

**Rapport de majorité de la commission du règlement chargée d'examiner le projet d'arrêté du 25 février 2008 de Mmes Salika Wenger, Maria Casares, Hélène Ecuyer, Vera Figurek, Catherine Gaillard, Charlotte Meierhofer, Maria Pérez, Marie-France Spielmann, MM. Christian Zaugg, Pierre Rumo, Gérard Deshusses, Mmes Nicole Valiquer Grecuccio et Annina Pfund, renvoyé en commission le 22 septembre 2008, intitulé: «Externalisations et privatisations».**

**Rapport de majorité de Mme Diana Duarte Rizzolio.**

La commission du règlement s'est réunie les 31 octobre, 28 novembre et 5 décembre 2008, sous la présidence de M. Thierry Piguet, pour étudier ce projet d'arrêté.

Les notes de séances ont été prises par M. Stéphane Giroud, Mme Marta Wesolowska et Mme Nathalie Bianchini, que l'on remercie.

### **Rappel du projet d'arrêté**

#### *Exposé des motifs*

Les auteurs du présent projet d'arrêté ont été choqués d'apprendre que le Conseil administratif ait décidé, peu après l'adoption du budget 2008, de supprimer le corps des agents municipaux tout particulièrement chargé du contrôle du stationnement des véhicules. Ce service municipal a été créé en raison de l'incapacité de l'Etat à prendre en charge cette importante tâche de gestion des places de stationnement en ville. On peut, certes, comprendre que la gendarmerie ait d'autres tâches à assumer, mais force est de reconnaître que la brigade du trafic est dotée d'un effectif totalement insuffisant. Un accord avait cependant été trouvé entre la Fondation des parkings chargée de l'attribution des macarons et du contrôle des horodateurs et la Ville qui gérait les zones bleues, protocole complètement remis en cause par la récente décision du Conseil administratif.

Les auteurs s'étonnent également du fait que la Ville ait renoncé à une tâche d'autorité et qu'elle se soit enlevé ainsi le droit d'intervenir systématiquement pour des problèmes de stationnement sur son domaine public. Il s'agit là d'un renoncement qui porte atteinte aux compétences de la Ville de Genève et au contrôle démocratique que le Conseil municipal exerce sur l'administration.

Forts de cette expérience, nous voulons éviter qu'à l'avenir d'autres tâches soient soumises au même sort, car, hélas, un certain nombre de signes, ne se limitant d'ailleurs pas à un seul département, nous donnent toutes les raisons d'être inquiets à cet égard.

En rappelant, pour conclure, que le Conseil municipal peut examiner, édicter, voire amender les règlements auxquels sont soumis des services ou le personnel de l'administration municipale, nous proposons le projet d'arrêté ci-après.

### *PROJET D'ARRÊTÉ*

LE CONSEIL MUNICIPAL,

vu la volonté politique – confirmée par une récente décision – du Conseil administratif d'externaliser, de délocaliser ou de privatiser certains services;

vu l'article 30, alinéa 2, de la loi sur l'administration des communes du 13 avril 1984;

*arrête:*

*Article premier.* – Tout projet:

- de transfert à l'intérieur de l'administration municipale d'une tâche,
- d'externalisation, de délocalisation ou de privatisation d'un service,

– de nouvelles tâches dans le développement de l'administration, doit faire l'objet d'un projet de règlement figurant dans un arrêté.

*Art. 2.* – Ledit règlement doit impérativement être soumis pour examen et approbation au Conseil municipal.

### **Séance du 31 octobre 2008**

*Audition des auteurs du projet: Mme Salika Wenger*

Mme Wenger explique que c'est la décision du Conseil administratif de déléguer les tâches des agents municipaux (AM) à une entreprise externe à la collectivité publique qui est à l'origine de ce projet d'arrêté. Elle estime que la Ville de Genève, en plus de faire de la politique – qui est anticyclique économiquement et financièrement parlant – pourrait également mener une politique anticyclique au niveau du marché du travail. On entre dans une période qui va être relativement difficile et la Ville doit proposer des emplois quand cela est possible.

Son groupe croit que, à Genève, il y a des gens qui sont à la recherche d'un emploi temporaire qui pourraient bénéficier de mesures de l'ordre de celles qui sont proposées dans ce projet d'arrêté, à savoir ne pas externaliser les fonctions qui peuvent ne pas l'être. Elle remarque que l'on est dans une situation qui va empirer.

Une commissaire demande à quoi on fait allusion lorsqu'on mentionne l'externalisation, la délocalisation et la privatisation d'un service. Elle souhaite des exemples concrets. Elle estime que le Conseil municipal fait là le travail de gestion du Conseil administratif et elle interpelle Mme Wenger sur les compétences du Conseil administratif et du Conseil municipal. Elle se demande également ce qu'on entend par nouvelles tâches.

Mme Wenger explique que, en ce qui concerne les externalisations, il s'agit de donner à une entreprise externe à l'administration les compétences d'une tâche qui pourrait être remplie par notre collectivité. Pour ce qui est de la délocalisation, il s'agit d'envoyer dans un pays où le travail est moins cher la même chose. Quant aux privatisations, elle rappelle à la commission qu'il y a un certain nombre de tentatives de privatiser des services de la Ville.

S'agissant des nouvelles tâches, elle relève que, à ce jour, il y a une augmentation de la population. Elle imagine qu'il y aura de nouveaux services mis en place. Ceux-ci ne doivent pas être confiés à des entreprises privées, ni même être délocalisés, mais doivent rester au sein de l'administration pour créer des emplois. Il lui semble indispensable que notre collectivité offre aux personnes qui sont dans la perspective d'un travail temporaire ou d'un contrat à durée déterminée, la possibilité d'avoir un travail décent et de le faire ici à Genève.

La commissaire se demande si cela ne va pas alourdir le travail du Conseil municipal et du Conseil administratif.

Mme Wenger indique que son groupe ne pensait pas, lors de la rédaction de ce projet d'arrêté, qu'il fallait le faire au coup par coup. Par exemple, les comptes et le budget seraient l'occasion de savoir quels sont les nouveaux services qui ont été créés, quelles sont les conditions de travail au sein de ces nouveaux services ou même des anciens. Il ne s'agit pas de le faire systématiquement dans l'esprit du groupe; l'idée est de dire que les règlements sont aussi les compétences du Conseil municipal. Or, il semble important, par exemple lors de la création d'un nouveau service, que les conseillers municipaux puissent avoir un regard sur le règlement qui va régir ce nouveau service. Il s'agit là plutôt d'une forme de transparence qu'une forme de contrôle.

Un commissaire demande ce que l'on entend par «mauvais traitement des travailleurs» (comment? Pourquoi? par qui?).

Mme Wenger prend l'exemple d'un pays où l'on travaille dix-huit heures par jour, pour 1,50 franc par jour. Pour elle, il s'agit d'un mauvais traitement.

Un commissaire demande ce que l'on entend par «règlement du service» et prend acte qu'il s'agit de postes à durée déterminée.

Mme Wenger rappelle qu'il est bien évident que, pour des tâches ponctuelles, l'intention n'est pas de créer de nouveaux fonctionnaires. En revanche, s'il se créait de nouveaux services, effectivement, il faudrait engager des personnes comme sont engagées normalement des personnes dans cette collectivité. Elle observe que, si on reconsidère la politique menée depuis une dizaine d'années tant au niveau communal qu'au niveau cantonal, au niveau du personnel, celle-ci a été restrictive. Cela lui semble être, politiquement, un symptôme d'une gestion très libérale des services de la Ville. Dans cette perspective, elle indique ne pas être d'accord avec cette manière de gérer, c'est-à-dire de ne pas tenir compte des missions qui sont confiées à la ville, de ne pas tenir compte du fait que notre population, par exemple, est en train d'exploser (pas de création de postes, pas plus de fonctionnaires). Si l'on ne veut pas engager plus de fonctionnaires ni créer de nouveaux services, il est évident qu'on fera appel à des services privés et, là, elle indique ne pas être d'accord, raison pour laquelle ce projet d'arrêté a été rédigé.

Mme Wenger donne l'exemple du projet récent du Conseil administratif sur les bibliothèques.

Une commissaire réagit en précisant que, concernant ce projet d'arrêté, 85% du travail de rétroconversion sera fait à l'interne. Elle n'est pas en faveur de la première invite.

Suite à l'intervention de la commissaire, Mme Wenger indique avoir l'intention d'abandonner la première invite du projet d'arrêté (transfert à l'intérieur de l'administration municipale d'une tâche), car elle n'est pas très claire, ni très pertinente.

Une commissaire se demande si on ne doit pas défendre les partenariats avec les entités qui respectent les conventions collectives.

Mme Wenger répond par l'affirmative mais, pour connaître la difficulté que l'on peut avoir à contrôler que les entreprises emploient bien des personnes selon les conventions collectives – précisant qu'il y a peu d'inspecteurs du travail – rappelle que l'on sait que les contrôles se font mal, peu, et qu'il n'y a aucune garantie que les conditions de travail soient réellement respectées.

S'agissant des nouveaux services à la population qui seraient créés, elle ne voit pas pourquoi la Ville chargerait une entreprise externe et privée de remplir les tâches dévolues à l'administration. S'agissant des tâches d'autorité, en aucun cas celles-ci ne peuvent être confiées à une entreprise privée (par exemple à Securitas). Ces tâches sont, par définition, des tâches qui doivent être remplies par la collectivité publique (légitimation de mettre un PV, par exemple).

Une commissaire demande si les auteurs du projet d'arrêté ont le sentiment que tous les petits patrons d'entreprises privées à Genève exploitent leurs employés et que les employés de la Ville sont bien traités.

Mme Wenger ne dirait pas cela. Elle indique que le rôle de notre collectivité est de montrer l'exemple d'une politique qui serait anticyclique au niveau du marché du travail. Il s'agit plutôt de créer une dynamique. Il n'est pas question d'empêcher les entreprises d'embaucher, mais elles ne le font pas. Une création d'emplois est d'employer localement les personnes qui sont en difficultés. La collectivité publique est la plus à même d'offrir cette politique.

Une commissaire remarque que toutes les nouvelles tâches, telles qu'elles sont mentionnées dans la troisième invite, ne font pas l'objet d'une externalisation.

Le président souhaite apporter une réflexion, en tant président du Conseil municipal, rappelant qu'il n'existe de pas de règlement d'organisation de l'administration. Il serait de la compétence du Conseil municipal de l'élaborer. Il précise qu'il existe des directives internes, qui plus est sont obsolètes, émanant de chaque département et il observe qu'il n'existe pas de liens entre départements.

Mme Wenger rappelle avoir été ahurie de voir que le règlement du fonctionnement du Conseil administratif datait du XIX<sup>e</sup> siècle. Son groupe trouve que la liberté donnée au Conseil administratif est totalement en contradiction avec la réalité contemporaine. Il n'existe pas de définitions claires.

Une commissaire propose l'audition de Mme Salerno ou de M. le maire, en tant que représentant du Conseil administratif. Le président indique aux commissaires les avoir devancés et fait remarquer que le Conseil administratif a désigné deux personnes: MM. Maudet et Tornare. Il fait la proposition d'entendre M. Maudet, en tant que représentant du Conseil administratif, le 28 novembre 2008.

Un commissaire propose d'auditionner M. François Longchamp et M. Pierre-François Unger, conseillers d'Etat, avec son collaborateur M. Jean-Charles Magnin, chargé de la promotion économique.

Mises aux voix des propositions d'audition:

- l'audition du conseiller administratif M. Pierre Maudet est acceptée à l'unanimité;
- l'audition du conseiller d'Etat M. François Longchamp est acceptée à l'unanimité;
- l'audition du conseiller d'Etat M. Pierre-François Unger est acceptée à l'unanimité.

### **Séance du 28 novembre 2008**

*Audition de M. Pierre Maudet, conseiller administratif*

M. Maudet relève la question problématique de la forme de cet arrêté: un tel objet s'apparenterait davantage à une motion ou à une résolution. Au sujet du fond, il répond au nom du Conseil administratif. Il mentionne une série de missions publiques largement attribuées. Il s'interroge sur la manière d'appuyer ces prestations publiques. Il cite l'exemple des immeubles de la Gérance immobilière municipale (GIM) où il s'agit de prendre quotidiennement des décisions quant à savoir si un mandat externe sera utilisé ou pas. Dans le département présidé par M. Maudet, il y a un certain nombre d'internalisations et d'externalisations pour des raisons d'économie et de rationalité de gestion. Pour le département de la cohésion sociale, de la jeunesse et des sports, pour le département de la culture et pour celui des constructions et de l'aménagement, il y a aussi la possibilité ou pas d'externaliser plusieurs postes. M. Maudet affirme que le Conseil administratif n'entre pas en matière par rapport aux privatisations. Il n'a pas compris la logique sur la question de la délocalisation. Il ajoute que, dans le cas de la fonction publique, les postes doivent répondre à la volonté de respecter les principes du développement durable. En ce qui concerne les externalisations, il s'agit de garder la souplesse de pouvoir confier des prestations à l'externe.

Une commissaire prend la parole pour s'exprimer au sujet du choix de la forme politique du projet d'arrêté. Elle explique que, lorsqu'on fait des motions, cela revient à élaborer uniquement des intentions. La forme de l'arrêté a un poids plus grand et permet de montrer une vraie volonté politique. Elle est tout à fait consciente des exemples donnés par M. Maudet. Elle soulève le cas des agents municipaux qui sont, pour elle, le point principal. Au sujet de la délocalisation, elle donne en exemple le rétrocatalogage de la Ville de Genève par le biais d'une externalisation en Hongrie.

M. Rumo, coauteur du projet d'arrêté, prend la parole pour montrer son désaccord par rapport aux parkings et aux agents municipaux.

M. Maudet explique que, sur la question du contrôle du stationnement, la réponse a été donnée il y a cinq mois. Le Conseil administratif a fait des communications à trois reprises sur ce dossier.

M. Rumo se prononce sur un autre point de désaccord, l'externalisation des concierges.

M. Maudet explique qu'il n'y a pas eu de décision prise à ce sujet-là, mais que la GIM est plutôt dans une logique de confier des tâches à l'externe, même si la nouvelle conseillère essaye de limiter cet aspect. Il est d'avis qu'il y a des avantages certains aux concierges à plein temps, au niveau de la sécurité des habitant-e-s, de la salubrité, ainsi que du respect des horaires de la Voirie.

M. Rumo revient sur l'exemple de la délocalisation de la rétroconversion en Hongrie, en précisant qu'il s'agit d'une nouvelle tâche. Il affirme la préférence des auteurs de ce projet d'arrêté à voir les tâches de la Ville de Genève effectuées en Suisse.

M. Maudet rappelle que, lorsqu'on ouvre le marché du travail, on fait des appels d'offres, ce qui instaure la logique du service le plus concurrentiel. Il indique, toutefois, que la volonté de suivre les

principes de développement durable et de privilégier les rapports de proximité temporelle cette tendance. Il ajoute que c'est la législation actuelle qui permet la délocalisation.

Un commissaire demande quelles sont les possibilités autres que l'externalisation, par exemple en ce qui concerne les tâches de conciergerie.

M. Maudet répond que la question est actuellement en discussion dans le cadre de l'assouplissement du statut. En ce moment, la structure est très rigide. Il existe quelques catégories spécifiques (par exemple les agents spécialisés) où les personnes sont employées pour un temps limité. La discussion porte sur la volonté d'une souplesse plus grande pour une certaine catégorie du personnel. Il donne l'exemple de l'engagement de 84 personnes lors de la création des zones bleues, afin de faire respecter ce nouveau système, alors que, aujourd'hui, 40 à 45 personnes suffisent pour remplir cette fonction. On envisage le transfert de ces personnes vers d'autres tâches.

La commissaire demande si cela signifie que, tant qu'il n'y a pas d'assouplissement, on ne pourra pas placer un concierge par immeuble.

M. Maudet explique que le magistrat cantonal en charge du territoire entame un processus de flexibilisation. Une des possibilités est de confier certaines tâches à des fondations pour les travaux proches du droit public nécessitant une autre structure d'emploi. Au sujet de la petite enfance, la fondation serait un élément extra-municipal du droit public.

Sur la forme de l'arrêté, M. Maudet explique que la loi sur l'administration des communes délimite clairement les possibilités des commissions. Il ajoute qu'un projet d'arrêté n'est pas, en fait, un projet de loi. Le Conseil municipal n'a pas matériellement la possibilité d'émettre un règlement pratique. Au sujet d'une matière qui concerne l'organisation de l'administration et qui est de la stricte compétence du Conseil administratif, le Conseil municipal n'a pas le pouvoir de modifier le règlement (article 30, alinéa 2).

La commissaire demande comment va varier le statut du fonctionnaire, quelles tâches seront du domaine de l'ordre public et quelles sont les priorités.

M. Maudet répond qu'il s'agit d'une question délicate. Il cite l'exemple du domaine de l'informatique qui entre dans une logique d'externalisation et de sédimentation des postes. Il ajoute qu'il est difficile de trouver dans ce domaine des mandataires à prix abordables qui remplissent les tâches dans les délais (par exemple SAP). Il y a également toute une série de tâches qui ne sont pas externalisables légalement, comme les agents de sécurité municipaux, par exemple. Il prend l'exemple de la commune de Veyrier qui a externalisé sa Voirie par un appel d'offres. M. Maudet est d'avis que cette activité de base de la municipalité ne devrait pas être externalisée. Il précise, toutefois, que pour certaines tâches apparentées, comme le recyclage, la Ville de Genève externalise pour des raisons économiques.

Un commissaire mentionne le groupe de comptes 318, «Honoraires et prestations de service», utilisé pour contourner le *personal stop*, et qui est important pour mandater à l'extérieur des prestations très spécifiques. Il fait appel à la prudence.

M. Maudet répond que le *personal stop* a été décidé par le Conseil administratif. Si l'on a un blocage du personnel, cela peut inciter à prolonger les mandats. Il donne l'exemple de la cafétéria de la Voirie à la rue François-Dussaud qui coûtait un demi-million avec le prix des plats du jour à 7 francs. La décision a été prise de ne pas renouveler le poste et d'externaliser. M. Maudet défend la démarche qui consiste à supprimer des postes sans les remplacer.

M. Rumo mentionne le stationnement et la Fondation des parkings.

M. Maudet explique qu'une étude a été faite à ce sujet, qui conclut à la pertinence d'une externalisation. Si l'on veut externaliser une prestation, il est préférable d'externaliser la tâche effectuée et non les gens. Il soulève le problème de la réattribution des personnes employées pour lesquelles le Conseil administratif négocie avec les syndicats. Le projet de nouvelle loi au sujet de la police municipale incite à faire faire autre chose à ces gens, car les bénéficiaires des contraventions iront à l'Etat.

M. Rumo mentionne que les agents devaient s'intéresser à l'affichage sauvage.

M. Maudet complète en précisant que, en ce qui concerne les agents municipaux à replacer, deux départs ne seront pas renouvelés, 24 agents seront assignés au contrôle des marchés. Les tâches de 17 autres agents seront le contrôle des terrasses, de l'affichage sauvage, de la salubrité et des procédés de réclame. Enfin, 20 agents de sécurité municipaux seront déployés dans d'autres fonctions (6 surveillants de musées, huissiers remplaçants, 5 concierges, 6 aides-horticulteurs-trices au Service des espaces verts et de l'environnement).

Une commissaire demande à M. Maudet de préciser si, en ce qui concerne les agents municipaux, il s'agit d'un volume de 6 à 7 millions de francs. M. Maudet précise que pour ce qui est des agents municipaux il s'agit d'un volume de 9 millions.

La commissaire attire l'attention sur le fait qu'il y aura 9 millions de moins, mais qu'il va devoir conserver le personnel. Ce qui est gênant, ce n'est pas la mission mais le sort du personnel municipal. Comment justifier la volonté politique de vouloir conserver ces postes avec 9 millions en moins?

M. Maudet explique que le débat sur le stationnement n'est plus au sujet de l'externalisation, mais au sujet de la nouvelle législation. Le Grand Conseil votera la loi en l'état. De 15,5 millions on passe à 7,5 millions, le reste allant à l'Etat. Il ajoute que les gens sont inquiets et désécurisés, et qu'il est nécessaire de mettre en place des processus pour les réinsérer.

La commissaire dénonce la contradiction entre les recettes en moins et les gens qui sont toujours là. Elle insiste sur l'obligation d'assumer ses responsabilités.

Un commissaire affirme que, en somme, il s'agit de la création de 60 nouveaux postes ailleurs.

M. Maudet répond que ces postes existent déjà, et fait référence au *personal stop*. Il s'agit de transferts de missions qui ne coïncident pas avec un transfert de postes. Il ajoute qu'il n'y a formellement pas de nouveaux postes créés.

Le commissaire mentionne la rétrocession sur les redevances et les contraventions. Il affirme qu'il s'agit d'une ironie. Les amendes sont émises, mais encaissées par l'Etat et non par la Ville.

M. Maudet explique que les agents municipaux coûtent 7 millions et rapportent 9 millions (chiffres 2007). Il y a donc 2 millions de recettes. Il s'agit d'un équilibre.

Le commissaire fait remarquer que, dans tous les cas, ces 9 millions n'entrent plus dans les caisses de l'Etat.

M. Maudet répond que si, mais par d'autres voies. Il s'agit de négocier avec l'Etat une clé de répartition. (Sur zones blanches 50/50, négociation 80/20).

M. Rumo fait remarquer que seuls 60 agents municipaux seront réaffectés. Il y en a 17 qui seront assignés au domaine public. M. Rumo demande à quoi ils seront voués et ce qu'ils pourraient rapporter.

M. Maudet explique que, dans un premier temps, il ne s'agit pas de rentabiliser les choses. Il y aura d'abord une phase de mise en conformité. L'objectif initial n'est pas la rentabilité mais l'application des lois en vigueur. La Ville ne se prive pas pour autant de la compétence de verbaliser.

Une commissaire fait remarquer qu'un certain nombre de lois ne sont pas respectées et s'interroge sur les missions pouvant être effectuées dans ce cadre par les agents municipaux.

M. Maudet répond qu'il y a une discussion importante en cours sur la police municipale. Celle-ci pourrait intervenir bien plus efficacement, mais manque de moyens. Il serait souhaitable que les agents municipaux puissent avertir, informer, puis sanctionner mais seulement dans un deuxième temps.

Le président suggère de demander à la surveillance des communes si ce projet d'arrêté en est effectivement un au niveau de la forme. Il soulève le problème lié à l'article 48.

Une commissaire rappelle que, selon M. Maudet, il n'est pas de la compétence du Conseil municipal de faire des projets d'arrêtés. Elle aimerait demander au Service de la surveillance des communes comment procéder lorsque le Conseil municipal souhaite modifier un règlement et si c'est de sa compétence.

Le président récapitule les questions qui seront posées à la Surveillance des communes:

Question 1: le présent projet d'arrêté PA-76 est-il une motion, une résolution ou un projet d'arrêté?

Question 2: est-ce de la compétence du Conseil municipal de demander au Conseil administratif de faire des règlements? Si c'est le cas, comment procéder?

### **Séance du 5 décembre 2008**

Le président a reçu une lettre conjointe de MM. François Longchamp et Pierre-François Unger l'informant qu'ils seraient efficacement remplacés par M. Goumaz, à même de répondre au nom des Services de l'économie et de la santé et de la protection des travailleurs.

*Audition de M. Christian Goumaz, secrétaire général du Département de la solidarité et de l'emploi*

M. Goumaz donne ses premières impressions au sujet du projet, en précisant qu'il concerne l'organisation interne de la Ville de Genève, et le partage de ses fonctions internes et externes; en ce qui concerne les deux départements qu'il représente, il n'y a pas d'enjeu cantonal. Il soulève la question de la compétence entre les différents organes, à savoir le Conseil administratif et le délibératif. Les départements qu'il représente n'ont pas en charge la surveillance des communes, il ne va donc pas examiner la question soulevant des règles de droit cantonal qui définissent les compétences respectives du Conseil administratif et du Conseil municipal pour savoir si ce projet est ou pas compatible avec le droit cantonal.

M. Goumaz explique que c'est un travail permanent de savoir si une tâche est mieux accomplie à l'interne qu'à l'externe, qu'il n'y a pas de réponse absolue, qu'il faut donc analyser la situation élément par élément. Il informe qu'il arrive qu'un certain nombre de tâches soient déléguées à l'extérieur de l'administration, mais qu'il y en a aussi qu'il n'est pas possible de déléguer. Les décisions sont donc prises au cas par cas. En ce qui concerne la compétence du Grand Conseil, il est effectivement tenu de décider s'il convient d'externaliser ou pas; en matière d'allocation de moyens, il y a décision relative à une indemnité ou une aide financière, pour autant que l'allocation soit supérieure à 200 000 francs, le cas échéant on procède au vote du budget.

Une commissaire demande s'il existe une liste regroupant les services du Canton qui ont été externalisés. M. Goumaz répond que non.

La commissaire demande si les services qu'il représente savent quelles entreprises ont été concernées par l'externalisation, et quelles prestations sont touchées.

M. Goumaz propose de prendre l'exemple du secteur des personnes âgées. Le choix est de confier cette tâche à des entités fondamentalement privées. Il y a trois établissements médico-sociaux qui sont des établissements de droit public, mais la majorité sont des entités de droit privé. Il y a un contrôle de l'Etat relativement important sur ce secteur quant aux aides financières qui lui sont accordées. Mais il y a aussi des débats: il prend l'exemple de l'Hospice général qui a un projet de loi en cours, pour savoir si on reste dans une logique d'externalisation avec une entité indépendante ou si on rapatrie un certain nombre de tâches à l'intérieur de l'administration. Il s'agit là de pôles extrêmes, mais on peut multiplier ces éléments.

La commissaire demande s'il y a des critères pour les appels d'offres et s'il a un exemple. Elle aimerait savoir si celles-ci sont standardisées ou si elles sont traitées au coup par coup.

M. Goumaz répond que les appels d'offres ont une législation. Toutes les activités qui sont externalisées ne sont pas un secteur touché par la loi sur les marchés publics. Pour celles qui sont touchées, il y a des textes qui obligent à passer par des appels d'offres publics. Par exemple, dans le domaine de la construction, qu'elle soit interne ou externe, au-delà d'un certain montant il faut passer par un appel d'offres; actuellement c'est la collectivité publique qui est commanditaire. On fixe préalablement les critères sur lesquels on va pondérer les différentes offres qui sont reçues, sachant que la loi sur les marchés publics oblige de choisir en bout de course l'offre économiquement la plus avantageuse (qui n'est pas forcément la meilleur marché). Parallèlement, il y a aussi un certain nombre d'entreprises qui sont exclues, à savoir celles qui ne respectent pas les usages en vigueur dans le canton de Genève, notamment pour les conventions salariales. Dans ce cas, il n'y a même pas d'entrée en matière. On fixe un standard minimal au-dessous duquel on n'accepte pas de traiter avec les entreprises. A partir du moment où les usages sont respectés, on ne va pas tenir compte du fait que telle entreprise, qui respecte les usages, verse des salaires globalement supérieurs à telle autre, qui les respecte tout autant. A ce stade, la comparaison devient difficile: on a l'habitude de comparer un certain nombre de régimes par rapport à une autre entreprise, mais il n'est pas possible de pondérer 100 francs de plus sur le salaire, versus tant de jours de vacances en plus, versus un meilleur régime horaire: ces comparaisons deviennent extrêmement difficiles.

La commissaire demande quel bénéfice pour l'administration cantonale apporte l'utilisation de cette pratique.

M. Goumaz répond que le bénéfice réside dans la possibilité d'utiliser les compétences qu'il n'y a pas à l'interne: un certain nombre d'entités qui sont plus performantes que ce qu'on peut avoir à l'intérieur de l'Etat. De plus, il y a le critère lié au coût.

Une commissaire précise que l'audition de M. Goumaz avait été souhaitée car une des commissaires avait laissé entendre que les employés qui travaillent dans des entreprises privées ne bénéficiaient d'aucune protection. Elle demande ce qui se fait en matière de protection des travailleurs.

M. Goumaz répond que, dans le cas précis du projet d'arrêté PA-76, la Fondation des parkings étant du ressort du droit public, il y a un statut de droit public pour le personnel. Il précise qu'il n'a pas été informé, dans le cadre de cette même fondation, d'éventuels employés maltraités. En ce qui concerne les entreprises privées, il faut distinguer entre un certain nombre de conditions qui relèvent du droit public, par exemple des entités liées à la santé ou à la sécurité, pour lesquelles l'Etat intervient d'office pour vérifier que les conditions sont respectées. Concernant les conditions salariales, il convient de distinguer entre les différentes situations: on a, d'une part, les entreprises liées par une convention collective, aux champs d'application particulièrement étendus, auquel cas ce sont les commissions paritaires qui viennent vérifier que les conditions salariales prévues dans la convention collective soient respectées. D'autre part, quand il n'y a pas de convention collective, c'est le contrat de travail individuel qui fait foi et, le cas échéant, le code des obligations ou encore les tribunaux.

Une commissaire aimerait savoir s'il existe sur internet une liste des entreprises qui ne répondent pas à ces exigences.

M. Goumaz répond que, au niveau des marchés publics, tout adjudicataire public doit vérifier que l'entreprise soit en règle. C'est l'Office cantonal de l'inspection et des relations du travail qui est garant du système. Pour des raisons de protection des données et de droit fédéral, on ne publie que les entreprises exclues du marché public, notamment celles qui ont violé la loi sur le travail au noir. Pour les autres entreprises, il y a des problèmes de base légale.

La commissaire demande si, à l'inverse, il existe un label qui ne soit obtenu qu'à condition de réunir un certain nombre de critères sociaux économiques ou si c'est en état de projet.

M. Goumaz répond qu'un certain nombre de partenaires sociaux ont suivi cette voie, notamment dans le bâtiment. Il existe des associations professionnelles qui donnent des labels de respect des usages aux entreprises qu'elles ont vérifiées. En ce qui concerne l'Etat, il n'y a pas de projet qui aille en ce sens actuellement, sachant que, par rapport au marché public, le système est en principe verrouillé, pour autant que chaque adjudicateur public ait la responsabilité de s'assurer que les entreprises respectent les conditions posées par la loi cantonale sur les marchés publics, qui a intégré les éléments relatifs au droit fédéral mais aussi international. Cette vérification se fait par le biais de la



délivrance d'une attestation de l'Office cantonal de l'inspection et des relations du travail. En d'autres termes, si l'adjudicateur fait correctement son travail, il n'est pas possible d'avoir une entreprise qui ne soit pas en règle avec le respect des usages. Il est clair, par contre, qu'il n'est pas maîtrisable de savoir si tous les adjudicateurs respectent la procédure.

Une commissaire remarque que, au sujet de l'Hôpital cantonal, il y a certains problèmes au niveau des prestations, et elle demande quel impact a le Conseil d'Etat. Certains de ces problèmes sont dus aux effectifs, et elle aimerait savoir comment le Conseil d'Etat pourrait intervenir.

M. Goumaz note que, s'agissant d'un établissement public autonome, la responsabilité première de la gestion de l'Hôpital revient à la direction de l'établissement et à son conseil d'administration. Le Conseil d'Etat exerce la haute surveillance et, concernant l'allocation des ressources pour l'Hôpital, une grosse partie de ses revenus provenant des patients, cela fait l'objet d'un contrat de prestations qui est signé par l'Etat et l'Hôpital, et validé par le Grand Conseil. C'est donc celui-ci qui octroie les moyens.

La commissaire demande si, dans ce contrat, figure le nombre du personnel.

M. Goumaz répond que non. L'objectif d'un contrat de prestation est, d'une part, de déclarer quelles sont les prestations voulues et d'en définir un niveau standard et, d'autre part, de fixer ce qu'on est prêt à payer en contrepartie. Il remarque que si on commence à définir chaque détail on n'est plus dans le cas d'un établissement autonome. Cela n'aurait plus de sens d'être dans un établissement public, car on serait dans une logique qui irait même au-delà de ce qu'on pratique à l'intérieur de l'administration. Pour l'administration cantonale, le parlement vote une enveloppe, ainsi qu'un certain nombre de postes fixes mais, à l'intérieur des départements, il y a la souplesse nécessaire pour pouvoir réallouer un poste d'un service sur un autre service.

La commissaire demande, dans le cas de l'Hôpital, tout comme dans celui d'une autre régie autonome, si le Conseil d'Etat ou le Grand Conseil a un droit de regard dans le cas où cette entité sous-traiterait certaines prestations.

M. Goumaz répond que cela fait souvent l'objet de dispositions spécifiques; dans le cas des TPG, le Grand Conseil a fixé les règles sur une volumétrie acceptable de la sous-traitance. Il ajoute que, en principe, une aide financière ou une indemnité est attribuée à une entité uniquement si elle renonce à la sous-traitance.

La commissaire demande si le Conseil d'Etat et le Grand Conseil auraient possibilité d'intervenir dans le cas où certaines prestations seraient sous-traitées.

M. Goumaz répond que, si une règle a été fixée dans le contrat de prestations et que celle-ci n'est pas respectée, évidemment le département de tutelle a la responsabilité d'intervenir.

Un commissaire demande la parole pour amener quelques précisions en matière d'adjudication. Il informe que les règles sont extrêmement précises, tout comme les contrôles. Il existe des normalisations, les entreprises sont régies par des normes que les corps de métiers doivent respecter dans le cadre de leur syndicat. Le respect des conventions collectives fait partie également des contrôles auxquels procède l'adjudicateur, l'Etat ou la Ville, et il y a deux autres éléments incontournables, à savoir une attestation du paiement des charges sociales et une attestation d'assurance sans lesquelles, à l'ouverture publique, l'offre n'est même pas décachetée.

#### *Réponse aux questions posées au Service de surveillance des communes, datée du 2 décembre*

1. A la question de savoir s'il s'agit effectivement d'un projet d'arrêté, la réponse est non, le texte joint en annexe ne faisant pas partie des fonctions délibératives énoncées exhaustivement à l'article 30, alinéa 1, de la loi sur l'administration des communes, et, n'étant en lui-même pas un règlement, le Conseil municipal ne peut pas le voter au moyen d'une délibération.
2. A la question de savoir si le Conseil municipal est compétent pour demander au Conseil administratif de créer un règlement, la réponse est oui, mais par une motion. Il n'y a que la

motion qui puisse demander, puisqu'on ne peut pas faire un projet d'arrêté spécifique et qu'on ne peut pas se saisir d'un règlement, le créer ou encore saisir un règlement du Conseil municipal; par contre, par une motion, il est possible de demander au Conseil administratif de créer un règlement.

### **Discussion finale**

Pour le groupe A gauche toute!, le personnel est très important. Les syndicats ont réussi à obtenir la création d'une commission, entre autres consultative, qui sera attentive au respect de la personnalité du travailleur, au niveau cantonal. Il s'agit là d'une avancée majeure, et l'Office cantonal de l'inspection et des relations du travail n'intervient pas du tout. Selon le groupe A gauche toute!, ces questions ne sont pas garanties dans le cadre d'une externalisation et d'une privatisation, outre le fait qu'on enlève du pouvoir et du travail à l'Etat ou à la commune. C'est pour cette raison qu'il est important de se garantir le droit de pouvoir intervenir sur le règlement et que le Conseil administratif puisse avoir les moyens de s'assurer du respect de l'identité et de l'intégrité de la personnalité. Il propose de mettre une clause dans l'appel d'offres, qui stipulerait la nécessité de respecter ces critères.

L'Union démocratique du centre estime que, au niveau des entreprises, il y a déjà un contrôle qui se fait pour le comportement du personnel; il voit mal par quel biais une entité extérieure pourrait se substituer et pénétrer une entreprise privée pour apporter des analyses de situation de manière obligatoire, sans qu'elle fasse elle-même appel à cette médiation.

Le groupe libéral estime que, au niveau de la forme: vu la matière, le projet d'arrêté n'est pas acceptable en regard de la loi sur l'administration des communes. Il pourrait être proposé sous forme de motion mais pas d'un arrêté. L'Etat est au service du citoyen, et pas l'inverse, c'est-à-dire qu'on ne va pas ôter du travail à l'Etat comme si on en prenait à une entreprise privée. Il y a malentendu sur ce qu'est la mission de l'Etat envers le citoyen. Sur le fond lui-même, le groupe libéral pense que l'exécutif de la Ville doit avoir une certaine marge de manoeuvre dans ses choix, et qu'il n'est pas question qu'on impose de faire un règlement pour des transferts à l'intérieur de l'administration municipale. Ce projet d'arrêté est totalement irrecevable.

Le groupe démocrate-chrétien ajoute qu'il est bien sûr nécessaire d'avoir la volonté d'agir contre le mobbing et le harcèlement sexuel, mais que ce n'est pas dans le cadre d'un processus de développement économique qu'il convient de proposer ce genre de chose. Il existe déjà des normes au niveau fédéral qui protègent bien mieux que n'importe quelle clause à caractère économique: le mobbing et le harcèlement sont du ressort du droit pénal.

Le groupe A gauche toute! estime que la réalité n'est pas aussi simple, surtout quand on est victime de ce genre de méfait. Si le Canton s'est doté d'une telle structure, c'est bien que la réalité est plus complexe, et le travail du service qui s'en occupera sera en premier lieu de faire de l'information, car, même si nul n'est censé ignorer la loi, il n'empêche qu'il en va différemment dans la réalité. C'est pourquoi il est important d'avoir une clause, qui recommande et non qui impose des critères, et c'est tant mieux s'il y a des entreprises qui font déjà ce genre de travail.

Le groupe des Verts relève que le débat est totalement hors propos. Ce qui prouve, entre autres, que cette motion est maladroite et mal formulée.

### **Vote de la commission**

Mis au vote, le projet d'arrêté PA-76 est refusé par 10 non (3 Ve, 2 UDC, 2 L, 1 R, 2 DC) contre 2 oui (AGT) et 3 abstentions (S).

Le groupe A gauche toute! annonce un rapport de minorité.

**Rapport de minorité de la commission du règlement chargée d'examiner le projet d'arrêté du 25 février 2008 de Mmes Salika Wenger, Maria Casares, Hélène Ecuyer, Vera Figurek, Catherine Gaillard, Charlotte Meierhofer, Maria Pérez, Marie-France Spielmann, MM. Christian Zaugg, Pierre Rumo, Gérard Deshusses, Mmes Nicole Valiquier Grecuccio et Annina Pfund, renvoyé en commission le 22 septembre 2008, intitulé: «Externalisations et privatisations».**

**Rapport de minorité de M<sup>me</sup> Maria Casares.**

Notre groupe ne se reconnaît pas dans le contenu du rapport de majorité de la PA-76 c'est pourquoi, nous avons tenu à rédiger un rapport de minorité.

Début 2007, le plan Victoira aux Hôpitaux universitaires de Genève - HUG - a été mis en place pour supprimer 100 lits et 160 postes de travail. Un grand remaniement dans l'organisation des services a été mis en place et plusieurs services ont été externalisés, comme le service du nettoyage donc 29 postes ont été supprimés pour le seul site de l'Hôpital Cantonal.

Ce démantèlement du service public risque de déboucher sur une médecine à deux vitesses. Sans compter que les effets d'une telle politique sur la baisse des coûts de la santé ne s'est pas vérifié.

Les conséquences pour la population et le personnel soignant sont graves. Les baisses de prestations sont réelles et le mécontentement des usagers et des usagères des HUG se fait chaque fois plus important. Par ailleurs, les médecins du travail dénoncent la surcharge de travail vécue par le personnel soignant qui souffre des conditions de travail chaque fois plus dures et d'un management agressif mené par la direction des HUG.

Nous avons tous et toutes lu dans les journaux la série de suicides (22 suicides en 18 mois) vécus en France dans l'entreprise France-Telecom à cause de ses méthodes autoritaires et violentes de restructuration.

Notre projet date de début 2008 et nous avons constaté que depuis ce temps les conditions de travail ainsi que les prestations fournies à la collectivité ne font que se dégrader et les externalisations ou les privatisations ne feront qu'aggraver cette situation.

Nous tenons à un service public municipale de qualité pour les prestataires et également pour le personnel. Et nous espérons que les tâches municipales déjà externalisées respectent les conditions de travail et de salaire pour le personnel.

Plus que jamais, notre groupe est déterminé et réaffirme notre opposition aux externalisations et aux privatisations des services de la Ville de Genève. Nous voulons éviter qu'à l'avenir d'autres tâches municipales soient soumises au même sort que le personnel chargé du contrôle du stationnement des véhicules.

Le groupe AGT vous recommande donc de refuser les conclusions du rapport de majorité et donc d'accepter le projet d'arrêté PA-76.