

Date de dépôt : 11 octobre 2016

Rapport d'activité de la Commission de contrôle de gestion (année parlementaire 2015-2016)

Rapport de M^{me} Sophie Forster Carbonnier

Mesdames et
Messieurs les députés,

J'ai l'honneur de vous présenter le rapport de la Commission de contrôle de gestion (CCG) pour l'année parlementaire 2015-2016 (du 26 janvier 2015 au 29 février 2016).

Je tiens à remercier chaleureusement M^{me} Catherine Weber, secrétaire scientifique de la CCG, pour l'immense travail qu'elle a fourni (et fournit encore) au service de la commission et de sa présidence. Son grand professionnalisme et sa patience sont d'immenses atouts pour notre travail.

Mes remerciements vont également aux procès-verbalistes, M^{mes} Coraline Duret, Tina Rodriguez, Virgine Moro, Justine Kamm et Clémentine Cyprien et MM. Sacha Gonczy, Grégoire Pfaeffli et Christophe Vuilleumier, qui ont retranscrit avec fidélité les travaux de notre commission, ainsi qu'à M^{me} Nicole Seyfried qui assiste ponctuellement la commission et à M^{me} Ariane Tschopp pour la relecture du présent rapport.

L'année parlementaire 2015-2016 fut sans conteste une année animée pour la CCG. Au cours de cette période, trois sous-commissions furent en effet désignées au sujet :

- de la surveillance de l'Etat – gestion administrative et financière du Pouvoir judiciaire ;
- des événements du 19 décembre 2015 ;
- de l'office des poursuites.

De plus, les commissaires unanimes ont rédigé une motion demandant à l'Etat de se positionner sur l'avenir du Stade de Genève.

RÉSUMÉ DES RECOMMANDATIONS

1. Marchés publics : Les audits menés par le SAI conduisent la CCG à demander au Conseil d'Etat de veiller à ce que les procédures AIMP soient appliquées de manière plus rigoureuse et plus harmonisée au sein de l'Etat. La création d'un centre de compétences est toujours considérée comme une nécessité pour la CCG.
2. Nouveau cycle d'orientation (nCO) : La CCG recommande d'intégrer davantage les efforts entrepris en matière d'orientation professionnelle dans le cursus scolaire et de veiller à ce que tous les établissements prennent des mesures pour valoriser la formation professionnelle.
3. Hospitalisations sociales : La CCG recommande de tout mettre en œuvre pour limiter les hospitalisations sociales ; des moyens doivent être alloués aux structures permettant d'éviter ces hospitalisations fort coûteuses, tant sur le plan financier qu'humain.
4. Suivi des recommandations de la Cour des comptes : La CCG recommande un suivi plus régulier des rapports de la Cour, en particulier à l'issue du dernier suivi mené par cette dernière. Certaines problématiques récurrentes bénéficieraient d'un suivi plus rigoureux par les départements concernés.
5. Système de contrôle interne (SCI) : La CCG recommande au Conseil d'Etat de poursuivre ses efforts, de manière à avoir une meilleure uniformité entre départements dans la mise en œuvre du SCI. Bien calibré, le SCI est un outil essentiel au bon fonctionnement de l'Etat. Une bonne gestion des risques permet également des économies.

6. Service de protection des mineurs (SPMi) : La CCG constate que ce service de l'Etat ne fonctionne pas encore de manière optimale. Le taux d'absentéisme et les locaux sont en particulier des problèmes récurrents. La CCG recommande ainsi que les efforts soient poursuivis pour que le SPMi puisse effectuer ses importantes missions dans de bonnes conditions.

Tables des matières

Liste des abréviations utilisées	8
Membres permanents de la commission	10
Membres des sous-commissions	10
1. Introduction	11
2. Fonctionnement de la CCG en 2015-2016	12
2.1 Organisation	12
2.2 Transmission de documents à d'autres commissions ou entités	12
2.3 Activités	14
3. Organisation du contrôle de l'Etat	15
3.1 Evaluation de l'atteinte de l'objectif 10.04 du programme de législature 2010-2013 du 7 juin 2010 (système de contrôle interne)	15
3.2 Surveillance de l'Etat	20
4. Suivi et transmission des audits, suivi des évaluations des politiques publiques	22
5. DÉPARTEMENT PRÉSIDENTIEL	23
5.1 Gouvernance de la fondation des immeubles pour les organisations internationales	23
6. DÉPARTEMENT DES FINANCES	26
6.1 Réviseur externe des comptes de l'Etat	26
6.2 Planification et gestion des investissements	30
6.3 Service de la gérance	31
6.4 Péréquation financière et répartition des tâches	31
6.5 Caisse publique de prêts sur gages	34

7.	DÉPARTEMENT DE L'INSTRUCTION PUBLIQUE, DE LA CULTURE ET DU SPORT	35
7.1	Dispositif du nouveau cycle d'orientation (nCO)	35
7.2	Service de protection des mineurs et problématique des hospitalisations sociales	47
7.3	Stade de Genève	57
7.4	Service de l'enseignement privé	63
7.5	Secrétariat à la pédagogie spécialisée	65
7.6	Office médico-pédagogique – Direction médico-psychologique ..	66
8.	DÉPARTEMENT DE LA SÉCURITE ET DE L'ÉCONOMIE	67
8.1	Répertoire des entreprises du canton de Genève	67
8.2	Mesures d'accompagnement à la libre circulation des personnes et exécution de la lutte contre le travail au noir	74
8.3	Service des contraventions	76
8.4	Corps de police	77
8.5	Fondation d'aide aux entreprises	87
8.6	Service du commerce	88
8.7	Événements du 19 décembre 2015	90
8.8	Armes à feu de la police – Gestion des inventaires	101
9.	DÉPARTEMENT DE L'ENVIRONNEMENT, DES TRANSPORTS ET DE L'AGRICULTURE	102
9.1	Dispositif de gestion des déchets	102
9.2	Transports publics genevois	108
9.3	Fondation des parkings	110
9.4	Assainissement du bruit routier	110
9.5	Gestion des feux de carrefour	110

10. DÉPARTEMENT DE L'AMÉNAGEMENT, DU LOGEMENT ET DE L'ÉNERGIE	111
10.1 Services industriels de Genève	111
10.2 Direction de l'organisation et de la sécurité de l'information du DALE	113
10.3 Office cantonal de l'énergie	113
10.4 Commission des monuments, de la nature et des sites	114
11. DÉPARTEMENT DE L'EMPLOI, DES AFFAIRES SOCIALES ET DE LA SANTÉ	117
11.1 Service des prestations complémentaires (SPC)	117
11.2 Direction des ressources humaines (HUG)	119
11.3 Organisation et surveillance de l'aide sanitaire d'urgence	122
11.4 Maison de Vessy	124
12. POUVOIR JUDICIAIRE	125
12.1 Organisation administrative du Pouvoir judiciaire	125
12.2 Gestion administrative et financière du Pouvoir judiciaire	127
13. Relation avec les acteurs du contrôle au sein de l'Etat	128
13.1 Rencontre avec la Cour des comptes	128
13.2 Rencontre avec le Service d'audit interne de l'Etat	129
14. Recommandations	130
14.1 Rappel des recommandations de la Commission de contrôle de gestion émises dans son précédent rapport d'activité – RD 1130	130
14.2 Recommandations de la Commission de contrôle de gestion à l'attention du Conseil d'Etat pour l'année 2015-2016	130
15. Conclusions	132

Annexes

- Annexe 1 : Lignes directrices de la Commission de contrôle de gestion
- Annexe 2 : Listes des auditions effectuées en séances plénières

Liste des abréviations utilisées

AEMO	Action éducative en milieu ouvert
AFC	Administration fiscale cantonale
CCG	Commission de contrôle de gestion
CdC	Cour des comptes
CGPJ	Commission de gestion du Pouvoir judiciaire
COFIN	Commission des finances
DALE	Département de l'aménagement, du logement et de l'énergie
DEAS	Département de l'emploi, des affaires sociales et de la santé
DETA	Département de l'environnement, des transports et de l'agriculture
DF	Département des finances
DIP	Département de l'instruction publique, de la culture et du sport
DSE	Département de la sécurité et de l'économie
ETP	Equivalent temps plein
FIPOI	Fondation des immeubles pour les organisations internationales
FOJ	Fondation officielle de la jeunesse
FSG	Fondation du Stade de Genève
GESDEC	Service de géologie, sols et déchets
HUG	Hôpitaux universitaires de Genève
IOSP	Information et orientation scolaire et professionnelle
IPSAS	International Public Sector Accounting Standards
LOJ	Loi sur l'organisation judiciaire
LRGC	Loi portant règlement du Grand Conseil de la République et canton de Genève
LSurv	Loi sur la surveillance
nCO	Nouveau cycle d'orientation
OCE	Office cantonal de l'emploi
OCEN	Office cantonal de l'énergie
OCIRT	Office cantonal de l'inspection et des relations du travail

OEJ	Office de l'enfance et de la jeunesse
OFPC	Office pour l'orientation, la formation professionnelle et continue
OPE	Office du personnel
PJ	Pouvoir judiciaire
PRE	Département présidentiel
RC	Registre du commerce
REE	Registre des entreprises et des établissements
REG	Répertoire des entreprises du canton de Genève
RIE III	Troisième réforme de l'imposition des entreprises
RPT	Réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons
SAI	Service d'audit interne
SCI	Système de contrôle interne
SCOM	Service du commerce
SECO	Secrétariat d'Etat à l'économie
SdC	Service des contraventions
SFC	Servette Football Club 1890 SA
SIG	Services industriels de Genève
SPMi	Service de protection des mineurs

Membres permanents de la commission

- M^{me} Forster Carbonnier Sophie (Ve) – présidente**
M. Ivanov Christo (UDC) – vice-président
M. Barrillier Gabriel (PLR)
M. Béné Jacques (PLR)
M^{me} Buche Irène (S)
M. Buchs Bertrand (PDC)
M. Droin Antoine (S) (jusqu'au 13 avril 2015)
M. Cerutti Thierry (MCG)
M. Leyvraz Eric (UDC)
M^{me} Orsini Magali (EAG) (jusqu'au 19 janvier 2015)
M. Romain Jean (PLR) (dès le 7 mai 2015)
M. Sormanni Daniel (MCG)
M. Stauffer Eric (MCG)
M^{me} Valiquer Grecuccio Nicole (S) (dès le 20 avril 2015)
M. Velasco Alberto (S)
M. Weiss Pierre (PLR) †
M^{me} Wenger Salika (EAG) (dès le 26 janvier 2015)
M. Zweifel Yvan (PLR) (dès le 16 mars 2015)
M. Daniel Zaugg (PLR) (jusqu'au 9 mars 2015)

Membres des sous-commissions

Stade de Genève

- M. Barrillier Gabriel (PLR)
M. Ivanov Christo (UDC) – président
M. Velasco Alberto (S)

Surveillance de l'Etat – gestion administrative et financière du Pouvoir judiciaire

- M. Béné Jacques (PLR)
M. Cerutti Thierry (MCG)
M^{me} Wenger Salika (EAG) – présidente

Événements du 19 décembre 2015

- M. Buchs Bertrand (PDC)
M. Sormanni Daniel (MCG)
M^{me} Valiquer Grecuccio Nicole (S) – présidente

Office des poursuites et des faillites

- M. Velasco Alberto (S) – Président
M^{me} Golay Sandra (MCG)

M^{me} Forster Carbonnier Sophie – en tant que présidente – ne siège dans aucune sous-commission.

1. Introduction

La Commission de contrôle de gestion (ci-après CCG) a pour tâche principale d'assurer la haute surveillance parlementaire sur la gestion du Conseil d'Etat et sur l'activité de l'administration, tant centralisée que décentralisée. Dans le même temps, elle est également chargée du suivi de la réforme de l'Etat. Les bases légales de la CCG, outre la loi portant règlement du Grand Conseil (ci-après LRGC)¹, se trouvent dans la loi sur la surveillance de l'Etat (ci-après LSurv)² ainsi que dans la loi sur l'organisation judiciaire (LOJ)³.

Tout en traitant les objets qui lui sont renvoyés par le Grand Conseil, la CCG peut s'autosaisir de sujets particuliers. Le secret de fonction ne peut lui être opposé, sauf dans des cas réservés, et elle a accès à l'ensemble des documents de l'administration.

Conformément à l'article 201C LRGC (B 1 01), la CCG établit chaque année son rapport qu'elle adresse au Grand Conseil.

¹ Voir notamment les articles 201A et ss LRGC.

² Notamment aux articles 4 ; 8 ; 13, al. 5 ; 18, let. b ; 21, al. 2 ; 36, al. 1 ; 45, al. 1 et 2 ; 48 LSurv.

³ Voir les articles 56E, al. 2 ; 56F, al. 1 et 2 ; 56G, al. 2 LOJ.

2. Fonctionnement de la CCG en 2015-2016

2.1 Organisation

Outre les bases légales mentionnées dans l'introduction de ce rapport, la CCG s'est dotée depuis la précédente législature de lignes directrices claires et précises⁴.

En date du 16 mars 2015, la CCG a procédé à une modification de ses lignes directrices dans le but de remodeler la gestion des modifications apportées par les personnes auditionnées aux procès-verbaux.

En date du 30 novembre 2015, la CCG a revu une partie de ses lignes directrices afin de restreindre la diffusion de ses procès-verbaux et de la correspondance relative aux objets qu'elle traite, en réaction à une fuite dans la presse de l'un de ses documents.

En date du 8 février 2016, la CCG est revenue aux principes prévalant au cours de l'année 2015 et a considéré qu'il était difficile pour ses membres titulaires, ainsi que pour les membres de ses sous-commissions, de travailler sur la base d'un accès restreint aux documents. Ce principe a été ancré dans les lignes directrices du 22 février 2016. A cette occasion, la commission a également précisé les modalités de fonctionnement de ses sous-commissions : seuls les membres titulaires de la CCG peuvent y siéger et les membres désignés ne peuvent pas se faire remplacer.

2.2 Transmission de documents à d'autres commissions ou entités⁵

En date du 17 février 2015, la CCG a transmis à la Commission de l'économie un rapport confidentiel traitant notamment de la lutte contre le travail au noir, ceci afin de l'informer de l'analyse qui en est faite sur les pratiques en cours dans le canton de Genève.

En date du 2 mars 2015, la CCG a traité une requête de la Commission des finances (COFIN) demandant à la CCG de prendre position sur le PL 10493 chargeant le Conseil d'Etat de revoir le financement de la Fondation du Stade de Genève. Le projet de loi ayant été finalement retiré par ses auteurs, la CCG a informé la COFIN de l'issue de ses travaux concernant le Stade de Genève (dépôt de la motion M 2279).

Dans l'optique de faciliter le travail de la Commission des travaux, la CCG a décidé, au cours de sa séance du 23 mars 2015, de lui transmettre le rapport

⁴ Voir en annexe 1.

⁵ Les documents listés et transmis ne sont pas exhaustifs.

du service d'audit interne sur le Projet centre médical universitaire (étapes 5 et 6), celle-ci se chargeant du suivi des travaux y relatifs.

En date du 13 avril 2015, la CCG a envoyé un communiqué de presse aux représentants de la presse et des médias les informant de la rencontre qui a eu lieu entre la commission et les représentants du Servette Football Club 1890 SA, de l'Association Servette Rugby Club de Genève et de la Fondation du Stade de Genève ; elle a indiqué être en train de travailler à la recherche de solution par rapport à la situation dans laquelle se trouve le stade.

En date du 6 mai 2015, la CCG a transmis le rapport d'évaluation de la CdC n° 87 relatif à la réinsertion professionnelle des chômeurs en fin de droits à la Commission de l'économie en invitant cette dernière à en prendre connaissance dans le cadre de ses travaux.

En date du 8 juin 2015, la CCG a transmis le rapport d'audit de gestion de la CdC n° 86 relatif au dispositif de gestion des déchets à la Commission de l'environnement et de l'agriculture, au vu de ses compétences particulières en la matière. La CCG a motivé sa décision par le fait qu'un projet de loi modifiant la loi sur la gestion des déchets ainsi qu'une proposition de motion relative à la collecte des déchets urbains des entreprises figuraient dans la liste des objets en suspens de la commission.

En date du 25 juin 2015, la CCG a transmis à la Commission de gestion du Pouvoir judiciaire un courrier revenant sur les débats qui ont été tenus dans le cadre du projet de loi sur la surveillance de l'Etat (PL 11150). Elle a souhaité apporter un éclaircissement sur l'interprétation du champ d'application de la LSurv au regard des travaux effectués en commission⁶.

A la fin du mois de septembre 2015, la CCG a transmis à la Commission des finances (COFIN) un courrier de la CdC relatif au suivi des rapports de cette même entité traitant de la problématique du corps de police. La CCG a estimé important d'avertir la COFIN en vue de ses débats relatifs au budget 2016. Par la suite, la CCG a également transmis la réponse du département.

En date du 26 octobre 2015, la CCG a transmis au président du Grand Conseil, une sollicitation pour que le bureau intervienne auprès du Conseil d'Etat afin d'obtenir sa réponse sur les motions relatives aux marchés publics traitées par la commission et votées par le Grand Conseil en fin d'année passée. Toujours à cette même date, la CCG a transmis à la Commission des visiteurs officiels, un courrier l'informant d'une problématique relative à la communication effectuée par le SAPEM vis-à-vis des personnes détenues. Elle

⁶ Pour mémoire, le PL 11150 a été renvoyé à la CCG en date du 25 avril 2013, il proposait une réforme de fond du dispositif de surveillance de l'Etat.

a également envoyé à la Commission des travaux une demande de transmission d'informations relatives au Stade de Genève.

En date du 2 novembre 2015, la CCG a communiqué à la COFIN ses conclusions sur le suivi de la L 10514 (projet REG@). La COFIN avait adressé sa demande à la CCG en septembre 2014, principalement suite à des problèmes de gestion de projet informatique. La CCG a également adressé ses conclusions au DSE.

En date du 26 novembre 2015, la CCG a écrit au bureau du Grand Conseil en réaction à la diffusion dans les médias de l'un de ses procès-verbaux. Elle a fait part de la volonté de ses membres qu'une plainte pénale soit déposée, ainsi que de la prise de mesures relatives à la diffusion des documents de la commission.

2.3 Activités

Au cours de l'année parlementaire 2015-2016 (du 26 janvier 2015 au 29 février 2016), la Commission de contrôle de gestion s'est réunie en séance plénière durant 95 heures dont une dizaine d'heures ont été consacrées à des séances conjointes avec la Commission des finances, la Commission fiscale et la Commission de l'environnement et de l'agriculture. Durant cette période, la CCG a procédé à 58 auditions⁷.

⁷ Voir en annexe la liste complète des auditions menées en séance plénière.

3. Organisation du contrôle de l'Etat

3.1 Evaluation de l'atteinte de l'objectif 10.04 du programme de législature 2010-2013 du 7 juin 2010 (système de contrôle interne)

Audition du 20 avril 2015 de M. Charles Pict, directeur du service d'audit interne (SAI), de M. Mathieu Bussien, responsable d'audits (SAI), et de M. Fabrice Billieux, réviseur (SAI)

Pour mémoire, le Conseil d'Etat a fixé dans le cadre de son programme de législature 2010-2013 l'objectif 10.04 qui vise à ce que l'administration cantonale ait atteint le niveau 3 de maturité de son système de contrôle interne (SCI), soit un niveau dit « standardisé » dans les domaines prioritaires de chaque département⁸.

Le SAI a présenté les conclusions de son évaluation aux commissaires.

Décision

La commission décide d'auditionner, dans un premier temps, le président du Conseil d'Etat et le conseiller d'Etat chargé du Département des finances. Puis, elle décide d'auditionner dans un second temps la commission de gestion du Pouvoir judiciaire.

Audition du 24 août 2015 de M. François Longchamp, président du Conseil d'Etat (PRE), de M. Serge Dal Busco, conseiller d'Etat (DF), de M. Jacques Beuchat, secrétaire général (DF), et de M. Fabrizio Balda, responsable de la gestion globale des risques de l'Etat (PRE)

Le président du Conseil d'Etat présente en préambule les objectifs du Conseil d'Etat en matière de système de contrôle interne (SCI). Il aborde notamment les prestations qui ont atteint le niveau 3 (standardisé selon le « modèle COSO »⁹), ces dernières devant maintenant viser le niveau 4, pour les processus clés, dans le but de pérenniser le niveau déjà atteint. L'effort fourni suivra une logique de proportionnalité, notamment quant à l'importance des prestations/processus clés visés et la gravité des risques y relatifs.

Le responsable de la gestion globale des risques de l'Etat aborde la méthode retenue par le SAI – une méthode binaire – pour mesurer l'atteinte du niveau 3. Il mentionne que le Collège spécialisé contrôle interne (CSCI) a retenu un chiffre basé sur un taux réel, ce qui lui permet de tenir compte des progrès

⁸ https://www.ge.ch/conseil_etat/2009-2013/communiqués/20100607.asp

⁹ Cadre intégré de contrôle interne publié par le Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission (COSO) en 1992 aux Etats-Unis.

réalisés. Puis, il informe que le CSCI projette que, à la fin de l'année 2015, l'atteinte du niveau 3 sera proche de 100%. Il aborde ensuite les raisons principales du retard pris, à savoir que certaines directions de services n'y attachent pas suffisamment d'importance, une conjoncture difficile (réduction de ressources *versus* objectifs assignés) et une complication parfois excessive de certains outils ou un surdimensionnement du SCI. Il mentionne à propos de ce dernier point, la mesure 46¹⁰ du Conseil d'Etat demandant notamment une simplification des outils et une adaptation des ambitions en matière de SCI.

Le secrétaire général du DF aborde ensuite les statistiques relatives aux recommandations du SAI. Le total des recommandations émises depuis 2008 se chiffre à un peu plus de 3000 dont 1013 sont ouvertes à ce jour (toutes recommandations confondues). Plus de 2000 recommandations ont ainsi été réglées et les observations de niveau 3 étoiles (niveau le plus élevé en termes d'importance) représentent aujourd'hui moins de 10% du total des recommandations.

Le secrétaire général du DF relève une évolution positive dans le traitement des recommandations et une diminution de leur nombre, tout en soulignant une forte diminution de la proportion des observations 3 étoiles. Par rapport à l'évolution des observations 3 étoiles hors délai, il observe que leur taux tournait autour des 35% avant 2012. Dès 2012, avec notamment un accès amélioré à la base de données du SAI et sous l'impulsion du comité d'audit, la situation s'est améliorée avec un taux tournant autour des 10% à mi-2015. Il termine sa présentation en abordant les délais de mise en œuvre des recommandations, parfois trop optimistes, tout en indiquant qu'il s'agit d'un processus en constante évolution dont le degré d'importance des recommandations change au cours du temps.

Débats

Mise en œuvre du SCI : trois points sont particulièrement intéressants : tout d'abord les différences constatées en termes de niveau de maturité et de volonté d'intégration du SCI entre services. Il serait intéressant de savoir si des facteurs communs expliquent cette difficulté rencontrée dans certains services. Ensuite, il serait intéressant de savoir quelle est la part des services qui mettent en place trop de mesures de contrôle interne. Enfin, un très petit nombre de recommandations du SAI sont contestées, ce qui est certainement un indicateur que le SAI fonctionne bien, et que la dynamique de dialogue créée avec les services de l'Etat est positive.

¹⁰ Le lecteur pourra se référer à l'Annexe au projet de budget 2015 – Plan de mesures du Conseil d'Etat <http://ge.ch/finances/projet-de-budget-2015>

Le responsable de la gestion globale des risques de l'Etat indique que l'entrée en matière est plus difficile dans certains départements avec de fortes corporations de métiers. Actuellement, la moyenne de l'Etat de Genève est à 96% de complétion du niveau 3. Le DALE est à 96,4%, le DEAS à 99,7%, le DETA à 100%, le DF à 97,7%, le DIP à 87,7%, le DSE à 72,5% et le PRE à 100%.

Le conseiller d'Etat chargé du DF indique que le sentiment qu'il a acquis est que le SCI est perçu comme un élément qui brime l'agilité. Il faut éviter de consommer des ressources inutiles et de générer trop de documents et de démotivation parmi le personnel. Un équilibre doit donc être trouvé en ce sens.

SCI et ETP : une commissaire souligne qu'il faut éviter que la bureaucratie se nourrisse elle-même et exprime de grands doutes quant au SCI. Elle demande combien de personnes sont affectées au SCI. Le président du Conseil d'Etat répond qu'en cumulant toutes les personnes qui s'occupent de près ou de loin à cette activité de contrôle interne, on arrive sur l'ensemble de l'Etat à l'équivalent de 20 à 30 postes à plein temps (ETP).

Formation et valorisation du SCI : un commissaire rappelle que, lors de la dernière législature, la CCG s'était rendu compte que le niveau de formation des différentes personnes chargées du SCI était varié. Il demande si une mise à niveau a été prévue ou si elle est déjà intervenue. Il demande aussi s'il est possible de chiffrer les économies faites grâce à ce nouveau système. Le responsable de la gestion globale des risques de l'Etat explique qu'une remise à niveau des modules est intervenue. Ces derniers sont ouverts à tous les employés susceptibles de bénéficier d'une formation en gestion des risques. De plus, l'année passée, une plateforme de *e-learning* a été mise en place. Pour ce qui est des économies, il rappelle que le but de la gestion des risques n'est pas spécialement de faire des économies, mais de réduire l'incertitude par rapport à l'atteinte des objectifs. La gestion des risques est surtout un investissement. Le contrôle interne peut aussi être utilisé pour améliorer et optimiser les procédures.

Le président du Conseil d'Etat estime que, objectivement, la gestion des risques permet des économies. Il a vécu la fin de la crise au service de la gerance et, si les risques n'avaient pas été gérés dans ce domaine, les solutions durables dont on dispose n'auraient probablement pas pu être atteintes sans d'autres coûts.

SCI et esprit d'initiative : une commissaire désire comprendre le lien fait en matière de responsabilisation des collaborateurs et d'esprit d'initiative au vu la multiplication des moyens de contrôle. Le responsable de la gestion globale des risques de l'Etat indique qu'il s'agit de l'un des gros dilemmes du

contrôle interne, car, si l'on allège les contrôles et qu'on laisse trop de marge de manœuvre à l'interne, le service se déprave d'un point de vue global et, après quelques années, le système est inadapté et nécessite une remise à niveau coûteuse. En revanche, avec une prolifération excessive des spécialistes du contrôle interne, le risque existe de déresponsabiliser les services, qui ne procéderont par conséquent plus à un contrôle interne, puisque le SAI serait là pour ça. La clé est de mettre en place un système le plus adapté possible, tout en sachant que l'équilibre parfait est difficile à atteindre.

Décision

La commission décide de confronter certaines données communiquées par le Conseil d'Etat avec le service d'audit interne au cours d'une prochaine audition.

Audition du 7 septembre 2015 de M. Olivier Jornot, procureur général et président de la Commission de gestion du Pouvoir judiciaire (PJ), de M. Jean Reymond, vice-président du Tribunal civil et vice-président de la Commission de gestion du Pouvoir judiciaire (PJ), et de M. Patrick Becker, secrétaire général du Pouvoir judiciaire (PJ)

Le président de la Commission de gestion du Pouvoir judiciaire (CGPJ) rappelle que, selon la loi, le Pouvoir judiciaire (PJ) doit se doter de son propre système de contrôle interne (SCI) et que celui-ci doit être cohérent avec le SCI transversal de l'Etat. Il informe les commissaires que le PJ avait déjà fait une première expérience en matière de SCI mais que celui-ci avait été abandonné car jugé trop lourd. Dès 2012, la CGPJ a lancé un nouveau projet se dotant d'un outil simple, clair et lisible avec un accent mis sur la gestion des risques et le développement d'indicateurs. Le but de la démarche était d'obtenir un outil de management fournissant des données chiffrées servant de base de décision, soit pour corriger des lacunes organisationnelles, soit pour anticiper des hausses d'activité.

Le président de la CGPJ décrit ensuite le processus utilisé par le PJ, ce dernier se décline en cinq phases : missions-objectifs-organisation, inventaire, évaluation, traitement et contrôle. A ce propos, il informe qu'un inventaire des risques a été réalisé dans le but de les cartographier selon le risque de survenance et leurs conséquences. Il détaille ensuite les grands risques majeurs identifiés.

Le président de la CGPJ aborde, dans un second temps, la question des indicateurs et détaille comment ces derniers sont réalisés par juridiction.

En conclusion, le président de la CGPJ informe que cette dernière estime que par le biais de plusieurs outils (indicateurs, statistiques, tableaux de bords des juridictions et indicateurs du budget), le PJ dispose des instruments nécessaires à l'accomplissement de ses tâches.

Débats

SAI et PJ : la commission s'interroge sur les liens entre le SAI et le PJ, en particulier suite à la volonté du SAI d'auditionner le service des pièces à conviction du Pouvoir judiciaire. Selon le PJ, cela n'était pas possible en raison de la séparation des pouvoirs et de la distinction qu'il est fait entre gestion administrative et financière et aspect judiciaire dans la LSurv. Ainsi, le PJ a refusé la demande du SAI de pouvoir également vérifier l'adéquation entre les décisions judiciaires et ce qu'il advient de la pièce.

Décision

La commission décide d'entendre le service d'audit interne sur le sujet.

Audition du 28 septembre 2015 de M. Charles Pict, directeur (SAI), de M. Mathieu Bussien, responsable d'audits (SAI), et de M. Loutfi Guennoune, réviseur (SAI)

Le directeur du SAI aborde les chiffres communiqués par le Conseil d'Etat en matière de système de contrôle interne (SCI) ; il indique que la seule différence d'interprétation réside dans la diminution du nombre de rapports effectués par le SAI. Il mentionne que de plus en plus de services respectent le niveau 3 (standardisé) mais que ce n'est pas le cas de tous les services. Toutefois, il précise que le processus avance.

En relation avec la mesure 46 du Conseil d'Etat (simplification des outils et adaptation des ambitions en matière de SCI), le SAI fait part de son inquiétude tout en précisant que ceci est également à mettre en rapport avec le degré d'implémentation du SCI, parfois trop compliqué ou parfois pas assez détaillé. Le SAI a transmis ce message au comité d'audit de manière à prioriser les besoins. Par rapport au renouvellement des postes de contrôleur interne, en relation avec la situation budgétaire, un risque de non complète mise en place du SCI est encouru. Le directeur du SAI précise que le fait de ne pas implémenter le SCI, serait davantage une perte qu'une mesure d'économie.

Décision

La commission a pris acte des informations transmises et décide de prévoir une audition de suivi dans le courant de l'année prochain.

3.2 Surveillance de l'Etat

Audition du 14 décembre 2015 de M. Jacques Beuchat, secrétaire général (DF), et de M^{me} Laura Bertholon, secrétaire générale adjointe (DF)

Le département aborde les compétences du service d'audit interne de l'Etat (SAI) en regard de la loi sur la surveillance (LSurv/D 1 09). A l'aune des travaux de commission ayant abouti à la LSurv (PL 11150-A), notamment par rapport à la genèse de son article 10, alinéa 1, let. e), il est indiqué que la compétence du SAI est aujourd'hui clairement mentionnée dans la LSurv, à savoir que son champ d'application comprend la gestion administrative et financière du Pouvoir judiciaire. La question semble ainsi se poser sur la portée de cet article, de même que sur l'autonomie du Pouvoir judiciaire. Les compétences de la CCG en matière de haute surveillance sont également abordées, sachant que le Grand Conseil, par ses commissions de contrôle de gestion ou des finances, peut mandater le service d'audit interne pour la réalisation de contrôles (article 13, al. 5 LSurv).

D'autre part, la question du champ d'application de l'audit interne par rapport aux institutions cantonales de droit public est discutée. A ce propos, il est rappelé que le SAI peut intervenir dans les situations où les institutions cantonales de droit public ne disposent pas de leur propre entité d'audit interne ou lorsque le Conseil d'Etat le demande spécifiquement (art. 10, al. 1, let. b LSurv). Il est fait référence au rôle du comité d'audit.

Débats

Autonomie du PJ : les débats de la commission portent essentiellement sur l'autonomie du PJ et la relation entre le PJ et le SAI. Pour le DF, la loi (LSurv) est claire : le SAI est habilité à contrôler la gestion administrative et financière du PJ. L'autonomie du PJ est une question qui revient régulièrement, car son interprétation diffère selon les acteurs. Plusieurs commissaires proposent que la CCG tente de faire la lumière sur les compétences de chacune des instances ; il s'agit d'objectiver ce qu'implique la notion de « gestion administrative et financière » du PJ. Faire appel au comité d'audit semble ne pas être la bonne solution.

Entités autonomes : la situation semble ici plus claire car la LSurv indique que le SAI peut intervenir dans une entité autonome si celle-ci ne dispose pas

d'un service d'audit interne. En cas de doute sur une intervention du SAI, le comité d'audit semble être le bon interlocuteur, car la surveillance de ces entités incombe au Conseil d'Etat.

Décision

La commission décide de créer une sous-commission chargée d'examiner la portée de l'article 10, alinéa 1, lettre e LSurv.

Séance du 25 janvier 2016 : discussion interne

La commission discute le projet de mandat qui sera attribué à la sous-commission. Trois commissaires titulaires représentant les forces politiques du parlement sont nommés.

Décision

La sous-commission chargée d'examiner la portée de l'article 10, alinéa 1, lettre e LSurv est mandatée et peut débiter ses travaux.

4. Suivi et transmission des audits, suivi des évaluations des politiques publiques

Un courrier a été transmis au Conseil d'Etat afin d'obtenir la liste des audits menés durant l'année au sein de l'administration genevoise. Le Conseil d'Etat a fait parvenir les documents demandés à la commission au début du mois de décembre 2015. La commission a mis cet objet à l'ordre du jour de sa séance du 7 décembre 2015.

5. DÉPARTEMENT PRÉSIDENTIEL

5.1 *Gouvernance de la fondation des immeubles pour les organisations internationales*

Audition du 8 février 2016 de M. François Longchamp, président du Conseil d'Etat (PRE), de M^{me} Isabelle Terrier, présidente de la Cour des comptes (CdC), et de M. François Paychère, magistrat titulaire (CdC)

Créée en 1964, la fondation des immeubles pour les organisations internationales (FIPOI) est détenue à parts égales par la Confédération et le canton de Genève. Son but consiste à mettre des immeubles à la disposition d'organisations internationales (OI), au sens large, en leur accordant des financements à des conditions favorables. La FIPOI assure aussi l'exploitation et l'entretien des immeubles dont elle est propriétaire et gère le Centre international de conférences de Genève (CICG). En 2014, la FIPOI a vu ses statuts modifiés afin de pouvoir octroyer des prêts à la rénovation pour les bâtiments appartenant aux OI et mener toute une activité de gestion et de conseils dans le domaine immobilier en lien avec la Genève internationale.

Après avoir géré la rénovation complète de l'Organisation mondiale du commerce, l'assainissement énergétique du Palais des Nations ou encore l'extension de l'Union internationale de conservation de la nature à Gland, la FIPOI occupera dans un avenir proche un rôle central dans plusieurs projets d'envergure qui se profilent tels que la rénovation du Palais des Nations ou des investissements prévus au CERN. Ces travaux représentent plus de 2 milliards de francs d'investissement.

Suite à une saisine du Contrôle fédéral des finances (CDF), la CdC a mené un audit de gestion relatif à la gouvernance de la FIPOI¹¹ dont l'analyse a révélé des lacunes dans les domaines de l'organisation et de la gestion de la FIPOI. Les principaux problèmes soulevés concernent l'orientation stratégique de la fondation, la gestion exercée par la direction, la gestion des risques, la surveillance assurée par le conseil de fondation, la culture d'entreprise ainsi que les procédures d'adjudication des marchés. Au vu des intérêts publics en jeu liés à l'activité de la FIPOI, le rapport a été publié en application de l'article 43, al. 4 LSurv, soit en ne divulguant pas toute l'information à disposition. Actuellement, les recommandations émises par la CdC ont soit été mises en œuvre, soit sont en voie de l'être dans le respect des délais fixés.

La première recommandation de la CdC conseillait au conseil de fondation de mettre fin aux rapports de travail avec les cadres concernés par les constats

¹¹ Voir rapport n°90 : audit de gestion relatif à la gouvernance de la fondation des immeubles pour les organisations internationales (FIPOI).

du rapport, ce qui a été le point le plus contesté du rapport. De plus, la CdC a constaté qu'il y avait au sein de la fondation des pratiques peu uniformes en matière d'acceptation et de refus des cadeaux. Elle a conseillé une pratique alignée sur le « cadeau zéro ». Elle a également considéré qu'il était important de réaffirmer le principe de fidélité du personnel vis-à-vis de la fondation, notamment de rappeler que le personnel devait l'intégralité de son contrat de travail à la fondation.

De plus, la CdC a conseillé, outre l'établissement d'un plan stratégique et une meilleure communication interne, de définir des indicateurs tant au niveau stratégique qu'opérationnel. Concernant le patrimoine immobilier de la FIPOI, il était important que celle-ci définisse des plans de commercialisation des immeubles en location.

La CdC a également constaté des anomalies en matière d'attributions de marchés, à savoir que les règles de la FIPOI n'avaient pas toujours été respectées. Ainsi, la FIPOI a décidé d'adopter les règles de la Confédération en matière de marchés publics.

Il est à noter qu'un rapport complémentaire a été demandé par la Confédération. C'est l'ancien juge fédéral M. Claude Rouiller qui s'est chargé de le mener.

Suite aux investigations réalisées à ce stade, aucun élément ne permet d'indiquer que le canton aurait subi un dommage financier.

Actuellement, la FIPOI est en train de revoir son fonctionnement interne en profondeur. Un nouveau directeur a été nommé en la personne de M. Patrick Armaingaud, ancien directeur général de l'office des bâtiments de l'Etat de Genève et directeur du département de l'exploitation des HUG. Il entrera en fonction le 1^{er} mai 2016.

La CdC va procéder à un examen de la mise en œuvre de ses recommandations durant trois exercices.

Débats

Rapport caviardé : la CCG désire avoir accès à l'ensemble du rapport et se demande qui a demandé à ce que rapport soit caviardé ; les réponses obtenues sont contradictoires, la CdC affirmant que la demande a été faite par le conseil de fondation et le Conseil d'Etat indiquant que ni « le Conseil d'Etat, ni les membres qu'il a nommés pour siéger au sein de la FIPOI, ne sont à l'origine de cette décision de publication partielle du rapport, ni ne l'ont sollicitée »¹².

¹² QUE 410-A.

Indemnités de départ : la question de savoir si l'ancien directeur avait bénéficié d'indemnités de départ est posée. Il est répondu que le rapport de M. Rouiller invitait le conseil de fondation à se séparer du directeur et du directeur adjoint avec une résiliation normale du contrat de travail et des indemnités. Il n'y avait pas d'élément que l'on pourrait qualifier de faute grave et qui aurait justifié un licenciement immédiat.

La CCG demande aussi si les faits découverts ont été dénoncés pénalement. Il lui est répondu que la CdC n'avait pas constaté de faits relevant du domaine du pénal. C'est plutôt le mode de gestion paternaliste qui est ici en cause.

Décision

La commission décide d'écrire à la Cour des comptes et au conseil de fondation de la FIPOI de manière à obtenir le rapport complet de la Cour et le rapport Rouiller.

6. DÉPARTEMENT DES FINANCES

6.1 Réviseur externe des comptes de l'Etat

Séance du 28 janvier 2015 en commission conjointe avec la Commission des finances : discussion interne

Les commissaires reprennent leurs discussions suite aux deux séances conjointes des 17 décembre 2014 et 14 janvier 2015¹³. La discussion porte sur une proposition de résolution sur l'application de l'article 21 de la loi sur la surveillance de l'Etat (procédure de désignation du réviseur externe des comptes de l'Etat).

Les commissaires sont invités à prendre position sur le projet de résolution qui leur est présenté. Une lettre de la CdC indique qu'elle accepte d'accompagner le processus.

Lors de la discussion, il devient évident qu'une majorité se dessine pour changer l'article 222 de la constitution genevoise et attribuer ainsi la compétence de la révision des comptes de l'Etat exclusivement à la CdC. De grandes réticences se font entendre de la part de certains groupes quant à la décision de confier la révision des comptes de l'Etat à une (ou plusieurs) fiduciaire(s). Pour d'autres, il ne fait pas de sens de modifier la constitution, puisque cette dernière prévoit déjà la possibilité de confier la révision des comptes à la CdC ; il suffirait de modifier la LSurv.

Ainsi, il est décidé d'éviter de travailler inutilement sur cette résolution et à faire travailler le département des finances si une majorité du Grand Conseil décide de modifier la constitution rapidement.

Décision

La commission accepte de suspendre ses travaux en lien avec la procédure de désignation du réviseur externe des comptes de l'Etat, dans l'attente de la décision qui sera prise au cours de la séance plénière du Grand Conseil du mois de janvier 2015.

En date du 29 janvier 2015, le Grand Conseil a traité du projet de loi constitutionnelle (PL 11321) modifiant la constitution de la République et canton de Genève (Cst-GE/A 2 00). L'objet est adopté avec amendements en deux débats ; le 19 février 2015, le projet de loi est adopté en troisième débat

¹³ Voir RD 1130.

dans son ensemble par 52 oui contre 43 non. Le lecteur peut se référer aux débats tenus en session plénière via le site interne du Grand Conseil¹⁴.

Audition du 16 février 2015 de M^{me} Isabelle Terrier, présidente de la Cour des comptes (CdC), de M. François Paychère, magistrat titulaire (CdC), et de M. Stanislas Zuin, magistrat titulaire (CdC) – les membres de la Commission des finances ont été invités à participer à cette audition

La commission a souhaité auditionner les membres de la Cour des comptes (ci-après CdC) suite au traitement du PL 11321 modifiant la constitution de la République et canton de Genève (Cst-GE/A 2 00) en séance plénière du Grand Conseil. Pour mémoire, ce projet de loi avait été traité dans le cadre des travaux de la CCG, le lecteur pourra se référer au rapport rendu sur cet objet parlementaire (PL 11321-A).

La présidente de la CdC indique que la question de confier le mandat de la révision des comptes de l'Etat n'est pas nouvelle. Les débats relatifs au PL 10126 sur le contrôle interne et la surveillance de la gestion administrative et financière de l'Etat (LCIS/D 1 10) ainsi que ceux relatifs à la nouvelle constitution avaient déjà abordés la question. En outre, elle informe que la possibilité de confier la révision des comptes de l'Etat à la CdC existe dans l'actuelle constitution, il s'agira de modifier la loi sur la surveillance (LSurv).

La présidente de la CdC précise que celle-ci assumera cette nouvelle tâche si le législateur fait le choix de leur confier la révision des comptes de l'Etat. Elle précise qu'une organisation interne spécifique devra être prévue et que des moyens supplémentaires seront nécessaires pour que la CdC puisse continuer à assurer l'entier de ses missions.

Les représentants de la CdC discutent ensuite des modalités relatives à la mise en place du contrôle des comptes de l'Etat par la CdC. Les questions de la position de la CdC face à cette nouvelle tâche sont abordées (compatibilité entre le travail d'audit et celui de révision des comptes), ainsi que celles relatives au coût engendré, au nombre supplémentaire de collaborateurs nécessaire, aux compétences particulières (normes IPSAS), à l'organisation interne propre à la CdC (question des locaux, du système informatique, des données liées au secret fiscal), à l'allocation du travail pour les collaborateurs dans les périodes creuses, aux recommandations liées au rapport sur les comptes et au lien avec les agences de notation sont également discutées.

¹⁴ <http://ge.ch/grandconseil/memorial/seances/010201/7/4/> et <http://ge.ch/grandconseil/memorial/seances/010202/10/4/>

Débats

Organisation interne de la CdC : il est demandé à la CdC comment elle perçoit le fait de faire des rapports sur des dysfonctionnements des services de l'Etat et d'auditer ensuite les comptes de ces mêmes services et s'il est possible qu'un auditeur soit également un réviseur. La présidente de la CdC indique que l'indépendance de la CdC serait au cœur de la réorganisation. La CdC veillerait à ce que les collaborateurs qui seraient occupés aux tâches de révision des comptes de l'Etat ne travaillent pas sur des audits qui porteraient sur la gestion de ces mêmes entités, ce qui nécessiterait donc la création d'une « cellule » liée strictement à la révision des comptes de l'Etat. Elle mentionne que ces collaborateurs seraient occupés toute l'année cependant, car en dehors de la révision des comptes, ils pourraient travailler toutes les questions qui relèvent des communes et des entités subventionnées. Le risque de conflits d'intérêts serait ainsi écarté. Enfin, il est envisagé d'avoir deux réseaux informatiques séparés au sein de la CdC afin d'assurer la confidentialité.

Coûts : à la question de savoir quels seraient les coûts de la révision si elle était faite par la CdC, la présidente de la CdC répond que l'analyse spécifique par la CdC n'a pas été faite mais qu'en se basant sur les heures passées par le SAI et en prenant en compte également la période d'adaptation, les premières évaluations ont estimé le besoin en collaborateurs supplémentaires à environ cinq, ce qui représente environ un coût de 900 000 F. Elle rappelle que ces collaborateurs ne travailleraient pas exclusivement sur la révision des comptes.

Diplôme d'expert-comptable : il est indiqué qu'actuellement il y a un expert-comptable diplômé sur les six magistrats à la CdC. A la question de savoir si à l'avenir il ne faudrait pas prévoir qu'une partie des magistrats ait ce diplôme, un magistrat répond que, en termes de finances publiques, les comptes publics sont régis par les normes internationales des Institutions supérieures de contrôle des finances publiques (normes ISSAI). Il précise que ce sont des normes qui définissent le cadre dans lequel les révisions des comptes et les opinions sur les comptes annuels doivent être faites. Il mentionne que la valeur de la signature ne dépend pas du diplôme ou non d'expert-comptable puisque beaucoup de signatures sont apposées sans qu'il y ait un titre derrière. Il constate en revanche qu'il faut attester, selon ces normes internationales d'audit, qu'une organisation est mise en place avec sérieux et que les tâches techniques sont confiées à des personnes reconnues. Il est encore précisé qu'il y a six experts-comptables diplômés à la CdC. Il conviendra cependant de former ces personnes sur les normes IPSAS le moment venu ou d'engager des personnes très pointues sur les normes IPSAS.

Secret fiscal : la présidente de la CdC indique que, de par la nouvelle constitution, le secret fiscal ne peut plus être opposé à la Cour.

Locaux : il est indiqué que les locaux actuels de la CdC ne sont pas suffisants pour accueillir cinq ou six nouveaux collaborateurs.

Calendrier : pour que la CdC puisse effectuer la révision des comptes 2016, il faudrait que la CdC puisse être opérationnelle dès le début de l'année 2016. Elle indique que, pour cela, il faudra que la CdC soit fixée au mois de juin 2015, ce qui paraît difficile s'il y a une modification constitutionnelle.

Possibilité pour la CdC de faire des recommandations sur les comptes : faisant suite à une question sur ce sujet, un magistrat répond en donnant l'exemple de la Confédération qui voit ses comptes être révisés par le Contrôle fédéral des finances. Celui-ci approuve toujours les comptes avec des réserves et des remarques.

Pour conclure, la présidente de la CdC ne pense pas que la simple préoccupation économique doit guider la réflexion sur la révision des comptes de l'Etat et elle estime qu'il y a une réflexion plus globale à mener sur la position de la CdC. Elle indique que la CdC considère cela comme positif puisqu'elle est prête à relever le défi. Un magistrat relève que les équipes ont déjà des connaissances approfondies des entités étatiques. Il souligne que le suivi des mesures sera mieux assuré que par le privé. Enfin, un autre magistrat indique relever régulièrement les rapports de notation des agences et mentionne ne rien avoir lu qui réduirait la notation d'une collectivité publique du fait de sa révision par un contrôle cantonal des finances ou une Cour des comptes.

Décision

La commission prend acte des propos de la CdC et attend l'issue du 3^e débat sur le PL 11321.

En date du 19 février 2015, la plénière du Grand Conseil a adopté le projet de loi constitutionnelle (PL 11321) modifiant la Constitution de la République et canton de Genève (Cst-GE/A 2 00).

6.2 Planification et gestion des investissements

Audition du 18 mai 2015 de M. Yves Fornallaz, directeur du budget (DGFE), et de M. Alan Rosset, responsable du budget des investissements (DGFE)

Le directeur du budget informe que les directives transversales relatives au règlement sur la planification et la gestion financière des investissements (RPGFI/D 1 05.06) ont subi une forte simplification et qu'un chapitre sur les nouvelles demandes d'investissement a été créé. Leur nombre a ainsi été réduit à deux : planification et budget des investissements (EGE 02-45) et élaboration, suivi et boucllement d'une loi d'investissement (EGE 02-46). Elles visent à mettre en conformité les activités de l'administration aux lois et aux règlements.

Le responsable du budget des investissements présente ensuite dans le détail les deux directives transversales. La première directive (EGE 02-45) décrit en cinq sous-processus les besoins et demandes d'investissement jusqu'au budget, en mentionnant les rôles et responsabilités des intervenants. Quant à la seconde directive (EGE 02-46), elle traite des lois d'investissement en distinguant trois sous-processus, incluant rôles et responsabilités.

Débats

PL de boucllement : pendant très longtemps, aucun PL n'était bouclé ou alors les boucllements ont été présentés bien plus tard. Cela n'est pas correct, car la LGAF demande à ce que les projets de boucllement soient présentés dans un délai de 24 mois suite à la mise en service de l'actif. Le respect de ces 24 mois n'est pas forcément évident dans tous les domaines. Par exemple, pour les projets de mobilité, on a des garanties sur certains travaux de cinq ans. On a donc des dépassements inévitables. Dans le cas d'un dépassement des délais LGAF, il est prévu que la commission compétente soit prévenue.

Activation des charges de personnel : un collaborateur de l'Etat qui travaille sur un projet d'investissement est « activable ». Son temps passé sur le projet et son coût est valorisé en investissement : même s'il est payé sur une nature 30 (charge de personnel), il va y avoir un revenu en nature 43 (recettes diverses) qui correspond aux heures qu'il a passé sur le projet. La démarche est différente lorsqu'il s'agit d'un collaborateur externe (systèmes d'information et de communication). L'activation se fait alors au moment de la facturation de la prestation, qui est considérée soit comme de l'investissement, soit comme du fonctionnement.

Décision

La commission prend acte des modifications apportées aux directives transversales, tout en remerciant la DGFE pour ce travail de simplification qui apporte de la clarté aux informations transmises.

6.3 Service de la gérance

Audition du 28 septembre 2015 de M. Charles Pict, directeur du service d'audit interne (SAI), de M. Mathieu Bussien, responsable d'audits (SAI), et de M. Loufi Guennoune, réviseur (SAI)

La commission a traité du rapport du SAI n° 15-06 relatif au service de la gérance.

Décision

La commission prend acte du rapport.

6.4 Péréquation financière et répartition des tâches

Audition du 5 octobre 2015 de M. Jacques Beuchat, secrétaire général (DF) – en présence de la Commission fiscale

Le secrétaire général du DF effectue un point de situation sur la réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches (RPT). Il indique que le principal changement récemment intervenu se situe au niveau de la réduction de la dotation de base à la péréquation, décidée par l'Assemblée fédérale, pour un montant de 165 millions de francs, en lieu et place de 330 millions tel que proposé par le Conseil fédéral. Le parlement a ainsi clos son débat relatif à la péréquation financière pour la période quadriennale 2016-2019.

En lien avec ce point, le secrétaire général du DF précise que le compromis fédéral pour 2016-2019 s'est basé sur la moyenne des sur-dotations entre 2012 et 2015. La péréquation des ressources garantit que chaque canton puisse disposer d'un minimum de fonds (85 % de la moyenne suisse). Or, depuis 2012, tous les cantons ont atteint, voire même dépassé, la marque des 85 % et la sur-dotation n'a cessé de croître ; en 2016, elle atteindra 644 millions. Si la sur-dotation n'avait pas lieu d'être, la réduction de la participation du canton de Genève se monterait à hauteur de 57 millions.

Le secrétaire général du DF revient sur quelques éléments caractéristiques de la RPT, à savoir, premièrement, l'indice des ressources. Ce dernier s'obtient en rapportant le potentiel de ressources par habitant d'un canton à la moyenne suisse, fixée à 100. Tout canton ayant un indice supérieur à cette moyenne est

donateur, alors que tout canton dont l'indice est inférieur est dit bénéficiaire de la péréquation. Pour 2016, cela représente 7 cantons donateurs pour 19 cantons bénéficiaires.

Le deuxième élément de la péréquation, la compensation des charges excessives dues à des facteurs géo-topographiques et socio-démographiques, suscite des questions. Des discussions ont eu lieu en rapport avec la clé de répartition – aujourd'hui à 50/50 – entre les deux types de charges. Or, si le besoin de compenser plus largement les charges socio-démographiques est reconnu, la question du financement doit encore trouver réponse.

Quant à la compensation des cas de rigueur, troisième élément de la RPT, elle prendra fin en 2036 au plus tard. Mise en place au moment du passage de l'ancien système de péréquation financière au nouveau, la compensation des cas de rigueur permet d'éviter qu'un canton à faible potentiel de ressources ne soit lésé par rapport au régime antérieur.

Ainsi, le secrétaire général du DF précise que, outre l'évolution de la moyenne suisse (indice 100), l'évolution de la péréquation des ressources est l'élément qui a le plus d'influence au niveau de la RPT pour Genève, c'est ce dernier qui fait principalement évoluer la contribution du canton.

Le secrétaire général du DF aborde ensuite l'impact de la troisième réforme de l'imposition des entreprises (RIE III) sur la RPT. Dans le cas d'une entrée en vigueur en 2019, l'effet de la RIE III sur la RPT se manifesterait dès 2023. Quant à l'intégration des différentes mesures de la réforme dans l'indice des ressources, la question n'est pas encore clairement définie. Un rapport complémentaire du Conseil fédéral, mesurant les effets de la RIE III sur la RPT en regard des politiques fiscales cantonales, est prévu pour 2020.

Débat

Canton de Vaud : il est indiqué qu'en 2016 et pour les quatre années suivantes, Vaud sera donateur au vu de l'indice des richesses pour un montant de 49 millions de francs. Toutefois, en raison de la compensation des charges excessives et des cas de rigueur, le paiement net sera effectivement bénéfique au canton de Vaud.

Flux net financier : un commissaire demande à connaître ce que verse Genève à Berne à titre de la TVA. Il lui est répondu que ces données n'existent pas, car les sommes versées par les entreprises sont centralisées selon leur siège. Il est cependant indiqué que le flux net entre Genève et la Confédération était de 1,5 milliard de francs en 2012.

Composition de l'indice de péréquation des ressources : ce qui compte est bien l'assiette fiscale, et pas les recettes. Le système est conçu pour ne pas pouvoir être influencé par une décision interne d'un canton. On veut ainsi éviter que les cantons fassent le plus d'allègements possibles et simultanément continuent à recevoir de l'argent des autres cantons qui eux ne font pas d'allègement.

C'est la situation dans laquelle se trouvent Schwytz et Zoug. Le premier a attiré énormément de personnes physiques en provenance de Zurich, alors que Zoug s'est concentré sur les personnes morales. Aujourd'hui, cette politique les rattrape, car, si ces riches contribuables ne paient pas grand-chose, ils font exploser l'assiette fiscale de ces cantons. Ainsi, ces cantons se voient contraints de revoir leur fiscalité.

Il est relevé que certains cantons bénéficiaires peuvent se permettre de baisser leurs impôts grâce à la RPT. Ainsi, par exemple, Lucerne touche 230 millions de francs au titre de la péréquation et est connu pour avoir presque divisé par deux ses taux d'imposition sur les personnes morales depuis 2010.

A noter qu'au même titre que l'on ne tient pas compte de la politique fiscale d'un canton, on ne tient pas compte de sa volonté de faire de la dette ou pas.

RPT et RIE III : la réforme de la fiscalité des entreprises III va se greffer sur la RPT. Cependant, il est possible que certains éléments changent. Ainsi, au niveau de l'indice des ressources, les bénéficiaires déterminants des entreprises sont pour l'instant pris en compte à 100%, alors que l'on sait que, proportionnellement, l'imposition des personnes morales est plus basse que celle des personnes physiques. Une proposition des cantons donateurs était de revoir l'intégration des bénéficiaires dans le calcul et de baisser le facteur à 0,7 qui est une moyenne nationale. Cette proposition pourrait être acceptée avec la disparition du facteur β permettant de traiter les sociétés auxiliaires.

Il est demandé si le fait de baisser le taux d'imposition des entreprises à 13% pourrait avoir pour effet d'augmenter l'assiette fiscale genevoise, et par là même sa participation du point de vue de la RPT. Il lui est répondu qu'en considérant le délai de quatre ans, si l'on part du principe que l'on descendrait à 13% en 2019, cela ne changerait rien au paiement RPT avant 2023, et l'impact plein ne se ferait que dès 2025. Le paiement se ferait donc pendant quatre ans sur un calcul prenant en compte l'ancien système d'imposition alors que le nouveau serait en vigueur, avant de se rééquilibrer à terme.

Charges géo-topographiques et socio-démographiques : la question se pose de savoir si l'absence d'évolution dans leur prise en compte est due uniquement à la majorité de cantons bénéficiaires ou si des indicateurs manquent. Il s'avère que les indicateurs viennent de l'OFSTAT et qu'ils sont

suffisants. Plus généralement, la décision de la répartition du pot à 50/50 vient du Conseil fédéral et est politique.

Frontaliers et diplomates : il est rappelé que Berne inclut les frontaliers dans le calcul de la masse salariale du canton, mais les exclut lorsque ce chiffre est divisé par le nombre de travailleurs, ce qui résulte en un salaire médian plus élevé qu'il n'est vraiment. Berne a cependant concédé une réduction de 25%. Le rapport d'efficacité 2018-2019 à propos de la RPT mentionne que le Conseil fédéral se penchera à nouveau sur ce chiffre. Il est indiqué que toutes choses égales par ailleurs, si le revenu imposable des frontaliers était pris en compte à 50% au lieu de 75%, cela ferait une différence de 20 millions de francs pour Genève.

Pour ce qui est des fonctionnaires internationaux, ils ne rentrent pas dans le calcul du potentiel de ressources ; ils sont en revanche pris en compte dans la population résidente et donc dans l'indice des ressources qui est calculé par habitant.

Décision

La commission décide de se tenir informée du rapport d'efficacité de la RPT et du rapport du Conseil fédéral. Des changements sont possibles en 2016-2017.

6.5 Caisse publique de prêts sur gages

Audition du 22 février 2016 de M. Charles Pict, directeur du service d'audit interne (SAI), de M. Dimitri Moatti, responsable d'audits (SAI), et de M. Loutfi Guennoune, réviseur (SAI)

La commission a traité du rapport du SAI n° 16-02 concernant la caisse publique de prêts sur gages.

Décision

La commission prend acte du rapport et décide d'écrire un courrier au département pour demander quelques informations complémentaires.

7. DÉPARTEMENT DE L'INSTRUCTION PUBLIQUE, DE LA CULTURE ET DU SPORT

7.1 Dispositif du nouveau cycle d'orientation (nCO)

Audition du 26 janvier 2015 de M^{me} Isabelle Terrier, présidente de la Cour des comptes (CdC), et de M. Nikola Blagojevic, directeur d'audit (CdC)

La Cour des comptes (CdC) a procédé à une analyse¹⁵ de la mise en œuvre de la loi 10176¹⁶ au sein des établissements et de son impact sur les élèves du cycle d'orientation. Elaboré en période qualifiée de « guerre des écoles », le projet de loi (contre-projet à deux initiatives) a été le fruit d'un compromis permettant d'obtenir un consensus politique.

La présidente de la CdC aborde ensuite les apports du nCO, soit une orientation, dès la 9^e année scolaire, en trois regroupements (R1, R2, R3) et trois sections homogènes (communication et technologie, langues vivantes et communication, littéraire et scientifique). Elle détaille les débouchés directs dans l'enseignement secondaire postobligatoire découlant des voies susmentionnées choisies. Elle rappelle également que l'un des aspects novateur du nCO est la mention dans le règlement du cycle d'orientation (RCO) du nombre d'élève par classe. Elle indique que la réforme prévoit également la possibilité de passage d'un regroupement ou d'une section à une autre via des passerelles offrant un soutien à l'élève ; ces réorientations pouvant s'effectuer en cours d'année, il est prévu des réserves de classes. Finalement, le nCO a aussi introduit des mesures visant à valoriser la formation professionnelle, cette dernière s'effectue au niveau de la réorientation institutionnelle ainsi que par le biais d'un concept d'information et d'orientation scolaire et professionnelle (IOSP) ; des outils d'orientation sont fournis aux élèves et aux parents (portfolio du choix professionnel, stage, visite d'entreprise). Pour mettre en œuvre cette réforme, il a été prévu de créer 244 postes supplémentaires sur trois ans, ce qui représente une charge annuelle de 32,9 millions de francs.

Puis, la présidente de la CdC aborde les principaux constats de la réforme. Elle soulève tout d'abord, au niveau de l'élaboration du projet, un manque d'analyse des données, des besoins pédagogiques ainsi que des conséquences sur le postobligatoire. Elle constate également qu'il est difficile d'avoir une vision globale de la mise en œuvre de la réforme au niveau des établissements ; les ressources budgétaires affectées et consommées

¹⁵ N° 83 : audit de gestion relatif au dispositif du nouveau cycle d'orientation (nCO).

¹⁶ L 10176 modifiant la loi sur l'instruction publique (C 1 10) (Un cycle d'orientation exigeant et formateur pour tous).

spécifiquement pour les réorientations sont également difficilement identifiables. Les outils informatiques ne permettent pas, quant à eux, d'identifier les élèves ayant bénéficié d'une mesure d'accompagnement ainsi que le type de mesure octroyée.

Au niveau de la réorientation, la présidente de la CdC parle plutôt de tendances, vu le peu de recul sur les résultats. Elle relève que le volume de réorientation a fortement augmenté entre l'ancien CO et le nCO suite à l'institutionnalisation de cette procédure. Toutefois, les réorientations sont moins stables (moins d'élèves parviennent à se maintenir dans leur nouvelle réorientation) et les élèves réorientés n'atteignent pas le niveau des élèves non réorientés à la fin de leur scolarité. Elle soulève que ces réorientations ont plus de chance si elles interviennent rapidement ou au cours du 1^{er} trimestre et qu'une majorité des élèves réorientés a dû bénéficier de mesures de soutien en dehors du cadre scolaire.

En termes d'effectifs de classe, la présidente de la CdC constate que ces derniers ont baissés, ce qui peut s'expliquer par l'introduction d'une nouvelle section à 14 élèves par classe (R1). Elle constate aussi que les moyennes d'élèves par classe sont inférieures à celles prévues dans le RCO.

Quant aux réserves de classe, marge déduite du nombre d'élèves maximum prévu par classe et permettant les réorientations, elles ne reposent pas, selon la CdC, sur une analyse approfondie mais sur une ligne directrice émanant de la direction générale de l'enseignement obligatoire qui prévoit leur nombre au niveau de la planification. Pour la rentrée scolaire 2013-2014, les réserves de classe effectives sont supérieures à la ligne directrice émise par la DGEO. La CdC estime que le RCO parle d'une moyenne en cours d'année et non pas d'un chiffre exact par classe. Ainsi, pour la CdC, la rentrée scolaire 2013-2014 aurait pu s'effectuer avec 50 classes de moins, soit un potentiel d'économies de 12 millions de francs.

Finalement, au niveau de la valorisation professionnelle, la présidente de la CdC soulève que le pourcentage d'élèves inscrits dans la filière gymnasiale a légèrement augmenté par rapport à l'ancien CO, alors que, dans le cadre de l'élaboration du projet de loi, il convenait de garantir la même répartition à la sortie du nCO ; la présidente de la CdC note ainsi que cet objectif de valorisation professionnelle est en concurrence avec celui de la répartition des élèves à la sortie du CO. Elle soulève aussi que les mesures d'orientation professionnelle reposent très fortement sur l'OFPC qui n'a pas de levier d'action sur l'orientation institutionnelle et que la méthodologie IOSP n'est pas vraiment intégrée dans le cursus scolaire (enseignants insuffisamment formés et heures dédiées à l'IOSP non tenues). Selon l'étude de la CdC, les parents estiment devoir jouer un rôle important dans l'orientation

professionnelle de leur enfant et ils reçoivent tardivement les informations utiles. Elle mentionne finalement qu'il est difficile de trouver une place d'apprentissage au sortir de l'enseignement obligatoire.

Débats

Pilotage et coût de la réforme : il est d'abord indiqué que le rapport de la CdC pointe l'absence d'outils permettant d'avoir aisément l'information nécessaire à une vision globale et un contrôle optimal du nCO. Il est précisé que l'augmentation du nombre de postes d'enseignants dans le cadre de la réforme concernait essentiellement des postes dus à la création de sections de regroupement complémentaire avec des effectifs réduits. A la question de savoir s'il a été vérifié que ces postes ont bien été attribués à cette tâche sur le terrain, il est indiqué qu'il est difficile d'avoir un chiffre complet et fiable de ce qu'a coûté le nCO, puisque l'on n'arrive pas à identifier un certain nombre de mesures annoncées de manière fiable ainsi que leur coût. La CdC n'a pas le ratio entre l'administratif et l'enseignement des 133 postes créés.

Taux d'échec dans le postobligatoire : la problématique de réduire le taux important des échecs au collège de Genève n'est pas résolue. La question de savoir si ces échecs sont imputables uniquement au nCO fait cependant débat. En effet, il est relevé que les échecs en première année du postobligatoire sont moins élevés au collège que dans les autres filières. De plus, il est discutable de dire qu'un échec en 2^e ou 3^e année de postobligatoire provient d'une mauvaise orientation au niveau du cycle.

Réserves de classe et effectifs : en ce qui concerne les réserves de classe, il est relevé que la CdC les estime surévaluées, car les CO appliquent de manière rigide la directive et que certains critères (comme par exemple de ne pas séparer les fratries) ont des impacts sur ces réserves. De plus, certains CO sont très proches géographiquement (p. ex. : Seymaz et Gradelle) et la CdC se demande s'il serait catastrophique de déplacer des élèves. Elle constate que des choix doivent être faits. La CdC souligne que la ligne directrice par rapport aux effectifs par classe n'est pas respectée actuellement et l'on constate en fin d'année que l'on n'atteint jamais le seuil.

La CdC souligne à propos des effectifs qu'il y a un grand potentiel d'amélioration possible dans la planification des effectifs par classe, si l'on ne fixe plus ces maxima par classe mais qu'on les compte par établissement. L'idée de fixer une moyenne par établissement ne convainc pas l'ensemble de la commission et il est indiqué qu'une augmentation d'élèves dans une classe n'est pas un acte anodin, sans conséquences. La présidente de la CdC explique qu'il découle de différentes analyses d'experts en pédagogie qu'il n'y a pas de

lien direct entre l'effectif d'une classe et la réussite scolaire. Elle constate que ces chiffres sont fixés arbitrairement dans un règlement. Il conviendrait de faire une analyse avant de fixer des chiffres.

Les passerelles : à propos des passerelles, pour savoir si elles sont mises en œuvre de manière optimale, il conviendrait de connaître toutes les mesures prises dans les CO. Or, il n'y a pas beaucoup de bilans qui sont tirés des mesures et c'est également là que l'on a découvert des failles. Une préoccupation existe du fait que beaucoup de jeunes ayant bénéficié d'une passerelle ne parviennent pas à rester dans leur nouvelle orientation. Enfin, une hétérogénéité existe dans l'application entre les cycles et on constate qu'il n'y a donc pas d'égalité des chances.

Orientation professionnelle : la commission se demande également si c'est aux enseignants de faire de l'orientation professionnelle et si ces derniers ont la formation et l'expérience pour bien effectuer cette mission correctement. M^{me} Terrier indique qu'il leur a été assuré que la formation de tous les enseignants serait faite d'ici à la fin avril de cette année. Elle constate que, au moment des travaux, peu d'enseignants étaient formés. La question se pose aussi de savoir si l'on veut que la valorisation de la formation professionnelle entre dans le cursus scolaire. A nouveau, il est constaté qu'il n'y a pas d'homogénéité entre les établissements et que cette tâche est plus ou moins bien développée selon les CO. Dans certains établissements, l'on estime que les élèves de la section LS n'ont pas besoin de faire ces stages puisqu'ils iront au collège, ce qui ne va pas dans l'esprit de la valorisation de la formation professionnelle. Par contre, certains établissements organisent des événements spécifiques pour essayer de faire découvrir le monde du travail de manière plus concrète. Ainsi, le cycle de la Gradelle organise une fois par année un atelier de formation, où ils font venir d'anciens élèves qui sont en apprentissage et des professionnels de divers horizons.

Décision

La commission décide d'auditionner la conseillère d'Etat chargée du département de l'instruction publique, de la culture et du sport au sujet du nCO et des constats émis par la Cour des comptes.

Audition du 27 avril 2015 de M^{me} Anne Emery-Torracinta, conseillère d'Etat (DIP), et de M. Pierre Kolly, directeur général de l'enseignement obligatoire (DIP)

En préambule, la conseillère d'Etat rappelle que l'audit de la Cour des comptes a été effectué à la demande du département de manière à obtenir un

regard extérieur sur une réforme voulue par le parlement et ayant fait l'objet d'une votation populaire. Elle ajoute l'importance que revêt l'évaluation de toute réforme scolaire.

La conseillère d'Etat informe que le département avait, à l'interne et suite à l'introduction du nCO, identifié plusieurs problématiques dont celles relatives au remplissage des classes et au système de passerelles. Elle soulève toutefois que les économies potentielles relevées par la CdC et pouvant être réalisées en réduisant les réserves de classe est juste sur le principe mais chiffrées de manière exagérées et plus difficilement réalisables en pratique. La question du déplacement des élèves en difficulté et des changements en cours de trimestre demande à ce que des classes puissent accueillir ceux qui se réorientent durant l'année, d'où une nécessaire marge de manœuvre à avoir. Toutefois, elle ajoute que les changements ont essentiellement lieu en 9^e année et que, dès la 10^e et la 11^e année, le département peut se permettre d'avoir des classes plus complètes.

La conseillère d'Etat revient sur une autre problématique centrale du nCO et pas suffisamment prise en considération, à savoir la question des élèves en grande difficulté. Elle se base sur les résultats de l'enquête PISA 2012 pour indiquer les lacunes des élèves genevois. Selon cette enquête, à leur sortie de la scolarité obligatoire, 13% des élèves présentent des lacunes en lecture, 16% en mathématiques et 17 % en science. Cette situation amène ces jeunes à sortir de l'école obligatoire avec peu de chances face au monde professionnel et un grand risque d'échec (recours au chômage, à l'aide sociale, etc.). Le nCO a été pensé de manière promotionnelle (pour permettre le changement de degré) mais la réforme n'a pas pris en compte ces élèves présentant des difficultés.

La conseillère d'Etat pointe également le nouveau système de sensibilisation au monde professionnel (concept d'information et d'orientation scolaire et professionnelle – IOSP) qui actuellement se fait en même temps que l'heure de maîtrise de classe. Elle informe qu'il est prévu de revoir entièrement la grille horaire (en regard d'autre problématique telle que la 3^e heure d'éducation physique, le latin, etc.) ce qui est prévu pour l'horizon 2018.

Le directeur général de l'enseignement obligatoire revient sur le nombre de postes supplémentaires créés pour mettre en œuvre la réforme et informe que les 133,1 ETP ont tous été affectés à des postes d'enseignements, à l'exception d'un 0,5 ETP qui a été affecté au soutien des élèves.

Débats

Formation professionnelle : plusieurs commissaires font part de leur mécontentement par rapport à l'hétérogénéité observée entre les CO par rapport à la valorisation de la formation professionnelle. Un manque de volonté de la part de certains enseignants est questionné. L'absence de connaissance du monde professionnel est soulignée, mais aussi l'attitude de parents peu enclins à encourager la voie de la formation professionnelle. 30% des jeunes entrant au collège abandonne en cours de formation. Il est aussi indiqué que beaucoup d'entreprises n'engagent plus d'apprentis de 15 ans sortant du CO, ce qui a pour conséquence de rallonger la durée des études.

Ecole primaire : il est plus efficace et moins onéreux d'augmenter le soutien à l'école primaire ; c'est là que les principales ruptures apparaissent, difficilement rattrapables ensuite.

Décision

La commission décide d'auditionner la Fédération des associations des maîtres du cycle d'orientation (FAMCO) et l'Union des associations patronales genevoises (UAPG) afin d'entendre leur point de vue sur la réforme.

Audition du 8 juin 2015 de M^{me} Salima Moyard, présidente de la Fédération des associations des maîtres du CO (FAMCO), et de M^{me} Chloé Frammery, membre du bureau de la FAMCO

La présidente de la FAMCO aborde dans un premier temps, les recommandations du rapport de la CdC que les associations d'enseignants genevois appuient. Ainsi, la FAMCO trouve que la précédente organisation du cycle d'orientation n'a pas été analysée correctement au moment de la mise sur pieds du nCO. En termes de valorisation de la formation professionnelle, elle adhère au fait que l'ambition affichée par la réforme ne correspond pas à la structure qui a été aujourd'hui mise en place. En rapport avec le taux de réussite des élèves réorientés, ce dernier démontre que les passerelles sont une bonne chose ; toutefois, il est pédagogiquement clair que l'on obtient de meilleur taux de réussite pour des élèves réorientés au premier trimestre plutôt qu'en fin d'année. Finalement, la FAMCO abonde dans le sens de la CdC en rapport avec la difficulté à identifier le budget qui est spécifiquement alloué aux passerelles, ce qui est non conforme à la LIP.

Quant aux recommandations contestées, la présidente de la FAMCO les énumère dans un deuxième temps. Selon les associations d'enseignants

genevois, il est erroné d'indiquer que les réorientations du nCO fonctionnent moins bien que celles qui avaient lieu sous l'ancien système. Six fois plus d'élèves tentent leur chance, ce qui a pour conséquence d'aboutir à un taux de réorientation moins stable. En relation avec l'IOSP, la représentante de la FAMCO informe que les enseignants bénéficient d'une formation moins poussée que sous l'ancien système. En outre, l'heure de maîtrise de classe étant déjà bien chargée, il est difficile d'assurer un bon programme d'enseignement d'IOSP. A ceci s'ajoute la question des stages en entreprise, en nombre insuffisant ; à ce niveau, la FAMCO indique que l'école ne peut pas tout faire et que le fait de trouver un stage relève de la responsabilité des parents, de l'OFPC et du CIF. Finalement, elle aborde le point le plus important, à savoir la question des effectifs de classe. La FAMCO estime qu'il n'est pas possible de maximiser tous les effectifs des classes du canton à leur maximum réglementaire. Il est important de maintenir des réserves afin de permettre des réorientations en cours d'année (difficilement quantifiable à l'avance), sans quoi il deviendrait nécessaire de transférer des élèves réorientés en cours de scolarité, ce que la FAMCO ne soutient pas (difficulté d'adaptation des élèves).

Pour conclure, les représentantes de la FAMCO mentionnent que sur les 33 millions de francs votés par le peuple, seuls 20 millions ont été utilisés.

Débats

9^e année : si des changements veulent être introduits, il faut modifier la loi. Il est rappelé que la situation actuelle est née de la coexistence de deux initiatives populaires, l'une demandant des sections hermétiques et l'autre des classes hétérogènes. Le contreprojet du Grand Conseil se comprend donc politiquement, pour éviter ce clivage, mais beaucoup moins pédagogiquement. On peut faire beaucoup mieux. Actuellement, des enseignants souhaitent le retour à une 9^e hétérogène. En effet, à la fin du premier trimestre, une partie des élèves montent d'un regroupement. On observe alors une forte démotivation pour ceux qui ne montent pas (surtout chez les R1). Ils ne voient plus l'intérêt de travailler.

Nombre d'élèves par classe : la FAMCO souligne qu'il peut être stressant pour un élève de cumuler changement de regroupement et changement d'établissement. Une marge dans les effectifs de classe est souhaitable pour éviter de déplacer les élèves.

Audition du 8 juin 2015 de M. Nicolas Rufener, secrétaire général de la FMB et représentant de l'Union des associations patronales genevoises (UAPG), et de M. Frank Sobczak, directeur de la formation à la FER Genève et représentant de l'UAPG

Le secrétaire général de la FMB mentionne, en tant que représentant de l'UAPG, que la formation professionnelle les préoccupe de longue date. Il s'agit d'un sujet qui leur tient à cœur, ce qui est matérialisé au travers de la *Cité des métiers*¹⁷ dont leur organisation forme l'un des piliers.

Le secrétaire général de la FMB informe que l'UAPG partage les préoccupations de la CdC. Il constate que l'information professionnelle n'est pas traitée selon la volonté du législateur et ceci sans qu'aucun levier impératif n'existe. Il regrette que leurs associations soient tributaires du bon vouloir des directions d'établissement en regard de l'information professionnelle. Il constate qu'il est important d'agir à la racine du problème et d'améliorer l'image de la formation professionnelle. Il aborde ensuite l'âge d'entrée en apprentissage (âge avancé des débuts d'apprentissage) et regrette que cette voie soit toujours perçue comme le dernier recours possible du point de vue de l'école. En outre, il mentionne qu'il est important que les jeunes atteignent un bon niveau de formation à la sortie de l'école obligatoire, ce qui contribuerait à améliorer l'image de la formation professionnelle. En lien avec les passerelles, il est d'avis qu'elles représentent un moyen de qualité mais estime qu'elles pourraient être utilisées à meilleur escient.

Le directeur de la formation à la FER Genève fait un parallèle entre ce qu'il se fait au niveau fédéral en termes de valorisation de la formation professionnelle. Il indique que ceci constitue une richesse de notre système éducatif (notion des passerelles), alors qu'à Genève la dynamique ne suit pas la même voie. En outre, il s'interroge sur les aptitudes des enseignants à orienter les élèves et soulève qu'il faudrait davantage de perméabilité entre le monde de l'entreprises et celui de l'école, ceci afin de permettre une sensibilisation au monde professionnelle plus optimale.

Débats

Orientation professionnelle : il est constaté un déficit d'information chez les enseignants, lesquels connaissent mal certains métiers. Il convient de valoriser davantage les métiers. Pour ce qui a trait aux places de stage, les entreprises sont prêtes à entrer en matière pour offrir des stages. En revanche, il ne faut pas considérer que les entreprises sont les réceptacles des échecs

¹⁷ <http://www.citedesmetiers.ch/geneve/>

scolaires. Il est aussi mentionné qu'il faut éviter de péjorer le profil d'un jeune qui fait une pause de quelques mois. Il faut aussi laisser des soupapes pour privilégier une meilleure réflexion et une meilleure orientation *in fine*. On se trouve dans un système parfois trop rigide.

Qualité de la formation : il est indiqué que le niveau du CO est bien meilleur qu'il y a une dizaine d'années. Cependant, les exigences des entreprises ont augmenté, comme au sein des écoles d'ailleurs. A 15-16 ans, les jeunes ne sont souvent pas assez matures ; se pose ainsi la question de la formation obligatoire jusqu'à 18 ans.

Décision

La commission décide d'auditionner un représentant du Conseil interprofessionnel pour la formation (CIF) au cours de l'une de ses prochaines séances.

Audition du 21 septembre 2015 de M. Nicolas Aune, président du Conseil interprofessionnel pour la formation (CIF), et de M. Joël Mugny, membre du CIF

Le président du CIF indique que ce conseil est composé de façon tripartite incluant des représentants de l'Etat, des syndicats et des milieux patronaux. Sa mission est de proposer au Conseil d'Etat des mesures consultatives en lien avec la formation professionnelle et continue. Dès 2012, ses priorités ont été notamment d'inciter les entreprises à offrir suffisamment de places d'apprentissage et de stage pour les élèves de 11^e année et de renforcer l'information et l'orientation au CO. Le CIF a aussi pris part aux travaux d'élaboration du nouveau dispositif d'information et d'orientation du nCO.

Le président du CIF indique que cette réforme fut un projet ambitieux, entraînant des changements à plusieurs niveaux et que sa mise en place nécessitera du temps. Par rapport aux recommandations de la CdC, il mentionne que l'information et l'orientation professionnelle ne peuvent être réduites aux seules mesures d'enseignement de l'IOSP¹⁸. Il existe toute une série de mesures complémentaires, telles que les soutiens individuels, les zooms métiers, les ateliers de la Cité des métiers, etc. visant à sensibiliser les élèves. Il propose également de revoir la méthode utilisée dans l'orientation, celle-ci devant être bien expliquée et adaptée, afin d'améliorer l'adhésion du corps enseignant. En faisant référence au GROUPE, un groupe de travail

¹⁸ Concept d'information et d'orientation scolaire et professionnelle (IOSP).

opérationnel dépendant de la direction du CO, il suggère d'y associer les représentants des milieux professionnels de manière à renforcer la transversalité. Le CIF constate également qu'il est important d'améliorer la participation des parents, acteurs essentiels de l'orientation de leurs enfants.

Le représentant du bureau du CIF rappelle le cadre dans lequel la réforme est intervenue au niveau du cycle d'orientation (CO) : il s'agissait notamment de recentrer le CO sur son but premier, celui d'orienter, alors qu'il était auparavant davantage sélectif. Il indique également que l'audit de la CdC s'est fait moins de trois ans après la mise en œuvre de la réforme, soit une période relativement courte pour apprécier son application. Il rappelle que les enseignants ont été formés, tout en recevant un classeur d'orientation leur permettant de mieux orienter les élèves. Une période d'adaptation a également été nécessaire entre les milieux économiques et les enseignants.

Le représentant du bureau du CIF indique qu'aujourd'hui les élèves sont de mieux en mieux orientés au niveau de la structure gymnasiale ou duale. L'effort à fournir se situe davantage au niveau d'un regroupement de l'orientation effectuée, de manière à éviter un travail en silo, et ainsi permettre aux enseignants un travail de concert avec les écoles professionnelles et les milieux économiques. Il détaille diverses démarches mises en place (p. ex. des visites du Centre horticole de Lullier) permettant de donner aux élèves une meilleure vision du terrain, expérience qu'il s'agit de renforcer. Il indique au niveau du domaine de la santé que l'orientation pourrait se faire directement vers les écoles spécialisées, le but étant que les élèves intègrent plus rapidement la filière désirée.

Débats

Cité des métiers : si le même enthousiasme et engagement de la part des exposants est exprimé quant à la 6^e édition, il ne semble pas que ce soit le cas du département. Par exemple, à moins de huit semaines de l'inauguration, le Collège de Genève a été libéré de l'obligation d'envoyer tous ses élèves de première année à cette événement, ce qui traduit un certain détachement, surtout lorsque l'on connaît les taux d'échec et de réorientation en première année du collège.

Cahier de l'élève : la collaboration est très étroite avec l'OFPC et la direction générale de l'enseignement obligatoire pour mettre en place le cahier de l'élève. Diverses formules ont été testées, mais de manière générale les exigences semblent diminuer. Il existait auparavant un cahier des charges des professeurs qui a été abandonné. En tant que participant-organisateur, le représentant du CIF indique être très inquiet de voir qu'un département met

une barrière. La transmission de la motivation attendue des exposants et des parents aux élèves est difficile si une bonne préparation n'est pas mise en place. C'est donc un point important que l'on retrouve parmi ceux soulevés par la CdC sur l'approche des enseignants vis-à-vis de la formation professionnelle.

Subventions de la Cité des métiers : elle représente environ 3 millions de francs par édition, dont 900 000 F financés par la Confédération (SEFRI) et environ 500 000 F qui viennent de l'Etat de Genève (DIP), le solde provenant de fondations et sponsors privés. Il faut ajouter 3 millions investis par les exposants pour la location et le montage du stand. Cela porte donc chaque édition à un budget de 6 millions, raison pour laquelle la Cité des métiers a lieu tous les trois ans et non toutes les années.

Décision

La commission décide d'envoyer à la cheffe du département un courrier résumant ses constatations et ses recommandations, en pointant l'importance d'améliorer l'orientation professionnelle des élèves par le biais d'une meilleure utilisation du portfolio et la visite de la Cité des métiers (également pour les élèves de 1^{re} année de collège).

Audition du 30 novembre 2015 de M^{me} Anne Emery-Torracinta, conseillère d'Etat (DIP), et de M^{me} Prunella Carrard, secrétaire générale adjointe (DIP)

Le département revient sur les constatations et les recommandations de la commission, à savoir la non-distribution du portfolio du choix professionnel à l'ensemble des élèves de l'enseignement secondaire I, l'hétérogénéité dans l'application des méthodes d'orientation, ainsi que la participation non obligatoire des premières années de l'enseignement secondaire II à la Cité des métiers.

Le département indique que l'orientation, de manière générale, au cycle d'orientation (CO) est un processus qui se construit pendant toute la durée de l'enseignement au niveau secondaire I. Les élèves y sont préparés par le biais du concept dit d'information et d'orientation scolaire et professionnelle (IOSP). Toutefois, ce dernier pose problème dans sa mise en œuvre, n'étant pas intégré dans le cursus scolaire mais donné durant l'heure de maîtrise de classe. A ce niveau, l'objectif du département est que, à l'horizon des rentrées 2017 ou 2018, une heure spécifique de cours soit dédiée à l'IOSP.

Le département estime que la Cité des métiers constitue l'une des étapes du processus précité. Ayant lieu tous les trois ans, elle peut prendre part soit au début du parcours de l'élève, soit en fin. En outre, obliger les élèves à s'y

rendre pourrait transmettre un message paradoxal, la Cité des métiers étant tournée sur des métiers professionnels alors que le collège prépare les élèves à de longues études procurant un titre qui leur permet ensuite d'accéder à une formation supérieure.

Quant à la distribution du portfolio, des problèmes ont effectivement été relevés ; toutefois, les enseignants sur le terrain indiquent, en contrepartie, que ce portfolio n'est pas toujours adapté à l'ensemble des élèves du CO. Il conviendrait bien aux élèves de 9^e année mais s'avérerait trop simpliste pour les élèves de 11^e année. Outre le portfolio, les enseignants disposent d'autres moyens plus adaptés en ce sens.

En conclusion, une véritable réflexion doit avoir lieu plus généralement sur la manière de construire un processus d'information et d'orientation scolaire et professionnelle.

Débats

Formation des enseignants pour l'IOSP : la conseillère d'Etat explique que le DIP en forme de plus en plus, mais que cela prend du temps. Le problème est principalement que les enseignants sont surtout issus d'une formation de niveau gymnasiale, puis universitaire. Du point de vue de l'exemplarité, cela pose donc un problème quant à l'ouverture.

Cité des métiers : face aux nombreuses interventions pour défendre cette exposition, la cheffe du DIP indique qu'il n'existe aucune volonté de désengager l'Etat de la Cité des métiers, mais elle rappelle qu'au budget 2015 la majorité du Conseil d'Etat a refusé le financement de 500 000 F d'un stand du DIP. De manière générale, elle estime que la Cité des métiers devrait se diriger vers un projet tournant autour des élèves du CO essentiellement. La conseillère d'Etat croit cependant beaucoup plus à une démarche dans laquelle les personnes qui communiquent avec les élèves sont eux aussi des jeunes sur le terrain.

Décision

La commission décide de clore le suivi de ce dossier, la question ayant été étudiée et les recommandations transmises au département.

7.2 Service de protection des mineurs et problématique des hospitalisations sociales

Audition du 2 février 2015 de M^{me} Sahra Leyvraz-Currat, directrice (SPMi), et de M^{me} Cindy Ponard, cheffe de service (SPMi)

La directrice du service de protection des mineurs (SPMi) débute sa présentation en abordant l'organisation du service, à savoir un service composé de quatre entités sociales gérant les premières interventions, les urgences, les interventions à court terme, les évaluations et les interventions socio-éducatives. Ces entités sociales sont soutenues par des entités de support (administrative, financière, juridique et de gestion des ressources humaines). Deux cheffes de services épaulent la directrice dans sa gestion du service.

La directrice du SPMi rappelle la mission du service qui est d'assister la famille dans sa tâche éducative tout en veillant aux intérêts de l'enfant. Cette mission est assurée par le biais de prestations qui portent sur un large éventail, allant du simple renseignement ou conseil à la prise en charge sur le long terme des mineurs, voire l'application de mesures et mandats ordonnées par les instances judiciaires, civiles et pénales. Le SPMi travaille en étroite collaboration avec les autres services de l'office de l'enfance et de la jeunesse, en particulier le service de la santé de l'enfance et l'office médico-pédagogique. Des rapports d'évaluation sociale sont également établis à destination des tribunaux qui statuent sur le sort d'enfants mineurs.

En termes de chiffres, la directrice du SPMi indique que 6851 enfants ont été suivis en 2014 dont 6431 ont reçu un soutien socio-éducatif.

La directrice fait ensuite référence au rapport Vogel, un audit effectué en 2014 au sein du SPMi et qui a déterminé le nombre moyen de dossiers traités par collaborateur, à savoir 48 dossiers en moyenne (ratio repère). A ce sujet, la directrice évoque les solutions envisagées pour réduire la charge de travail des collaborateurs du SPMi. Premièrement, il s'agit de travailler sur une meilleure allocation des ressources humaines. Un budget supplémentaire, attribué en 2014, a permis la création d'un groupe d'intervention socio-éducative (ISE) supplémentaire ainsi que l'augmentation de l'effectif du groupe d'évaluations sociales, du groupe gestionnaires, la création d'un second poste d'huissier et le renforcement de l'effectif du groupe traitant les courriers et les données informatiques. Egalement, une nouvelle clé de répartition des dossiers a été mise en place, la répartition géographique a été remplacée par une répartition numérique par nature des dossiers, permettant ainsi une meilleure répartition des dossiers urgents. Grâce à ces mesures, le nombre de dossiers moyens a pu être ramené à 55 au lieu de 61 dossiers (état entre août 2014 et janvier 2015).

Deuxièmement, en termes de gestion des ressources humaines, la directrice fait état du fort taux d'absentéisme pesant sur la charge de travail et mettant ainsi le service sous pression. A ceci s'ajoute la problématique des locaux qui ne sont pas adaptés à l'activité du service. Plusieurs problèmes sont soulevés à ce propos, notamment un faible nombre de lieux de récupération et des problèmes de sécurité. Une demande de déménagement a été soumise mais elle est pour l'instant en suspens. Dans l'intervalle, des travaux de réaménagement ont été acceptés, ces derniers devraient être terminés d'ici à juin 2015.

Troisièmement, la directrice du SPMi évoque les mesures opérationnelles et organisationnelles envisagées pour remédier à la problématique de la charge de travail. Tout d'abord, un référentiel métier a été mis en ligne depuis la mi-janvier 2015 permettant d'exploiter et d'optimiser les informations et les ressources disponibles. Ensuite, la direction prévoit d'harmoniser les pratiques professionnelles et d'unifier les normes communes à tout le personnel encadrant. Finalement, il s'agira de former le personnel notamment sur des questions liées au soutien à apporter aux autres collègues. Le but de toutes ces mesures est de renforcer l'homogénéité et l'harmonisation du service.

Pour terminer, la problématique des enfants hospitalisés aux HUG par manque de structures d'accueil est abordée. La directrice informe qu'un foyer centré sur l'enfant est envisagé et qu'une telle structure devrait voir le jour d'ici juin 2015.

Débats

Clause de péril et dénonciation : il est expliqué à la CCG que la clause péril est une mesure prise quand le service estime qu'un enfant est en danger au point qu'il faut immédiatement le retirer de son milieu familial. Des seuils accompagnent les dénonciations avant que le service n'intervienne. Des avertissements peuvent être mis en œuvre dans un premier temps. Des dénonciations peuvent concerner des faits plus anciens, malgré une prise de conscience du parent. Dans certains cas, l'enfant ne vit pas avec le parent qui a été dénoncé.

Absentéisme : la CCG s'interroge sur le fort taux d'absentéisme. Il est constaté qu'il y a clairement une augmentation de ce taux entre 2013 et 2014. En effet, le taux a augmenté de 30% en une année. La directrice indique que cet absentéisme l'inquiète également, mais que cela n'est pas forcément dû à une insatisfaction du personnel. Le taux d'absences de longue durée affecte particulièrement le taux d'absentéisme. Chaque cas est à prendre de manière individuelle. La CCG demande également des précisions sur le *turn-over*.

Enfants en attente de placement : la CCG demande combien d'enfants sont à l'hôpital parce qu'ils ne peuvent être placés dans une famille d'accueil. La directrice indique que 14 enfants de 0 à 4 ans ont dû être hospitalisés ou sont restés hospitalisés par manque de structures d'accueil l'an passé. Le Foyer Piccolo n'avait aucune place disponible et la seule solution était par conséquent l'hôpital. Les différents partenaires se sont réunis afin de déterminer les causes ayant conduit à cette situation pour proposer des solutions adéquates. Elle relève que la doctrine et les praticiens considèrent que pour les très jeunes enfants, le foyer est moins adapté que les familles d'accueil. Un foyer centré sur l'enfant pourrait être envisagé, avec le parent qui pourrait y être accueilli. Souvent, le parent a besoin d'un soutien dans un premier temps. L'augmentation d'enfants en foyer est envisageable mais ce n'est pas la solution adéquate. Il s'agit essentiellement de bébés qui peuvent être placés dès la naissance, car ils vivent des situations dramatiques avec des parents toxicomanes ou présentant des troubles psychologiques très graves. La majorité de ces bébés ont vécu des sevrages à la naissance. Il ne s'agit pas toujours d'enfants « placés » à l'hôpital faute de mieux. Cette situation est très rare et, quand cela arrive, l'enfant est placé le plus rapidement possible (généralement dans les deux jours) au sein d'un foyer ou d'une famille d'accueil. Le département travaille à résoudre cette question et étudie la possibilité d'avoir une structure en juin 2015, les locaux n'étant malheureusement pas disponibles avant.

Autorité parentale conjointe : la CCG s'interroge sur l'impact de cette nouvelle règle pour le SPMi. La directrice indique que, si les parents l'acceptent, ils soumettent une déclaration commune afin que l'autorité parentale conjointe soit validée. Par contre, s'ils ne sont pas d'accord, une demande peut être faite au Tribunal de protection de l'adulte et de l'enfant. Des motifs d'opposition doivent être présentés. La directrice n'a pas les chiffres exacts, mais il est vrai qu'un certain nombre de demandes sont parvenues depuis cette modification légale.

Protection des données : à la question de savoir si le SPMi a mis en place un mécanisme dans le cadre de la protection des données personnelles afin que les données ne circulent pas dans d'autres services, il est répondu que c'est souvent le reproche inverse qui leur est adressé, à savoir que d'autres services aimeraient davantage d'informations. La directrice indique ainsi que les collaborateurs ont une conscience professionnelle forte et qu'ils ne transmettent pas n'importe quelle information à n'importe qui. Une approbation de la direction ou une levée du secret de fonction est nécessaire. Elle signale que les données datant d'avant les années 80 ont été détruites mais que les autres, plus récentes, sont conservées.

Décision

La commission décide d'auditionner la conseillère d'Etat chargée du DIP, le conseiller d'Etat chargé du DEAS et le directeur général des HUG au sujet de la problématique des enfants hospitalisés.

Audition du 16 février 2015 de M^{me} Anne Emery-Torracinta, conseillère d'Etat (DIP), de M^{me} Francine Teylouni, directrice de l'office de l'enfance et de la jeunesse (OEJ/DIP), de M. Mauro Poggia, conseiller d'Etat (DEAS), et de M. Bertrand Levrat, directeur général (HUG)

La commission a convoqué les personnes présentes ce jour afin de trouver une solution rapide au problème de l'hospitalisation d'enfants auprès des HUG (hospitalisation sociale) en lieu et place de structures d'accueil.

La représentante du DIP informe les commissaires que ces hospitalisations sociales ont toujours comme point de départ un manque de places en structure d'accueil. Egalement, il convient de distinguer deux types d'hospitalisations sociales, à savoir les hospitalisations de mineurs qui ne peuvent pas être pris en charge par leurs parents et les hospitalisations de mineurs souffrant de troubles psychiques importants pour lesquels il n'existe actuellement aucune structure d'accueil adéquate. Elle mentionne que cette problématique n'est pas nouvelle et qu'elle constitue l'un des risques majeurs pour le DIP, notamment pour le second type d'hospitalisations sociales (mineurs souffrant de troubles psychiques). Le DIP et le DEAS travaillent actuellement de concert sur une proposition.

Le représentant du DEAS indique que les structures dont il a la charge, dont les HUG font partie, sont à disposition pour recevoir des mineurs dont l'état de santé doit être évalué. Il constate que l'admission de mineurs aux HUG ne pose pas de problème en soi. Toutefois ces derniers restent dans l'attente d'une décision du SPMi pour pouvoir ensuite procéder à un placement. Le manque de places en structure d'accueil empêche parfois une prise de décision rapide et, de ce fait, les enfants restent hospitalisés plus longtemps que prévu. Un contact bihebdomadaire s'effectue sur ces cas entre les HUG et le SPMi.

La représentante du DIP informe des risques que constitue la création de nouvelles structures qui peuvent se retrouver par période en surcapacité car les chiffres évoluent très vite. L'an dernier toutefois, l'antenne Odyssée a été ouverte dans le foyer Piccolo et, ainsi, 8 places supplémentaires ont vu le jour dotant le foyer de 20 places d'accueil au total.

La représentante du DIP mentionne les pistes possibles pour remédier au problème de l'hospitalisation dite sociale. L'agrandissement de foyers

existants, l'extension de l'assistance éducative en milieu ouvert (AEMO) et la recherche de familles d'accueil constituent actuellement les pistes élaborées.

Le directeur général des HUG ajoute que le fait de recevoir des enfants en difficulté ou avec des problèmes médicaux fait partie de la mission de l'hôpital. Toutefois, cette problématique relève davantage d'un problème de flux. Ce flux est actuellement maîtrisé vu qu'à la date de l'audition trois enfants étaient hospitalisés. Toutefois, les chiffres sont en augmentation : en 2014, il y a notamment eu 47 cas d'hospitalisation sociale avec un grand nombre d'hospitalisations de bébés de moins de 2 ans. Il ajoute que sur l'ensemble des hospitalisations d'enfants, $\frac{1}{3}$ n'ont pas de raisons médicales.

La représentante de l'office de l'enfance et de la jeunesse précise que, en cas d'urgence lors d'un placement d'enfant, le foyer Piccolo est premièrement contacté. C'est uniquement en cas de manque de places que les HUG sont contactés. Elle revient sur la problématique de l'accueil à long terme qui est très important au niveau de l'accueil des bébés. Premièrement, les familles d'accueil constituent la première solution adéquate pour ce type de placement pour des questions d'attachement. Deuxièmement, les coûts des infrastructures d'accueil des nourrissons sont élevés en comparaison avec les structures spécialisées accueillant des jeunes adolescents. Ces deux raisons expliquent le fait qu'il n'y ait pas eu de développement de foyers spécialisés pour les tout-petits. Elle souligne l'importance de pouvoir recruter des familles d'accueil et précise qu'une campagne a été lancée à ce sujet en début d'année ; quelques familles ont répondu à l'appel. Elle rappelle toutefois la difficulté que constitue l'accueil de bébés en AEMO, cette dernière devant conserver un lien avec la famille d'origine. La question de la professionnalisation des familles d'accueil est évoquée, toutefois elle ne constitue pas une piste suivie (risque que l'enfant placé devienne une source de revenu).

Débats

Familles d'accueil : la CCG commence par s'interroger sur les moyens existants pour augmenter le nombre de familles d'accueil dans le canton. La représentante de l'office de l'enfance et de la jeunesse informe qu'un message a été transmis par son biais, ainsi que par la télévision. Une nouvelle émission de la RTS « Mise au Point » est prévue. Il y a aujourd'hui 80 familles d'accueil et 20 supplémentaires sont recherchées.

Evolution du nombre de journées hospitalières et du nombre d'enfants concernés : un graphique relatif à l'évolution du nombre d'hospitalisations sociales au sein du département de l'enfant et de l'adolescent entre 2007 et 2014 est transmis aux commissaires. Il est constaté qu'il y a eu une

augmentation plus sensible entre les années 2013 et 2014 et un pic en 2010 avait été constaté avec 56 cas. Les raisons des pics et des augmentations sont difficilement identifiables. Il y a des cas de suicide ou de toxicodépendance des parents ou des familles qui connaissent un cumul de difficultés qui les fragilisent.

Interventions dans l'urgence : la CCG est également informée qu'il est important de trouver des familles qui pourraient accueillir en urgence des enfants. Les premiers moments d'intervention du SPMi sont très mal vécus par les parents qui se sentent menacés dans leurs droits. Dans cette phase, il y a beaucoup de recours. C'est un moment fort délicat, l'intérêt supérieur de l'enfant doit être préservé à tout prix. Paradoxalement, dans ces instants, il est parfois mieux que l'enfant reste à l'hôpital ou dans une infrastructure collective, car les parents sont moins angoissés que si leur enfant est déjà placé en famille d'accueil. Il est précisé que, quand les enfants sont en foyer, cela ne signifie pas qu'il y a une rupture avec les parents puisqu'un effort est fait pour permettre de garder le lien et pour permettre qu'à terme l'enfant puisse rentrer chez lui.

Assistance éducative en milieu ouvert : cette piste est fort intéressante pour l'office de l'enfance et de la jeunesse, car elle permet d'accompagner les parents et de les assister. Cela permettrait un meilleur retour des enfants dans leurs familles.

Foyer Piccolo et autres foyers possibles : le foyer Piccolo a été amélioré grâce à l'ajout d'Odyssée (+ 8 places). A la question de savoir si d'autres foyers existants pourraient accueillir ces enfants, notamment le foyer Arabelle à Onex, il est répondu que ce foyer est spécifique et qu'il ne correspond pas aux cas des hospitalisations sociales. La création d'un foyer pour les petits est à l'étude, de même que des foyers d'urgence pour du court terme. L'idée d'un commissaire de placer certains enfants hors canton n'est pas retenue car cela éloigne encore davantage les enfants de leurs parents.

Adolescents : à la question de savoir si des familles d'accueil pourraient être imaginées pour des adolescents, la représentante de l'office de l'enfance et de la jeunesse rappelle que le motif de placement est totalement différent pour un petit que pour un adolescent. Elle mentionne que, pour un petit, c'est en règle générale un problème relatif aux parents. Dans le cas d'un adolescent, il peut arriver qu'il soit orphelin ou en conflit avec sa famille. La difficulté consiste souvent à faire rester un adolescent dans une famille d'accueil.

Foyer thérapeutique pour adolescents et jeunes adultes : l'abandon de ce projet questionne la CCG. Il est indiqué que ce n'est pas le Grand Conseil qui avait refusé ces moyens au DIP.

Décision

La commission décide de continuer la discussion sur ce point au cours de sa prochaine séance dans le cadre d'une discussion interne.

Séance du 23 février 2015 : discussion interne

La commission aborde les différentes problématiques soulevées au cours de l'audition des conseillers d'Etat chargés du DIP et du DEAS et du directeur général des HUG. Une réflexion sur les pistes envisagées s'ensuit.

La majorité de la commission considère cette problématique comme inquiétante et estime qu'une solution à moyen et long terme doit être trouvée pour éviter les hospitalisations sociales.

Débats

Placement en famille : il est rappelé que la solution proposée par le service et le département est d'augmenter le nombre de familles d'accueil, dans une optique où le bébé ou l'enfant restera jusqu'à sa majorité. Il est proposé que des placements à court terme et en urgence soient aussi développés en famille d'accueil pour les enfants hospitalisés actuellement. Il est aussi indiqué qu'une réflexion profonde doit être menée sur les familles d'accueil car cela implique de nombreuses contraintes, notamment sur le fait qu'un des conjoints doit arrêter de travailler, qu'il faut trouver des modes de garde, etc. La rétribution de ces familles doit être réfléchie.

Placement en foyer : au vu de la difficulté à trouver des familles d'accueil, le placement en foyer ne doit pas être négligé cependant ; un commissaire indique ainsi qu'il préfère qu'il y ait constamment quelques places libres plutôt que des places manquantes. L'inexistence de structures d'accueil adaptées pour les adolescents atteints de troubles psychiques est aussi préoccupante. Enfin, un commissaire rappelle que la création d'un nouveau foyer a été repoussée et s'interroge sur la priorisation des projets de la part du Conseil d'Etat.

Il est proposé que la CCG travaille sur des recommandations pour le DIP sous la forme d'une motion, mais, avant cela, il est convenu d'envoyer un courrier afin de souligner que la commission maintient son intérêt et met la pression sur cette problématique. Ce courrier demanderait que les acteurs concernés reviennent en CCG pour présenter l'avancée de leurs travaux pour résoudre cette problématique.

Décision

La commission décide d'écrire un courrier aux personnes auditionnées afin de leur communiquer l'état de leur réflexion et demander davantage d'informations sur les moyens mis en œuvre à court, moyen et long terme par rapport aux problématiques soulevées.

Audition du 1^{er} juin 2015 de M^{me} Anne Emery-Torracinta, conseillère d'Etat (DIP), de M^{me} Francine Teylouni, directrice de l'office de l'enfance et de la jeunesse (OEJ/DIP), de M. Mauro Poggia, conseiller d'Etat (DEAS), et de M. Bertrand Levrat, directeur général (HUG)

La conseillère d'Etat chargée du DIP donne un point de situation suite au courrier de la commission. Elle informe qu'il y a plusieurs pistes envisagées par son département pour diminuer les hospitalisations sociales. Actuellement, les foyers sont pleins. Toutefois, pour faire face à l'urgence, un des foyers de la Fondation officielle de la jeunesse (FOJ) pourra accueillir, dès cet été, 8 enfants âgés de 2 à 7 ans en spécialisant sa prise en charge. En parallèle, l'OEJ lance régulièrement des campagnes de recrutement de familles d'accueil. La dernière en date a notamment permis de recruter 26 familles, dont 12 ont déjà été autorisées et ont ainsi pu accueillir des enfants. La conseillère d'Etat ajoute que son département travaille aussi à la mise en place d'une structure mobile pluridisciplinaire permettant de compenser les structures plus lourdes telles que les foyers.

La directrice de l'OEJ informe que son office a choisi de prioriser l'accueil des bébés en structure familiale avant l'accueil en structure collective, le lien d'attachement étant très important pour les tout-petits.

Le conseiller d'Etat chargé du DEAS mentionne que son département est concerné par la problématique via les HUG où l'on réalise que la moyenne d'âge des hospitalisations sociales a tendance à évoluer vers le haut. Il indique qu'il faut éviter dans la mesure du possible d'effectuer des placements.

Le directeur général des HUG confirme que l'âge moyen est en progression alors que la durée moyenne d'un séjour est quant à elle en baisse (env. 32 jours). Toutefois, uniquement pour ce qui concerne la problématique des hospitalisations sociales des bébés. Celle relative aux adolescents peut durer quant à elle plus longtemps. Il soulève que le nombre de cas d'hospitalisations sociales est en hausse cette année et que le coût des prestations est facturé au SPMi.

Débats

Moyens supplémentaires : la conseillère d'Etat chargée du DIP indique que les frais de placement sont sous-évalués depuis des années. De plus, avec l'augmentation de la population, les frais augmentent. A noter que 2,4 millions de francs sont alloués à l'hospitalisation sociale.

Prise en charge par HUG : les HUG ont pris des mesures pour assurer le bien-être des enfants : notamment deux postes d'infirmières, bénévolat, recours au « Chaperon rouge ». Depuis le début de l'année, 32 situations sont cumulées. Il y a huit enfants entre 11 à 14 ans, d'une durée de séjour de 15, 7, 9, 23, 9, 27, 60 et 132 jours. Ces situations sont à distinguer des bébés jusqu'à 3 ans.

Décision

La commission décide de mandater un sous-groupe de commissaires pour écrire un projet de proposition de motion.

Audition du 30 novembre 2015 de M^{me} Anne Emery-Torracinta, conseillère d'Etat (DIP), de M^{me} Prunella Carrard, secrétaire générale adjointe (DIP), et de M^{me} Francine Teylouni, directrice générale (OEJ)

Une nouvelle direction assure l'intérim du SPMi depuis le 15 octobre dernier, suite au départ de la personne chargée du service. Assurée par la directrice générale de l'OEJ, elle intervient à ce stade sur des aspects liés à la gestion du service et au management afin de créer une cohésion entre la direction du SPMi et les chefs de groupe. Plusieurs problèmes ont affecté le service que ce soit au niveau de chantiers débutés mais non terminés, à une pléthore de communications, ainsi qu'à des procédures non clarifiées. Une équipe de gouvernance est en cours de formation de manière à pouvoir amener un cadre clair et des réponses utiles aux problèmes affectant le service. Ainsi, quatre groupes de travail ont été créés pour travailler notamment sur le cadre référentiel, le management, le taux d'absentéisme et les locaux.

A propos des locaux, le département indique que ces derniers ne sont toujours pas adaptés, ce qui pose des problèmes au vu de la nature de la mission du service. Compte tenu du taux d'absentéisme, il s'agit de trouver une solution. Une réflexion est en cours dans le but de déposer une demande formelle au Conseil d'Etat et à l'OBA.

Par rapport au nombre de dossiers traités, la prise en charge des tout-petits a beaucoup augmenté ces derniers temps, le service gère aujourd'hui plus d'un millier de dossiers. Egalement, le dispositif permettant la mise en place de moyens

de protection est actuellement saturé. Les places d'urgence ainsi que les foyers sont utilisés à plus de 95% et il faut, de ce fait, avoir recours aux HUG pour prendre en charge ces cas d'urgence (hospitalisation sociale). En sus, le service encourt le risque de ne plus être conforme aux normes fédérales en la matière. A ceci s'ajoute l'arrivée de requérants d'asile mineurs et non accompagnés dont le SPMi est responsable au niveau de la prise en charge.

Débats

Locaux du SPMi : le bâtiment du Saint-Georges Center s'avère inapproprié pour le SPMi. Un bail de dix ans a été conclu en 2012. Un déménagement est envisagé.

Hospitalisations sociales : il est indiqué que, au 29 novembre, les chiffres sont les suivants : pour les 0-6 ans, dix enfants sont en hospitalisation sociale. La moyenne d'âge est de 1,5 an, le plus jeune ayant 1 mois et le plus âgé 5,3 ans. Quatre enfants sont en hospitalisation depuis trois jours, un enfant depuis 200 jours (sous ordonnance judiciaire, en attente d'une place en foyer), un autre depuis 108 jours. La proportion filles-garçons est identique. Parmi eux, il y a trois fratries de deux enfants. En dehors de cela, pour les grands, il y a une mineure de 13 ans depuis 46 jours. Depuis le début de l'année, 35 autres enfants âgés de 0 à 6 ans sont passés en hospitalisation sociale, pour un total de 789 jours, soit une moyenne de 22,5 jours par enfant.

Il avait été proposé d'ouvrir huit places à Pierre-Grise, qui est un foyer de la FOJ où l'Hospice général a construit une extension qu'elle souhaitait louer à la FOJ. La libération de ces places aurait permis de répondre à la problématique des hospitalisations sociales. Actuellement, l'extension est vide, parce que les moyens d'encadrement n'existent pas.

Enjeux du SPMi : les principaux enjeux sont, selon le DIP, la charge de travail et la complexification de la société. Il s'agit aussi d'une réorganisation du service et des locaux.

Décision

La commission décide de continuer à suivre ce dossier dans le cadre de ses objets en suspens.

7.3 *Stade de Genève*

Séance du 2 février 2015 : discussion interne

La sous-commission mandatée par la CCG pour étudier la problématique du Stade de Genève présente en plénière un résumé de ses travaux ainsi qu'un texte de proposition de motion. L'historique du dossier est rappelé, et à ce sujet, le lecteur assidu pourra se référer au RD 547 (Rapport de la Commission de contrôle de gestion au sujet du Stade de Genève). La sous-commission précise avoir débuté ses travaux à la suite de l'audition du nouveau président de la Fondation du Stade de Genève en date du 15 décembre 2014. Au cours de ses discussions, elle s'est penchée plus particulièrement sur les solutions envisageables pour assurer l'avenir du stade. Une discussion entre les commissaires s'ensuit.

Séance du 23 février 2015 : discussion interne

La commission reprend sa discussion sur le projet de proposition de motion relative au Stade de Genève. Une demande a été adressée au DIP pour obtenir le rapport du président de la Fondation du Stade de Genève.

La discussion porte sur le fait de savoir si on peut considérer le stade comme terminé ou non. Pour certains, ce stade n'est pas fini et il convient que l'Etat propose un crédit de 2 à 5 millions de francs pour le terminer. Il est rappelé que de grands concerts ne peuvent être organisés au stade, car l'aménagement a été mal conçu. Pour d'autres, cette question relève du mythe et le stade est bel et bien terminé et c'est de travaux d'entretien dont il s'agit. Il est proposé que la CCG visite le stade, une fois reçu le rapport du président de la fondation.

Les commissaires indiquent aussi qu'il faut décider si l'Etat conserve ce stade ou s'il doit le vendre. Certains rappellent qu'une analyse financière complète du stade doit être menée, afin de pouvoir se prononcer sur les différentes options possibles.

Enfin, il est mentionné qu'une erreur a été faite relativement aux droits de superficie du centre commercial.

La présidente souligne que tous les commissaires ne semblent pas avoir le même niveau d'information sur ce dossier et qu'il conviendrait d'abord d'obtenir toutes les informations disponibles. Un commissaire propose ainsi que le document préparé par le club soit mis à disposition de la CCG.

Un signataire de la proposition de motion souligne être d'accord d'attendre le rapport du Conseil d'Etat, pour autant qu'une date lui soit donnée. Il propose ensuite que la commission se déplace sur place pour une séance. Il pense

toutefois que, sur la base de tous ces rapports, la motion préparée sera toujours valable.

Décision

La commission décide de continuer ses discussions, au cours d'une prochaine séance, dans l'attente que tous les documents demandés lui soient remis.

Séance du 9 mars 2015 : discussion interne

La commission reprend sa discussion sur le Stade de Genève. Il est proposé de planifier une visite du stade pour constater *de visu* l'état dans lequel il se trouve, notamment en regard des infrastructures. La commission souhaite pouvoir différencier les travaux nécessaires relevant de l'entretien des travaux relatifs à une amélioration du stade et/ou une mise en conformité. Elle s'intéresse aussi à l'aspect financier lié à l'exploitation du stade ainsi qu'aux alternatives possibles en relation avec l'utilisation du stade (notamment la question des concerts).

Décision

La commission décide d'effectuer la visite du stade en présence de représentants de la Fondation du Stade de Genève, du Servette Football Club 1890 SA, ainsi que de l'Association Servette Rugby Club de Genève.

Audition du 13 avril 2015 de M. Hugues Quennec, président du Servette Football Club 1890 SA (SFC) et de l'Association Servette Rugby Club de Genève (ASRCG), et de M. Laurent Moutinot, président de la Fondation du Stade de Genève (FSG). Etaient également présents : M. Julian Jenkins, directeur général du SFC, M. Philippe Salvi, directeur administratif, M^{me} Joanna Maio, responsable du stade, M. Jean-Noël de Giuli, architecte et conseiller du SFC, M. Alain Studer, vice-président ASRCG, et M. Yvan Perroud, membre du conseil de la Fondation du Stade

L'objectif de la rencontre était d'effectuer un point de situation sur l'état du Stade de Genève (ci-après le stade), notamment pour connaître son degré de finition. Les commissaires débutent l'audition par une visite du stade qui permet de mettre en avant plusieurs problèmes relatifs à l'infrastructure.

L'architecte conseil du SFC explique que le stade a été construit avec des matériaux bon marché et que ces derniers coûtent plus cher à l'entretien. Il détaille ensuite les divers éléments problématiques, notamment :

Béton : ce dernier est en mauvais état et occasionne des problèmes d'étanchéité avec des fuites d'eau à divers endroits.

Sièges : les rayons UV ont mangé la peinture qui les recouvre, ces derniers sont devenus roses (au lieu de grenat) et laisse des traces sur les vêtements.

Pelouse : cette dernière est constituée de pouzzolane, à quoi il a été ajouté du mâchefer pour réduire les coûts, ce qui, aujourd'hui, pose des problèmes et doit être évacué (ce qui est également source de problème).

Accès aux grands véhicules : l'accès à l'intérieur du stade impose de démonter une partie des tribunes pour laisser passer les poids lourds. Or, ces derniers sont nécessaires, notamment lors de venue de concerts ou pour changer les projecteurs cassés (car il n'a pas été prévu d'éléments permettant de les descendre).

Coursives extérieures : ces dernières sont majoritairement ouvertes, ce qui pose des soucis de températures, inconfortables en hiver ainsi qu'en cas de bise, en lieu et place d'offrir un abri pour les spectateurs.

Groupe électrogène : il a été installé de manière bon marché, sans isolation phonique, et provoque des secousses.

Tribunes de presse : elles sont aménagées de manière très basique, avec une simple table et des fils traînant par terre.

Concerts : il y a très peu d'artistes qui jouent dans les stades à l'heure actuelle. En outre, le coût est quinze fois plus élevé pour s'y produire par rapport à la location d'une salle telle que l'Arena, en raison de la scène et du son. Pour être rentable, un concert doit pouvoir assurer entre 25 000 et 30 000 spectateurs.

Ainsi, le stade connaît des problèmes de finition et de maintenance qui s'avèrent très coûteux. L'entretien a toujours été effectué de manière minimale. Aujourd'hui, le stade a plus de dix ans, une étape charnière pour une telle infrastructure car c'est à ce moment que les problèmes importants se déclarent dans le milieu de la construction. L'architecte conseil du SFC informe également des mesures exigées par la Super League si le SFC l'intègre, à savoir l'installation de filet derrière les buts, la mise en conformité de l'éclairage, etc. Au final, il chiffre les travaux nécessaires à une dizaine de millions de francs et les travaux d'amélioration pour environ F 12 millions.

Le directeur administratif détaille ensuite les chiffres financiers relatifs à l'exploitation du stade depuis la reprise de son exploitation par son actuel président. Il met en avant notamment les coûts liés au changement de la pelouse (pas le

substrat) en 2013, la réduction des coûts liés aux fournisseurs suite à une revue de ces derniers et les frais de sécurité qui ont fortement augmenté avec l'entrée imminente du club en Super League. Les charges d'exploitation représentent un total d'environ 1,8 million de francs par année. Quant aux revenus, il mentionne ceux provenant des locations effectuées pour les événements, dont un événement, le match Brésil-Italie, qui a provoqué des revenus négatifs.

Le président du SFC conclut en indiquant que la situation du SFC est problématique et que la solution viendra d'une discussion collective. Il salue la venue des commissaires et espère pouvoir parvenir, à l'avenir, à une situation qui verra le stade utilisé de façon communautaire.

Le président de la FSG informe que la fondation est responsable du fait que l'entretien soit bien effectué. Or, aujourd'hui, il y a manifestement une adéquation entre les charges et les profits qui n'est pas idéale. La fondation entend dialoguer avec le SFC pour reprendre l'entretien du stade, toutefois sur la base des éléments chiffrés essentiels à l'entretien du stade.

Débats

Contrat : la question du *contrat* est débattue, car il n'a pas été signé par les dirigeants actuels du SFC. Le contrat impose très précisément la totalité de l'exploitation au SFC. La fondation se dit prête à le renégocier. La question d'un financement de l'Etat pour l'infrastructure est abordée par le SFC. La problématique des charges et des revenus du club et du stade est posée et une meilleure séparation demandée.

Pelouse : il est indiqué qu'il serait possible de déroger à l'installation d'un gazon chauffant ; le changement complet de la pelouse coûterait 2,5 millions de francs mais permettrait d'utiliser le stade quotidiennement. A noter que la pelouse a été changée en 2013, mais pas le substrat.

Comptes du SFC : il est expliqué qu'une meilleure communication sur les budgets du club est souhaitée et que la solvabilité du club peut être prouvée ; par contre, il n'est pas souhaitable de rendre public les comptes.

Décision

La commission décide de prolonger sa prochaine séance de manière à poursuivre ses travaux suite à l'audition de ce jour. Elle envoie, le même jour, un communiqué de presse aux représentants de la presse et des médias les informant de la rencontre et du fait que la commission s'attelle à ce qu'une solution soit trouvée à la situation dans laquelle se trouve le Stade de Genève.

Séance du 20 avril 2015 : discussion interne

Un débriefing de la visite du stade est effectué. Entretemps, un communiqué de presse de la Fondation du Stade de Genève et du Servette Football Club 1890 SA a indiqué que le contrat d'exploitation a été résilié.

Débats

Une majorité des commissaires s'accordent sur le fait que l'Etat ne doit pas rembourser les sommes demandées par le SFC en l'état des discussions et indique que de toute façon un projet de loi devrait être déposé pour le faire. Un accord entre le SFC et la fondation est souhaitable ; une fois un accord conclu, le Conseil d'Etat pourrait faire des propositions au Grand Conseil. Une motion de commission pourrait être envisagée, une fois des éclaircissements apportés.

Décision

La commission décide d'entendre le président de la Fondation du Stade de Genève suite à la résiliation du contrat d'exploitation avec le SFC.

Audition du 4 mai 2015 de M. Laurent Moutinot, président de la Fondation du Stade de Genève (FSG), et de M. Yvan Perroud, membre du conseil de la Fondation du Stade de Genève

Le président de la Fondation du Stade de Genève résume l'état des négociations menées avec le Servette Football Club 1890 SA. Les questions du montant du loyer, des termes du contrat de location qui liera le SFC à la fondation et des comptes du SFC sont notamment abordées. Il énonce également la position de la fondation face à la demande de remboursement des investissements consentis par le SFC pour entretenir le stade (6 millions).

Débats

Gratuité des infrastructures : il est expliqué que, si les communes offrent la gratuité des infrastructures aux clubs de foot, c'est parce que ces clubs sont des structures associatives dont les comptes sont publics.

Mise en conformité du stade : c'est une obligation de la Swiss Football League si le SFC entre en Super League. Des travaux sont à faire pour l'éclairage, les filets derrière les buts, les tourniquets de sécurité pour les tribunes de l'équipe adverse notamment. Les pelouses chauffantes ne sont plus obligatoires.

Soutien étatique : il faut veiller à éviter le montage qui privatise les bénéfiques et collectivise les pertes.

Décision

La commission décide de revoir en partie le projet de proposition de motion transmis par la sous-commission travaillant sur le Stade de Genève, au vu des nouveaux éléments.

Séance du 11 mai 2015 : discussion interne

Les commissaires discutent des diverses propositions d'amendements à apporter au texte de la proposition de motion sur le Stade de Genève. Un vote est effectué, invite par invite, et, au final, une discussion s'engage sur la nature de la proposition de motion.

Le 19 mai 2015, la M 2279, Stade de Genève : « Sortons de l'impasse » !, est déposée. Elle a été votée à une forte majorité au cours de la séance du Grand Conseil du 4 juin 2015.

Le 27 janvier 2016, le Conseil d'Etat a répondu à la motion relative au Stade de Genève. Le lecteur peut se référer audit rapport (M 2279-A) qui donne les réponses apportées aux invites de la motion.

Audition du 31 août 2015 de M. François Lefort, député, au sujet de la motion 2141 pour un stade du Grand Genève

Pour mémoire, la M 2141 a été renvoyée à la CCG en date du 29 août 2013. Elle avait été gelée un certain temps au niveau des travaux de la commission.

M. Lefort, auteur de la proposition de motion, présente les principaux buts visés par cet objet. Il explique que la motion demande, premièrement, au Conseil d'Etat de négocier avec l'Union des associations européennes de football (UEFA), d'entente avec le Groupement local de coopération transfrontalière (GLCT), afin que le Stade de Genève puisse bénéficier d'une dérogation de l'UEFA au principe de territorialité, ceci en faveur du club Evian-Thonon-Gaillard. Il s'agissait notamment d'éviter la construction d'un stade à proximité de Genève dont une partie serait financée via les fonds rétrocédés par Genève.

Deuxièmement, l'objet invite le Conseil d'Etat à intercéder, dans le cas où la dérogation serait accordée, auprès des entreprises concernées pour que le Stade de Genève puisse accueillir le club français régional Evian-Thonon-Gaillard.

M. Lefort rappelle que, si le contexte n'a pas changé, les acteurs ont quant à eux changé, notamment le club Evian-Thonon-Gaillard qui, s'il n'a pas connu le succès souhaité, reste l'équipe la plus importante de la région. En outre, avec la transformation du GLCT en Groupement européen de coopération (GEC), il est maintenant question, via la charte du Grand Genève, d'une mutualisation des équipes. Pour l'auteur, le Stade de Genève est concerné et cette mutualisation serait économiquement intéressante.

Débats

M. Lefort rappelle le cas du rugby, sport dans lequel il n'existe aucune territorialité et où les stades sont partagés. D'autres sports fonctionnent également de la même manière.

Mutualisation des installations : certains se demandent si cela ne ferait pas encore augmenter les coûts de fonctionnement du Stade de la Praille. Les prix de location devraient être adaptés. La question des coûts de la sécurité est aussi abordée.

La commission décide de ne pas mener des auditions sur cette motion.

Un compte-rendu plus détaillé des débats existe dans le rapport sur la motion M 2141-A.

Décision

La commission procède au vote de l'objet. La proposition de motion est refusée.

7.4 Service de l'enseignement privé

Séance du 20 avril 2015 : discussion interne

Un projet de mandat pour la création d'une sous-commission est présenté par ses deux auteurs aux commissaires.

Il s'agit d'étudier le lien existant entre le système d'enseignement public et le système d'enseignement privé. Le fonctionnement entre ces deux systèmes, ainsi que les prérogatives de l'Etat en la matière intéressent principalement la commission.

Plus précisément, la commission se questionne sur la manière dont le DIP contrôle les écoles privées du canton de Genève (priorités, impératifs, champs exclus du contrôle et moyens de coercition), ainsi que sur la façon dont est conçue la complémentarité entre les deux types d'école. Egalement, le niveau

d'enseignement donné dans les écoles, ainsi que le contenu scientifique de cet enseignement interpellent la commission.

Décision

La commission décide d'informer le DIP, par le biais d'un courrier écrit, tout en lui posant une série de questions.

Séance du 31 août 2015 : discussion interne

La commission discute du courrier transmis par le département en réponse aux questions des commissaires.

Décision

La commission décide de demander un complément d'information suite à la constitution d'un groupe de travail spécifique au sein du secrétariat général du DIP.

Audition du 28 septembre 2015 de M. Charles Pict, directeur du service d'audit interne (SAI), de M. Mathieu Bussien, responsable d'audits (SAI), et de M. Loufî Guennoune, réviseur (SAI)

La commission a traité du rapport du SAI n° 14-35 relatif au service de l'enseignement privé.

Décision

La commission prend acte du rapport.

Séance du 26 octobre 2015 : discussion interne

La commission entame une discussion sur la base des documents reçus, notamment le rapport du groupe de travail interne « enseignement privé ». Elle délibère plus précisément sur la question du contrôle du niveau de connaissance des élèves fréquentant les écoles privées genevoises à l'aune du plan d'études romand (PER) et des EVACOM. Elle aborde également les visites effectuées par les directeurs/directrices d'établissement dans le cadre de leur inspection bisannuelle des écoles privées.

Décision

La commission décide d'auditionner la cheffe de département.

Audition du 30 novembre 2015 de M^{me} Anne Emery-Torracinta, conseillère d'Etat (DIP), et de M^{me} Prunella Carrard, secrétaire générale adjointe (DIP)

Le département rappelle que le DIP accorde des autorisations d'exploitation aux écoles privées mais qu'il ne les accrédite pas, à l'exception de celles qui sont subventionnées. Le département vérifie ainsi que l'enseignement s'inscrit dans un cursus (PER, plan international), mais il n'a pas pour rôle de vérifier la qualité de l'enseignement donné par une école privée.

Si ce n'est pas aujourd'hui la priorité, le service de l'enseignement privé agit tout de même en cas d'alerte ; dans ce cas, les visites sont avancées de manière à agir rapidement. Elle cite l'exemple de cas d'écoles ayant fait l'objet de telles visites.

Finalement, elle communique les statistiques des élèves ayant passé les EVACOM, à savoir que 84% des élèves des écoles privées ayant demandé à recevoir ces épreuves, soit 14 écoles sur 38 dont le programme suit le PER, les ont passées.

Décision

La commission décide de clore ce dossier ayant reçu toutes les informations nécessaires.

7.5 Secrétariat à la pédagogie spécialisée

Audition du 28 septembre 2015 de M. Charles Pict, directeur du service d'audit interne (SAI), de M. Mathieu Bussien, responsable d'audits (SAI) et de M. Loufi Guennoune, réviseur (SAI)

La commission a traité du rapport du SAI n° 15-21 relatif au secrétariat à la pédagogie spécialisée.

Décision

La commission prend acte du rapport.

7.6 Office médico-pédagogique – Direction médico-psychologique

La Commission de contrôle de gestion avait abordé ce point en cours d'année passée, il s'agit, à ce stade, d'effectuer un point de situation sur la mise en œuvre des recommandations suite à l'audition du département du 2 juin 2014.

Audition du 30 novembre 2015 de M^{me} Anne Emery-Torracinta, conseillère d'Etat (DIP), de M^{me} Prunella Carrard, secrétaire générale adjointe (DIP), de M. Stephan Eliez, médecin directeur général (OMP), et de M. Olivier Pifferini, directeur administration, communication, qualité (OMP)

Les représentants de l'OMP abordent, point par point, les recommandations du rapport du service d'audit interne tout en rappelant qu'il s'agit du plus jeune office du DIP, créé il y a cinq ans. L'audit portait sur le secteur thérapeutique de l'OMP, un autre audit est actuellement cours sur le secteur pédagogique.

Par rapport aux recommandations, elles ont toutes été globalement mises en œuvre, si ce n'est quelques-unes qui sont encore en cours de réalisation. Le plus gros point à régler réside au niveau de l'informatique. A ce propos, l'office est en cours de négociation avec le fournisseur pour obtenir les améliorations nécessaires mais il est précisé que le système fonctionne néanmoins.

Quant aux observations les plus importantes, l'OMP indique qu'un projet de loi est en cours de rédaction afin de compléter les bases légales et réglementaires liées aux activités déployées par la direction médico-psychologique, notamment en termes de formation postgraduée. Une solution a également été trouvée avec l'office du personnel quant au statut des médecins.

Quant à la gestion des ressources humaines et sa conformité aux procédures, la direction de l'OMP indique avoir pris les mesures nécessaires tout en les détaillant.

Le cas des expertises médico-légales, et la suite à leur donner, est brièvement abordé, il s'agit d'une prestation qui doit encore être déterminée, des discussions avec le Pouvoir judiciaire sont encore en cours à ce sujet.

Débats

Les commissaires demandent principalement des précisions sur la gestion des horaires et des vacances.

Décision

La commission décide de clore ce dossier ayant reçu toutes les informations nécessaires.

8. DÉPARTEMENT DE LA SÉCURITÉ ET DE L'ÉCONOMIE

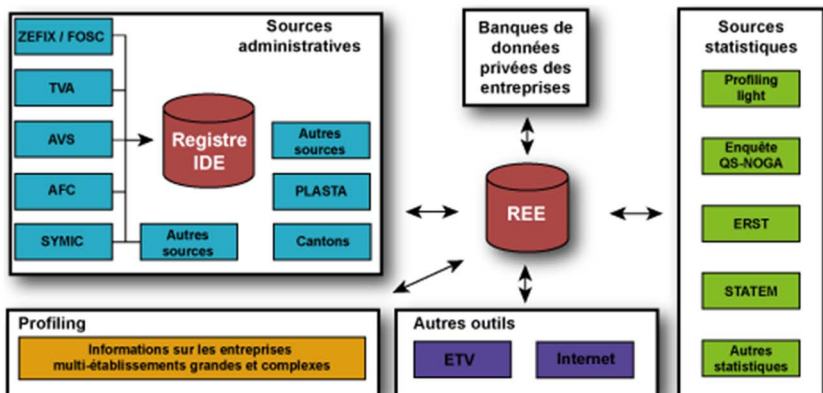
8.1 Répertoire des entreprises du canton de Genève

Pour mémoire, au mois de septembre 2014, la Commission de contrôle de gestion a été sollicitée par la Commission des finances pour effectuer le suivi de la L 10514 ouvrant un crédit d'investissement de 3 517 100 F pour la refonte du répertoire des entreprises et le développement d'un référentiel adapté à l'administration en ligne. La mauvaise gestion associée à ce projet est à l'origine de cette demande de la Commission des finances.

Audition du 9 mars 2015 de M. Bertrand Loison, chef de la division Registres, Office fédéral de la statistique (OFS), et de M. Fabio Tomasini, chef de la section Registre des entreprises et des établissements (OFS)

Le représentant du Registre des entreprises et des établissements (REE) débute son audition en présentant le REE. Il s'agit d'un outil qui contient toutes les unités locales¹⁹ et toutes les entreprises générant une activité économique en Suisse. Conçu dans les années 70, il se base sur de nombreuses bases légales, notamment la Loi sur la statistique fédérale du 9 octobre 1992 (art. 10 al 3), l'Ordonnance fédérale sur le Registre des entreprises et des établissements et le Règlement européen sur les répertoires d'entreprises. Le REE couvre tous les secteurs d'activité, du primaire au tertiaire, soit environ 850 000 unités locales actives et distinguées selon le fait que les entreprises sont actives, inactives, radiées, inconnues ou fictives. La banque de données du registre est connectée à diverses sources de données administratives et statistiques (voir illustration ci-dessous) et elle est mise à jour en permanence.

¹⁹ L'unité locale correspond à un établissement clairement délimité dans l'espace où une activité est exercée. Pour davantage d'information, le lecteur pourra se référer au site de l'Office fédéral de la statistique <http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/fr/index/themen/00/05/blank/02.html>



Sources des données du REE, Fondements et vues d'ensemble – Registre des entreprises et des établissements (REE), Office fédéral de la statistique, Neuchâtel, 2015

Le représentant du REE aborde ensuite la méthode de récolte des informations qui se base sur le modèle de données théorique, tel qu'il est défini dans le *Manuel de recommandations pour le répertoire d'entreprises* publié par Eurostat. Il relève toutefois une spécificité suisse, à savoir l'ajout d'une seconde unité légale inscrite au REE. Cette deuxième unité légale correspond aux succursales inscrites au registre de commerce suisse. Le REE est connecté au registre IDE, soit le registre qui recense le numéro d'identification des entreprises qui est attribué à chaque entreprise active en Suisse. Ce numéro unique a un caractère universel²⁰.

Quant à la diffusion des données, le représentant du REE informe que celles-ci peuvent être transmises à des fins statistiques, administratives ou autres (réalisation d'enquête, utilisation pour les besoins de la TVA, etc.). C'est au travers de l'application Burweb que les utilisateurs externes peuvent consulter les données disponibles dans le REE. L'Ordonnance relative au Registre des entreprises et des établissements répertorie les utilisateurs autorisés et ayant accès au système d'information du REE.

Par rapport au Répertoire des entreprises du canton de Genève (REG), les représentants de l'OFS mentionnent que les deux registres ne poursuivent pas nécessairement les mêmes finalités. Les registres de niveau cantonal permettent de répondre aux besoins spécifiques des cantons (dans le cas de

²⁰ Depuis janvier 2014, l'IDE est le numéro d'identification valable pour les 28 registres cantonaux du commerce ainsi que pour la TVA.

Genève, de fournir des données utiles aux consultations dans le cadre de l'inspection du travail), alors que le REE cherche, quant à lui, à fournir une plateforme harmonisée.

Débats

Utilité du REG (Répertoire des entreprises du canton de Genève) vs REE : il est noté que le REE pourrait fournir également aux partenaires sociaux les données dont ils ont besoin dans le cadre de l'extension des conventions collectives de travail (nombre d'entreprises et de travailleurs soumis à la CCT). Le REG peut cependant mieux tenir compte des spécificités cantonales. Il est encore indiqué que le REE est à jour pratiquement en temps réel. Le REE traite 400 000 mutations par année. La qualité des informations dépend aussi cependant des partenaires sur le terrain. Il est expliqué que des échanges d'informations ont lieu entre le REE et le REG.

Registre unique : à la question de savoir s'il ne serait pas mieux de ne disposer que d'un seul registre au niveau fédéral, il est répondu qu'il y a une différence de finalités entre le REG et le REE. Il y a, de par des demandes différentes des utilisateurs, certains besoins du REG qui ne peuvent pas être couverts par le REE. En outre, on remarque que les autres cantons ont tendance à installer des registres cantonaux plutôt qu'à les retirer (ils en voient donc la nécessité). Il faut en outre être conscient qu'il y a des paramètres gérés dans un registre cantonal qui ne seront jamais gérés dans un registre fédéral. Tout ce qui est administratif, local, tout ce qui relève du droit cantonal, n'intéresse pas le REE.

Décision

La commission décide d'attendre l'audition du DSE et de l'OCIRT afin de poursuivre ses travaux parlementaires.

Audition du 23 mars 2015 de M^{me} Christina Stoll, directrice générale de l'Office cantonal de l'inspection et des relations du travail (OCIRT), et de M^{me} Carol Daverio, cheffe du secteur REG (OCIRT)

La cheffe du secteur REG résume les caractéristiques du REG, à savoir une base de données de référence des entreprises du canton de Genève dont le but est de recenser toutes les entités exerçant une activité économique ainsi que leur lieu topographique d'exploitation (établissement). Le REG a une vision terrain de l'économie genevoise, les collaborateurs suivant de près la création des entreprises, leurs cessations, les modifications de l'emploi, etc. Le REG

est également utilisé comme outil de gestion et de planification à la disposition des secteurs publics et privés.

La représentante du REG rappelle que ce répertoire travaille avec toute une série de partenaires, telles les administrations fédérales (RC et REE), de nombreux partenaires cantonaux (AFC, commission tripartite pour l'économie, OCE, OCEN, OCIRT, SIG etc.), les organisations syndicales patronales et de travailleurs ainsi que le secteur privé. Ces partenariats permettent un échange d'information qualitatif ainsi qu'une meilleure exploitation des données transmises et issues du REG. Elle donne l'exemple de l'office cantonal de la population et des migrations qui transmet des informations relatives aux emménagements/déménagements, ainsi que l'office cantonal de l'emploi qui transmet des données relatives aux licenciements collectifs.

La cheffe du secteur REG détaille ensuite les différences existant entre le REG et les autres bases de données disponibles. Le REG suit notamment l'activité des entreprises, il permet de recenser l'information du lieu d'exploitation de l'entreprise alors que le RC, par exemple, n'enregistre que les entreprises en décrivant leur constitution légale. Le REG fournit ainsi des données sur l'emploi, entreprise par entreprise, voire établissement par établissement, a contrario du REE qui, lui, est soumis au secret statistique et dont les données ne sont pas accessibles publiquement. Le REG est important pour le REE pour tout ce qui concerne la localisation spatiale ; de même que l'exploitation statistique se fait sur la base des données du REG. Finalement, elle informe que la particularité du REG est d'aller finement dans le dénombrement des distinctions de l'emploi (secteurs occupés, salariés *versus* indépendants, etc.), des éléments qui peuvent être décisifs lors de discussions relatives à l'extension des conventions collectives de travail (CCT).

Actuellement, la représentante du REG informe s'atteler à donner plus de visibilité au REG. Dans ce sens, le site internet a été récemment remis à jour et les entreprises peuvent répondre aux enquêtes par voie électronique. Elle détaille finalement les perspectives futures du REG, notamment la fourniture de prestations personnalisées sur demande des entités (planification lors d'implantations de stations-service, impact des chantiers, etc.) ainsi que l'exploitation spécifique de certaines données (par exemple un bulletin permettant de suivre la démographie des entreprises).

Débats

Poursuite du projet informatique : l'OCIRT rassure la CCG en affirmant qu'il n'est pas question de demander 800 000 F supplémentaires pour voir combien cela coûtera pour finir le projet. Elle souligne que la question est de savoir si, dans le cadre du crédit voté, le projet peut être fini ou s'il faudrait une petite marge. Il est en outre nécessaire de disposer de chiffres fiables dans le cadre des procédures d'extension de CCT. Dans ce cadre, le REG a la possibilité de faire des enquêtes rapides par mail, ce qui a permis de mener des enquêtes sur les besoins de l'extension avec un retour rapide. Pour mener à bien ces enquêtes, les listes d'entreprises doivent être à jour et exhaustives.

Utilité du REG : il faut distinguer trois niveaux d'utilisations, qui sont la planification (pour la délocalisation d'entreprises, le nombre d'emplois, etc.), l'utilisation prospective (pour les entreprises qui souhaiteraient s'établir à Genève, par exemple) et les demandes publiques d'information. Il y a plus de 56 000 connexions en une année, ce qui montre l'intérêt de l'outil. Des privés l'utilisent aussi pour se renseigner sur des entreprises, par exemple. Il existe la possibilité d'acheter des listes d'entreprises.

Décision

La commission décide d'attendre l'audition du département concerné avant de rendre sa réponse sur le suivi de la L 10514.

Audition du 30 mars 2015 de M. Pierre Maudet, conseiller d'Etat (DSE)

Le conseiller d'Etat informe la commission que ses services sont actuellement en train d'étudier les possibilités en lien avec la refonte du REG tout en restant dans l'enveloppe accordée. Il souligne que les 800 000 F supplémentaires demandés pour étudier la suite à donner au projet ne sont pas nécessaires, vu que l'étude est actuellement effectuée directement par la DGSI. Il indique l'utilité de l'outil pour les utilisateurs, notamment en regard de l'OCIRT qui a besoin d'une vision à jour des entreprises, ce qui nécessite un recensement aussi large que possible. Il mentionne finalement réfléchir aux opportunités possibles, notamment en conciliant les activités du registre du commerce à celles du REG.

Décision

La commission, rassurée par les informations transmises par le DSE, décide d'attendre le point de situation proposé par le département. Les options sur la suite à donner à la refonte du REG seront présentées.

Audition du 26 octobre 2015 de M. Pierre Maudet, conseiller d'Etat (DSE), de M. Eric Favre, directeur général (DGSI), et de M^{me} Christina Stoll, directrice générale de l'office cantonal de l'inspection et des relations du travail (OCIRT)

Le conseiller d'Etat présente en préambule les démarches initiées par son département. Une étude de relance du projet REG@ a permis de redéfinir le cahier des charges et le périmètre des fonctionnalités de ce dernier et d'identifier les solutions techniques efficaces. Le but étant d'évaluer la pertinence du projet et de savoir si les objectifs fixés sont réalisables dans le cadre du crédit voté et restant.

La directrice générale de l'OCIRT rappelle qu'il s'agit de pérenniser un outil actuel et d'assurer la liaison avec les autres bases de données de l'administration cantonale et fédérale ainsi qu'avec le registre du commerce, tout en y intégrant les nouveaux besoins (planification).

Le directeur général de la DGSI mentionne que le projet se déroulait convenablement jusqu'au mois de juin 2013, moment à partir duquel les indicateurs sont passés au rouge. Un rapport d'audit a été demandé et a été l'objet de certaines confusions, notamment en mentionnant les résultats d'une étude non achevée qui a, entre autres, attiré l'attention des Commissions des finances et de contrôle de gestion.

Le directeur général de la DGSI présente ensuite dans le détail les résultats de l'étude de relance du projet REG@. Trois voies possibles ont été identifiées :

1^{re} voie – développement sur mesure : le coût d'un tel développement serait estimé inférieur au solde du crédit voté, pour un périmètre conforme à l'exposé des motifs du projet de loi.

2^e voie – analyse de marché : il n'existe aucune solution spécialisée, toutefois plusieurs progiciels adaptés, à paramétrer, ont été identifiés. Sur cette base, le projet est réalisable dans le cadre du crédit restant.

3^e voie – consultation des cantons : après consultation de diverses administrations publiques communales et cantonales, deux solutions pertinentes ont pu être identifiées, toutefois, elles ne sont soit pas totalement adaptées ou encore en cours de réalisation.

Le directeur général de la DGSI résume également la situation financière du projet en regard du crédit voté, en précisant que le solde disponible s'élève à 44% du montant initialement voté.

En conclusion, le directeur général de la DGSI indique que deux voies sont possibles pour terminer le projet et que celle du progiciel à paramétrer est la

solution privilégiée pour réduire les risques afférents au projet et bénéficier des évolutions futures du progiciel.

Débats

Coûts et poursuite du projet : il est constaté que 1,5 million de francs auront été perdus dans le projet ; ce qui surprend est que le projet REG@ peut être mené à bien avec le solde restant. Le projet pourrait être terminé au cours de l'année 2017.

Progiciel paramétré vs logiciel sur mesure : avec le progiciel, la prise de risque est moins grande ; par la suite, l'Etat bénéficiera des évolutions au fur et à mesure sans avoir à effectuer lui-même le développement. Cela implique toutefois un risque différent, puisqu'un tiers détient le progiciel. Pour le contrat de maintenance, il faut compter entre 15 et 22% du prix global en coûts annuels. Ce type de produit vit en tout cas une dizaine d'années. Donc pour un budget de 1,5 million, cela représente environ 200 000 F par année de maintenance.

Fonctionnement de la DGSI : il est estimé que, jusqu'en 2013, il y avait une sorte de nonchalance de la part de la DGSI en matière de dépenses. Une reprise en main et un cadrage a permis d'améliorer la situation. L'impact de ces changements est une diminution de 44% du crédit de renouvellement informatique. Le conseiller d'Etat rend attentif au fait que l'informatique est le système nerveux de l'Etat, et qu'une diminution de 120 ETP à la DGSI en trois ans amène à une situation où il est difficile de supprimer davantage de postes. Si cette diminution a été possible, c'est principalement parce qu'une grande partie des emplois étaient externalisés (contrats LSE), d'après l'idée que ce mode de fonctionnement coûtait moins cher, idée qui s'est révélée fautive, puisque l'externalisation coûte 20 à 25% plus cher. L'époque durant laquelle rien n'était trop beau en matière informatique et où il fallait tout faire soi-même est terminée.

Collaboration entre la DGSI et les services : celle-ci a été améliorée et une véritable collaboration et une compréhension des enjeux métiers (par la DGSI) et des contraintes (par les équipes métiers) semblent exister désormais.

Utilité du REG : tant la CGAS que l'UAPG sont convaincues de la nécessité de la poursuite du projet. C'est un outil très utile pour ce qui est des processus d'extension des conventions collectives de travail. En ce qui concerne l'inspection paritaire des entreprises, sa mise en place serait possible sans le REG, mais cela compliquerait la tâche. Le REG est le seul répertoire qui indique le nombre exact de collaborateurs et, en termes de priorisation des

tâches de contrôle, il est essentiel de connaître les fluctuations d'emploi, et la proportion de temps partiel au sein des employés.

Décision

La commission décide d'écrire ses conclusions au département en indiquant qu'une majorité de la CCG le suit dans ses conclusions. Un courrier est envoyé à la Commission des finances, résumant les travaux et la prise de position en faveur du suivi du projet de la CCG.

8.2 Mesures d'accompagnement à la libre circulation des personnes et exécution de la lutte contre le travail au noir

Audition du 23 mars 2015 de M^{me} Christina Stoll, directrice générale de l'office cantonal de l'inspection et des relations du travail (OCIRT)

La directrice générale de l'OCIRT informe que le périmètre de l'audit mené par le SECO a porté sur trois problématiques, à savoir la mise en œuvre générale de l'observation du marché du travail dans le cadre des mesures d'accompagnement, le contrôle en matière de détachement et les activités de contrôle dans la lutte contre le travail au noir. Elle rappelle que, dans ces trois domaines, une large responsabilité est donnée au canton et que le SECO exerce la haute surveillance.

En rapport avec la mise en œuvre générale de l'observation du marché du travail dans le cadre des mesures d'accompagnement, le SECO a qualifié une exécution conforme. Les données statistiques et les études réalisées sur l'emploi et les salaires disponibles dans le canton sont très développées en comparaison cantonale. La collaboration interinstitutionnelle (commissions paritaires) fonctionne bien et la priorité de contrôle, à savoir l'établissement de l'existence d'une sous-enchère salariale abusive et répétée, est jugée cohérente en ciblant les secteurs à risque. En cas de sous-enchère salariale qualifiée d'abusives et de répétitives, le canton fait usage des instruments liés aux mesures d'accompagnement (notamment l'édition d'un contrat-type de travail avec salaires minimaux impératifs) et en contrôle le respect.

En lien avec le contrôle en matière de détachement, les résultats de l'audit indiquent une exécution globalement conforme. Les principales commissions paritaires actives à Genève transmettent régulièrement les dossiers d'infraction pour sanction à l'OCIRT, certaines commissions ne remplissent toutefois pas cette procédure. Le SECO a, en outre, relevé que, pour une minorité de dossiers, la durée de traitement était élevée. Toutefois, le point critique mis en exergue par le SECO se situe au niveau de la procédure appliquée en cas de

violation de l'obligation de renseigner, qui ne doit plus être sanctionnée par les commissions paritaires mais par l'OCIRT, ceci afin d'être en conformité avec la loi sur les travailleurs détachés (LDét). Ce point concerne des entreprises étrangères qui détachent des travailleurs ou des travailleurs indépendants venant en Suisse pour une durée de maximum 90 jours et représentant 0,2% du volume total d'emplois à Genève. L'OCIRT remarque toutefois que ce constat du SECO rajoute une couche de complexité au processus. En outre, la directrice générale de l'OCIRT aborde la question des procédures pénales et indique préférer l'utilisation de moyens dissuasifs jugés plus efficaces, tels que la menace de suspension préalable de l'activité des indépendants ou l'interdiction de déployer des services en Suisse.

Quant aux activités de contrôle en matière de lutte contre le travail au noir, l'audit-test a révélé une exécution conforme.

Sur la base de ces analyses, la directrice générale de l'OCIRT aborde les recommandations du rapport et informe les commissaires de l'état de leur mise en œuvre dans son office.

Débats

Il est souligné que le détachement est une zone à risque, raison pour laquelle l'OCIRT y attache une grande importance.

Les questions liées à l'externalisation des tâches (par exemple l'informatique) sont abordées. Cependant, il n'existe aucun dispositif légal qui contrôle l'externalisation et l'OCIRT ne peut pas agir sur ce genre de cas, de même dans les cas de sous-enchère salariale quand il n'existe pas de salaire minimum pour le secteur concerné. L'OCIRT tente cependant une procédure de conciliation dans ces cas-là afin de sensibiliser l'entreprise à son intérêt de se mettre en conformité avec les salaires usuels.

L'existence d'un dumping salarial dans une situation où il n'y a pas de salaire minimum ou de contrat-type peut être avérée dans un secteur où il existe une enquête d'observation des salaires menée sous l'égide de l'Observatoire genevois du marché du travail et dans lequel des usages ont été édictés (p. ex. : l'industrie graphique). Il existe aussi le calculateur genevois des salaires.

L'OCIRT a examiné certains secteurs au moyen d'une étude des salaires de 2010 et a constaté que le risque de sous-enchère salariale ne s'est pas révélé entre les travailleurs domiciliés en Suisse et les frontaliers. La sous-enchère concerne tout d'abord les femmes, et ensuite les personnes établies en Suisse avec un permis B ou L.

Décision

La commission prend acte des informations transmises par l'OCIRT et note que ce dernier sera périodiquement audité en la matière par le SECO.

8.3 Service des contraventions

Audition du 30 mars 2015 de M. Pierre Maudet, conseiller d'Etat (DSE), de M^{me} Masha-Hélène Alimi, directrice du service des contraventions (DSE), de M. Marc Antille, directeur du contrôle interne (DSE), de M. Guy Reyfer, directeur du service support et logistique (Police cantonale de Genève), et de M. Pascal Duriaux (Police judiciaire)

Cette audition avait pour objectif un point de situation sur l'état d'avancement des travaux mis en œuvre au sein du service des contraventions (SdC), suite aux recommandations émises par les entités de surveillance. Il s'agissait également de faire un état de situation sur l'année écoulée vu qu'il s'agit d'un service dont les missions évoluent rapidement.

En préambule, le conseiller d'Etat rappelle que le SdC est dépendant de plusieurs partenaires (Fondation des parkings, police, justice, etc.) et que, de ce fait, le service fait office de réceptacle des affaires à traiter. En conséquence, le SdC n'est maître ni du nombre d'affaires y entrant, ni du type d'affaire à traiter. Le conseiller d'Etat constate également que l'une des missions du service, à savoir celle d'autorité de poursuite pénale en matière contraventionnelle, est en forte augmentation. Il explique, en effet, que les procédures qui relevaient auparavant du domaine de la contravention sont devenues aujourd'hui des délits de la circulation routière et que ces derniers sont traités par le biais d'ordonnances pénales, ce qui impacte le SdC.

La directrice du SdC revient sur les missions du service et sa récente réorganisation, notamment au niveau du service « structure et qualité » chargé de la maîtrise des processus de travail, du service juridique chargé de la mission d'autorité de poursuite en matière contraventionnelle, du service contentieux permettant de traiter les affaires de poursuites civiles et/ou pénales et finalement du service relations usagers avec la mise en place de moyens de communication avec les contrevenants. Puis, elle présente le flux des affaires traitées, en distinguant les processus liés aux amendes d'ordre des processus relatifs aux ordonnances pénales ; elle en résume leur taux de recouvrement et l'impact des mesures mises en œuvre sur ces derniers. Elle démontre également, en regard de ces flux, les processus problématiques (goulet d'étranglement). Finalement, la directrice aborde les mesures organisationnelles introduites au sein du service, notamment la mise à jour des

cahiers des charges des employés, la fixation d'objectifs, la mise en place de tableau de bords au niveau des chefs de secteurs, etc.

Par la suite, la directrice du SdC mentionne les points à améliorer en termes d'efficacité, à savoir la saisie manuelle de certaines affaires, de fastidieuses réconciliations comptables manuelles ainsi que l'absence d'interfaces avec les fournisseurs, ce qui pèjore les capacités de recouvrement du service.

Pour conclure, la directrice du SdC présente les différentes estimations en ressources humaines en regard des potentiels développements informatiques pouvant bénéficier au service. Pour chaque option présentée, elle expose les différents retours sur investissements.

Le conseiller d'Etat conclut en discutant du principe d'automatisation des processus liés au service, ce qui doit de prime abord être discuté au niveau du Conseil d'Etat.

Débats

Des précisions sont demandées sur les délais pour faire opposition (dix jours pour les ordonnances pénales à partir de la notification), sur les amendes d'ordre annulées (corps diplomatiques ou personnes amendées prouvant qu'elles n'étaient pas les contrevenants). Pour ce qui a trait aux corps diplomatiques, la consigne a été donnée de verbaliser les contrevenants ; certaines ambassades paient les amendes.

Décision

La commission prend acte des informations transmises par le DSE.

8.4 Corps de police

Audition du 20 avril 2015 de M. Charles Pict, directeur du service d'audit interne (SAI), de M. Mathieu Bussien, responsable d'audits (SAI), et de M. Fabrice Billieux, auditeur (SAI)

La commission a traité du rapport du SAI n° 15-11 relatif aux ressources humaines de la police au cours de sa séance du 20 avril 2015.

Décision

La commission prend acte du rapport.

Audition du 4 mai 2015 de M. Pierre Maudet, conseiller d'Etat (DSE), de M. Marc Antille, directeur du contrôle interne (DSE), de M. Didier Froidevaux, directeur de la stratégie (Police cantonale de Genève), de M. Jean-Pierre Lauper, 1^{er} lieutenant (Police cantonale de Genève), de M. Robert Tanner, directeur des ressources humaines (Police cantonale de Genève), de M^{me} Isabelle Terrier, présidente (CdC), et de M. Stanislas Zuin, magistrat titulaire (CdC)

Le conseiller d'Etat chargé du DSE aborde, en préambule, le contexte des rapports discutés en précisant que ces derniers datent d'une époque qui n'est pas totalement révolue. Ces deux rapports ont ainsi servi de base à l'évolution de l'organisation et du fonctionnement de la police, dont une partie des changements ont été concrétisés dans la nouvelle loi sur la police. Il rappelle qu'à son arrivée, l'institution n'était pas dotée d'une direction des ressources humaines et qu'elle fonctionnait de façon très cloisonnée d'où un besoin d'uniformisation.

Le directeur de la stratégie de la Police cantonale de Genève (ci-après la police) rappelle en avant-propos que, dès le début de la législature, les premières réformes visant à normaliser la rémunération et les horaires de la police ont été mises en œuvre par le Conseil d'Etat. Puis, il aborde le suivi des recommandations émises par la CdC et restées en suspens aux termes du 3^e suivi, ceci pour les rapports suivants :

Rapport de la Cour des comptes n° 2 : audit de gestion relatif à la fonction financière du corps de police et au projet MICADO, application informatique du service des contraventions

Le directeur de la stratégie de la police informe que certaines recommandations ont été mises en œuvre depuis le dernier suivi de la CdC. Il s'agit notamment de l'identification des policiers occupant des fonctions administratives dont le transfert d'activité vers le terrain a été effectué pour 18 ETP (projet POLMAXadmin). En lien avec la création d'un service du contentieux, il informe que, suite à la création du service du contentieux de l'Etat, toutes les créances après mise en poursuites ont été transférées. Quant à la suppression des encaissements en liquide, ceci a été fait dans tous les postes de police, exception faite de la navigation et du service des contraventions (SdC) où il a été jugé utile de conserver cette prestation.

En rapport avec les contrôles relatifs aux risques d'annulation, ils sont en place mais doivent être consolidés et améliorés grâce à la nouvelle application du SdC. Quant à la rétrocession des soldes dus aux communes, elle est effective mais la communication pose des problèmes techniques et de faisabilité (les

soldes seront communiqués sur la base d'estimations). Ainsi, il reste pour ce rapport deux recommandations en cours dont une qui est à bout touchant. Une des recommandations est réalisée du point de vue de la police mais contestée pour un de ses éléments.

Commentaires de la Cour des comptes : la question de la vérification des éléments soulevés constitue l'enjeu principal. Des contrôles ponctuels et des demandes de documents doivent être effectués. Des audits complémentaires et sondages pourraient être faits permettant d'attester la mise en œuvre des éléments décrits. Il rappelle également que l'audit de la CdC avait eu lieu à une époque où la police disposait d'un ancien système informatique et que, avec la mise en place d'une nouvelle application, certaines recommandations ne sont plus d'actualité.

Rapport de la Cour des comptes n° 17 : audit de légalité et de gestion relatif à la rémunération du corps de police

Le directeur de la stratégie de la police passe en revue les recommandations mises en œuvre depuis la fin du 3^e suivi effectué par la CdC. Il mentionne notamment :

- la mise en place de tableaux de bord (incluant les soldes des compteurs principaux et la supervision du département sur la gestion des éléments de rémunération de la police) ;
- la transposition des règles en matière d'horaire et de rémunération qui a été effectuée via des fiches MIOPE, avec la validation de l'OPE ;
- la nouvelle organisation des RH de la police qui permet de disposer de l'ensemble des horaires au niveau du système informatique ;
- le certificat de salaire qui mentionne dorénavant les avantages correspondant à des éléments imposables (prime d'assurance-maladie et indemnité pour risques inhérents à la fonction).

Quant à la planification des heures annuelles intégrant des événements exceptionnels en limitant les heures supplémentaires, le directeur de la stratégie informe qu'un horaire flexible a été mis en place dès 2010, dont les horaires sont définis selon les pics d'activités. A ce jour, tout événement connu 30 jours à l'avance peut être intégré sans générer des heures supplémentaires. En outre, un système de récupération d'heures supplémentaires est en place permettant de limiter leur paiement.

Ainsi, il reste une recommandation en cours qui est à bout touchant et une recommandation contestée (reformulation de la loi et du règlement pour

respecter la LAMal – libre choix de l’assureur – dont l’impact est une non-conformité au droit fédéral).

Commentaires de la Cour des comptes : le représentant de la CdC voit d’un bon œil la mise en place de tableaux de bord, ces derniers permettant de conduire à des actions et résultats concrets. Il pointe également l’enjeu principal du rapport, à savoir la maîtrise des heures supplémentaires et se renseigne sur l’adéquation entre la planification effectuée en amont et les résultats. Il aborde finalement la vérification de la rétrocession des honoraires perçus lors de formation donnée à l’extérieur et la question de la diminution des codes horaires.

Audition du 1^{er} juin 2015 de M. Marc Antille, directeur du contrôle interne (DSE), de M. Didier Froidevaux, directeur de la stratégie (Police cantonale de Genève), de M. Robert Tanner, directeur des ressources humaines (Police cantonale de Genève), et de M. Stanislas Zuin, magistrat titulaire (CdC)

Rapport de la Cour des comptes n° 32 - Audit de gestion relatif à l’utilisation de l’application de conduite opérationnelle du personnel de police (COPP) au sein de la Police judiciaire

Les auditionnés passent en revue l’état de situation des recommandations restées en suspens, notamment :

4.1.4-1 L’organisation des RH police est maintenant finalisée, les procédures de saisie et de contrôle doivent encore être formalisées mais elles sont déjà appliquées. Quant au manuel d’utilisation de COPP, il a été réalisé et une formation continue a été dispensée à la majorité des gestionnaires de front. Une liste des points de contrôle a été produite. Il reste encore à mettre en ligne un *vade-mecum* concernant les aspects techniques de l’utilisation de l’application (d’où une réalisation à 80%).

4.2.4-5 La mise en place du SCI lié à COPP est en cours de réalisation et un nouveau responsable du contrôle interne a été engagé depuis février 2015. Cette recommandation n’est pas totalement finalisée dans la mesure où la liste de contrôle mentionnée au point précédent se complète au fur et à mesure.

4.3.4-6 Plusieurs directives ont été émises afin de documenter l’optimisation de la planification et des horaires. Un cahier des charges donne une vision d’ensemble des travaux restant à effectuer (état d’avancement estimé à 90%).

4.3.4-7 Le module « mobilisation » livré en 2007 ne répond pas au besoin, il est actuellement en stand-by dans l'attente d'une décision sur la suite qui lui sera donnée. Le prix lié au développement du module est également critique. Dans cette attente, une solution non automatisée est utilisée.

4.4.4-8 La réalisation s'effectue par lots. Un cahier des charges définissant l'ensemble des travaux à effectuer existe et la finalisation de l'interface entre COPP et SIRH est prévue pour 2015. Il est prévu de gagner 0,8 ETP.

4.5.4-10 Cette recommandation est partiellement atteinte et partiellement contestée. Les super-utilisateurs ont été réduits au maximum, mais pour des raisons de simplification du traitement administratif cette fonctionnalité ne doit pas complètement disparaître. Une directive cadre toutefois la procédure.

5.2.4-16 Dans le cadre de la mise en place de l'organisation des RH police, un projet *indicateurs et reporting* est en cours de déploiement. Ce dernier permettra à terme de donner des indicateurs précis permettant d'optimiser les ressources (par ex. le nombre d'heures supplémentaires).

Le directeur de la stratégie résume l'état de la situation à ce jour, à savoir que 10 recommandations ont été réglées (dont une partiellement), 1 recommandation n'est pas mise en œuvre et 6 recommandations sont en cours de réalisation dont 3 à bout touchant.

Commentaires de la Cour des comptes : le représentant de la CdC apprécie les commentaires très détaillés fournis par la police et souligne leur volonté de transparence. Il mentionne qu'une approche orientée résultat permettrait de justifier plus concrètement la démarche d'optimisation des horaires. En lien avec la multiplication des horaires, il souhaiterait en connaître la justification, notamment au niveau des postes administratifs. Quant à la suppression de la substitution, il se dit satisfait de la solution élaborée par la police. Il conclut sur la question des coûts supplémentaires liés à la maintenance de COPP et sur la pesée d'intérêt à réaliser afin de justifier l'opportunité de la réalisation d'un module de mobilisation.

Décision

La commission décide de prévoir une séance de débriefing avec la Cour des comptes.

Audition du 22 juin 2015 de M. Stanislas Zuin, magistrat titulaire (CdC)
Rapport de la Cour des comptes n°2

Le magistrat commente la documentation qui a été fournie en axant son intervention sur le bilan de l'opération POLMAXadmin²¹. Il s'agit à ce stade d'en savoir davantage sur le rythme auquel le nombre de policiers devant encore être transférés le seront et sur les raisons d'un non-transfert immédiat. Il serait également judicieux d'obtenir plus d'informations sur l'impact, en termes financiers, des changements intervenus (remplacement de policiers occupant des postes administratifs).

Rapport de la Cour des comptes n° 17

Le magistrat commente le tableau de bord relatif aux heures supplémentaires (HS) qui a été transmis à la commission. Ce dernier permet de suivre leur évolution tout au long de l'année mais il présente quelques points qui gagneraient à être améliorés :

- une vision par corps de police serait plus utile ;
- les majorations d'HS sont difficilement identifiables et gagneraient à être présentées distinctement (HS brutes vs HS majorées) ;
- le tableau de bord n'est pas encore utilisé au niveau opérationnel.

En outre, le tableau présenté ne permet pas d'attester que les HS ont effectivement diminué. Et plus d'un tiers des HS sont dues à des événements dont il s'agirait de connaître la nature (prévisible ou imprévisible) dans le détail.

Le magistrat présente ensuite plusieurs graphiques relatifs aux heures supplémentaires établis par la CdC sur la base de restitution de COPP. Ces analyses démontrent notamment une majoration des HS en % se situant entre 35 et 45 % qui est à mettre en lien avec la planification des événements. Également, le mois de décembre s'avère être un mois d'activité réduit en termes de création d'HS alors qu'un grand nombre de ces dernières sont récupérées ce même mois.

Rapport de la Cour des comptes n° 32

La CdC relève l'avancement effectué dans les projets visant à améliorer la maîtrise des heures supplémentaires. Toutefois, les outils mis en place ne permettent pas de comprendre la création d'heures supplémentaires, ni de s'assurer de l'efficacité de la planification. Elle est d'avis que la police doit analyser les données issues de COPP dans le but d'en tirer des pistes permettant

²¹ La démarche POLMAXadmin au sein du corps de police a pour but d'identifier les possibilités de dégager le personnel policier de ses tâches administratives inutiles ou pouvant être confiées à d'autres catégories de personnel.

de prendre des mesures adéquates en termes de planification et de gestion des heures supplémentaires.

En résumé, le reporting effectué par la police gagnerait en qualité en présentant des données plus détaillées. Egalement, il serait intéressant d'examiner l'impact des projets pilotes lancés dans certains postes de police (introduction de nouveaux horaires).

Débats

Heures supplémentaires : il est souligné que ce dossier occupe le Grand Conseil depuis de longues années. Les recommandations de la CdC n'ont pas toutes été appliquées et pas dans les délais demandés. Cela a un peu avancé, mais cela n'a pas encore abouti.

Pour ce qui est des causes, il faut aussi prendre en compte les changements de la nature du métier. Il y a également une part structurelle liée au mode de planification. La CdC avait recommandé une planification à 90%, en laissant 10% pour absorber les imprévus. La police a voulu faire autrement, et cela ne donne visiblement pas de résultats. Si la planification ne change pas, la hausse des effectifs ne changera pas la situation.

A propos de l'annualisation du temps de travail, chaque corps a des règles distinctes (il y a même des différences dans un même corps). La démarche d'annualisation ne peut pas être généralisée. Il faut examiner unité par unité.

Le coût des heures supplémentaires est estimé entre 10 et 15 millions de francs par an.

Séance du 31 août 2015 : discussion interne

Après avoir analysé le courrier que la CdC a transmis à la commission suite aux différentes auditions effectuées, une discussion interne s'effectue entre les commissaires sur la suite à donner en matière de suivi des recommandations de la CdC non pleinement réalisées.

Décision

La commission décide d'écrire au département pour demander des informations complémentaires permettant de faire un suivi de la mise en œuvre des recommandations discutées.

Séance du 7 septembre 2015 : discussion interne

Suite à la problématique des horaires de la police, la commission discute d'une nouvelle problématique qui est liée à ce thème, à savoir celle du mode de calcul des vacances de la police.

Décision

La commission décide d'auditionner le syndicat de la police ainsi que le département.

Audition du 14 septembre 2015 de M. Marc Baudat, président de l'Union du personnel du corps de police (UPCP), et de M. Sébastien Glauser, vice-président (UPCP)

Le président de l'UPCP rappelle l'historique du dossier relatif à la demande de compensation rétroactive des heures de travail effectuées par les policiers. Il informe à ce propos que leur employeur comptabilise les vacances en heures, à raison de huit heures par jour de vacances, alors que l'UPCP considère, dans le cas des policiers soumis à un horaire variable et dont le travail en tournus dépasse généralement les huit heures, que la comptabilisation doit s'effectuer en jours.

Le président de l'UPCP aborde également la problématique des repos compensés, à savoir la transformation de jours de congé en jours travaillés et sa contrepartie, un jour de travail donné en congé. Il rappelle que l'employeur planifie 2080 heures annuellement et indique que les ressources humaines de la police se basent sur un préavis de 30 jours pour planifier les horaires.

Le président de l'UPCP énumère par la suite les détails de l'organisation du travail des policiers (horaire de travail, annualisation, pause, heure supplémentaire, compensation et prise des congés) et l'argumentaire que présente leur syndicat sur la base des lois et règlements en vigueur. Il informe que l'UPCP, après avoir voulu négocier avec le département, a confié la défense de leur intérêt à un avocat.

Débats

De nombreuses questions sont posées pour comprendre le fonctionnement du calcul des heures supplémentaires, des vacances et de la planification des horaires.

Reprise des heures supplémentaires : elles se prennent soit en début ou en fin de service sur un jour de travail, soit sur un jour de congé. Dans ces deux cas, ces heures supplémentaires s'ajoutent sur un compteur, qui est indépendant du calcul des vacances et des éventuelles heures à rattraper y

relative. A la fin de l'année, chaque policier peut se faire payer jusqu'à 200 heures supplémentaires de ce compteur. Le reste des heures supplémentaires effectuées doivent être prises comme heures de vacances durant l'année suivante.

Le système qui existait avant l'Euro 2008 était que les policiers pouvaient incrémenter leurs heures supplémentaires autant qu'ils le désiraient. L'un des problèmes était la valorisation comptable de ces heures, qui étaient accumulées tout au long de la carrière pour être transformées en argent lorsque le salaire était le plus intéressant, soit en fin de carrière.

Horaires : il est indiqué qu'en moyenne, les policiers travaillent moins de cinq jours par semaines, mais effectuent plus de huit heures de travail par jour. Pour l'UPCP, l'annualisation n'est pas appropriée pour la police. Il est suggéré de mettre en place un décompte d'heures par entité, afin de savoir sur quoi sont effectivement travaillées les heures.

Des congés peuvent être imposés, ce que conteste l'UPCP.

Des commissaires estiment qu'il faudrait une loi spécifique pour les horaires des forces de l'ordre ; d'autres estiment que l'égalité de traitement doit prévaloir au sein de l'Etat.

Décision

La commission décide d'auditionner le département chargé de la police du canton de Berne à titre de comparaison.

La police cantonale bernoise a transmis à la CCG une réponse écrite à ses interrogations relatives à l'organisation du travail de la police. Un complément d'information a été demandé, par retour de courrier, sur les heures supplémentaires et le compte épargne-temps qui offre une alternative à la pratique du temps de travail annualisé.

Audition du 9 novembre 2015 de M. Pierre Maudet, conseiller d'Etat (DSE), de M. Marc Antille, directeur du contrôle interne (DSE), de M. Didier Froidevaux, directeur de la stratégie (Police cantonale de Genève), et de M. Robert Tanner, directeur des ressources humaines (Police cantonale de Genève)

Le conseiller d'Etat effectue en préambule un point de situation sur le programme POLMAXadmin, un plan destiné à remplacer le personnel sous statut LPol effectuant des tâches de nature administrative pouvant être

effectuées par des personnes sous statut LPAC. Un rapport a récemment été transmis à la commission établissant le bilan des policiers effectivement remplacés et les projections à venir, ainsi que les économies respectivement réalisées et à réaliser.

Le conseiller d'Etat présente ensuite la situation relative aux vacances et à la gestion des heures supplémentaires (HS) de la police. Il rappelle que, depuis trois ans, le DSE a essayé, en collaboration avec les syndicats de la police, de faire ressortir tous les dossiers appelant une discussion. Il cite notamment les heures supplémentaires structurelles qui ont pu être purgées avec la Commission des finances. Egalement, la nouvelle loi sur la police implique la refonte de plusieurs règlements relatifs à l'organisation et aux pratiques de la police. Tous ces changements génèrent des tensions avec les organisations syndicales. Sur les horaires et la rémunération des HS, c'est également un point qui fait l'objet de divergences. Ceci est à mettre en lien avec une faiblesse de pilotage au niveau de la gestion et de la production des heures supplémentaires. Toutefois, si des mesures sont actuellement analysées pour améliorer la planification des horaires, les HS restent inhérentes à la fonction, notamment dans les cas d'événements importants et/ou de dernière minute liés à la Genève internationale (p. ex. discussions sur le nucléaire).

Finalement, le système de débours, actuellement forfaitaire, pose également des problèmes, notamment de mobilité entre les corps de police et d'égalité de traitement ; il doit être appelé à évoluer. Il rappelle en sus que tous ces points ont pour toile de fond un contexte dans lequel des économies doivent être faites (mesures budgétaires 2016).

A propos des heures supplémentaires, le directeur de la stratégie de la police explique le travail actuellement réalisé pour améliorer leur gestion et leur suivi. Une des premières mesures s'applique à analyser les mobilisations et l'impact d'une meilleure planification sur les heures supplémentaires. Ensuite, des analyses sont réalisées sur les effets des nouveaux horaires et leur impact sur la génération d'heures supplémentaires. Ces dernières analyses, après avoir été effectuées sur certains postes, seront étendues à d'autres postes et corps de police. Quant aux mesures portant sur l'activité opérationnelle et récurrente par corps de police, en isolant les effets des mobilisations et des majorations, les travaux d'analyse sont encore en cours.

A propos de la problématique des jours de vacances, le directeur des ressources humaines de la police mentionne qu'un policier a droit à 29 jours de vacances et que le nombre d'heures annuel de travail devant être effectuées se monte à 2080. Il rappelle que l'Etat calcule les vacances en heures et non pas en jours. Sur la base d'une démonstration comparant un horaire de travail 4/2, 5/3 (jours) et un horaire administratif d'un policier, il démontre la

différence chiffrée entre le mode de calcul utilisé par les syndicats et celui utilisé par l'Etat, ainsi que les différences de traitement qui en découlent.

Débats

Conflit sur les jours de vacances : il est difficile de trouver un compromis sur ce point, lequel sera tranché par la justice. Le DSE indique que l'on ne peut pas avoir une comptabilisation horaire au cas par cas, sans parler de la bureaucratie que cela engendre.

Débours : le problème est qu'ils sont devenus un élément constitutif des revenus des policiers ; ils peuvent être un élément freinant la mobilité entre brigades, les policiers ne voulant pas y renoncer.

Planification et heures supplémentaires : il est expliqué que 20% des événements ne sont pas planifiables et que les syndicats veulent éviter au maximum le travail sur appel. Il est encore dit qu'une partie des heures supplémentaires est d'ailleurs générée par les heures de piquet. Les heures de piquet génèrent 9 minutes d'heures supplémentaires par heure de piquet. Selon le département, la moitié des heures supplémentaires est incompressible. Un plan d'action est en cours d'évaluation pour diminuer de moitié les heures supplémentaires. Il est expliqué que les Vaudois considèrent qu'il n'y a pas d'heures supplémentaires et que cela entre dans le salaire ; cependant cela serait très difficile à instaurer à Genève.

Décision

La commission décide d'entendre le département au premier trimestre de l'année suivante pour discuter des résultats des diverses analyses abordées au cours de l'audition.

8.5 Fondation d'aide aux entreprises

Audition du 2 novembre 2015 de M. Charles Pict, directeur du service d'audit interne (SAI), de M. Jean Vilaseca, responsable d'audits informatiques (SAI), de M. Mathieu Bussien, responsable d'audits (SAI), et de M. Dimitri Moatti, responsable d'audits (SAI)

La commission a traité du rapport du SAI n° 15-20 relatif à la Fondation d'aide aux entreprises.

Décision

La commission décide d'auditionner la direction de la Fondation d'aide aux entreprises.

8.6 Service du commerce

Audition du 21 décembre 2015 de M. Pierre Maudet, conseiller d'Etat (DSE), de M^{me} Christina Stoll, directrice générale de l'office cantonal de l'inspection et des relations du travail (OCIRT), de M. Raoul Schrumpf, directeur du service du commerce (SCOM), et de M. Marc Antille, directeur du contrôle interne (DSE)

Le service du commerce (Scom) est chargé de mettre en œuvre la réglementation cantonale et fédérale en matière de surveillance des commerces et des professions réglementées. Les récentes évolutions législatives et leurs impacts sur l'activité du Scom et/ou des exploitants sont exposés aux commissaires, notamment en vue de la future entrée en vigueur de la nouvelle loi sur la restauration, le débit de boissons et l'hébergement (LRDBH) qui à Genève touche aujourd'hui 2800 établissements dont 1700 cafés et restaurants. D'autres lois, telle la loi sur les taxis, qui concerne 2100 chauffeurs, ou encore la loi sur les heures d'ouverture des magasins, via le contreprojet à l'initiative 155 « Touche pas à mes dimanches ! »²², sont actuellement encore en cours d'examen.

Le Scom a connu plusieurs modifications au sein de son organisation interne, notamment une nouvelle direction et un renforcement des compétences juridiques. Il a été rattaché à l'OCIRT depuis le 1^{er} janvier 2015 dans le but de le consolider et de permettre une meilleure répartition des missions, notamment sous l'angle du marché du travail. Ainsi, certains domaines tels que l'hôtellerie et la restauration ont pu gagner en missions de surveillance. Le support financier apporté par l'OCIRT a aussi permis d'effectuer un gros travail de récupération des factures non payées et, ainsi, d'en résorber un bon tiers.

Quant à l'organisation externe, le Scom a travaillé sur le renforcement et la création de synergies avec ses différents partenaires tant publics que privés. Des actions communes avec la police ont par exemple eu lieu vis-à-vis des dépanneurs, des établissements publics et des taxis.

²² Voir également IN 155-B Rapport de la Commission de l'économie chargée d'étudier l'initiative populaire 155 « Touche pas à mes dimanches ! ».

La question du délai de traitement des dossiers liés aux infractions est abordée. La mise en œuvre du traitement des rapports, leur traçabilité et contrôle ainsi que les priorités choisies sont ainsi exposées à la commission. Un point de situation sur le nombre de rapports traités et restant à traiter selon le degré de gravité est présenté. A ce stade, il reste environ un tiers des dossiers à traiter. L'objectif étant d'éliminer le retard accumulé et de garantir le traitement des urgences en 2016.

Un point de situation est effectué sur les six recommandations encore en suspens concernant l'audit n° 33 de la Cour des comptes relatif au service du commerce²³. Outre, la gestion des infractions précédemment abordée et dont le traitement du retard est en cours de résorption, la nouvelle LRDBH permettra de répondre à deux autres recommandations, notamment au niveau du traitement des manifestations avec buvette(s) temporaire(s) et la question des taxes annuelles ; quant au formulaire-type, il doit encore être étudié. La dernière recommandation en suspens n'a pas encore été réalisée, sa mise en œuvre étant prévue pour 2016 ou 2017.

Pour conclure, un tour d'horizon est effectué par rapport aux perspectives 2016, année qui verra notamment l'entrée en vigueur de la LRDBHD impliquant une redéfinition de la stratégie de contrôle du Scm et des autorisations délivrées. De manière générale, la démarche du service consistera à expliquer, démontrer et seulement ensuite sanctionner, si nécessaire. Depuis l'amnistie 2014-2015, 2265 rapports ont été reçus, 1532 rapports ont été traités et 733 rapports sont encore à traiter. Les rapports de gravité 1 seront traités en priorité.

Débats

Infractions de gravité 2 ou 3 : le Scm déclare qu'une sanction est prise et que des restrictions horaires peuvent être prévues, par exemple, en ce qui concerne l'ouverture de l'établissement. Toutes les mesures doivent être prises en respectant le principe de proportionnalité sachant que, si la proportionnalité n'est pas respectée, la décision sera susceptible d'être cassée par les tribunaux, en cas de recours. A terme, la fermeture de l'établissement est prononcée, mais ceci constitue la mesure la plus grave, laquelle est lourde de conséquences. La nouvelle loi (LRDBHD) donnera dès janvier 2016 plus de pouvoir au Scm. Le cas de l'Usine est évoqué.

²³ Se référer au 3^e rapport de suivi de la Cour des comptes à l'adresse internet <http://www.cdc-ge.ch/fr/index.html>

Personnel du Scom : la question de savoir comment éviter les cas de corruption est posée. Des permutations sont organisées, mais il faut aussi garantir une continuité du savoir-faire. L'avantage de l'arrivée du Scom dans l'OCIRT est qu'il y a également des inspecteurs à l'OCIRT. Des transferts pourraient donc potentiellement se faire. Le contrôle interne revêt ici toute son importance.

Retards dans le traitement des dossiers : le fait d'avoir 700 dossiers en attente est problématique. Le retard doit effectivement être absorbé, mais les effectifs du Scom n'ont pas été augmentés. Cependant la productivité a augmenté. Il est encore précisé que les dossiers les plus graves et complexes doivent toujours être traités en priorité.

Ces retards pouvant occasionner des ruptures par rapport au traitement judiciaire des dossiers, il est demandé si le Scom ne pourrait pas être renforcé temporairement par des juristes d'autres services de l'Etat. Cela semble possible et l'office cantonal de la protection de la population et des affaires miliaires a déjà apporté ponctuellement son soutien au Scom.

Fumée passive : certains établissements ne respectent pas la loi (LIF) et une impression d'impunité existe. Il est expliqué que des procédures sont en cours à l'égard d'établissements de la nuit genevoise.

De manière générale, l'articulation entre services (Scom, OCIRT, SAEA) doit être améliorée.

Décision

La commission décide de clore ce dossier ayant reçu toutes les informations nécessaires.

8.7 Evénements du 19 décembre 2015

Séance du 21 décembre 2015

La commission, recevant le conseiller d'Etat chargé du DSE sur un autre sujet, aborde le cas de la manifestation sauvage et des déprédations survenues dans la nuit du 19 au 20 décembre 2015. Le conseiller d'Etat informe la CCG qu'il a demandé un rapport circonstancié sur cette manifestation qui a dégénéré. Une discussion s'ensuit en abordant les premiers éléments connus relatifs à cet événement. Puis, la commission aborde l'opportunité de créer une sous-commission.

Débats

La question d'une éventuelle indemnisation des commerçants est abordée. Certains commissaires se plaignent du manque de réactivité de la police et ne comprennent pas pourquoi la manifestation n'a pas pu être stoppée plus rapidement. Le rôle de l'Usine est questionné.

Décision

La commission décide d'entendre à nouveau le conseiller d'Etat chargé du DSE dès que le rapport de la police sur les événements du 19 décembre 2015 sera prêt.

Audition du 11 janvier 2016 de M. Pierre Maudet, conseiller d'Etat (DSE)

En préambule, la présidente rappelle que la commission doit travailler dans la confidentialité et que les fuites nuisent à la qualité de son travail.

Deux rapports demandés à l'état-major de la Police cantonale genevoise sont présentés aux membres de la commission. Il s'agit premièrement d'un rapport détaillant les circonstances précises des événements du 19 décembre 2015 et d'un second rapport concernant la doctrine d'engagement de la police et la pratique du maintien de l'ordre.

Concernant les événements du 19 décembre 2015, il est rappelé que le rassemblement n'a fait l'objet d'aucune demande d'autorisation, il était constitué d'environ 400 participants de profils différents dont une quarantaine de casseurs (Black Bloc) qui se sont changés sur place. Parti du parc des Cromptes, le cortège a dégénéré alors que des rassemblements antérieurs et similaires avaient eu moins de répercussions. Un chef d'engagement possédant les compétences certifiées disposait ce soir-là de 30 personnes. Au final, ce sont 65 enseignes commerciales et 21 immeubles qui ont été impactés.

Après avoir passé en revue la chronologie précise de la manifestation et la question de la judiciarisation (arrestations), les constats et analyses du rapport sont abordés (appréciation de la situation, mobilisation des effectifs, comportement et rôle des manifestants, etc.).

En conclusion, il est rappelé l'importance des contrôles préventifs, l'amélioration des moyens permettant d'augmenter les capacités de judiciarisation, l'amélioration du dispositif de communication avec les commerçants, l'amélioration des connaissances des milieux participant à ces manifestations.

Le second rapport rappelle la doctrine d'engagement utilisée à Genève et la pratique du maintien de l'ordre. La police accomplit sa mission dans un cadre juridique précis et l'engagement de ressources et de moyens de police sont subordonnés aux principes de *légalité-proportionnalité-opportunité*. La planification découle d'une appréciation minutieuse de la situation s'appuyant sur la recherche de renseignements qui permettent de déterminer les variantes d'engagement. Quant au maintien de l'ordre, la police doit permettre la liberté de manifester tout en assurant la sécurité des personnes et des biens. Dans ce sens, la police privilégie l'observation, le dialogue permanent, la dissuasion dans le but de pousser à la dispersion et de prévenir des troubles. Elle s'assure de la défense de lieux et objectifs représentant des cibles symboliques. En cas d'échec, il est possible de recourir à l'emploi de la force de manière proportionnée et dans les limites des bases légales.

Débats

Moyens d'investigation et réactions aux appels au 117 : la CCG se demande comment la police évalue en amont les risques liés aux manifestations annoncées, de nombreux SMS ayant été envoyés. De plus, un commissaire affirme que des habitants proches du parc des Cropettes ont averti en vain la police de ce qui se tramait. Des éclaircissements sur le rôle de la police municipale et de sa communication avec la police cantonale sont demandés.

Il est indiqué à la CCG que la police ne peut pas déduire de SMS annonçant la manifestation que celle-ci va dégénérer. La police a de la difficulté à percer les réseaux sociaux pour connaître ce genre d'informations. C'est pour cela qu'un crédit de 1,2 million de francs pour lutter contre la cybercriminalité a été demandé. Il conviendra également d'améliorer la gestion des appels au 117 et la qualité des réponses, dont celles de la police municipale.

Identité des casseurs : des commissaires mettent en doute que seuls des personnes du Black Bloc de Suisse alémanique ont commis les dégâts. Des précisions sont demandées sur le Black Bloc. Il leur est répondu qu'il y avait aussi des Genevois.

Communication avec les commerçants victimes de vandalisme : des commissaires affirment que la communication n'a pas fonctionné correctement. Il est indiqué qu'un officier de police de proximité et des ilôtiers sont passés dès le dimanche, puis le lundi et le mardi auprès de tous les commerçants. Un quart des commerces a été touché par des débris de vitrine et 80 commerces par des tags. Les tags ont pu être effacés.

Doctrine d'engagement : il est demandé pourquoi la police n'est pas intervenue pour interpellier les casseurs pendant la manifestation. Des précisions sont demandées sur les personnes chargées de gérer la manifestation et les éventuelles demandes de renfort.

Concernant un éventuel dysfonctionnement dans la chaîne hiérarchique, il est répondu que cette question reste ouverte. Il est surprenant que la cheffe de la police et le chef des opérations n'aient été avertis qu'à 1h40. C'est à la cheffe de la police d'investiguer et de prendre le cas échéant des sanctions disciplinaires.

Il est aussi rappelé que, si 100 gendarmes avaient été placés en face, la dissuasion aurait peut-être fonctionné. Mais les autorités auraient ensuite été accusées d'avoir mobilisé trop de monde.

Décision

La commission décide d'auditionner la cheffe de la police.

Audition du 18 janvier 2016 de M^{me} Monica Bonfanti, cheffe de la police (Police cantonale de Genève)

La cheffe de la police rappelle que la police a géré 1100 manifestations en 2015 dont 460 ont requis la mise en place d'un dispositif de maintien de l'ordre, hors dispositif de sécurité routière. Quant à l'événement du 19 décembre, la manifestation n'a pas été autorisée mais convoquée via les réseaux sociaux et s'est transformée en cortège spontané dont les résultats se sont traduits par des actes de vandalisme envers des bâtiments et des commerces.

L'organisation, la gestion de l'événement et la conduite des forces de l'ordre sont précisées.

C'est la doctrine d'engagement qui est au cœur de l'organisation mise en place par la police ce soir-là. Datant de 1999 – reconfirmée en 2003 –, elle est signée par tous les chefs des départements de justice et police de la Suisse romande et du Tessin (doctrine latine). Elle donne une vision ainsi que les processus et les outils communs à tous les partenaires sécuritaires pour maîtriser les situations exceptionnelles. Le soir du 19 décembre, l'engagement a été effectué conformément aux principes de la doctrine, eu égard à l'appréciation de la menace et au nombre de manifestants.

Les questions du renseignement, du profil des manifestants, de l'information qui a été donnée aux commerçants et par la centrale d'appels

d'urgence (CECAL), de même que la problématique des interpellations qui n'ont pas été effectuées ce soir-là, sont abordées.

En conclusion, il est relevé une sous-estimation des intentions des auteurs de la manifestation et des conséquences eu égard aux événements similaires qui ont eu lieu antérieurement. Ainsi, l'engagement des forces de l'ordre n'a pas été suffisant et l'intervention a été limitée dans le but d'éviter une confrontation avec la police et de circonscrire les dégâts envers les cibles potentielles. Les actions qui seront entreprises à la suite de cet événement sont exposées à la commission.

Débats

Structure des opérations de la police : à la tête, il y a le chef des opérations. C'est lui qui dirige toutes les opérations d'une certaine envergure sur le territoire ou au niveau intercantonal. Il planifie et définit les effectifs à engager en amont. Pour le soir du 19 décembre, le chef des opérations a donné la direction opérationnelle à la personne qui est sur le terrain : le chef d'engagement. Ce dernier conduit les hommes et les femmes et prend les dispositions nécessaires. S'il y a un problème opérationnel, le chef d'engagement peut demander l'avis du chef des opérations. Cependant, il faut éviter de mélanger toutes ces strates, car les choses sont compliquées sur le terrain et il faut éviter les confusions. Le chef d'engagement sait combien il a de personnes à disposition sur le terrain et ce qu'il peut faire. La cheffe de la police rappelle que beaucoup de choses ont pu être évitées le 19 décembre : pas de blessés graves et une grande partie de la ville a été épargnée, notamment les Rues Basses qui étaient une cible. Ceci dit, elle n'est pas contente du résultat. Elle rappelle également l'existence de la doctrine d'engagement, laquelle a été signée par tous les chefs des départements de justice et police et reconfirmée en 2003.

Chaîne de commandement : un commissaire demande quand la cheffe de la police a été informée des événements et s'il y a eu une interruption dans la chaîne de commandement ou si tout le monde était joignable à la centrale d'engagement. Il lui est répondu que la cheffe de la police a été avisée par un SMS-VIP à 1h49 par le chef d'engagement. Concernant l'officier de police de service, elle n'a pas connaissance du fait qu'il n'ait pas été joignable.

Renseignement et contrôle des réseaux sociaux : il est relevé que c'est un des problèmes actuels, car c'est un milieu très hermétique. Certaines décisions sont prises par une petite frange de ces personnes. Aujourd'hui, il y a plusieurs moyens d'investigation. Il y a notamment toutes les sources ouvertes, soit ce qui est disponible pour tout le monde, notamment les réseaux sociaux et les

sites internet. Il y a ensuite les renseignements humains, les contacts avec des personnes qui peuvent faire partie de cette frange de la population. Puis, il y a le traitement des sources, soit l'identification de personnes qui peuvent donner des renseignements. Il y a enfin la surveillance avec les caméras, à l'extérieur. La cheffe de la police estime que des caméras à la rue de la Corraterie seraient utiles.

La manifestation est apparue sur Facebook le 13 décembre. Celle-ci a été annoncée par le chef des opérations lors du rapport du mardi qui a précédé la manifestation. Il y a eu des travaux préparatoires à la direction des opérations. La donnée d'ordre a été faite le 18 décembre au chef d'engagement. Il n'y avait pas d'information claire comme quoi il y aurait des Suisses allémaniques qui pouvaient venir, mais ça n'était pas exclu.

Absence d'interpellations au moment des faits : lors d'une manifestation, si une arrestation est souhaitée, il faut du flagrant délit. Deux policiers vont ainsi arrêter une personne, sortir du dispositif et engager les suites judiciaires au poste de police. C'est dégarnir le dispositif de maintien de l'ordre. Ceci aurait été possible, si plus de personnel avait été engagé. Il n'y avait pas de volonté de la police de ne pas intervenir et de ne pas interpellier.

Black Bloc : Genève est informée par les autres cantons si des personnes du Black Bloc se déplacent. Mais, les autres cantons ont les mêmes problèmes de renseignements que Genève. Il n'y avait pas de policiers à la gare, lors de leur arrivée. A la question de savoir qui sont ces personnes, il est répondu que le Black Bloc n'est pas toujours constitué des mêmes personnes. Ces personnes n'ont pas d'idéologie particulière, mais elles prennent part à des manifestations pour faire des déprédations si l'occasion se présente. Elles sont en noir. Elles utilisent des moyens de dissimulation. La police connaît un certain nombre de ces individus. Il n'y a pas de typologie particulière. Il y a des hommes, des femmes, ils sont bien organisés.

Absence de protection du Grand Théâtre : la police s'est basée sur ce qui s'est vu lors des cinq manifestations précédentes en 2015, soit sur un rassemblement et l'éventualité d'un cortège. Quand le cortège s'est mis en marche, le premier réflexe a été de protéger le centre-ville, car c'est ce qui intéresse les casseurs, on le sait depuis le G8, ainsi que les bâtiments étatiques, comme l'Hôtel de Ville. La cible du Grand Théâtre n'avait pas été identifiée en tant que telle.

Non-utilisation du tonne-pompe ou de balles en caoutchouc : il est expliqué que le tonne-pompe est utilisé si des manifestants sont agressifs avec les policiers. Le 19 décembre, il y avait 400 personnes, dont 40 Black Bloc. Il faut se demander ce qui peut se passer d'un point de vue juridique, si des policiers

tirent avec des balles en caoutchouc sur des manifestants pacifistes, même si la manifestation n'est pas autorisée. Le chef d'engagement a manœuvré correctement, eu égard à l'appréciation de la menace et au nombre de personnes. Si on veut refaire l'histoire, il aurait fallu mettre sur pied depuis le début 100 policiers de plus, faire des contrôles préventifs et ne pas faire partir les manifestants d'où ils étaient. Une fois que le cortège est parti, il aurait été possible d'avoir une dizaine de personnes en plus. Le chef d'engagement a manœuvré avec ce qu'il avait.

Contacts avec les commerçants et informations données par les policiers : un commissaire rapporte que les policiers en contact avec les commerçants ont indiqué que la hiérarchie avait décidé de ne pas faire d'heures supplémentaires. La cheffe de la police précise que le mécanisme des heures supplémentaires au sein de la police doit être affiné. Il a été fait avec satisfaction en ce qui concerne 2015, car il y a eu une diminution des heures supplémentaires produites et majorées. S'il y avait eu des signes avant-coureurs comme quoi la manifestation allait se dérouler ainsi et qu'il fallait mettre 100 policiers de plus, cela aurait été fait sans problème. Si un policier dit qu'il n'a pas arrêté quelqu'un devant le Grand Théâtre, car il ne devait pas faire d'heures supplémentaires, ce n'est pas vrai. Les heures supplémentaires produites lors d'opérations représentent seulement 25% des heures supplémentaires. Le reste, ce sont des heures supplémentaires pendant le service, soit une prolongation de celui-ci, par exemple en cas d'arrestation.

Décision

La commission décide de poursuivre ses travaux.

Séance du 25 janvier 2016 : discussion interne

La commission nomme trois commissaires représentant les forces politiques du parlement au sein d'une sous-commission. Elle aborde également le projet de mandat qui lui sera attribué.

Décision

La commission décide de poursuivre ses travaux en auditionnant le chef d'engagement des opérations de police intervenues dans la nuit du 19 au 20 décembre 2015.

En date du 28 janvier 2016, le Grand Conseil a été convoqué en session extraordinaire pour traiter des deux propositions de motions suivantes : M 2309 pour la création d'une commission d'enquête chargée de faire rapport au Grand Conseil sur les émeutes survenues le samedi 19 décembre 2015, à Genève ; et M 2310 concernant la création d'une commission d'enquête parlementaire chargée d'étudier les dysfonctionnements qui ont permis le déroulement d'une manifestation sauvage dans la nuit du 19 au 20 décembre 2015. Ces deux propositions de motions ont été refusées au motif que la Commission de contrôle de gestion s'était déjà saisie du dossier, qu'elle avait procédé à un certain nombre d'auditions et qu'elle avait décidé de créer une sous-commission chargée d'examiner l'événement²⁴.

Audition du 1^{er} février 2016 d'un capitaine (Police cantonale de Genève)

Le capitaine détaille les opérations survenues dans la nuit du 19 au 20 décembre 2015, alors qu'il œuvrait en qualité de chef d'engagement. Cette fonction le dote de compétences permettant d'engager des moyens d'intervention en dotation (par exemple le tonne-pompe) et d'avoir sous sa responsabilité plusieurs sections de maintien de l'ordre, selon l'importance de la manifestation.

Le capitaine aborde plusieurs aspects de l'événement, notamment :

- La récolte d'informations est du ressort de la direction des opérations dont dépend, entre autres, la Brigade de recherche et d'ilotage communautaire (BRIC) et le service de renseignement.
- Au niveau des échelons de conduite, le rôle des officiers de police de service (OPS) est précisé. La semaine, ils sont au nombre de trois, le week-end, deux. Un OPS est dédié aux missions provenant du terrain, un second OPS est à disposition du personnel policier pour la soumission des cas d'arrestation et un troisième OPS se charge de la police administrative. L'OPS est à même de gérer, 24h/24, les premières mesures en cas d'événement extraordinaire sur la voie publique. La centrale d'engagement de coordination et d'alarmes (CECAL) est aussi un maillon important car elle répond 24h/24 aux différents appels.
- Le dispositif de maintien de l'ordre comprend 870 personnes rattachées au service de gendarmerie. Ces policiers sont les seuls formés, à différents degrés, au maintien de l'ordre. La nuit en question 30 personnes étaient à

²⁴ Le lecteur intéressé peut se référer aux débats qui ont eu lieu au Grand Conseil : <http://ge.ch/grandconseil/memorial/seances/010213/80/2/> et <http://ge.ch/grandconseil/memorial/seances/010213/80/3/>

la disposition du chef d'engagement. La répartition des effectifs est du ressort du Centre des opérations et planification. En comparaison avec des manifestations antérieures ayant occasionné des débordements, c'est entre 100 et 150 gendarmes qui avaient été mobilisés. Toutefois, à ce moment-là, Genève avait déclenché un dispositif d'alerte terroriste suite aux attentats de Paris.

- Les informations transmises pendant l'événement provenaient notamment de la BRIC, elles étaient ponctuelles, ainsi que des citoyens qui contactaient la police pour informer des déprédations commises.

Le capitaine précise la donnée d'ordre reçue pour cette manifestation. L'intervention s'est effectuée en fonction de la philosophie du maintien de l'ordre, et la manifestation a été canalisée selon les moyens à disposition. En termes de dégâts, il est précisé que l'opération a permis la protection des Rues Basses, de la Vieille-Ville et des bâtiments de l'Etat, le tout sans blessés graves malgré des jets de cailloux et de cocktails Molotov.

Débats

Formation : il est précisé qu'il existe une formation standard et unique dans le domaine du maintien de l'ordre dans le cadre du groupement romand. Ainsi, chaque policier intégré dans un corps de police a la même formation. Il y a cependant des spécialisations. Les agents de maintien de l'ordre sont aptes à faire des interventions en groupe pour barrer des axes, protéger des bâtiments et faire des contrôles préventifs notamment. Les membres de la brigade de sécurité publique (BSP) sont formés en tant qu'ELI (élément léger d'intervention), une formation spécifique qui leur permet d'être mobiles et indépendants. Dans le maintien de l'ordre, chaque groupe est conduit par un chef (un chef – un secteur – une mission). Il y a également du personnel de poste qui a la même formation.

Précisions sur le déroulement des faits : le parc des Croupettes n'était pas facilement accessible depuis la rue du Grand-Pré. Il y avait entre 250 et 300 manifestants. Cinq à six personnes se sont équipées en Black Bloc et ont été vues par les agents de la BRIC. Cela ne donne pas de légitimité à intervenir sans infraction. Le chef d'engagement doit aussi évaluer les conséquences de l'envoi de huit personnes pour interpellier trois à quatre personnes. Le reste des manifestants aurait pu mal réagir et être difficiles à contenir. Sur le terrain, les décisions sont prises rapidement, mais de façon réfléchie. La non-réponse est à dissocier d'un manque de décisions. Il est indiqué cependant que la gravité des déprédations, notamment au Grand Théâtre, n'avait pas été anticipée. A ce moment-là, les moyens manquaient pour intervenir.

Effectifs : avec un petit effectif, les interpellations sont difficiles en raison de la réaction possible de la partie adverse. Au vu des effectifs engagés ce soir-là, il n'était pas possible d'interpeller les personnes cagoulées, même si la loi l'autorise. Au niveau de l'effectif supplémentaire, la seule équipe qui aurait pu être mobilisée était le groupe d'intervention (groupe MO), en plus du personnel direct et des tireurs d'élite. Il est rappelé que « Bataclan » était activé en raison des attentats et que la décision a été rapidement prise de ne pas engager ce personnel, également en raison des temps de réactivité et de mobilisation.

Tonne-pompe : le dispositif mis en place par la police n'a pas tenu, suite à des jets de cocktails Molotov et le départ d'un fourgon, les collaborateurs ayant cru que le véhicule avait pris feu. Dans l'intervalle de l'organisation du tonne-pompe, des sommations ont été effectuées et les manifestants sont partis. Il aurait été justifié d'utiliser le jet puisqu'il y avait légitime défense. Cependant, il faut savoir que cela peut blesser des personnes innocentes.

Décision

La commission décide de poursuivre ses travaux.

Audition du 1^{er} février 2016 de M. Pierre Maudet, conseiller d'Etat (DSE), et de M^{me} Monica Bonfanti, cheffe de la police (Police cantonale de Genève)

Un point de situation est présenté aux commissaires suite aux investigations supplémentaires demandées par le département.

Le volet du renseignement est détaillé. Deux notes produites par le service du renseignement sont présentées aux membres de la commission. Celles-ci contiennent des renseignements précis, notamment quant au nombre de manifestants prévus qui se situait entre 400 et 800, dans la première note, et, entre 300 et 400, dans la seconde. D'autres éléments sont précisés dans cette note quant à la nature des participants, leurs intentions et les risques de débordement.

La cheffe de la police n'a pas eu connaissances de ces renseignements en amont de l'événement et ceux-ci ne lui ont pas été communiqués lors de la rédaction des rapports relatifs aux événements transmis au DSE en date du 10 janvier 2016. Les questions du cloisonnement du renseignement, de la circulation de l'information et de l'appréciation de cette information sont soulevées.

A la demande du chef du département, une enquête administrative à l'encontre du chef des opérations a été engagée, elle permettra de déterminer les faits précis.

En conclusion, il est précisé que beaucoup d'informations étaient disponibles avant le 19 décembre 2015 et qu'il y a certainement eu un défaut d'interprétation et d'appréciation.

Le département indique qu'il reviendra ultérieurement devant la commission à propos du volet concernant le déroulement précis des événements dont un rapport est attendu pour le 29 février 2016.

Débats

Indemnisation des commerçants : aucune décision n'a été prise quant aux indemnisations pour l'instant. Des contacts ont été pris avec les associations faitières des commerçants alors qu'un recensement précis des commerces et des déprédations a été effectué. Ainsi, sur une centaine de commerces, les trois-quarts ont été tagués. Ceux-ci ont, pour la plupart, été nettoyés par le service de la Ville de Genève dédié aux tags. Concernant les bris de vitrine, le recensement a également été réalisé. Le retour des assurances quant à d'éventuels remboursements n'a pas encore été reçu. Il y aura probablement un remboursement pour les grosses structures, alors que les petits commerces auraient peut-être plus besoin d'une aide de l'Etat.

Rôle de l'Usine : la question de la participation de personnes proches des milieux alternatifs et des représentants du collectif de l'Usine aux préparatifs de la manifestation est soulevée. Il est indiqué qu'une enquête pénale est en cours et qu'aucune information ne peut être donnée à ce stade.

Articulation entre le travail de la CCG et l'enquête administrative : l'enquête devrait être rapide ; il s'agit d'examiner la violation du devoir de service. Un juge administratif a été désigné. Il appartient au Conseil d'Etat de décider des sanctions. La présidente rappelle que les lignes directrices de la Commission de contrôle de gestion indiquent que : « Lorsqu'une enquête administrative ou une enquête pénale est en cours, la Commission du contrôle de gestion en principe s'abstient d'enquêter... ».

Décision

La commission décide de poursuivre ses travaux, notamment ceux de la sous-commission.

Séance du 8 février 2016 : discussion interne

La commission a formellement voté le mandat attribué à sa sous-commission chargée d'examiner les événements survenus dans la nuit du 19 au 20 décembre 2015.

La sous-commission souhaite travailler sur trois axes, un volet qui détaillera les processus (doctrine d'engagement, organisation de la police, moyens d'investigations, collecte et circulation du renseignement, etc.), un volet qui détaillera le rappel précis des faits et du déroulement des événements et un volet d'analyse qui aboutira à des recommandations.

La sous-commission souhaite procéder à des auditions, écouter les bandes d'enregistrement des appels effectués à la Centrale d'engagement de coordination et d'alarme (CECAL), et avoir accès aux pièces complémentaires existantes.

La sous-commission n'interférera pas avec l'enquête administrative en cours.

La CCG donne trois mois à la sous-commission pour établir son rapport.

Décision

La commission décide d'envoyer un communiqué de presse aux médias pour les informer du mandat attribué à sa sous-commission ainsi que des membres la composant.

Le lecteur intéressé pourra se référer au rapport de la Commission de contrôle de gestion sur les événements du 19 décembre 2015 (RD 1158).

8.8 Armes à feu de la police – Gestion des inventaires

Audition du 22 février 2016 de M. Charles Pict, directeur du service d'audit interne (SAI), de M. Dimitri Moatti, responsable d'audits (SAI), et de M. Loufî Guennoune, réviseur (SAI)

La commission a traité du rapport du SAI n° 15-39 concernant les armes à feu de la police.

Décision

La commission prend acte du rapport.

9. DÉPARTEMENT DE L'ENVIRONNEMENT, DES TRANSPORTS ET DE L'AGRICULTURE

9.1 Dispositif de gestion des déchets

Audition du 2 mars 2015 de M^{me} Isabelle Terrier, présidente (CdC), et de M. Stanislas Zuin, magistrat titulaire (CdC) – en présence de la Commission de l'environnement et de l'agriculture

La CdC présente les points principaux du dispositif de gestion des déchets qu'elle a analysé au travers de son rapport n° 86 *Audit de gestion relatif au dispositif de gestion des déchets* et relève la qualité du concept cantonal ainsi que les effets positifs de la politique cantonale en matière de promotion du développement durable dans le domaine de la gestion des déchets. Les résultats sont tangibles car l'on constate une baisse des déchets urbains incinérés et une hausse du taux de recyclage de ces mêmes déchets.

Trois grands acteurs ont été audités : le DETA, dans sa fonction de promoteur cantonal d'une politique de gestion des déchets et d'organe de surveillance ; les communes, qui effectuent le travail opérationnel de collecte et de transport des déchets ; et les SIG, notamment en rapport avec les installations de traitement des déchets. En termes de coûts, 80 millions de francs sont dépensés par les communes genevoises pour la gestion des déchets et 7 millions par le canton (répartis entre le GESDEC²⁵ et le Fonds cantonal de gestion des déchets)²⁶.

Les points d'amélioration relevés au niveau cantonal sont un meilleur contrôle des exploitations et des chantiers dans le but de couvrir plus systématiquement les risques importants. L'audit a également révélé des pratiques de facturation des prestations (notamment de conseil) et de sanctions des contrevenants insuffisantes, alors que ces pratiques permettraient d'obtenir des revenus supplémentaires. Finalement, il est mentionné qu'il conviendrait de documenter la situation genevoise par rapport à l'absence de mise en place d'une taxe au sac, ceci en regard du droit fédéral.

Au niveau communal, il est relevé que la totalité des communes genevoises ont mis à disposition des infrastructures de récupération des déchets, un point positif en regard de la progression cantonale, notamment par rapport aux taux de recyclage. Toutefois, la collecte des déchets de cuisine arrive à un point de saturation. S'ajoute un problème d'échelonnement, en regard du projet Pôle Bio qui devrait remplacer le seul site de collecte des déchets de cuisine, aujourd'hui vétuste, mais dont la date de mise en exploitation n'est pas encore

²⁵ Service de géologie, sols et déchets

²⁶ Avant élimination des transactions liées

connue. Il y a là, à terme, un risque pour le canton de devoir exporter une partie de ses déchets de cuisine. En outre, encore peu de communes réalisent des appels d'offres en matière de collecte et de traitement des déchets, alors que les effets de ces appels d'offres peuvent être positifs sur les coûts. D'une commune à l'autre, ces derniers peuvent varier dans un ratio de 1 à 5 pour une même fraction de déchets. Finalement, il est relevé une faible collaboration intercommunale dans le domaine de la gestion des déchets, ainsi qu'une absence d'évaluation précise de l'impact qu'aura la fin de l'élimination gratuite des déchets d'entreprises au niveau communal.

Au niveau des installations de traitement des déchets, il est indiqué que les filières sont bien organisées et que les besoins immédiats sont couverts. Toutefois, les tarifs d'incinération devraient être systématiquement fixés selon le principe de causalité.

Quant à l'usine des Cheneviers III, la CdC constate que l'avancement de la date de fin d'exploitation à 2022, au lieu de 2025, aurait des conséquences négatives, notamment en termes financiers (financement du coût de déconstruction et remboursement partiel de la dette résiduelle). Il est indiqué que l'exploitation des espaces de récupération (ESREC), aujourd'hui au nombre de trois, sont insuffisants pour tout le canton, tout en soulevant la question du financement d'un 4^e ESREC.

Finalement, la question de la capacité des décharges destinées aux matériaux inertes et aux matériaux d'excavation, dont le volume disponible va être insuffisant à terme au vu de la forte activité de constructions du canton, est abordée. Le même problème est noté pour la décharge bioactive du site de Châtillon, dont la saturation est prévue pour l'horizon 2019, avec le risque pour le canton de devoir, là aussi, exporter ses déchets.

Débats

Cheneviers : la CdC informe que les mesures internes prises par cible permettraient de produire environ 10 millions de francs de flux net de trésorerie supplémentaire par an. La dette pourrait être totalement remboursée si les bonnes décisions sont prises. A noter que le tarif d'incinération des Cheneviers en particulier est le plus élevé de Suisse.

Contrôle des chantiers : le risque est vraiment lié au fait qu'il y a une centaine d'installations qui font l'objet d'une autorisation d'exploitation établie par le GESDEC. Il n'y a pas de mise en place d'un programme de surveillance à proprement dit, relativement à la transformation de la matière (par exemple pour des usines autres que pour le recyclage du papier) dans les

100 installations identifiées, qui tiennent compte des risques inhérents à ces installations. La CdC pense qu'il serait positif que cela se fasse.

Recyclage des déchets organiques : à la connaissance de la CdC, il n'existe pas de plan B pour Pôle Bio. Genève est dans un cercle qui peut potentiellement être vicieux. En effet, s'il n'y a pas de plan B à Pôle Bio, cela ne vaut pas la peine de mettre en place une collecte de déchets de cuisine au niveau du canton puisque l'on ne saura pas quoi en faire. Cependant, en l'absence d'un plan de collecte de déchets de cuisine au niveau du canton, le taux de 45% (taux de recyclage) ne va pas s'améliorer et induira la Confédération à dire que Genève est nettement en dessous de la moyenne suisse et n'a toujours pas la taxe au sac. Il est important de trouver une issue favorable pour ce projet.

Collaboration entre communes : il existe de véritables possibilités d'améliorations qui feraient du sens et des économies. Cependant la volonté politique n'existe que peu.

Gravières : il est remarqué que, depuis le vote du Grand Conseil sur les gravières en octobre 2011 et mars 2015, rien ne s'est passé sur ce dossier. La CdC indique qu'un plan directeur établi par le GESDEC existe, mais qu'il n'a pas encore été transmis pour approbation au Conseil d'Etat, ce qui signifie que dès lors aucune ouverture de décharge n'est possible.

Décision

La commission décide d'auditionner le DETA ainsi que les Recycleurs de Genève sur les conclusions et les recommandations issues du rapport de la Cour des comptes.

Audition du 16 mars 2015 de M. Luc Barthassat, conseiller d'Etat (DETA), et de M. Jacques Martelain, directeur du service de géologie, sols et déchets (GESDEC)

Le conseiller d'Etat détaille la situation dans laquelle se trouve le canton en raison de la pénurie de sites de stockage, notamment pour les matériaux d'excavation non pollués (DCMI-ME). Il informe que le plan directeur des DCMI-ME fait actuellement l'objet d'une enquête publique qui durera 60 jours. L'Association des communes genevoises (ACG) ainsi que toutes les communes genevoises ont été informées de cette mise à l'enquête afin qu'elles puissent transmettre leurs observations. Puis une synthèse sera présentée au Grand Conseil, avant que le Conseil d'Etat ne soit saisi. Par rapport à la recommandation de la CdC rejetée par le département, il informe la commission de la suite que le service entend donner à cette problématique, en

regard de la LGEA (loi sur les gravières et exploitations assimilées). Des discussions ont actuellement lieu au niveau du GESDEC afin d'évaluer la possible mise en place d'un monopole d'Etat en matière de décharge.

Finalement, le conseiller d'Etat indique que le plan de gestion des déchets, fixant l'organisation et les infrastructures mises en place pour maîtriser la problématique des déchets à Genève, sera prochainement déposé.

Le directeur du GESDEC revient sur la nécessité de créer des décharges en zones agricoles afin que le canton puisse mieux gérer son taux de déblaiement, ce qui lui éviterait d'exporter ses déchets de chantier. Il rappelle les besoins du canton, à savoir que Genève produit environ 1 200 000 m³ de matériaux d'excavation, sans prendre en compte les chantiers extraordinaires tels le CEVA et la route des Nations. En temps normal, ce sont 250 000 m³ qui sont exportés en France voisine. Toutefois, ces derniers temps, au vu de la forte activité de construction du canton, ce chiffre a atteint 750 000 m³ en 2014. Il donne pour exemple le chantier du CEVA qui représente l'équivalent d'un an de matériaux d'excavation, soit d'importants volumes de stockage à maîtriser pour Genève.

Débats

Décharges et gravières : dans le plan directeur (attendu depuis 2009), il y a plusieurs dizaines de sites, sachant qu'ils ne sont pas tous ouverts en même temps, mais l'idée est de découper le canton en trois zones et d'avoir une décharge ouverte par zone. L'objectif est d'ouvrir le moins longtemps possible ces décharges pour qu'elles soient rapidement redonnées à l'agriculture. Ouvrir un site par zone répondra également à une autre préoccupation qui est celle des transports et qui permettra de faire en sorte que ces zones soient suffisamment attractives pour que les camions ne traversent pas le canton, comme cela est le cas aujourd'hui, ce qui permettra également de diminuer les nuisances. Il est confirmé que les communes n'accueillent pas volontiers ces décharges. Le processus a pris du temps, en particulier la sélection des sites.

Taux de recyclage et taxe au sac : les Genevois ont jusqu'en 2017 pour arriver aux 50% de recyclage. Le conseiller d'Etat rappelle que Genève est le dernier canton à ne pas avoir la taxe au sac poubelle mais qu'il y a les pressions de Berne disant que si le canton n'y arrivait pas, il faudrait l'instaurer. Il indique donc compter sur la responsabilisation et la communication avec les Genevois et les grandes surfaces.

Décision

La commission décide de continuer ses investigations. Elle auditionnera les Recycleurs de Genève afin d'entendre leur position.

Audition du 18 mai 2015 de représentants des Recycleurs de Genève en présence de M. Jean-Paul Humair (président), de M. Bernard Girod (vice-président), de M. Richard Maury (membre du Comité) et de M. Olivier Ballissat (secrétaire patronal)

Le président des Recycleurs de Genève (ci-après les Recycleurs) informe les commissaires que son association a collaboré avec la CdC dans le cadre de l'élaboration de son rapport sur la gestion des déchets. Il mentionne que le secteur privé est très impliqué à Genève au niveau de la collecte, du tri et de la valorisation des déchets, ceci à la satisfaction de toutes les parties.

Plusieurs recommandations reçoivent le soutien des Recycleurs, notamment la nécessité de revoir les tâches et le financement du Fonds cantonal de gestion des déchets (R4²⁷) car les recettes de ce dernier, calculées en fonction de la quantité de déchets incinérés, baissent alors que les taux de recyclage augmentent. Or, ces déchets appartiennent aux communes qui, selon les Recycleurs, doivent participer aux coûts. Il s'agit également de revoir les actions qui doivent être financées par ce fonds, de celles qui doivent l'être par le budget du GESDEC (R5).

Les Recycleurs pointent également les procédures relatives aux marchés publics qui manquent de cohérence au niveau des communes (R18).

Les Recycleurs appuient la formalisation d'une stratégie complète en matière d'espace de récupération cantonal (ESREC) (R27) et sont favorables à l'ouverture d'un 4^e ESREC.

Les Recycleurs soutiennent également les contrôles des sites permettant d'accroître la qualité du tri (R28) ainsi que le fait de mieux coordonner la collecte des déchets de cuisine ayant de la valeur, dont 1/3 est aujourd'hui incinéré (R29). Dans ce sens, ils appuient l'introduction de nouveaux types de sac. Ils soutiennent la création d'une décharge bio-active.

Finalement, un représentant des Recycleurs de Genève informe qu'ils sont opposés au principe d'un monopole d'Etat en matière de décharge, via une modification de la LGEA. Aujourd'hui, la situation est jugée catastrophique – car beaucoup de temps a été perdu – et résulte dans le fait que les matériaux

²⁷ Fait référence à la recommandation n° 4 du rapport n° 86 de la Cour des comptes et ainsi de suite pour les autres recommandations mentionnées.

d'excavation sont emmenés à des centaines de kilomètre en France, ce qui affecte les entreprises locales.

Débats

Pôle Bio : les demandes d'autorisation de construire ont été déposées. Les partenaires sont Serbeco, Helvetia et les SIG. La baisse des prix de l'énergie pose cependant problème et le plan d'affaires doit être modifié. Sur le long terme, les auditionnés restent persuadés que c'est un excellent projet pour Genève. Il y aura vraisemblablement deux ans de procédure entre la délivrance de l'autorisation d'exploiter et les premiers coups de pioche, à cause de toutes les oppositions. Il faut encore ajouter une motion pour déplacer le Pôle Bio sur les Cheneviers.

AIMP : une réflexion est menée avec l'ACG pour apporter une aide à la rédaction d'appels d'offres uniformisés. Il faudrait notamment un cahier des charges-types. Les communes doivent pour l'instant à chaque fois mandater des bureaux d'ingénieurs.

Disparités intercommunales dans la levée des déchets : très peu de communes internalisent la levée de leurs déchets (Ville de Genève, Carouge, Meyrin et Onex). Le but des différentes motions en cours de traitement est de savoir qui a la tâche de lever les déchets de l'industrie. La commune est normalement responsable des déchets urbains des entreprises. Les Recycleurs sont spécialistes des DIB (déchets industriels banals). On a 45 systèmes différents avec 45 communes. Les communes agissent de manière totalement inégale. Avec la volonté d'augmenter le taux de tri, il devient nécessaire de se coordonner pour atteindre les objectifs et éviter l'introduction de la taxe au sac.

Décision

La commission décide de transmettre le suivi du rapport n° 86 de la Cour des comptes à la Commission de l'environnement au vu de ses compétences particulières en la matière.

9.2 Transports publics genevois

Audition du 15 juin 2015 de M^{me} Anita Frei, présidente du conseil d'administration (TPG), de M. Nicolas Charbonnier, directeur des ressources humaines (TPG), et de M. Thierry Wagenknecht, directeur technique (TPG)

Distributeurs automatiques de titres de transport

La présidente du conseil d'administration des TPG effectue un point de situation sur la mission d'audit lancée à l'interne pour résoudre la problématique des distributeurs automatiques de titres de transport (DATT)²⁸. Elle informe que toutes les recommandations liées au suivi des DATT sont clôturées. Quant aux huit autres recommandations ouvertes, elles touchent à des questions de gouvernance et de gestion des risques. A ce propos, la présidente relève que les TPG ont traversé une période mouvementée ces derniers temps, ce qui a notamment eu un impact au niveau de la gestion des risques (fonction relevant de la direction). Toutefois, le nouveau directeur général, récemment entré en fonction, a placé ce domaine dans ses priorités.

Le directeur technique revient sur l'historique du *reengineering* des DATT. L'objectif était de procéder à un rétrofit de l'ensemble des machines pour le mois de juin 2015, ce qui a été effectué. Cette mesure a ainsi réduit le temps de transaction pour l'achat d'un billet de 20/30 secondes à 9 secondes. La fiabilité des machines a également été augmentée et un système de monitoring permet d'intervenir rapidement en cas de panne. En termes financiers, l'opération s'est déroulée dans le cadre de l'enveloppe budgétaire allouée par le parlement (21 millions), quant à l'opération de rétrofit, elle a coûté 400 000 F.

Débats

Coûts RH : des collaborateurs ont dû être affectés à ce projet, mais leur coût n'est pas compris dans les 400 000 F. Ce qui est regrettable, car on n'a pas la vision du coût complet de l'opération. Les TPG précisent que désormais l'investissement humain est pris en compte dans la gestion de projets.

Eventail des titres de transport : les TPG sont conscients que davantage de simplification est souhaitable pour l'utilisateur.

Gouvernance : les modes de gestion et de reporting des projets ont été améliorés. Depuis un peu plus d'une année, les directeurs des projets sont directement responsables. Ce qui manque, ce sont les responsables de la gestion des risques au niveau de toute l'entreprise. L'instrument de contrôle et

²⁸ Pour mémoire, se référer aux travaux de la CCG en la matière dans son précédent rapport d'activité (RD 1130).

les modes de reporting pour le conseil d'administration sont revus pour pouvoir détecter les problèmes.

Gestion des ressources humaines

Le directeur des ressources humaines aborde la problématique de la gestion des RH. Depuis sa prise de fonction en début d'année, il a remarqué qu'il était nécessaire d'effectuer certaines mises en conformité. Il résume les trois grands axes d'approche sur lesquels il estime important de travailler, à savoir l'environnement de contrôle au niveau des ressources humaines, la gestion des risques et la gestion des absences.

Débats

Processus de recrutement : il y a une faible activité de recrutement depuis le début de l'année. L'objectif prioritaire est la mobilité interne : aujourd'hui, il y a 26 postes ouverts. Sur les 13 premiers contrats signés, 11 ont été affectés à des postes internes, 2 via l'OCE. Pour chaque poste ouvert, l'OCE est préavisé. En 2015, aucun collaborateur frontalier n'a été engagé.

Evaluation RH : un entretien a lieu une fois par an avec fixation des objectifs pour les douze mois suivants. Si l'évaluation se passe mal, cela peut aboutir à un changement d'affectation, voire à une séparation d'avec la personne, si l'appréciation négative perdure.

Absentéisme : il est indiqué que les absences à court terme sont plutôt liées à un climat de travail qui se dégrade, alors que les absences à long terme sont liées à des contingences externes (un problème de santé par exemple). En ce qui concerne les causes, ce que les TPG ont vécu depuis 2011 a très probablement détérioré la motivation des employés (diminution des coûts, rumeurs de licenciements, etc.). Les employés ont été fortement affectés par l'impact médiatique. Enfin, les conditions de travail se sont dégradées : les conditions de conduite dans le canton provoquent un fort stress. Cela explique une partie de l'absentéisme.

Compensation du temps pour les cadres : la reprise d'heures est limitée à un jour par mois. A présent, tout est informatisé et contrôlé mensuellement.

Décision

La commission, satisfaite des réponses apportées, estime le suivi relatif aux DATT comme étant clos. Elle décide de faire un point de situation en rapport avec la gestion des ressources humaines dans un futur proche.

9.3 Fondation des parkings

Audition du 22 juin 2015 de M. Charles Pict, directeur du service d'audit interne (SAI), de M. Mathieu Bussien, responsable d'audits (SAI), et de M. Loutfi Guennoune, réviseur (SAI)

La commission a traité du rapport du SAI n° 14-24 relatif à la Fondation des parkings. Il s'agit d'un audit de la mise en œuvre du contrat de prestations entre l'Etat de Genève et la Fondation des parkings portant sur le contrôle du stationnement.

Décision

La commission prend acte du rapport.

9.4 Assainissement du bruit routier

Audition du 23 novembre 2015 de M. Charles Pict, directeur du service d'audit interne (SAI), de M. Jean Vilaseca, responsable d'audits informatiques (SAI), de M. Mathieu Bussien, responsable d'audits (SAI), et de M. Stefano Rossi, réviseur (SAI)

La commission a traité du rapport du SAI n° 15-24 relatif à un audit de gestion de l'assainissement du bruit routier.

Décision

La commission prend acte du rapport.

9.5 Gestion des feux de carrefour

Audition du 22 février 2016 de M. Charles Pict, directeur du service d'audit interne (SAI), de M. Dimitri Moatti, responsable d'audits (SAI), et de M. Loutfi Guennoune, réviseur (SAI)

La commission a traité du rapport du SAI n° 15-37 concernant la gestion des feux de carrefour.

Décision

La commission prend acte du rapport.

10. DÉPARTEMENT DE L'AMÉNAGEMENT, DU LOGEMENT ET DE L'ÉNERGIE

10.1 Services industriels de Genève

Audition du 11 mai 2015 de M. Michel Balestra, président du conseil d'administration (SIG), de M. Christian Brunier, directeur général (SIG), de M. Vincent Collignon, directeur commercial (SIG), de M^{me} Isabelle Terrier, présidente (CdC), et de M. Stanislas Zuin, magistrat titulaire (CdC)

Le président du conseil d'administration informe les commissaires que les SIG sont en train de mettre en œuvre les recommandations de la CdC et qu'aucune d'elles n'a été considérée comme peu pertinente ou difficile à mettre en œuvre. Ensuite, il aborde la question du contrôle de la gouvernance de l'entreprise par rapport au contrôle du dynamisme de l'activité de l'entreprise et le besoin de définir des stratégies sectorielles précises, ce qui va se concrétiser au niveau d'une convention d'objectifs.

Le directeur général des SIG passe ensuite en revue les différentes recommandations qui ont été organisées en neuf catégories (thèmes communs) et qui totalisent 113 recommandations (incluant celles issues des audits internes et les recommandations de la CdC). Après avoir évoqué leur degré d'avancement, il mentionne qu'il est prévu d'achever leur mise en œuvre d'ici à la fin de l'année. Les SIG ont été très stricts dans le suivi des plans d'action mis en œuvre, quitte à corriger cette attention en cours de route dans les cas où les contrôles risquaient de trop paralyser la bonne marche de l'entreprise. Il détaille également comment l'entreprise a traversé cette phase critique ; il a fallu rétablir le calme, recréer la confiance à l'interne et instaurer un respect rigoureux des normes.

Concernant les projets éoliens, le directeur général des SIG informe qu'ils sont actuellement en train de réorganiser chacune des sociétés touchées. Un changement de culture s'est opéré (comportement lors de négociations, possibilités de prise de participation minoritaires, modification des procédures, etc.). Les rôles ont été redéfinis en fonction des compétences spécifiques et c'est la direction générale, *in fine*, qui prend les décisions sur les projets. Quant au conseil d'administration, il a fixé un cadre très précis au moyen d'indicateurs (par exemple rendement d'un projet). En outre, les flux dans les divers comités ont été réglés selon des séquences très précises.

Au sujet du réseau de fibre optique, le président du conseil d'administration détaille les montants investis. Les normes comptables les obligeant à comptabiliser des valeurs de rendement, il explique l'impact que cela a sur les comptes de la société (investissement évalué à la baisse).

Pour conclure, le président du conseil d'administration aborde les résultats opérationnels de l'entreprise qui démontrent une entreprise en bonne santé. Toutefois, les SIG doivent maintenant apprendre à maîtriser de nouveaux secteurs d'activité et ainsi de nouveaux métiers.

Débats

Comparaison avec d'autres acteurs suisses : les entreprises suisses sont dans une situation comparable, avec des dépréciations massives, tout en ayant une bonne santé économique. Ce ne sont que des écritures comptables. Les barrages ou les télécoms représentent le patrimoine de la Suisse. Ce sont des ouvrages stratégiques.

Convention d'objectifs : elle est en cours de rédaction avec le département. Ce document important sera la base stratégique de l'entreprise. Cela ne se réduit pas à la question du prélèvement que le canton fera sur le bénéfice.

Fibre optique : les SIG ont investi 140 millions de francs dans ce projet qui coûtait 240 millions. Il y a eu une économie de 100 millions par une mutualisation avec Swisscom. En l'absence de suffisamment de clients et donc de rendement, ce projet a une valeur comptable de 30 millions, ce qui est à mettre en perspective avec la durée de vie du réseau qui est de 50 à 60 ans. Il s'agit des normes IFRS.

La Cour des comptes indique avoir mis en place un suivi rapproché dans le cadre de cet audit, étant donné que certaines informations devaient être transmises au bon moment (enquêtes pénales).

Décision

La commission décide d'attendre le retour de la Cour des comptes suite au premier suivi de son rapport n° 79 et d'effectuer un suivi des actions entreprises par les SIG dans un futur proche.

10.2 Direction de l'organisation et de la sécurité de l'information du DALE

Audition du 23 novembre 2015 de M. Charles Pict, directeur du service d'audit interne (SAI), de M. Jean Vilaseca, responsable d'audits informatiques (SAI), de M. Mathieu Bussien, responsable d'audits (SAI), et de M. Stefano Rossi, réviseur (SAI)

La commission a traité du rapport du SAI n° 15-26 relatif à un audit de gestion de la direction de l'organisation et de la sécurité de l'information du département de l'aménagement, du logement et de l'énergie.

Décision

La commission prend acte du rapport.

10.3 Office cantonal de l'énergie

Audition du 23 novembre 2015 de M. Charles Pict, directeur du service d'audit interne (SAI), de M. Jean Vilaseca, responsable d'audits informatiques (SAI), de M. Mathieu Bussien, responsable d'audits (SAI), et de M. Stefano Rossi, réviseur (SAI)

La commission a traité du rapport du SAI n° 15-29 relatif à un audit de gestion de l'office cantonal de l'énergie.

Décision

La commission a décidé d'entendre le DALE sur les conclusions et les recommandations de ce rapport d'audit.

Audition du 7 décembre 2015 de M. Antonio Hodgers, conseiller d'Etat (DALE), de M. Christian Goumaz, secrétaire général (DALE), de M^{me} Sabine Nemeç-Piguet, directrice générale (office du patrimoine et des sites), et de M. Olivier Epelly, directeur général (office de l'énergie)

La question de l'assainissement des fenêtres et de l'exemplarité de l'Etat est débattue, tout en étant précisé que l'Etat ne sera pas exemplaire mais qu'il ne fera pas non plus l'objet d'une inégalité de traitement vis-à-vis des particuliers. A la demande du DALE et du DETA, un comité de pilotage a été mis sur pied au DF afin d'établir un plan d'action.

Quant à l'indice de dépense d'électricité qui, selon l'article 15C, alinéas 7 et 8, de la loi sur l'énergie (LEn), demande à ce que le Conseil d'Etat établisse

un concept de détermination et d'utilisation d'un indice de dépense d'électricité en vue, notamment, d'évaluer la consommation et l'utilisation de l'énergie électrique pour les bâtiments existants et fixer des objectifs pour les bâtiments à construire, le département indique que les actions requises ne sont pas applicables au vu de la complexité de sa mise en œuvre ainsi que du coût de la mesure par rapport à son impact énergétique.

Débats

Double vitrage : il est précisé que l'Etat est traité de la même manière que les autres propriétaires ; ainsi, d'ici au 31 janvier 2016, un plan d'action doit être fourni. L'OBA doit déposer sa stratégie relative aux doubles vitrages auprès de l'OCEN. Toutes les dérogations dont peut bénéficier l'Etat sont également celles qui sont accessibles aux privés.

L'Etat préfère qu'un propriétaire lui annonce un délai au terme duquel les travaux seront effectués, ce qui permet d'intégrer le changement de vitres à un projet plus large et de faire des économies. C'est aussi ce type d'évaluation qui sera fait à l'Etat, en sachant qu'il y a aussi une clause de sauvegarde budgétaire, si le coût est disproportionné par rapport au gain énergétique. Ce sera, par exemple, le cas de tous les commerçants qui doivent refaire leurs vitrines. Pour ceux-ci, un délai de dix ans a été accordé. En cas de changement de propriétaire ou de locataire toutefois, les travaux doivent intervenir avant le nouvel usage.

Décision

La commission décide de clore ce dossier ayant reçu toutes les informations nécessaires.

10.4 Commission des monuments, de la nature et des sites

Audition du 7 décembre 2015 de M. Antonio Hodgers, conseiller d'Etat (DALE), de M. Christian Goumaz, secrétaire général (DALE), de M^{me} Sabine Nemeč-Piguet, directrice générale (office du patrimoine et des sites) et de M. Olivier Epelly, directeur général (office de l'énergie)

En préambule, un état de situation sur la répartition des compétences entre la Commission des monuments, de la nature et des sites (CMNS) et l'office du patrimoine et des sites (OPS) est présenté. Il s'agit d'une question d'actualité sur laquelle un groupe de travail planche en ce moment afin de mieux clarifier les rôles des différentes instances concernées. Il est rappelé que, historiquement, il n'y avait qu'un seul organe responsable en la matière et que, aujourd'hui, les différentes dispositions légales votées ne sont pas toujours

claires en termes de répartition des compétences, amenant à un risque de chevauchement.

De cette situation de flou, il est devenu nécessaire de clarifier les responsabilités respectives entre un service de l'Etat et une commission consultative qui, jusqu'à il y a peu, traitait davantage de dossiers. Récemment, la réforme des autorisations par procédure accélérée (APA) a corrigé la donne, réduisant ainsi le nombre de dossiers traités par la CMNS. Pour 2014, ce sont par exemple, 1400 préavis qui ont été effectués par la CMNS contre 1700 par le service des monuments et des sites (SMS), soit une inversion de la répartition des dossiers traités. Il est également précisé que les autorisations par procédure accélérée (APA), aujourd'hui déléguées par la loi au SMS, concerne 60% des demandes et que 80% des préavis doivent être délivrés en 30 jours. Quant aux demandes définitives, au sens de la loi sur les constructions et les installations diverses (LCI) ou de la Loi sur la protection des monuments, de la nature et des sites (LPMNS), elles doivent obtenir un préavis de la CMNS. A ce propos, une réforme est en cours de finalisation. En termes de délais, il est précisé que la CMNS est organisée en trois sous-commissions se réunissant à un rythme soutenu afin de tenir les délais.

Le département rappelle, en outre, la pratique répandue des commissions consultatives à Genève, ainsi que le droit de recours des associations de protection du patrimoine. A ce propos, il est rappelé que, en cas de recours, l'expérience montre que les préavis de la CMNS ont acquis un rôle prépondérant. Si la fonction de la CMNS n'est pas remise en cause, le département souhaite repositionner ses compétences sur des questions fondamentales relevant du patrimoine, tout en laissant à l'administration son rôle décisionnel en matière d'application.

A ceci s'ajoute la question de la rénovation énergétique des bâtiments qui met, aujourd'hui, une pression sur le patrimoine. Selon le département, un équilibre doit être trouvé entre ce qui relève du patrimoine et ce qui concerne les économies d'énergie.

Débats

Utilité de la CMNS : des commissaires remettent en cause son existence. Il est expliqué qu'il n'y a pas d'obligation fédérale d'avoir une commission consultative en cette matière et que beaucoup de cantons n'en disposent pas. Toutefois, la pratique des commissions consultatives est répandue à Genève, et le droit de recours des associations de protection du patrimoine doit être assuré. L'enjeu de ces instances est donc d'avoir un lieu de discussion démocratique, ouvert aux associations et aux partis politiques, où l'on puisse

déterminer les points d'équilibre du patrimoine. Ce n'est d'ailleurs pas cela qui est questionné, mais le fait que ce soit devenu un lieu de décisions administratives. Le but du département est donc de repositionner la CMNS dans le rôle qu'elle devrait avoir à ses yeux, soit les enjeux fondamentaux du patrimoine, et de remettre les tâches administratives au sein de l'administration. Il s'agit de désenchevêtrer les champs de compétences respectifs.

Il est de plus rappelé que le Conseil d'Etat avait proposé une présidence unique de la CMNS pour toute la durée de chaque législature, afin de lui permettre d'avoir un porte-parole pour expliquer ses choix. Malheureusement, la majorité du Grand Conseil (entente, nouvelle force) a refusé cette proposition, malgré l'unanimité de la commission.

Arbitrage : il est indiqué qu'il est effectivement possible que l'arbitrage se fasse *in fine* par le chef de département, mais ceci doit rester exceptionnel. Le conseiller d'Etat préfère fixer des règles générales, et en laisser l'application à l'administration. Ainsi, par exemple, une fiche de recommandation pour la pose de panneaux solaires a été élaborée et agréée, ce qui donne au mandataire une meilleure prévisibilité aux décisions administratives. La situation est ainsi clarifiée et 95% des cas trouvent des solutions.

Décision

La commission décide de clore ce dossier ayant reçu toutes les informations nécessaires.

11. DÉPARTEMENT DE L'EMPLOI, DES AFFAIRES SOCIALES ET DE LA SANTÉ

11.1 Service des prestations complémentaires (SPC)

Audition du 28 septembre 2015 de M. Charles Pict, directeur du service d'audit interne (SAI), de M. Mathieu Bussien, responsable d'audits (SAI), et de M. Loufi Guennoune, réviseur (SAI)

La commission a traité du rapport du SAI n° 14-23 relatif au service des prestations complémentaires.

Décision

La commission décide d'auditionner la direction du service. Le rapport du SAI n° 15-31 relatif au service des prestations complémentaires (SPC) – contrôle du décompte OFAS 2014 est également ajouté à l'ordre du jour de cette audition.

Audition du 11 janvier 2016 de M^{me} Marinella De Nardin Lugand, directrice du service des prestations complémentaires (SPC), et de M. Jean-Christophe Bretton, directeur général de l'action sociale (DGAS)

Après un bref panorama des missions et chiffres clés du service des prestations sociales (SPC), la détermination du droit aux prestations complémentaires est abordée. Ces dernières complètent la différence entre les dépenses reconnues (besoins vitaux, loyer, primes moyennes cantonales) et les revenus pris en compte (rente AVS, AI, LPP, subside LAMal). En 2010, ce sont 578,6 millions de francs de prestations complémentaires qui ont été versées au total ; la projection pour 2016 se monte à 687,7 millions, soit une augmentation de 18,8%. Le nombre de dossiers est, lui, également en augmentation entre 2010 et 2015 (+5%).

La direction du SPC aborde ensuite les révisions périodiques qui découlent d'une obligation légale (Ordonnance fédérale sur les prestations complémentaires à l'assurance-vieillesse, survivants et invalidité (OPC)). Selon l'article 30 de l'OPC, les services chargés de fixer et de verser les prestations complémentaires doivent réexaminer périodiquement, mais au moins tous les quatre ans, les dossiers des bénéficiaires. Ceci représente à Genève 5000 dossiers à réviser chaque année. En sus, et c'est une spécificité genevoise, le SPC effectue également des contrôles en cas de succession. Dans le cadre de ces révisions, il est indiqué que le SPC donne la priorité aux révisions ciblées, soit celles où une différence entre les informations fournies est relevée. Des statistiques sur l'évolution des demandes de restitution entre

2010 et 2015 sont présentées à la commission. En 2012, lorsque les prestations complémentaires familiales sont entrées en vigueur, il y a eu beaucoup de révisions de dossiers effectuées avec un pourcentage de restitution élevé. Toutefois ces chiffres diminuent ensuite, notamment du fait qu'un grand nombre de dossiers ont été révisés et qu'ainsi plus de personnes annoncent spontanément des changements de situation financière. En 2016, le service devrait pouvoir se rapprocher de l'obligation légale de révision du fait de l'inversion des révisions de dossiers (entre les révisions « succession » et les dossiers traités). Il est noté que les révisions permettent également de réviser des versements indus.

En conclusion, le renforcement de l'équipe chargée des révisions, l'entraide administrative et des instructions plus approfondies des nouvelles demandes permettent d'apporter des mesures correctrices positives.

Débats

Montant total des aides (y compris assurance-maladie) : il est répondu que pour les prestations complémentaires famille, il faut regarder ce que pourrait toucher une personne sur le marché du travail si elle travaillait à 100%, ce qui représente le gain hypothétique. Entre ce montant et les besoins vitaux reconnus, des prestations complémentaires sont versées. Il y a d'abord des besoins vitaux en fonction des membres de la famille, avec des aides différentes pour les adultes et les enfants. En moyenne, une famille de cinq personnes avec trois enfants, peut toucher environ 7000 F par mois (aide au loyer comprise).

Augmentation des prestations complémentaires : en raison du vieillissement de la population à Genève, il y aura beaucoup plus de personnes âgées dans vingt ans. On prévoit, en 2030, le double de personnes âgées. 14% de ces personnes vont en EMS. 30% sont à domicile et sollicitent des prestations complémentaires à domicile. Le SPC a l'obligation d'accueillir les personnes qui ont droit aux prestations, c'est la loi. Il faut diminuer le coût *per capita*. En effet, 10 000 F par mois pour prendre en charge une personne âgée dans un EMS, c'est très cher.

Aide aux chômeurs plus âgés : le SPC travaille sur un projet de rente-pont, où les exigences pour une personne de 55 ans ne seront pas les mêmes que pour une personne d'une trentaine d'années. Cette rente permettrait de faire le lien entre l'aide sociale et l'AVS, le temps nécessaire.

Décision

La commission décide de clore ce sujet ayant reçu toutes les informations nécessaires.

11.2 Direction des ressources humaines (HUG)

Audition du 2 novembre 2015 de M. Charles Pict, directeur du service d'audit interne (SAI), de M. Jean Vilaseca, responsable d'audits informatiques (SAI), de M. Mathieu Bussien, responsable d'audits (SAI), et de M. Dimitri Moatti, responsable d'audits

La commission a traité du rapport du SAI n° 15-17 relatif à la direction des ressources humaines des Hôpitaux universitaires de Genève.

Décision

La commission décide d'auditionner la direction générale des HUG, ainsi qu'un représentant des ressources humaines. Elle décide d'écrire un courrier au CHUV (Lausanne) et à l'Inselspital (Berne) pour obtenir des informations à titre de comparaison.

Audition du 25 janvier 2016 de M. Bertrand Levrat, directeur général (HUG), et de M. Jacques Hertzschuch, directeur des ressources humaines (HUG)

La direction des ressources humaines revient sur les points qui interpellent particulièrement la commission, à savoir la gestion du temps et des heures supplémentaires incluant la question des indemnités forfaitaires, la problématique de l'absentéisme et la gestion des absences du personnel ainsi que la question de la rémunération des médecins assistants et des stagiaires.

Par rapport à la gestion du temps concernant les médecins, outre le rappel des conditions relatives à leurs horaires (horaire par contrainte), la direction des ressources humaines détaille le cadre réglementaire et, notamment, le règlement B 5 05.03 relatifs aux cadres supérieurs de l'administration cantonale. L'article 7 de ce règlement concerne les heures supplémentaires. Leur procédure de déclaration est détaillée sachant que la hiérarchie valide toutes les demandes et que ces dernières constituent la base sur laquelle les indemnités forfaitaires sont payées.

La question de l'absentéisme est une problématique suivie de longue date par les HUG. En 2015, le taux global a légèrement baissé grâce à des mesures de remplacement systématique prises par l'hôpital en cas d'absence, afin

d'éviter une surcharge reportée sur les autres collaborateurs. Des montants ont également été alloués pour favoriser le retour des collaborateurs absents sur une longue durée, notamment dans le cas des congés maternité (les HUG comptent plus de 300 maternités par année). Quant à la documentation des absences de courte durée, la direction des ressources humaines informe que, dès à présent, un mécanisme de sélection systématique des heures d'absence a été mis en place.

Quant à la question de la rémunération des médecins assistants et des stagiaires, il est rappelé les conditions salariales qui leur sont attribuées, tout en confirmant qu'il n'y a pas de situation non réglée à la date de l'audition.

La direction générale des HUG conclut en rappelant l'impact de la votation du 9 février 2014 sur l'activité de l'institution (capacité de recrutement), la nécessité de favoriser les métiers du domaine des soins et leur cursus de formation, ainsi que la volonté de l'hôpital de continuer à être une entreprise formatrice (création de places d'apprentissage et de stage).

Débats

Impact de la votation 9 février 2014 : suite à une remarque d'un commissaire estimant que cette votation n'aurait pas d'effet négatif pour les HUG, il est indiqué que l'initiative n'est pas encore mise en œuvre. Il est rappelé que toutes les infirmières qui sortent de l'école genevoise pourraient être engagées aux HUG. Mais que, si cela était le cas, et sans apport étranger, l'IMAD aurait très rapidement des problèmes importants. Il mentionne que c'est pour cette raison que la main-d'œuvre étrangère est une nécessité.

Recours à du personnel temporaire : le recours à des temporaires est normal puisque les HUG doivent assurer un service 24h/24. Il est cependant indiqué que le recours à des temporaires de manière systématique n'est pas la politique que les HUG privilégient. Il signale que les équipes fonctionnent correctement lorsque les besoins sont stables, mais il mentionne qu'il est parfois nécessaire de recourir à des temporaires lorsqu'il y a des pics, comme lors des épidémies de grippe et les vacances estivales. Il est précisé qu'il y a 1200 intérimaires différents durant l'ensemble de l'année, soit 300 ETP, 3% de l'effectif.

Nombre d'ETP administratifs et besoins des HUG : un commissaire rapporte qu'une pétition dénonce le fait que trop d'ETP travailleraient au service des RH. Il lui est répondu qu'il s'agit de 220 collaborateurs, ce qui représente 180 ETP. Ces ETP se répartissent entre différentes unités, soit les deux crèches de Roseraie et de Belle-Idée qui accueillent 160 enfants, soit 45 personnes ; le centre de formation représente également 45 personnes. Il est

précisé que le centre de formation agit également pour l'ensemble des institutions, notamment avec l'IMAD et l'Hospice général. Le service de rémunération comprend un peu plus d'une vingtaine de personnes (la gestion de la rémunération pour 10 000 à 11 000 collaborateurs est un aspect particulièrement complexe avec les questions de remplacement et de piquet de nuit). Il y a également le service de santé du personnel qui comprend des médecins du travail, des infirmières en santé publique et des hygiénistes du travail qui mettent en œuvre l'ensemble des dispositions fixées par la loi qui indique le nombre de collaborateurs nécessaires en fonction des effectifs. Il existe encore 18 responsables RH qui gèrent l'ensemble du personnel (en moyenne 500 à 600 collaborateurs par responsable RH) et qui sont assistés par une assistante et demi. Il existe encore un service du recrutement centralisé et de la mobilité interne, qui comprend 8 personnes et qui s'occupe des stages (plus de 2500 stagiaires par année, et 150 apprentis) et une quinzaine de personnes au niveau de la direction chargées de la coordination médicale avec l'université, de la gestion du temps et de la gestion de projets notamment dans le domaine des systèmes d'information.

Il est précisé que 100% des postes qui ont été ajoutés ces dernières années l'ont été sur le terrain.

Gestion des horaires, des heures supplémentaires et du travail supplémentaire : les heures supplémentaires sont les heures qui dépassent les heures de travail normal jusqu'à 50 heures. Pour les médecins internes et les chefs de clinique sans titre de spécialité, l'horaire est de 50 heures et comprend des heures de formation structurée. Il est expliqué que de 40 à 50 heures, il est question d'heures supplémentaires, alors qu'au-delà de 50 heures, il est question d'heures de travail supplémentaires.

Le contrôle incombe à la hiérarchie, soit au chef de service. Un planning est établi en fonction des piquets et, s'il y a une différence entre la planification et la réalité, la personne concernée doit annoncer à sa hiérarchie les modifications qui sont intervenues dans les 48 heures. La hiérarchie (médicale) doit alors valider ce changement horaire. Le rôle des ressources humaines est d'assurer que le système fonctionne et que les heures sont convenablement enregistrées, et de procéder à la rémunération.

A la question de savoir ce qu'il en est de la responsabilité si un collaborateur dépasse 60 heures hebdomadaires, il est répondu que les dispositions ont été revisitées et qu'une commission paritaire a été mise en place. Cette commission est informée des difficultés existant dans les services, ce qui l'amène parfois à intervenir auprès des hiérarchies concernées. Il est observé que des horaires peuvent être spécialement longs lorsqu'un service

cumule plusieurs problèmes. Il n'est parfois pas facile de remplacer les absents puisque leurs compétences ne sont pas courantes. Il s'agit d'un vrai défi.

Il est demandé si les ressources humaines ne seraient pas plus objectives pour le contrôle de ces heures. En effet, les collaborateurs qui sont en formation ne peuvent guère refuser les heures supplémentaires et il y a un risque qu'ils soient exploités dans certains secteurs. En fin de compte, ce sont des risques que les HUG courent à cet égard. Il lui est répondu qu'il y a des cultures d'entreprise dans les services et qu'il ne suffit pas d'édicter des directives mais qu'il faut initier les changements. Il rappelle que cinq à sept ans sont nécessaires pour faire évoluer une culture d'entreprise. Certains collaborateurs ne se fixent pas de limites personnelles puisque la médecine est souvent une passion ou que des patients attendent. Cela étant, il n'est pas acceptable de tolérer ces exceptions.

Stagiaires et/ou assistants non payés : cela ne semble plus être le cas, même si une situation a été identifiée six mois auparavant.

Décision

La commission décide de suspendre ses travaux dans l'attente des réponses attendues de la part du CHUV et de l'Inselspital.

11.3 Organisation et surveillance de l'aide sanitaire d'urgence

Dans le cadre de sa revue des principales recommandations de la CdC restées sans suite, la commission s'est saisie du rapport n° 50 *Audit de légalité et de gestion relatif à l'organisation et à la surveillance de l'aide sanitaire d'urgence*. Ce rapport publié le 23 mars 2012, comportait onze recommandations non réalisées au 30 juin 2014.

Audition du 16 novembre 2015 de M. Mauro Poggia, conseiller d'Etat (DEAS), de M. Adrien Bron, directeur général de la santé (DEAS), de M^{me} Isabelle Terrier, présidente (Cour des comptes), et de M^{me} Myriam Nicolazzi, magistrat suppléant (Cour des comptes)

En préambule, le conseiller d'Etat informe de l'état d'avancement des recommandations de la CdC.

Le directeur général de la santé rappelle qu'une grande partie des recommandations ont été acceptées par le département. A ce jour, plusieurs d'entre elles ont été mises en œuvre et pour celles qui sont encore en suspens, la grande majorité dépend de partenaires. Il aborde ensuite l'état de situation des recommandations encore en suspens :

Organisation et gouvernance

A propos des compétences de la Commission consultative de l'aide sanitaire urgente, une révision de la loi relative à la qualité, la rapidité et l'efficacité des transports sanitaires urgents (LTSU) est en cours, avec un délai défini en 2016.

Organisation de la centrale 144

Le projet de campagne publicitaire a été abandonné pour des raisons d'appréciation difficile d'une situation d'urgence et d'effets négatifs que le message donné aurait pu avoir sur la population. Le département travaille sur d'autres alternatives, à savoir une redirection des appels vers le réseau d'urgence genevois, notamment les urgences privées.

Quant à l'unification des systèmes d'aide à l'engagement (SAE), la centrale 144 utilise maintenant le même système informatique que celui de la police. Il n'est à ce stade pas prévu que le SIS le rejoigne, ce qui ne permet pas d'aboutir dans la mise en œuvre complète de cette recommandation.

Par rapport aux contrats de collaboration, ces derniers ont été signés entre la centrale 144 et les sociétés d'ambulances privées.

Planification du personnel et des moyens

La prise en compte des « codes coyotes » sur les délais de prise en charge des situations urgentes dépendent d'un SAE, ce dernier est actuellement en cours de mise en place. A terme, le système donnera une vision plus complète de ces codes, tout en permettant d'assurer leur suivi.

En rapport aux moyens d'intervention affectés aux événements majeurs, des conventions de collaboration sont en voie de finalisation pour aboutir à une meilleure coordination, notamment avec les entreprises privées qui assurent la relève après la brigade sanitaire cantonale (BSC).

Quant à la base hélicoptère, elle est pour l'instant maintenue en l'état.

Analyse des fiches d'intervention pré-hospitalières

Le logiciel FIP 2009 a été abandonné et des contrôles inopinés des équipages d'ambulanciers sont réalisés régulièrement par le service du médecin cantonal. Le nouveau SAE permettra quant à lui de suivre systématiquement les temps d'interventions.

Préavis sanitaires relatifs aux manifestations

Le contrat de collaboration entre les HUG, la BSC et la direction générale de la santé a été abandonné. La clarification des responsabilités et des missions a été formalisée aux travers de conventions de collaboration.

Commentaires de la Cour des comptes : la représentante de la CdC entend avec satisfaction les mesures entreprises. Elle rappelle toutefois le besoin de valider les informations transmises. Si la situation traduite dans le rapport n'était pas critique, certains points touchant à l'organisation de l'aide sanitaire d'urgence nécessitaient une réorganisation qui, elle, s'avère plus difficile à gérer. Elle mentionne notamment la pertinence d'aboutir à une définition commune de l'urgence entre les différents acteurs. En rapport à la planification, elle estime important d'aborder les recommandations relatives à la base hélicoptère, notamment au vu de son déficit chronique, du nombre de pilotes et du nombre d'heures de vol juste suffisant pour assurer le maintien des contraintes légales d'exploitation.

Décision

La commission décide d'attendre la note de la Cour des comptes sur les points à approfondir.

11.4 Maison de Vessy

Audition du 22 février 2016 de M. Charles Pict, directeur du service d'audit interne (SAI), de M. Dimitri Moatti, responsable d'audits (SAI), et de M. Loutfi Guennoune, réviseur (SAI)

La commission a traité du rapport du SAI n° 15-36 concernant la Maison de Vessy.

Décision

La commission décide d'entendre le département en charge de la surveillance de la Maison de Vessy sur les conclusions du rapport.

12. POUVOIR JUDICIAIRE

12.1 Organisation administrative du Pouvoir judiciaire

Audition du 7 septembre 2015 de M. Olivier Jornot, procureur général et président de la Commission de gestion du Pouvoir judiciaire (PJ), de M. Jean Reymond, vice-président du Tribunal civil et vice-président de la Commission de gestion du Pouvoir judiciaire (PJ), de M. Patrick Becker, secrétaire général du Pouvoir judiciaire (PJ), de M^{me} Isabelle Terrier, présidente (CdC), et de M. Stanislas Zuin, magistrat titulaire (CdC).

Rapport de la Cour des comptes n° 54 relatif au Pouvoir judiciaire : audit de gestion de l'organisation administrative et du processus budgétaire

Le président de la Commission de gestion du Pouvoir judiciaire (CGPJ) rappelle l'environnement dans lequel le rapport de la CdC est sorti, à savoir à une période de grandes réformes (modifications du droit fédéral) nécessitant une refonte de la législation cantonale et une revue des besoins en personnel. Ce rapport a permis de constater, outre la mise en œuvre des réformes judiciaires, les difficultés et améliorations possibles au sein du Pouvoir judiciaire (PJ), notamment en termes de gouvernance, de locaux et au niveau de l'environnement social.

Le président de la CGPJ présente les travaux intervenus depuis, sachant que le rapport de la CdC a été considéré comme un moyen de faire progresser l'organisation de la justice. Entre 2013 et 2014, ce sont ainsi vingt recommandations qui ont été clôturées. Six recommandations restent ouvertes à ce jour et le président de la CGPJ les passe en revue :

- Au niveau des locaux, il informe que le PJ n'est pas autonome. Actuellement, le PJ est éclaté sur huit sites, dont les locaux atteignent la densité maximale, ceci alors que des postes ont été nouvellement créés. En outre, la gestion de la sécurité est à revoir. Il aborde ensuite l'état d'avancement des travaux relatifs au nouveau Palais de justice.
- En rapport avec les classes de fonctions et les cahiers des charges des fonctions d'encadrement des juridictions, ce point a bien évolué (cahiers des charges plus précis, affinement des hiérarchies), malgré la collision avec le projet Score.
- En lien avec l'organisation des juridictions (deux recommandations), il informe qu'il s'agit d'un point délicat. Selon la loi sur l'organisation judiciaire (LOJ), les juridictions sont compétentes en matière de choix quant à leur organisation, toutefois la LOJ n'est parfois pas très claire quant à la gestion des rôles entre les différents organes, notamment au niveau du fonctionnement des juridictions. Il énumère le parcours des projets en cours

à ce sujet et les difficultés de mise en œuvre. Des réformes sont envisagées, toutefois elles devront avoir lieu avec l'appui des magistrats.

- Au sujet de la recommandation relative à la santé des collaborateurs et magistrats, une cellule santé a été créée s'appuyant sur un spécialiste de la médecine du travail. Il donne les chiffres relatifs aux taux d'absentéisme tout en informant que, dès 2015, la tendance s'est inversée et qu'ainsi cette recommandation peut être considérée comme réglée. Au 30 juin 2015, le taux d'absentéisme était de 5,5%, soit en baisse (7,2% au 30 juin 2014) ; il est noté que le TPAE connaît encore un taux très élevé de 9%. Le Ministère public a bénéficié entre 2012 et 2014 d'une augmentation de personnel qui se traduit par une amélioration de son taux d'absentéisme ; de même pour le Tribunal pénal.
- Sur la dernière recommandation, le président de la CGPJ informe que la mise sur pied de l'audit interne interviendra cette année pour des raisons budgétaires et rappelle que cet instrument est indispensable à leur travail.

Commentaires de la Cour des comptes

Le magistrat chargé du suivi du dossier demande des précisions relatives au taux d'absentéisme et à son amélioration car lors du dernier suivi de la CdC, en 2014, la tendance prévoyait une augmentation. Il aborde ensuite la question du projet de réforme relatif à la gouvernance du PJ et pose la question du rôle de la CGPJ et d'éventuelles modifications législatives permettant l'avancement du projet.

Débats

Gouvernance : le sentiment d'une centralisation ou d'un pilotage accru par la CGPJ est ressenti négativement par les juges qui tiennent à leur indépendance. De même, le renforcement des rôles des présidents de juridiction n'est pas bien perçu. Cependant, quelques améliorations pourraient probablement être constatées avec une responsabilisation plus grande des présidents de juridiction. Le procureur général estime que ce processus est en cours, car au vu de l'augmentation de la taille du Pouvoir judiciaire, son fonctionnement doit évoluer. Toutefois, ce processus doit être accompagné, et non pas forcé de l'extérieur.

Cellule santé et absentéisme : cette cellule compte deux ETP ; elle est beaucoup plus réactive face aux situations délicates. Les greffiers de juridiction et la direction des RH travaillent avec cette cellule, afin de mieux suivre les absences de longue durée et permettre un retour au travail stable et réussi.

Locaux : le Pouvoir judiciaire est en attente d'un nouveau Palais de justice pour pouvoir regrouper toutes les juridictions sur un seul site. Il explique qu'il est totalement dépendant de l'OBA, et que les moindres travaux d'entretien ou de rénovation sont décidés par celui-ci. Le Palais de justice actuel est menacé et devra donc subir un certain nombre de travaux lourds qui s'étaleront entre 2017 et 2019. Ainsi, il est probable que le palais actuel sera rénové, alors qu'il devrait être abandonné par le PJ d'ici quelques années et que des locaux devront être loués le temps des travaux.

Décision

La commission prend acte des informations données au cours de l'audition.

12.2 Gestion administrative et financière du Pouvoir judiciaire

Dans le cadre d'un audit de gestion relatif à la gestion des armes à feu de la police²⁹, le SAI a eu pour objectif d'apprécier l'efficacité du processus de conservation et de destruction des armes. Il a ainsi notamment souhaité accéder au greffé des pièces à conviction du PJ, pour la partie administrative du processus, afin de pouvoir analyser le processus dans son ensemble.

A ce propos, la CCG a souhaité clarifier l'interprétation de la loi (LSurv) par le SAI, d'une part, et la CGPJ, d'autre part, et a ainsi mandaté une sous-commission pour étudier la portée de l'article 10, al. 1, let. e LSurv portant sur le champ d'application du SAI.

La création de la sous-commission a été acceptée le 14 décembre 2015 à la majorité de la CCG.

Au moment de l'impression du présent rapport, les travaux de la sous-commission étaient encore en cours.

²⁹ Voir chapitre 8.8 du présent rapport

13. Relation avec les acteurs du contrôle au sein de l'Etat

13.1 Rencontre avec la Cour des comptes

Audition du 2 mars 2015 de M^{me} Isabelle Terrier, présidente (CdC), et de M. Stanislas Zuin, magistrat titulaire (CdC)

La CCG a sollicité une entrevue avec la Cour des comptes afin de discuter de la suite à donner aux rapports émis par celle-ci, dont le suivi est terminé et pour lesquels il y a des recommandations qui sont restées sans suite³⁰.

La présidente de la CdC présente les rapports identifiés comme intéressants à suivre et pour lesquels certaines thématiques reviennent régulièrement. Un des sujets intéressants touche à la police. L'organisation du corps de police ainsi que les éléments liés à sa rémunération sont des problématiques intéressantes car toutes les recommandations n'avaient pas été mise en œuvre au moment du dernier suivi effectué par la CdC. La présidente de la CdC indique qu'il y avait notamment des possibilités d'économie en rapport avec le statut des employés de la police (LPol *versus* LPAC). La question de la planification des horaires et des heures supplémentaires des policiers posaient également des problèmes d'optimisation et de planification, qui se répercutaient au niveau de l'application informatique de conduite opérationnelle du personnel de police (COPP).

La problématique du statut des employés avait aussi été relevée au sein du Centre des technologies de l'information et elle semble récurrente. La CdC avait mis en évidence qu'un important nombre de personnes externes étaient employées sous un contrat de location de service (LSE), pour effectuer des missions qui se révélaient de fait pérennes. La CdC avait constaté un potentiel d'économies important, notamment par le recours à du personnel engagé sous un statut d'agent spécialisé et non de LSE.

La CdC aborde ensuite la problématique des locaux administratifs de l'Etat en mettant en perspective la question du coût des locaux loués en rapport avec celle des acquisitions, voire des constructions de bâtiments. En outre, elle soulève qu'un échelon efficace au niveau de l'attribution des locaux était manquant (OBA non consulté en cas de restructuration des départements).

Puis, la CdC aborde la problématique de la gouvernance et de l'organisation de la brigade sanitaire cantonale et de la Commission consultative de l'aide sanitaire urgente.

Elle termine sur l'organisation administrative du Pouvoir judiciaire (PJ). La CdC mentionne l'importance de suivre la réorganisation de la justice afin

³⁰ Pour mémoire, la Cour des comptes effectue un suivi de ses rapports sur trois exercices

de s'assurer qu'elle se soit bien étendue au niveau de l'ensemble des juridictions. Un point particulier a également été soulevé au niveau de la gestion des ressources humaines en lien avec la santé au travail. Un fort taux d'absentéisme a été constaté au PJ ; le coût estimé par ce dernier en 2013 se monte à 6 millions de francs.

Décision

La commission décide d'avoir une discussion interne afin de définir les thématiques/rapports à suivre de manière plus approfondie.

Séance du 16 mars 2015 : discussion interne

Les commissaires décident de prévoir plusieurs auditions de suivi sur certains rapports identifiés de la CdC. Les thématiques relatives au corps de police, aux locaux administratifs, à l'aide sanitaire d'urgence et à l'organisation administrative du Pouvoir judiciaire sont retenues.

13.2 Rencontre avec le service d'audit interne de l'Etat

Audition du 20 avril 2015 de M. Charles Pict, directeur du service d'audit interne, de M. Mathieu Bussien, responsable d'audits (SAI), et de M. Fabrice Billieux, auditeur (SAI)

Le directeur du service d'audit interne (SAI) présente le rapport d'activité 2014. Il rappelle que l'activité du SAI est régie par la loi sur la surveillance de l'Etat (LSurv/D 1 09) et que celui-ci exerce ses activités sur la base des normes professionnelles reconnues en matière d'audit. Selon l'article 19 LSurv, le SAI adresse au Conseil d'Etat, à la Commission des finances, à la Commission de contrôle de gestion et à la Cour des comptes un rapport résumant son activité durant l'exercice écoulé.

Le directeur du SAI informe que, en 2014, le SAI a procédé à 38 audits contenant 286 observations et recommandations.

14. Recommandations

14.1 Rappel des recommandations de la Commission de contrôle de gestion émises dans son précédent rapport d'activité – RD 1130

La Commission de contrôle de gestion invite le Conseil d'Etat :

A poursuivre la réflexion sur le service du contentieux de l'Etat (SCE) afin que l'ensemble des créances de l'Etat, sauf celles de l'AFC, lui soit transmises.

A tout mettre en œuvre afin que le service de la LDTR, rattaché à l'office cantonal du logement et de la planification foncière, puisse rendre ses préavis dans les délais prescrits et ne retarde pas la délivrance des autorisations de construire.

A tout mettre en œuvre afin que le service des contraventions rattrape le retard accumulé et qu'il n'y ait plus de délais de prescription dépassés.

14.2 Recommandations de la Commission de contrôle de gestion à l'attention du Conseil d'Etat pour l'année 2015-2016

L'année parlementaire 2015-2016 fut sans conteste une année animée pour la CCG : au cours de cette période, trois sous-commissions furent en effet désignées, l'une sur la surveillance de l'Etat concernant la gestion administrative et financière du Pouvoir judiciaire, une autre sur les événements du 19 décembre 2015 et la dernière sur l'office des poursuites. De plus, les commissaires unanimes ont rédigé une motion demandant à l'Etat de se positionner sur l'avenir du Stade de Genève.

La commission adresse les recommandations suivantes au Conseil d'Etat :

Marchés publics : Les audits menés par le SAI conduisent la CCG à demander au Conseil d'Etat de veiller à ce que les procédures AIMP soient appliquées de manière plus rigoureuse et plus harmonisée au sein de l'Etat. La création d'un centre de compétences est toujours considérée comme une nécessité pour la CCG.

Nouveau cycle d'orientation (nCO) : La CCG recommande d'intégrer davantage les efforts entrepris en matière d'orientation professionnelle dans le cursus scolaire et de veiller à ce que tous les établissements prennent des mesures pour valoriser la formation professionnelle.

Hospitalisations sociales : La CCG recommande de tout mettre en œuvre pour limiter les hospitalisations sociales ; des moyens doivent être alloués aux structures permettant d'éviter ces hospitalisations fort coûteuses, tant sur le plan financier qu'humain.

Suivi des recommandations de la Cour des comptes : La CCG recommande un suivi plus régulier des rapports de la Cour, en particulier à l'issue du dernier suivi mené par cette dernière. Certaines problématiques récurrentes bénéficieraient d'un suivi plus rigoureux par les départements concernés.

Système de contrôle interne (SCI) : La CCG recommande au Conseil d'Etat de poursuivre ses efforts, de manière à avoir une meilleure uniformité entre départements dans la mise en œuvre du SCI. Bien calibré, le SCI est un outil essentiel au bon fonctionnement de l'Etat. Une bonne gestion des risques permet également des économies.

Service de protection des mineurs (SPMi) : La CCG constate que ce service de l'Etat ne fonctionne pas encore de manière optimale. Le taux d'absentéisme et les locaux sont en particulier des problèmes récurrents. La CCG recommande ainsi que les efforts soient poursuivis pour que le SPMi puisse effectuer ses importantes missions dans de bonnes conditions.

15. Conclusions

La Commission de contrôle de gestion espère avoir rempli, au sens de la loi, les missions qui lui ont été confiées par le Grand Conseil.

Mesdames et Messieurs les députés, je vous remercie d'approuver ce rapport. En faisant vôtres les recommandations émises dans ce rapport, et en les renvoyant au Conseil d'Etat afin qu'il prenne position, vous permettrez à notre parlement d'avoir un suivi attentif de la gestion de l'Etat au sens le plus large que possible.



RÉPUBLIQUE ET CANTON DE GENÈVE

Genève, le 22 février 2016

Grand Conseil**Lignes directrices de la CCG*****Commission de contrôle de gestion*****I Définition et principes****1.1 Définition de la haute surveillance**

Les bases légales de la Commission de contrôle de gestion (CCG) se trouvent aux articles 201A et ss de la Loi portant règlement du Grand Conseil (LRGC, B 1 01). Les articles 8 ; 13 al. 5 ; 36 al. 1 ; 45 al. 1 et 2 ; 48 de la Loi sur la surveillance de l'Etat s'appliquent également (LSurv, D 1 09).

La CCG exerce, par délégation du parlement, la haute surveillance parlementaire sur les pouvoirs exécutifs et judiciaires¹. Si le contrôle interne de l'administration est du ressort du Conseil d'Etat et celui des tribunaux appartient à la commission de gestion du pouvoir judiciaire, le parlement doit s'assurer que ce contrôle est assuré effectivement: c'est ce que l'on entend par "haute surveillance".

Outre les buts mentionnés dans la loi, le contrôle parlementaire a également comme but d'instituer des rapports de confiance entre le parlement d'une part et le gouvernement et l'administration d'autre part, afin d'accroître les possibilités de résoudre les problèmes.²

1.2 Contrôle

La CCG contrôle notamment:

- la légalité et la régularité de l'activité administrative³;
- l'opportunité de l'activité administrative⁴;
- l'efficacité et l'efficience de l'administration.⁵
- la mise en place et le niveau de maturité du système de contrôle interne au sein de l'administration⁶.
- la gestion des risques au sein de l'administration⁷.

1.3 Critères

La décision de procéder à une intervention doit être dûment motivée.⁸

Les critères pour le choix des contrôles sont les suivants:

- l'intérêt général;
- la découverte de points faibles ou de carences de l'administration;
- la protection de l'administration contre des attaques injustifiées;
- le suivi relatif à des inspections antérieures.

Lors de ses activités de contrôle, la CCG respecte la règle selon laquelle celles-ci doivent avoir lieu au niveau adéquat et porter sur des questions de principe. Le contrôle porte sur l'application des lois, ainsi que les décisions et procédures administratives. En général, les cas d'espèce ont valeur concrète; l'activité sectorielle de l'administration devant être subordonnée à une vue politique d'ensemble.⁹

1.4 Auto-saisine et coordination avec d'autres enquêtes

La CCG dispose d'un pouvoir d'auto-saisine.

Lorsqu'une enquête administrative ou une enquête pénale sont en cours, la CCG en principe s'abstient d'enquêter, pour autant que ces procédures soient menées à terme dans un délai raisonnable.

¹ S'agissant du pouvoir judiciaire, la CCG ne traite que de questions touchant à l'administration et la gestion de ce pouvoir.

² Ce contrôle parlementaire permet aux détenteurs de l'autorité démocratique de faire connaître leur point de vue à l'administration qui possède les compétences de traduire leurs recommandations dans les faits.

³ Au sens de la conformité systématique de la pratique avec la norme.

⁴ Notamment quant à la conformité de cette activité par rapport au but recherché.

⁵ Voir à ce propos l'article 26, al. 3 de la loi sur le parlement fédéral (Lparl).

⁶ Notamment en référence à COSO I.

⁷ Notamment en référence à COSO II.

⁸ Voir le formulaire en annexe.

⁹ En effet, lors des contrôles périodiques qu'elle effectue, la CCG s'intéresse moins au cas d'espèce qu'aux leçons que l'on peut en tirer pour l'évolution future de la structure administrative, il s'agit en quelque sorte de cas d'école permettant de passer en revue tout un pan de l'administration publique.

1.5 Priorités

La CCG décide chaque année de ses priorités et des ressources y relatives.

II Structure et fonctionnement

2.1 Présidence

La présidence se charge notamment :

- de fixer l'ordre du jour;
- de diriger les débats en accordant la parole;
- de signer l'ordre du jour des séances plénières et la correspondance importante, notamment celle adressée au Conseil d'Etat;
- de suivre les travaux des sous-commissions;
- d'assurer la visibilité des travaux de sous-commissions en commission plénière ;
- de garantir aux membres de la commission l'accès aux informations, sur un pied d'égalité;
- de faire circuler en séance une copie de la correspondance envoyée et reçue;
- de veiller au respect des délais et des procédures;
- de veiller à la conservation des archives de la commission;
- d'assurer la communication à l'égard des tiers, notamment les représentants de la presse;
- de diriger et superviser le travail du/de la secrétaire scientifique;

Au besoin, elle est aidée dans sa tâche par la vice-présidence et le secrétariat de la commission.

2.2 Convocation aux réunions

Les convocations sont envoyées par messagerie aux membres de la commission et aux personnes responsables de l'organisation des séances. La commission peut décider en tout temps d'en modifier la liste des destinataires.

2.3 Enregistrement des séances

Les séances de la CCG et des sous-commissions sont enregistrées et conservées jusqu'à l'adoption de la version définitive du procès-verbal ; l'enregistrement est ensuite détruit.

2.4 Procès-verbaux

Les procès-verbaux de la CCG sont strictement confidentiels.

Les procès-verbaux sont remis aux membres titulaires de la commission après avoir été rendus clairement identifiables par le secrétariat de la commission aux moyens de filigranes et/ou de marques spécifiques. Sauf décision contraire, les procès-verbaux sont envoyés par messagerie et/ou mis à disposition dans l'Extranet des députés (ci-après Accord-GC).

Les remplaçants en commission plénière peuvent uniquement consulter, auprès du Secrétariat général du Grand Conseil ou en marge d'une séance de la commission, les procès-verbaux des séances auxquelles ils ont participé.

Conformément à l'article 201 A, al. 9, de la LRGC, le procès-verbal ou un extrait de celui-ci est soumis aux personnes auditionnées pour approbation, après avoir été rendu clairement identifiable par le secrétariat de la commission aux moyens de filigranes et/ou de marques spécifiques. Le cas échéant, les personnes auditionnées font part, dans un bref délai, de leurs commentaires par courrier ou par messagerie. Les commentaires sont insérés, de manière visible, dans les procès-verbaux de la commission et des sous-commissions.

2.5 Diffusion de la correspondance

En cours de séance, la présidence fait circuler un classeur contenant la correspondance envoyée et reçue par la CCG depuis la séance précédente. Sauf décision contraire, ces correspondances sont envoyées aux membres titulaires de la commission par messagerie et/ou mises à disposition dans Accord-GC.

Sauf décision contraire, les remplaçants n'ont pas accès à la correspondance de la commission.

2.6 Traitement des objets renvoyés par le Grand Conseil

Lorsque le Grand Conseil renvoie à la CCG un projet de loi ou une proposition de motion, la CCG les traite en suivant les mêmes règles que les autres commissions permanentes. Les départements concernés peuvent être associés à ces travaux.

2.7 Audition de membres de l'administration centralisée et décentralisée

La CCG est libre de convoquer directement les membres de l'administration et le secret de fonction ne lui est pas opposable (Art. 201A, alinéa 7, LRGC). Une copie de la lettre de convocation est envoyée

à titre d'information au/à la Conseiller/ère d'Etat ou à la présidence du Conseil d'administration responsable.

2.8 Demande de documentation et renseignements

En règle générale, la CCG adresse ses demandes de renseignements et de documentation aux Conseillers/ères d'Etat, respectivement aux présidences de Conseils d'administration, afin qu'ils les répercutent auprès des membres de leur administration.

La CCG peut également demander directement aux membres de l'administration les informations et les documents utiles à ses travaux.

2.9 Signature

Les lettres ordinaires de la CCG sont signées par la présidence et le/la secrétaire scientifique.

S'agissant des sous-commissions, les lettres de demande de renseignements et de convocations aux auditions sont signées par les membres de la sous-commission ou, sur délégation, par le/la secrétaire scientifique.

2.10 Traitement des rapports reçu par la commission

Les rapports du service d'audit interne, de la Cour des comptes et les autres audits circulent pour lecture lors des séances de la commission. Une copie de ceux-ci peut être obtenue par les membres de la commission en s'inscrivant sur une liste spécifique.

Après consultation et analyse, les membres de la commission peuvent proposer à la plénière le suivi qu'ils entendent donner aux rapports qu'ils ont reçus.

Ce suivi peut avoir les formes suivantes:

- lettre de rappel ou de demande d'explications de la CCG au département ou à l'organe/institution contrôlés, au service d'audit interne, à la Cour des comptes ou à l'auteur de l'audit ;
- lettre de la CCG recommandant la mise en œuvre des remarques du service d'audit interne ou les recommandations de la Cour des comptes et celles des auditeurs ;
- audition du responsable du département ou de l'organe/institution contrôlé, du service d'audit interne, de la Cour des comptes ou de l'auteur de l'audit ;
- recours aux moyens législatifs à disposition de la CCG.

Pour les autres objets que les rapports du service d'audit interne, de la Cour des comptes ou les audits, les membres de la commission peuvent proposer à la plénière un programme de travail. Sur la base de cette proposition, la commission décide des objets qui doivent être traités en plénière de ceux qui peuvent être confiés à une sous-commission ad hoc. Dans ce dernier cas, la plénière doit lui confier un mandat formel.

2.11 Travail en sous-commission ad hoc

Si un objet le requiert, la commission peut décider de créer une sous-commission ad hoc pour travailler dans les limites d'un mandat précis confié par la CCG et conformément aux dispositions de l'article 201A, alinéa 11 de la loi portant règlement du Grand Conseil (LRGC, B 1 01).

Une sous-commission ad hoc est composée de membres titulaires de la CCG - au minimum deux -, ils ne peuvent pas se faire remplacer.

Dans un premier temps, la sous-commission établit un rapport préparatoire, écrit ou oral, qui précise la problématique à étudier et la méthode de travail. Sur la base de ce rapport, la commission peut confier un mandat à la sous-commission ad hoc.

En tout temps, la sous-commission ad hoc peut faire ou peut être appelée à faire des rapports intermédiaires, oraux ou écrits à la commission. En cas de nécessité ou d'urgence décidée par la CCG, ces rapports intermédiaires peuvent être transmis au Grand Conseil.

A la fin des travaux ayant fait l'objet d'un mandat de la CCG, la sous-commission ad hoc soumet son projet de rapport pour commentaire et organise une audition finale avec le chef du département rapporteur et/ou, le cas échéant, les responsables des organismes autonomes concernés. Ensuite, la sous-commission ad hoc transmet son rapport final à la commission qui l'approuve ou non, après discussion.

En cas d'avis divergent, celui-ci figure dans les conclusions du rapport, afin d'éviter le dépôt d'un rapport de minorité.

La CCG peut décider d'intégrer le rapport de la sous-commission dans le rapport annuel ou d'en faire un rapport divers à l'attention du Grand Conseil. Ce rapport divers peut être accompagné d'une proposition de motion ou d'un projet de loi.

En fin d'année, les sous-commissions ad hoc font un rapport général à la plénière. Ce rapport peut être intégré au rapport annuel d'activité.

2.12 Travail en sous-commission départementale

La CCG peut constituer en son sein sept sous-commissions départementales composées de deux membres représentant la majorité et la minorité du Grand Conseil. Lorsque la présidence de la commission est exercée par un membre de la minorité, l'une des sept sous-commissions est composée de deux représentants de la majorité.

Les sept sous-commissions sont les suivantes :

- 1) Département présidentiel (DP) et Chancellerie (CHA)
- 2) Département des finances (DF)
- 3) Département de l'instruction publique, de la culture et du sport (DIP)
- 4) Département de la sécurité et de l'économie, (DSE) et Pouvoir judiciaire (PJ)
- 5) Département de l'aménagement, du logement et de l'énergie (DALE)
- 6) Département de l'environnement, des transports et de l'agriculture (DETA)
- 7) Département de l'emploi, des affaires sociales et de la santé (DEAS)

Les rapports du service d'audit interne, de la Cour des comptes et les audits sont attribués pour lecture à ces sous-commissions en fonction de leurs objets.

Après consultation, les membres de la sous-commission proposent à la plénière le suivi qu'ils entendent donner aux rapports qu'ils ont reçus selon les mêmes modalités prévus dans le point 2.10. Les règles de travail prévues au point 2.11 régissant les sous-commissions ad hoc s'appliquent aux sous-commissions départementales.

2.13 Répartition des jetons de présence de rapporteur

En cas de dépôt d'un rapport au Grand Conseil, les membres de la sous-commission qui en sont les auteurs se mettent d'accord sur la répartition de la majoration attribuée au rapporteur.

En cas de divergence, la présidence tranche.

2.14 Secrétariat de la commission

Le secrétariat assiste la présidence de la commission et les sous-commissions dans l'organisation de leurs travaux courants et de la correspondance. Il pourvoit à la documentation.

Le secrétariat se procure les documents nécessaires aux travaux et prépare des résumés ou des analyses sur les questions techniques ou factuelles uniquement.

Le secrétariat aide les députés dans la préparation de leurs visites et auditions. Il s'assure du suivi des demandes et des décisions de la CCG.

Le secrétariat contrôle la rédaction des procès-verbaux, envoie les convocations et assure la tenue à jour des dossiers.

Sur demande des commissaires, le secrétariat peut apporter son soutien à la rédaction des rapports des commissaires et faire des suggestions de modifications formelles.

2.15 Mandats au service d'audit interne et à la CdC

La CCG peut confier des mandats au service d'audit interne et à la Cour des comptes (CdC).

En règle générale, avant de confier un mandat au service d'audit interne ou à la CdC, la CCG demande d'abord au/à la Conseiller/ère d'Etat du département concerné s'il souhaite ou s'il peut apporter lui-même les informations nécessaires.

Une fois cette procédure achevée et si nécessaire, le mandat est confié au service d'audit interne ou à la CdC et le Conseil d'Etat en est informé. Si nécessaire, une réunion préparatoire peut être organisée avec le service d'audit interne ou avec la CdC.

Une sous-commission ad hoc peut être mise sur pied afin d'effectuer – si nécessaire – un suivi des mandats confiés au service d'audit interne et à la CdC.

2.16 Mandats à des tiers

La CCG peut confier des mandats à des tiers en vertu de l'article 201B de la LRGC et de l'article 45 de la LSurv.

Le Bureau du Grand Conseil est informé du mandat et de la décision de la CCG de le confier à un mandataire extérieur spécialisé. Pour le surplus, les règles du point 2.15 s'appliquent.

III Règles de confidentialité et conflit d'intérêt

3.1 Confidentialité

Afin de permettre à la commission d'exercer sa mission de haute surveillance parlementaire sur les pouvoirs exécutifs et judiciaires, et de garantir à chaque personne auditionnée la confidentialité de ses propos, les informations détenues par la commission, ainsi que par ses sous-commissions, sont strictement confidentielles à l'égard de tiers. Ces informations ne pourront en aucun cas être divulguées.

Les courriers destinés à la Commission de contrôle de gestion ne sont ouverts que par son secrétaire scientifique, à défaut, en cas d'absence et/ou d'empêchement, par une personne désignée par lui.

En cas de violation avérée des règles de confidentialité par un membre de la commission, celle-ci informe le Bureau qui peut statuer notamment en vertu des articles 32 et suivants de la LRGC.

3.2 Protection de la personnalité

Dans leurs rapports, les commissaires veillent à retranscrire leurs travaux et les propos entendus lors des auditions de manière à respecter les dispositions légales relatives à la protection de la personnalité.

Afin de garantir un maximum de confidentialité au traitement de certains documents, différentes variantes peuvent être décidées par la présidence de la commission, au cas par cas, en fonction de leur degré de sensibilité.¹⁰

3.3 Conflit d'intérêt

Au sens de l'article 24 LRGC ou s'il assume une responsabilité de gestion dans l'entité étudiée, le membre de la CCG en informe la commission. Il peut participer au débat, mais ne prend pas part au vote.

3.4 Relations avec la presse

Pendant le traitement d'un sujet, et sauf décision de la commission, aucune information ne peut être divulguée à la presse.

La CCG veille, par principe, à ce que le résultat de ses travaux soit rendu public, sous réserve des dispositions légales relatives à la protection de la personnalité et des données personnelles. Afin de maintenir la confidentialité de ses rapports jusqu'à la conférence de presse, ceux-ci sont distribués « sous embargo ».

Le rapport annuel de la présidence est présenté à la presse. Les membres de la CCG sont invités à la conférence de presse. Le rapport annuel reprend les rapports des sous-commissions qui n'ont pas fait l'objet d'un rapport divers.

Ces lignes directrices ont été adoptées par la CCG lors de sa séance du 22 février 2016.

¹⁰**Variante 1:** Comme pour les autres documents, il est photocopié en 15 exemplaires et distribué à chaque commissaire.

Variante 2: Le document est photocopié sur papier "filigrané" avec un numéro d'attribution pour chaque commissaire.

Variante 3a: Le document est photocopié en 15 exemplaires, il est remis à chaque commissaire pour être lu en séance. A la fin de la séance les exemplaires sont repris et détruits, à l'exception de l'original qui est archivé au secrétariat de la commission.

Variante 3b: Le responsable du département émetteur ou dépositaire vient à la séance de la commission avec 15 copies du document. Celui-ci est lu en séance et à la fin de la séance, le responsable du département récupère les copies distribuées.

Variante 4a: Le document n'est pas photocopié. L'original est conservé au secrétariat de la commission où les membres de la commission peuvent venir en prendre connaissance.

Variante 4b: Le document n'est remis qu'à une sous-commission de deux membres chargés de faire rapport ensuite à la commission.



RÉPUBLIQUE ET CANTON DE GENÈVE

Grand Conseil**Commission de contrôle de gestion**

date

Formule de proposition pour la réalisation d'une intervention

Thème/Organe à contrôler:

Proposé par:

Problématique:

Motifs du contrôle:

Autre(s) enquête(s) éventuellement en cours:

Délai prévisible de leur(s) résultat(s)

* * *

Avis de la commission plénière:

Sous-commission responsable:

Priorité:

Délais:

Commission de contrôle de gestion Auditions 2015-2016

COMMISSION PLÉNIÈRE

Commission des monuments, de la nature et des sites

- 7 décembre 2015 : M. Antonio Hodgers (DALE), M. Christian Goumaz (DALE), Mme Sabine Nemeç-Piguet (OPS), M. Olivier Epelly (OCEN)

Corps de police

- 4 mai 2015 : M. Pierre Maudet (DSE), M. Marc Antille (DSE), M. Didier Froidevaux (Police), M. Jean-Pierre Lauper (Police), M. Robert Tanner (Police), Mme Isabelle Terrier (CdC), M. Stanislas Zuin (CdC)
- 1^{er} juin 2015 : M. Marc Antille (DSE), M. Didier Froidevaux (Police), M. Robert Tanner (Police), M. Stanislas Zuin (CdC)
- 22 juin 2015 : M. Stanislas Zuin (CdC)
- 14 septembre 2015 : M. Marc Baudat (UPCP), M. Sébastien Glauser (UPCP)
- 9 novembre 2015 : M. Pierre Maudet (DSE), M. Marc Antille (DSE), M. Robert Tanner (Police), M. Didier Froidevaux (Police)

Cour des comptes – suivi des rapports

- 2 mars 2015 : Mme Isabelle Terrier (CdC), M. Stanislas Zuin (CdC)

Dispositif de gestion des déchets

- 2 mars 2015 : Mme Isabelle Terrier (CdC), M. Stanislas Zuin (CdC) (*en séance conjointe – voir ci-après*)
- 16 mars 2015 : M. Luc Barthassat (DETA), M. Jacques Martelain (GESDEC)
- 18 mai 2015 : M. Jean-Paul Humair (Recycleurs de Genève), M. Bernard Girod (Recycleurs de Genève), M. Richard Maury (Recycleurs de Genève), M. Olivier Ballissat (Recycleurs de Genève)

Dispositif du nouveau cycle d'orientation

- 26 janvier 2015 : Mme Isabelle Terrier (CdC), M. Nikola Blagojevic (CdC)
- 27 avril 2015 : Mme Anne Emery-Torracinta (DIP), M. Pierre Kolly (DIP)
- 8 juin 2015 : Mme Salima Moyard (FAMCO), Mme Chloé Frammery (FAMCO)
- 8 juin 2015 : M. Nicolas Rufener (UAPG), M. Frank Sobczak (UAPG)
- 21 septembre 2015 : M. Nicolas Aune (CIF), M. Joël Mugny (CIF)
- 30 novembre 2015 : Mme Anne Emery-Torracinta (DIP), Mme Prunella Carrard (DIP)

Événement du 19 décembre 2015

- 21 décembre 2015 : M. Pierre Maudet (DSE)
- 11 janvier 2016 : M. Pierre Maudet (DSE)
- 18 janvier 2016 : Mme Monica Bonfanti (Police)
- 1^{er} février 2016 : Un capitaine (Police)
- 1^{er} février 2016 : M. Pierre Maudet (DSE), Mme Monica Bonfanti (Police)

Gouvernance de la fondation des immeubles pour les organisations internationales

- 8 février 2016 : M. François Longchamp (PRE), Mme Isabelle Terrier (CdC), M. François Paychère (CdC)

Hôpitaux Universitaires de Genève

- 25 janvier 2016 : M. Bertrand Levrat (HUG), M. Jacques Hertzschuch (HUG)

Mesures d'accompagnement à la libre circulation des personnes et exécution de la lutte contre le travail au noir

- 23 mars 2015 : Mme Christina Stoll (OCIRT), Mme Carol Daverio (OCIRT)

Office cantonal de l'énergie

- 7 décembre 2015 : M. Antonio Hodgers (DALE), M. Christian Goumaz (DALE), Mme Sabine Nemeç-Piguet (OPS), M. Olivier Epelly (OCEN)

Office médico-pédagogique - direction médico-psychologique

- 30 novembre 2015 : Mme Anne Emery-Torracinta (DIP), Mme Prunella Carrard (DIP), M. Stephan Eliez (OMP), M. Olivier Pifferini (OMP)

Organisation et surveillance de l'aide sanitaire d'urgence

- 16 novembre 2015 : M. Mauro Poggia (DEAS), M. Adrien Bron (DEAS), Mme Isabelle Terrier (CdC), Mme Myriam Nicolazzi (CdC)

Planification et gestion financière des investissements

- 18 mai 2015 : M. Yves Fornallaz (DGFE), M. Alan Rosset (DGFE)

Pouvoir judiciaire (organisation administrative)

- 7 septembre 2015 : M. Olivier Jornot (CGPJ), M. Jean Reymond (CGPJ), M. Patrick Becker (CGPJ), Mme Isabelle Terrier (CdC), M. Stanislas Zuin (CdC)

Répertoire des entreprises

- 9 mars 2015 : M. Bertrand Loison (OFS), M. Fabio Tomasini (OFS)
- 23 mars 2015 : Mme Christina Stoll (OCIRT), Mme Carol Daverio (OCIRT)
- 30 mars 2015 : M. Pierre Maudet (DSE)
- 26 octobre 2015 : M. Pierre Maudet (DSE), M. Eric Favre (DGSI), Mme Christina Stoll (OCIRT)

Service de protection des mineurs et problématique des hospitalisations sociales

- 2 février 2015 : Mme Sarah Leyvraz-Currat (SPMi), Mme Cindy Ponard (SPMi)
- 16 février 2015 : Mme Anne Emery-Torracinta (DIP), Mme Francine Teylouni (OEJ), M. Mauro Poggia (DEAS), M. Bertrand Levrat (HUG)
- 1^{er} juin 2015 : Mme Anne Emery-Torracinta (DIP), M. Mauro Poggia (DEAS), M. Bertrand Levrat (HUG)
- 30 novembre 2015 : Mme Anne Emery-Torracinta (DIP), Mme Prunella Carrard (DIP), Mme Francine Teylouni (OEJ)

Service des contraventions

- 30 mars 2015 : M. Pierre Maudet (DSE), Mme Masha-Hélène Alimi (DSE), M. Marc Antille (DSE), M. Guy Reyfer (Police), M. Pascal Duriaux (Police)

Service des prestations complémentaires

- 11 janvier 2016 : Mme Marinella De Nardin Lugand (SPC), M. Jean-Christophe Bretton (DGAS)

Service d'audit interne de l'Etat de Genève

- 20 avril 2015 : M. Charles Pict (SAI), M. Mathieu Bussien (SAI), M. Fabrice Billieux (SAI)
- 22 juin 2015 : M. Charles Pict (SAI), M. Mathieu Bussien (SAI), M. Loufti Guennoune (SAI)
- 28 septembre 2015 : M. Charles Pict (SAI), M. Mathieu Bussien (SAI), M. Loufti Guennoune (SAI)

- 2 novembre 2015 : M. Charles Pict (SAI), M. Jean Vilaseca (SAI), M. Mathieu Bussien (SAI), M. Dimitri Moatti (SAI)
- 23 novembre 2015 : M. Charles Pict (SAI), M. Jean Vilaseca (SAI), M. Mathieu Bussien (SAI), M. Stefano Rossi (SAI)
- 22 février 2016 : M. Charles Pict (SAI), M. Dimitri Moatti (SAI), M. Loufti Guennoune (SAI)

Service du commerce

- 21 décembre 2015 : M. Pierre Maudet (DSE), Mme Christina Stoll (OCIRT), M. Raoul Schrupf (SCOM), M. Marc Antille (DSE)

Services industriels de Genève

- 11 mai 2015 : M. Michel Balestra (SIG), M. Christian Brunier (SIG), M. Vincent Collignon (SIG), Mme Isabelle Terrier (CdC), M. Stanislas Zuin (CdC)

Stade de Genève/Fondation du Stade de Genève

- 13 avril 2015 : M. Hugues Quennec (SFC/SRC), M. Julian Jenkins (SFC), M. Philippe Salvi (SFC), Mme Joanna Maio (SFC), M. Jean-Noël de Giuli (De Giuli & Portier Architectes SA), M. Laurent Moutinot (FSG), M. Yvan Perroud (FSG)
- 4 mai 2015 : M. Laurent Moutinot (FSG), M. Yvan Perroud (FSG)
- 31 août 2015 : M. François Lefort (GC)

Surveillance de l'Etat

- 14 décembre 2015 : M. Jacques Beuchat (DF), Mme Laura Bertholon (DF)

Surveillance des systèmes d'enseignement privés

- 30 novembre 2015 : Mme Anne Emery-Torracinta (DIP), Mme Prunella Carrard (DIP)

Système de contrôle interne

- 24 août 2015 : M. François Longchamp (PRE), M. Serge Dal Busco (DF), M. Jacques Beuchat (DF), M. Fabrizio Balda (PRE)
- 7 septembre 2015 : M. Olivier Jornot (CGPJ), M. Jean Reymond (CGPJ), M. Patrick Becker (CGPJ)

Transports publics genevois

- 15 juin 2015 : Mme Anita Frei (TPG), M. Nicolas Charbonnier (TPG), M. Thierry Wagenknecht (TPG)

Auditions effectuées en séances conjointes

Dispositif de gestion des déchets

En présence des membres de la Commission de l'environnement et de l'agriculture (voir ci-dessus les auditions y relatives)

- 2 mars 2015 : Mme Isabelle Terrier et M. Stanislas Zuin (CdC)

Péréquation financière et répartition des tâches (RPT)

En présence des membres de la Commission fiscale

- 5 octobre 2015 : M. Jacques Beuchat (DF)

Révision externe des comptes de l'Etat

En présence des membres de la Commission des finances

- 28 janvier 2015 : discussion interne
- 16 février 2015 : Mme Isabelle Terrier (CdC), M. François Paychère (CdC), M. Stanislas Zuin (CdC)