

Rapport de la commission des arts et de la culture chargée d'examiner la motion du 18 mai 2010 de Mmes Salika Wenger, Arianne Arlotti, Maria Pérez, Marie-France Spielmann, Maria Casares et M. Pierre Rumo, renvoyée en commission le 19 mai 2010, intitulée: «Les conseillers ne sont pas les payeurs (avant-projet de loi cantonal sur la culture)».

Rapport de M. Thierry Piguet.

La commission des arts et de la culture s'est réunie le 3 juin 2010 pour traiter ce sujet, sous la présidence de Mme Christiane Olivier. Que Mme Consuelo Frauenfelder, qui a assuré la prise de notes, soit vivement remerciée pour ce travail.

Rappel de la motion

Considérant:

- que la Ville de Genève consacre une partie très importante de son budget à la culture;
- que la commission nommée par le Conseil d'Etat afin d'étudier l'avant-projet de loi cantonal sur la culture ne comporte aucun représentant du Conseil municipal;
- qu'aucun représentant du Conseil municipal n'a même été sollicité, à ce titre, pour collaborer à l'élaboration de cet avant-projet;
- que seul un représentant du département de la culture est membre de cette commission;
- que certains conseillers municipaux ont reçu cet avant-projet de loi cantonal pour consultation à titre privé par l'intermédiaire du Rassemblement des artistes et acteurs culturels (RAAC);
- que le vote de ce projet de loi risque d'avoir des conséquences importantes sur la politique culturelle et sur le budget de la Ville de Genève,

le Conseil municipal invite le Conseil administratif à:

- envoyer rapidement à tous les conseillers municipaux les documents concernant cet avant-projet de loi cantonal sur la culture;
- soumettre ces documents à la commission des arts et de la culture afin que celle-ci puisse les analyser et prendre position sur cet objet;
- transmettre pour information les prises de position du Conseil municipal au Département de l'instruction publique.

Audition de M. Patrice Mugny, conseiller administratif chargé du département de la culture, accompagné de Mme Virginie Keller, cheffe du Service culturel

M. Mugny rappelle qu'une commission consultative a effectué un avant-projet. Ce dernier est actuellement soumis aux différentes instances politiques à tous les échelons. Le Conseil

administratif doit donc rendre ses remarques dans les prochains jours. Le Conseil d'Etat devra ensuite statuer sur cet avant-projet pour en faire un projet de loi, qui sera présenté au Grand Conseil.

Hormis sur un point, l'essentiel de cet avant-projet peut convenir à la Ville, qui a néanmoins dû se battre pour défendre ses intérêts.

Si, dans cet avant-projet, l'Etat veut prendre en charge la culture en doublant ses subventions, passant ainsi à 150 millions de francs, cela permettra d'alléger le budget de la Ville et de donner aux institutions à caractère régional, comme le Grand Théâtre ou l'Orchestre de la Suisse romande, une plus-value.

Cependant, l'avant-projet stipule la mise en place d'un conseil culturel, dont les membres seraient intégralement nommés par l'Etat, ce qui est inacceptable, puisque la Ville pourvoit à la majeure partie des fonds. Pour rappel: la Ville représente à elle seule 45% de la population, et pratiquement 90% des subventions des communes.

Mme Keller a fait partie de la commission consultative qui a élaboré cet avant-projet. Cette commission s'est réunie d'octobre à avril, à raison d'une journée par mois.

Elle rappelle les événements qui ont teinté les débats. Premièrement, sur les 21 personnes nommées par le Conseil d'Etat pour siéger dans cette commission, ne figuraient qu'une personne de la Ville et une personne pour l'ensemble des communes. Sept personnes émanaient du Rassemblement des artistes et acteurs culturels, et aucun représentant des différents ordres du Département de l'instruction publique n'était présent.

Deuxièmement, la commission a refusé d'effectuer un bilan de l'application actuelle de la loi sur la culture en vigueur depuis 1996, argumentant qu'une relecture retarderait le projet.

Troisièmement, la question des investissements n'a pas été traitée, malgré les insistances de Mme Keller, qui a exposé les plans quadriennaux de la Ville. La commission a en effet refusé de délivrer des informations sur le patrimoine culturel de l'Etat.

Quatrièmement, la commission, curieusement soutenue par les milieux culturels, a revendiqué la place de l'Etat en tant que coordinateur des politiques culturelles. Mme Keller rappelle que, depuis 1850, la politique culturelle relève du domaine communal, ce qui explique la richesse du patrimoine de certaines communes, comme Carouge ou Meyrin. Mme Keller juge que l'Etat, n'ayant pas les institutions requises, ne possède pas les compétences dans ce domaine et elle estime qu'il est difficile de l'envisager en tant que coordinateur. En outre, l'article 4 pose problème, car il n'inclut pas les communes et la Ville dans la définition de la politique culturelle, qui relèverait uniquement de l'Etat. Mme Keller mentionne que cet article a fait l'objet de pénibles débats. La Ville a heureusement été soutenue par le représentant des communes, mais surtout – et c'est un fait à relever – par les deux principaux mécènes de Genève, présents à cette commission. Ils ont notamment rappelé l'engagement de la Ville en matière de politique culturelle et la collaboration fructueuse entre la Ville et les privés. Ils ont manifesté leur méfiance par rapport à une augmentation des subventions de l'Etat et ont affirmé que l'enjeu de ce projet était un transfert de pouvoir. Ils ont en outre souligné la proximité des relations entretenues avec la Ville et la rapidité avec laquelle elle résolvait les problèmes, contrairement à l'Etat. Mme Keller a tenté de mettre en garde les milieux culturels, qui pourraient être pénalisés par la lenteur et la lourdeur des procédures mises en place par l'Etat, alors que le Conseil municipal agit de manière quotidienne. Elle ne semble pas avoir été entendue.

Un commissaire juge ce projet prétentieux. Il dénote d'une méconnaissance des enjeux historiques qui lient les communes aux subventions culturelles. Il explique qu'au XIXe siècle

le canton était majoritairement aux radicaux, alors que la Ville était conservatrice. C'est la raison pour laquelle le duc de Brunswick a légué sa fortune à la Ville de Genève. Le projet de loi établi par le Conseil d'Etat va créer une sorte de doublon, qui n'a aujourd'hui aucune pertinence, puisque la politique au niveau communal fonctionne parfaitement. Le commissaire est très réticent à ce projet de loi, et se demande sur quelle base les 2% ont été fixés. Il estime qu'il appartient désormais aux partis politiques de se prononcer et il craint que leurs intérêts ne rejoignent pas ceux de la Ville.

En général, la commission des arts et de la culture déplore le manque de chiffres et se demande quelle garantie peut fournir le Canton concernant les 2%.

M. Mugny répond que c'est au Grand Conseil de voter.

Une commissaire se demande, concernant l'article 8, si l'action de l'Etat dépendra de ce montant ou pas.

M. Mugny explique que le fonctionnement de la Ville et de l'Etat est différent dans la procédure d'allocation des subventions. Contrairement au magistrat de la Ville qui alloue directement des subventions, le conseiller d'Etat doit, au-delà de 200 000 francs, soumettre sa demande à la commission des finances, qui décide en dernière instance et au coup par coup. Dans ces conditions, il est légitime de se demander comment coordonner efficacement les subventions. Il s'étonne en outre qu'un ministre socialiste veuille donner plus de pouvoir à la droite contre une municipalité majoritairement de gauche. La question des 2% doit être votée, mais elle a peu de chance d'aboutir. Il estime que, si cette augmentation budgétaire est acceptée, il ne faudrait pas une loi, mais des propositions de collaboration entre la Ville et l'Etat, car, actuellement, il n'existe que des rapports de force.

Comment le Canton pense-t-il travailler avec les communes et la Ville?

M. Mugny rejette la proposition formulée dans l'avant-projet, pour un conseil de la culture formé majoritairement de personnes à la solde de l'Etat, qui décide du choix des subventions de la Ville et des communes. Néanmoins, il est prêt à créer une vraie collaboration entre la Ville, les communes, l'Etat et les milieux culturels.

Mme Keller rappelle qu'il s'agit d'un avant-projet soumis au Conseil d'Etat. Celui-ci devra le reformuler pour cet automne, puis le déposer au Grand Conseil. C'est à ce moment-là qu'il faudra à nouveau réagir. La commission consultative tente de faire croire que les communes n'arrivent pas à collaborer entre elles et qu'il faut une instance supérieure pour les chapeauter, ce qui est totalement faux. M. Mugny a instauré un groupe de concertation culturelle intercommunal. Les communes ont un fonds pour la culture (le fonds intercommunal voté par le Grand Conseil) et elles sont amenées à le gérer ensemble. La collaboration et la concertation existent entre les communes dans le respect de leur autonomie. Ce projet va donc à l'encontre de l'autonomie communale. Par ailleurs, cette loi fait fi de la réalité et ne tient pas compte des précédents de Bâle et du canton de Vaud, par exemple, où il y a une vraie complémentarité.

Une commissaire remarque que le Conseil d'Etat n'a donné aucune information sur les investissements dans les bâtiments culturels.

M. Mugny acquiesce. Il ajoute que l'Etat n'a rien donné pour la Comédie et qu'il a finalement cédé sous de nombreuses pressions pour délivrer les 10 millions promis au Musée d'ethnographie, avec lequel il avait pourtant signé un accord. L'Etat est donc loin de manifester une volonté de dépenser pour la culture. L'article 7 parle des investissements, mais sans donner de détails. Concernant par exemple les nouveaux ateliers d'artistes à

Picto, le magistrat cantonal en charge du logement a accédé à cette demande, mais c'est la Fondation Hans-Wilsdorf qui a payé, et non l'Etat. Celui-ci n'a effectivement rien dépensé.

Mme Keller ne sait même pas s'il faut souhaiter le vote des 2%; elle craint que la mainmise de l'Etat sur la culture ne dénote que des visées de pouvoir.

Une commissaire regrette le manque de données concrètes du rapport, qui ne nomme aucune institution. Il est donc difficile de débattre et d'apporter des réponses. Elle demande également si la commission consultative aura la possibilité de revoir le projet après le Conseil d'Etat.

Mme Keller répond par la négative. La liste des institutions n'a pas été faite. Le calcul du montant alloué (75 millions) a été réalisé comme pour une OPA (offre publique d'achat). Il s'agit de devenir le subventionneur majoritaire pour reprendre la gouvernance des institutions. Or ces dernières appartiennent aux communes, à l'exception du Bâtiment des Forces-Motrices, pour lequel d'ailleurs l'Etat a confié la gérance à une entreprise privée. L'Etat ne gère donc pas ses propres lieux culturels.

Un commissaire se demande si les milieux culturels sont favorables à ce projet uniquement parce qu'ils y voient une manne supplémentaire.

M. Mugny répond qu'il y a deux phénomènes. Premièrement, les milieux culturels souhaitent plus d'argent, ce qui est compréhensible. Deuxièmement, il estime qu'il y a une instrumentalisation de ces milieux par des opportunistes qui souhaitent obtenir le pouvoir sans passer par le jeu des élections. Il est donc logique de voir que les mécènes défendent la position de la Ville contre ces personnes.

Est-ce que la commission consultative a envisagé d'autres solutions au cas où le Grand Conseil rejetterait les 2%?

Mme Keller répond que les mécènes ne croient pas à l'augmentation des subventions de 75 millions de francs pour la culture. Elle a fait remarquer que le 0,7% dévolu à la solidarité internationale n'a jamais été respecté et elle a mis en garde la commission consultative contre les répercussions que cela pourrait provoquer sur les grandes institutions si les promesses n'étaient pas tenues. Elle pense que la commission s'est permis de rêver pour cet avant-projet de loi.

M. Mugny souligne que l'Etat n'a cessé de retirer de l'argent aux institutions ces dernières années, par exemple au Mamco ou à la Fondation d'art dramatique et que les promesses contredisent les faits.

Une commissaire estime que ce document est vide et qu'il ne constitue pas un projet de loi mais juste une déclaration d'intention. Elle rejette donc la création d'un conseil culturel tel qu'il est envisagé dans l'avant-projet. De plus, elle craint que l'allégation des 2% n'entraîne en contrepartie des retraits.

Crainte reprise par d'autres commissaires qui pensent également que l'Etat compte sur un transfert de charges vers les communes, et en particulier la Ville, pour augmenter cette manne culturelle. Dès ce moment, ni la Ville, ni les communes, ni le Rassemblement des artistes et acteurs culturels ne seraient gagnants.

Un autre commissaire partage les avis en ce qui concerne le poids de cet avant-projet de loi. Néanmoins, il rappelle que, dans un contexte où l'Etat souhaite se débarrasser de la culture, le magistrat cantonal en charge en est le seul défenseur. Il salue le fait que la culture soit intégrée au Département de l'instruction publique. Cela dit, il aspire à un recadrage de la

culture dans le canton qui soit plus harmonieux, afin que l'on puisse mieux se répartir les rôles entre la Ville et l'Etat. Il déplore l'absence de représentants de la région à l'heure où il est question de l'agrandissement de l'agglomération et se demande pourquoi ces personnes n'ont pas été conviées au sein de la commission consultative.

M. Mugny explique que la Ville a toujours été exclue par le Canton des réunions au niveau fédéral et régional. Il est paradoxal que la Ville, qui possède les fonds, soit écartée des décisions, alors que l'Etat ne dépense rien pour la culture. Aujourd'hui, la Ville doit passer par l'Union des villes suisses pour se faire entendre.

Ne faut-il pas considérer cet avant-projet comme un premier pas vers une plus grande responsabilisation du Canton?

Mme Keller répond qu'elle a également soutenu au départ la vision d'un département culturel au sein du Département de l'instruction publique. Elle pensait que la discussion de la commission se porterait sur les tâches de l'Etat en partant de ses compétences, soit de l'éducation. Elle pense tout d'abord aux écoles d'art et à tous les postes de médiateurs et de sensibilisation à la culture que le Département de l'instruction publique a supprimés ces dernières années. Or trois compétences auraient pu être développées par le Canton: l'enseignement des arts et la sortie des artistes des écoles, les projets au niveau de la région, la diffusion en Suisse de l'art et le rayonnement des artistes. La commission n'a malheureusement pas voulu traiter ces aspects. Le Conservatoire populaire de musique a même demandé une audition à propos de la suppression des subventions pour les cours pour adultes, mais personne ne s'est préoccupé de sa sollicitation. Bien que la formation et la préservation du patrimoine fassent l'objet d'une loi spécifique, il est étrange qu'on cesse de considérer les écoles d'art dans le budget, lorsqu'il est question de l'augmenter.

Un commissaire demande des clarifications concernant l'article 13 qui traite de la sécurité sociale.

Mme Keller explique qu'un groupe de travail s'est formé à la suite du forum du Rassemblement des artistes et acteurs culturels entre les services du Département de la solidarité et de l'emploi et du Département de l'instruction publique, afin d'étudier l'octroi d'un pourcentage sur les subventions destinées au second pilier des artistes. Cela relève de la compétence de la Confédération, mais il est possible d'imaginer des mécanismes nouveaux avec l'aide des syndicats. Elle rappelle le fonds d'aide aux intermittents mis en place par les cantons de Vaud et Genève afin de leur fournir un salaire. L'idée de cette commission est que le Canton puisse soutenir ces propositions. Elle précise encore que, une fois de plus, la Ville n'est pas consultée pour le règlement d'application.

Un commissaire juge les articles 4 et 5 du chapitre 2 maladroits, voire à la limite du mépris. Il se déclare en outre fâché de l'exposé des motifs, qui laisse entendre que la gouvernance n'est ni adéquate ni efficace.

Une commissaire rejoint l'opinion de la commission des arts et de la culture sur cet avant-projet. Elle relève le rôle de Mme Keller, qui a soutenu les intérêts de la Ville. Elle se demande comment définir une grande institution, car elle estime que la grandeur et le rayonnement sont deux choses différentes. Par ailleurs, finances et rayonnement ne devraient pas être mélangés.

Une commissaire juge choquant que le groupe de travail ait choisi de partir de zéro. Elle demande dans quelle mesure cet avant-projet convient au Conseil administratif, comme M. Mugny l'a déclaré précédemment.

M. Mugny répond que, si l'Etat désire budgéter 2% pour la culture, la Ville ne peut que se déclarer satisfaite. Cependant, il ne faudrait pas que l'Etat puisse ainsi décider pour la Ville de l'octroi de ses propres subventions.

Une autre commissaire remarque que les possibilités d'engagement pour les professeurs d'art sont minimales et difficiles et que beaucoup de postes sont maintenus grâce à leur nomination. Cet état de fait va à l'encontre de l'article 5, qui souhaite encourager la médiation culturelle. Elle s'interroge sur la fiabilité de l'Etat, alors que l'éducation des jeunes à la culture est à peine préservée.

Une commissaire remarque que l'article 11 pose problème. Or, est-ce que la modification de cet article rendrait les négociations possibles?

M. Mugny voudrait être clair. Il y a la lettre et l'esprit. La loi telle qu'elle est formulée ne pose aucun problème. Le Conseil administratif ne va pas s'ériger contre la loi. Or ce sont bien les intentions et les motifs qui sont problématiques.

Une commissaire rappelle que, lors de l'entretien avec M. Jauslin, il a été évoqué que la Confédération n'était pas contre la création d'une caisse de prévoyance sociale pour les artistes. Pourrait-on imaginer la création d'un mode de prévoyance qui soit municipal?

M. Mugny répond que la Ville ne serait pas contre, mais qu'il faut réaliser que cet argent serait pris, notamment, sur le salaire des gens.

La présidente remercie Mme Keller et M. Mugny. Elle demande aux commissaires de rapporter ces informations à leurs partis respectifs qui siègent au Grand Conseil.

Discussion et vote

Une commissaire d'A gauche toute! aimerait auditionner le président de la commission consultative, M. Mailloux.

Un commissaire de l'Union démocratique du centre explique que la commission des arts et de la culture est hors délai pour transmettre au Conseil municipal son avis, mais que rien n'empêche d'auditionner M. Mailloux d'ici au 1^{er} juillet, afin que le Conseil municipal ait l'ensemble des données en septembre. Il ajoute que, au nom de son parti, il considère cet avant-projet comme sans aucune valeur.

Un commissaire démocrate-chrétien estime qu'il faut respecter les différents niveaux de compétence. Il ne juge pas nécessaire l'audition de M. Mailloux.

Un commissaire socialiste rappelle qu'il s'agit d'une motion envoyée à la commission des arts et de la culture par le plénum et qu'il faudra auditionner autant de personnes que la commission juge nécessaire. Il estime qu'il serait dommage de s'arrêter à la position de la Ville, le mois de juin permettant encore de se renseigner plus à fond.

Un commissaire radical souhaiterait entendre M. Charles Beer sur cet avant-projet.

La présidente répond que M. Beer n'est ni compétent, ni habilité à donner son avis.

Un commissaire de l'Union démocratique du centre rappelle que les procédures d'un projet de loi à l'Etat sont très lourdes et très longues.

Une commissaire des Verts relève que les partis ont répondu et qu'ils ont pu prendre position. Elle ajoute qu'elle n'a pas besoin d'avoir d'autres points de vue que celui de la Ville.

Une commissaire d'A gauche toute! explique que le propos de cette motion n'était pas seulement d'obtenir des informations. Il y a deux enjeux: premièrement, de faire un rapport qui serait présenté au plénum et transmis au Conseil administratif, qui prendrait alors contact avec le Conseil d'Etat; deuxièmement, il serait souhaitable que deux membres de la commission des arts et de la culture puissent siéger dans le conseil culturel.

Un commissaire démocrate-chrétien n'est pas intéressé d'entendre d'autres avis sur un avant-projet de texte de loi qui doit être rendu le lendemain aux députés.

La commissaire d'A gauche toute! retire sa demande d'audition de M. Mailloux.

Prise de position des partis

Pour l'Union démocratique du centre, cet avant-projet n'est que le doublon mal ficelé d'une loi existante et il est à rejeter.

Les radicaux rejoignent les propos de l'Union démocratique du centre.

Pour le groupe démocrate-chrétien, cet avant-projet est un premier pas vers un plus grand investissement de l'Etat. Il trouve bénéfique que l'Etat régule les relations entre les communes dans un partenariat, il souhaite que l'accent soit porté sur toute la région.

Les libéraux rejoignent, sur la forme, la position de l'Union démocratique du centre et, sur le fond, celle du groupe démocrate-chrétien.

Pour les Verts, la culture doit être pensée à l'échelle de l'agglomération. Il est primordial qu'il existe une complémentarité entre les différents acteurs. Le texte ne prend pas en compte ces aspects. D'autre part, le rôle des communes est important. Il faut que le principe de subsidiarité reste essentiel. Enfin, le Canton doit être clair dans ses engagements financiers, ce qui fait défaut dans cet avant-projet. Pour toutes ces raisons, les Verts n'y sont pas favorables.

Pour le groupe socialiste, cet avant-projet ne doit pas aller à l'encontre des communes et de la Ville. Il est évident qu'il y a un manque de concertation et les socialistes regrettent l'attitude du Canton. Le groupe socialiste souhaite une plus grande collaboration des communes et une plus grande prise en compte des intérêts de la Ville lors de la révision du projet. Il craint un transfert de charges et une mainmise du Canton, alors même que ce sont les communes qui paient.

A gauche toute! regrette que la commission n'ait pas pris connaissance de l'ancienne loi, qui était bien meilleure que cet avant-projet simpliste. Le groupe reste dubitatif sur le respect des 2% alloués à la culture, alors que le même pourcentage n'est même pas octroyé pour la justice. Cet avant-projet est insultant pour la Ville. Il s'agit d'un travail d'amateur.

La présidente passe au vote de la motion M-920. La motion est acceptée à l'unanimité de la commission.