

*Date de dépôt: 7 septembre 2004*

*Messagerie*

## **Rapport**

**de la Commission de l'enseignement et de l'éducation chargée d'étudier la proposition de résolution du Conseil d'Etat en vue de la ratification de la Convention réglant la collaboration dans le domaine de la culture entre l'Etat de Genève, la Ville de Genève et diverses communes genevoises**

### **Rapport de M<sup>me</sup> Véronique Pürro**

Mesdames et  
Messieurs les députés,

Sous la présidence de M. Jacques Follonier, la Commission de l'enseignement et de l'éducation a examiné la résolution 468 lors de ses séances du 27 août, des 3, 10, 17 et 24 septembre et du 3 décembre 2003. Le procès-verbal a été tenu par M. Hubert Demain. M. Jean-Pierre Ballenegger, délégué aux affaires culturelles au DIP, a accompagné la commission dans ses travaux. M. Charles Beer, conseiller d'Etat, a assisté à certaines séances.

### **Rappel**

Depuis de nombreuses années, le souci d'élaborer une véritable politique culturelle au niveau régional, de clarifier le rôle de chacun dans le domaine de la culture, et de coordonner l'offre en la matière a fait l'objet de plusieurs débats au sein du Grand Conseil. Ceux-ci ont notamment abouti à l'adoption de la loi sur l'accès et l'encouragement à la culture, entrée en vigueur le 17 août 1996 (C 3 05), ainsi qu'à la présentation de la résolution en vue de la ratification de la Convention réglant la collaboration dans le domaine de la culture entre l'Etat de Genève, la Ville de Genève et diverses communes

genevoises (R 468), renvoyée pour étude à la Commission de l'enseignement et de l'éducation le 31 janvier 2003. Rappelons encore que préalablement à la mise sur pied de cette Convention, et afin d'avoir une vision globale de la situation, le Département de l'instruction publique, le Département des affaires culturelles de la Ville de Genève, ainsi que l'Association des communes genevoises (ACG) confiaient conjointement à l'Institut de hautes études en administration publique (IDHEAP) une étude sur l'offre culturelle dans le canton de Genève.

### **La Convention réglant la collaboration dans le domaine de la culture entre l'Etat de Genève, la Ville de Genève et diverses communes genevoises**

Le projet de Convention a pour but de régler la collaboration et la coordination entre le canton, la Ville de Genève et les communes genevoises signataires, dans le domaine des infrastructures, des institutions et des manifestations culturelles reconnues d'intérêt cantonal ou régional. Par le biais de la Conférence culturelle, lieu de concertation, et soutenus dans leur action par un organe de planification et de coordination et un forum d'évaluation, les partenaires seront ainsi notamment en mesure d'établir les priorités communes, d'assurer la planification des investissements culturels, de coordonner l'offre culturelle, de définir des critères de soutien et d'évaluer les prestations culturelles. Les collectivités publiques seront ainsi plus à même de faire avancer certains projets en souffrance depuis un certain nombre d'années, tel que celui de la maison de la danse, et une réflexion sur la culture, ses enjeux, ses objectifs et son financement pourra être menée sur la base d'éléments préparés par des experts et discutés par les autorités politiques concernées.

### **Etude de l'offre culturelle dans le canton de Genève et auditions de son auteure, M<sup>me</sup> Katia Horber Papazian**

Mandaté par le Conseil d'Etat, le Conseil administratif de la Ville de Genève et l'ACG, l'IDHEAP a rendu, en 2001, un rapport portant sur l'inventaire des prestations culturelles destinées à la population, offertes par les différentes collectivités publiques genevoises, le soutien financier et matériel que ces dernières leur accordent, ainsi qu'une évaluation des activités culturelles dignes d'être désignées d'intérêt communal, régional, national, voire international.

L'étude montre que l'offre culturelle genevoise est particulièrement abondante et couvre une vaste palette de domaines. Il se dégage très

clairement que la Ville de Genève est l'acteur principal de la politique genevoise en supportant le financement d'un grand nombre de prestations culturelles dont le cercle de bénéficiaires dépasse, parfois très largement, le niveau communal. De tels effets de « débordement » sont également observables, dans une moindre mesure, pour des prestations offertes par les communes les plus actives en matière de politique culturelle. Enfin, l'étude relève que le principe du décideur/payeur n'est que très rarement respecté. Ainsi, les acteurs finançant une prestation n'ont que rarement la possibilité de se prononcer sur les lignes directrices présidant à son offre. Ces différents constats plaident pour un renforcement de la collaboration et de la coordination entre les autorités publiques, afin de définir une véritable politique culturelle au niveau cantonal, ainsi que pour la définition d'une nouvelle répartition des tâches et des charges, de manière à assurer une meilleure coïncidence entre décideurs, payeurs et bénéficiaires.

Selon M<sup>me</sup> Norber Papazian, la Convention est un premier pas, qui autorise un lieu de concertation et permet une forme d'apprentissage progressif. Pour l'auteur de l'étude, il est important d'aborder la Convention dans le respect des compétences cantonales et communales et en fonction du principe de subsidiarité, selon lequel les communes sont libres de poursuivre leur propre politique culturelle. La politique culturelle concertée ne s'appliquera dès lors qu'à certains projets. Cependant, il paraît indispensable qu'un maximum de communes y participent. Le texte est relativement ouvert, les aménagements restent possibles et les interprétations nombreuses. Ainsi, selon la volonté des partenaires, la Conférence peut se limiter à une plateforme de concertation ou alors devenir un véritable outil pour financer et distribuer des fonds. Enfin, il est relevé qu'une lourdeur subsiste, chaque changement de la convention nécessitant l'aval de tous.

M<sup>me</sup> Horber Papazian cite en exemple le « concept culturel » qui depuis plusieurs années est appliqué sous forme d'une conférence entre Bâle-Campagne et Bâle-Ville. Ce concept ayant pour objectifs d'explicitier la politique culturelle, de concerter les partenaires et d'éviter les doublons, a exigé le réexamen de l'ensemble des engagements avant leur renégociation globale selon des lignes directrices et des critères négociés avec les acteurs concernés. Les subventions sont subordonnées à ces dernières et font l'objet de conventions renouvelées dans leur ensemble tous les quatre ans. Une part du budget fixé est allouée aux subventions prévues par conventions et une part est laissée comme marge de manœuvre, afin de permettre une aide aux nouvelles institutions ou ponctuellement à certains projets. Par ailleurs, une réflexion est menée avec la France et l'Allemagne et des collaborations sont mises sur pied.

**Audition de MM. Charles Beer, conseiller d'Etat, Patrice Mugny, conseiller administratif de la Ville de Genève et Patrice Plojoux, président de l'ACG**

Dans le cadre de la discussion, il est rappelé que des collaborations existent déjà, par exemple entre l'Etat et la Ville de Genève, et font l'objet de conventions tripartites établies avec des institutions telles que l'AMR ou La Bâtie-festival de Genève.

Cependant, et au-delà des expériences menées à ce jour, il ressort clairement une volonté de mieux organiser la politique culturelle sur l'ensemble du territoire genevois en coordonnant de manière plus formelle les efforts déjà consentis dans le domaine par de nombreuses collectivités publiques.

Concernant les aspects financiers, le projet devrait faciliter une utilisation plus rationnelle des deniers publics affectés à la culture. Il est également envisagé la possibilité de faire intervenir le Fonds d'équipement communal qui pourrait ainsi venir en appui, s'agissant des investissements ayant retenu l'intérêt des partenaires.

Faire participer le plus grand nombre, et plus particulièrement les petites communes, constitue un enjeu de taille, dont sont conscients les promoteurs du projet. Il s'agit d'un processus qui devrait, au fil du temps et de l'expérience acquise, inciter les moins enthousiastes à faire l'expérience du dialogue et à collaborer.

Enfin, il est rappelé que les communes, conservant leur autonomie, auront toujours la possibilité de soutenir leurs propres actions, même si celles-ci devraient, dans l'idéal et selon la philosophie du projet, se limiter à des actions ponctuelles ou d'intérêt local.

**Discussion et vote**

Tout au long de l'examen du projet, les commissaires ont salué la volonté de ses promoteurs de développer une meilleure coordination et de renforcer les collaborations, dans un domaine qui exigerait préalablement une vision partagée ainsi que la définition d'une politique globale et commune.

La Conférence culturelle et les différents organes institués par la Convention constituent indéniablement des lieux de dialogue, d'examen et d'évaluation des projets allant en partie dans ce sens. Toutefois, il est apparu que seules une forte adhésion et une participation de l'ensemble des partenaires (y compris des acteurs vaudois, de France voisine, voire

d'institutions telle que la Loterie Romande) seraient garantes d'une véritable politique culturelle genevoise. Il appartiendra dès lors aux signataires de la Convention de tout mettre en œuvre pour rendre les structures prévues par la Convention ainsi que leurs travaux attractifs pour le plus grand nombre.

Par ailleurs, il a été relevé que la convention pouvait être interprétée de manière différente selon que l'on imagine la Conférence comme un simple lieu de débat visant à renforcer la coordination des efforts ou comme un véritable organe de collaboration, par exemple doté d'un fonds commun permettant un réel partage des coûts.

Au vu de tous ces éléments, **les membres de la Commission de l'enseignement et de l'éducation, en soutenant unanimement le projet**, ont tenu à saluer l'effort fourni par les principaux bailleurs de fonds dans le domaine de la culture, à l'origine de ce projet présenté comme un premier pas, tout en espérant que l'apprentissage du dialogue ouvre des perspectives plus ambitieuses pour l'ensemble des partenaires concernés par les questions culturelles.

Dans cette perspective, il est enfin apparu aux commissaires que l'expérience nécessiterait fort probablement des modifications ultérieures de la Convention. La procédure envisagée, impliquant l'approbation du Grand Conseil et des Conseils municipaux de la Ville et des communes, étant jugée trop lourde, **il a été décidé, préalablement au vote du projet et à l'unanimité des membres présents, d'amender le texte de la résolution ainsi que l'article 18 du projet de Convention** de la manière suivante :

#### **Résolution, adjonction de deux invites :**

- demande au Conseil d'Etat d'être informé de toute modification de la Convention ;
- demande au Conseil d'Etat de procéder à une évaluation de l'application de ladite Convention et d'en faire rapport au Grand Conseil, dans un délai de quatre ans après son entrée en vigueur.

#### **Convention, adjonction d'un alinéa 2 à l'article 18 :**

<sup>2</sup> Les dispositions d'application demeurent de la compétence des organes exécutifs des partenaires.

## **Proposition de résolution (468)**

### **en vue de la ratification de la Convention réglant la collaboration dans le domaine de la culture entre l'Etat de Genève, la Ville de Genève et diverses communes genevoises**

Le GRAND CONSEIL de la République et canton de Genève,

- considérant le rapport du Conseil d'Etat en réponse à la motion 1216;
- considérant l'article 5 de la loi sur l'accès et l'encouragement à la culture (C 3 05),
- donne son approbation à la Convention réglant la collaboration dans le domaine culturel entre l'Etat de Genève, la Ville de Genève et diverses communes genevoises dont la teneur est annexée à cette proposition de résolution ;
- demande au Conseil d'Etat d'être informé de toute modification de la Convention ;
- demande au Conseil d'Etat de procéder à une évaluation de l'application de ladite Convention et d'en faire rapport au Grand Conseil, dans un délai de quatre ans après son entrée en vigueur.

## **Convention réglant la collaboration dans le domaine culturel entre l'Etat de Genève, la Ville de Genève et diverses communes genevoises**

*Texte adopté par le Conseil d'Etat le 30 octobre 2002*

*Texte adopté par le Conseil administratif de la Ville de Genève le 21 novembre 2002.*

Il est préalablement exposé :

- A. Le 20 juin 1996, le Grand Conseil a approuvé une loi sur l'accès et l'encouragement à la culture (C 3 05). Cette loi entend encourager l'accès de tous à la culture. Elle rend les collectivités publiques dans leur ensemble garantes de la pérennité de la culture genevoise.
- B. La loi reconnaît cependant le rôle prépondérant joué par les communes, et singulièrement par la Ville de Genève, dans l'encouragement des activités culturelles. Elle précise que par rapport aux communes, mais aussi par rapport à la Confédération, le canton agit à titre subsidiaire.
- C. La loi incite le canton, la Ville de Genève et les communes à coordonner leur action et à développer ainsi une vision d'ensemble de la culture genevoise, en signant à cette fin une convention.

Se fondant sur l'article 5, alinéa 3, de la loi précitée, la République et canton de Genève, la Ville de Genève et les communes de..... sont ainsi convenues de ce qui suit :

# I. DISPOSITIONS GÉNÉRALES

## Art. 1 Objet

<sup>1</sup> La présente convention règle la collaboration et la coordination entre la République et canton de Genève, la Ville de Genève et les communes genevoises signataires, dans le domaine des infrastructures, des institutions et des manifestations culturelles reconnues d'intérêt cantonal ou régional par les parties.

<sup>2</sup> Dans leur collaboration, les parties tiennent compte de la formation artistique et de son organisation, qui relèvent de la compétence de l'Etat, vu l'influence qu'elles exercent sur le développement des activités culturelles.

## Art. 2 Coopération

L'Etat, la Ville et les communes collaborent en partenariat dans le domaine de la culture, dans le respect des compétences et des procédures légales et réglementaires de chaque collectivité concernée, telles qu'elles découlent notamment de la Constitution fédérale, de la Constitution genevoise et de la loi sur l'accès et l'encouragement à la culture du 20 juin 1996. Dans ce but, ils instituent la Conférence culturelle genevoise, organe commun de concertation en matière de politique culturelle.

## Art. 3 Buts

L'engagement de l'Etat, de la Ville et des communes dans le domaine culturel vise, en collaboration avec la Confédération, les autres cantons et les collectivités territoriales françaises limitrophes et en complément des initiatives prises par le secteur privé, principalement à :

- a) assurer la pérennité des institutions et des manifestations culturelles reconnues d'intérêt cantonal ou régional par les parties;
- b) coordonner les politiques de développement et de financement des infrastructures culturelles;
- c) encourager l'accès de tous à la culture;
- d) veiller à la diversité de la création et de l'offre culturelles.



## II. CONFÉRENCE CULTURELLE GENEVOISE

### Art. 4 Constitution

La Conférence culturelle genevoise est l'organe commun de concertation en matière de politique culturelle de l'Etat, de la Ville et des communes dans le domaine faisant l'objet de la présente convention.

### Art. 5 Composition

Sont membres de la Conférence culturelle genevoise :

- a) le conseiller d'Etat chargé du département de l'instruction publique;
- b) le conseiller administratif de la Ville de Genève chargé des affaires culturelles;
- c) un membre du Conseil administratif ou de la Mairie de chacune des communes signataires.

### Art. 6 Participation aux séances

Peuvent participer aux séances de la Conférence culturelle genevoise avec voix consultative :

- a) un représentant de l'Association des communes genevoises;
- b) un à deux représentants du Canton de Vaud;
- c) deux représentants des collectivités territoriales françaises limitrophes de l'Ain et de la Haute-Savoie;
- d) un représentant de la Confédération;
- e) ainsi que toute autre personne qui y est invitée.

### Art. 7 Quorum et majorité

<sup>1</sup> La Conférence culturelle genevoise ne peut délibérer valablement sans la présence des représentants de l'Etat et de la Ville.

<sup>2</sup> Chaque membre de la Conférence culturelle genevoise dispose d'une voix.

<sup>3</sup> Les décisions sont prises à la majorité des membres présents, mais en tous les cas avec les voix des représentants de l'Etat et de la Ville.

### Art. 8 Présidence et secrétariat

<sup>1</sup> La Conférence culturelle genevoise désigne son président parmi ses membres pour une période de deux ans, non immédiatement renouvelable.

<sup>2</sup> Elle nomme un secrétaire.

## **Art. 9 Attributions**

La Conférence culturelle genevoise a pour tâche notamment :

- a) d'établir les priorités communes de la politique culturelle genevoise;
- b) d'assurer la planification matérielle et financière des investissements culturels;
- c) de coordonner l'offre culturelle;
- d) de définir des critères de soutien aux institutions et aux manifestations culturelles reconnues d'intérêt cantonal ou régional;
- e) d'instituer et de gérer un système de participation financière de ses membres aux institutions et aux manifestations culturelles reconnues d'intérêt cantonal ou régional;
- f) d'arrêter le choix de ces institutions et de ces manifestations compte tenu de l'évaluation du Forum institué par la présente convention;
- g) d'évaluer périodiquement les prestations culturelles, y compris privées, en fonction de leur intérêt communal, cantonal, régional, national ou international.

## **Art. 10 Financement**

Les frais découlant des activités de la Conférence culturelle genevoise, y compris de ses commissions, de ses groupes de travail et de son secrétariat, sont assumés pour un tiers par l'Etat, pour un tiers par la Ville et pour un tiers par les communes signataires.

# **III. ORGANE DE PLANIFICATION ET DE COORDINATION**

## **Art. 11 Constitution**

L'Etat, la Ville et les communes instituent un organe de planification et de coordination dans le cadre défini par la présente convention.

## **Art. 12 Composition et fonctionnement**

<sup>1</sup> L'Organe de planification et de coordination est composé d'un agent de l'administration de chaque membre.

<sup>2</sup> Les décisions sont prises à la majorité des membres présents, mais en tous les cas avec les voix des représentants de l'Etat et de la Ville.

**Art. 13 Attributions**

<sup>1</sup> L'Organe de planification et de coordination est chargé de préparer à l'intention de la Conférence culturelle genevoise les actes de planification et les décisions de coordination qui relèvent de la compétence de celle-ci.

<sup>2</sup> Il veille à la bonne application de ces actes et décisions.

<sup>3</sup> Il prépare le rapport annuel d'activités de la Conférence culturelle genevoise.

**IV. PARTICIPATION FINANCIÈRE****Art. 14 Principe**

L'Etat, la Ville et les communes instituent un système simple et équitable de participation financière des membres de la Conférence culturelle genevoise à des projets communs, tenant compte des apports financiers publics et privés, afin d'équilibrer dans des proportions raisonnables les efforts financiers fournis et les bénéfices atteints pour les prestations culturelles.

**V. FORUM D'ÉVALUATION****Art. 15 Constitution**

L'Etat, la Ville et les communes instituent un Forum d'évaluation des prestations culturelles.

**Art. 16 Composition et fonctionnement**

<sup>1</sup> Le Forum d'évaluation est composé de cinq experts indépendants dont deux sont nommés par l'Etat, deux par la Ville et un par les communes signataires.

<sup>2</sup> Les experts ne doivent pas être liés directement à des prestations culturelles.

<sup>3</sup> Le mandat des experts est de quatre ans; il n'est renouvelable qu'une fois.

<sup>4</sup> Les décisions sont prises à la majorité des experts, pourvu que trois au moins soient présents.

<sup>5</sup> Le Forum peut inviter à ses séances un ou plusieurs représentants des milieux culturels avec voix consultative, ainsi que toute autre personne dont il voudrait s'adjoindre les compétences.

**Art. 17 Attributions**

<sup>1</sup> Le Forum procède périodiquement à l'inventaire et à l'évaluation des prestations culturelles du secteur public et du secteur privé en fonction de leur intérêt communal, cantonal, régional, national ou international.

<sup>2</sup> L'évaluation sert de référence aux décisions de la Conférence culturelle genevoise en matière d'encouragement aux institutions et aux manifestations culturelles.

<sup>3</sup> Le Forum collabore étroitement avec l'Organe de planification et de coordination.

<sup>4</sup> Il peut être sollicité pour d'autres évaluations dans le domaine culturel.

**VI. DISPOSITIONS TRANSITOIRES  
ET FINALES****Art. 18 Approbation par les parlements**

<sup>1</sup> La présente Convention est soumise à l'approbation du Grand Conseil et des conseils municipaux de la Ville et des communes.

<sup>2</sup> Les dispositions d'application demeurent de la compétence des organes exécutifs des partenaires.

**Art. 19 Entrée en vigueur et durée**

<sup>1</sup> La présente Convention entre en vigueur dès sa ratification par le Grand Conseil et par le Conseil municipal de la Ville de Genève.

<sup>2</sup> Elle prend effet pour chacune des communes signataires dès sa ratification par son Conseil municipal.

<sup>3</sup> La Convention est conclue pour une durée indéterminée.

<sup>4</sup> Elle peut être résiliée par chacune des parties moyennant préavis d'une année pour la fin d'une année civile.

<sup>5</sup> La Convention reste toutefois en vigueur pour les autres parties aussi longtemps que l'Etat ou la Ville ne l'ont pas résiliée.