

**Rapport de la commission des finances chargée d'examiner la proposition du Conseil administratif du 17 octobre 2010 en vue de l'ouverture d'un crédit d'un montant de 1 100 000 francs au titre de subvention d'investissement au Musée international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge comme participation financière aux travaux de transformation du musée.**

**Rapport de M. Gérard Deshusses.**

## **Préambule**

La commission des finances s'est réunie les 26 janvier et 1<sup>er</sup> février 2011, sous la présidence de M. Robert Pattaroni, pour étudier la proposition PR-843 à la suite de son renvoi en commission par le Conseil municipal le 18 janvier 2011. Que Mme Sandrine Vuilleumier, qui a assuré la prise de notes de ces séances, soit remerciée de son excellent travail.

## **Travaux de la commission Séance du 26 janvier 2011**

*Audition de Mme Sandrine Salerno, maire de la Ville de Genève, chargée du département des finances et du logement, accompagnée de Mme Biljana Kostadinov, adjointe de direction, M<sup>e</sup> Luc Hafner, président du Conseil de fondation du Musée international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, et de M. Roger Mayou, directeur du musée*

En préambule, Mme Salerno déclare que la proposition est très détaillée et qu'elle a été établie par Mme Kostadinov qui pourra répondre à toute question technique sur l'objet.

A l'invitation du président de séance, M<sup>e</sup> Hafner rappelle que le Musée international de la Croix- Rouge et du Croissant-Rouge existe depuis 22 ans, son inauguration ayant eu lieu en 1988, et que sa fonction est multiple. Il est tout à la fois mémoire d'un mouvement comprenant 180 sociétés à travers le monde, et un lieu où peuvent être déposés les objets et souvenirs de chacune d'entre elles. Ce musée est également très proche du Comité international de la Croix-Rouge (CICR) dont il expose les activités et qui contribue à son financement annuel. Actuellement, le musée est organisé de façon historique et chronologique; or il a été décidé de rénover l'exposition permanente et de changer la manière de présenter ses thématiques.

M<sup>e</sup> Hafner souligne que ledit musée compte entre 100 000 et 110 000 visiteuses et visiteurs par an, et que la moitié d'entre elles et eux sont des jeunes âgé-e-s de 14 à 22 ans. Il s'ensuit que le musée revêt également un but éducatif, incitant sans nul doute les nouvelles générations à prendre conscience des problématiques des Droits humains, de la Croix-Rouge et de la guerre, suscitant même des vocations. En

conséquence, l'objectif est d'agrandir le centre pédagogique dans le cadre du nouveau projet.

Par ailleurs, il convient encore de ne pas oublier que le musée fonctionne également en lien avec la Genève internationale, les Nations Unies et la Confédération. Il s'agit donc d'un espace important qui assume une part non négligeable du rayonnement de Genève dans le monde.

Enfin, M<sup>e</sup> Hafner rappelle que le musée avait été financé, en son temps, par des dons tout à la fois privés et publics, la Ville de Genève ayant octroyé de son côté la somme de 2,5 millions à cette réalisation, le budget de fonctionnement dès l'origine étant régulièrement assuré par la Confédération et le Canton de Genève, la première à hauteur de 1 million de francs chaque année (soit, pour l'heure, 20 millions au total), le second pour une somme annuelle de 557 000 francs (soit quelque 10 millions depuis 1991). M<sup>e</sup> Hafner ajoute que le CICR participe aussi de ce financement, de même que, depuis 3 ans, la Fédération internationale des sociétés de Croix-Rouge. La situation financière du musée est donc saine.

Cependant, la rénovation muséale souhaitée nécessite un appel tant auprès des milieux privés que des états étrangers et les collectivités publiques subventionnantes. Le projet est évalué à 12,8 millions pour la Croix-Rouge et, à la fin de 2010, quelques 10 millions ont pu être réunis avec le soutien de généreuses donatrices et donateurs privé-e-s. L'apport de la Ville, alors même que le but est presque atteint sur le plan financier, serait tout à la fois un encouragement et une aide précieux.

M. Mayou explique, pour sa part, qu'après 20 ans, le monde de l'humanitaire a changé et qu'il est donc nécessaire d'adapter l'exposition permanente. Il précise que trois thèmes ont été retenus, soit la défense de la dignité humaine, la construction du lien familial et le refus de la fatalité. Pour chacun d'eux, il a été fait appel à un architecte scénographe différent, soit trois personnes provenant d'horizons différents – le Brésil, le Burkina et le Japon – afin de refléter le côté international du mouvement. Ces trois architectes seront coordonnés par un atelier suisse.

M. Mayou ajoute qu'une partie du projet réside dans la construction d'un Visitor Center partagé avec le CICR. Cet espace sera conçu par un groupe d'architectes genevois. Parmi les nouveautés, le musée comptera une salle dite des «focus» qui présentera une chronologie des événements sous la forme d'un mur du temps interactif et actualisé, ainsi qu'un pan dévolu à l'actualité permettant de développer un thème en rapport avec une interrogation contemporaine.

Enfin, 250 m<sup>2</sup> seront consacrés à un espace pédagogique réservé à des activités en marges des expositions, selon un partenariat en voie de réalisation avec le Département de l'instruction publique, sur le thème des Droits humains.

### *Discussion en présence des personnes auditionnées*

Un élu de l'Union démocratique du centre rappelle que, à l'origine, il y a 25 ans, le projet ne devait pas coûter un sou aux diverses collectivités publiques, mais il ne voit pas qui, aujourd'hui, serait assez téméraire pour s'opposer au financement complémentaire du Musée international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge. Cependant, ce type d'opérations se veut toujours tripartite, associant la Confédération, le Canton et la Ville et il regrette que la demande actuelle ne soit présentée qu'à la cité de Calvin. Un organisme comme Pro-Patria pourrait également participer, dans la mesure où ledit musée traite de la culture suisse dans ce qu'elle a de plus noble. Il en va de même de la Confédération qui impose à Genève un rôle international qui coûte cher à la commune.

M<sup>e</sup> Hafner répond que ni la Confédération ni le Canton de Genève n'ont été sollicités, du fait qu'ils assurent déjà le budget de fonctionnement du musée, au contraire de la Ville qui n'a effectué qu'une seule contribution financière en 22 ans. Il souligne, par ailleurs, que les trois quarts de la somme nécessaire ont été versés par des entités privées et que 2 millions proviennent de la Suisse alémanique.

Une élue socialiste estime cette proposition excellente et le partage des charges entre collectivités publiques parfait. Elle demande néanmoins pourquoi ce dossier est revenu au département des finances et du logement et non au département de la culture.

Mme Salerno lui explique très volontiers que cette attribution est due au fait qu'elle a le privilège d'être maire de Genève cette année et que, nonobstant l'aspect culturel du musée, son statut relatif à l'identité genevoise, comme ses fonctions liées à «l'internationalité» de la Ville, ont conduit le Conseil administratif à lui confier la gestion de ce dossier. Elle ajoute que ce musée véhicule une image positive de Genève et de la Suisse à travers le monde.

La même élue municipale demande si la contribution de la Ville de 1 100 000 francs assure bien financièrement la moitié de l'espace 3 et si la visibilité de la contribution de la Ville sera effective dans ce cadre.

Mme la maire rappelle que différents partenariats étaient possibles en fonction du montant proposé et qu'il lui a semblé correct que la Ville de Genève verse une contribution significative, qui sera versée à la réalisation pour une part de l'espace «Refuser la fatalité», soit effectivement le numéro trois.

La commission apprend ensuite de M<sup>e</sup> Hafner et de M. Mayou que l'extension et la transformation dudit musée représentent un investissement global de 23,7 millions, dont la plus grande partie est prise en charge par le CICR. C'est ainsi que la reconstruction du restaurant est à la charge du CICR, alors que ce dernier partage avec la Croix-Rouge la réalisation du Visitor Center, à hauteur de 10,9 millions pour le premier et, respectivement de 6,8 millions pour la seconde. Le CICR a donné par ailleurs la garantie qu'il prendrait à sa charge tous les éventuels surcoûts. A cela, il convient d'ajouter encore la somme de 6 millions pour réaliser les espaces d'exposition. Au total, l'opération revient à 10,9 millions pour le CICR et 12.8 millions pour la Croix-Rouge.

Un élu radical demande pourquoi ce projet est comptabilisé dans les investissements plutôt que dans le fonctionnement, alors que ni le musée ni le terrain n'appartiennent à la Ville et qu'il est précisé qu'il s'agit un don.

Mme Kostadinov explique que cette décision est fondée sur le fait que, dans le cas présent, les seuils fixés par la loi sont dépassés et qu'un amortissement sur ce montant sera calculé.

Ce même élu n'est pas convaincu et réplique que la loi définit clairement ce qu'est un investissement. Il estime que cette opération relève clairement d'une dépense de fonctionnement qui doit être amortie sur une seule année. En conséquence, assène-t-il, cela n'a pas de sens de faire figurer ce montant pendant cinq ans au bilan.

Mme Salerno rappelle que cette question a déjà été soulevée pour d'autres projets, notamment du Bateau-Lavoir, qu'une explication des services de l'administration avait été sollicitée, que ces derniers avaient exposé les deux possibilités de comptabilisation et que le Conseil municipal avait choisi, en dernier ressort, de retenir, dans ce type d'opérations, une subvention d'investissement plutôt qu'une subvention impactant le compte de fonctionnement.

L'élu radical affirme que les propos de Mme la maire sont faux.

Un commissaire de l'Union démocratique du centre demande si la fondation Pro Helvetia a été approchée puisqu'il manque encore une partie du financement souhaité.

M. Mayou relève que, à sa connaissance, Pro Helvetia ne soutient pas des investissements de ce type, mais uniquement des expositions et des projets à l'étranger. Il va néanmoins se renseigner et informera la commission ultérieurement.

Le même commissaire aimerait savoir si le projet ne démarrera qu'une fois la totalité de la somme réunie.

M<sup>e</sup> Hafner informe la commission que les travaux débuteront en juillet 2011 et que les fonds récoltés sont suffisants pour garantir la totalité de la réalisation dès maintenant. L'aide de la Ville est vivement souhaitée et la recherche de financement se poursuit, notamment à l'étranger.

#### *Discussion en présence de Mme Salerno, maire de Genève*

Mme Salerno propose, suite à la remarque du commissaire radical, la consultation de l'article 30 du règlement d'application de la loi sur l'administration des communes (LAC), alinéa 2, lettre c), dont elle donne lecture. Elle déclare que ce qu'elle a dit était correct et qu'en plus de l'explication, la commission avait reçu un document explicitant la différence entre un crédit d'investissement et un crédit de subventionnement. Elle ajoute que, en principe, on passe par la proposition qui a été faite, bien que l'on puisse faire autrement. Elle récuse donc la remarque de cet élu et relève très fermement que le propos de ce conseiller municipal n'était pour le moins

pas très sympathique à l'endroit de Mme Kostadinov, responsable de l'élaboration de la proposition, en présence de deux invités, MM. Hafner et Mayou.

### **Séance du 1<sup>er</sup> février 2011**

#### *Discussion de la commission*

Le président constate que la commission a reçu des réponses (cf. annexe: courrier de Mme Salerno, maire de Genève, en date du 31 janvier 2011).

Un élu radical précise que la comptabilité publique a évolué et que la LAC et son règlement ne sont pas à jour sur la question des investissements et du fonctionnement et qu'ils se contredisent. Il indique qu'il pourrait citer un autre article de la LAC disant le contraire et suggérant plutôt une comptabilisation en investissement. Il ajoute qu'il existe un nouveau modèle de comptes adopté en 2008, alors qu'il est fait référence au modèle de comptes daté de 1980. Il précise qu'il ne va pas mener un combat personnel et qu'il distingue le problème comptable du soutien qu'il convient d'accorder à ce musée. Il ajoute néanmoins qu'un don à fonds perdu à une entité qui n'appartient pas à la Ville reste tout de même pour lui de l'ordre du fonctionnement. Il souligne encore que, si l'on souhaite que l'effort de la Ville soit visible, il faut que les opérations soient inscrites dans les bons comptes. Il propose donc d'amender ce point, sans que cela remette en cause le soutien à accorder au musée.

Le président, dans la foulée, lui demande de fournir une proposition précise d'amendement.

Le groupe A gauche toute! déclare qu'il est d'accord avec ce projet, mais il rappelle que ce musée ne devait initialement rien coûter à la Ville. Il estime donc pour le coup que 1 100 000 francs, cela fait beaucoup de riens. Le groupe votera cette proposition parce qu'il soutient ce musée, mais il est las d'une politique du fait accompli, qui conduit tout bonnement à lui faire prendre des vessies pour des lanternes.

Le groupe socialiste ne s'étonne pas que la Confédération et le Canton ne paient pas, puisque c'est une politique qui devient habituelle que de refiler aux collectivités subsidiaires ce que ni les autorités fédérales, ni les autorités cantonales ne peuvent payer elles-mêmes, suite aux réductions fiscales offertes aux contribuables les plus aisé-e-s. Le groupe socialiste verrait néanmoins d'un mauvais oeil qu'un tel musée file ailleurs parce que la Ville de Genève, à défaut du Canton, ne serait pas à même de le soutenir sur son propre territoire. Il déplore, par ailleurs, la légèreté manifestée par le groupe radical qui peine à présenter l'amendement annoncé pourtant de façon fort péremptoire et portant sur l'inscription comptable du don prévu.

Un commissaire des Verts estime que la direction de ce musée qui est payant devrait, une fois ces travaux terminés, offrir à la population genevoise la possibilité d'aller un jour gratuitement visiter ce musée au titre de remerciement pour la subvention versée par la Ville de Genève.

Le groupe démocrate-chrétien soutiendra ce projet pour sa beauté et parce que ce musée fait partie intégrante de la Genève internationale – n'en déplaisent à

d'aucunes et d'aucuns – que les démocrates-chrétiens défendent fermement, car elle est une source de richesses culturelles et économiques. Certes, il convient de relever qu'il aurait été souhaitable que la Confédération et le Canton participent à cet effort financier.

Le groupe libéral constate que le musée sera agrandi, que ce n'est pas un crédit d'investissement inaliénable, qu'il s'agit d'un projet de muséologie, avec une scénographie réalisée par un architecte reconnu dans le monde entier. L'image de la Ville de Genève, en tant que troisième participant financier, est indispensable. Il est donc très favorable à ce projet.

Le groupe de l'Union démocratique du centre rappelle que la Genève internationale se résume à un certain nombre de missions diplomatiques et d'organismes au bénéfice d'accords passés avec l'état hôte, soit la Confédération. Contrairement à une idée répandue très tenace, toutes et tous les fonctionnaires s'acquittent des impôts qui sont versés à l'état hôte, ce qui fait que la Confédération encaisse des milliards provenant de la Genève internationale, recette énorme que la Berne fédérale ne redistribue pas au Canton de Genève qui assure la sécurité de cette même Genève internationale, en engageant jour après jour sa propre police. L'Union démocratique du centre votera la subvention demandée mais, comptablement, dans le fonctionnement et non dans les investissements.

Largement interpellé, le commissaire radical suscité assure encore que le règlement d'application de la LAC se contredit et il explique que le «nouveau modèle de comptes» est le nom de l'ouvrage paru en 1980 et qu'il existe maintenant un nouveau «nouveau modèle de comptes». Il précise que la Ville suit l'ancien «nouveau modèle de comptes».

#### *Vote de la commission*

Au bénéfice des explications fournies, les membres de la commission des finances vous invitent, Mesdames et Messieurs les conseillères et conseillers municipaux, à l'unanimité des membres présent-e-s, soit 14 oui (2 UDC, 2 L, 1 R, 2 DC, 3 S, 2 Ve, 2 AGT) à accepter le projet d'arrêté ci-dessous:

#### *PROJET D'ARRETE*

LE CONSEIL MUNICIPAL,

vu l'article 30, alinéa 1, lettres e), de la loi sur l'administration des communes du 13 avril 1984;

vu l'article 30, alinéa 2, lettre c), du règlement d'application de la loi sur l'administration des communes du 31 octobre 1984;

sur proposition du Conseil administratif,

*arrête:*

*Article premier.* – Il est ouvert au Conseil administratif un crédit de 1 100 000 francs destiné à une subvention d'investissement au Musée international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge au titre de participation aux travaux liés à son extension et à sa transformation au 17, avenue de la Paix.

*Art. 2.* – Au besoin, il sera provisoirement pourvu à la dépense prévue à l'article premier au moyen d'emprunts à court terme à émettre au nom de la Ville de Genève, à concurrence de 1 100 000 francs.

*Art. 3.* – La dépense prévue à l'article premier sera inscrite à l'actif du bilan de la Ville de Genève, dans le patrimoine administratif, et amortie au moyen de 5 annuités qui figureront au budget de la Ville de Genève de 2012 à 2014.

#### *Discussion postérieure au vote de la commission*

Une commissaire libérale rappelle qu'un amendement radical avait été annoncé. Une élue des Verts estime, pour sa part, qu'aucune rédaction n'a été formulée.

Le commissaire radical suscité indique que l'amendement consiste à faire figurer pour l'article premier: «Il est ouvert au Conseil administratif un crédit budgétaire de 1 100 000 francs destiné à une subvention de fonctionnement, etc.» et que, pour l'article 2, on fera usage de la formulation habituelle, dont il ne se souvient plus.

Le président déclare qu'il est délicat de voter ce point et que le commissaire radical n'a pas autorité pour être responsable des finances de la Ville. Il pense que pour faire une telle proposition, il serait bon de faire référence à l'autorité qui a le pouvoir de faire cette proposition. Il ajoute que la commission a le droit de corriger, mais que si elle se trompe, c'est tout de même ennuyeux.

Le groupe des Verts rejoint la position présidentielle. Il est difficile de départager le représentant radical de l'administration municipale à laquelle le groupe accordera sa confiance, tout en restant attentif à la réponse de la Surveillance des communes qui relèvera une éventuelle erreur de pratique. Il n'est pas possible de voter une proposition et de se faire «retoquer » par la Surveillance des communes. Un tel projet d'amendement doit être vérifié par l'administration.

Le président observe qu'aucun commissaire n'est favorable à une entrée en matière sur cet amendement et valide le vote de la proposition.

*Annexe:* courrier de Mme Salerno, maire de Genève, en date du 31 janvier 2011



V I L L E D E  
G E N È V E

Commission des finances  
Monsieur Robert Pattaroni  
Président  
Rue de la Croix-Rouge 4  
1211 GENEVE 3

Genève, le 31 janvier 2011

**Objet** **Audit du 26 janvier 2011 – PR-843 Musée international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge (MICR)**

**Sandrine Salerno** Monsieur le Président,

Pour faire suite à l'audit du 26 courant concernant la PR-843 et conformément à la demande de la commission, je vous adresse la réponse écrite à deux questions suivantes :

022 418 22 33  
sandrine.salerno@ville-ge.ch

**1) Un soutien par la Fondation Pro Helvetia est-il envisageable ?**

Pro Helvetia n'accorde pas de subvention pour des projets servant à créer ou à conserver des infrastructures, ou à acquérir des équipements. En conséquence, elle n'entrerait pas en matière pour financer la transformation du MICR.

**2) La Ville de Genève n'étant ni propriétaire du terrain, ni du bâtiment, pourquoi la subvention est-elle enregistrée en investissement et non en fonctionnement ? L'imputation est incorrecte et il n'y a pas lieu d'amortir ce type de dépenses.**

Il s'agit bien d'une subvention d'investissement en conformité de la Loi sur l'administration des communes (LAC) et de son règlement d'application.

L'article 30 de la LAC fixe de manière exhaustive le champ de compétence du Conseil municipal (CM). Parmi ces compétences, le CM délibère sur les crédits d'engagement relatifs aux dépenses d'investissement du patrimoine administratif et financier.

L'article 30 du RaLAC détermine plus précisément le crédit d'engagement comme suit :

**« Art. 30 Définition**

*1 Un crédit d'engagement est une autorisation d'investir dans un but précis un montant fixé qui ne figure pas au budget de fonctionnement.*

*2 Un crédit d'engagement doit être demandé pour toute dépense d'investissement excédant 100 000 F pour un seul objet, notamment pour :*

- a) les dépenses pour l'achat, la réalisation et l'amélioration de biens du patrimoine administratif;*
- b) les prestations fournies par l'administration communale pour la création et l'amélioration de tels biens;*
- c) l'octroi de subventions uniques pour l'achat, la création et l'amélioration de ces biens par des tiers;*
- d) l'octroi de prêts et l'acquisition de participations dans le cadre de l'accomplissement de tâches publiques;*

*e) les transferts du patrimoine financier dans le patrimoine administratif.*

*3 Un investissement est une dépense destinée à des biens dont l'existence et l'usage doivent être garantis pendant une certaine durée.*

*4 Une dépense d'investissement jusqu'à 100 000 F pour un seul objet peut, le cas échéant, être incluse dans un crédit budgétaire.*

*5 Un crédit doit également être demandé au conseil municipal pour tout placement du patrimoine financier, sous réserve de l'article 48, lettre j, de la loi qui donne la compétence au conseil administratif, au maire après consultation de ses adjoints ou à un adjoint dans le cadre de ses fonctions déléguées, d'opérer des placements financiers. »*

L'alinéa 2 stipule qu'un crédit d'engagement doit être demandé, notamment, pour l'octroi de subventions uniques pour l'achat, la création et l'amélioration de tels biens par des tiers. Le « tels biens » fait référence aux biens du patrimoine administratif, implicitement appartenant à la Ville de Genève. Toutefois, la lettre c) prévoit la possibilité d'octroyer une subvention à des tiers pour l'achat, la création et l'amélioration de ces biens. Dans ce cas, il est difficile d'envisager qu'un tiers puisse bénéficier d'une subvention pour l'achat, la création ou la transformation d'un bien qui, in fine, doit être propriété de la Ville. En fait, il s'agit d'une subvention pour un bien qui aurait été qualifié de patrimoine administratif s'il avait été propriété de la Ville.

S'agissant de l'amortissement, l'article 34 RaLAC régit les durées d'amortissement. A son alinéa 6, lettre h), un amortissement de 5 ans est prévu pour les "subventions d'investissements à des entités privées". Il soutient pleinement le raisonnement mis en évidence ci-dessus.

Enfin, pour répondre de manière complète, la Ville de Genève, comme les autres communes, est soumise au Nouveau modèle de compte (manuel de comptabilité publique) qui, dans son plan comptable, définit plusieurs catégories d'actifs, dont la classe 16 « Subventions d'investissements ». Cette classe est définie comme suit :

**« 16 Subventions d'investissements**

*Subventions accordées par la collectivité à des tiers pour des investissements qu'elle désire promouvoir. Elles figurent donc à l'actif du bilan. Dans les cas limites, ou lors de la ventilation de sommes globales avec certains montants de peu d'importance, c'est le principe de la prédominance qui vaut pour l'imputation. »*

En espérant avoir répondu à satisfaction à votre demande et demeurant à votre disposition, je vous prie de croire, Monsieur le Président, à l'expression de mes sentiments distingués.



Sandrine Salerno