

Date de dépôt : 24 février 2009

Rapport

de la Commission de contrôle de gestion chargée d'étudier :

- a) RD 637-A **Rapport d'activité de la Commission externe d'évaluation des politiques publiques pour l'année 2005**
- b) RD 682-A **Rapport d'activité de la Commission externe d'évaluation des politiques publiques pour l'année 2006**
- c) RD 741-A **Rapport d'activité de la Commission externe d'évaluation des politiques publiques pour l'année 2007**

Rapport de M. Ivan Slatkine

Mesdames et
Messieurs les députés,

Pour examiner les rapports de la Commission externe d'évaluation des politiques publiques (ci-après CEPP) pour les années 2005 (RD 637), 2006 (RD 682) et 2007 (RD 741), la Commission de contrôle de gestion (ci-après CCG), présidée successivement par MM. Slatkine, Rossiaud et Follonier, s'est réunie à quatre reprises les 19 juin et 3 septembre 2006 (RD 637), le 7 mai 2007 (RD 682) et enfin le 1^{er} septembre 2008 (RD 741).

M. Raphaël Audria, secrétaire scientifique de la CCG, a assisté à toutes les séances et les procès-verbaux ont été tenus par M. Raphaël Audria (19 juin 2006), M^{me} Sophie Schneider (4 septembre 2006), M^{me} Martine Bouilloux Levitre (7 mai 2007) et M^{me} Frédérique Cichocki (1^{er} septembre 2008), que la commission remercie.

1. Introduction

La Commission de contrôle de gestion est saisie chaque année par le Grand Conseil du rapport annuel d'activité de la CEPP. Ces rapports sont l'occasion pour la CCG d'auditionner la présidente de la CEPP et de faire un point général sur les travaux menés durant les douze derniers mois.

Si en 2006, suite aux auditions faites, il a été pris acte du rapport divers 637 et qu'un rapporteur a été nommé, pour les rapports 2006 et 2007 suite aux auditions réalisées, aucune décision formelle n'a été prise et aucun rapporteur n'a été nommé.

Début 2009, suite au changement de présidence à la tête de la CCG, il a été décidé de faire un rapport unique sur les trois rapports de la CEPP couvrant les années 2005 à 2007 (RD 637, 682 et 741) et d'en prendre acte.

Le présent rapport se bornera donc à résumer les auditions faites sans y adjoindre plus de commentaires vu l'absence de débat en commission.

2. RD 637 – rapport d'activité de la CEPP pour l'année 2005

Juin – septembre 2006 : Audition de M^{me} Bardin Arigoni, présidente de la CEPP, et M. Kellerhals, secrétaire permanent

M^{me} Bardin Arigoni souhaite commencer son audition en donnant des indications sur les différentes évaluations qui étaient en cours en 2005, puis formuler des remarques générales sur l'activité 2005.

M^{me} Bardin Arigoni informe la CCG que l'évaluation sur le chèque annuel de formation, en cours en 2005, vient d'être terminée. Il s'agit d'un mandat permanent de la CEPP, dans la mesure où l'évaluation de cette mesure est inscrite dans la loi.

M^{me} Bardin Arigoni indique que l'autre évaluation en cours était la taxation des indépendants, qui est une évaluation d'auto-saisine. Cette évaluation a pris du retard dû à des difficultés au niveau de la collecte des données.

M^{me} Bardin Arigoni fait également état d'une évaluation concernant la procédure d'adoption, plus spécialement sur l'application de la convention de La Haye. Elle précise que cette évaluation est également une évaluation d'auto-saisine.

La présidente indique en outre que la CEPP a renoncé à évaluer le domaine particulier de la politique sur la mobilité en raison de la difficulté d'aborder ce genre d'évaluation. Elle précise que la CEPP est consciente qu'elle ne peut pas aborder tout type d'évaluation car certaines d'entre elles demandent des connaissances et des investissements qui dépassent les

compétences de la commission. Dans ce sens, la CEPP est en train de réfléchir aux évaluations futures qu'elle va pouvoir entreprendre. Actuellement la CEPP ne reçoit aucun mandat de la CCG ou de la Commission des finances. Le Conseil d'Etat va peut-être lui confier un mandat concernant la politique d'intégration.

Au niveau du fonctionnement interne, M^{me} Bardin Arigoni indique regretter le départ de quelques membres de la commission pour cause d'incompatibilité ou pour des raisons de santé.

Si M^{me} Bardin Arigoni ne souhaite pas répéter les propos tenus lors de son audition du mois de décembre 2005, elle indique néanmoins que la nécessité et l'utilité des évaluations de politiques publiques commencent à être reconnues et valorisées, pas seulement par des instances politiques et administratives, mais également à l'extérieur. La présidente explique que l'activité de valorisation de la commission, c'est-à-dire la diffusion et la présentation des rapports de la CEPP, est de plus en plus intense, ce qui dénote un intérêt de la part des personnes concernées. Cela permet une démocratisation de l'évaluation, dans la mesure où cette dernière a une fonction qui est celle de pouvoir alimenter le débat sur des sujets d'utilité publique.

A la question posée concernant la sous-utilisation des mandats extérieurs dans ses travaux, M^{me} Bardin Arigoni indique que neuf mandats extérieurs ont été confiés en 2005. Ces mandats permettent d'appuyer le travail des commissaires et celui du secrétariat. M^{me} Bardin Arigoni explique que les mandats extérieurs ne sont pas donnés pour toutes les évaluations mais qu'ils sont uniquement décernés pour des domaines où la CEPP n'a pas de compétences, tels que des sondages ou encore des analyses pointues. Elle relève de plus que la CEPP ne peut pas donner plus de mandats à l'extérieur pour des questions de gestion des mandats. M^{me} Bardin Arigoni souligne, en effet, qu'il s'agit d'une gestion lourde, car le mandat doit être suivi de manière rigoureuse par les deux membres du secrétariat. Pour elle, la capacité de travail du secrétariat a atteint plus que la limite. Elle est d'avis que la commission manque actuellement de ressources. Un poste supplémentaire serait le bienvenu pour alléger les travaux d'organisation et de gestion courante qui sont actuellement effectués par des collaborateurs qui auraient du temps à passer sur des évaluations. M^{me} Bardin Arigoni informe la CCG que lors de la première discussion concernant le budget 2007, la CEPP a pu comprendre que par des transferts internes au département des finances, elle pourrait éventuellement avoir cet appui.

Si M^{me} Bardin Arigoni confirme que l'intégralité du budget 2005 n'a pas été dépensée, elle souligne que cela est dû à des prévisions de travail plus

importantes que celles qui ont pu être réalisées ainsi qu'à des retards dans certains travaux. M. Kellerhals précise que la CEPP a toujours eu, à peu près, des enveloppes de 200 000 F pour les mandats externes et de 200 000 F pour les jetons de présence et les indemnités pour les commissaires. Il informe que sur l'année 2005, ces enveloppes ont quasiment été dépensées. M. Kellerhals souligne, à ce propos, que le problème difficile à gérer est le fait que, plus le sujet avance, moins les commissaires ont envie de déléguer. La décision d'accorder un mandat externe est prise par le plénum.

Concernant l'évaluation des lois, M. Kellerhals indique que celle portant sur le chèque annuel de formation est une disposition juridique qui prévoit que tous les quatre ans, la CEPP évalue cette loi. Cela est une rente et un handicap pour la commission. En effet, M. Kellerhals indique que si beaucoup de lois arrivaient avec une telle disposition, cela pourrait devenir problématique. La CEPP risquerait d'être « cristallisée » dans ce type d'évaluation.

M. Kellerhals poursuit en indiquant que par le passé, la commission ne pouvait donner des comptes détaillés concernant les évaluations réalisées, en l'absence d'avoir une comptabilité analytique. Il indique que la CEPP a aujourd'hui une comptabilité analytique. Pour M. Kellerhals, un montant de minimum 110 000 F est nécessaire pour procéder à une évaluation de base. L'évaluation qui a coûté la plus chère est celle sur la maltraitance (environ 370 000 F). Un mandat moyen se situe aux environs de 180 000 F à 250 000 F.

Après divers échanges complémentaires sur le suivi des recommandations émises par la CEPP ou encore les règles de déontologie qui concernent les interventions externes des membres de la CEPP, il est convenu que la CCG va suivre de manière attentive le dossier de la maltraitance.

En ce qui concerne le rapport d'activité 637, il est pris acte de ce dernier à l'unanimité (3 S, 2 Ve, 1 PDC, 2 L, 1 UDC).

3. RD 682 – rapport d'activité de la CEPP pour l'année 2006

Mai 2007 : Audition de M^{me} Bardin Arigoni, présidente de la CEPP, et M. Kellerhals, secrétaire permanent

M^{me} Bardin Arigoni commente le rapport d'activité. Elle indique que deux évaluations ont été publiées en 2005, l'une concernant la mise en œuvre de la Convention de La Haye (CLaH) sur l'adoption internationale – réalisée en auto-saisine –, la seconde sur le chèque annuel de formation (CAF). A propos de cette dernière évaluation, le Conseil d'Etat a donné un mandat à une instance extérieure, à la demande du Conseil central interprofessionnel,

pour vérifier un certain nombre de chiffres qui différaient entre la CEPP et l'Office pour l'orientation, la formation professionnelle et continue (ci-après OFPC). La CEPP se dit perplexe devant cette demande, dans la mesure où cette différence au niveau des chiffres avait été discutée avec M. Beer. Elle attend le résultat de cette nouvelle étude avec impatience.

M^{me} Bardin Arigoni mentionne ensuite les évaluations en cours, à savoir celle sur la réglementation des mesures du marché du travail, choisie en auto-saisine, et celle concernant la loi sur l'information du public et l'accès aux documents (LIPAD). L'évaluation de la taxation des indépendants est terminée et sera commentée en deuxième partie de l'audition¹. Sur mandat du Conseil d'Etat, une évaluation de la loi sur l'intégration des étrangers a été entamée. La CEPP ne souhaitant pas se substituer au pouvoir politique pour définir les champs qui doivent être analysés, une discussion avec M. Moutinot a permis d'affiner et de cibler clairement les objectifs, mais a entraîné une étude de faisabilité sur le mandat lui-même. D'autres projets sont à l'étude ou suspendus en attente de rapports.

M^{me} Bardin Arigoni communique quelques données concernant l'activité de la CEPP. Le travail se poursuit de manière efficace malgré la démission de plusieurs collaborateurs qui n'ont pas été remplacés rapidement. Elle attire l'attention des députés sur le fait qu'un petit renfort serait nécessaire au niveau du secrétariat et ajoute que la possibilité de faire appel à des stagiaires a contribué à la bonne marche de l'organisation de la commission.

M^{me} Bardin Arigoni relève que la CEPP a eu la possibilité, pour 2006, d'effectuer le travail de valorisation de ses évaluations, en les présentant et en les diffusant. Le fait nouveau d'avoir pu discuter de ces évaluations avec le Conseil d'Etat, soit à un stade d'études, soit à la présentation des résultats, a été très enrichissant. En début d'année, la CEPP a également rencontré la Cour des comptes. Cette réunion a été très constructive, dans la mesure où les points de vue des deux instances ont pu être échangés.

M^{me} Bardin Arigoni indique qu'il peut y avoir des risques de doublons entre les travaux réalisés par la Cour des comptes et ceux réalisés par la CEPP. Une information mutuelle permettrait d'éviter ce type de problème mais, considérant l'obligation du secret de fonction de la Cour des comptes, ces magistrats ne peuvent informer la CEPP de la saisine d'un objet avant d'avoir des résultats. Cela pose un problème de coordination, car n'étant pas informé des choix de la Cour des comptes, la CEPP peut dès lors entamer la même inspection.

¹ Cette audition n'étant pas incluse dans le rapport d'activité, il n'en n'est pas fait mention dans le présent rapport.

M. Kellerhals indique qu'il a été convenu, par défaut, que la CEPP enverrait des informations sur ses évaluations et qu'une non-réponse de la Cour des comptes signifierait que la commission peut aller de l'avant sans risque de doublon.

Aucune autre question n'étant posée, la suite de l'audition de la CEPP a porté sur son rapport sur la politique cantonale en matière de taxation des contribuables indépendants.

4. RD 741 – rapport d'activité de la CEPP pour l'année 2007

Septembre 2008 : Audition de M^{me} Bardin Arigoni, présidente de la CEPP, et M. Kellerhals, secrétaire permanent

M^{me} Bardin Arigoni commence par donner des informations concernant les évaluations en cours. En premier lieu, concernant l'évaluation de la LIPAD, M^{me} Bardin Arigoni informe la CCG que l'étude de faisabilité a été terminée en janvier 2008. L'évaluation à proprement parler prend néanmoins du retard car la CEPP rencontre des blocages dans la collecte des données, surtout au niveau de l'administration genevoise. En second lieu, concernant l'évaluation du plan de mesures OPAir, M^{me} Bardin Arigoni déclare que la CEPP se trouve actuellement dans la phase finale de l'étude de faisabilité. Finalement, M^{me} Bardin Arigoni indique qu'un thème dans le secteur de la santé a été retenu, à savoir les effets de la planification sanitaire à Genève.

Concernant la contre-expertise demandée par le Conseil d'Etat au sujet des résultats de la CEPP sur l'évaluation du chèque annuel de formation, M^{me} Bardin Arigoni indique qu'il s'est avéré que les données de l'OFPC n'étaient pas fiables mais que la méthode utilisée par CEPP était pertinente.

Au sujet de la coordination avec les autres instituts de contrôle, M^{me} Bardin Arigoni informe la CCG que plusieurs réunions ont eu lieu avec la Cour des comptes. Les rencontres avec l'ICF ont été plus rares mais la CEPP est régulièrement informée des activités de l'ICF. Pour conclure, M^{me} Bardin Arigoni explique que la CEPP a travaillé principalement en auto-saisine et qu'elle ne reçoit que très rarement des mandats. Cela implique une grande responsabilité des membres de la commission, en particulier dans le choix des thèmes à étudier.

Suite à la question d'un commissaire sur la nature des échanges entre les différents organes de contrôle, M^{me} Bardin Arigoni indique que la CEPP, quant elle aborde un thème d'évaluation, récolte des informations existantes dans les rapports d'audit de l'ICF et de la Cour des comptes. M. Kellerhals ajoute que la CEPP effectue, parfois, un travail identique à celui de la Cour des comptes ou de l'ICF si ces derniers ne se sont pas penchés précédemment

sur le sujet. Il ajoute que la CEPP, à l'instar de l'ICF ou de la Cour des comptes, se sert également des données du contrôle interne pour rassembler les indicateurs pertinents.

Au sujet de l'état du contrôle interne au sein de l'Etat, M^{me} Bardin Arigoni explique que dans le cadre des mandats en cours (LIPAD ou planification sanitaire), la CEPP ne constate pas d'amélioration au sein de l'administration. Cette dernière est surchargée et la récolte d'information n'est pas une priorité.

A la question d'un député concernant la notion de transparence des rapports de la CEPP, M^{me} Bardin Arigoni indique qu'un rapport d'évaluation de la CEPP est envoyé au conseiller d'Etat en charge du département concerné qui émet son avis, avant d'être publié puis diffusé notamment aux Commissions de contrôle de gestion et des finances ainsi que sur le site internet de la CEPP.

Au sujet du renouvellement des membres de la CEPP, M^{me} Bardin Arigoni indique qu'il y a eu un fort tournus ces derniers mois mais qu'aucun problème n'y est sous-jacent. Les critères de sélection des membres de la commission sont stricts et contraignants, ce qui engendre certaines difficultés au niveau du recrutement.

Suite à cette audition, aucune autre discussion n'a été faite sur le rapport d'activité de la CEPP pour l'année 2007.

5. Conclusion

Bien qu'il y aurait beaucoup d'éléments à approfondir à la lecture de ce rapport, les sujets de débats étant nombreux, on notera que le rapport d'activité de la CEPP pour l'année 2008 devrait être prochainement déposé.

Dans le cadre des travaux menés par la CCG relatif au contrôle au sens large, on peut souhaiter qu'une analyse de fond soit menée, dans des délais raisonnables, tant sur les évaluations rendues par la CEPP que sur le fonctionnement même de la commission et son avenir².

Dans l'attente du rapport d'activité pour l'année 2008 de la CEPP, la Commission de contrôle de gestion vous invite, Mesdames et Messieurs les députés, à prendre acte des rapports 637, 682 et 741.

² Le projet de loi 10359 relatif à la CEPP est en suspens au sein de la CCG et doit être étudié.