

# RÉFORME DE LA RÉPARTITION DES TÂCHES ENTRE LES COMMUNES ET LE CANTON

## GROUPE DE TRAVAIL TECHNIQUE (GTT)

1<sup>er</sup> rapport à l'intention du comité de pilotage

Juin 2014

---

**Membres du GTT: MM. Michaël FLAKS (PRE)**  
**Alain RÜTSCHÉ (ACG)**  
**Pierre-Alexandre GANDOLFO (Avully)**  
**Bernard FAVRE (PRE)**  
**Thierry GAUTHIER (ACG)**  
**Philippe KREBS (Ville de Genève)**  
**Patrick LEUBA (Vernier)**  
**Guillaume ZUBER (PRE)**

### **Table des matières :**

1. Principes.....	2
2. Méthode de travail.....	2
3. Principes constitutionnels.....	3
4. Travaux du Grand Conseil.....	4
5. Principales thématiques concernées.....	5
5.1 Aménagement.....	6
5.2 Transports et entretien du réseau routier.....	7
5.3 Action sociale.....	8
5.4 Culture.....	9
5.5 Petite enfance.....	10
5.6 Ecole et parascolaire.....	11
5.7 Sport.....	12
5.8 Soutien à l'économie, surveillance des activités économiques et emploi.....	13
5.9 Sécurité de proximité.....	14
5.10 Sécurité civile et protection de la population.....	15
5.11 Service de la population.....	16
5.12 Propriété et gouvernance de la BCGE et des SIG.....	17
5.13 Autres.....	18
6. Conclusion.....	19

# 1. Principes

"Proximité, subsidiarité, transparence et efficacité"<sup>1</sup>. La nouvelle constitution genevoise (art. 133) définit ainsi les principes de la répartition des tâches entre communes et canton, qui doit être définie par la loi dans le délai de mise en œuvre de ladite constitution, le 1<sup>er</sup> juin 2018 - à savoir 5 ans après son entrée en vigueur.

L'assemblée constituante a certes renoncé à procéder elle-même à cette répartition, définissant les "tâches de l'Etat" sans distinguer celles devant relever des communes de celles incombant au canton. C'est ainsi que le Conseil d'Etat, dans le Discours de Saint-Pierre du 10 décembre 2013 ainsi que dans son programme de législature 2014-2018, a posé cette réflexion au rang de priorité. Par extrait de procès-verbal du 26 mars 2014, il a adopté la méthode et les objectifs de cette réforme et désigné les membres du gouvernement cantonal chargés de le représenter au sein du comité pilotage paritaire du Conseil d'Etat et de l'ACG. Cet extrait de procès-verbal fixe les principes suivants:

- la répartition devra respecter les principes de proximité, subsidiarité, transparence et efficacité;
- la meilleure répartition des compétences respectives du canton et des communes devra être recherchée de manière conjointe;
- elle devra cas échéant s'accompagner d'un transfert de ressources assurant la neutralité financière.

Le même extrait de procès-verbal désigne un groupe de travail technique paritaire chargé de rendre un premier rapport procédant à un inventaire des tâches du canton et des communes dont la répartition mériterait d'être revue et de fournir des propositions de nouvelle répartition. C'est à cette invite que répond le présent rapport, destiné à servir de base de travail au comité de pilotage paritaire du Conseil d'Etat et de l'ACG pour sa séance inaugurale du 30 juin 2014.

Enfin, ces travaux ne sont pas liés à la réforme de la fiscalité communale et de la péréquation financière intercommunale.

## 2. Méthode de travail

Le groupe de travail s'est réuni à une douzaine de reprises depuis le début de l'année 2014, dans un premier temps en composition provisoire (MM. Alain Rüttsche et Thierry Gauthier de l'ACG, Philippe Krebs de la Ville de Genève, Michaël Flaks, Guillaume Zuber et Bernard Favre pour l'administration cantonale) puis en composition complète après décision du comité de l'ACG (avec l'apport précieux des secrétaires généraux de la commune d'Avully et

---

<sup>1</sup> Selon des définitions admises par l'ACG et le canton, "**la proximité** suppose d'être au contact des réalités locales, proche des réalités quotidiennes des citoyens, la **subsidiarité** évoque une compétence qui a vocation à venir en second lieu, la **transparence** caractérise une administration qui ne dissimule pas ses activités, ses charges, ses recettes, et l'**efficacité** évoque la capacité à atteindre les objectifs d'impact socio-économique d'un programme et énonce le bénéfice attendu de l'action des collectivités publiques pour le citoyen en terme de modification de la réalité économique, sociale, environnementale, culturelle, sanitaire, etc. dans laquelle il vit.

de la Ville de Vernier, MM. Pierre-Alexandre Gandolfo et Patrick Leuba). Il s'est fondé sur ses analyses propres ainsi que sur les réflexions transmises par les secrétariats généraux des différents départements de l'administration cantonale et de l'administration municipale de la Ville de Genève.

Une liste, la plus exhaustive possible, des tâches pour lesquels existe une intervention à la fois du canton et des communes a été établie, dans un premier temps, sur la base des informations fournies par les secrétariats généraux des départements cantonaux. Elle a, ensuite, été complétée par les informations fournies par les représentants des communes. Chacune des tâches a été passée en revue et s'est vue notée, sur la base des discussions du groupe, en fonction de son adéquation aux principes de l'article 133 al. 1 de la constitution. Enfin, les tâches nécessitant vraisemblablement une réflexion ont été regroupées dans les thématiques présentées dans le présent rapport.

Le présent rapport résume les travaux de ce groupe de travail technique.

Le rapport propose un état des lieux synthétique des prestations étatiques présentant un potentiel d'amélioration en termes de répartition des tâches entre les communes et le canton. Le GTT poursuivra dans un deuxième temps l'analyse des points que le comité de pilotage politique lui demandera d'approfondir.

### **3. Principes constitutionnels**

Bien que la constitution confie au législateur la tâche de répartir les tâches entre les communes et le canton, elle n'est pas totalement muette à ce propos. Nous rappelons ici les articles qui évoquent les liens entre les communes et le canton:

- l'article 110 prévoit que le canton consulte notamment les communes lors de travaux préparatoires concernant des actes législatifs importants et des projets de grande portée;
- l'article 132 consacre l'autonomie des communes dans les limites de la constitution et de la loi;
- l'article 133, alinéa 1, prévoit que la répartition des tâches est régie par les principes de proximité, de subsidiarité, de transparence et d'efficacité;
- l'article 133, alinéa 2, précise que la loi fixe les tâches qui sont attribuées au canton et celles qui reviennent aux communes, et prévoit aussi des tâches "conjointes" et des tâches "complémentaires";
- l'article 133, alinéa 3 précise que le canton assume les tâches qui excèdent la capacité des communes;
- l'article 135 évoque la nécessité d'un processus de concertation avec les communes "dès le début de la procédure de planification et de décision";
- l'article 136 prévoit la possibilité, pour les communes, de collaborer entre elles et avec des collectivités voisines situées de l'autre côté de la frontière cantonale ou nationale, selon des instruments de collaboration devant être définis par une loi (alinéa 2) qui garantisse le contrôle démocratique des structures intercommunales et "peut prévoir" l'exercice de l'initiative populaire et du référendum au niveau intercommunal (alinéa 3);
- l'article 137 confirme la mission de surveillance des communes incombant au Conseil d'Etat;

- l'article 138 prévoit une législation encourageant et facilitant la fusion de communes, devant être adoptée par le Grand Conseil dans un délai de 3 ans après l'entrée en vigueur de la constitution (1<sup>er</sup> juin 2016, article 235);
- l'article 181 assigne au canton le rôle d'aider financièrement les communes qui accueillent de nouveaux logements, notamment d'utilité publique et de soutenir la création de nouvelles infrastructures ;
- l'article 189 indique que la majorité du capital de la Banque cantonale doit être aux mains du canton et des communes ;
- les articles 201 à 203 précisent les tâches conjointes des communes et du canton en matière d'accueil préscolaire.

## 4. Travaux du Grand Conseil

Le 28 juin 2013, le Grand Conseil a adopté la motion 2144 invitant le Conseil d'Etat:

- à faire de la répartition des tâches entre le canton et les communes la priorité absolue de son « programme législatif » de mise en œuvre de la nouvelle constitution ;
- à axer les travaux sur la nécessité impérieuse de supprimer les doublons et de réduire l'enchevêtrement des compétences ;
- à engager sans délai une concertation étroite avec l'Association des communes genevoises (ACG).

Le Conseil d'Etat a rendu son rapport au Grand Conseil à propos de cette motion.

Le 29 avril 2014, la Commission des droits politiques et du règlement du Grand Conseil a déposé son rapport relatif au projet de loi 11177, adopté à la majorité (9 voix favorables, 5 oppositions et 1 abstention), par lequel il est proposé de fixer un délai de deux ans au Conseil d'Etat pour proposer au Grand Conseil un "premier train de modifications législatives" en lien avec le programme de simplification, de clarification et d'optimisation des rapports entre le canton et les communes. Le projet de loi issu de la commission impose "dès la première phase des travaux" la mise en place "d'un processus de concertation étroite avec l'Association des communes genevoises". Il fixe les objectifs suivants:

*La nouvelle répartition des tâches entre le canton et les communes devra notamment viser à :*

- a. désenchevêtrer les tâches;*
- b. supprimer les doublons;*
- c. garantir l'autonomie des communes dans leurs domaines de compétence;*
- d. simplifier les démarches administratives;*
- e. améliorer la qualité des prestations publiques à la population;*
- f. réduire les coûts financiers globaux;*
- g. prévoir les mécanismes financiers adéquats permettant une répartition équilibrée et démocratique des ressources entre les collectivités publiques selon le principe du décideur-payeur.*

## 5. Principales thématiques concernées

Potentiellement, l'ensemble des "tâches de l'Etat" formulées par la nouvelle constitution est concerné par le chantier de réforme de la répartition des tâches. Le groupe de travail technique s'est toutefois volontairement limité aux champs dans lesquels il a estimé que la répartition actuelle mérite réexamen. A ce stade, le groupe de travail a en outre renoncé à formuler des propositions de nouvelles attributions dans le présent rapport, tâche relevant en priorité de la responsabilité du comité de pilotage.

Il conviendra d'ajouter à cette liste certaines innovations de la constitution, dont aucune pratique ou législation préexistante ne permet de déterminer quel échelon doit disposer des compétences pour les accomplir. Il en va notamment ainsi:

- de l'article 3, alinéa 3, relatif aux relations entre les autorités et les communautés religieuses;
- de l'article 144 qui prévoit que "la République et canton de Genève (...) dans la mise en œuvre de sa politique extérieure, (...) encourage les initiatives des communes" bien que l'article 111 confie au seul Conseil d'Etat la mission de "conduire la politique extérieure du canton";
- de l'article 180 indiquant que "l'Etat encourage l'accès à la propriété du logement" ;
- de l'article 220 prévoyant que l'Etat "encourage la pluralité des médias" ;
- des modalités de financement du fonctionnement des structures d'accueil de jour selon l'article 202, alinéa 2.

Nous tenons à souligner que les pistes évoquées ci-après ne représentent aucun caractère d'exhaustivité. Elles pourront donc être complétées dans la suite des travaux.

De même, dans la mesure où le groupe de travail n'a pas souhaité mettre de limites à ses réflexions – ce rôle revenant aux autorités politiques – il est probable qu'un certain nombre de dossiers seront abandonnés par le comité de pilotage politique.

## 5.1 Aménagement

- 5.1.1. L'ensemble des processus de planification et de décision mérite simplification, en particulier de la planification directrice à la planification localisée. Actuellement, ce champ multiplie les allers et retours entre les communes et le canton, sans forcément respecter le principe d'une concertation "dès le début" du processus de planification (art 135 Cst.) ni le principe de subsidiarité. Il en résulte un fort potentiel de litiges, voire de doublons entre les services dédiés ou les mandataires chargés de réaliser des études. Il en résulte également des lenteurs et des conflits de légitimité, notamment lorsque des préavis municipaux, sans valeur contraignante au niveau juridique, sont combattus avec succès par référendum communal.

Dans ce domaine, deux projets de loi concurrents sont actuellement en suspens devant la commission de l'aménagement du territoire, l'un émanant du Conseil d'Etat (PL 11305) et l'autre d'un groupe de députés au Grand Conseil (PL 11112).

- 5.1.2 L'article 181 de la constitution prévoit un double appui du canton aux communes pour favoriser la construction de logements:

- alinéa 1: "Le canton aide financièrement les communes qui accueillent de nouveaux logements, notamment d'utilité publique".
- alinéa 2: "Il soutient la construction de nouvelles infrastructures."

Il conviendra de définir les modalités que pourrait prendre ce soutien financier du canton aux communes accueillant de nouveaux logements. S'agissant de la mise en œuvre de cet article 181, signalons à ce titre un projet de loi déposé par un groupe de députés au Grand Conseil (PL 11400) qui propose des pistes pour l'accomplissement de cette tâche et son financement. De même, le programme de législature 2014-2018 du Conseil d'Etat, chapitre 18, évoque l'ensemble de cette problématique et propose des mesures concrètes (création d'une structure publique autonome, révision de la taxe d'équipement, nouveaux modèles de financement des espaces publics et des infrastructures, fonds d'aménagement).

- 5.1.3 L'article 166 de la constitution impose à l'Etat d'assurer un libre accès aux rives du lac et des cours d'eau dans le respect de l'environnement et des intérêts publics et privés prépondérants.

Cette mission est aujourd'hui rendue délicate par l'enchevêtrement entre compétences cantonales et communales en particulier s'agissant de la propriété, de l'aménagement et de l'entretien des rives et des quais du lac, du Rhône et de l'Arve. Le lac et les cours d'eau relèvent en effet du domaine public cantonal, les rives relèvent du domaine public communal et du domaine privé.

## 5.2 Transports et entretien du réseau routier

- 5.2.1 L'organisation de la hiérarchie administrative du réseau routier mériterait d'être revue, de manière à simplifier l'organisation et la responsabilité tant dans le domaine des investissements que de la signalisation et de l'entretien. La carte annexée à la loi sur les routes, prévue par l'article 3, alinéa 3 de ladite loi (LRoutes – I 1 10), doit ainsi être revue pour tenir compte de l'évolution urbanistique du canton.
- 5.2.2 L'article 26 de la LRoutes introduit un enchevêtrement en permettant une "participation de l'Etat" (entendu: le canton) aux frais des travaux d'entretien des routes communales principales des communes dont les ressources sont insuffisantes. Les dispositions de cet article sont très complexes.
- 5.2.3 S'agissant de la signalisation routière verticale sur les routes communales, la procédure de préavis cantonal fait régulièrement l'objet de critiques pour sa lenteur et sa lourdeur. Les communes devraient pouvoir réaliser cette signalisation de manière autonome sans préavis cantonal, à moins d'introduire dans la loi un délai maximal imposé au canton pour délivrer son préavis.
- 5.2.4 L'ensemble des processus de planification mérite simplification. Actuellement, ce champ multiplie les allers et retours entre les communes et le Canton, sans forcément respecter le principe d'une concertation "dès le début" du processus de planification (art 135 Cst.) ni le principe de subsidiarité. Il en résulte un fort potentiel de litiges, voire de doublons entre les services dédiés ou les mandataires chargés de réaliser des études.
- 5.2.5 L'aménagement des grandes interfaces de transports où la multiplication des services préavisés et des entités concernées (y compris les TPG) constitue un secteur méritant des investigations en matière de répartition des compétences.
- 5.2.6 Le domaine de l'encouragement de la mobilité douce doit également être examiné.

## 5.3 Action sociale

- 5.3.1 Le principe actuel de la répartition, selon lequel les communes se chargent de l'action sociale communautaire et le canton de l'action sociale individuelle, n'est pas toujours simple à suivre. La distinction entre ces deux champs d'action publique pour sa part reste malaisée, toute action sociale communautaire visant au final à l'amélioration de la situation sociale ou économique d'individus. Ce critère de répartition des compétences entre les communes et le canton en matière d'action sociale doit s'étudier à la lumière des principes constitutionnels de "proximité, subsidiarité, transparence et efficacité".
- 5.3.2 Le domaine de l'action sociale en faveur des personnes âgées (EMS, aide maintien à domicile, curatelles administratives) présente des compétences partagées entre le canton et les communes, et doit faire l'objet d'investigations plus poussées. A ce jour, ce domaine est pris en charge très majoritairement par le canton.
- 5.3.3 Les compétences dans le domaine de l'action sociale en faveur des jeunes (enfants et adolescents) doivent être précisées.
- 5.3.4 La question de l'hébergement d'urgence de sans-abri doit également être analysée à la lumière des principes constitutionnels.
- 5.3.5 L'institution genevoise de maintien à domicile (IMAD) est actuellement prise en charge par le canton. Ce dossier doit s'intégrer dans les discussions à venir, de même que la question du financement des locaux des centres et des antennes de maintien à domicile, des centres d'action sociale et des foyers de jour (70% à charge des communes et 30% à charge du canton).
- 5.3.6 Dans de nombreuses communes, le personnel de l'administration communale rend spontanément des services d'appui administratif à certains habitants fragilisés. L'attribution aux communes de mandats de curatelle administrative simple, notamment pour des migrants, des personnes âgées ou des jeunes adultes (dans des cas "bagatelle") pourrait rendre justice à cette pratique et la renforcer, en permettant au personnel du SPAD de se concentrer sur les cas les plus complexes où un degré de professionnalisme accru est utile. Cela permettrait aussi de renforcer des réseaux de solidarité intergénérationnelle que plusieurs communes souhaitent mettre en place ou ont déjà mis en place (dispositifs de "mentorat" entre retraités et autres catégories de la population, ou entre parents d'élèves suisses et migrants, etc.).
- 5.3.7 L'organisation de la fondation genevoise pour l'animation socioculturelle (FAS'e) présente un cas de compétences conjointes. Il s'agit d'une compétence communale, dont le canton et les communes assument les coûts conjointement. Les deux ont un poids équivalent dans le conseil de fondation, selon l'article 11 de la Loi relative aux centres de loisirs et de rencontres et à la Fondation genevoise pour l'animation socioculturelle (LCLFASe – J 6 11). Au-delà de ce co-financement se pose la question de la complexité du fonctionnement de la Fondation qui devrait être simplifié.
- 5.3.8 Il conviendrait également d'examiner la situation de la fédération des centres de loisirs et de rencontres et les comités des associations gérant les institutions sur le terrain (maisons de quartier, jardins Robinson, etc.)

## 5.4 Culture

- 5.4.1 La loi sur la culture adoptée le 16 mai 2013 par le Grand Conseil ainsi que la déclaration conjointe du canton et de la Ville de Genève du 31 octobre 2013 constituent une tentative de coordonner la politique culturelle du canton avec celle des communes, en particulier de la Ville de Genève. Ce domaine doit faire l'objet d'analyses complémentaires.
- 5.4.2 Les soutiens publics à des projets culturels indépendants proviennent, principalement, de trois instances: les communes (en particulier la Ville de Genève), le canton (par le biais du service cantonal de la culture) et l'Organe de répartition des bénéficiaires de la Loterie Romande, dont les préavis sont approuvés par le Conseil d'Etat. La gestion des fonds de ces instances est en théorie indépendante. Toutefois, chaque entité sollicitant des soutiens financiers pour la réalisation d'un projet artistique intègre ces trois entités dans son plan de financement. Celles-ci tentent de se coordonner (notamment par l'établissement d'un formulaire commun de demande de don afin de faciliter la tâche des demandeurs), mais les organisations demanderesse se voient fragilisées dès que l'une de ces entités refuse un soutien ou n'accorde qu'une partie des montants sollicités. Cette situation conduit les trois entités publiques à tenter de se concerter avant de prendre leurs décisions d'attribution, concertation qui a toutefois ses limites car l'indépendance de chaque entité doit être respectée et que ses délibérations sont soumises aux règles de confidentialité. En outre, les entités bénéficiaires doivent ensuite répondre aux exigences de vérification des trois instances, ce qui multiplie pour elles la charge administrative.
- 5.4.3 La Bibliothèque de Genève, propriété de la Ville de Genève, exerce la régie du dépôt légal pour le compte du canton et sur délégation de ce dernier via la loi instituant le dépôt légal (LIDL – I 2 36). La subvention cantonale attribuée à cette tâche, dont le montant de 210'000 francs est inscrit dans la loi, n'a pas été réévaluée depuis 1999. Actuellement, la Ville de Genève sollicite une adaptation à la hausse de plus de 500'000 francs de cette subvention. Cette hausse ne pouvant être assumée par le budget cantonal, la Ville de Genève annonce donc renoncer à l'exécution d'une partie de ces tâches légales importantes.

La situation de la Bibliothèque de Genève devrait être clarifiée, ou du moins celle de la régie du dépôt légal.

## **5.5 Petite enfance**

- 5.5.1 Les articles 200 à 203 de la nouvelle constitution nécessitent une définition claire des compétences communales et cantonales.
- 5.5.2 D'une manière générale, s'il est admis que l'établissement de normes en matière d'aménagement et de fonctionnement des structures d'accueil de la petite enfance puisse revenir au canton, il importe que celles-ci se limitent au strict minimum.
- 5.5.3 L'adaptation de la loi sur les structures d'accueil de la petite enfance et sur l'accueil familial de jour n'est pas encore intervenue malgré l'obligation constitutionnelle d'adapter l'offre au besoin.

## 5.6 Ecole et parascolaire

- 5.6.1 L'article 204 de la nouvelle constitution nécessite une définition claire des compétences communales et cantonales. La loi d'application, en cours de préparation, devra être examinée sous le rapport des principes constitutionnels de proximité, subsidiarité, transparence et efficacité.
- 5.6.2 Le groupement intercommunal pour l'animation parascolaire (GIAP) constitue une tâche partagée, le canton étant membre dudit groupement, y contribuant à raison de 10% de ses charges tout en occupant près du tiers des sièges au sein de son conseil.
- 5.6.3 L'accueil parascolaire, en particulier l'accueil à journée continue, devait être une tâche partagée selon la formulation de l'article 10A de l'ancienne constitution, qui prévoyait une répartition de cette responsabilité "selon le degré d'enseignement aux communes et à l'Etat". L'assemblée constituante a considérablement simplifié cette disposition et l'a limitée à la formulation suivante: "Les enfants qui suivent leur scolarité obligatoire dans l'enseignement public bénéficient d'un accueil à journée continue, chaque jour scolaire" (article 204, alinéa 2). La
- 5.6.4 Le règlement sur les conseils d'établissement (RCEt – C 1 10.19) génère quelque insatisfaction dans les communes d'une part en rapport avec le déficit de légitimité de ses membres, la participation aux élections de ces conseils étant très faible, et d'autre part en raison de leurs attributions peu précises.

## 5.7 Sport

- 5.7.1 D'une manière générale, les enchevêtrements relevés dans le chapitre 5.4 relatif à la culture se retrouvent dans le domaine du sport. La loi sur le sport (LSport – C 1 50) adoptée aux extraits par le Grand Conseil le 14 mars 2014 résulte d'une forte volonté de concertation mais ne formule pas de proposition concrète de répartition claire des tâches répondant aux principes de proximité, subsidiarité, transparence et efficacité.

## **5.8 Soutien à l'économie, surveillance des activités économiques et emploi**

5.8.1 Une analyse devrait être faite sur l'intérêt à faire coexister la compétence cantonale – qui résulte d'une part de la délégation d'exécution de la loi fédérale sur l'assurance-chômage obligatoire et l'indemnité en cas d'insolvabilité (LACI), et d'autre part de la loi cantonale en matière de chômage (LMC) – et des initiatives communales en matière de lutte contre le chômage. Plusieurs communes disposent de fonds spécifiques permettant le financement de projets liés à la formation et à l'emploi, ou de services d'aide aux demandeurs d'emploi dont les missions correspondent à celles des offices régionaux de placement (ORP).

Du point de vue de l'aide au demandeur d'emploi, cette tâche semble devoir relever plus prioritairement du canton, car elle requiert, pour améliorer les chances de réinsertion, une connaissance approfondie de l'ensemble de l'économie cantonale et de l'ensemble du dispositif d'aide prévu tant par la LACI que la LMC.

A l'inverse, l'ancrage local fort peut constituer un avantage pour encourager des entreprises privées ou publiques à recruter des personnes inscrites au chômage. Les communes pourraient donc utilement collaborer avec le Service employeurs de l'Office cantonal de l'emploi pour renforcer et améliorer les relations entre les ORP et les employeurs.

5.8.2 Le fait que certaines communes puissent recruter du personnel en emploi de solidarité, subventionné largement par le canton, mérite d'être interrogé.

5.8.3 Dans le domaine de l'aide aux entreprises, une certaine répartition des tâches se fait afin d'assurer la complémentarité des aides fournies aux entreprises par les acteurs cantonaux et municipaux. Le public cible est par exemple réparti entre la Fondation d'aide aux entreprises (FAE) qui soutient des projets d'envergure, et la Fondetec (de la Ville de Genève) qui aide des entreprises de proximité. Cette répartition des compétences mériterait d'être précisée dans la loi sur l'aide aux entreprises (LAE – I 1 37).

5.8.4 Certaines communes telles que Versoix, Meyrin ou Lancy possèdent des services de promotion économique et mènent des activités parallèles au Service de la promotion économique (SPEG). La répartition des tâches et la coordination mériteraient d'être précisées.

5.8.5 Délivrance des autorisations pour les terrasses et les établissements éphémères, autorisation et surveillance des manifestations: le Conseil d'Etat a déposé un projet de loi (PL 11282).

## 5.9 Sécurité de proximité

5.9.1 Progressivement, les communes ont accru leur engagement dans le domaine de la sécurité. Les modifications législatives visant à transformer les "agents de sécurité municipaux" et "agents de police municipale" avec des compétences étendues démontrent que les communes délivrent des prestations de sécurité croissantes.

Il existe d'importantes disparités en la matière entre les communes. Certaines communes affichent ainsi un niveau de dépense nul en matière de sécurité, d'autres y consacrent plusieurs dizaines de millions de francs.

Une meilleure délimitation entre les champs relevant strictement de la compétence communale et ceux relevant de la compétence cantonale serait nécessaire, s'agissant d'une prestation régaliennne aussi essentielle.

5.9.2 Le processus de formation et de recrutement des APM est insatisfaisant pour les communes. Ces dernières recrutent aujourd'hui les aspirants APM, qui sont ensuite formés conjointement par la police municipale de la Ville de Genève et le Centre de formation de la Police cantonale. Plus de la moitié des aspirants se trouvent finalement ne pas correspondre aux exigences et doivent être licenciés. Il conviendrait que la sélection puisse se faire avant le recrutement par les communes.

## **5.10 Sécurité civile et protection de la population**

- 5.10.1 L'organisation actuelle de l'intervention en cas d'incendie s'avère globalement efficace. Toutefois, un fort potentiel d'économies subsiste notamment en matière d'investissements si les corps de sapeurs-pompiers volontaires communaux pouvaient mutualiser leurs ressources. Les enjeux dans le domaine du feu (augmentation des effectifs, redéploiement des casernes) dépassent largement la seule Ville de Genève. Les réflexions à venir se doivent d'intégrer la question de la responsabilité du canton et des communes par rapport au SIS.
- 5.10.2 En matière de protection civile, tâche conjointe du canton et des communes, une réflexion doit être conduite en vue d'obtenir un fort gain d'efficacité et une meilleure unité de doctrine en matière d'incorporation, de mise en réserve, d'exemption et de formation.

## **5.11 Service de la population**

- 5.11.1 La situation actuelle en terme de délivrance de prestations liées à l'état-civil n'est pas satisfaisante (traitement différencié entre passeport et carte d'identité, entre citoyens suisses et étrangers).

## **5.12 Propriété et gouvernance de la BCGE et des SIG**

- 5.12.1 Le capital de la BCGE est réparti à raison de 44.3% au canton de Genève, 20.9% à la Ville de Genève, 7.4% aux autres communes genevoises et 27.4% à des clients-actionnaires.
- 5.12.2 Le capital des Services industriels de Genève, dont le capital est détenu à 55% par le canton, 30% par la Ville de Genève et 15% pour les autres communes, entraînant des conséquences en termes de gouvernance et de risque.

## 5.13 Autres

- 5.13.1 Les procédures AIMP sont souvent d'une complexité importante pour les communes au-dessous d'une certaine taille critique. Elles pourraient être encouragées à déléguer la conduite de ces procédures au canton ou à des communes de plus grande taille, voire à des instances intercommunales. Il en va de même pour les processus d'achats centralisés.
- 5.13.2 Le processus concernant la nomenclature des rues devrait être amélioré.
- 5.13.3 La loi et le règlement d'application sur les procédés de réclame (LPR – F 3 20) pourraient être simplifiés. Ainsi par exemple pourrait-on supprimer le préavis selon l'article 6, alinéa 3 de la LPR et remplacer la voie de recours prévue à l'alinéa 4 par un droit de veto pour les mêmes motifs. De même, le règlement RPR – F 3 20.1 pourrait exonérer, à l'article 6, les communes et le canton de la procédure d'autorisation communale pour les procédés de réclame non lumineux ni sonores, relatifs à des actions conduites par ces mêmes collectivités publiques (manifestation culturelle ou sportive organisée par la collectivité, panneaux d'information sur les chantiers publics, etc.).
- 5.13.4 La loi sur les fondations de droit public (LFond – A 2 25) impose que la modification des statuts d'une fondation de soit approuvée par le Grand Conseil. Cette disposition crée de nombreux freins à la modification et à la mise à jour des statuts de ces fondations qui ont, d'ores et déjà, fait l'objet de plusieurs validations, respectivement par le conseil de fondation, le conseil municipal et le Conseil d'Etat. En pratique, le Grand Conseil ne peut pas modifier les statuts qui lui sont soumis mais uniquement refuser ou adopter le projet de loi. De manière générale, ces objets sont adoptés aux extraits par le Grand Conseil après un processus administratif de 6 mois environ.

## **6. Conclusion**

Le GTT a réuni pour l'élaboration de ce rapport de nombreuses données en bénéficiant de l'appui précieux du personnel de plusieurs administrations. Le Conseil administratif de la Ville de Genève a par ailleurs, en date du 12 juin 2014, adressé au Président du Conseil d'Etat un courrier, auquel est joint un tableau qui dresse une liste de points dont un certain nombre se recourent avec ceux du présent rapport.

Il attend les instructions du comité de pilotage paritaire du Conseil d'Etat et de l'ACG pour poursuivre ses travaux.