

## Analyse de la situation des communes

### Contexte constitutionnel et organisation des communes

#### Constitution genevoise :

La légitimité des communes figure dans la Constitution genevoise sous :

- Titre X « Organisation des communes »
- Ch. I art. 144 à 153 – Communes et Autorités communales
- Ch. II art. 154 à 157 – Dispositions spéciales concernant la Ville de Genève

Ces articles traitent, de manière générale, de l'organisation des communes et de la possibilité de modifier les limites territoriales.

#### Base légale :

- Loi sur l'administration des communes de **1984** (LAC) B 6 05
- Règlement d'application (RAC) B 6 05.01

Cette loi et son règlement d'application définissent de manière exhaustive les compétences des conseils municipaux et de l'autorité exécutive.

#### Application :

##### Conseil municipal :

- fonction délibérative (délibérations art. 29-30 LAC) et non légiférante
- fonction consultative (préavis, résolutions art. 29 + 30A LAC)
- initiative communale (art. 24 + 36-37 LAC)

Le conseil municipal fonctionne sur la base d'un règlement interne qui lui est propre.

##### Conseil administratif :

- est composé de 3 membres (communes de + de 3'000 habitants) Titre III LAC
- d'un Maire et 2 adjoints (communes de – de 3'000 habitants)
- Ville de Genève : 5 Conseillers administratifs (à plein temps)

Le Conseil administratif est l'autorité exécutive de la commune. Il administre et gère au quotidien la commune. Il exécute les décisions du conseil municipal, tient le budget, dirige et engage le personnel, représente la commune, prend les contacts, les engagements, les mandats, etc.

Groupements intercommunaux (communes unissent leurs efforts pour assurer en commun des tâches relevant de leurs compétences) Titre IV LAC

##### Surveillance de l'Etat :

- DT (Département du Territoire) Titre V LAC
- Direction Générale de l'Intérieur
- Service de surveillance des communes (finances communales et actes communaux)
- Contrôle des délibérations (budgets, comptes, crédits supplémentaires, achats, donations, etc.)

Dans ce cadre, l'Etat exerce plutôt un contrôle de légalité des décisions prises que de leur opportunité.

## **Association des Communes Genevoises (ACG)**

L'ACG est une Association d'utilité publique née en 1984. Elle regroupe les 45 communes du canton représentées par leur exécutif. Chaque commune dispose d'une voix.

Un nombre croissant de tâches et de responsabilités incombent aux magistrats communaux. De très nombreuses préoccupations concernent simultanément plusieurs communes, voire l'ensemble des communes du canton. Aujourd'hui, les problèmes à résoudre nécessitent de plus en plus souvent un support technique et exigent un suivi par des professionnels spécialisés. Une action menée conjointement au bénéfice de toutes communes permet de regrouper les efforts et d'augmenter les chances de succès. L'ACG a été créée pour répondre à ces besoins.

Son rôle consiste à informer et à conseiller ses membres, ainsi qu'à défendre leurs intérêts communs auprès des pouvoirs publics et des organismes privés. L'ACG est devenue une véritable plaque tournante, un centre de coordination, de pilotage de projets et de formation, ainsi qu'un support opérationnel au service des communes. Ses structures lui permettent d'exécuter de nombreuses tâches à moindre coût, dans des conditions optimales d'efficacité.

L'ACG n'a pas d'autorité réelle car non institutionnalisée, mais est un interlocuteur reconnu et respecté, notamment de l'Etat.

Par l'intermédiaire de l'ACG, qui procède à la désignation de leurs délégués, les communes sont représentées au sein des organes des principaux établissements publics cantonaux ainsi que dans plus de 60 commissions officielles (voir liste des délégations).

## **Evolution socio-économique des communes dans le Canton de Genève**

### **1814 – 1816 : Restauration, adhésion à la Confédération et création du territoire**

C'est au 1<sup>er</sup> janvier 1814 que Genève proclame son indépendance. Mais pour être reçue canton suisse, la Ville doit agrandir son territoire et donc incorporer les communes catholiques voisines.

En 1815, elle deviendra effectivement le 22<sup>ème</sup> canton à adhérer à la Confédération. Mais il aura fallu encore de longues et patientes négociations pour que les nouvelles délimitations entre Genève et la Sardaigne soient définies. En effet, le procès-verbal ne sera signé qu'en juin 1816 avec l'adjonction de sept communes du Pays de Gex et de vingt-cinq communes savoyardes donnant au canton sa physionomie actuelle. On parlera alors des trente-deux communes réunies.

Hormis la Ville de Genève elle-même et Carouge, le reste du territoire était essentiellement rural.

### **1958 : Modification des zones**

C'est en 1958 que le Grand Conseil, sous la pression démographique, procédera à des déclassements massifs permettant la construction de logements et la mise à disposition de vastes zones industrielles. Les communes qui entourent la Ville de Genève se transformeront rapidement en cités satellites.

Ce processus modifiera peu à peu l'équilibre démographique et économique des communes suburbaines au détriment de la Ville de Genève.

### 2009 : Constat

Le constat aujourd'hui est que nous avons trois « types » de communes en termes de taille :

<b>Ville de Genève</b>	42% de la population	6,4% du territoire
<b>9 communes villes + 3</b> (Vernier, Lancy, Meyrin, Carouge, Onex, Thônex, Versoix, Grand-Saconnex et Chêne-Bougeries + Veyrier, Bernex et Plan-les-Ouates)	43% de la population Moyenne : 15'892 hab.	31,0% du territoire
<b>32 communes résidentielles / rurales</b>	15% de la population Moyenne : 2'147 hab.	62,6% du territoire

- Les besoins ne sont pas les mêmes
- Equilibre assez subtil et complexe à maintenir qui passe par la péréquation financière.

## Tâches des communes

### 1. Compétences des communes

Il n'y a aucune référence à l'autonomie communale dans la Constitution genevoise. Il s'ensuit que les compétences des communes sont très limitées. Elles ne peuvent agir, pour l'essentiel, que dans les limites des lois cantonales.

Elles sont en revanche autonomes dans la gestion de l'administration communale, du personnel, des bâtiments, des finances, et dans une très large mesure des tâches de proximité.

### 2. Tâches primaires

- Prestations :
  - Voirie, entretien, parcs et promenades
  - Environnement (gestion des déchets, gestion des eaux, énergie, etc.)
  - Sécurité municipale (ASM, pompiers volontaires, PC) :
  - Etat-civil
  - Activités culturelles et associatives
  - Activités sportives
  - Services sociaux et de santé
  - Petite enfance
  - Droit de cité - naturalisations
  - Travaux d'infrastructure (bâtiments scolaires pour le primaire, équipements sportifs, restaurants scolaires, salles polyvalentes, locaux divers, bâtiments administratifs, routes, canalisations, etc.)

- Aménagement du territoire (en lien avec l'Etat)
  - Logement
  - Moyens à disposition – finances :
    - Vote du budget de fonctionnement
    - Vote des centimes additionnels
    - Vote du budget d'investissements
    - Vote sur les comptes
- 3. Tâches transversales - Intercommunalité**
- Collaboration intercommunale au gré des communes, pour des raisons d'efficience, de synergie et de rationalisation financière, comme par exemple :
    - Crèches, foyers de jour, EMS, centres sportifs, écoles
    - Groupements intercommunaux pour la PC
    - Fondation des Evaux (cinq communes concernées)
  - Groupements intercommunaux via l'ACG, comme :
    - Service Informatique de l'ACG (SIACG)
    - Groupement intercommunal pour l'animation parascolaire (GIAP)
    - Centre intercommunal des déchets carnés (CIDEDEC)
    - Fonds d'équipement communal
- 4. Tâches verticales**
- Surveillance des communes
  - Aménagement du territoire / Mobilité
- Dans ce domaine, les communes ont très peu de compétences décisionnelles. Elles ont toutefois la possibilité d'initialiser des procédures de planification de leur territoire comme le plan directeur communal, des plan de site, des plans directeurs localisés, en collaboration avec les services de l'Etat.
- Il y a cependant souvent des frictions dans ce domaine entre les communes et l'Etat.
- 5. Tâches partagées Canton / Communes**
- Fondation d'animation socio-culturelle en collaboration avec le DIP (FAS'e)
  - Fondation culturelle (au Collège de Saussure), regroupant plusieurs communes et le DIP.

<b>Enjeux</b>
---------------

- 1. Tension récurrente entre autonomie communale et cantonalisation**
  - **Report de charges** de l'Etat sur les communes sans en transférer nécessairement les compétences.
  - **Doublons verticaux**, plus particulièrement entre la Ville de Genève et l'Etat : les compétences doivent être clarifiées.
  - **Peu d'écoute – non-consultation**
- 2. Nouvelle loi sur le renforcement de la péréquation financière intercommunale et le développement de l'intercommunalité**

Cette nouvelle loi, dont les travaux ont été coordonnés par l'ACG, a été adoptée sans amendements par le Grand Conseil et entrera en vigueur en 2010. Cette loi exprime la volonté des communes d'être des interlocutrices majeures du Canton.

## Délégations

### **Département des finances**

Comité de gestion de la Caisse d'assurance du personnel de la Ville de Genève, des SIG et du personnel communal (CAP)

Conseil d'administration de la BCGE

Fonds d'équipement communal

### **Département de l'instruction publique**

Commission cantonale de la Petite Enfance

Commission de l'enseignement musical de base

Conférence de l'instruction publique

Fondation pour l'animation socioculturelle (FAS'e)

Commission consultative d'éducation routière

Groupe de suivi du réseau d'enseignement prioritaire

Groupe de pilotage du réseau d'enseignement prioritaire

Groupe d'accompagnement « aide à l'insertion des jeunes en rupture de formation »

Comité de pilotage – aide à l'insertion des jeunes en rupture de formation

### **Département des institutions**

Commission consultative de sécurité municipale

### **Département des constructions et des technologies de l'information**

Commission technique et financière concernant le service du feu

Commission pour la protection des biens culturels en cas de conflit armé

Groupe de travail chargé de définir les règles de mise en application du concept PC XXI

Groupe de travail « acquisition de matériel standardisé protection civile »

Commission consultative instaurée par le règlement sur la passation des AIMP

Commission consultative pour les mandats liés à la construction

Commission des monuments, de la nature et des sites

Fondation pour la promotion de lieux pour la culture émergente

### **Département du territoire**

Commission paritaire de gestion des fonds communaux affectés à l'assainissement, la modernisation et l'entretien des lignes de tir du canton

Commission consultative cantonale pour l'aménagement du territoire

Commission d'urbanisme

Commission consultative de la diversité biologique

Commission consultative de l'usine d'incinération des ordures ménagères des Cheneviers

Conseil de fondation de la Fondation des parkings

Conseil d'administration des TPG

Conseil de fondation de la Fondation « Neptune »

Comité d'exploitation de la Fondation « Neptune »

Commission cantonale des sports

Commission cantonale de nomenclature

Groupe d'accompagnement consultatif pour la gestion du Rhône et de l'Arve

Conseil du développement durable

Commission des ports

Commission de gestion globale des déchets

Commission consultative sur les questions énergétiques

Commission cantonale de protection contre le bruit  
Commission d'attribution de deux fonds pour le développement des énergies renouvelables et les économies d'énergie  
Commission du suivi du plan de mesures sur la protection de l'air  
Commission consultative de l'intégration  
Groupe de travail sur la planification multimodale des déplacements régionale et transfrontalière  
Projet d'agglomération franco-valdo-genevoise  
Groupe technique du Projet d'agglomération franco-valdo-genevoise  
Commission consultative en matière de gestion des chiens  
Commission d'attribution du fonds de promotion agricole  
Fondation pour les zones agricoles spéciales

### **Département de la solidarité et de l'emploi**

Conseil de la statistique cantonale  
Commission consultative pour la lutte contre les nuisances dues au trafic aérien  
Commission consultative CGN  
Conseil d'administration de l'Office genevois de cautionnement mutuel  
Office cantonal de l'approvisionnement économique du pays  
Conseil d'administration de la Société suisse du téléphérique du Salève SA  
Commission cantonale de la famille  
Commission cantonale pour l'intégration des personnes handicapées  
Groupe de travail chargé d'examiner la problématique de la conciliation des horaires familiaux, professionnels et scolaires  
Conseil d'administration de l'Hospice général  
LAVI (Association du centre genevois de consultation pour les victimes d'infractions)  
Comité de pilotage de l'Observatoire statistique transfrontalier  
Fondation PARLOCA

### **Département de l'économie et de la santé**

Commission cantonale des centres d'action sociale et de santé (CASS)  
Conseil stratégique de la promotion économique  
Conseil de fondation pour le tourisme  
Comité de pilotage du plan cantonal de promotion de la santé et prévention

### **Divers**

Commission consultative de la Petite Enfance VG  
Cérémonie des promotions citoyennes  
Comité de l'Association des communes suisses  
Comité de l'Office du tourisme de Genève  
Fondation pour la conservation des temples genevois  
Fondation Cap Loisirs  
Conseil de Fondation des services d'aide et de soins à domicile FSASD  
Commission consultative des espaces de jeux en milieu urbain.