M-423 A

29 septembre 2004

Rapport de la commission des finances chargée d'examiner la motion de MM. Alpha Dramé et Pierre Losio, renvoyée en commission le 10 février 2004, intitulée: «Biens, services et marchandises: essayons autrement!»

Rapporteur: M. David Metzger.

La commission des finances s'est réunie le 24 février, le 23 mars, le 5 mai et le 18 mai 2004, sous la présidence de M. Didier Bonny, afin d'étudier la présente motion. Le rapporteur tient à remercier Mme Gisèle Spescha pour la précision et la qualité des notes de séances.

Rappel de la motion

Considérant:

- qu'il convient, dixit le Conseil administratif, de se montrer prudent dans l'élaboration des prochains budgets;
- que le groupe de comptes 31, «Biens, services et marchandises», a augmenté de plus de 50 millions de francs entre l'exercice 1999 et le budget 2004;
- qu'il est très difficile pour les conseillers(ères) municipaux(ales) d'apprécier qualitativement et quantitativement le détail des dépenses prévues dans le groupe de comptes 31;
- que les modifications linéaires que peuvent apporter les conseillers(ères) municipaux(ales) aux dépenses prévues dans le groupe de comptes 31 relèvent plutôt de l'arbitraire que de la pertinence,

le Conseil municipal demande au Conseil administratif:

- d'inscrire dans le budget de la Ville de Genève, sous la direction de chaque département, un montant unique correspondant aux dépenses du département pour le chapitre «Biens, services et marchandises» (enveloppe);
- de publier lors des comptes rendus administratifs le détail dépensé du chapitre «Biens, services et marchandises» (310, 311, 312, 313, 314, 316, 318);
- de ne pas augmenter les dépenses du chapitre «Biens, services et marchandises» au-delà du taux exprimé par l'indice genevois des prix à la consommation de l'année écoulée (sont exclus de cette disposition les augmentations des tarifs postaux, le coût du fuel, de l'eau, du gaz, de l'électricité);
- d'évaluer après deux exercices l'impact des mesures proposées ci-dessus.

Préambule

Afin que chacune et chacun comprenne ou se rappelle ce que sont les différents groupes de comptes 310, 311, 312, 313, 314, 316 et 318, le rapporteur encourage la lectrice et le lecteur à se référer aux annexes fournies par le département des finances.

Séance du 24 février 2004

Audition de MM. Pierre Losio et Alpha Dramé, motionnaires

M. Losio explique que la motion est le résultat de diverses tentatives faites à l'occasion de plusieurs travaux budgétaires. Il existe actuellement la volonté de responsabiliser davantage les magistrats concernant le groupe de comptes 31.

Pour les motionnaires, la gestion financière effectuée par les services est conditionnée par l'étanchéité des entités administratives et des lignes budgétaires. Il faudrait mettre les montants sous une forme globale, une enveloppe, qui serait placée sous la responsabilité du magistrat. A la suite de l'exercice comptable, l'enveloppe serait ouverte et toutes les dépenses effectuées seraient ventilées. Ensuite, cette ventilation pourrait être publiée dans l'exercice suivant. Cette motion propose de maîtriser ces dépenses pour arriver à ce que les sommes soient utilisées de la manière la plus pertinente possible. Dans ce sens, les motionnaires espèrent obtenir des diminutions sensibles du groupe de comptes 31, tout du moins une stabilisation. Pour parvenir à juguler l'augmentation de ce groupe de comptes, les motionnaires proposent de la limiter au pourcentage de l'indice genevois des prix à la consommation (sauf tarifs postaux, benzine, fuel, électricité et eau, ces prix dépendant d'autres entités que la Ville de Genève).

Les conséquences que ce mode de travail pourrait engendrer sont une modification de fonctionnement à la Direction des finances pour la présentation des comptes et une modification, pour les chef(fe)s de service, dans la présentation des demandes. Il s'agit peut-être là d'une possibilité de gérer les dépenses de la Ville de manière un peu plus souple.

Les motionnaires n'arrivent pas avec une solution toute faite. Ils soumettent cette proposition à la commission et sont ouverts à toute suggestion, notamment en ce qui concerne l'indice à choisir.

M. Dramé explique que cette motion est un appel politique. Il faut inciter le Conseil administratif à faire attention à la manière de préparer le budget, à penser aux enveloppes globales et à maîtriser un peu plus les dépenses. Les motionnaires ne veulent pas toucher aux dépenses incompressibles, mais ils souhaitent que l'augmentation des dépenses soit freinée.

Questions des commissaires

Une commissaire demande si la fixation de l'indice n'est pas une façon de faire de l'arbitraire, de plafonner les besoins, une espèce de loi qui n'est plus liée à la vie des services. Est-ce vraiment nécessaire d'introduire un plafond? Le système d'enveloppe ne suffirait-il pas? M. Losio répond que les motionnaires ont choisi l'indice genevois des prix à la consommation, car il reflète ce qui figure dans les numéros de comptes. Ces rubriques sont en effet liées aux prix à la consommation. Ce n'est donc pas pour mettre un carcan que ce choix a été fait. Il a été préférable de prendre cet indice plutôt que de le fixer arbitrairement, par exemple, à 1%.

Un commissaire demande quelle serait la base de référence et s'il est adéquat d'exclure les prix des tarifs postaux, de la benzine, du fuel, de l'électricité et de l'eau de l'indice genevois des prix à la consommation. Par ailleurs, il aimerait des précisions sur les avantages qu'apporterait un système d'enveloppes. M. Losio répond que les références sont les comptes, car ces derniers reflètent la réalité comptable et la réalité de la vie des services. En ce qui concerne le problème énergétique, il n'a pas trouvé de mécanisme qui permettait d'évacuer ces paramètres importants que sont les flux d'énergie. Il semblait aux motionnaires que cela ne devait pas être soumis à ce frein. Finalement, il affirme que la gestion par enveloppe permet de responsabiliser les services et les magistrats par rapport au groupe de comptes 31. La remontée d'information ne sera pas différente, c'est la gestion de l'enveloppe qui le sera. Ainsi, fonctionner par enveloppe paraît aux motionnaires plus cohérent et plus responsabilisant.

A une commissaire qui demande quelle est la compatibilité de cette motion avec la comptabilité analytique, M. Dramé affirme qu'elle est dans l'esprit de cette dernière. Il y a corrélation entre argent dépensé et buts visés.

Une commissaire demande s'il existe une analyse de l'augmentation des groupes 31. La Direction des finances fait-elle une telle analyse? S'il existe un lien avec l'augmentation du personnel, cela pourrait poser des problèmes tels que le blocage de l'engagement de personnel. Il faudrait savoir ce qui induit une augmentation. M. Losio dit que les statistiques existent, mais il ne sait pas si elles sont analysées.

Un commissaire demande pourquoi cette motion n'intègre pas d'autres groupes de comptes que le groupe 31. M. Losio rappelle qu'il y a six ou sept ans une discussion avait eu lieu en commission des finances où il y avait eu affrontements entre divers groupes politiques. Certains étaient favorables à la gestion par enveloppes. Cependant, sa généralisation entrerait en conflit avec les directives comptables.

Un commissaire trouve très intéressante l'approche que propose cette motion. Il ne faut cependant pas en sous-estimer la complexité dans l'application. C'est un changement de méthode qui va avoir des implications importantes. Il faudrait

avoir une approche pas à pas, et non pas étendre le système à toute l'administration. Il suggère qu'on prenne des indicateurs de référence faciles d'accès. C'est pourquoi l'indice des prix à la consommation est un bon moyen. Il est d'avis qu'il faut en effet rester le plus simple possible.

Organisation du travail de la commission

Il est proposé d'auditionner les responsables de la Direction des finances de l'administration municipale: MM. Hermann, Krebs et Muller. Il est important que le chef de département puisse se prononcer, puisque cette motion implique une nouvelle gestion politique du groupe 31. L'ensemble de la commission accepte les auditions proposées.

Une commissaire aimerait avoir, avant les auditions, une information sur ce que comporte exactement le groupe de comptes 31. Elle aimerait que M. Hermann donne, en préambule à son audition, des explications sur ce groupe de comptes (cf. annexes).

Une autre commissaire demande que les personnes auditionnées apportent devant la commission une analyse de ce groupe de comptes, si elle a déjà été faite (cf. annexes).

Séance du 23 mars 2004

Audition de M. Pierre Muller, conseiller administratif chargé du département des finances, de M. Eric Herrmann, directeur du département, de M. Charles Lassauce, directeur adjoint, et de M. Philippe Krebs, adjoint de direction

M. Muller explique qu'un document va être remis aux commissaires pour leur expliquer ce qu'il est advenu, depuis 1997, du groupe de comptes 31. Il y a plusieurs propositions intéressantes dans cette motion. Personnellement, le magistrat souscrit à la première invite. Pour la deuxième invite, il y est répondu, car l'évolution des postes 310 à 318 est présentée sur huit ans. En ce qui concerne la troisième invite, il est clair qu'elle s'inscrit dans la logique des futurs budgets, en particulier dans celui de 2005. La dernière invite est parfaitement logique. Si le principe des enveloppes est accepté par le Conseil administratif et voté par le Conseil municipal, et si cela est en conformité avec la loi sur l'administration des communes, il est normal d'évaluer le système au bout de deux ans.

Questions des commissaires

Une commissaire demande quelle est la cause de l'énorme augmentation de l'entretien des immeubles par des tiers. M. Hermann dit que beaucoup a été fait

pour les tags et pour rénover des bâtiments publics. M. Muller fait savoir qu'il y a eu une demande de la part des magistrats pour augmenter cette dotation pour les bâtiments. Il s'agit d'une volonté du Conseil administratif.

Un commissaire aimerait savoir si, sous «eau, énergies, combustibles», l'augmentation est due à la hausse des tarifs. M. Hermann répond par l'affirmative, mais ajoute qu'il y a aussi la suppression de la ristourne des Services industriels de Genève.

Ce commissaire souhaite connaître, dans tout le groupe 31, quels sont les lignes de comptes, qui sont vraiment des dépenses liées. M. Hermann dit qu'il y a les énergies, mais aussi les postes 316, qui sont des contrats de baux, et les postes 314, qui sont des contrats de nettoyage.

Un commissaire est toujours étonné de constater qu'on augmente des postes de travail et qu'on augmente des prestations à des tiers pour faire les mêmes choses. Pourquoi les postes 318 (honoraires et prestations de service) augmentent-ils? M. Hermann fait savoir que le sommet du G8 a coûté 2 millions de francs. C'est là une dépense extraordinaire.

Un commissaire demande dans quels postes il est possible de faire des efforts. M. Muller affirme que, s'il est demandé au Conseil administratif de faire des efforts pour économiser, ce dernier pourra faire des économies sur les postes 31. Il ajoute que les dépenses ne sont pas toutes liées. On peut faire une évaluation de ce qui est lié et de ce qui ne l'est pas. M. Lassauce fait savoir que, dans la plupart de ces groupes, il peut y avoir une part liée et une part qui ne l'est pas.

Un commissaire se demande s'il suffit de dire au Conseil administratif, par le biais d'une motion, de faire des efforts pour réduire les charges, alors qu'on s'aperçoit qu'on se heurte à des difficultés en la matière. M. Muller explique qu'à partir de 1997, suite à la mauvaise situation de 1996, tous les budgets avaient dû être serrés; rien n'avait été augmenté. Dès qu'on a relâché cette pression budgétaire, c'est reparti de plus belle. Il constate, par exemple, que les postes 318 augmentent beaucoup. Selon lui, on pourrait donc faire des efforts et faire moins souvent appel à des aides extérieures. C'est là un exemple parmi d'autres. Si la commission des finances décide de verrouiller ces augmentations et que le Conseil municipal accepte ce principe, le Conseil administratif suivra. Il affirme que son collègue des Verts est assez d'accord avec le principe et que lui-même en est convaincu.

Une commissaire se pose la même question. Elle aimerait également savoir comment le Conseil administratif évaluerait le montant unique à inscrire dans le budget. M. Muller se réfère à ce qu'il a proposé en 1997. On avait réduit de manière linéaire le budget. On avait prévu 3,1% et on avait réussi à avoir 2,8 ou 2,9% de réduction. Sur les postes 31, il y a des niveaux plus raisonnables que ceux des comptes 2003. On pourrait revenir aux montants des comptes 2002.

M. Hermann ajoute qu'il faut plutôt viser des rubriques. Celles du groupe de comptes 314 ont beaucoup augmenté et cela affecte tous les services. Il estime que la commission devrait se limiter à demander de revenir au niveau des comptes 2002 pour le chapitre 31.

Une commissaire souligne que le magistrat parle en son nom propre et pas au nom du Conseil administratif. Ainsi, si la motion est acceptée, les cinq magistrats devront se prononcer.

M. Muller rappelle qu'il est favorable à une diminution du groupe de comptes 31. D'après lui, M. Mugny est très sensible à ce groupe de charges, comme l'était d'ailleurs M. Vaissade et comme l'est le groupe des Verts. Selon lui, ce projet est donc réalisable. Il est possible d'arrêter ou de moins augmenter l'engagement de nouveau personnel, poste 30, mais cela est plus difficile. En ce qui concerne les postes 36, les subventions, il y a maintenant des contrats de législature, des conventions qui rendent la marge de manœuvre plus mince. Sur les postes 31, les diminutions sont plus faciles à réaliser que sur les autres postes.

Un commissaire fait savoir que le but de cette motion est que la commission des finances puisse avoir une connaissance pertinente et pointue sur le fonctionnement du ménage des services. Jusqu'à maintenant, le Conseil administratif pouvait difficilement l'avoir et on l'a souvent regretté. C'est la raison pour laquelle on a pensé allouer une enveloppe au Conseil administratif, en lui laissant ensuite la possibilité de mettre en place la façon dont il allait atteindre l'objectif qu'il a accepté par le biais de cette motion.

Une commissaire constate que, entre 2002, 2003 et même dans le projet de budget 2004, il y a une forte augmentation du groupe 30, la masse salariale ayant augmenté. L'augmentation du groupe 31 est parfois liée à celle du nombre de postes de travail.

M. Muller dit qu'il faut tenir compte de cette donnée. Il faut analyser de manière plus approfondie ce qui est lié et ce qui ne l'est pas. On doit aussi tenir compte du fait qu'il y a des places de travail réservées à des gens qui n'y travaillent pas toute la journée. Il s'agit d'un énorme travail, mais on peut trouver des solutions.

Un commissaire relève qu'à la lecture des chiffres on peut voir qu'il n'y a pas de corrélation entre le nombre total de postes de travail occupés et le groupe de comptes 31. M. Hermann affirme que la liaison avec le nombre de postes est marginale.

Une commissaire rappelle que, dans le cadre de la proposition PR-318, il semblait que les postes de travail coûtaient plus cher à la Ville qu'à l'Etat. Ce sont certes des dépenses liées, mais elles le sont aussi à une certaine qualité. Il faudrait peut-être avoir une qualité standard, et non pas chercher le nec plus ultra.

Une commissaire constate, en regardant le détail du groupe 31, que seule la rubrique 318 pourrait facilement être diminuée. M. Muller acquiesce. M. Hermann affirme qu'on peut faire des économies dans les rubriques 318 et 314. Il est en effet possible de remettre en cause la politique d'entretien des immeubles. M. Muller ajoute qu'on peut aussi diminuer le poste 316, constitué des loyers que la Ville paie. Cependant, cela risque d'être long, puisque des baux lient la Ville. M. Hermann affirme que c'est sur le poste 314 qu'il faut agir. M. Muller dit qu'il faut laisser son département juger. Il faut s'en tenir au groupe 31 dans sa globalité. Il admet ne pas être forcément d'accord avec M. Hermann. En effet, à son avis, le patrimoine doit être entretenu.

Une commissaire demande ce qui revient plus cher: engager davantage de concierges ou continuer à faire appel à des entreprises de nettoyage? M. Muller répond que les entreprises de nettoyage reviennent plus cher. Ainsi, la politique est d'avoir des concierges, pour autant qu'il y ait de la place dans l'immeuble en question ou dans le quartier.

Un commissaire estime qu'il s'agirait de donner une enveloppe globale pour le groupe de comptes 31 pour toute l'administration, et charge au Conseil administratif de décider de la distribution aux différents départements. M. Muller approuve.

Séance du 5 mai 2004

Audition de M. Patrice Mugny, conseiller administratif chargé du département des affaires culturelles, de M. Boris Drahusak, directeur du département, et de M. Gianni Dose, collaborateur chargé de la comptabilité à la Division art et culture

M. Mugny a recherché les chiffres pour son département. Il est intéressant de savoir qu'au groupe de comptes 31 les dépenses sont passées de 30 millions à 28 millions aujourd'hui. Il y a eu des années sombres et maintenant un rééquilibrage a eu lieu. Pour lui, il faudrait trouver un indice tenant compte de l'indexation et de la progression de la population.

Un commissaire aimerait savoir si le périmètre des prestations a changé entre 1991 et le projet de budget 2004. M. Drahusak répond qu'avec la même somme des prestations plus importantes ont été offertes.

Un commissaire revient sur l'indice d'augmentation de la population. Il se demande s'il n'y a pas d'autres mécanismes pour corriger cela. M. Mugny trouve que si les conseillers municipaux veulent un bon travail des fonctionnaires et du Conseil administratif, il faut laisser une marge de manœuvre. Si l'indice est bien

calibré, cela permettrait une véritable latitude de jugement. Un commissaire répond que les marges de manœuvre existent. D'autre part, il constate qu'il faut aussi tenir compte d'une éventuelle baisse de la population pouvant affecter l'index.

M. Mugny affirme qu'il préfère pouvoir prendre la décision de couper où il l'entend tant que le Conseil municipal donne le montant. Il prend l'exemple des fournitures de bureau et est désagréablement surpris de voir qu'il reçoit une lampe à 400 francs alors qu'il en existe pour 200 francs. Le magistrat affirme qu'il est possible d'économiser.

Un commissaire demande qu'il y ait un index mixte. M. Mugny répond que, pour lui, l'indice d'indexation ne suffit pas.

Un commissaire rappelle que le Conseil municipal de la Ville de Genève ne doit pas se substituer au Conseil administratif, car ce n'est pas le Conseil municipal qui gouverne. Il faut donc rapprocher le groupe 31 du magistrat. C'est pour cette raison qu'il faut fixer une enveloppe selon un indice.

M. Mugny affirme que le Conseil municipal a des exigences légitimes. Par exemple, les catalogues seront imprimés à Genève ou dans la région et non à l'étranger, mais il faut se rendre compte que cela coûte plus cher. Quand il décide de cela, le Conseil municipal doit assumer les coûts que ces décisions engendrent. M. Drahusak pense que la motion propose une bonne solution. Il ajoute qu'attribuer un montant limité et global sur le groupe de comptes 31 permet d'être dans une situation beaucoup plus saine pour tout le monde.

Une commissaire affirme que le pourcentage que le Conseil municipal modifie sur les équilibres budgétaires est infime. Elle ajoute que c'est le Conseil administratif qui fait le budget. M. Mugny répond qu'à un moment donné il faut choisir. Il faut arrêter de mettre des lignes au budget. Il répète qu'il faut laisser une marge de manœuvre.

Un commissaire affirme qu'il s'agit surtout d'avoir une vision pour les budgets futurs. Il sait que faire des coupes linéaires est un non-sens et il rejoint l'idée de l'enveloppe. Le mot d'ordre était de faire plus et mieux avec moins, avec cette somme de 19 millions de francs. Il craint que, sitôt que l'embellie sera revenue, on reparte à fond dans une augmentation.

Un commissaire trouve remarquable que l'on ait fait 30% d'économie sur l'énergie grâce à un exemple de gestion d'enveloppe. Il faudrait reprendre l'ensemble des départements et corriger l'indice mixte.

Pour un autre commissaire, cette motion permet de savoir comment le conseiller municipal peut travailler. La question est de savoir ce qui est raisonnable comme indice. La variable de la population n'est pas très bonne selon lui. Il pense qu'il est très difficile de trouver un indice mixte. M. Mugny répond qu'il y

a plusieurs types d'indice. Il prend l'exemple de l'AVS. Il imagine que l'on pourrait faire un indice de type AVS, c'est-à-dire un pourcentage en adéquation avec l'augmentation. Il pense que cela doit être testé sur une certaine période.

Un commissaire revient sur la collaboration entre les départements. Selon lui, une enveloppe serait nécessaire pour le poste 314, entretien des bâtiments. De plus, il pense qu'il est sage d'évaluer la mise en œuvre de la motion après deux exercices.

Séance du 18 mai 2004

Discussion

Les motionnaires Verts ont mis sur papier ce qui a été dit lors de la séance précédente. Ils proposent de changer le dernier paragraphe en ajoutant: «de pondérer par le taux d'augmentation annuel de la population en ville de Genève.»

Le commissaire radical pense que c'est une solution de facilité. Essayer de trouver un indice, faire la liste de toutes les variables, ajouter une variable suggérée par M. Mugny concernant la population et l'inclure dans l'indice est très difficile à faire. Il faudrait trouver des coefficients, soit en mandatant l'Office cantonal de la statistique ou des professionnels, soit en laissant à l'administration le soin de pondérer elle-même. Il est impossible pour la commission de donner l'indice elle-même.

Le représentant de l'Alliance de gauche (SolidaritéS et Indépendants) (AdG/SI) dit que, en regardant les comptes 2003, on peut dire avec certitude qu'il faut se pencher sur la possibilité de faire des économies. Il constate dans les considérants de la motion que la solution est proposée, mais on ne sait pas pourquoi il y a eu cette augmentation. En fait, les solutions proposées l'inquiètent, car il se demande ce que veut dire «plafonner», qui est une notion arbitraire. Sachant un peu comment cela fonctionne, il est inquiet, car tout ce système de comptes bloqués fait fleurir les caisses noires. Il constate que le mois d'octobre est le mois des grosses commandes de marchandises dont on n'a pas besoin, c'est du stock au cas où. C'est le risque de ces systèmes de blocage. On cherche des raccourcis, et cela l'inquiète. A son avis, on ne peut pas accepter cette motion telle quelle, et c'est la raison pour laquelle l'AdG/SI est en train de préparer un amendement.

Le commissaire radical est stupéfait de ce qu'il vient d'entendre. On ne peut pas dire qu'on ne sait pas pourquoi le groupe de comptes 31 augmente. Pourquoi nier le travail fait jusqu'à maintenant? Pour sa part, il pense qu'il y avait un certain consensus, mais que cela ne semble plus être le cas. Il déplore cette prise de position.

L'AdG/SI propose de remplacer toutes les invites par une seule invite: «De vérifier les dépenses du Conseil administratif concernant les biens, services et marchandises en demandant que chaque département complète sa présentation du budget par un document de synthèse de ce groupe de comptes 31 qui mette en évidence ses choix politiques.»

Une représentante socialiste demande d'expliciter le sens de cet amendement.

La commissaire de l'AdG/SI explique que son groupe propose quelque chose qui insisterait davantage sur les choix politiques. Il faut faire attention à ce que les départements ne dépensent pas les enveloppes sans qu'il y ait vraiment des besoins.

Une commissaire socialiste a une question par rapport à la première invite concernant les enveloppes. Elle craint qu'à cause du fonctionnement par enveloppes, indépendamment des personnes qui forment le Conseil administratif, les choses échappent encore plus au Conseil municipal. Pour exemple: le 25, rue du Stand. Les socialistes se sont battus pour augmenter l'entretien, par le biais d'enveloppes, les services fonctionnant ainsi plus souplement. Aujourd'hui, on sait que les travaux qui sont effectués au 25, rue du Stand, sont financés par ces enveloppes, alors qu'ils ne le devraient pas. Ensuite, il faut mentionner tout le travail fait par le Conseil administratif, par rapport à la pratique du conseiller administratif chargé des affaires culturelles M. Emmenegger, qui avait beaucoup d'enveloppes. C'est pourquoi il y a maintenant profusion de lignes. Avec la gestion par enveloppes, le magistrat fait ce qu'il veut de son département. Il y a eu un grand combat du Conseil municipal pour revenir en arrière. M. Mugny, quant à lui, serait intéressé d'avoir une gestion par enveloppes. Pour sa part, l'intervenante estime que les enveloppes présentent beaucoup de risques. Par ailleurs, elle relève que la commission a reçu un courrier de M. Muller, daté du 10 mai, qui n'est pas très éclairant. On voulait connaître les dépenses liées, et ce n'est pas vraiment une réponse.

Un commissaire de l'Union démocratique du centre (UDC) explique que, quand il a pris connaissance de cette motion, il s'est dit qu'il s'agissait d'une possibilité de mettre un frein à certaines dépenses du groupe 31. S'il a bien compris, une majorité du Conseil municipal reconnaît qu'il y a eu une explosion de ce groupe de comptes, qui a augmenté de plus de 50 millions de francs entre 1999 et 2004. En ce qui le concerne, cette motion lui convient bien, contrairement aux amendements proposés.

Un représentant libéral affirme que cela lui semble le complément nécessaire à la limitation de la progression. C'est un pari sur la confiance qu'on doit faire au Conseil administratif. Après un exercice ou deux, on pourra peut-être constater qu'il fait ce qu'il veut de cela. Le coefficient dont on devrait parler, l'indice des prix à la consommation, est probablement l'indice naturel pour avoir un point de comparaison. En l'indexant uniquement à cet indice-là, on va toujours garder le

même pouvoir d'achat. Pour ce qui est du taux de croissance de la population, on pourrait entrer sur une pondération avec ce facteur. Il est d'accord avec l'UDC qui est d'avis qu'il faut donner un message clair. Il ne faut pas laisser au Conseil administratif la latitude de tout décider de ce qu'il veut faire. La motion perdrait alors de son contenu et de son efficacité. En ce qui concerne l'amendement de l'AdG/SI, il ne fait aucun commentaire.

Une commissaire socialiste demande si on ne peut pas rester à ce niveau, en mettant une limite, un plafond. Cependant, si on n'accroît pas la souplesse, cela risque d'être trop compliqué. Son avis est personnel, car ce sujet n'a pas été abordé au sein de son groupe. Dans la pratique, on est rarement intervenu dans le groupe de comptes 31.

Un commissaire Vert dit qu'on ne peut pas exclure l'idée des enveloppes. En mettant une limite, on a déjà verrouillé le groupe 31. Il estime qu'il faut donner au Conseil administratif les moyens de retourner auprès des différents services pour discuter de la manière de gérer les enveloppes. Il dit avoir constaté, lors des précédentes auditions, que pour ce qui est des commandes dans les services il y a des noms génériques qui existent depuis cent ans et qui sont automatiquement repris par les fonctionnaires municipaux pour passer des commandes de matériel. Cela explique un manque de concertation entre les différents échelons de l'administration concernés par une même commande. Pour lui, il faut maintenir l'indice des prix à la consommation et l'idée des enveloppes, qui sont des leviers politiques qu'on donne au Conseil administratif et qui permettront à l'avenir d'obtenir un gain en qualité de gestion des deniers publics.

Le commissaire du Parti démocrate-chrétien relève que la quatrième invite est un garde-fou qui peut éviter des dérapages.

Le représentant radical a aimé les propos prononcés par les Verts. Il s'agit, par cette motion, de donner un signal politique de confiance et de responsabilité au Conseil administratif. Pour sa part, il ne comprend pas la position de l'Alliance de gauche. On gagnerait véritablement à expérimenter ce système sur les postes du groupe 31, étant donné qu'on le limite à deux ans. Il faudrait arriver à formuler, dans la troisième invite, dans quelle mesure on intègre la population. Cette motion est un signal fort de responsabilité. C'est une forme d'avenir dans la gestion budgétaire publique.

Le commissaire UDC ajoute que, dès l'instant où l'on parle d'enveloppes, cela déplaît aux conseillers municipaux. En parlant d'enveloppes, l'impact sur le magistrat est très restreint. Il vaut la peine de freiner l'explosion connue dans ce groupe de comptes 31, si cela ne met pas en cause la bonne marche de l'administration. Il ne faut pas tergiverser sur le coefficient lié au taux de la population, car après deux exercices on va voir s'il faut maintenir ou non ce système.

La commissaire de l'AdG/SI relève qu'il faut donner un signal politique. Un tel signal est inclus dans l'amendement qu'elle a proposé sans tomber dans le piège des limites. L'Agenda 21 entrera également en ligne de compte. De plus, l'indice de renchérissement qu'on veut lier à celui de la population n'a pas forcément de lien avec ce dernier. Pourquoi 50 millions en si peu de temps? Les raisons de cette immense montée doivent être précisées, car il s'agit d'une somme très importante, ou alors il y a des personnes malhonnêtes qui dépensent sans compter. Plafonner à un certain montant ne permet pas de redescendre. Ce parti peut être d'accord avec la dernière invite, mais il reste toujours un peu dans le doute. A son avis, l'invite de l'AdG/SI permet de contrôler de manière plus efficace et de faire baisser le plafond.

Vote

Mis aux voix, l'amendement de l'Alliance de gauche (SolidaritéS et Indépendants) est refusé par 12 non (2 Ve, 3 S, 1 R, 3 L, 2 UDC, 1 DC) contre 3 oui (2 AdG/SI, 1 T).

Les Verts déclarent qu'ils retirent leur amendement.

Le président demande si l'on maintient ou non la suppression des tarifs postaux. Il est finalement décidé de les laisser.

Le président propose donc de voter la motion telle qu'elle a été proposée par les Verts lors de la séance plénière du 10 février 2004, soit sans amendement.

Une commissaire socialiste trouve la proposition intéressante, mais ne souhaite pas émettre un avis définitif sur le fonctionnement par enveloppes, qui lierait son groupe. Elle demande donc que l'on puisse voter la suppression de la première invite afin que les commissaires socialistes puissent exprimer leur abstention sur ce principe pour l'heure actuelle.

Mise aux voix, la suppression de la première invite est refusée par 9 non (2 Ve, 1 R, 3 L, 1 DC, 2 UDC) contre 3 oui (2 AdG/SI, 1 T) et 3 abstentions (3 S).

Le président propose de voter la motion initiale des Verts.

Mise aux voix, la motion M-423 est acceptée par 9 oui (2 Ve, 1 R, 3 L, 1 DC, 2 UDC) contre 3 non (2 AdG/SI, 1 T) et 3 abstentions (3 S).

Annexes mentionnées

Analyses hausses des composantes du chapitre 31 (Biens services et marchandises) des comptes 1997 aux comptes 2003.

Tout d'abord, il convient d'expliciter la composition du chapitre 31.

- **310 : Fournitures de bureau, imprimés, publicité**
  Fournitures diverses, abonnement de journaux, livres, disques, photocopies
- **311 : Achat de mobiliers, machines, véhicules**
  Mobilier, matériel informatique, matériel de nettoyage, oeuvres d'art
- **312 : Eau, énergies, combustibles**
  Eau, électricité, gaz, mazout
- **313 : Achat de fournitures et marchandises**
  Fournitures diverses
- **314 : Entretien des immeubles par des tiers**
  Entretiens immeubles, locaux, voies, parcelles etc.
- **315 : Entretien d'objets mobiliers par des tiers**
  Entretien équipements de bureau, informatique, véhicules etc.
- **316 : Loyers, fermages et redevances d'utilisation**
  Locations matériel, véhicules, bâtiments
- **317 : Dédommagements**
  Indemnités téléphone, de fonction, frais de déplacement et de représentation
- **318 : Honoraires et prestations de service**
  Primes d'assurances, impôts véhicules, affranchissements, frais de surveillance, téléphone, avocat, frais des partis politiques, frais de réception

Dans le détail, ces groupes ont évolué comme suit entre 1997 et 2003 :

(en millions de francs)		C 1997	C 1998	C 1999	C 2000	C 2001	C 2002	C 2003	% 97 03
310	Fournitures de bureau	9 0	8 9	8.7	9.5	10,1	11,3	12,0	+ 32%
311	Achat de mobilier, machines, véhicules	3 8	4 5	4.8	6,4	5,4	6,6	* 11,3	+ 194%
312	Eau énergies, combustibles	16 5	16 1	16.5	18,8	18,0	19,1	20.6	+ 25%
313	Achats de fournitures et marchandises	11 0	11.0	10 7	11.5	13,5	12,5	13.7	+ 25%
314	Entretien des immeubles par des tiers	35.5	37 1	38 3	37,2	51,8	46,3	59,3	+ 67%
315	Entretien d'objets mobiliers par des tiers	4 7	4 9	5,0	5.5	5,6	6,9	7 2	+ 52%
316	Loyers, fermages et redevances d'utilisation	7.6	7 2	7 4	6,6	7,3	7,9	9.3	+ 23%
317	Dédommagements	1,4	1.3	1.3	1.4	1,3	1,5	1.5	+ 13%
318	Honoraires et prestations de service	30.2	30 6	27.7	28.4	32,1	33,0	39.0	+ 29%
319	Frais divers	1,2	1 3	1.3	1,5	1,0	1,4	1.5	+ 24%
31	**Biens, services et marchandises**	**120,9**	**123,0**	**121,7**	**125,9**	**146,3**	**145,4**	**175,4**	**+ 45%**

30	Nombres total de postes de travail occupés	2234 5	2206,0	2219,5	2211,5	2391.5	2527.0	

* De ce montant, il convient de déduire 4 7 mios liés à la reconstitution des collections du musée de l'horlogerie suite au cambriolage de 2002. Ces achats sont entièrement financés par des revenus équivalents.

A la lecture de ce tableau, il est remarquable qu'une grande partie de l'augmentation de 54,5 mios de francs constatée sur le chapitre 31, de 1997 à 2003, provient du groupes 315 (+23,5 mios) et du groupe 316 (+8,2 mios)

Autre représentation de cette évolution, la ventilation par département du chapitre 31 :

	(en millions de francs)	C 1997	C 1998	C 1999	C 2000	C 2001	C 2002	C 2003	% 97-03
0	Autorités	8,7	7,3	7,4	7,0	3,4	4,4	5,9	- 32%
1	Finances et administration générale	32,1	35,6	33,2	33,1	38,2	38,2	43,9	+ 37%
2	Aménagements, constructions et voirie	27,8	26,9	26,1	26,5	39,6	36,7	49,6	+ 78%
3	Affaires culturelles	19,7	20,0	19,9	23,2	26,0	26,5	* 32,8	+ 67%
4	Sports et sécurité	9,4	9,7	10,3	10,3	10,4	11,3	12,6	+ 34%
5	Affaires sociales, écoles et environnement	23,3	23,4	24,9	25,9	28,5	28,4	30,7	+ 32%
31	**Biens, services et marchandises**	**120,9**	**123,0**	**121,7**	**125,9**	**146,3**	**145,4**	175,4	**+ 45%**

30	Nombres total de postes de travail occupés	2234,5	2206,0	2218,5	2211,5	2391,5	2527,0	

* De ce montant il convient de déduire 4,7 millions liés à la reconstitution des collections du musée de l'horlogerie suite au cambriolage de 2002. Ces achats sont entièrement financés par des revenus équivalents.

Analyses détaillée des hausses du chapitre 31 entre les comptes 2002 et 2003.

Les charges du chapitre 31 ont augmenté des comptes 2002 aux comptes 2003 de 30,1 mios de francs.

Une analyse par nature comptable à 5 positions a été effectuée. Les totaux intermédiaires par groupe ont été indiqués, portant sur la totalité des natures à 5 positions. En revanche, seuls les écarts importants constatés sur ces natures à 5 positions ont été mis en évidence.

Groupe 310

Nature	Désignation	Écarts C03-C02
31051	Impressions diverses	+ 187
31056	Publications et informations diverses	+ 259
Total 310	**Fournitures de bureau, imprimés, publicité**	**+ 683**

(milliers de francs)

Il est à relever que la plus grande part de l'accroissement de la nature « publications et informations diverses » résulte de la cellule 000204, secrétariat général, information et communication (pour CHF 190'000.-)

Groupe 311

Nature	Désignation	Écarts C03-C02
31103	Matériel informatique	+ 459
31112	Matériel pour le nettoyage du domaine public	+163
31121	Œuvres d'art et collection	+ 4'307
Total 311	**Mobilier, machines, véhicules, matériel**	**+ 4'683**

(milliers de francs)

L'importante hausse des frais d'achats d'œuvres d'art et collection a été induit par la comptabilisation de la reconstitution de la collection du musée de l'horlogerie suite au cambriolage de 2002. Ces rachats ont été financés par des revenus supplémentaires. En neutralisant cet élément, le groupe 311 ne présente pas d'augmentation.

Groupe 312

Nature	Désignation	Écarts C03-C02
31203	Electricité	+ 636
31204	Eau	+706
31208	Mazout	+ 382
Total 312	**Eau, énergies, combustibles**	**+ 1'585**

(milliers de francs)

La consommation d'eau s'est inscrite en hausse, c'est un effet de l'exceptionnelle canicule de l'été 2003. Les charges d'électricité sont en hausses également, et ce malgré la diminution de la consommation. Cette évolution est imputable aux nouveaux tarifs Vitale Jacno appliqué à l'ensemble des contrats depuis le 1er juin 2002

Groupe 313

Nature	Désignation	Écarts C03-C02
31312	Fournitures pour le nettoyage du domaine public	+ 121
31319	Fournitures pour la sécurité et intervention	+ 335
31364	Fournitures diverses	+ 224
Total 313	**Achats de fournitures et autres marchandises**	**+ 1'178**

(milliers de francs)

Groupe 314

Nature	Désignation	Écarts C03-C02
31401	Zones verdures, détente, parc.. extérieurs	+ 303
31406	Contrats parcelles extérieurs	+ 335
31414	Voies, routes, autres, parcelles extérieurs	+ 882
31415	Eclairage public	+ 261
31431	Entretien courant bâtiments publics	+ 4'910
31434	Amélioration bâtiments publics	+ 2'505
31437	Contrats conciergerie et nettoyage bâtiments publics	+ 482
31451	Entretien courant bâtiments locatifs	+ 2'053
31454	Amélioration bâtiments locatifs	+ 1'219
31481	Entretien courant locaux de tiers	+ 244
Total 314	**Entretien des immeubles par des tiers**	**+ 12'906**

(milliers de francs)

Groupe 315

Nature	Désignation	Écarts C03-C02
31503	Entretien du matériel informatique par des tiers	+ 1'315
31510	Entretien de véhicules par des tiers	+ 188
Total 315	**Entretien d'objets mobiliers par des tiers**	**+ 1'373**

(milliers de francs)

Groupe 316

Nature	Désignation	Écarts C03-C02
31551	Location de bâtiments administratifs	+ 498
31555	Location de bâtiments publics	+ 503
Total 316	**Loyers, fermages et redevances d'utilisation**	**+ 1'178**

(milliers de francs)

Groupe 318

Nature	Désignation	Écarts C03-C02
31610	Primes d'assurance incendie	+ 367
31637	Primes d'assurances transports	+ 264
31622	Frais de surveillance et de vestiaire	+ 2'239
31640	Honoraires d'avocats	+ 261
31642	Cachets (concerts, conférences)	+ 194
31645	Téléphone	+ 235
31650	Honoraires pour établissements de projets	+ 322
31651	Frais de réception	+ 303
31656	Prestations pour services divers	+ 902
31661	Organisations d'événements	+ 461
Total 318	**Honoraires et prestations de services**	**+ 6'122**

(milliers de francs)

Le GB a engendré en 2003 des nombreux frais de surveillance supplémentaires. En conséquence, des charges excédentaires de 2,2 mios sont constatées. Par ailleurs, le dépassement de plus de 900'000 francs de la rubrique « prestations pour services divers » est dû à la rubrique « manifestations et matériel de fête ».

En résumé, voici le détail des augmentations du chapitre 31 par groupes, et ce en comparant les comptes 2002 et 2003.

Nature	Désignation	Écarts C03-C02
310	Fournitures de bureau, imprimés, publicité	+ 683
311	Mobilier, machines, véhicules, matériel	+ 4'683
312	Eau, énergies, combustibles	+ 1'565
313	Achats de fournitures et autres marchandises	+ 1'178
314	Entretien des immeubles par des tiers	+ 12'906
315	Entretien d'objets mobiliers par des tiers	+ 1'373
316	Loyers, fermages et redevances d'utilisation	+ 1'178
318	Honoraires et prestations de services	+ 6'122
Total 31	**Biens, services et marchandises**	**+ 30'125**

(milliers de francs)

En répartissant cet écart par départements, la ventilation est la suivante :

Département	Désignation	Écarts C03-C02
0	Autorités	+ 1'503
1	Finances et administration générale	+ 5'774
2	Aménagements, constructions et voirie	+ 12'834
3	Affaires culturelles	+ 6'339
4	Sports et sécurité	+ 1'299
5	Affaires sociales, écoles et environnement	+ 2'376
Total 31	**Biens, services et marchandises**	**+ 30'125**

(milliers de francs)

Département des finances
et de l'administration générale

Ville de Genève

Le Conseiller administratif

Genève, le 10 mai 2004

Monsieur Didier Bonny
Président de la Commission des finances
Rue de la Croix-Rouge 4
Case Postale
1211 GENEVE 3

Concerne : M-423 - Audition du 23 mars 2004

Monsieur le Président,

Lors de l'audition susmentionnée, deux interrogations étaient restées sans réponse de notre part. La première concernait les charges liées, la seconde portait sur l'évolution des charges du chapitre 31 de 2001 à 2002.

La réponse à la première question sera apportée avec la réponse à la motion M-457 qui traite du même sujet. En ce qui concerne l'évolution des charges du chapitre 31 entre 2001 et 2002, je vous transmets en annexe une analyse succincte, qui par ailleurs démontre qu'il est tout à fait envisageable de réduire les charges sans pour autant péjorer le niveau des prestations offertes à nos concitoyens.

Demeurant à votre disposition, je vous prie de croire, Monsieur le Président, à l'assurance de mes sentiments les meilleurs.

Pierre MULLER

Annexes mentionnées

Rue de l'Hôtel-de-Ville 5, case postale 3983, 1211 Genève 3 - tél. 022 418 22 33 Fax 022 418 22 51
E-mail: pierre.muller@ville-ge.ch
Accès TPG: Lus 36 (arrêt Hôtel-de-Ville)

Dans le détail, voici les variations importantes constatées sur les comptes à 5 positions entre 2001 et 2002

(en millions de francs)		C.2001	C.2002	Écart
31703	Electricité	8,3	9,3	+ 1,0
31365	Publication et imprimés	0,0	1,0	+ 1,0
31399	Honoraires divers (commissions, traductions, médecins)	1,5	2,2	+ 0,7
31655	Locations de bâtiments publics	3,6	4,1	+ 0,5
...		...	...	...
31413	Eclairages publics	2,0	1,6	- 0,4
31411	Canalisations, parcelles, extérieurs	0,7	0,2	- 0,5
31350	Fournitures de constructions (bordures et c)	1,3	0,8	- 0,5
31345	Fournitures arbres	0,5	0,0	- 0,5
31355	Achat fournitures funéraires	1,6	1,1	- 0,5
31451	Entretien courant bâtiments locatifs	8,7	8,2	- 0,5
31454	Amélioration bâtiments locatifs	1,2	0,6	- 0,6
31416	Maintien propreté Ville de Genève	1,8	1,2	- 0,6
31354	Fournitures diverses	1,3	0,6	- 0,7
31655	Prestations pour services divers	2,3	1,2	-1,1
31405	Contrats, parcelles, extérieurs	1,7	0,4	- 1,3
31481	Entretien courant bâtiments publics	14,3	12,8	- 1,5
31	**Biens, services et marchandises**	**146,1**	**145,4**	**- 0,9**

Les frais de publications et imprimés ont augmenté de manière substantielle au MAH.
Les honoraires divers ont augmenté au MAH et au SEVE.
Les locations diverses ont augmenté au service social (CASS) et à la délégation à la jeunesse.

La majorité des diminutions de charges constatées entre les comptes 2001 et 2002 sont imputables à une diminution de charges d'entretiens.

Analyse des écarts des comptes du chapitre 31 de 2001 à 2002

L'évolution du chapitre 31 entre 2001 et 2002 se caractérise par une diminution, et ce malgré une hausse du nombre de postes de travail occupé. Nous rappelons ici le détail du chapitre 31 en 2001 et 2002.

(en millions de francs)	C2001	C 2002	Ecart
310 Fournitures de bureau	10,1	11,3	– 1,2
311 Achat de mobilier, machines, véhicules	5,4	6,6	+ 1,2
312 Eau, énergies, combustibles	18,0	19,1	– 1,1
313 Achats de fournitures et marchandises	13,6	12,3	1,1
314 Entretien des immeubles par des tiers	51,8	46,3	- 5,5
315 Entretien d'objets mobiliers par des tiers	5,6	5,9	– 0,3
316 Loyers, fermages et redevances d'utilisation	7,3	7,9	+ 0,6
317 Dédommagements	1,3	1,5	- 0,2
318 Honoraires et prestations de service	32,1	33,0	– 0,9
319 Frais divers	1,0	1,4	- 0,4
31 Biens, services et marchandises	146,3	145,4	+ 0,9

Nous pouvons ici faire un premier constat, la diminution des frais d'entretien des immeubles par des tiers compense l'ensemble des hausses constatées sur les autres groupes.

Nous avons ensuite extrait les écarts importants aussi bien à la hausse qu'à la baisse, et ce pour chaque nature comptable à 5 positions.