc légitime de

se poser des questions par rapport à la composition du conseil d'administration et de la délégation qui devrait représenter l'Etat de manière équilibrée.

Néanmoins, le PS ne voit pas comment il serait possible de modifier une « loi » qui est en fait un acte concret. En l'état, il s'abstiendra sur l'entrée en matière sur ce PL.

Pour EAG, les auteurs de ce PL n'ont à aucun moment envisagé de mettre en péril la qualité économique de Palexpo. Il ne s'agit pas de politiser la composition du conseil d'administration, mais bien de renforcer le contrôle démocratique sur une entité largement dépendante de l'Etat. Conscient des limites de ce projet, EAG s'abstiendra quant à l'entrée en matière mais se réserve toutefois la possibilité de revenir avec une version correspondant aux exigences juridiques.

Le MCG s'abstiendra également. Toutefois, ses représentants disent ne pas avoir été convaincus par l'argument de M. Hensler, selon lequel les actionnaires partiraient si l'on augmentait le nombre de membres du conseil d'administration.

Il y a en effet des exemples d'autres conseils d'administration dotés de nombreux membres qui fonctionnent très bien ; il s'agit d'une simple question de discipline des orateurs. Le MCG s'abstiendra donc sur l'entrée en matière sur ce PL, tout en se réservant la possibilité de s'exprimer en plénière sur le sujet.

Un commissaire (Ve) trouve dommage que ce PL aille jusqu'au bout du processus, alors que même les signataires choisissent de s'abstenir sur leur projet ; ils auraient tout aussi bien pu le retirer.

Le Président met aux voix l'entrée en matière sur le **PL 11412**.

Pour : –
Contre : 5 (1 Ve, 1 PDC, 2 PLR, 1 UDC)
Abstentions : 4 (1 EAG, 1 S, 2 MCG)

L'entrée en matière est refusée.

Conclusions

Mesdames et Messieurs les députés,

Palexpo est une structure non subventionnée, contrairement aux structures semblables qui fonctionnent dans d'autres pays européens. Elle rapporte à l'Etat 45 millions de recettes fiscales chaque année, ainsi que 1,5 million en droit de superficie.

Alors que l'institution a été remodelée, qu'elle investit régulièrement ses bénéfices dans l'entretien et la rénovation de ses bâtiments afin de la rendre concurrentielle sur un marché extrêmement agressif, ce PL vise tout simplement à casser cette dynamique et à rendre Palexpo complètement inapte à assurer sa fonction et ses objectifs.

Qui plus est, en obligeant de facto certains de ses actionnaires à se retirer, le PL contraindrait l'Etat à payer plus de 70 millions de dédommagement à ces actionnaires, qui constateraient avec dépit que les accords passés ne sont pas respectés.

Sur cette base, Mesdames et Messieurs les députés, la majorité de la commission vous invite à ne pas entrer en matière sur ce PL 11412.

Projet de loi (11412)

modifiant la loi sur le Palais des expositions de Genève (PA 437.00)

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

Art. 1 Modifications

La loi sur le Palais des expositions de Genève, du 16 novembre 2007, est
modifiée comme suit :

Chapitre I Dispositions générales (nouvelle teneur de l'intitulé)

Art. 1 Fusion des deux palais des expositions (nouvelle teneur)

¹ La Fondation du Palais des expositions (ci-après : la fondation Palexpo) et
la Fondation pour la Halle 6 (ci-après : la fondation Halle 6) sont converties,
sans liquidation, en une seule société anonyme, celle du Palais des
expositions de Genève (ci-après : la Société), au sens des articles 620 et
suivants du code des obligations, par le biais d'une fusion par combinaison.
La loi fédérale sur la fusion, la scission, la transformation et le transfert de
patrimoine (ci-après : la loi sur la fusion), du 3 octobre 2003, est applicable.

² Le Conseil d'Etat a pour but de créer des droits de superficie distincts et
permanents, sous la forme d'un complexe d'expositions et de congrès situés
sur la commune du Grand-Saconnex ainsi que d'en assurer la gestion,
l'exploitation et le développement dans l'intérêt du rayonnement du canton
de Genève et de sa région.

³ Le Conseil d'Etat doit maintenir toute propriété immobilière émanant de
l'Etat et de la Société. Les droits de superficie des bien-fonds sont adoptés
par le Grand Conseil par une loi ad hoc.

Art. 3, al. 1 (nouvelle teneur) et al. 4 à 6 (abrogés)

¹ L'Etat doit maintenir toutes ses actions et toutes leurs voix, en toutes
circonstances. Le Conseil d'Etat déclare un arrêté publié dans la Feuille
d'avis officielle, en indiquant la liste des actionnaires avec toutes leurs voix
et toutes leurs actions.

Art. 4, al. 2 (nouvelle teneur) et al. 3 (abrogé)***Le Conseil d'administration***

² Le conseil d'administration du Palais des expositions de Genève est composé de la manière suivante durant 5 ans :

- a) 1 président, nommé par le Conseil d'Etat, qui ne peut être un Conseiller d'Etat;
- b) 2 membres désignés par le Conseil d'Etat, s'agissant de personnes aux compétences reconnues en matière de gestion d'entreprise ou d'organisation d'expositions, d'activités, notamment sportives et de congrès d'envergure internationale;
- c) un membre de chaque parti politique représenté au Grand Conseil et désigné par ce dernier.

Art. 17 Les dispositions de gestion et de surveillance de l'Etat (nouvelle teneur)

La loi sur la gestion administrative et financière de l'Etat (D 1 05), du 4 octobre 2013 (ci-après, loi sur la gestion administrative et financière), et la loi sur la surveillance de l'Etat (D 1 09), du 13 mars 2014, sont appliquées à la loi sur le Palais des expositions de Genève, du 16 novembre 2007, et aux statuts de la société anonyme du Palais des expositions de Genève.

Art. 2 Entrée en vigueur

La présente loi entre en vigueur le lendemain de sa promulgation dans la Feuille d'avis officielle.