

*Date de dépôt : 23 mars 2015*

## **Rapport**

**de la Commission des finances chargée d'étudier le projet de loi de M<sup>mes</sup> et MM. Anne Marie von Arx-Vernon, Guy Mettan, Vincent Maitre, Philippe Schaller, Bertrand Buchs, Béatrice Hirsch, Serge Dal Busco, Philippe Morel, Eric Bertinat modifiant la loi sur les indemnités et les aides financières (LIAF) (D 1 11)**

*Rapport de majorité de M. Jean Sanchez (page 1)*

*Rapport de première minorité de M<sup>me</sup> Anne Marie von Arx-Vernon (page 20)*

*Rapport de seconde minorité de M. Roger Deneys (page 23)*

### **RAPPORT DE LA MAJORITÉ**

#### **Rapport de M. Jean Sanchez**

Mesdames et

Messieurs les députés,

Déposé le 24 janvier 2013, le projet de loi susmentionné a été renvoyé sans débat à la Commission des finances. Il a été examiné lors des séances des 29 mai et 4 septembre 2013, sous la présidence de M<sup>me</sup> Anne Emery-Torracinta. Il s'agit de remercier M<sup>me</sup> Marianne Cherbuliez, procès-verbaliste, pour la qualité de son travail.

La présidente suggère à M<sup>me</sup> von Arx-Vernon, en tant que première signataire, de prendre la parole pour présenter ce PL, puis que les commissaires organisent la suite des travaux et déterminent l'éventuelle nécessité de faire des auditions et, si tel est le cas, déterminent lesquelles.

## 1. Présentation du projet de loi

Le département des finances est représenté par M<sup>me</sup> Coralie Apffel Mampaey, directrice des finances et de la comptabilité.

M<sup>me</sup> von Arx-Vernon rappelle que le PDC avait été enthousiaste à voter la LIAF en 2005 et qu'il a été à l'origine de dénonciations de thésaurisations abusives d'associations et autres fondations. Il n'y a donc pas de tabou ou de complaisance de la part du PDC, lequel est favorable à l'optimisation des subventions.

Elle a été l'une des premières à demander un contrat de prestations à l'autorité de tutelle qui lui versait une subvention, dans le cadre de son activité professionnelle. Elle pense que c'est le meilleur outil pour apporter la justification de l'utilisation des fonds publics. Elle croit qu'il est bon d'avoir des tableaux de bords, des contrôles stricts et une gestion financière rigoureuse des fonds publics attribués aux institutions.

Il y a un constat qui se fait, suite à l'application de cette loi. Lorsque les avantages d'une gestion rigoureuse entraînent des dommages collatéraux, lesquels entraînent des surcoûts inutiles et mettent en péril la finalité de l'exercice et parfois jusqu'à la viabilité de l'entreprise, il convient de faire le bilan. Cela permet d'évaluer les avantages et inconvénients, d'identifier les dysfonctionnements, d'estimer les coûts induits inutiles et, finalement, de proposer des améliorations.

Par ce PL, pour encore mieux cibler les actions sociales, culturelles, sportives et autres au service de la population genevoise, il est proposé d'augmenter le plafond en deçà duquel la subvention peut être accordée par arrêté du Conseil d'Etat. Chacun a été le témoin de tout ce qui était complexifiant, voire inutile, dans les exigences de surcontrôle, qui allaient à fin contraire de ce que les députés avaient souhaité. Par ce PL, ils proposent d'optimiser ces subventions et d'éviter les pertes d'argent et les pertes de temps par ces excès de bureaucratie.

La présidente demande, si ce PL est accepté, ce qu'il en sera de la mise en œuvre des contrats de prestations actuels.

M<sup>me</sup> Apffel Mampaey répond que ces modifications s'appliqueraient aux nouveaux contrats de prestations uniquement.

M<sup>me</sup> von Arx-Vernon indique que cela correspond à l'aboutissement des travaux de cette commission. Tous ont été témoins de certaines absurdités par rapport à des frais engagés en raison de certaines exigences. Elle prône un allègement de la bureaucratie, engendrant des dépenses inutiles.

La présidente rappelle qu'il y avait eu une motion socialiste sur la LIAF, qui avait été discutée durant cette législature. Une des propositions visait à monter le seuil de matérialité distinguant la décision par arrêté du Conseil d'Etat de celle par PL à 500 000 F, laquelle n'avait toutefois pas été acceptée, à l'époque.

Un député (S) n'est pas certains que, dans ce PL, il soit clairement distingué ce qui fait l'objet d'un arrêté du Conseil d'Etat de ce qui fait l'objet d'un PL, puisqu'est utilisé le terme « peuvent » et non « doivent » ; il n'y a pas d'obligation de prendre la décision sous forme d'un arrêté du Conseil d'Etat pour les subventions inférieures à 500 000 F.

Il est, sur le fond, assez perplexe avec cette LIAF, notamment en raison des expériences qu'ils ont pu vivre en Commission des finances. Il a, ces dernières années, été exaspéré par la fâcheuse manie de cette commission de réduire la durée des contrats LIAF à un ou deux ans, laquelle vide de sens la disposition relative aux contrats de prestations. S'il faut conclure des contrats à intervalles très rapprochés, cela engendre des excès de bureaucratie que ce PL prétend combattre. Il se demande s'il ne faudrait pas ajouter une disposition à ce PL, afin d'empêcher la conclusion de contrats LIAF de durées plus courtes que quatre ans.

Un député (PLR) demande si l'on sait combien d'entités subventionnées reçoivent entre 200 000 F et 500 000 F de subvention et seraient donc concernées par ce PL.

M<sup>me</sup> von Arx-Vernon l'ignore, mais pense qu'il serait bon d'avoir ce chiffre.

Le député (PLR) se demande s'il ne serait pas possible de réduire le travail administratif pour les entités touchant entre 200 000 F et 500 000 F de subvention, plutôt que de juste augmenter le seuil.

Une députée (Ve) remercie M<sup>me</sup> von Arx-Vernon pour sa présentation de ce PL. Il est nécessaire de mener un travail de réflexion sur la LIAF et sur les conséquences de celle-ci pour de nombreuses entités qui reçoivent des subventions. Les Verts estiment que c'est un bon outil, mais que certaines dérives administratives ont aujourd'hui des impacts importants sur certaines entités qui bénéficient de subventions. Elle adhère aux propos du député (S) ; cette commission a de plus en plus tendance à dévoyer l'esprit de la LIAF en raccourcissant les durées des contrats, ce qui est un mauvais signal.

Il faut entrer en matière sur ce PL et le travailler. Il faut veiller à mieux encadrer les bénéficiaires. Elle a souvent des retours de gens qui ont un contrat LIAF. On leur dit qu'il leur faut mettre en place un système de contrôle interne, mais ces personnes ne savent pas forcément ce que c'est. Il

faut donc aider les entités à remplir les exigences qu'on leur impose, en leur offrant divers outils. Ces entités perdent beaucoup de temps et d'énergie à essayer de remplir ces conditions, au détriment des tâches qu'elles se sont fixées. Il y a donc des effets pervers et l'argent donné à ces entités est finalement détourné à des fins purement administratives. Il faudrait réfléchir aux niveaux d'exigence et de contrôle voulus de la part de ces associations. Il faut distinguer celles qui doivent remplir des critères extrêmement strictes, peut-être effectivement en fonction du montant de la subvention reçue, de celles pour lesquelles les contrôles pourraient être plus souples ou qui devraient bénéficier d'un accompagnement efficace.

Il faut empêcher que le montant des subventions accordées soit utilisé à des tâches administratives et veiller à ce qu'il soit bien consacré à des objectifs de politiques publiques.

Un député (UDC) estime que 200 000 F est déjà une somme considérable. Fixer le seuil à 500 000 F est élevé. Il a l'impression que certains perdent un peu la notion de l'argent, en cette commission. Il considère qu'il est normal que ces entités subventionnées soient correctement surveillées et se plient à certaines conditions. Il signale que certaines entités, qui touchent moins de 200 000 F de subventions, se sont mises aux normes LIAF.

En modifiant ce seuil, quelque 37,5 millions de subventions de plus relèveraient de la seule décision du Conseil d'Etat, ce qui lui semble un peu beaucoup. Ils pourraient trouver des systèmes de simplification, mais il n'est pas favorable à élever le seuil de matérialité de l'exigence d'un contrat LIAF.

Un député (PLR) pense qu'il sera effectivement intéressant de savoir combien d'entités sont concernées par cet éventuel changement de seuil.

Il rappelle les discussions eues en cette commission ; le but était de pouvoir faciliter le travail de contrôle des associations et autres entités qui touchaient des subventions. Il se demande s'il ne faudrait pas essayer de trouver un système, afin que les entités touchant une subvention inférieure à 500 000 F soient soumises à un contrôle plus facile à réaliser. Il estime toutefois que les commissaires aux finances doivent continuer à faire leur travail d'examen de ces contrats. Il leur faut aussi pouvoir tirer de temps en temps une sonnette d'alarme et prolonger parfois un contrat d'une année seulement, lorsqu'il y a des problèmes, pour ensuite revoir la situation et, si les problèmes sont résolus, conclure un nouveau contrat pour une durée plus longue.

Le député (S) entend cette dernière remarque du député (PLR). Il trouverait toutefois élégant et correct envers les partenaires subventionnés que cela aille alors dans les deux sens, soit que l'on tienne également compte

des chiffres du terrain lorsqu'ils montrent une explosion des besoins, lors du renouvellement des contrats de prestations et de l'attribution des subventions, et non que l'on réduise uniquement la durée ou le montant lorsque les commissaires soupçonnent un dysfonctionnement. En appliquant des coupes linéaires, le Conseil d'Etat n'a absolument pas regardé la réalité du terrain.

M<sup>me</sup> von Arx-Vernon dit que le but du PL est d'optimiser les subventions en assouplissant la loi, pour éviter les pertes d'argent dues aux excès de bureaucratie. Il faut que le contrôle subsiste, comme le député PLR l'a dit. Le PL dit bien que le Conseil d'Etat peut accorder, par arrêté, des subventions. La commission pourra toujours exiger un contrôle et des informations, lorsqu'elle le souhaitera. Si le Conseil d'Etat peut avoir cette liberté, elle pourra faire gagner du temps dans certains cas.

Elle signale au député (UDC) qu'un député (UDC) a signé ce PL.

Le contrôle est essentiel, mais doit être adapté à la réalité ; il ne doit pas apporter plus de complications que d'avantages.

Ce PL est une proposition et les amendements sont les bienvenus. Les commissaires doivent travailler ensemble ce PL. Elle dit encore que le PDC n'avait pas soutenu la motion socialiste à l'époque, car elle arrivait peut-être trop tôt ; il fallait faire la preuve de la nécessité d'apporter des changements, lesquels font l'objet de ce PL.

La présidente relève que les articles 12 et 22 de la loi actuelle, indépendamment de la limite à 200 000 F ou pas, demandent des contrôles par l'administration, afin notamment de voir si les tâches sont exécutées conformément à la somme attribuée.

Un député (PLR) se dit opposé à ce PL. Il évoque le communiqué du Conseil d'Etat émis chaque semaine et la liste y figurant des subventions qui sont en dessous de la limite fatidique. Là est le problème ; cela va à l'encontre de la volonté des commissaires (PLR), qui veulent des tableaux de subventionnements par politiques publiques, ce qu'ils n'ont jamais pu obtenir du Conseil d'Etat.

Ce PL ne fera qu'amplifier cette situation de saupoudrage incontrôlé et incontrôlable, avec des suspicions diverses et variées au sujet de la pertinence de ces subventionnements. Si ce PL est adopté, il ne va pas alléger le travail car le PLR demandera le détail de toutes les subventions versées pour voir ce qui se passe. Il a remarqué que, souvent, le petit montant de subvention versé est inversement proportionnel à la qualité de la gestion. Certaines de ces entités, recevant des petites sommes, se permettent passablement de laxisme dans la gestion de ces deniers. La gouvernance des entités subventionnées n'est pas toujours irréprochable, raison pour laquelle il lui semble

indispensable que les commissaires continuent à avoir un contrôle stricte sur l'emploi de ces petites sommes et donc sur ces petits subventionnés.

Un député (PLR) partage partiellement les propos de son collègue (PLR). Ils ont vu que la LIAF posait des problèmes aux entités qui souhaitent se faire subventionner. Ce qui le dérange dans ce PL est la limite fixée à 500 000 F. Comme un député (PLR), il pense que des critères simplifiés pourraient être instaurés, plutôt que de relever le seuil. Il serait possible d'envisager différents niveaux de procédure. Il note qu'une subvention de 500 000 F versée sur quatre ans représente tout de même une somme importante de 2 millions, raison pour laquelle il faut un contrat de prestations pour pouvoir contrôler la bonne utilisation d'une telle subvention.

Un député (PLR) dit que, lorsqu'ils voient les communiqués de presse du Conseil d'Etat, tous regardent ce qui est donné à qui. Les députés s'étonnent parfois de ce qui est fait. De plus, ils n'ont pas d'information sur ce qui a été fait par le passé. Si le seuil est élevé, les commissaires ne pourront jamais remettre en cause ce qui aura été décidé par le Conseil d'Etat, puisque cela relèvera de ses prérogatives.

S'ils n'étudient pas les prestations de 200 000 F à 500 000 F, il se demande de quoi traiteront les commissaires. Il ne restera alors que les gros contrats de prestations, comme celui avec les HUG. Il ajoute qu'il est difficile d'aller dans le détail de ces contrats de prestations. Il faudrait peut-être aller plus à fond dans l'étude des subventions plus modestes, car c'est ce qui leur donne le vrai contact avec la base des subventions versées dans ce canton. Il pense que les commissaires passeraient à côté de quelque chose s'ils ne faisaient pas ce travail de contrôle.

Il a souvent entendu des entités dire que c'est très compliqué pour elles. Il aimerait avoir des cas concrets permettant de savoir ce que les exigences de la LIAF coûtent à ces entités. Il a aussi entendu que les personnes n'ont parfois pas envie de faire ce travail supplémentaire. Le système de contrôle interne peut être très compliqué, si on va très loin. La loi précise bien qu'il doit être fait en fonction de l'entité concernée.

Il conclut en disant qu'il est très sceptique. L'un des rôles essentiels du Grand Conseil est de s'occuper de ces contrats et il trouverait dommage qu'il perde ce rôle.

Un député (UDC) relève que, si le Conseil d'Etat avait correctement fait son travail de contrôle, ils n'auraient pas eu besoin d'instaurer la LIAF. Ce contrôle donne beaucoup de travail à la commission. Elle pourrait pratiquer autrement, par un contrôle par sondages par exemple, en allant alors au fond

des choses et en ne laissant rien passer au niveau des entités contrôlées. Cela donnerait l'exemple pour les autres entités.

Un député (Ve) dit que le montant de 200 000 F correspond à l'engagement d'une à deux personnes. Il entend que la commission veut passer du temps pour étudier et contrôler une entité avec 1, 2, voire 5 postes de travail, comme proposé en faisant passer le seuil à 500 000 F. Il rappelle que, par le passé, le budget des HUG était octroyé sans le moindre contrôle. Il en est allé de même pour les SIG, parce qu'ils rapportaient de l'argent. Or, ils auraient peut-être pu rapporter encore plus s'ils avaient été mieux contrôlés.

Il croit qu'il faudrait s'occuper surtout des grosses entités, car c'est là qu'il y a de l'argent à récupérer. Si c'est pour vérifier des entités qui engagent 2 personnes, autant engager celles-ci à l'Etat directement ; ce serait administrativement plus simple.

Un député (PLR) rappelle au député (Ve) qu'il ne faut pas tout rapporter à des postes. Les subventions sont souvent consacrées à d'autres choses qu'au paiement de certains salaires. Son préopinant parle des établissements publics autonomes ; il lui rappelle que le peuple a décidé de maintenir les représentants de tous les partis politiques dans les conseils de ceux-ci. Le contrôle doit se faire par les administrateurs et ce n'est pas au Grand Conseil de se substituer aux CA de ces différentes entités.

Un député (PLR) cite un exemple de subvention accordée par le Conseil d'Etat, figurant dans son dernier communiqué de presse, à savoir l'attribution d'une subvention de 240 000 F à l'association Gli Angeli Genève. Avec la modification proposée dans le PL, les commissaires n'auraient plus à traiter de cette subvention. Il relève que c'est une subvention pour la musique, sans lien avec le contrat du conservatoire populaire, de l'AMR, etc. C'est un excellent exemple de ce qu'il ne faudrait pas faire.

M<sup>me</sup> von Arx-Vernon pense qu'il faut effectivement regrouper les subventions. Il peut être exigé du Conseil d'Etat de faire une présentation groupée de ce que seront les subventions dans une politique publique donnée. Elle est favorable au regroupement, mais également à fixer un plafond à 500 000 F, pour éviter de la bureaucratie inutile. Elle pense que ce sont deux problématiques différentes, qui ne sont pas incompatibles.

Les contrôles aléatoires à tout moment, proposés par le député (UDC), ne lui posent aucun problème.

Elle rappelle ce qui a été décidé avec le contrôle pour les PL informatiques, à savoir qu'avant de débloquer la deuxième tranche de financement il fallait vérifier l'utilisation de la première. Cela est possible

aussi avec un plafond plus haut. Si quelque chose semble suspicieux, un contrôle peut être demandé par les commissaires. L'idée est d'avoir quelque chose d'un peu plus souple et d'éviter que les entités n'aient à engager un comptable pour pouvoir remplir les exigences posées par la LIAF.

La présidente ne sait quand ils pourront étudier ce PL. Elle demande s'il y a des auditions à prévoir.

M<sup>me</sup> von Arx-Vernon pense qu'il faut entendre le DF. Il faudrait lui demander si l'augmentation du plafond à 500 000 F permettrait d'éviter le saupoudrage. Ils pourraient lier cela au fait qu'ils exigent qu'il y ait une véritable politique publique par thèmes, ce qui n'est pour le moment pas encore suffisamment clair.

La présidente indique qu'une audition du DF sera ainsi prévue.

## **2. Audition de M. David Hiler, conseiller d'Etat chargé des finances**

Le 4 septembre 2013, la présidente salue M. Hiler et indique que la liste de l'ensemble des subventions accordées par contrats de prestations, en 2013, a été distribuée aux commissaires.

M. Hiler va évoquer la position du Conseil d'Etat, et non du DF seul, par rapport à ce PL. Il constate que l'approche proposée par le PL converge avec un certain nombre d'améliorations, sur lesquelles le groupe LIAF et le groupe interdépartemental planchaient également.

Le Conseil d'Etat rejoint les auteurs du PL sur l'augmentation du montant de 200 000 F à 500 000 F. La Commission des finances et d'autres commissions doivent effectivement pouvoir concentrer leur énergie sur des grandes masses. Il ne paraît pas essentiel, de façon générale, que les commissaires tranchent sur moins de 500 000 F, sachant qu'ils ont tout de même le contrôle par le biais des enveloppes.

Il y a un intérêt commun à présenter les subventions par blocs. En revanche, il ne pense pas qu'il soit praticable de travailler par politiques publiques. Il serait souhaitable de présenter tout par programmes. Les politiques publiques sont relativement vastes alors que les programmes sont cohérents. Sur le programme, il y a une vision relativement claire, quelque chose d'encore saisissable car concret ; tout n'est pas mélangé. Il cite l'exemple du handicap, sur lequel les commissaires doivent avoir une vision globale. Il y a des prestations délivrées à des personnes physiques et les subventions institutionnelles. Là, le programme est un très bon niveau d'intervention, fort clair.



Si toutes les subventions de la politique publique A étaient traitées en même temps, ce serait compliqué car il faudrait mélanger les problématiques des hautes écoles, les aides à des associations qui interviennent de manière plus limitée au niveau des enfants et la FASE. Il ne voit pas la cohérence à traiter la FASE avec les HES et l'Université. En revanche, avoir une vue sur tout ce qui est hautes écoles, tout ce qui est hors de l'obligatoire et du postobligatoire, est judicieux. Il en va de même dans le domaine de l'environnement global, par exemple : l'agriculture ne ressemble fondamentalement pas à la gestion des cours d'eaux.

Il ajoute que, depuis la mise en place des politiques publiques et programmes, il y a eu une évolution. Le Conseil d'Etat a d'abord travaillé essentiellement par politiques publiques et travaille désormais surtout par programmes.

En se plaçant du point de vue politique, le programme est le bon type de regroupement et c'est aussi quelque chose de faisable, sous l'angle de la gestion administrative.

Il conclut en disant que le Conseil d'Etat va totalement dans le sens du PL, si ce n'est qu'il suggère de remplacer « politique publique » par « programme ».

M<sup>me</sup> von Arx-Vernon dit qu'il est satisfaisant d'entendre que le PL entre dans une logique acceptable par le Conseil d'Etat. M. Hiler a évoqué le fait qu'il y avait 60 programmes. Elle se demande si c'est une réelle simplification de présenter les subventions par programmes dans d'autres domaines que le handicap, facile à identifier, notamment dans les domaines de la santé ou de l'éducation.

M. Hiler répond qu'en matière d'éducation, il n'y a pas de lien analytique à faire entre la politique des hautes écoles et ce qui est l'accompagnement des enfants au niveau du primaire (parascolaire, mesures d'intégration, etc.). Il en va de même pour la santé ; il y a la politique du réseau de soins et, de l'autre côté, il y a la prévention, qui est un tout autre champ. Il y a une cohérence à dire qu'en présentant les choses par programmes, les commissaires voient d'un coup tout ce qui se fait en matière de prévention, séparément du reste. Dans le réseau de soins, il y a les HUG et l'IMAD, avec des contrats énormes et très importants pour les Genevois, qui sont à étudier soigneusement. Il relève que l'IMAD aurait aussi pu être mis dans le programme sur les personnes âgées.

Il n'y a pas de valeur ajoutée à tout faire en même temps et cela comporte le risque que le Conseil d'Etat et les commissaires se focalisent sur les grandes masses sans regarder le reste.

Il faut imaginer le travail qu'impliquerait une présentation chronologiquement, d'un bloc, de l'ensemble des subventions d'une politique publique. Même si l'administration pouvait le faire, les commissaires auraient ensuite de la peine à aborder tout ceci en même temps.

Il estime que les commissaires pourraient étudier 1 à 2 programmes par mois, sérieusement.

M<sup>me</sup> von Arx-Vernon comprend ces propos. Ce PL vise effectivement à simplifier les choses.

M. Hiler dit qu'il y a un problème de simultanéité. Il est préférable de travailler par roulement. Il ajoute qu'il y a des intervenants qui sont différents. M. Maffia, directeur du service des subventions au département de l'instruction publique, de la culture et du sport, par exemple, qui joue un rôle assez important dans ces affaires, n'a pas la même charge lorsqu'il s'agit de la HES-SO ou d'une subvention spécifique du DIP.

De par le retour qu'il y eu du groupe LIAF, il croit que cette solution est praticable. Ce sont des PL en moins à rédiger, mais aussi un effort de simultanéité au niveau du programme à réaliser, qui donne une vision politique assez forte.

Un député (PLR) entend en partie la difficulté qu'il y a de regrouper les subventions accordées par contrats de prestations par politiques publiques. D'un autre côté, ces dernières années, la Commission des finances a sans cesse demandé que les PL LIAF soient regroupés par thèmes, car les tranches de salamis ne permettent pas de voir s'il y a des redondances dans les interventions.

La liste qu'ils viennent de recevoir est l'exemple parfait de ce à quoi la commission souhaite s'opposer. Il n'y a aucune possibilité d'avoir une vision globale dans cette liste à la Prévert. Il regrette cela, car il pense qu'ils perdent en efficacité.

Le PDC est venu avec ce PL pour hausser le seuil, au prétexte du coût monstrueux de la LIAF pour ceux qui demandent de l'argent à l'Etat. Il s'amuse toujours de cet argument car, dans le monde réel, les institutions qui demandent de l'argent à des tiers doivent rendre des comptes ; c'est une évidence absolue et seuls ceux qui demandent de l'argent à l'Etat s'offusquent d'une telle pratique.

Il rappelle que la mise en vigueur de la LIAF a réussi à faire économiser des millions de francs à l'Etat. Il souhaiterait que ce nouveau PL soit mis en perspective avec les économies qui ont été faites.

Il aimerait avoir la liste des institutions qui ne seraient plus soumises à la LIAF, si le seuil passait de 200 000 F à 500 000 F, comme demandé par ce PL.

La présidente relève que, dans cette liste, les subventionnés sont listés dans l'ordre décroissant des subventions et qu'il s'y trouve ainsi ceux qui touchent entre 200 000 F et 500 000 F.

Un député (PLR) relève qu'il est moins proche des milieux associatifs et subventionnés que la première signataire du PL. Il remarque tout de même que l'idée d'un contrôle sur les enveloppes est une illusion, car les commissaires voient l'utilisation de ces enveloppes comme un inventaire à la Prévert dans les communiqués de presse hebdomadaires du Conseil d'Etat.

Il se rappelle que des PL ont été traités ici et que, la même semaine, il y avait d'autres subventions versées par des enveloppes à des associations dans les mêmes domaines. L'addition de ces différents versements représente des montants considérables. Il pense qu'il est important de garder le contrôle strict sur ces contrats de prestations.

Les commissaires ont pu constater des problèmes de gestion et de gouvernance, plus dans des structures plus petites que dans des grosses entités comme les HUG. Sans l'intervention du Grand Conseil, certains clubs de copains auraient pu continuer à œuvrer sans se remettre en question, ce qui n'est pas acceptable en termes de bonne gestion. Grâce à un contrôle strict, la commission a réussi à faire quelque peu changer les choses.

Il évoque les questions insistantes des commissaires sur les possibilités de rapprochement et l'analyse des prestations. Il cite l'assistance aux migrants : certains commissaires ont été perplexes face à la proximité de la définition des prestations offertes par d'innombrables associations. Le message sur les rapprochements et gains d'efficacité finira par être entendu, sans doute, mais ne pourra l'être si le contrôle sur ces contrats de prestations leur est ôté.

Il cite un exemple positif, Carrefour Prévention, que les commissaires ont mis des années à faire fusionner, malgré les réticences initiales des différents intervenants. C'est grâce à l'intervention et au contrôle de la Commission des finances et du Grand Conseil que ce rapprochement a été possible.

Il conclut en disant qu'il est totalement opposé à ce PL, comme probablement son groupe.

M<sup>me</sup> von Arx-Vernon souhaite dissiper quelques malentendus. Elle indique que le PDC a fortement soutenu la LIAF lors de son adoption. Elle fait savoir qu'elle est proche des milieux associatifs et qu'elle a dénoncé les thésaurisations abusives, et ce bien avant la LIAF. Elle pense qu'il faut mettre en place des contrôles rigoureux et continuer à dénoncer les

thésaurisations abusives. Ceci n'est pas incompatible avec le nouveau niveau de contrôle et de subventionnement. Si la LIAF peut être améliorée, il ne faut pas s'en priver. Par ailleurs, ces considérations entreraient en ligne de compte aussi dans un domaine plus entrepreneurial. Elle répète qu'elle souhaite davantage de démocratie et d'efficacité, tout en gardant un certain contrôle.

Un député (UDC) constate qu'il y a environ 170 contrats de prestations. Il n'est pas favorable au fait de changer la loi pour 20 % des associations, qui représentent un peu plus de 13 millions de francs.

Une députée (Ve) indique que les Verts sont en faveur de ce projet de loi. Elle indique qu'ils ne sont pas convaincus de la valeur ajoutée des travaux de la Commission des finances aux projets LIAF. Il y a une volonté de la commission de remettre en cause un certain nombre de contrats de prestations, notamment en diminuant la durée. Elle estime que cette dérive n'est pas bonne. Avec les contrats de prestations sur quatre ans, il s'agissait d'avoir une prévisibilité sur les subventions. Avec des périodes plus courtes, l'efficacité dans la gestion des ressources financières est perdue. Malgré le nombre d'heures passées sur les contrats de prestations, il n'y a pas toujours de résultat. Par exemple, pour le CCSI et Camarada, la durée est passée de quatre à deux ans. Le projet de loi ne va donc que jusqu'à fin 2013 et le Conseil d'Etat revient déjà avec un nouveau projet. Les modifications apportées seront minimales et presque nulles. Il aurait été plus efficace de laisser travailler le Conseil d'Etat avec l'association sur une durée de quatre ans. Enfin, le mode de fonctionnement de la commission pousse à accepter ce projet de loi. Il n'y a pas de quoi être fier des résultats obtenus. Face aux dénonciations de « copinage », la députée (Ve) fait savoir qu'aucun commissaire n'a jamais été empêché de rejoindre un comité d'association et que ces reproches n'ont jamais été formulés à l'encontre de Genève Tourisme. Elle répète que les résultats des heures d'audition sont risibles et indique qu'elle soutiendra le projet de loi.

M. Olivier Fiumelli, conseiller financier au département des finances, précise que la liste distribuée (cf. documents distribués) correspond à la liste des entités qui reçoivent des subventions, par ordre décroissant des montants. Ces entités figuraient toujours dans le budget voté. Le budget 2013 est aujourd'hui présenté par programme et par projet de loi.

M<sup>me</sup> von Arx-Vernon ne pensait pas avoir à demander systématiquement la suppression des contrats de prestations. Elle indique que cet outil est très important et fait partie de toute entité qui a des comptes à rendre. Elle ne voit pas pour quelle raison les contrats de prestations devraient être abandonnés. Elle conclut que contrôles et contrats de prestations ne s'excluent pas.

La présidente fait savoir qu'il est possible d'avoir un contrat de prestations pour moins de 200 000 F, si le département concerné le souhaite.

Un député (S) partage la réflexion de la députée (Ve). Il y a un problème de méthode de travail au sein de la commission. Au-delà des attaques, le problème demeure : pour la FASE, par exemple, 23 millions ont été expédiés en 15 minutes, sans aucune analyse des indicateurs. La LIAF nécessite un travail considérable de la part des structures subventionnées. Le problème est que la Commission des finances et le Grand Conseil n'en font rien. Sur le CCSI, il n'y a pas eu une seule réflexion sur l'augmentation de leurs besoins. La même chose s'est produite pour F-Information. Le Conseil d'Etat joue un jeu discutable en disant aux associations qu'il n'y a pas d'argent. Or, cela ne semble pas être le cas pour Genève Tourisme. Le député (S) est peu satisfait de la manière de travailler de la commission. L'outil de travail efficace qui a été développé n'est pas utilisé correctement. Diminuer les durées des contrats de prestations vide la LIAF de tout son sens. Le but était qu'en échange des subventions, les prestations soient bien atteintes et vérifiées par le biais des indicateurs. La méthode de travail actuelle n'est pas sérieuse : elle coûte cher en heures de commission et en travail pour les associations. Le montant proposé par le PDC a au moins le mérite de reposer la question de la pertinence du travail de la commission.

Un député (MCG) fait savoir que la commission a un rôle à tenir. Il ne souhaite pas accepter ce projet de loi et se demande ce qui se cache derrière ce projet de loi. Il est surpris de voir ce qu'un député (PDC) propose, alors qu'il est un gros demandeur de subvention.

Un député (PLR) indique qu'il faut toujours écouter le député (S) attentivement. Ce dernier a cité un bon exemple quant à l'enthousiasme de la commission sur l'intégration des étrangers. Il y a différents intervenants, à différents niveaux, pour traiter de cette question. A un certain moment, il aurait peut-être fallu qu'une forme de coopération s'instaure entre les différents acteurs. Avant de s'opposer à tel ou tel projet, une vision synthétique est nécessaire.

Le député (PLR) constate que la commission a dû travailler au coup par coup, ce qui pose la question du sens et de la cohérence du travail. Il répète que toute institution qui demande de l'argent doit rendre des comptes, dans le monde réel. Il n'y a qu'à Genève que ce n'est pas une évidence. Ce qui est valable pour tout un chacun doit l'être pour les entités subventionnées.

La présidente répond que les entités subventionnées qui ne passent pas par le contrat de prestations doivent également rendre des comptes, même si

ce n'est pas à la Commission des finances. De plus, par le vote du budget, la commission peut toujours sanctionner telle ou telle entité.

Le député (PLR) rétorque que ce n'est pas tout à fait exact, puisque l'ensemble des donations du Conseil d'Etat n'est pas connu. En conséquence, aucun contrôle ne peut s'exercer dessus. Il fait savoir que la commission a souvent demandé, mais n'a jamais pu accéder à la liste complète des entités recevant des donations du Conseil d'Etat.

La présidente explique qu'il y a une liste globale de toutes les entités qui n'ont pas de ligne propre, par politique publique.

Le député (PLR) indique que le parlement exerce un contrôle sur les contrats de prestations, mais ne peut que prendre acte des actes de générosité du Conseil d'Etat. Dans un certain nombre de cas, des montants échappent à tout contrôle. L'entier de l'argent distribué par l'Etat n'est donc pas forcément contrôlé.

La Présidente répond que s'il y avait une réelle volonté objective d'analyser toutes les entités qui n'ont pas de ligne dans le budget, il serait possible de le faire. Ceci n'est pas fait pour une question de temps.

Le député (PLR) répond qu'il ne s'agit pas d'une question de temps, mais de traitement différencié.

Un député (PLR) comprend des propos du député (S) qu'il faut arrêter de donner du travail administratif aux entités subventionnées. L'obligation d'informer l'Etat est indispensable. En mettant la limite à 500 000 F, les entités devront continuer à renseigner l'Etat. De plus, il serait possible d'avoir des groupements qui pourraient passer, par le seul bon vouloir du Conseil d'Etat, de 200 000 à 450 000 F, sans aucun contrôle possible par la commission, si ce n'est lors du budget. La complication constituée par le seuil de 200 000 F est moindre que celle résultant des questions qu'il y aura à poser pour les subventions entre 200 000 et 500 000 F. En conclusion, supprimer une prérogative de la commission pour donner un contrôle sur l'action du Conseil d'Etat entre 200 000 et 500 000 F n'est pas souhaitable.

Le député (S) indique s'être exprimé trop rapidement. Il peut partager les propos du député (PLR) sur la nécessité de vérifier l'efficacité des politiques publiques. Ces réflexions sont pertinentes et légitimes. Il est toutefois songeur quant à la façon de travailler. Le cas du CCSI et de Camarada sont le parfait contre-exemple où, parce que les associations figurent dans le même projet de loi, certains députés estiment qu'elles n'ont qu'à fusionner. Suivre correctement les dossiers nécessite peut-être une capacité de travail qu'un parlement de milice ne peut pas atteindre. Toutefois, le mécanisme de traitement au sein de la commission n'est pas cohérent : si la préoccupation

était de bien dépenser de l'argent, il faudrait une grille d'analyse standard pour chaque contrat de prestations. Le député (S) est gêné lorsqu'une association déclare ne pas pouvoir faire face à l'ensemble des sollicitations, à l'image de F-Information. Lorsqu'une association remplit le contrat de prestations, fournit les chiffres et que les besoins augmentent, les moyens alloués devraient suivre. Il s'agit de contrôler les chiffres dans le contrat de prestations, au lieu de s'intéresser à la composition des conseils d'association. Enfin, la Cour des comptes peut contrôler toute entité subventionnée. Le député (S) a l'impression que le Grand Conseil fait des choix politiques sans tenir compte des indicateurs.

M. Hiler répond au député (PLR) que, si la commission émet le souhait d'avoir une vision globale, cela doit se faire par le biais de la loi. Il ajoute qu'il y a deux éléments dans l'examen des aides financières, puisque les indemnités (délégation de tâches publiques) sont plus grandes. Les aides financières se chiffrent à environ 100 millions par an, qui ne sont d'ailleurs jamais dépensés dans leur entier. Le reste des subventions se monte à environ 3 milliards. En tant que responsable des finances, M. Hiler vérifie que les sommes des contrats de prestations sont conformes au budget et à la planification financière. Lorsqu'il s'agit des micro-subventions culturelles, il vérifie que l'enveloppe est suffisante. Un passage devant le Conseil d'Etat pour une subvention de 5000 F coûte bien plus en termes de travail des intervenants touchés. M. Hiler déclare qu'il faut toute de même qu'un seuil de matérialité soit établi. Il n'est pas non plus sûr que les indicateurs développés soient utilisés. Au bout du compte, si la commission estime qu'il n'y a pas les moyens financiers, il s'agit donc uniquement d'opportunité et de priorités politiques. D'un autre côté, il est vrai qu'il faudrait que la méthode soit plus qu'un sujet de plaisanterie. Il rappelle que la commission a voté en moins de 45 minutes le premier crédit de programme, portant sur une somme très importante. L'étude n'avait pas été poussée suffisamment, au niveau du Conseil d'Etat et de la commission et il aurait fallu passer un nombre d'heures proportionnel aux sommes. Plus les entités sont grosses, plus les sommes sont grandes et plus des pertes sont possibles. Il se rallie à l'avis du député (S) quant au temps passé sur l'examen des subventions pour la FASE. Il a parfois l'impression qu'au lieu de décider de couper des subventions, le débat s'enlise sans vrai but. Il se demande s'il faut vraiment relever le seuil à 500 000 F. Avec un filtre d'administration, de département et de Conseil d'Etat (bien qu'ils ne soient pas absolus), M. Hiler se demande s'il vaut la peine de continuer à s'intéresser avec ardeur aux subventions à 60 000 F et avec peu d'assiduité pour 800 millions. Il répète que le Conseil d'Etat se prononce sur le projet, mais ne le porte pas. Si la commission souhaite

respecter une certaine méthode, il serait bénéfique de mettre des obligations par programme dans le projet de loi. L'administration obéit à des lois. Si elles sont claires, les affaires tournent d'elles-mêmes. M. Hiler fait savoir que, de son expérience, il ne faut pas gaspiller de l'énergie à appliquer une pression constante sur l'administration, au lieu d'élaborer des lois et règlements clairs. Il indique simplement que passer de l'arrêté au projet de loi nécessite beaucoup de travail et que cela ne va pas changer la situation financière de l'Etat de Genève. Le travail de la Commission des finances est de vérifier, sur les 8 milliards, que les grandes sommes soient correctement distribuées. Lors de cet exercice, se définir en exposant ses préférences envers telle ou telle entité n'est qu'annexe, comparé à l'importante tâche qui incombe à la commission. M. Hiler est d'avis que cette dernière perd parfois trop de temps à cause de cela et qu'elle devrait plutôt s'intéresser aux masses. Il signale qu'il est possible de tenir la ligne permettant de sortir l'Etat d'affaire, mais que cela nécessite une certaine rigueur dans la méthode de travail. Il indique que le problème à Genève est que personne n'a été formaté à faire autre chose qu'à baisser les impôts ou augmenter les charges, grâce au surplus de recettes constant. Or, certains besoins réels ne reçoivent pas toujours de réponse, et ce même pour de petites sommes. En conclusion, M. Hiler souhaiterait que la commission entre en matière, même s'il est retenu une présentation par programme.

M<sup>me</sup> von Arx-Vernon rappelle que la commission n'a pas à s'intéresser aux montants minimes. Elle répète que le projet de loi n'a pas vocation à supprimer le contrôle ou à être complaisant envers certaines associations. Toutefois, il permet de réfléchir à certains contrôles inappropriés. Par exemple, plusieurs comités bénévoles ont dû engager du personnel pour tenir leur comptabilité afin de rendre des comptes. Ceci n'est pas la bonne solution pour réduire la bureaucratie et mettre davantage de moyens concrets.

M<sup>me</sup> von Arx-Vernon est d'avis, de par sa connaissance du terrain, que la commission a été à l'encontre des objectifs de la LIAF. Elle explique que l'amendement de son collègue (PDC) vise à combler une lacune de la loi et qu'il prévoit que dès l'inscription au budget d'une aide financière, le Conseil exige un contrat de prestations mis à la disposition de la Commission des finances.

Un député (PLR) déduit des propos de M<sup>me</sup> von Arx-Vernon que jusqu'à la LIAF, les entités étaient libres de faire n'importe quoi et de ne pas tenir de comptabilité. Il revient sur les propos de M. Hiler. En poursuivant la réflexion de ce dernier, il explique que la commission ne devrait s'intéresser qu'aux subventions supérieures à un million, pour y accorder plus de temps. Il n'est pas favorable à cette proposition, qui signifierait d'abandonner un



contrôle sur des sommes plus petites et ferait passer les subventions de moins de 200 000 F sous le radar. En conclusion, il souhaite un contrôle sur l'entier des subventions, autrement que lors du seul examen des comptes.

Un député (PLR) demande formellement de voter l'entrée en matière aujourd'hui.

Un député (MCG) indique qu'il déposera un amendement pour descendre le seuil à 100 000 F.

### 3. Vote en premier débat

La présidente met aux voix l'entrée en matière du PL 11082.

#### **L'entrée en matière du PL 11082 est refusée par :**

Pour :	7 (2 S, 3 Ve, 2 PDC)
Contre :	7 (2 R, 2 L, 1 UDC, 2 MCG)
Abstention :	—

*Catégorie : II*

### 4. Conclusion

La majorité de la Commission des finances a donc finalement refusé d'entrer en matière, ne souhaitant pas modifier le plafond financier figurant dans la LIAF, à savoir 200 000 F.

La Commission des finances vous recommande, Mesdames et Messieurs les députés, de suivre son préavis et de refuser ce projet de loi.

## **Projet de loi (11082)**

### **modifiant la loi sur les indemnités et les aides financières (LIAF) (D 1 11)**

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

#### **Art. 1 Modifications**

La loi sur les indemnités et les aides financières, du 15 décembre 2005, est  
modifiée comme suit :

#### **Art. 6, al. 2 (nouvelle teneur)**

<sup>2</sup> En dérogation à l'alinéa 1, les aides financières uniques, égales ou  
inférieures à 500 000 F ou annuelles, du même montant, et dont la durée  
d'octroi ne dépasse pas 4 ans, peuvent être accordées par le Conseil d'Etat  
par voie d'arrêté.

#### **Art. 11, al. 5 (nouveau)**

<sup>5</sup> L'ensemble des indemnités et aides financières accordées par l'Etat sont  
regroupées par politique publique dans un même projet de loi. La liste des  
entités qui reçoivent un montant supérieur à 500 000 F par an ainsi que les  
contrats de prestations y afférents figurent en annexe avec l'exposé des  
motifs. Le projet de loi mentionne également la liste des entités qui reçoivent  
un montant inférieur ou égal à 500 000 F par an.

#### **Art. 12, al. 3, lettre a (nouvelle teneur)**

<sup>3</sup> Le requérant, au moment du dépôt de la demande, puis, pour chaque  
exercice annuel écoulé, doit présenter ou tenir à disposition, notamment :

- a) son dernier budget et les comptes révisés, établis conformément aux  
dispositions de la loi sur la gestion administrative et financière de l'Etat  
de Genève, du 7 octobre 1993, en particulier aux normes comptables  
visées à son article 1. Les entités dont le volume des comptes ne justifie  
pas la soumission aux normes IPSAS, mais dont la subvention annuelle  
est supérieure à 500 000 F, présentent leurs comptes conformément aux  
normes Swiss GAAP RPC. Dans les autres cas, le Conseil d'Etat fixe  
les modalités de présentation des états financiers;

**Art. 2      Entrée en vigueur**

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

*Date de dépôt : 2 janvier 2014*

## RAPPORT DE LA PREMIÈRE MINORITÉ

### **Rapport de M<sup>me</sup> Anne Marie von Arx-Vernon**

Mesdames et  
Messieurs les députés,

#### **Pour en finir avec les excès de bureaucratie mettant en péril les petites entités subventionnées !**

Les petites associations et institutions subventionnées attendaient depuis longtemps une proposition visant à modifier la loi sur les indemnités et les aides financières (LIAF) (D 1 11). Depuis l'entrée en vigueur de la LIAF, un grand nombre d'entre elles ont vu leurs frais administratifs exploser. Principale responsable : la lourdeur des procédures d'évaluation périodique qui leur sont imposées par la loi.

#### **Rappel du contexte : la LIAF en bref**

Cette loi a été adoptée par le Grand Conseil unanime en 2005. Le PDC avait à cette occasion manifesté son enthousiasme à la voter. Dans le même esprit de rigueur et de recherche d'économies ciblées, le PDC déposait en 2006 une motion ayant pour but d'« identifier les bénéficiaires d'indemnités ou d'aide financière qui auraient thésaurisé à l'excès » (M 1698).

La LIAF vise à mieux contrôler les subventions et à en maîtriser l'évolution. Elle établit les principes, les conditions d'octroi et le « statut juridique » applicables aux subventions. Elle applique les mêmes règles aux subventionnés qu'aux services de l'Etat et introduit enfin des progrès manifestes dans la transparence et la gestion des indemnités et des aides financières.

La distinction est faite entre d'une part les indemnités et de l'autre les aides financières. Les indemnités concernent les établissements qui accomplissent une mission déterminée par l'Etat. Les aides financières concernent les entités qui remplissent une mission que l'Etat juge digne de

soutien et dont il ne s'acquitte pas. Faute de moyens ou parce qu'il estime plus économique de la déléguer.

La LIAF pousse enfin les institutions à davantage de clarté et de transparence en les obligeant à définir des objectifs et des indicateurs. Ceux-ci figurent dans les contrats de prestations conclus entre l'Etat et l'entité subventionnée. Le PDC considère par ailleurs ces contrats comme étant les meilleurs outils permettant de justifier l'utilisation des fonds publics attribués aux institutions.

### **Moins de bureaucratie source de dépenses inutiles !**

Quelques années d'application de la LIAF auront suffi à démontrer les limites d'une telle loi pour la viabilité des petites associations et institutions subventionnées.

Le projet de loi Démocrate-chrétien a pour but d'optimiser les subventions allouées en évitant les excès de bureaucratie, sources de pertes de temps et d'argent, constatés depuis la mise en application de la LIAF. Il s'agit de relever le plafond en deçà des 200 000 F actuellement fixés par la loi pour accorder une subvention par voie d'arrêté du Conseil d'Etat. La limite souhaitée par les auteurs est de 500 000 F. L'autre modification vise à une meilleure lecture des subventions. Il conviendrait à cet égard de regrouper par politique publique et au sein d'un même projet de loi l'ensemble des subventions accordées par l'Etat.

L'assouplissement proposé soulagerait aussi bien les services de l'Etat et le parlement que les associations concernées. Les procédures administratives et parlementaires sont en effet devenues lourdes et coûteuses en raison des très nombreux projets de loi à examiner. Le bilan n'est pas meilleur du côté des petites associations et entités subventionnées dont le budget est littéralement « plombé » par des frais administratifs liés aux contrôles imposés par la LIAF. Au point parfois de mettre ces institutions en péril.

Plus concrètement, ces organismes pourraient bénéficier d'une procédure de contrôle simplifiée et de frais de révision allégés tout en réduisant la bureaucratie de l'Etat et le nombre de fonctionnaires affectés aux tâches de contrôle pour des montants n'ayant qu'un faible impact sur les comptes de l'Etat. Par ailleurs, le gain de temps réalisé par la Commission des finances, dont on connaît la lourdeur des ordres du jour, serait également non négligeable.

Dans toute entreprise privée, le management est axé sur l'efficience et la rentabilité. Lorsque la gestion entraîne des dommages collatéraux coûteux, des surcoûts inutiles, une rectification s'impose ! C'est ni plus ni moins que ce qui est demandé par ce PL 11082.

Je vous remercie de lui faire bon accueil et de le soutenir afin d'optimiser les deniers de l'Etat.

*Date de dépôt : 30 mars 2015*

## RAPPORT DE LA SECONDE MINORITÉ

### Rapport de M. Roger Deneys

Mesdames et  
Messieurs les députés,

La question que pose ce projet de loi est particulièrement pertinente :

**A partir de quel montant minimum la Commission des finances et le Grand Conseil doivent-ils se prononcer pour autoriser ou non une « subvention » ?**

Aujourd'hui, la LIAF fixe le seuil à 200 000 F annuels. Ainsi, toute « subvention », aide financière ou indemnité, supérieure à 200 000 F annuels est présentée à notre Grand Conseil sous forme de projet de loi connaissant ensuite un traitement usuel devant notre Parlement, à savoir un passage en Commission des finances pour une étude - souvent théoriquement - plus approfondie et finalisée par un rapport qui permet ensuite au plénum de débattre et de se prononcer sur le montant à accorder.

L'intention du législateur était, en échange de ce contrôle parlementaire effectué au moment de l'adoption du projet de loi mais aussi du contrôle parlementaire exercé annuellement au moment des budgets puis des comptes, de garantir une certaine durée - 4 ans - à l'octroi de la subvention et donc à la pérennité des activités de la structure subventionnée.

Un contrat de prestation et des « indicateurs » venaient compléter le dispositif, permettant de fixer des buts et des objectifs chiffrés à atteindre annuellement pour justifier de l'usage des montants alloués.

L'intention était louable.

Cependant, à l'usage, compte tenu aussi du nombre de structures bénéficiant de subventions, il s'avère que le traitement des projets de loi accordant des aides et/ou indemnités financières pose plusieurs problèmes d'ordres politiques et pratiques :

- à l'étude des projets de loi, encore plus depuis que ceux-ci sont étudiés non pas dans des commissions spécialisées qui savent généralement de quoi elles parlent mais à la commission des finances qui se prévaut de

compétences qu'elle n'a généralement pas en réalité (ou en tout cas pas de façon majoritaire et/ou cohérente), des majorités se dessinent régulièrement pour tuer les structures subventionnées, au prétexte qu'elles déplaisent. On a ainsi vu des députés (PLR), en particulier un de ses représentants proches des milieux bancaires genevois, attaquer des associations établies de longue date et dont le travail est reconnu bien au-delà des frontières cantonales depuis de nombreuses années, au prétexte que leurs comités étaient « trop à gauche » ou leurs activités « trop critiques » ;

- à l'inverse, les députés – en tout cas une majorité d'entre eux - rechignent à étudier sérieusement les indicateurs qui accompagnent les contrats de prestation et qui permettent de vérifier si les structures subventionnées accomplissent ou non à satisfaction leurs missions en répondant à des besoins avérés. Des associations qui auraient dû recevoir des subventions pour des durées LIAF usuelles de 4 ans ne les ont obtenues que pour des durées de 2 ans. Résultat des courses : le Conseil d'Etat a dû redéposer immédiatement dans la foulée de nouveaux projets de loi pour les années suivantes...

Si on peut aussi comprendre que, pour les Députés, la délégation éventuelle de compétences exclusives au Conseil d'Etat dépend aussi de la façon dont il les exerce, notamment en termes de transparence et d'équité, la pratique actuelle de la LIAF à partir du seuil de 200 000 F a en réalité conduit à une augmentation importante du travail et donc des coûts de fonctionnement de la commission des finances pour étudier ces projets de loi et de notre Grand Conseil pour les adopter. Faut-il ainsi dépenser quelques milliers, voire dizaine de milliers de francs dans notre Grand Conseil sur une subvention de 200 000 francs annuels ? On peut en douter. D'autant plus que s'il est exceptionnellement rare qu'une subvention soit définitivement coupée, il arrive fréquemment qu'elle soit « ajustée » de quelques dizaines ou centaine de milliers de francs, soit en réduisant le montant annuel, soit en réduisant la durée du contrat de prestation...

En l'occurrence, sans être totalement acquis aux dispositions telles qu'elles figurent dans le projet de loi – pourquoi un seuil de 500 000 F et pas de 400 000 F ou 1 000 000 F ? – la réalité particulièrement insatisfaisante des travaux menés en commission des finances sur divers projets de loi LIAF ces dernières années conduit les Socialistes à souhaiter une entrée en matière sur ce projet de loi pour, **au moins**, adapter les dispositions de la LIAF pour en réduire les surcoûts liés à la mauvaise volonté flagrante d'une partie de ce Grand Conseil lorsqu'il s'agit de reconnaître l'efficacité et la qualité du travail mené au sein de structures subventionnées.



Lors des travaux en commission des finances, il a par exemple été évoqué qu'un contrat de prestations avec la FASE, de l'ordre de 23 millions de francs, avait été traité et adopté en 15 minutes (sic !) alors que des subventions de 200 000 F ou à peine plus à des associations avaient pris des heures de séances !

Une – excellente – députée verte résumait ainsi la situation : *« Il est nécessaire de mener un travail de réflexion sur la LIAF et sur les conséquences de celle-ci pour de nombreuses entités qui reçoivent des subventions. Les Verts estiment que c'est un bon outil, mais que certaines dérives administratives ont aujourd'hui des impacts importants sur certaines entités qui bénéficient de subventions. Elle adhère aux propos de M. Deneys ; cette commission a de plus en plus tendance à dévoyer l'esprit de la LIAF en raccourcissant les durées des contrats, ce qui est un mauvais signal. »*

*Il faut entrer en matière sur ce PL et le travailler. Il faut veiller à mieux encadrer les bénéficiaires. Elle a souvent des retours de gens qui ont un contrat LIAF. On leur dit qu'il leur faut mettre en place un système de contrôle interne, mais ces personnes ne savent pas forcément ce que c'est. Il faut donc aider les entités à remplir les exigences qu'on leur impose, en leur offrant divers outils. Ces entités perdent beaucoup de temps et d'énergie à essayer de remplir ces conditions, au détriment des tâches qu'elles se sont fixées. Il y a donc des effets pervers et l'argent donné à ces entités est finalement détourné à des fins purement administratives. Il faudrait réfléchir aux niveaux d'exigence et de contrôle voulus de la part de ces associations. Il faut distinguer celles qui doivent remplir des critères extrêmement strictes, peut-être effectivement en fonction du montant de la subvention reçue, de celles pour lesquelles les contrôles pourraient être plus souple ou qui devraient bénéficier d'un accompagnement efficace.*

*Il faut empêcher que le montant des subventions accordées soit utilisé à des tâches administratives et veiller à ce qu'il soit bien consacré à des objectifs de politiques publiques. »*

Bien que datant des travaux de la commission des finances qui datent de 2013, ce propos garde toute son actualité en 2015. Les récents travaux de la commission des finances sur plusieurs contrats de prestation ont conduit aux mêmes impasses, généralement sous la pression conjuguée de trois groupes politiques qui dénigrent presque systématiquement le monde associatif. On doit le regretter. Et les inciter à considérer que le travail de la Commission des finances doit être mieux ciblé sur les enjeux d'importance.

Monsieur le Conseiller d'Etat David Hiler l'avait d'ailleurs également exprimé ainsi (et on peut espérer que le nouveau Conseil d'Etat partage le

même point de vue) : « [...] si la commission émet le souhait d'avoir une vision globale, cela doit se faire par le biais de la loi. Il ajoute qu'il y a deux éléments dans l'examen des aides financières, puisque les indemnités (délégation de tâches publiques) sont plus grandes. Les aides financières se chiffrent à environ 100 millions par an, qui ne sont d'ailleurs jamais dépensés dans leur entier. Le reste des subventions se monte à environ 3 milliards. En tant que responsable des finances, M. Hiler vérifie que les sommes des contrats de prestations sont conformes au budget et à la planification financière. Lorsqu'il s'agit des micro-subventions culturelles, il vérifie que l'enveloppe est suffisante. Un passage devant le Conseil d'Etat pour une subvention de 5'000 F coûte bien plus en termes de travail des intervenants touchés. M. Hiler déclare qu'il faut toute de même qu'un seuil de matérialité soit établi. Il n'est pas non plus sûr que les indicateurs développés soient utilisés. Au bout du compte, si la commission estime qu'il n'y a pas les moyens financiers, il s'agit donc uniquement d'opportunité et de priorités politiques. D'un autre côté, il est vrai qu'il faudrait que la méthode soit plus qu'un sujet de plaisanterie. Il rappelle que la commission a voté en moins de 45 minutes le premier crédit de programme, portant sur une somme très importante. L'étude n'avait pas été poussée suffisamment, au niveau du Conseil d'Etat et de la commission et il aurait fallu passer un nombre d'heures proportionnel aux sommes. Plus les entités sont grosses, plus les sommes sont grandes et plus des pertes sont possibles. Il se rallie à l'avis de M. Deneys quant au temps passé sur l'examen des subventions pour la FASE. Il a parfois l'impression qu'au lieu de décider de couper des subventions, le débat s'enlise sans vrai but. Il se demande s'il faut vraiment relever le seuil à 500 000 F. Avec un filtre d'administration, de département et de Conseil d'Etat (bien qu'ils ne soient pas absolus) M. Hiler se demande s'il vaut la peine de continuer à s'intéresser avec ardeur aux subventions à 60 000 F et avec peu d'assiduité pour 800 millions. Il répète que le Conseil d'Etat se prononce sur le projet, mais ne le porte pas. Si la commission souhaite respecter une certaine méthode, il serait bénéfique de mettre des obligations par programme dans le projet de loi. L'administration obéit à des lois. Si elles sont claires, les affaires tournent d'elles-mêmes. M. Hiler fait savoir que, de son expérience, il ne faut pas gaspiller de l'énergie à appliquer une pression constante sur l'administration, au lieu d'élaborer des lois et règlements clairs. Il indique simplement que passer de l'arrêté au projet de loi nécessite beaucoup de travail et que cela ne va pas changer la situation financière de l'Etat de Genève. Le travail de la Commission des finances est de vérifier, sur les 8 milliards, que les grandes sommes soient correctement distribuées. Lors de cet exercice, se définir en exposant ses préférences envers telle ou telle entité n'est qu'annexe, comparé à l'importante tâche qui

*incombe à la commission. M. Hiler est d'avis que cette dernière perd parfois trop de temps à cause de cela et qu'elle devrait plutôt s'intéresser aux masses. Il signale qu'il est possible de tenir la ligne permettant de sortir l'Etat d'affaire, mais que cela nécessite une certaine rigueur dans la méthode de travail. Il indique que le problème à Genève est que personne n'a été formaté à faire autre chose qu'à baisser les impôts ou augmenter les charges, grâce au surplus de recettes constant. Or, certains besoins réels ne reçoivent pas toujours de réponse, et ce même pour de petites sommes. En conclusion, M. Hiler souhaiterait que la commission entre en matière, même s'il est retenu une présentation par programme. »*

**Au vu de ce qui précède, nous invitons Mesdames et Messieurs les députés à renvoyer ce projet de loi en commission des finances pour que l'entrée en matière y soit votée et qu'une discussion sérieuse s'entame sur des amendements susceptibles d'améliorer à la fois la qualité et l'efficacité du travail de la Commission des finances et du Grand Conseil, tout en permettant aux structures subventionnées d'obtenir des réponses plus claires et plus rapides qu'aujourd'hui.**

**Notre République a tout à y gagner.**