

Rapport de la commission des finances chargée d'examiner la motion du 6 mars 2024 de M^{mes} et MM. Omar Azzabi, Laurence Corpataux, Leyma Milena Wisard Prado, Livia Zbinden, Ana Maria Barciela Villar, Alpha Oumar Dramé, Hanumsha Qerkini, Jacqueline Roiz, Bernard Delacoste, Uzma Khamis Vannini, Vincent Milliard, Brigitte Studer, Monica Granda, Théo Keel et Pascal Holenweg: «Comptes des entités subventionnées par la Ville de Genève: transparence!»

30 juin 2025

Rapport de M. Luc Zimmermann.

Cette motion a été renvoyée à la commission des finances par le Conseil municipal lors de la séance du 26 novembre 2024. La commission l'a étudié lors des séances des 21 janvier, 18 février, 4 et 18 mars et 1^{er} avril 2025, sous la présidence de M^{me} Michèle Roulet. Les notes de séance ont été prises par M^{me} Maeva König, que le rapporteur remercie pour la qualité de son travail.

PROJET DE MOTION

Considérant:

- que, dans tous les domaines, les entités au bénéfice de subventions doivent rendre des comptes aux collectivités publiques, quelle que soit leur forme juridique (association, fondation, personnes physiques, sàrl, etc.);
- le cadre donné par le Règlement régissant les conditions d'octroi des subventions municipales (LC 21 195);
- les articles 4, 5 et 6 dudit règlement:

Art. 4, (alinéa 4) Principes applicables au traitement des subventions

⁴ Une subvention est octroyée à titre subsidiaire, ce qui implique que les conditions suivantes sont remplies:

- a) d'autres formes d'action de la Ville plus appropriées ne peuvent être envisagées;
- b) la tâche subventionnée ne peut être accomplie de manière plus simple, plus efficace ou plus rationnelle;
- c) le-la bénéficiaire démontre qu'il tire parti de ses propres ressources.

Art. 5, (alinéas 3, 4 et 5) Conditions d'éligibilité

³ Peuvent recevoir une subvention les personnes morales qui poursuivent des buts de service public ou de pure utilité publique. La notion de pure utilité publique suppose non seulement que l'activité de la personne morale est exercée dans l'intérêt général, mais aussi qu'elle est désintéressée.

⁴ Le caractère désintéressé des personnes physiques et morales prétendant à l'octroi d'une subvention ne remet pas en question la rémunération de celles-ci, pour autant que cette rémunération constitue une contrepartie raisonnable du travail effectué. Chaque bénéficiaire doit faire preuve de transparence quant à sa situation financière.

⁵ L'activité ou le projet financé par la subvention doit s'exercer au profit de l'utilité publique ou du bien commun et intervenir en faveur de la Ville de Genève ou de sa population.

Art. 6 Devoir d'information du ou de la bénéficiaire

¹ La demande de subvention doit être accompagnée des documents nécessaires pour sa prise en considération.

² La Ville de Genève établit la liste des documents exigés pour examiner le bien-fondé de la demande de subvention.

³ Des documents complémentaires peuvent être exigés pour apprécier les modalités d'utilisation de la subvention octroyée.

⁴ Le-la bénéficiaire s'engage à informer spontanément la Ville de Genève et à lui fournir d'office toutes les informations, notamment financières et comptables, permettant de traiter sa demande de subvention.

⁵ Le-la bénéficiaire s'engage à informer spontanément la Ville de tout changement susceptible d'influer sur l'octroi et/ou le maintien de la subvention;

- que les comptes des entités subventionnées mériteraient un traitement homogénéisé afin de garantir aux élu-e-s et aux citoyen-ne-s un accès aux différentes situations desdites entités, notamment à travers les documents d'évaluation des conventions rendues publiques;
- le manque d'éléments d'analyse des comptes des entités subventionnées permettant des comparaisons (salariales, ratio administration/artistique, prévoyance sociale, nombre de prestations, etc.);
- que les comptes et les budgets ne comprennent pas les grilles salariales appliquées par les institutions subventionnées;

- le manque de transparence concernant la politique salariale des entités subventionnées;
- les disparités de salaires administratifs, techniques et artistiques entre les institutions, les genres et les domaines; la nécessité de réduire ces disparités et de promouvoir une politique salariale équitable et juste;
- la nécessité de rééquilibrer les moyens mis à la disposition des entités subventionnées, tous domaines confondus,

le Conseil municipal demande au Conseil administratif:

- de faire preuve de transparence en rendant publics les comptes de toutes les entités subventionnées par la Ville de Genève à partir de 800 000 francs, y compris les parties liées, tel que prévu par les normes SWISS GAAP RPC, utilisées dans l'annexe au Règlement LC 21 551 (Règles applicables aux bénéficiaires d'une subvention monétaire de la Ville de Genève), pour une activité générale ou spécifique;
- d'intégrer la grille salariale détaillée par fonction dans la liste des documents à fournir avec le budget et les comptes lors de demande de subventions et du rendu de comptes pour toutes les entités au bénéfice d'une ligne budgétaire de la Ville de Genève à partir de 800 000 francs;
- de demander aux entités subventionnées par la Ville de Genève à partir de 800 000 francs une présentation de leurs comptes standardisée selon les normes SWISS GAAP RPC figurant dans le guide «L'essentiel de la présentation des comptes¹» mis à la disposition des entités subventionnées, qui distingue notamment les volets techniques, administratifs, artistiques, promotionnels, salariaux, et qui permette des analyses et des comparaisons;
- de réaliser une étude rendue publique à la fin de l'année 2025 sur les questions salariales des entités subventionnées à partir de 800 000 francs au bénéfice d'une convention. Cette étude inclura l'analyse de la politique salariale, le volume et l'allocation des fonds propres affectés ou non des dites entités subventionnées.

Séance du 21 janvier 2025

Audition de M. Omar Azzabi, motionnaire

M. Azzabi explique que le sujet traité concerne une motion d'apparence financière, voire comptable. Il précise, en préambule, qu'il ne prétend pas être spécialiste en la matière et que les questions soulevées mériteraient, par la suite, d'être posées à des personnes ou entités spécifiques.

¹ <https://www.geneve.ch/document/guide-comptabilite-organismes-subventionnees-ville-geneve> (consulté le 7 mars 2024)

Il indique que cette motion a été élaborée à partir de l'actualité récente ayant touché le Canton, notamment en lien avec la rémunération des directeurs et directrices des régies publiques. Selon lui, ce qui a provoqué un scandale à l'époque ne résidait pas tant dans le niveau des rémunérations que dans le manque de transparence vis-à-vis des élus, des commissions et, surtout, de la population, concernant l'évolution de certains salaires.

Il précise que la motion vise à répondre à une question fondamentale, à savoir si ce qui a été soulevé concernant les régies publiques pourrait s'appliquer à des entités subventionnées par la Ville de Genève, en particulier celles majoritairement financées par des fonds publics.

Il rappelle que la commission des finances (CF) se réfère au règlement LC 21 195, qui régit l'octroi des subventions. Il n'entre pas dans les détails des trois alinéas établissant les critères d'octroi, mais souligne qu'ils ont suscité de nombreuses questions, notamment concernant les réserves financières, soulevées par divers membres du plénum.

En ce qui concerne les comptes des entités subventionnées, M. Azzabi insiste sur la difficulté non pas de certifier leur validité comptable, ce travail étant déjà réalisé par l'administration municipale, la CF et le Conseil administratif, mais d'établir des comparaisons pertinentes. Il estime qu'il serait utile pour la commission d'examiner les différents modèles comptables actuellement appliqués afin de permettre une comparaison homogène des données entre les grandes entités subventionnées. Il cite en exemple les entités recevant plus de 800 000 francs de subventions et il souligne le manque d'éléments d'analyse pour comparer leurs comptes en matière, par exemple, d'artistique, d'administratif, de production et de fonctionnement, notamment dans le domaine culturel.

Il évoque plusieurs aspects à approfondir: les questions salariales, les ratios administratifs et artistiques ainsi que la prévalence sociale et les coûts de fonctionnement. Il rappelle l'importance d'une gestion responsable des fonds publics et d'une transparence accrue envers la population, notamment en ce qui concerne les grilles salariales des institutions subventionnées. Il insiste sur l'obligation de transparence des entités financées majoritairement par des fonds publics, conformément à l'article 3, alinéas 4 et 5 de la loi sur l'information du public, l'accès aux documents et la protection des données personnelles (LIPAD).

Par ailleurs, il soulève des interrogations spécifiques concernant le secteur culturel, qui absorbe une grande partie du budget de la Ville de Genève (près d'un cinquième du budget 2025). Il mentionne les difficultés rencontrées par la commission des arts et de la culture (CARTS) pour analyser les comptes des grandes entités culturelles et comprendre leur utilisation des fonds publics. A

titre d'exemple, il cite les salaires des directeurs artistiques, souvent intégrés aux frais administratifs ou certains frais de production que l'on retrouve dans l'administratif, ce qui complique la distinction entre frais artistiques, administratifs, de production et de fonctionnement.

M. Azzabi s'appuie sur l'exemple de l'Orchestre de la Suisse romande (OSR), subventionné à plus de 75% par des fonds publics. Il rappelle que l'OSR a progressé en termes de transparence en publiant ses rapports d'activité et ses comptes, mais que ceux-ci restent difficilement comparables à ceux d'autres entités pouvant servir d'exemple, comme l'Association pour la danse contemporaine (ADC), allant dans le sens de ce que demande cette motion. Il souligne également la question des salaires dans cette institution, en mentionnant ceux du directeur (250 000 francs par an) et du chef d'orchestre (550 000 francs par an).

Il compare ces rémunérations à celles d'autres figures publiques, comme le directeur de l'Office cantonal des assurances sociales (OCAS) ou la Haute école spécialisée de Suisse occidentale (HES-SO), et questionne leur adéquation avec les responsabilités assumées et la taille du personnel. Par ailleurs, il évoque le cas de Sébastien Jacot, flûtiste renommé qui a choisi l'Orchestre philharmonique de Berlin alors qu'il aurait eu d'autres offres mieux rémunérées, ce qui illustre que le choix d'une institution n'est pas toujours dicté par le niveau de rémunération, mais aussi par des projets artistiques.

Concernant les normes comptables, il insiste sur l'importance d'adopter des modèles clairs et standardisés, comme les normes Swiss GAAP RPC, qui sont certainement plus accessibles et plus lisibles que les normes du Modèle comptable harmonisé 2 (MCH2) utilisées par les communes. Il estime que ces standards permettraient d'améliorer la présentation des comptes et d'accroître la transparence.

Enfin, il expose les invitations proposées dans la motion. La première consiste à rendre publics les comptes des entités subventionnées à partir de 800 000 francs et plus, conformément aux normes Swiss GAAP RPC. La deuxième prévoit d'intégrer les grilles salariales détaillées par fonction dans les documents à fournir avec les budgets et comptes des demandes de subventions. La troisième invite à mener une analyse globale des politiques salariales menées par les grandes entités subventionnées par la Ville de Genève, pour permettre des comparatifs et identifier les disparités.

En conclusion, il recommande plusieurs auditions, dont celles du magistrat en charge des finances, M. Gomez, du directeur de Service du contrôle financier interne (CFI) et du magistrat en charge de la culture, M. Kanaan, ainsi que des représentants de certaines entités culturelles, comme l'ADC, pour mieux comprendre leurs pratiques comptables.

Questions des commissaires

Un commissaire s'étonne qu'un texte de ce genre puisse provenir de la gauche, trouvant cela plutôt surprenant, mais dans un sens positif. Il s'interroge sur l'impact potentiel de la mise en place de cette motion et se demande si cela pourrait conduire à une hausse des salaires pour assurer une égalité entre les entités subventionnées ou si cela pourrait faire baisser les attentes salariales pour ceux qui sont aujourd'hui peut-être trop rémunérés.

M. Azzabi explique que l'objectif de la motion n'est ni de tirer les salaires vers le haut ni vers le bas. Le but est d'imposer aux grandes entités subventionnées un modèle comptable permettant à la Ville et à l'administration de comparer leurs politiques salariales. Actuellement, il n'existe aucun moyen de comparaison fiable, et il est difficile d'évaluer les salaires pratiqués par ces grandes entités. Cette motion vise avant tout à interroger les politiques salariales et, si nécessaire, à les ajuster en fonction des responsabilités et des rémunérations. L'idée est d'établir des attentes claires à l'égard des entités majoritairement financées par des fonds publics.

Le commissaire souhaite avoir la confirmation qu'il n'existe actuellement aucune base de données permettant une comparaison fiable.

M. Azzabi confirme que, à sa connaissance, il n'existe ni base de données publiques ni directives claires concernant les politiques salariales des entités subventionnées.

Le commissaire s'interroge ensuite sur les normes Swiss GAAP RPC, demandant si une analyse approfondie a été faite pour les comparer aux normes MCH2.

M. Azzabi répond que Swiss GAAP RPC est un ensemble de normes comptables déjà appliquées par certaines institutions, comme l'OSR, le Grand Théâtre de Genève (GTG) ou la Fondation d'art dramatique (FAD). Ces normes offrent une meilleure lisibilité politique des comptes, ce qui n'est pas le cas des normes MCH2. Il précise que cette proposition s'inscrit dans une tradition de la gauche, qui a toujours défendu une gestion rigoureuse et transparente des fonds publics, notamment au niveau cantonal. Il rappelle que cette démarche a permis de rendre public et d'ajuster les salaires des régies publiques cantonales et qu'il est essentiel de poursuivre cette approche au niveau municipal, en particulier pour les grandes entités fonctionnant majoritairement grâce à des financements publics.

Un commissaire se dit favorable à une initiative visant à rendre les comptes plus clairs et accessibles. Il ajoute qu'il est difficile de s'opposer à un tel objectif, d'autant plus que plusieurs groupes politiques autour de la table font de l'amélioration de la gestion des fonds publics un axe important de leurs campagnes. Il demande toutefois des exemples concrets pour mieux comprendre la différence entre les deux modèles comptables présentés.

M. Azzabi mentionne les comptes de l'ADC, accessibles en ligne, comme un bon exemple de pratiques exemplaires. Il indique que les pages 41 à 49 des comptes de l'ADC présentent une répartition claire entre les coûts administratifs et les autres dépenses.

Le commissaire demande pourquoi l'administration a historiquement privilégié les normes MCH2.

M. Azzabi répond que, souvent, les institutions subventionnées sont auditées par la Cour des comptes, qui valide leurs présentations comptables. Il cite l'exemple de l'audit de l'OSR en 2016, où elle n'a pas analysé l'efficacité de la politique publique, se limitant à revoir la gouvernance de la Fondation. Il rappelle qu'une analyse des politiques publiques peut apporter une vision plus complète et qu'il est légitime d'exiger une maximisation de l'utilisation des subventions monétaires et non monétaires, surtout pour des entités comme l'OSR, qui représentent une part importante du budget culturel de la Ville de Genève (plus de 95% du budget de la musique classique, avec le GTG). La Cour des comptes s'est, elle, limitée à analyser la «nomination des membres du conseil de fondation et processus de recrutement du directeur général» sur demande d'un-e citoyen-ne en 2021.

Une commissaire propose d'auditionner la LIPAD afin de définir clairement le cadre juridique et d'identifier les limites des questions que la municipalité peut poser. Elle évoque également une disparité perçue dans le traitement des petites associations par rapport aux grandes fondations, suggérant que ces dernières bénéficient parfois d'une indulgence injustifiée.

M. Azzabi trouve cette proposition pertinente. Il estime qu'il est essentiel de clarifier si la Ville peut juridiquement exiger une transparence totale sur les politiques salariales des entités majoritairement financées par des fonds publics, notamment sur les échelles salariales. Concernant les disparités entre les comptes des petites associations et des grandes fondations, il refuse de blâmer une catégorie plus qu'une autre, mais reconnaît que l'OSR est un exemple d'évolution positive, mais qui demande encore plus de clarté et de transparence. Aujourd'hui, l'OSR démontre une certaine transparence dans la publication publique de ses comptes et rapports d'activité. Il insiste toutefois sur la nécessité de combiner une analyse comptable avec une analyse des politiques publiques pour optimiser la gestion des subventions, dans la mesure des compétences municipales définies par la constitution cantonale ainsi que la loi sur l'administration des communes (LAC).

Un commissaire exprime sa surprise face à l'idée que les salaires provenant des associations et des fondations ne soient pas contrôlés. Il demande si c'est réellement le cas, car il avait l'impression qu'à chaque interview concernant les dépenses associatives, les salaires étaient accessibles. Selon lui, les salaires représentent une part importante des budgets de fonctionnement de ces entités, car il

est nécessaire de rémunérer le personnel engagé. Il souligne qu'il trouve surprenant qu'aucun document ne permette de connaître ces salaires.

M. Azzabi confirme que, à ce jour, les grilles salariales complètes des fonctions au sein des entités subventionnées ne sont sûrement pas systématiquement exigées. Cela dépend du statut de l'entité concernée. Il précise penser que ces entités ne sont pas obligées de fournir des informations détaillées sur toutes les fonctions et les salaires associés.

Le commissaire pose une seconde question concernant la proposition de M. Azzabi. Il la trouve intéressante, mais il souligne qu'il y aura toujours des salaires ou des politiques salariales qui resteront confidentiels. Par exemple, il remarque que les salaires de certains postes importants, comme celui du directeur général du GTG, ne sont pas publiquement divulgués. Selon lui, ce manque de transparence peut être perçu comme une manière de privilégier certains postes clés dans les institutions, afin d'éviter des questionnements de la part du public. Il s'interroge également sur la présence de salaires élevés dans certaines associations et demande si la Ville doit s'aligner sur ces pratiques salariales ou les encadrer.

M. Azzabi reconnaît qu'il y aura toujours une marge de manœuvre pour les entités subventionnées. Cependant, il estime que, comme elles sont majoritairement financées par des fonds publics, il est légitime que la Ville, ses élus et ses habitants aient un droit de regard sur leurs politiques salariales. Il considère qu'une analyse comptable et organisationnelle des salaires est nécessaire. Il précise qu'il n'est pas de son ressort de juger si le directeur de l'OSR est trop rémunéré ou non, mais il trouve important de comparer les cahiers des charges entre différentes grandes entités et d'évaluer comment les subventions publiques sont réparties, et quelle part est attribuée au financement des rémunérations, notamment en ce qui concerne les salaires. Il donne l'exemple de Lyon, où des plafonds de subventionnement public pour le financement des salaires ont été fixés.

Il estime que, dans un contexte de contraintes budgétaires et de déficit, ainsi que de participation encore relative du Canton aux politiques culturelles, la Ville de Genève doit également se poser la question des moyens de son financement des salaires des entités majoritairement subventionnées par des fonds publics. Enfin, il insiste sur la nécessité d'application et de standardisation d'un modèle comptable plus intelligible et transparent des grandes entités subventionnées pour permettre ces comparaisons.

Le commissaire exprime sa crainte que de telles comparaisons entre les fonctions soient compliquées, notamment parce que les postes n'impliquent pas les mêmes responsabilités ni les mêmes types de travail.

M. Azzabi rétorque que, dans certains domaines, comme la culture, il est possible de comparer les cahiers des charges. Il donne l'exemple du théâtre et des

arts de la scène en général, où il est envisageable d'évaluer les responsabilités en termes de programmation, de production et d'autres aspects, grâce à une convention collective de travail, ce qui n'est pas le cas dans la musique, par exemple. Il précise que la motion ne prétend pas imposer une politique salariale, ce qui serait juridiquement impossible. En revanche, elle vise à obtenir des informations transparentes pour comparer les politiques salariales et permettre une analyse globale. Il conclut que cela pourrait aboutir à des décisions sur l'établissement de plafonds de financement public pour certains types de salaires, en tenant compte des contraintes budgétaires et de l'égalité de traitement d'année en année.

Un commissaire s'interroge sur les normes Swiss GAAP RPC, demandant si ces dernières sont exigées, mais non appliquées.

M. Azzabi répond que les normes Swiss GAAP RPC sont sûrement exigées par le département de la culture et de la transition numérique (DCTN), mais que cela demande à être vérifié.

Le commissaire demande si l'objectif est d'analyser les politiques publiques à travers la lecture des comptes.

M. Azzabi confirme que les principes de Swiss GAAP RPC permettent une comparaison par domaine comptable, offrant une analyse politique plus fine des comptes et résultats, comparée à ce qui est réalisé actuellement, notamment pour des élus de milice.

Le commissaire questionne ensuite en quoi les comptes de l'ADC constituent un exemple exemplaire.

M. Azzabi explique que ces comptes permettent d'identifier clairement la répartition budgétaire dans les coproductions, par exemple. Cela aide notamment à distinguer la part des financements publics dédiée à l'artistique de celle consacrée à l'administratif ou au fonctionnement.

Le commissaire revient sur le seuil de 800 000 francs évoqué pour l'application de ces principes, en se demandant s'il ne serait pas pertinent d'exiger cette transparence indépendamment du montant du financement public.

M. Azzabi répond que, bien que cela puisse être intéressant, la question de la comparaison se pose surtout pour les entités subventionnées au-delà de ce seuil, en raison de leurs responsabilités, du nombre de personnes employées et de l'importance des fonds publics qu'elles reçoivent. Il souligne que les petites entités, souvent plus transparentes, ne devraient pas être alourdies par des obligations administratives supplémentaires.

Une commissaire souhaite connaître le nombre d'institutions culturelles bénéficiant d'un soutien de plus de 800 000 francs de la part de la Ville.

M. Azzabi estime qu'il doit y avoir environ une dizaine.

La commissaire précise que, dans le domaine social, il existe de nombreux secteurs où des conventions collectives de travail (CCT) définissent les barèmes salariaux et que cela doit probablement également être le cas dans le domaine culturel. Elle souhaite donc savoir pourquoi la motion vise principalement les institutions culturelles.

M. Azzabi explique que la réflexion a effectivement été orientée plutôt vers le domaine culturel que social, tout en convenant qu'il est nécessaire de trouver un processus efficace pour étudier les comptes des institutions subventionnées sans alourdir les démarches administratives des plus petites entités. Il évoque par ailleurs une pratique antérieure où des sessions spéciales de la CF étaient organisées pour examiner les comptes des grandes entités subventionnées. Il propose d'aborder cette possibilité avec les magistrats concernés et le bureau du Conseil.

Le commissaire souligne que les grandes institutions culturelles, comme le GTG ou l'OSR, reçoivent des subventions publiques, mais bénéficient également de financements privés. Elle s'interroge sur les marges de manœuvre pour exiger une transparence sur la partie privée, notamment en ce qui concerne la rémunération des directions.

M. Azzabi répond qu'avec la réforme et la fusion actuelle des statuts, un droit de regard sur les politiques salariales serait possible. Il explique que la réforme des statuts du GTG vise en partie cet objectif de mise en cohérence des rémunérations, afin de permettre à la Ville d'exiger une transparence sur les salaires et d'offrir à la CF un rôle indirect de contrôle à travers l'étude du budget et des comptes.

Un commissaire demande si M. Azzabi considère que certaines informations pourraient ne pas être accessibles au Conseil administratif en tant que subventionnaire. Il estime que, dans le cadre de l'octroi des subventions, le Conseil administratif peut demander toutes les informations nécessaires, quelles que soient la nature juridique ou la part de financement privé des entités concernées.

M. Azzabi admet qu'il n'est pas un expert des aspects juridiques liés à la LIPAD ou aux conditions d'octroi des subventions, mais il affirme qu'il est essentiel de garantir la transparence quant au subventionnement des grandes entités et à la bonne gestion des deniers publics. Il insiste sur le fait que la CF a besoin d'outils supplémentaires pour évaluer l'utilisation des subventions monétaires et non monétaires et l'efficacité des politiques publiques (cf. QE-740: «Les subventions monétaires de la Ville de Genève attribuées à l'Orchestre de la Suisse romande (OSR) sont-elles employées dans leur plein potentiel?»). Il rappelle que le budget et les comptes sont des moments clés pour poser ces questions et que des normes comptables comparables faciliteraient cette tâche.

Le commissaire fait valoir que la répartition entre les dépenses administratives et les dépenses artistiques est intéressante à analyser pour les institutions culturelles bénéficiant de subventions supérieures à 800 000 francs. Cependant, il estime que cette même logique devrait s'appliquer aux autres secteurs, notamment social et sportif, indépendamment du montant des subventions.

M. Azzabi convient que cela peut être pertinent, mais il souligne que les secteurs associatif et social impliquent davantage de bénévolat, contrairement au domaine des grandes entités culturelles, où la majorité des travailleurs sont rémunérés. Il rappelle que les démarches administratives ne doivent pas être alourdies pour des entités recevant des subventions moindres et que les efforts doivent se concentrer sur les institutions recevant des montants significatifs.

Un commissaire exprime des réserves quant à l'intérêt de connaître les salaires des directeurs des grandes institutions subventionnées. Il souligne que l'application de normes, comme Swiss GAAP RPC, pourrait engendrer des coûts administratifs supplémentaires pour certaines entités, coûts qui seraient en fin de compte couverts par les subventions elles-mêmes. Il souhaite savoir si le but de cette motion est de rééquilibrer les subventions.

M. Azzabi répond que l'objectif de la démarche n'est pas de rééquilibrer les subventions, mais de répondre à une demande de transparence exprimée par la population, les élu-e-s et les médias. Il estime qu'il est légitime que les citoyens ainsi que les médias soient informés des salaires des responsables des institutions majoritairement financées par des fonds publics. Il propose que ces informations, ainsi que les comptes des entités concernées, soient publiées automatiquement chaque année en ligne pour garantir un retour transparent sur l'utilisation des fonds publics. Il insiste également sur le besoin pour la CF (et celle de la culture, par exemple) de disposer d'outils supplémentaires pour évaluer et comparer la gestion des subventions, afin d'assurer une meilleure efficacité des politiques publiques.

Un commissaire apporte une précision sur les normes Swiss GAAP RPC, qui sont des recommandations comptables suisses visant à garantir transparence, comparabilité et fiabilité des informations financières. Il explique que ces normes s'appliquent déjà aux petites institutions subventionnées au-delà de 50 000 francs et qu'il serait pertinent d'y soumettre également les grandes institutions. Il considère que cette mise à niveau, bien que contraignante pour certaines entités, est nécessaire pour permettre une comparaison cohérente et équitable.

Une commissaire exprime son malaise face à la motion, estimant qu'elle cible un département en particulier, ce qui, selon elle, n'est pas sain. Elle considère que cela donne rapidement l'impression d'une chasse aux sorcières. Elle rappelle que des débats similaires ont eu lieu dans les départements du social et du sport, notamment lors des discussions budgétaires, où chaque magistrat a souligné la nécessité d'obtenir davantage d'informations pour permettre des comparaisons.

Elle déclare qu'elle se sent inconfortable avec le fait que la motion semble axée sur le département de la culture. Selon elle, si des mesures doivent être prises, elles devraient concerner tous les départements afin d'assurer une égalité de traitement et permettre une comparaison globale.

M. Azzabi explique que la motion est intitulée «Comptes des entités subventionnées par la Ville de Genève – transparence» et ne mentionne pas explicitement un département spécifique. Il justifie cependant son insistance sur le département de la culture en précisant qu'il est commissaire à la culture et qu'il a étudié, pendant deux ans, les budgets et comptes des entités subventionnées de ce domaine, notamment les grandes entités. Il rappelle également, il y a quelques années, que le magistrat en charge de la culture a indiqué qu'en vertu des lois cantonales et fédérales ainsi que de la protection de la sphère privée, il ne pouvait pas exiger et divulguer les grilles salariales.

Cela dit, il ajoute que, si la commission décide d'étendre l'application de la motion à l'ensemble des départements et des entités subventionnées, il n'y voit aucun inconvénient, tant que cela n'alourdit pas la charge administrative des petites associations et entités. Il réitère cependant le fait que les questions soulevées dans la motion concernent principalement les entités recevant plus de 800 000 francs, car ce sont généralement les salaires dans le secteur culturel qui sont au cœur des interrogations de la population et des médias, et non ceux dans le social ou le sport. Il conclut en affirmant que les critères de transparence, de droit de regard des élu-e-s et de reddition de comptes à la population devraient, en effet, s'appliquer de manière uniforme à tous les départements et aux entités qu'ils subventionnent.

La commissaire intervient à nouveau pour préciser que, dans le domaine de la culture, les grandes institutions établissent généralement leurs comptes selon les normes Swiss GAAP RPC. Par conséquent, elle estime que les informations demandées dans la motion sont déjà disponibles. Elle note toutefois qu'il convient de faire la distinction entre les Swiss GAAP RPC et la demande spécifique d'obtenir des informations sur les salaires par fonction, qui sont deux choses distinctes.

M. Azzabi répond en précisant que les Swiss GAAP RPC sont précisément ce qui intéresse les motionnaires. Bien que les salaires soient donnés comme exemple de marge de progression, ce sont surtout les données relatives à la répartition par type de lignes budgétaires qui sont cruciales. Il mentionne les catégories comme l'artistique, la production, le fonctionnement et l'administratif. Il ajoute qu'il a constaté des difficultés à établir des comparaisons claires sur ces aspects en s'appuyant sur les comptes des entités qu'il a étudiées.

Un commissaire demande si le seuil de 800 000 francs mentionné dans la motion est une exigence des normes Swiss GAAP RPC ou une proposition spécifique du motionnaire.

M. Azzabi confirme que ce seuil est un choix du motionnaire. Il précise que des pratiques similaires existent à Zurich, comme avec la Tonhalle, où tout est obligatoirement rendu public et où des analyses spécifiques sont réalisées pour les entités bénéficiant d'un soutien dépassant 800 000 francs.

Votes

L'audition de M. Gomez est acceptée à l'unanimité, soit par 15 oui (1 EàG, 4 S, 3 Ve, 2 LC, 1 MCG, 3 PLR, 1 UDC).

L'audition du CFI est acceptée à l'unanimité, soit par 15 oui (1 EàG, 4 S, 3 Ve, 2 LC, 1 MCG, 3 PLR, 1 UDC).

L'audition de la LIPAD est acceptée par 10 oui (3 Ve, 1 MCG, 2 LC, 3 PLR, 1 UDC) et 5 abstentions (4 S, 1 EàG).

L'audition de M. Kanaan est refusée à l'unanimité, soit par 15 non (1 EàG, 4 S, 3 Ve, 2 LC, 1 MCG, 3 PLR, 1 UDC).

Séance du 18 février 2025

Audition de M. Maxime Chrétien, directeur du Contrôle financier interne (CFI)

M. Chrétien réitère auprès des membres de la commission qu'ils ne doivent pas hésiter à faire appel à lui pour être auditionné lorsqu'ils abordent des sujets spécifiques. Il précise qu'il reste à la disposition de la commission et même de toutes commissions en général. Il indique qu'il a lu attentivement la motion et demande s'il y a des questions particulières.

Questions des commissaires

Un commissaire rappelle que la Ville de Genève dispose d'un budget de 1,3 milliard de francs, dont environ 300 millions de francs sont des subventions directes. Il observe que le regard porté sur les dépenses des subventions varie selon qu'elles quittent ou non les comptes de la Ville. En effet, pour le milliard restant, qui est directement dépensé par la Ville, il existe un déficit potentiel de contrôle des dépenses publiques.

M. Chrétien réagit en précisant que, pour les grandes subventions, des règles comptables sont effectivement en place. Cependant, il reconnaît que la situation peut paraître quelque peu incohérente pour certains grands subventionnés soumis au MCH2 (LAC). Il précise que les fondations de droit public, ainsi que tous les groupements, sont soumises au MCH2, ce qui reste une norme moins exigeante en termes de transparence et de comptabilité que les Swiss GAAP RPC (RPC 21),

particulièrement pour le secteur culturel, et parfois peu applicable (notion de patrimoine administratif, par exemple). Néanmoins, des contrôles sont effectués. Il cite, à titre d'exemple, les grandes associations, telles que Saint-Gervais, le Grütli, Am Stram Gram, qui sont soumises aux RPC et aux contrôles d'organes de révision (les contrôles peuvent être restreints ou ordinaires). Selon lui, il existe donc une certaine forme de surveillance de l'argent public.

Il rappelle que le contrôle financier effectue de nombreuses vérifications régulières, en particulier lorsqu'il y a des suspicions de détournement de subventions ou de surendettement. Il donne pour exemple des missions du contrôle financier pour le GTG, la FAD et l'OSR.

Sur la question de la transparence des salaires, M. Chrétien souligne qu'il s'agit d'une question particulièrement pertinente. Il suppose que la motion ne traite pas des salaires des artistes, qui sont régis par des conventions collectives, mais plutôt des salaires des directeurs. Il ajoute que le montant des salaires des directeurs est souvent noyé dans la masse des rémunérations, et qu'il n'est pas facile d'obtenir l'information. Dans certains cas, les directions peuvent également avoir d'autres mandats (comme chef d'orchestre, des mandats d'indépendant, voire un contrat de travail à temps partiel), rendant encore plus difficile la connaissance du montant consolidé des rémunérations.

M. Chrétien admet que, pour parvenir à une pleine transparence, il serait nécessaire de réformer la base réglementaire. Actuellement, les associations et les fondations sont soumises au secret et il ne serait pas simple d'exiger la publication des comptes annuels, ni même des salaires. Il précise que, si une réforme réglementaire est mise en place, il serait possible d'introduire une clause stipulant que, en échange d'une subvention publique, il est nécessaire de fournir le détail des salaires des directeurs. En cas de refus de cette transparence, les subventions publiques pourraient être retirées. Il s'agirait cependant d'un choix politique.

Concernant les fondations, il explique que la problématique réside dans le fait qu'elles ne sont pas entièrement financées par la Ville de Genève. Ce financement partagé, qui inclut d'autres sources, complique la question de la transparence, c'est-à-dire qui finance les salaires des directions.

Il fait ensuite référence au Canton, qui a mis en place une réglementation plus stricte avec la loi sur les indemnités et les aides financières (LIAF), qui est plus simple à appliquer dans le domaine social que dans le domaine culturel. Il rappelle que, pour les institutions du canton, il existe des limites salariales basées sur les équivalents des salaires des fonctionnaires. Ainsi, un directeur d'une institution ne peut pas percevoir un salaire supérieur à ces équivalents. Il compare cette situation à celle de la Ville de Genève, où, selon lui, il n'existe pas encore de critères clairs pour encadrer les salaires des directeurs d'institutions subventionnées. La réglementation actuelle exige que les subventionnés soient

«désintéressés», mais cette notion reste floue. Il indique que, même si les salaires doivent être raisonnables, il n'existe pas de critères définis pour évaluer si un salaire est trop élevé ou non.

Il souligne que, dans le domaine culturel, la question des salaires est encore plus complexe, car elle dépend des objectifs de la Ville. Par exemple, si l'objectif est de promouvoir le rayonnement international de Genève, il est probable que la Ville soit prête à rémunérer plus certains directeurs, notamment dans des institutions de renom. Cependant, cela soulève des questions légitimes sur les écarts de salaire entre les directeurs et les autres employés. Selon lui, ces questions relèvent davantage de considérations politiques.

Enfin, M. Chrétien conclut que, tant que des critères de rémunération ne sont pas définis au niveau de la Ville de Genève, il sera difficile de les contrôler. Il insiste sur l'importance de réfléchir à des critères de performance, afin de lier les dépenses à des résultats mesurables, notamment dans le cadre du rayonnement à l'international. Il note donc que la mise en place de critères clairs est un enjeu majeur pour mieux encadrer les dépenses et assurer une plus grande transparence.

Le commissaire soulève la question du cas où une entité serait subventionnée à hauteur de 40% par le Canton, 40% par la Ville et 20% par d'autres sources. Il souligne que, dans ce cas, il pourrait être nécessaire de respecter des normes comptables qui ne sont pas totalement alignées. Dans un tel contexte, il se demande s'il serait pertinent que la Ville de Genève modifie drastiquement ses normes de surveillance, étant donné que les grands subventionnés reçoivent également des subventions d'autres sources que la Ville.

M. Chrétien répond en précisant qu'il est nécessaire de distinguer les subventionnés qui ont des conventions des autres. Il mentionne que, dans le domaine culturel, de nombreuses conventions ont été mises en place, notamment pour les festivals. Ces conventions sont jugées utiles, et il cite l'exemple des festivals qui, sur une durée d'un an, peinent à être viables, tandis qu'une convention sur quatre ans, par exemple, est beaucoup plus cohérente et porte ses fruits. Il évoque également les théâtres, comme le théâtre du Grütli, pour lesquels des conventions sont également établies. Il note que le DCTN a été précurseur dans la mise en place de ces conventions.

Il précise que l'historique des conventions tripartites, incluant souvent le canton de Genève, résulte de financements croisés. En règle générale, la Ville de Genève s'est alignée sur les normes comptables du Canton. Il explique que le Canton dispose de normes comptables spécifiques, mais que, dans l'ensemble, la Ville accepte de se conformer à ces normes. Il ajoute qu'il a parfois exprimé des réserves, notamment lorsqu'il s'agit d'exigences supplémentaires imposées par la Ville, qui devraient être inscrites dans les conventions. Par exemple, il a insisté pour que les exigences de la Ville, en matière de contrôle interne, soient explicites

dans les conventions, et non simplement un alignement automatique avec les exigences cantonales.

Il cite l'exemple d'une fondation où la Ville était le principal subventionnaire, mais où le Canton est intervenu pour financer un investissement particulier, tout en exigeant des normes comptables différentes. Dans ce cas, la Ville a insisté pour que le Canton respecte les normes comptables MCH2 déjà utilisées. Selon lui, le Canton, lorsque la question est soulevée de manière appropriée, est généralement raisonnable à cet égard, notamment grâce à l'implication du CFI et des discussions sur ce sujet.

Pour les entités non conventionnées, M. Chrétien note que la Ville de Genève est souvent le subventionneur principal, avec parfois une participation marginale du Canton. Les subventions privées, telles que celles des fondations, ne sont pas sujettes à un débat sur les normes comptables, et il n'y a pas de réelle exigence spécifique sur ce point. Cependant, la Ville de Genève, lorsqu'elle accorde des subventions importantes, exige des normes comptables reconnues, bien qu'il ne soit pas nécessaire d'imposer des normes aussi strictes que les RPC. M. Chrétien précise qu'en général l'objectif est de garantir des normes comptables reconnues et fiables.

Il rappelle que les RPC exigent des indicateurs de performance, ce qui fait que ces normes sont particulièrement appréciées par la Ville. Ces indicateurs sont conçus pour faciliter la surveillance des subventions, notamment pour les théâtres, où des données spécifiques, comme le nombre d'entrées, doivent être renseignées. Il mentionne qu'il avait d'ailleurs fait ajouter pour un grand subventionné un indicateur concernant les entrées gratuites, afin de renforcer la transparence. Il note que, si la discussion actuelle porte sur la question des salaires, il estime que ces informations ne doivent pas nécessairement être incluses dans les états financiers, car cela n'est pas toujours pertinent eu égard à la matérialité et à la confidentialité. Selon lui, il serait plus approprié de créer un reporting distinct, qui ne figure pas dans les comptes annuels, mais qui soit inclus dans un rapport ad hoc. Ce reporting constituerait un outil de transparence supplémentaire, en permettant aux subventionnés de fournir des informations détaillées sur les salaires de manière claire et accessible.

Une commissaire se demande si l'OSR est une fondation publique.

M. Chrétien indique qu'il s'agit d'une fondation privée, ce qui constitue, selon lui, le problème principal pour accéder à certaines informations.

La commissaire souhaite savoir si, en tant que membre du Conseil d'administration de la fondation, il est impossible d'avoir accès aux comptes.

M. Chrétien répond que ces informations sont confidentielles et relèvent du secret des affaires. Les membres d'un Conseil ont accès à cette information en tant qu'organe de surveillance de l'institution.

La commissaire fait remarquer que la plupart des entités subventionnées font appel à un réviseur aux comptes. Elle interroge ensuite sur la manière dont le contrôle exercé par la Ville de Genève s’articule concernant le rapport préexistant d’une fiduciaire. Elle demande s’il s’agit d’identifier des éléments spécifiques à contrôler, comme les charges.

M. Chrétien explique que différents audits ont été réalisés sur les subventionnés pour trouver la bonne formule. Auparavant, le CFI effectuait des audits pour vérifier la présence de bons dispositifs de contrôle interne, mais ces audits s’avéraient souvent inefficaces. En effet, les recommandations faites aux subventionnés étaient déconnectées du versement de la subvention, et la subvention continuait d’être versée, indépendamment des mesures prises. En conséquence, ces audits ont été arrêtés, jugés peu rentables en termes de coût-bénéfice.

Aujourd’hui, le CFI intervient dans deux cas précis: d’abord en cas de surendettement, en analysant la genèse de cette situation et les plans d’action mis en place pour un retour à l’équilibre, car il n’est pas acceptable que la subvention serve à rembourser des dettes passées. Ensuite, en cas de suspicion d’utilisation non conforme de la subvention. Un festival, par exemple, doit être financé pour son activité de l’année en cours et non pour honorer des dettes antérieures.

Il mentionne qu’une solution de «monitoring» a été mise en place pour ces situations. La subvention est toujours versée, mais le CFI effectue un suivi continu sur les tranches qui sont débloquées afin de garantir qu’elles sont bien utilisées pour l’activité prévue. Cela permet de ne pas couper brutalement le financement, ce qui risquerait d’aboutir à la fin prématurée d’une activité, tout en donnant une chance aux subventionnés de se redresser.

La commissaire demande si la Ville de Genève ne fait jamais de recommandations sur des aspects tels que le ratio entre les dépenses de fonctionnement et les dépenses artistiques.

M. Chrétien répond qu’il existe une différence entre les situations d’endettement et les investigations sur les utilisations non conformes des subventions. Dans ce dernier cas, le CFI intervient pour procéder à un contrôle rigoureux, ce qui peut d’ailleurs mener à une dénonciation pénale. Il souligne qu’il peut maintenant, grâce au règlement voté par le CFI, dénoncer pénalement les irrégularités constatées.

Il indique qu’une autre démarche consiste à réaliser des «revues de performance», une méthodologie qui sera mise en place pour la période 2025-2030. Ces revues portent sur les critères et les indicateurs de performance. Il précise que le ratio des salaires par rapport à la subvention est délicat à établir, car il varie en fonction de la nature de l’activité subventionnée. Par exemple, pour un orchestre, la majeure partie de la subvention sera destinée aux salaires, tandis que, pour

d'autres projets, l'argent pourra être destiné à des frais de location ou d'autres besoins matériels.

Il ajoute que, pour la Ville, ce qui est essentiel, c'est de mesurer l'impact de la subvention à travers des indicateurs précis. Si la question soulevée dans la motion concerne spécifiquement les salaires, cela pourrait donner lieu à un audit transversal, analysant les disparités entre salaires administratifs, techniques et artistiques. Il reconnaît que cette question est pertinente. A titre d'exemple, la situation hybride du GTG, qui emploie à la fois des employés municipaux et non municipaux, créant ainsi des disparités salariales. Cela justifie, selon lui, une analyse approfondie, mais il souligne que cela reste une question politique avant tout, bien que le sujet des écarts de salaires mérite une attention particulière.

La commissaire conclut que cette problématique relève davantage d'un enjeu politique que comptable.

M. Chrétien acquiesce en affirmant que c'est effectivement le cas.

Un commissaire exprime des doutes concernant le texte en question, qu'il juge excessif. Il considère que la demande de détails sur les salaires versés au sein des institutions, y compris ceux du directeur, relève d'une curiosité mal placée. Il ajoute qu'il lui semble difficile d'imaginer que les conseillers municipaux, quelles que soient leurs compétences, soient amenés à désigner le directeur artistique du GTG. Il soulève également la question de la protection des données, se demandant jusqu'où il est acceptable d'aller dans ce type de demandes.

M. Chrétien réagit en soulignant que le salaire, en tant que donnée confidentielle, relève du secret des affaires. Il considère que rendre public un salaire est une démarche qui suscite des interrogations. Il précise qu'il est impossible de publier un salaire sans l'autorisation de la personne concernée ou du Conseil de fondation. Selon lui, cela pourrait être accepté si cela fait partie des conditions définies, mais il s'interroge sur l'utilité d'une telle démarche. Il rappelle également que la Ville de Genève n'est pas le seul subventionneur de ces grandes institutions, ce qui complique l'exigence de publication de ces informations, même si les montants des subventions sont importants. Il précise que si les services subventionnaires doivent avoir accès à ces informations pour en effectuer le contrôle, cela semble justifié. Cependant, il pointe un problème avec le règlement en matière de «désintéressement», car certains salaires dans le domaine culturel sont très élevés, ce qui n'est pas toujours compatible avec les principes de désintéressement prônés par le règlement.

Le commissaire acquiesce, en précisant que, dans le domaine des institutions culturelles, la situation est fondamentalement différente.

Une commissaire s'interroge sur la possibilité de rendre publics les comptes de toutes les entités subventionnées, en précisant qu'il s'agirait d'une condition inscrite dans la convention à signer.

M. Chrétien répond que, selon le droit en vigueur en Suisse et le Code des obligations, les comptes ne sont pas publics. Pour rendre les comptes publics, il faudrait que cela figure explicitement dans un règlement stipulant que l'accès aux subventions est conditionné par la publication des comptes. Cela impliquerait un consentement tacite de la part des subventionnés. Toutefois, il ajoute que ce genre de démarche reste rare, notamment pour les subventions couvrant l'intégralité des besoins d'une institution.

La commissaire propose d'intégrer la grille salariale des fonctions dans la liste des documents à fournir avec le budget et les comptes lors de la demande de subvention, et de rendre ensuite ces comptes publics pour toutes les entités ayant bénéficié de subventions. Elle trouve qu'il n'y a pas de contrôle suffisant derrière cette démarche.

M. Chrétien répond que des contrôles sont effectués, notamment lors des revues réalisées par ses services. Il précise qu'ils ont accès aux déclarations des subventionnés auprès de l'OCAS, ce qui permet d'avoir accès aux salaires déclarés.

La commissaire conclut en suggérant que, dans le cadre de la convention, il serait possible d'exiger que les subventionnés fournissent ces déclarations de salaire pour bénéficier des subventions.

M. Chrétien confirme cela.

La commissaire pose la question de savoir si, avec l'avènement de l'intelligence artificielle, les comptes présentés selon le modèle MCH2 pourraient facilement être transformés en d'autres présentations à l'aide d'un programme.

M. Chrétien répond que cela n'est pas encore possible. Il explique que le véritable problème réside dans la pertinence du modèle MCH2 appliqué à certains subventionnés. Il ajoute qu'il n'est pas adapté aux subventionnés, car, lorsque l'on parle de patrimoine administratif et financier ou d'éléments, comme les investissements et les crédits non réalisés depuis plus de cinq ans, ils ne sont pas applicables dans ce cadre.

La commissaire revient sur la question des salaires, soulignant que, puisque les entités publiques (comme le Canton et la Ville) financent la majorité des budgets, il semble légitime de savoir combien cela coûte. Elle précise qu'il est possible d'accepter des salaires plus élevés pour un directeur en fonction de sa notoriété et de son expérience, mais elle estime qu'il devrait y avoir une base minimale et maximale pour ces rémunérations. Elle se demande pourquoi la

protection de la personnalité devrait empêcher la transparence des salaires, en particulier quand il s’agit de fonds publics.

M. Chrétien répond que, si le consentement est donné et que cela fait partie des conditions de la subvention, alors cela est possible. Il précise que la question de savoir si un salaire est acceptable ou non dépasse le cadre des contrôles administratifs et relève d’un débat politique plus large. Selon lui, tant qu’une limite n’est pas fixée, l’unique levier à la disposition des autorités subventionnaires reste l’intervention en cas de surendettement. Si un salaire excessif conduit à un surendettement, il est possible de dénoncer ce cas au niveau pénal (gestion déloyale). Il cite l’exemple d’une convention tripartite avec le Canton, où un directeur d’une entreprise touchait un salaire trop élevé, ce qui affectait négativement les redevances à recevoir par le Canton et la Ville de Genève. Le Canton a alors réagi en imposant un salaire plus modéré. Cela montre qu’il est possible d’intervenir si des critères clairs sont établis en matière de rémunération.

La commissaire rétorque que cette culture de l’opacité des salaires est un problème propre à la Suisse, alors que, dans d’autres pays, la transparence salariale est beaucoup plus courante.

M. Chrétien tempère en précisant qu’il n’est pas aussi sévère. Selon lui, la question des salaires n’est un problème que dans des cas très spécifiques, principalement dans de grandes institutions culturelles. Il note qu’il s’agit avant tout d’une question politique, car les subventions proviennent de diverses sources et la Ville de Genève, bien qu’elle finance en partie ces institutions, ne finance souvent qu’une fraction du budget global. Il estime qu’imposer une transparence totale des salaires serait un combat difficile, car cela impliquerait de se pencher sur des critères de subventionnement très précis. Il suggère qu’une solution pourrait être de revoir la manière dont les subventions sont attribuées, par exemple en les limitant à des financements spécifiques, comme le paiement des musiciens, sans inclure les salaires des directeurs.

Un commissaire demande si le service subventionnaire de la culture a connaissance du salaire du chef d’orchestre de l’OSR, par exemple.

M. Chrétien répond qu’il ne peut pas répondre à cette question; il faudrait la lui demander directement. Toutefois, il précise que, en général, les services subventionnaires ont connaissance des salaires des subventionnés. Dans le cas de l’OSR, cependant, ce n’est pas aussi simple, car l’institution reçoit des financements privés en plus des fonds publics et des recettes propres, et le directeur avait des contrats particuliers, avec un rôle hybride qui rendait la vision consolidée des salaires complexes.

Le commissaire demande si l’OSR est soumise au système RPC.

M. Chrétien confirme que l’OSR est bien soumise à cette norme comptable.

Le commissaire demande si la Ville peut, dans le cadre d'un fonds ou d'une subvention affectée, spécifier que la subvention doit être utilisée uniquement pour les musiciens, et non pour la direction ou d'autres dépenses.

M. Chrétien acquiesce, précisant que c'est tout à fait possible. Plus les critères d'utilisation des subventions sont précis, mieux le suivi peut être effectué, et il devient plus facile de vérifier si l'argent est utilisé de manière conforme. Cela permettrait également de demander des restitutions si les fonds sont mal utilisés.

Le commissaire demande s'il est possible de mesurer la précision de l'affectation des subventions actuelles.

M. Chrétien répond que cela dépend des projets. Parfois, les subventions sont attribuées à des projets spécifiques et d'autres fois, elles couvrent une large part des coûts de fonctionnement. Le problème reste pour les festivals, dont le financement est souvent un «pot commun», rendant plus difficile de spécifier exactement comment l'argent doit être utilisé.

Un commissaire évoque la situation d'autres cantons, notamment Berne, qui, depuis 2021, a mis en place des critères novateurs concernant la transparence des rémunérations dans les entreprises, qu'elles soient privées, publiques ou exécutant des tâches publiques. Ces critères s'appliquent à des secteurs variés, comme la culture, les hôpitaux, etc. Il se demande si des collègues à Berne partagent cette approche et si, au niveau du canton de Genève, il existe des initiatives similaires.

M. Chrétien répond que la Suisse alémanique est généralement plus cadrée que la Suisse romande. Il précise que, lorsqu'ils abordent des sujets liés à la performance, ils échangent avec d'autres cantons et même au niveau international. En tant que membre de la conférence des contrôles des finances, représentant les villes suisses, il indique qu'ils traitent de nombreux sujets, bien qu'ils n'aient pas encore abordé spécifiquement cette question de la transparence salariale. Toutefois, il reconnaît que c'est une question intéressante et qu'il pourrait la soulever lors des prochaines discussions.

Une commissaire soulève le point du seuil de 800 000 francs mentionné dans la motion. Elle se demande si ce montant constitue une limite sensée pour imposer des exigences spécifiques concernant les salaires, au-delà de laquelle certaines contraintes devraient s'appliquer.

M. Chrétien explique que 800 000 francs comme seuil ne paraît pas juste, car un subventionné avec un budget inférieur à ce montant pourrait également se retrouver avec des salaires problématiques. Selon lui, il faut appliquer des règles de manière équitable pour tous les subventionnés. Les critères devraient être décidés en fonction de la politique publique. Par exemple, dans le secteur social ou culturel, les salaires peuvent varier considérablement. Il insiste sur le fait qu'une

approche fondée sur des conventions collectives permettrait une régulation plus uniforme, sans imposer de limites trop rigides.

La commissaire mentionne que le secteur de la culture semble plus complexe, mais se demande si des problèmes similaires se posent dans le domaine du sport, ou si la question des salaires est déjà réglée.

M. Chrétien répond que le sport est un secteur assez simple à gérer au niveau des salaires, car une grande partie des acteurs sont bénévoles, avec parfois quelques primes (match, etc.). Les salaires y sont en général assez bas, et le montant des subventions dans le sport est plus modeste. Cela limite les problèmes liés à la rémunération.

La commissaire trouve intéressant que M. Chrétien évoque la nécessité de contrôler également les bas salaires, afin de garantir qu'ils respectent les minimums légaux. Elle se demande si ce travail est déjà effectué de manière systématique ou s'il reste à faire.

M. Chrétien admet que cela serait un travail colossal. Il explique qu'un des défis majeurs réside dans la déclaration des salaires: il est difficile de vérifier la correspondance exacte entre le salaire déclaré et le nombre d'heures réellement travaillées, surtout dans les associations culturelles et sportives où les bénévoles et les artistes, souvent, ne comptent pas leurs heures. Si les salaires sont déclarés, cela permet déjà une certaine transparence, mais, dans le cas des artistes, il est fréquent qu'ils acceptent des rémunérations inférieures, ce qui complique le contrôle. Toutefois, si des salaires ne respectent pas le minimum légal, cela pourrait remettre en question la subvention. Cela reste cependant un travail très complexe à effectuer.

La présidente souligne que la question des subventions revient sans cesse à l'idée de comparaison, mais sans critères clairs. Selon elle, des expressions comme «rémunération raisonnable pour le travail effectué» sont floues et manquent de définition précise. Elle illustre son propos avec un exemple du domaine artistique, en expliquant que la rémunération d'un artiste peut varier énormément en fonction du type de travail effectué (par exemple, l'artiste qui crée une œuvre complexe vs celui qui produit quelque chose de plus simple). Elle fait valoir que la motion cherche à imposer des comparaisons entre des domaines qui ne sont pas nécessairement comparables. Elle cite le cas de l'OSR, où la rémunération du chef d'orchestre a été critiquée dans la presse, mais, en comparaison avec d'autres chefs d'orchestre en Europe, elle était en dessous de la moyenne.

M. Chrétien réagit en indiquant que, si un règlement impose un critère sans possibilité de contrôle faute de référentiel, cela pose effectivement un problème. Il souligne que, pour éviter cela, il faudrait des règles claires et applicables, comme des grilles salariales. Toutefois, il note que la question de la transparence salariale est complexe.

Une commissaire propose une autre approche: plutôt que de contrôler les salaires après coup, pourquoi ne pas demander aux subventionnés de transmettre automatiquement leurs salaires dès qu'ils dépassent un certain montant pour un plein temps.

M. Chrétien, souligne qu'alternativement, le subventionneur pourrait exiger automatiquement la déclaration des salaires auprès de l'OCAS, ce qui simplifierait le processus.

Séance du 4 mars 2025

Audition de M. Alfonso Gomez, conseiller administratif en charge du département des finances, de l'environnement et du logement (DFEL), accompagné de MM. Salvatore Macculi, gestionnaire des risques au DFEL, et Etienne Lézat, adjoint de direction au Service Agenda 21 – Ville durable (A21)

M. Gomez souligne que, concernant le département des finances, de l'environnement et du logement (DFEL), les subventions ne dépassent généralement pas les 800 000 francs, à l'exception notable de la Fédération genevoise de coopération (FGC), qui a perçu 2 450 000 francs dans le cadre des comptes 2023. Il précise que ce cas est particulier, car cette somme relève du 0,7% destiné à l'aide au développement, octroyé par la Ville de Genève pour la solidarité internationale. En outre, il rappelle qu'il est rare que des subventions ponctuelles dépassent un million de francs.

M. Macculi indique que les quatre invites ont été examinées et qu'il souhaite partager les réflexions à ce sujet. La première invite concerne la mise à disposition publique des comptes des entités subventionnées par la Ville de Genève, à partir de 800 000 francs. Il est proposé que la Ville soit proactive en rendant ces données accessibles. Cependant, M. Macculi émet des réserves sur cette initiative, soulignant que cela pourrait entrer en conflit avec la LIPAD. Bien que la Ville détienne ces informations, elle a l'obligation de les protéger. Toutefois, il suggère qu'une solution pourrait résider dans l'examen des obligations de transparence des entités elles-mêmes, qui, étant soumises à la LIPAD, ont un devoir de communication en vertu de l'article 3 alinéas 2 et 23 de cette loi. Selon lui, il serait pertinent d'explorer une approche proactive, permettant aux entités subventionnées de rendre publiques certaines données dans le respect des principes de transparence.

Concernant la deuxième invite, qui vise à intégrer une grille salariale détaillée par fonction dans la liste des documents à fournir pour toute demande de subvention supérieure à 800 000 francs, il souligne que la notion de «grille salariale détaillée par fonction» nécessite une clarification. En effet, cela diffère d'une simple échelle de traitement. Il considère que cette grille pourrait faire partie des

documents demandés lors de la soumission d’une demande de subvention, mais insiste sur la nécessité de garantir que la divulgation des salaires ne permette pas d’identifier précisément les individus concernés. Une certaine protection de la confidentialité doit être assurée. Il conclut que cette question mérite un examen approfondi.

La troisième invite stipule que les subventionnés de la Ville de Genève, à partir de 800 000 francs, doivent présenter leurs comptes selon les normes Swiss GAAP RPC. M. Macculi rappelle que, conformément au règlement LC-21-195, les entités subventionnées doivent déjà, dès 200 000 francs de subvention, soumettre leurs comptes selon une norme reconnue, notamment Swiss GAAP RPC, conformément à l’article 962 du Code des obligations. Cette exigence s’applique aussi aux subventions ponctuelles dépassant un million de francs. Bien qu’il ne puisse garantir que cette norme soit systématiquement appliquée, il estime que les entités sont en principe soumises à un contrôle rigoureux, tant par l’A21 que par les réviseurs des associations, qui s’assurent de la conformité des documents financiers.

La quatrième invite concerne la publication d’études sur la question salariale d’ici la fin de l’année 2025. M. Macculi estime qu’une telle étude est pertinente, mais qu’il est nécessaire de définir clairement le cahier des charges, d’identifier les responsables de l’étude et de déterminer le budget alloué à cette initiative. Il note également que cette question pourrait relever d’un département spécifique, ce qui justifie une analyse plus approfondie.

M. Lezat intervient pour préciser que, pour évaluer les demandes de subvention, les services concernés demandent une série de documents aux associations, qu’elles bénéficient de subventions ponctuelles ou nominatives. Ces documents incluent les statuts de l’association, la liste des membres du comité ou du conseil, les comptes annuels de l’année précédente, un rapport des vérificateurs, le dernier rapport d’activité, le budget de l’exercice en cours, ainsi que le procès-verbal de la dernière assemblée générale ayant approuvé les comptes. Dans certains cas, des documents supplémentaires peuvent être requis, conformément aux dispositions de l’article du règlement LC-21-195, si des informations supplémentaires sont jugées nécessaires pour mieux comprendre la situation de l’association.

Questions des commissaires

Une commissaire soulève plusieurs interrogations. Tout d’abord, elle reconnaît que la transparence salariale par fonction pourrait entrer en conflit avec les droits liés à la protection de la personnalité, mais elle se demande s’il serait possible d’obtenir des informations plus détaillées, permettant d’identifier si les salaires se situent dans des fourchettes élevées ou faibles. Elle pose également la question du nombre de bénévoles œuvrant dans chaque association et propose

que cette information soit incluse dans les demandes de subvention, au moins pour les associations en activité depuis plusieurs années. Elle précise que, bien qu'une association en début d'activité ne puisse pas toujours fournir cette donnée, elle pourrait s'engager à le faire dans les trois années suivant sa demande. Enfin, elle propose l'ajout d'une clause dans les conditions d'octroi des subventions stipulant que l'aide sera suspendue si certaines informations, demandées dans un délai précis, ne sont pas fournies. Elle considère que cette approche permettrait de mieux gérer les demandes de subvention et éviterait les situations où des éléments manquent au moment de la réévaluation des subventions.

M. Macculi réagit à ces suggestions en rappelant que la confidentialité des informations salariales est essentielle et que toute initiative de transparence devrait respecter ce principe. Il admet qu'il pourrait être difficile de garantir une granularité suffisante pour rendre les informations salariales utilisables sans compromettre la confidentialité des individus. Concernant la proposition sur le nombre de bénévoles, il reconnaît que cette donnée peut être utile pour évaluer l'activité d'une association et en mesurer l'impact. Toutefois, il met en garde contre le risque de rendre la procédure trop contraignante, ce qui pourrait dissuader certaines associations de faire des demandes. Il insiste sur la nécessité de maintenir un équilibre entre la transparence et la flexibilité, afin de ne pas décourager les initiatives associatives.

M. Gomez souligne que le processus d'inscription des associations a récemment été réformé pour inclure une procédure informatique. Bien que cette première étape puisse sembler lourde, elle devrait devenir plus fluide au fil du temps. Il insiste sur l'importance de veiller à ce que les exigences en matière de documentation, en particulier pour les demandes de subventions supérieures à 800 000 francs, ne deviennent pas trop contraignantes pour les associations. Toutefois, il reconnaît que l'évolution des normes de contrôle, notamment par des institutions telles que la Cour des comptes, pourrait rendre ces démarches plus strictes à l'avenir.

M. Lezat précise que, bien que les bénévoles ne soient pas comptabilisés comme des ressources financières dans les bilans des associations, leur nombre et leur engagement sont souvent mentionnés dans les annexes des comptes. Cette relation directe avec les associations permet aux services compétents de mieux comprendre la réalité du bénévolat au sein de ces structures. Enfin, il conclut en rappelant que le règlement LC-21-195 permet de filtrer les associations sur la base de leurs fonds propres, et que les associations ne respectant pas les critères de transparence ou de solvabilité peuvent se voir refuser une subvention.

La commissaire apporte une précision importante, en indiquant que l'objectif de la suspension de la subvention après trois mois de non remise des informations n'est pas de refuser définitivement l'aide, mais simplement de permettre aux

associations un délai pour se régulariser. Elle estime que cette approche offrirait davantage de flexibilité et permettrait une gestion plus lissée des subventions, en évitant les décisions abruptes lors de la révision annuelle du budget.

Un commissaire précise que la motion est née du constat selon lequel les commissaires aux finances, à la culture et d'autres secteurs ont parfois du mal à comprendre les comptes présentés par les entités subventionnées lors de l'examen des finances de la Ville. En effet, bien que ces comptes soient conformes aux normes, leur présentation demeure complexe et difficile à appréhender, notamment en raison du manque de temps pour les analyser en profondeur. L'objectif de la motion est de simplifier cette présentation afin que les commissaires puissent mieux comprendre où va l'argent public, en particulier lorsqu'il s'agit de subventions destinées à des secteurs comme la culture. Il explique qu'il est essentiel de clarifier la destination des fonds: ceux alloués au fonctionnement, à la production ou, par exemple, aux annexes d'une institution culturelle, ce qui reste souvent opaque.

La première question soulevée par un commissaire porte sur la possibilité, du côté du DFEL, d'adopter une méthode plus simple pour présenter ces comptes, de manière à rendre la comparaison entre différentes entités plus aisée. Les entités qui bénéficient de subventions importantes devraient en effet être tenues de présenter leurs comptes de manière claire et standardisée.

M. Gomez répond que, bien que la proposition puisse sembler intéressante, elle risquerait d'alourdir un processus déjà relativement restreint. Selon lui, il est possible de maintenir la présentation des comptes comme elle se fait actuellement tout en permettant aux commissions de demander des auditions spécifiques et de recevoir les comptes selon la méthode souhaitée. Il insiste sur la distinction entre le processus de clôture des comptes de la Ville et les demandes ponctuelles d'audition des comptes d'entités subventionnées, qui peuvent être réalisées en cours d'année. Dans le même temps, il reconnaît que, pour les entités subventionnées dépassant un certain seuil, telles que celles recevant plus de 800 000 francs, une présentation des comptes conforme aux normes reconnues (telles que Swiss GAAP RPC ou MCH2) est tout à fait légitime. Cependant, il souligne qu'il est important de ne pas alourdir le processus de clôture des comptes de la Ville, étant donné les délais serrés auxquels les services doivent se conformer.

M. Macculi ajoute qu'actuellement, lors de la clôture des comptes de la Ville, les comptes des entités subventionnées ne sont pas toujours inclus. Il suggère qu'une solution serait d'exiger que les entités subventionnées de plus de 800 000 francs soumettent leurs comptes dans un format plus statistique et standardisé, permettant une comparaison facile entre les différentes associations. Il estime qu'une telle mesure pourrait être intégrée au règlement, bien qu'elle nécessite un travail préparatoire pour en évaluer la pertinence et l'utilité publique.

M. Lezat, de son côté, fait remarquer qu’au DFEL, la plupart des associations subventionnées sont de petite taille, avec quelques exceptions, comme la FGC. Il souligne que de nombreuses associations sont gérées par des bénévoles passionnés, mais peu expérimentés dans la gestion financière complexe. Bien qu’il soit possible de les accompagner pour les aider à répondre aux exigences administratives, il met en garde contre la difficulté d’imposer des demandes supplémentaires, ce qui pourrait être un défi logistique, notamment en termes de délais.

M. Lezat rejoint ainsi l’avis de M. Gomez et de M. Macculi, qui soulignent les risques liés à l’alourdissement du processus de clôture des comptes, déjà sous pression par les délais de présentation des documents nécessaires. Il conclut qu’il est essentiel de trouver un équilibre afin de ne pas imposer des exigences excessives aux associations, tout en maintenant la rigueur dans le contrôle des finances publiques.

M. Macculi ajoute que, bien que l’idée de rendre les comptes des entités subventionnées plus transparents soit séduisante, il convient de prendre en compte que ces entités, au-delà du seuil de 800 000 francs, reçoivent souvent d’autres sources de financement, notamment privées. Il suggère qu’il serait pertinent de coordonner les exigences entre les différentes parties prenantes.

Le commissaire rappelle qu’il fut un temps où une session spéciale était organisée pour examiner les comptes des grandes entités subventionnées, mais cette pratique a disparu. Cependant, il insiste sur le fait que les entités subventionnées par la Ville, particulièrement celles dont le financement public dépasse 50% du budget de fonctionnement, devraient être soumises à un devoir de transparence renforcé. Il évoque notamment l’article 3 de la LIPAD, qui stipule que ces entités doivent être transparentes quant à la gestion des fonds publics qu’elles reçoivent.

M. Gomez répond qu’il ne voit pas d’inconvénient à ce que les entités ayant une part importante de financement public soient tenues de faire preuve de transparence. Il est favorable à cette démarche à condition que les montants en jeu soient significatifs, car cela permettrait de garantir une gestion plus rigoureuse des finances publiques.

M. Macculi s’interroge sur l’application de cet article de la LIPAD, en précisant qu’il s’applique aux entités qui reçoivent des subventions publiques. Toutefois, il reste dubitatif quant à l’obligation pour la Ville de diffuser systématiquement les comptes des subventionnés, surtout dans le cadre d’une publication proactive. Il souligne que cela pourrait nécessiter un examen juridique approfondi et il se montre prudent quant à la portée de cette exigence.

M. Gomez revient sur un débat antérieur concernant un théâtre lyrique en difficulté financière, où la Ville avait demandé des informations financières complémentaires avant d’accorder un financement additionnel. Il note que, bien que

des éléments comme des informations sur une vente d'actifs puissent être protégés par le secret des affaires, il est légitime que la Ville exige de la transparence lorsque des fonds publics sont en jeu, notamment pour garantir que l'institution est en mesure de gérer ses finances de manière responsable.

Il conclut qu'il ne serait pas choquant, à partir d'un certain seuil de subventions publiques, d'exiger une transparence accrue sur la gestion des fonds, tout en respectant la confidentialité nécessaire dans certaines négociations. A son avis, cela permettrait de protéger les intérêts de la Ville tout en assurant une gestion saine et claire des subventions.

Un commissaire soulève la question de savoir si, dans le cadre d'une révision de la base réglementaire, il serait opportun de contraindre les entités subventionnées à rendre leurs comptes publics. Il s'interroge sur la forme que pourrait prendre une telle obligation, à savoir être introduite de manière incitative ou sous une forme plus contraignante, par exemple conditionnée à certaines exigences.

M. Macculi considère que la question relève principalement d'un choix politique. Toutefois, il précise que, parmi les 50 entités subventionnées en question, un certain nombre sont des bénéficiaires de subventions considérables. Il se demande si ces entités ne publient pas déjà leurs comptes, d'elles-mêmes, dans un souci de transparence. N'ayant pas vérifié personnellement la liste des bénéficiaires, il estime qu'une organisation recevant une somme aussi élevée que 800 000 francs doit, de fait, rendre des comptes non seulement à ses financeurs, mais aussi à ses donateurs. Il suppose donc qu'il existe déjà, en pratique, un certain degré de transparence de la part de ces entités. Il s'interroge cependant sur la nécessité d'aller plus loin en imposant un format spécifique pour la présentation des comptes, afin de permettre une comparaison entre les différentes statistiques. Par ailleurs, il soulève que, si des entités ne respectent pas ces exigences, des mesures telles que la révocation ou la conditionnalité des subventions peuvent déjà être appliquées, conformément au règlement, ce qui laisse à la collectivité municipale une marge de manœuvre pour intervenir en fonction des besoins politiques.

M. Gomez fait remarquer que l'introduction de conditions pour les subventions, notamment via un conditionnel, comporte plusieurs risques. Selon lui, il est crucial de définir clairement les critères et de ne pas les laisser à l'appréciation individuelle. Il recommande, à titre personnel, de privilégier une approche plus rigoureuse, en inscrivant ces critères dans un règlement, ce qui permettrait de gérer les situations avec plus de prévisibilité et moins d'arbitraire. De cette manière, il serait possible d'éviter les exceptions qui, bien qu'elles puissent être justifiées dans certains cas, compliquent la gestion du système. Il considère également qu'il ne faut pas compliquer inutilement le cadre réglementaire pour une minorité de cas problématiques. Si l'objectif de la motion est d'assurer

une transparence uniforme et une gestion cohérente des subventions, cela doit impérativement être inscrit dans un règlement spécifique. Il plaide pour une politique générale de transparence et de gestion améliorée, qui soit applicable à l'ensemble des entités subventionnées.

M. Lezat intervient en précisant que, pour les grandes associations, telles que la FGC, une convention existe depuis plusieurs années, renouvelée cette année pour la troisième fois. Cette convention inclut des exigences claires en matière de reporting, notamment concernant des indicateurs précis et des délais spécifiques. Ce cadre régule la relation entre la Ville et l'association, et précise les types de projets qui peuvent être financés, en fonction des fonds disponibles et des priorités définies. M. Lezat souligne que, bien que cette gestion soit exigeante et demande un investissement considérable de temps, elle est justifiée par l'importance des montants alloués, soit près de 2,5 millions de francs. Il précise également que, pour certaines subventions nominatives inscrites au budget, des conventions de subventionnement sont établies, qui conditionnent les financements à une gestion rigoureuse et à une bonne gouvernance. Dans ce cadre, des indicateurs de performance doivent être fournis dans les délais convenus, ce qui permet un dialogue constructif avec les associations subventionnées.

Le commissaire souhaite savoir si la politique salariale des entités subventionnées fait partie des indicateurs conditionnant l'octroi des subventions.

M. Lezat répond que, à ce jour, la politique salariale n'est pas incluse dans ces critères, bien que certaines informations salariales puissent être demandées dans des situations particulières, notamment en cas de crise ou lorsque des exigences supplémentaires sont jugées nécessaires.

Le commissaire s'interroge sur le moment où ces informations salariales sont collectées.

M. Lezat précise que, généralement, ces informations ne sont pas requises, car il n'existe pas d'exigences réglementaires spécifiques en matière salariale. Cependant, dans des situations particulières ou en cas de crise, il arrive que des informations relatives aux salaires soient demandées, bien que cela reste exceptionnel.

Le commissaire soulève une question supplémentaire concernant le terme de «grille salariale», et s'interroge sur la possibilité d'utiliser le terme «échelle salariale», qui serait davantage conforme aux exigences de la LIPAD en matière de confidentialité.

M. Macculi répond que la conformité à la LIPAD implique avant tout qu'il ne soit pas possible d'identifier les individus en fonction de leur rémunération. Il précise que, bien que la Ville dispose d'une échelle salariale, il est en réalité possible de connaître le montant des salaires si nécessaire. Il considère néanmoins

que l'utilisation du terme «échelle salariale» serait probablement plus conforme à la réglementation sur la protection des données.

Un commissaire estime que les questions soulevées par les motionnaires sont davantage liées aux considérants qu'aux invites. Il note que les motionnaires font état de plusieurs manques, notamment un manque d'analyse des comptes et un déficit de transparence concernant la gestion des subventions. Il se réfère ensuite à un considérant clé de la motion, qui met en évidence la nécessité de rééquilibrer les moyens alloués aux entités subventionnées, tout en soulignant l'importance de la pérennité des subventions, notamment pour les plus grandes associations. Il se demande quelles garanties peuvent être apportées aux associations subventionnées en matière de pérennité, car la suspension de leurs subventions pourrait les mettre en péril. Il s'inquiète également des conséquences possibles d'une telle instabilité.

M. Gomez répond que, bien que les subventions soient attribuées sous réserve de l'approbation du budget municipal, il revient effectivement au Conseil municipal de garantir la continuité des financements. La pérennité des subventions dépend des décisions budgétaires prises chaque année. Par conséquent, même une subvention conséquente pourrait être remise en question en cas de révision du budget.

Le commissaire ajoute que, bien que la reconduction des subventions soit généralement implicite et rare dans le cas contraire, il se demande si, face aux ressources limitées, il ne risque pas d'y avoir une saturation du système, empêchant l'attribution de nouvelles subventions à des entités qui en font la demande.

M. Macculi précise que, bien que le Conseil municipal approuve la capacité d'engager des financements, chaque dossier fait l'objet d'une étude approfondie avant l'octroi des subventions. Cette procédure garantit que les demandes sont examinées de manière sérieuse et rigoureuse.

Le commissaire évoque ensuite la question de l'amélioration de la coordination entre les services municipaux et les conseillers municipaux, notamment en ce qui concerne la gestion des subventions et la communication avec la CF.

M. Gomez souligne que cette question relève principalement de la responsabilité des membres du Conseil municipal. Ceux-ci ont la possibilité d'auditionner les entités subventionnées et d'obtenir des éclaircissements sur les comptes. Il mentionne également que des échanges réguliers ont lieu avec les subventionnés, au cours desquels des questions sont posées lorsque des incohérences ou des irrégularités sont constatées. Ces échanges sont essentiels pour s'assurer que les règles sont respectées et, si nécessaire, ajuster les montants des subventions.

Le commissaire exprime des préoccupations concernant la gestion des ressources limitées, soulignant que, même avec un budget de 300 millions de francs

alloués à la culture, il devient difficile de répondre à de nouvelles demandes de subventions.

M. Gomez réaffirme que la décision d'allouer de nouvelles subventions ou de réajuster les financements existants relève du Conseil administratif. Il explique que ces ajustements sont effectués en fonction des priorités, en prenant en compte les besoins des différentes associations et l'évolution du budget. Lors des discussions budgétaires, il revient au Conseil administratif de faire des propositions d'augmentation ou de réduction des subventions, en fonction des ressources disponibles.

Une commissaire soulève une question concernant le système utilisé par les subventionnés pour transmettre leurs documents, souhaitant savoir si le processus se fait toujours par voie papier.

M. Lezat répond que, depuis cette année, grâce à l'implémentation du progiciel SAP, la Ville a évolué vers une gestion électronique des subventions. Un portail a été mis en place où les entités subventionnées peuvent s'enregistrer et soumettre leurs documents.

Une commissaire demande si les comptes complets, y compris les annexes, sont envoyés via ce portail.

M. Lezat confirme que, en effet, les comptes sont envoyés sous format PDF via le portail. Cependant, il précise que ces documents ne peuvent donc pas être retraités automatiquement en interne.

La commissaire s'interroge sur la possibilité d'effectuer des comparaisons (benchmarks) entre certaines rubriques des comptes, grâce à l'intégration dans SAP.

M. Gomez explique que la faisabilité d'une analyse comparative dépend des critères définis. Il précise que, grâce à ce système, il est en effet possible de réaliser des analyses comparatives, sous réserve que les paramètres à comparer soient clairement définis au préalable, comme les charges sociales ou les salaires, par exemple.

La commissaire demande si les subventionnés saisissent des données détaillées, telles que les charges sociales et les salaires, directement dans le système.

M. Lezat clarifie que, contrairement à ce qui a été suggéré, les comptes sont soumis dans leur intégralité, sans désagréger chaque chiffre par rubrique spécifique. Il justifie cette approche par le fait qu'il est réglementairement nécessaire d'obtenir des comptes révisés et validés par les entités elles-mêmes, ce qui garantit leur exactitude.

La commissaire se demande alors, si un système similaire à une déclaration fiscale, où chaque rubrique serait remplie individuellement, avec des annexes en PDF pour permettre une vérification détaillée des données serait envisageable.

M. Lezat répond que ce type de système pourrait être effectivement intéressant, bien qu'il n'existe actuellement pas de processus similaire. Quoiqu'il en soit, les comptes devraient être retravaillés par le service lors de leur examen annuel pour les conformer à la logique administrative.

Une commissaire soulève la question des disparités salariales observées, notamment dans le domaine de la culture, mais aussi dans d'autres secteurs, comme les associations sociales, humanitaires ou écologistes. Elle demande si, au-delà de la définition d'un règlement, il existe une analyse qualitative concernant ces disparités.

M. Gomez précise que ces disparités salariales peuvent être observées de manière différente selon les secteurs. Par exemple, la rémunération d'un directeur général ou d'une directrice générale dans une institution culturelle de grande envergure, comme le GTG, sera nécessairement différente de celle d'un directeur général ou d'une directrice générale dans une autre association. Il indique qu'il n'existe pas d'analyse systématique, mais que des anomalies peuvent être détectées lors de l'analyse des comptes. En cas de détection d'un salaire disproportionné par rapport à l'ensemble du financement, des vérifications et des ajustements sont effectués. Il souligne également que certaines associations, notamment dans le secteur culturel, peuvent se reposer sur la valeur intellectuelle et le service rendu, ce qui justifie des rémunérations parfois élevées.

M. Lezat ajoute que l'évaluation des salaires dépendra des activités spécifiques de chaque association. Une analyse qualitative permettrait de déterminer si un salaire est justifié, en tenant compte de l'importance de l'activité et des ressources disponibles.

M. Gomez poursuit en expliquant que la professionnalisation des postes dans certaines associations nécessite parfois d'affecter une grande part des subventions à ces fonctions, par exemple un poste de secrétariat général. Il souligne que l'évolution de l'association, passant du bénévolat à la professionnalisation, peut justifier des augmentations salariales ou une modification de la structure financière.

Le commissaire s'interroge sur la façon dont ces disparités sont traitées, souhaitant savoir si chaque association est examinée individuellement ou bien s'il existe une réflexion d'ordre plus général à l'échelle des services.

M. Gomez répond qu'il n'existe pas de réflexion générale sur les salaires, car chaque association fonctionne de manière distincte. Les structures associatives sont souvent flexibles, et le monde associatif laisse une certaine liberté d'organisation, ce qui peut rendre une approche uniforme difficile. Il insiste sur l'importance de maintenir cette liberté, tout en s'assurant que les subventions sont utilisées correctement et que la qualité des services rendus est respectée.

La présidente rappelle que cette motion vise à redéfinir certaines compétences des conseillers municipaux, à la suite des modifications apportées au règlement du CFI. Elle s'interroge sur la viabilité juridique des quatre invites de la motion: la première concernant la transparence des comptes, la deuxième sur l'intégration de la grille salariale, la troisième concernant la présentation des comptes de manière standardisée pour les subventions supérieures à 800 000 francs, et la quatrième portant sur la réalisation d'une étude publique à la fin de l'année 2025.

M. Gomez indique qu'il n'est pas d'accord sur la question de la perte de compétences à la suite du changement de règlement, précisant que cela a été réglé et que les compétences des membres du Conseil municipal n'ont pas diminué. Concernant les invites, il estime que la première invite, celle de rendre publics les comptes, pourrait poser un problème en raison de la LIPAD. Un avis juridique sera nécessaire pour clarifier cette question. La deuxième invite, concernant la grille salariale, ne pose pas de problème majeur, à condition que les informations soient anonymisées. Pour la troisième invite, il précise qu'il existe déjà des exigences similaires à partir de 200 000 francs de subvention, et que l'étude des comptes doit être analysée par le CFI avec un cahier des charges précis. Enfin, pour la quatrième invite, il estime que la réalisation de l'étude publique est possible, à condition de définir clairement les responsabilités du département ou du service chargé de cette mission.

M. Macculi intervient pour souligner que la troisième invite ne se contente pas de demander la présentation des comptes selon une norme comptable reconnue, mais qu'elle implique un niveau de détail supplémentaire, notamment sous un angle analytique (technique, artistique, etc.). Il pose la question de savoir si les entités subventionnées seront capables de fournir ces informations supplémentaires, même pour des subventions élevées, et suggère qu'une telle demande pourrait représenter une charge supplémentaire pour les associations. Il recommande d'étudier cette possibilité plus en profondeur avant de prendre une décision.

Une commissaire soulève une question concernant la FGC. En tant que fédération redistributrice, elle demande comment la Ville vérifie l'utilisation des fonds par cette dernière.

M. Lezat répond que, comme pour toutes les autres associations, la Ville de Genève demande à la FGC de transmettre les projets qu'elle finance. La FGC soutient une cinquantaine de membres, et la Ville publie dans ses comptes les projets financés par cette fédération.

La commissaire s'interroge sur le suivi des fonds alloués et demande de quelle manière la Ville peut vérifier qu'un montant reçu régulièrement par une association et redistribué à la FGC est effectivement transféré aux associations concernées.

M. Gomez explique que la FGC finance des projets qui ont une durée limitée, généralement de maximum trois ans. Il souligne que la distribution des fonds est soumise à cette temporalité, ce qui implique une certaine gestion de la durée et des objectifs des projets.

La commissaire demande si des fonds peuvent être récupérés par la Ville ou transférés à la FGC dans certaines situations, comme lorsqu'une association cesse de recevoir des financements réguliers.

M. Lezat clarifie qu'une association ne peut pas être financée à la fois par la Ville de Genève et par la FGC pour un même projet, car les statuts de la FGC interdisent à leurs membres d'être financés en parallèle par la Ville et les communes genevoises. Ceci implique, par conséquent, que, lorsqu'une association soumet un projet à la Ville, elle ne peut pas recevoir de financement simultané de la part de la FGC, sauf dans de rares cas, historiques.

M. Gomez précise que la Délégation Genève Ville Solidaire (DGVS) reçoit, de manière trimestrielle ou semestrielle, selon les montants, des informations sur les projets acceptés et financés par la FGC. Cette transparence permet de suivre les fonds attribués.

La commissaire s'interroge sur le cas où un projet d'une association n'est pas financé de manière régulière par la FGC. Elle souhaite savoir si, dans ce cas, l'association doit sortir de la FGC et faire directement une demande à la Ville.

M. Gomez répond qu'il n'y a pas de financement régulier de la part de la FGC. Les subventions sont allouées sur la base de projets spécifiques. Chaque projet, quel que soit son domaine, est financé pour une durée déterminée, généralement de trois ans ou moins.

La commissaire souhaite connaître le montant attribué aux associations par la FGC, le nombre d'associations concernées et les critères qui régissent les financements.

M. Lezat explique que la Ville est en dialogue permanent avec la FGC, et cette dernière gère des associations dites «dormantes». Ces associations, qui ne sont plus actives dans le dépôt de nouveaux projets, sont encouragées à renouveler leurs projets. Cependant, ces associations ne reçoivent aucun financement si elles ne soumettent pas de nouveaux projets. Il ajoute que si une association devient inactive, elle ne bénéficie d'aucune aide de la FGC et ne reçoit donc plus de financement.

La commissaire demande si une association peut être exclue de la FGC pour des raisons objectives, et à quel moment la Ville intervient si elle estime que cette exclusion n'est pas éthiquement justifiable.

M. Lezat répond que la Ville n'intervient pas directement dans la gestion interne de la FGC et qu'elle ne peut pas dicter à la fédération comment gérer ses

membres. La Ville s’assure cependant que les financements sont utilisés correctement, et elle n’a pas de rôle dans les décisions de la FGC concernant l’exclusion d’une association, sauf si des questions d’éthique ou de conformité avec les critères de financement se posent.

Séance du 18 mars 2025

Audition de M. Stéphane Werly, préposé cantonal à la protection des données et transparence

M. Werly rappelle le contexte de la LIPAD, qui se compose de deux volets. Le premier est celui de la transparence, qui permet l’accès aux documents en possession des institutions. Le second volet concerne la protection des données personnelles, telles que les noms, photos, numéros de plaques, ainsi que les données sensibles, comme les informations de santé, les préférences sexuelles ou les opinions politiques.

Il précise que, dans ce cas, il s’agit de la transparence, c’est-à-dire de l’accès à des documents et aux informations qu’ils renferment. Il souligne que son autorité, bien que petite, est indépendante, même si elle est rattachée administrativement à la Chancellerie. Composée de cinq personnes à temps partiel, cette autorité exerce ses compétences dans le cadre de la LIPAD. Il mentionne qu’à l’heure actuelle, 186 institutions publiques sont soumises à ces deux volets de la loi, à savoir la transparence et la protection des données.

Il détaille les catégories d’institutions publiques concernées: le pouvoir exécutif, législatif et judiciaire au niveau cantonal, ainsi que le groupe de confiance, son autorité ou encore la Cour des comptes. De plus, les 45 communes genevoises sont également soumises à ces deux volets, tout comme les établissements publics autonomes, tels que l’aéroport, les Services industriels de Genève (SIG), les Transports publics genevois (TPG), et d’autres. Il cite également les fondations de droit public communales, notamment celles qui œuvrent dans les secteurs de la petite enfance, des personnes âgées et du logement.

Il précise qu’une entité privée ne peut pas être soumise au volet protection des données de la LIPAD. S’applique, dans cette hypothèse, la loi fédérale sur la protection des données personnelles, qui a été révisée et est entrée en vigueur le 1^{er} septembre 2023. Il indique que cette loi est d’application sur tout le territoire suisse et que certains cantons, dont Genève, traitent la question de la soumission des privés à la loi cantonale de protection des données de manière spécifique.

Il rappelle qu’une subvention de 50% ou plus du budget de fonctionnement, ou au minimum de 50 000 francs, rendra l’entité soumise au volet transparence de la LIPAD, ce qui permet à une personne, sous certaines conditions, de demander l’accès à un document.

Il précise que, dans le cadre de la transparence, il existe deux types de transparence: la transparence active et la transparence passive. La première correspond à la publication spontanée de documents par une entité publique, par exemple la publication des comptes de la Ville de Genève ou des procès-verbaux du Conseil municipal. La seconde désigne une situation où une personne fait une demande spécifique, comme l'accès à un rapport d'audit qui n'a pas été publié. Si la demande est refusée par l'entité, une médiation peut être proposée, et si celle-ci échoue, l'autorité peut émettre une recommandation. Si l'entité refuse de se conformer à cette recommandation, le requérant peut saisir la chambre administrative de la Cour de justice ou, en dernier recours, le Tribunal fédéral.

Concernant la motion en question, M. Werly souligne qu'elle va dans le sens de la transparence active, en demandant au Conseil administratif de rendre publics les comptes des entités subventionnées par la Ville de Genève à partir d'un montant de 800 000 francs. Il précise que cela correspond à l'article 18 de la LIPAD, qui oblige les institutions à communiquer spontanément au public les informations d'intérêt, sauf si un intérêt prépondérant justifie leur non-publication.

Questions des commissaires

Un commissaire évoque la possibilité que plusieurs entités visées par l'article 3 cofinancent une entité de droit public à hauteur d'au moins 50% de son budget global, ce qui permettrait de faire entrer cette entité dans le champ d'application de la LIPAD, même si aucune des entités individuelles n'atteint ce seuil de 50%.

M. Werly répond que cela concerne une entité publique finançant une entité privée, avec un subventionnement d'au moins 50% du budget et un montant minimum de 50 000 francs.

Le commissaire évoque l'exemple d'une fondation soutenant un orchestre, dont un tiers du budget proviendrait de la Ville de Genève, un autre tiers de l'Etat, chacun contribuant à hauteur de 50 000 francs. Il demande si une telle structure tomberait dans le champ d'application de cet article.

M. Werly reconnaît la validité de l'exemple. En effet, dans ce cas, si les conditions sont remplies par ces deux entités, l'orchestre entrerait bien dans le champ d'application de l'article, mais uniquement en ce qui concerne le volet transparence.

Un commissaire pose une question concernant les invites de la motion, notamment en ce qui concerne la transparence des rémunérations des personnes, qui pourrait conduire à dévoiler des informations personnelles, comme les salaires, et ainsi potentiellement violer la sphère privée des individus. Il demande l'avis de M. Werly sur la conformité de cette transparence avec la LIPAD.

M. Werly répond que, de manière générale, tant que les limites, en particulier celles relatives à la sphère privée, des personnes sont respectées, il n'y a pas de soucis avec la transparence. Il cite un exemple où une demande avait été faite au Grand Conseil pour obtenir les détails des rémunérations des députés, mais sa réponse avait été que seules les sommes globales pouvaient être communiquées, pas les rémunérations spécifiques des députés. Selon lui, le principe est de rendre disponibles les informations générales, mais pas de révéler des éléments aussi précis que les salaires individuels. Bien que certaines personnes puissent être à l'aise avec la divulgation de leurs rémunérations, d'autres peuvent y voir une atteinte à leur vie privée. Il souligne que la jurisprudence indique qu'il faut être plus permissif avec les personnes occupant des postes élevés ou publics. Il admet que le cas peut être plus complexe dans des petites communes où la transparence des salaires peut mener à l'identification de personnes spécifiques.

Le commissaire demande si, dans le cas présent de la motion, il y a un problème concernant la transparence, notamment en ce qui concerne l'identification des rémunérations des individus.

M. Werly répond que la question reste assez abstraite à ce stade, précisant que mentionner les salaires des individus par fonction plutôt que par personne est une approche plus acceptable. Cependant, il souligne que, dans des situations où une fonction est occupée par une seule personne (comme un directeur), le problème d'identification peut surgir. Il précise que le principe de transparence active implique de communiquer des informations globales sans identifier des individus spécifiques.

Un commissaire s'interroge sur l'acceptabilité d'une échelle de traitement associée à une classe salariale comme une solution tolérable pour éviter une trop grande précision.

M. Werly réagit en disant qu'il faudrait un cas concret pour évaluer ce qui serait acceptable. Selon lui, la publication d'une échelle salariale par classe est généralement acceptable, tant que cela ne permet pas d'identifier des personnes spécifiques. Le problème réside dans la divulgation excessive de détails sans cadre législatif précis.

Le commissaire demande si un citoyen pourrait obtenir l'échelle de traitement d'une entité subventionnée par la Ville de Genève et par le Canton dans le cadre de la transparence passive des données.

M. Werly répond qu'il faudrait, là encore, examiner le cas précis. Pour la transparence active, cela dépend de la décision de l'entité publique, mais pour la transparence passive, la situation peut être plus complexe. Si un citoyen demande un document, comme une grille salariale, l'entité pourrait répondre positivement ou négativement. Si la demande est refusée, une médiation pourrait être engagée,

mais il ne peut pas se prononcer à l'avance sur la question de savoir si l'information devra être divulguée. Il précise que la décision finale appartient à l'entité, bien que son autorité puisse intervenir et, le cas échéant, rendre une recommandation.

Le commissaire souhaite savoir si cela signifie qu'il n'y a pas de contrainte ou de moyen de pression sur une entité refusant de fournir une information.

M. Werly confirme qu'il n'a pas de pouvoir contraignant. Si une entité refuse de donner un document après une recommandation de l'autorité, la décision peut être contestée devant la chambre administrative de la Cour de justice dans un délai de trente jours, et, si nécessaire, devant le Tribunal fédéral. Il conseille de rechercher une solution médiane dans ces situations, car la procédure peut être longue et compliquée.

Une commissaire soulève une question sur le principe de la transparence, demandant si, dès qu'une information devient accessible en vertu d'une obligation légale et que cela devient actif, la pesée des intérêts privés par rapport aux intérêts publics cesse. En d'autres termes, elle demande si la fonction et la base légale justifient la publication et si cela suffit pour obtenir l'information.

M. Werly confirme que, dès qu'il y a une obligation légale et que l'information devient active, il n'est plus nécessaire de peser les intérêts privés et publics. Il précise que la base légale permet de rendre l'information disponible à ce moment-là.

La commissaire demande ensuite si, après qu'une personne a obtenu un document grâce à une recommandation, ce document devient accessible à toute autre personne. Elle souhaite savoir si l'information devient publique une fois donnée à un individu ou si elle reste réservée à celui-ci. Elle évoque aussi la question de la pesée des intérêts, en particulier les intérêts privés par rapport aux intérêts publics.

M. Werly répond que, si un document est donné à une personne, il doit être accessible à toutes les autres. Il rappelle également qu'une personne n'a pas besoin de justifier un motif pour obtenir un document. Il donne l'exemple d'une personne qui pourrait simplement dire qu'elle souhaite obtenir le rapport d'audit de la piscine de Varembe sans devoir expliquer pourquoi.

La commissaire demande combien de fois M. Werly a été saisi par la Ville de Genève.

M. Werly explique que les statistiques sont disponibles sur le site internet de l'autorité, mais qu'il ne tient pas de statistiques spécifiques sur les institutions publiques. Il précise qu'en moyenne, il reçoit une trentaine de médiations par an. L'année précédente, sur 57 demandes, 14 ont abouti à une recommandation. Il ajoute que certaines demandes sont retirées, et qu'il arrive que les requérants

se trompent de voie, car ils ont des prétentions concernant leurs données personnelles. Il note que la Ville de Genève figure parmi les demandes qu'il reçoit, mais qu'il n'a jamais rencontré de problème majeur avec cette institution, soulignant la conscience et l'attention des interlocuteurs de la Ville pour la transparence.

La commissaire souhaite ensuite savoir si les recommandations sont suivies par les institutions concernées.

M. Werly répond que, bien que ce ne soit pas toujours le cas, cette année, toutes les recommandations ont été suivies. Il précise que l'autorité a rédigé six recommandations en 2025 et que toutes ont été suivies. Cependant, il explique que, dans certains cas, des entités publiques refusent de donner un document, un certain nombre d'exceptions à la transparence existant. Il admet comprendre que, dans de telles situations, la charge de travail peut être excessive et que des exceptions à la transparence peuvent être justifiées. Il conclut en indiquant que, bien que la Ville de Genève soit souvent citée, il n'a jamais rencontré de problème avec elle.

Un commissaire s'interroge sur une proposition réglementaire qui pourrait contraindre la Ville de Genève à publier systématiquement les grilles salariales des institutions relevant de l'article 3, alinéa 2. Il demande à M. Werly son avis sur cette mesure dans l'hypothèse où elle serait adoptée.

M. Werly souligne qu'il est favorable à la transparence, mais il met en garde contre la possibilité d'identifier des personnes spécifiques par la publication de ces informations. Il précise qu'il doit voir le texte final de la réglementation avant de se prononcer, mais qu'il donne son avis sur les projets de loi et de règlements concernant la transparence et la protection des données. Il note que, pour les personnes occupant des postes élevés, la publication de leurs salaires est plus acceptable, mais que, pour des postes moins visibles, comme un juriste travaillant à 50%, une distinction doit être faite. Il réaffirme que la transparence et la protection des données peuvent coexister, mais que des règles spécifiques doivent être respectées.

Un commissaire souhaite savoir s'il y a un suivi des demandes après que des recommandations ont été faites.

M. Werly explique qu'il existe effectivement une lacune dans la loi concernant le suivi des recommandations en matière de transparence. Alors qu'en matière de protection des données, les institutions publiques ont l'obligation de fournir une décision après une recommandation, cette obligation n'existe pas en matière de transparence. Toutefois, il précise que, dans la pratique, une sur cinq des entités ne lui donne pas cette information dans le délai de dix jours. Cela représente une situation où l'entité publique ne respecte pas toujours cette obligation, ce qui oblige son équipe à aller «à la pêche aux informations». Il ajoute

qu'il a fait part de ces lacunes lors de la révision de la LIPAD avant son adoption, mais que, malgré cela, en dix ans, ils ont toujours obtenu les décisions des institutions publiques.

Le commissaire pose une autre question à propos d'une institution comme le GTG, qui reçoit une subvention de 44 millions de francs sur un budget de 70 millions de francs, en demandant si cette institution pourrait refuser de donner des informations sur les salaires des postes de direction ou artistiques, en arguant que cela ne concerne pas la part des subventions versées par la Ville.

M. Werly répond qu'il n'aime pas ce genre de contournement. Selon lui, si un avocat donne un avis juridique pour des questions de transparence, cet avis devrait être demandé dans ce cadre-là, mais pas pour d'autres activités professionnelles. Il cite l'exemple d'une décision du Tribunal fédéral qui a estimé que, lorsqu'une institution publique agit à titre privé, comme c'est le cas pour certains patrimoines financiers séparés de l'administration publique, le public n'a pas à en être informé. Cependant, il exprime son désaccord avec cette position. Il précise que, dans le cas du GTG, une fondation pourrait dire que certaines informations ne sont pas liées aux subventions et, de ce fait, ne les communiquerait pas. Dans le cadre de la transparence passive, cela pourrait effectivement être retenu.

Une commissaire soulève une question en rapport avec la motion qui demande à des associations devant mettre activement à disposition certains documents. Elle se demande si, en cas de non-respect, la Ville pourrait faire pression sur ces associations en les menaçant de diminution ou de suppression de leurs subventions.

M. Werly indique que cela ne relève pas de sa compétence. Il donne un exemple personnel pour illustrer son propos: étant président d'un club de tennis, il explique qu'il n'a pas de subventions directes, mais que la commune du Grand-Saconnex entretient les terrains. Un jour, la commune lui a demandé la liste des membres du club. Il indique qu'il a refusé de fournir cette liste, précisant qu'il ne pouvait pas divulguer les noms des membres, mais qu'il pouvait fournir des informations sur ceux qui étaient habitants ou travaillaient au Grand-Saconnex. Il précise que, dans le cadre des 80 sociétés communales, beaucoup ont répondu en fournissant les noms des personnes, car cela était plus facile. Il conclut en disant qu'il y a des limites à la transparence et qu'il est possible de ne pas divulguer des informations précises tout en répondant de manière plus générale.

La commissaire demande si cela demanderait une surcharge de travail de rendre les informations d'une manière acceptable pour les associations tout en répondant à la demande de transparence de la Ville. Elle se demande également si, dans le cas où une entité ne donnerait pas les informations demandées, cela entraînerait un processus de médiation de la Ville pour les obtenir, ce qui pourrait compliquer la situation.

M. Werly répond qu'une institution publique ne peut pas demander une médiation. Selon lui, si une personne veut obtenir un document d'une commune, c'est à titre personnel, et non en tant qu'institution. C'est vraiment une question de personne contre institution.

Un commissaire se demande si, lorsqu'une institution entre dans la sphère privée, comme lorsqu'il s'agit du salaire du directeur ou de la directrice, cela peut rendre caduc l'ensemble des informations ou s'il est possible de faire des exceptions en ne partageant pas cette information précise, étant donné que le cas est unique.

M. Werly indique qu'il ne pense pas qu'une exception soit possible dans ce cas. Selon lui, cela fonctionne de la même manière que pour la grille salariale de l'Etat, où le salaire des personnes dans chaque classe salariale est communiqué, sans faire de distinctions, mais pas les annuités des personnes. Il souligne qu'il faut soit tout divulguer, soit ne rien divulguer. Il précise que, pour les postes inférieurs, les informations sont noyées dans la masse, mais plus on monte en hiérarchie, plus il est facile de connaître le salaire des directeurs. Il mentionne que cela peut être prévu par la loi et les règlements, et que ces informations sont généralement accessibles au public.

Le commissaire réagit en suggérant de ne pas publier l'intégralité de la grille salariale, mais seulement les informations concernant les postes de direction, étant donné que les personnes occupant ces postes sont déjà connues.

M. Werly précise que, dans le cadre de la transparence passive, cet argument pourrait être valable. Toutefois, il insiste sur le fait que, si la transparence active est instaurée, avec des règlements ou des directives spécifiant que la grille salariale détaillée doit être donnée, il serait difficile de justifier de ne pas inclure les informations concernant le reste des salaires. Il rappelle qu'il est essentiel de distinguer entre transparence active et passive. Il précise qu'en ce qui concerne la transparence passive, il ne peut pas décider quels documents doivent être partagés. Selon lui, il ne peut que souligner ce principe et ne pas pouvoir donner un avis juridique ou mener un audit sans avoir vu les documents en question. Il conclut que, de manière générale, les transparences active et passive ne peuvent pas être combinées de manière à contourner son rôle de médiateur.

La présidente se demande pourquoi, dans certains cas, comme celui du directeur du Crédit Suisse, les informations sur les salaires sont accessibles au public. Elle s'interroge sur la provenance de ces informations et si, dans certains cas, le salaire d'un directeur d'une institution subventionnée par la Ville peut être refusé si celui-ci ne souhaite pas le rendre public.

M. Werly rappelle que certains directeurs acceptent de divulguer leur salaire, et que des journalistes effectuent un travail de recherche pour obtenir ces

informations. Il souligne que la protection des sources, ou secret rédactionnel, est une règle déontologique inscrite dans la Constitution (art. 17 al. 3), ainsi qu'à l'article 28A du Code pénal. Il ajoute que, bien qu'il existe des exceptions au secret des sources, certains journalistes parviennent à obtenir ces informations grâce à des recherches approfondies.

Un commissaire pose une question concernant le conditionnement de l'octroi des subventions à la transparence, en rendant ces informations publiques.

M. Werly réagit en précisant que cette question relève de la politique et qu'il trouverait cela un peu étrange. Il indique qu'il y a deux aspects à considérer: d'une part, les raisons pour lesquelles une subvention est accordée, et d'autre part, la demande de connaître le salaire de certaines personnes, ce qui peut avoir du sens pour l'opinion publique. Toutefois, il se demande si cela justifie de retirer une subvention d'un million de francs si l'information n'est pas fournie.

Séance du 1^{er} avril 2025

Prises de position et votes

Un commissaire Vert indique avoir proposé une modification des invites de la motion M-1817, à la suite de l'audition de M. Werly. Il précise que:

- La première invite est modifiée afin de tenir compte des dispositions légales existantes, en particulier de la loi sur la transparence, laquelle impose déjà un principe de transparence aux institutions concernées par ce champ d'application.
- La deuxième invite est adaptée en fonction des réserves exprimées par M. Werly concernant la publication des salaires, ce dernier ayant souligné que la publication ne devait pas permettre d'identifier un salaire individuel, de manière trop ciblée.
- La troisième invite est supprimée, les auditions ayant démontré que le travail mentionné dans cette invite est déjà en cours et que celle-ci est donc superflue.
- Et la quatrième invite fait l'objet d'une modification de forme. Il propose de supprimer la référence explicite à l'année 2025, et de prévoir à la place que l'étude soit présentée à la fin de l'année suivant l'acceptation de la motion.

La présidente soumet au vote la première invite de la motion M-1817, amendée par le commissaire Vert susmentionné, laquelle est désormais formulée comme suit: «Assurer la publication des comptes par les entités subventionnées par la Ville de Genève à hauteur d'un montant égal ou supérieur à 50% de leur budget de fonctionnement, mais au minimum de 50 000 francs, conformément à la loi sur l'information du public, l'accès aux documents et la protection des données personnelles.»

Mise aux voix, la première invite de la motion M-1817 amendée par le commissaire Vert susmentionné est acceptée par 14 oui (4 S, 3 Ve, 1 MCG, 2 LC, 3 PLR, 1 UDC) et 1 abstention (EàG).

La présidente met au vote la deuxième invite de la motion M-1817, telle qu'amendée par le commissaire Vert susmentionné, formulée comme suit: «D'y refléter la structure salariale des entités bénéficiant d'une subvention à partir de la masse salariale annuelle de 500 000 francs, dans la mesure où la loi le permet.»

Mise aux voix, la deuxième invite de la motion M-1817 amendée par le commissaire Vert susmentionné est acceptée par 14 oui (4 S, 3 Ve, 1 MCG, 2 LC, 3 PLR, 1 UDC) et 1 abstention (EàG).

Mise aux voix, la suppression de la troisième invite de la motion M-1817 est acceptée à l'unanimité, soit par 15 oui (1 EàG, 4 S, 3 Ve, 1 MCG, 2 LC, 3 PLR, 1 UDC).

Mise aux voix, la suppression de la quatrième invite de la motion M-1817 est acceptée par 12 oui (1 EàG, 4 S, 1 Ve, 1 MCG, 1 LC, 3 PLR, 1 UDC) et 2 abstentions (Ve).

Un commissaire du Centre indique que l'objet de base de la motion est déjà, selon lui, bien travaillé. Il estime que la démarche doit tendre vers davantage de transparence. Il ajoute que le commissaire Vert susmentionné a effectué le travail nécessaire pour assurer la conformité avec la LIPAD, en particulier au vu de son champ d'application, prévu à son art. 3 al. 2, et son règlement d'application. Puisque la motion semble désormais conforme et que l'idée est bonne, il affirme que le Centre votera en faveur de cette motion ainsi amendée.

Un commissaire socialiste souligne que l'audition de M. Werly a permis de démontrer que les demandes de transparence de cette motion avaient du sens et qu'elles s'inscrivaient dans le cadre et l'esprit de la LIPAD. Par conséquent, il annonce que son groupe acceptera cette motion.

Une commissaire pour les Vert-e-s précise qu'en effet, M. Werly a bien souligné que le principe de transparence était essentiel. Elle ajoute que, lorsque la base légale existe, cela facilite le travail et permet de gagner du temps. Dans ce contexte, elle informe que les Verts soutiennent la motion.

Une commissaire du Parti libéral-radical indique que son groupe sera favorable à cette motion, compte tenu des auditions et des éléments apportés, ainsi que dans l'esprit d'une plus grande transparence.

Une commissaire d'Ensemble à gauche exprime d'une part l'importance qu'elle accorde à la transparence, mais d'autre part, elle exprime ses craintes concernant une surcharge supplémentaire des demandes aux associations. Elle

mentionne que cela pourrait représenter une charge de travail supplémentaire, bien que la formulation actuelle de la motion semble atténuer cette inquiétude. Elle se montre également préoccupée par la difficulté de déterminer le 50% du budget et l'élément de 50 000 francs, ce qui entraînerait une sélection annuelle, touchant aussi bien les petites que les grandes associations. Elle estime que cela pourrait être une surcharge pour les petites associations, en particulier celles qui dépendent des bénévoles.

Un commissaire Vert rappelle que ce qui a été repris dans la motion provient directement de la loi. Il souligne que, dès lors qu'une association est sollicitée et remplit les critères, elle est tenue de produire ses comptes. Il précise que ces associations doivent déjà soumettre leurs comptes au Conseil administratif. Ce que la motion introduit, c'est la publication automatique de ces comptes, car ils entrent dans le champ d'application de la LIPAD. Il se réjouit à l'idée de recevoir ces informations supplémentaires à l'avenir.

La présidente souligne qu'il est rare qu'un travail de commission soit aussi riche. Elle se dit particulièrement satisfaite des auditions, qu'elles concernent M. Gomez, M. Chrétien ou encore M. Werly. Elle trouve que cela a permis d'approfondir la compréhension des enjeux, notamment en nuanciant la différence entre les fondations privées et les fondations publiques.

Un commissaire du Mouvement citoyen genevois exprime son accord avec la motion ainsi modifiée et annonce qu'il votera en faveur de celle-ci, car il soutient pleinement la transparence.

Un commissaire de l'Union démocratique du centre annonce qu'il s'abstiendra, car il souhaiterait avoir le temps de relire le texte et d'évaluer les avantages et les inconvénients de ce surplus de transparence.

Vote

Mise aux voix, la motion M-1817, telle qu'amendée, est acceptée par 13 oui (4 S, 3 Ve, 1 MCG, 2 LC, 3 PLR) contre 2 non (UDC, EàG)

PROJET DE MOTION AMENDÉ

Le Conseil municipal demande au Conseil administratif:

- *d'assurer la publication des comptes par les entités subventionnées par la Ville de Genève à hauteur d'un montant égal ou supérieur à 50% de leur budget de fonctionnement, mais au minimum de 50 000 francs, conformément à la loi sur l'information du public, l'accès aux documents et la protection des données personnelles;*

- *d’y refléter la structure salariale des entités bénéficiant d’une subvention à partir de la masse salariale annuelle de 500 000 francs, dans la mesure où la loi le permet d’intégrer la grille salariale détaillée par fonction dans la liste des documents à fournir avec le budget.*