

29 juillet 2017

Rapports de majorité et de minorité de la commission des finances chargée d'examiner le projet de délibération du 17 janvier 2017 de MM. Daniel Sormanni, Simon Brandt, Jacques Pagan et Lionel Ricou: «Pour anticiper RIE III, assurons des finances saines à la Ville de Genève» (bis).

A. Rapport de majorité de M^{me} Anne Carron.

Cet objet a été accepté en urgence par le Conseil municipal et renvoyé à la commission des finances le 18 janvier 2017. La commission, sous la présidence de M. Daniel Sormanni, l'a examiné les 25 janvier, 22 février, 15 mars, 11 avril et 2 mai 2017. MM. Jorge Gajardo Muñoz, Nicolas Rey et Philippe Berger ont tenu les notes de séance. La rapporteuse les remercie de la qualité de leur travail.

Rappel du projet de délibération

Considérant:

- le ralentissement de l'économie genevoise et les pertes de substances fiscales;
- les risques de pertes fiscales importantes liées à l'introduction de RIE III;
- la nécessité d'anticiper afin d'éviter d'importants déficits de fonctionnement;
- la volonté d'optimiser la gestion financière sur le moyen et le long terme;
- le désir de limiter l'augmentation permanente du budget de fonctionnement;
- la nouvelle possibilité du Service de surveillance des communes visant la création de réserves dans les capitaux propres,

LE CONSEIL MUNICIPAL,

vu la loi sur l'administration des communes du 13 avril 1984;

sur proposition de plusieurs de ses membres,

décide:

Article premier. – Il est créé, dans le budget de fonctionnement, une réserve comptable assimilée aux fonds propres.

Art. 2. – Le règlement relatif à la constitution d'une réserve conjoncturelle de la commune de la Ville de Genève, annexé ci-après, est approuvé.

Règlement relatif à la constitution d'une réserve comptable de la commune Ville de Genève

Art. 1 Création et but

¹La commune de la Ville de Genève se dote d'une politique financière qui permet d'anticiper les variations conjoncturelles.

²Cette gestion financière s'effectue au travers d'une réserve comptable assimilée aux fonds propres dénommée réserve conjoncturelle. Elle a pour but:

- a) la constitution de réserves en vue d'absorber les variations conjoncturelles;
- b) l'amortissement des moins-values fiscales liées à RIE III;
- c) stimuler les économies budgétaires.

Art. 2 Alimentation

L'attribution à la réserve n'est possible que si les principes suivants sont respectés:

- a) la délibération approuvant le budget ou les comptes prévoit l'attribution à la réserve;
- b) en cas d'exercice bénéficiaire, la réserve ne peut être alimentée qu'à hauteur de l'excédent de revenus qui ressort du compte de résultat;
- c) le montant total de la réserve figurant au bilan est plafonné à hauteur de 50% du capital propre du dernier exercice clôturé.

Art. 3 Prélèvement

Le prélèvement sur la réserve est possible sous les conditions suivantes:

- a) la délibération approuvant le budget ou les comptes prévoit son utilisation;
- b) en cas d'exercice déficitaire, la réserve peut être utilisée jusqu'à concurrence des pertes réalisées.

Art. 4 Comptabilité, approbation des comptes et du budget

¹La création ou la dissolution de la réserve ainsi que les alimentations et les prélèvements sur la réserve n'ont pas d'impact sur le compte de fonctionnement. Ces écritures comptables s'effectuent lors de la clôture des comptes annuels, au niveau du compte de la fortune nette (nature 290) uniquement.

²Le résultat ressortant du compte de fonctionnement (ou du budget de fonctionnement) n'est jamais impacté par les mouvements sur la réserve. C'est ce résultat qui est voté par le Conseil municipal et publié par la commune.

³Les mouvements sur la fortune nette (incluant la réserve) font l'objet d'un vote lors de la clôture des comptes par l'ajout d'un point spécifique à cet effet dans la délibération approuvant les comptes.

⁴Conformément à l’art. 98 LAC (B 6 05), la commune peut présenter un budget de fonctionnement comportant un excédent de charges, sous les conditions prévues à cet article ainsi qu’aux articles 52 et 53 RAC (B 6 05.01). Cet excédent de charges est déterminé sans tenir compte des mouvements prévus sur la réserve.

Art. 5 Dissolution

Si cette réserve n’est pas utilisée avant le 31 décembre 2025, elle sera dissoute et versée dans la fortune de la commune.

Art. 6 Entrée en vigueur

Le présent règlement, adopté par le Conseil municipal en date du..., entre en vigueur le même jour.

Séance du 25 janvier 2017

Les auditions de M^{me} Sandrine Salerno, conseillère administrative, et de M. Guillaume Zuber, directeur du Service de surveillance des communes (SSCO) sont soumises au vote de la commission et acceptées à l’unanimité des commissaires présents.

Séance du 22 février 2017

Audition de M^{me} Sandrine Salerno, conseillère administrative, accompagnée de M. Philippe Krebs, directeur adjoint du département des finances et du logement

En préambule, M. Krebs distribue aux membres de la commission un commentaire illustré du projet de règlement proposé dans le projet de délibération PRD-132 et le présente (annexe 1). L’exposé se fonde sur l’article 45 lettre e), du règlement d’application de la loi sur l’administration des communes (RAC) (et non l’article 50, comme inscrit erronément dans la présentation). M. Krebs explique que la réserve conjoncturelle proposée par les auteurs du projet de délibération n’est pas autre chose qu’une sous-catégorie de la fortune nette de la Ville, qui ne modifiera en aucune manière les comptes annuels. Il explique qu’il s’agit simplement de construire un enclos à l’intérieur de la fortune et de le nommer «réserve». Pour illustrer son propos, il montre quelques graphiques de la présentation de la réserve comptable proposée, comparée à la comptabilisation actuelle des excédents de charges ou de revenus dans le bilan municipal. M. Krebs explique enfin que le compte de fonctionnement annuel ne serait pas affecté ni modifié par une dotation à la réserve. Il souligne que l’article 98/2 de la loi sur l’administration des communes prévoit que les excédents de charges dans les budgets peuvent être couverts par la fortune nette de la collectivité jusqu’à concurrence du total des amortissements. La fortune nette est donc, de fait, une forme de réserve comp-

table. Ainsi, si les comptes présentent un boni, le Conseil municipal pourrait en octroyer une partie à un sous-groupe comptable de la fortune, nommé «réserve». A l'inverse, une partie du montant de cet enclos pourrait être affectée en cas d'excédent de charges, mais en sachant que la fortune nette joue déjà ce rôle et que cette opération n'affectera ni le résultat ni l'autofinancement.

M^{me} Salerno explique que la figure de la réserve est utilisée dans le secteur privé, mais le règlement du projet de délibération PRD-132 ne propose pas une vraie réserve conjoncturelle. Cela ressemble plutôt à un outil cosmétique de présentation de la fortune de la Ville. M^{me} Salerno mentionne un courrier de M. Guillaume Zuber, directeur du SSCO, qui répond affirmativement à la demande de quelques communes de pouvoir créer des réserves dans les capitaux propres, mais qui, dans les faits, est une autorisation de créer des sous-catégories comptables. Elle explique que cette autorisation répond à la demande de quelques communes fortunées qui cherchaient un moyen pour justifier le maintien d'un centime additionnel haut. Dans le passé, des communes, qui disposent par ailleurs déjà de fortunes conséquentes, ont effectivement demandé de pouvoir se constituer de vraies réserves conjoncturelles, mais l'autorisation leur a toujours été refusée par le Conseil d'Etat. En effet, cette manière de thésauriser revient à cacher les bonis, ce qui contredit le principe de transparence.

Un commissaire note que les auteurs du projet de délibération PRD-132 préconisent d'attribuer un montant annuel à la réserve conjoncturelle dès le vote du budget, alors que normalement cela devrait se faire au moment de la clôture des comptes, en fonction du résultat. Il fait observer que le Conseil d'Etat n'attribue pas de réserve et que le manuel MCH 2 ne le recommande pas. M. Krebs répond que l'article 4/1 du projet de règlement mentionne bien la clôture de comptes pour l'écriture comptable de la réserve, même si l'article 2/a mentionne les délibérations des comptes et aussi des budgets pour l'attribution à la réserve. Le commissaire note que sans excédent positif, il n'y aurait pas d'attribution. Donc, voter une intention d'attribution au stade du budget n'a pas de sens. M. Krebs mentionne l'article 2/b qui dit qu'en «cas d'exercice bénéficiaire, la réserve ne peut être alimentée qu'à hauteur de l'excédent de revenus qui ressort du compte de résultat». Une éventuelle délibération au budget ne ferait donc qu'exprimer une intention sans conséquence ni effet sur le budget de fonctionnement.

Questions des commissaires

La constitution de cette réserve pourrait-elle empêcher la Ville de rembourser la dette?

M. Krebs répète que la réserve conjoncturelle n'est qu'une écriture comptable sans effet aucun sur le cash-flow.

Le Canton dispose-t-il d'une réserve conjoncturelle? Un tel outil aurait-il du sens dans le cadre d'une politique anticyclique?

M. Krebs répond que l'Etat dispose bien d'un outil anticyclique, mais le projet de délibération PRD-132 ne propose rien d'autre qu'une allocation comptable. Une réserve conjoncturelle pourrait avoir une utilité si elle permettait d'agir sur le compte de fonctionnement. Il faudrait alors pouvoir soustraire les bonis des comptes et les ressortir en cas de besoin.

Pourrait-on alimenter ce fonds de réserve conjoncturelle avec une ligne budgétaire?

M. Krebs signale qu'on ne parle pas ici d'un fonds, qui représenterait une charge budgétaire, mais d'une manière de nommer différemment un bout de la fortune. M^{me} Salerno fait observer que dès 2018, dans le cadre du plan comptable MCH 2, il ne sera plus possible à la Ville de créer des fonds ad hoc sur ses propres fonds.

Ne serait-il pas possible de créer une ligne budgétaire pour la réserve conjoncturelle?

M. Krebs répond que le Conseil municipal peut décider d'une alimentation théorique de la réserve dans la délibération sur le budget, mais cette décision n'aura pas d'effet sur le fonctionnement. En cas de boni, l'attribution à la réserve pourrait se faire de bilan à bilan, lors de la délibération sur l'approbation des comptes.

Un commissaire pose le postulat suivant: la réserve conjoncturelle pourrait constituer un cadre vertueux, dont le but serait de viser un budget bénéficiaire, qui s'ajouterait à l'obligation déjà existante de voter un budget équilibré.

M^{me} Salerno réplique que l'objectif du boni est déjà possible. A son avis, l'argument de l'encadrement vertueux pourrait facilement être contredit en le présentant comme le cache-sexe d'une posture politique qui n'assume pas sa véritable volonté de couper dans les prestations. Sous réserve de vérification, M^{me} Salerno fait observer qu'aucune commune genevoise n'a mis en place une réserve conjoncturelle.

Quel est le montant de la fortune nette de la Ville?

M. Krebs répond qu'elle est d'un peu plus d'un milliard de francs. Elle sera cependant modifiée après une nouvelle réévaluation du patrimoine financier. La commissaire à l'origine de la question souligne que la véritable réserve de la Ville est sa fortune.

Séance du 15 mars 2017

Audition de M. Guillaume Zuber, directeur du Service de surveillance des communes (SSCO), et de M. Michael Flaks, directeur général de l'intérieur

M. Zuber informe tout d'abord que certaines communes ont demandé de pouvoir créer une réserve conjoncturelle. Le Service de surveillance des communes a donné suite à ces demandes en établissant un projet de règlement-type, qui devra être présentés aux différents Conseils municipaux pour approbation. A ce jour, cinq communes – dont notamment Plan-les-Ouates et Anières – y ont donné suite.

M. Flaks apporte deux suggestions de forme. La première a trait au dernier des considérants du projet de délibération PRD-132. Il signale qu'il faudrait corriger la formulation comme suit: «la nouvelle possibilité offerte par le Service de surveillance des communes visant...»

En outre, concernant l'article 6 du projet de règlement, M. Flaks propose de préciser que «[l]e présent règlement [...] entre en vigueur dès l'entrée en force de la délibération approuvant le présent règlement.»; puisque ce règlement est joint à un projet de délibération.

M. Zuber précise que la formulation antérieure était celle du projet de règlement modèle envoyé aux communes. Or, la formulation de M. Flaks est bien plus correcte et sera donc transmise aux intéressés.

Le président, auteur du projet de délibération, est d'accord avec cette proposition.

Questions des commissaires

Que pensent les auditionnés de la remarque des services du département de M^{me} Salerno affirmant que cette sous-rubrique relative à une «réserve conjoncturelle» est inutile?

M. Zuber précise tout d'abord que le modèle proposé dans le projet de délibération PRD-132 est similaire à celui appliqué à l'échelle du Canton de Genève. Il se réfère à l'article 12 («Gestion financière conjoncturelle») de la loi sur la gestion administrative et financière de l'Etat (LGAF – D 1 05). Il précise que le modèle comptable harmonisé 2 (MCH 2) ne permet pas de former une réserve dans le fonctionnement. La réserve doit donc nécessairement être créée comme une sous-rubrique des fonds propres. La méthode proposée est donc la seule manière possible de créer une réserve conjoncturelle.

Sur le fond, M. Zuber souligne que cela relève d'une question d'opportunité politique et qu'il n'est par conséquent pas en mesure de se prononcer à ce sujet. Il explique simplement que cette méthode n'aura d'impact que sur la fortune nette

qui représente les excédents de revenus cumulés de la commune. Le principe de réserve conjoncturelle tel qu'il est exposé ici ne remet aucunement en cause les principes généraux de la loi sur l'administration des communes (LAC). Cette réserve est donc créée et utilisée après résultat.

Dans l'éventualité où l'exercice de la commune serait déficitaire, serait-il possible de décider de ne pas toucher à la réserve conjoncturelle en se servant uniquement de la fortune nette, afin de se prémunir contre de futurs exercices potentiellement plus négatifs?

M. Zuber confirme que cela est possible. Il précise que la fortune nette globale est composée de la réserve conjoncturelle et de la fortune nette (à laquelle elle appartient). Il prend un exemple concret.

Si la fortune nette de la commune est de 1 milliard de francs et qu'elle bénéficie d'un excédent de revenus de 80 millions de francs, alors la fortune nette globale est de 1 080 000 000 de francs avec 1 milliard de francs de fortune nette et 80 millions de francs de réserve conjoncturelle.

Si l'année suivante la commune doit faire face à un excédent de charges de 80 millions de francs (la LAC permet en effet que l'excédent de charges ne dépasse ni 1 milliard de francs ni le montant total des amortissements budgétés, soit 80 millions de francs pour la Ville de Genève). Ces 80 millions de francs pourront être pris soit sur la fortune nette, soit sur la réserve conjoncturelle.

Est-il possible de supprimer la mention du «budget» à l'article 2 a) du projet de règlement contenu dans le projet de délibération PRD-132?

M. Zuber répond qu'il n'est pas nécessaire de le supprimer car lors de l'établissement du budget, un résultat prévisionnel est établi. Par exemple, on peut prévoir que ce résultat sera positif de 10 millions de francs et que la moitié de ce montant, soit 5 millions, sera attribuée à la réserve conjoncturelle. Il précise que tout cela ressort de l'article 4, alinéa 1 du même règlement.

Est-il possible de supprimer la mention du «budget de fonctionnement» à l'alinéa 2 de ce même article 4?

M. Zuber répond que non, car une toute autre attribution d'un éventuel excédent de revenu à la réserve conjoncturelle peut être prévue lors de l'établissement du budget. Cette attribution ne nécessiterait pas un arrêté supplémentaire. Il suffirait de prévoir une ligne supplémentaire lors des délibérations budgétaires.

Depuis combien de temps cette méthode existe-t-elle au Canton et a-t-elle déjà été utilisée?

M. Zuber répond que – sauf erreur – cette méthode a été mise en place par M^{me} Micheline Calmy-Rey lors de son mandat de ministre des finances du Canton.

Concernant l'utilisation de cette réserve conjoncturelle, il informe que tout ou une partie de cette réserve a été utilisée à plusieurs reprises dont l'année dernière, dans le cadre du financement de la Caisse de prévoyance de l'Etat de Genève (CPEG).

Quelles ont été les motivations des communes qui ont demandé à pouvoir créer cette réserve conjoncturelle?

M. Zuber précise tout d'abord qu'il transmettra la liste complète des communes concernées à la commission. (Annexe 2: courrier du 16 juin 2016 adressé par M. Guillaume Zuber au Conseil administratif.)

Plusieurs communes ont approché le Service de surveillance des communes afin de mettre en place une réserve conjoncturelle sur le modèle de celui de l'Etat. Le Service de surveillance des communes a donc étudié la question et a proposé un projet de loi à intégrer à la LAC, mais, l'Association des communes genevoises (ACG) a refusé d'entrer en matière.

Plan-les-Ouates a donc approché le Service de surveillance des communes en 2014 ou en 2015 afin d'examiner les possibilités de mettre en place une telle réserve sans modification de la LAC.

Ainsi, en juillet 2015, un courrier a été adressé à toutes les communes du Canton les informant qu'il était possible de mettre en place une réserve conjoncturelle sur le modèle de celle du Canton, pour autant que les communes votent le règlement déjà mentionné; l'idée étant que les communes s'engagent à respecter les principes du MCH 1 et bientôt du MCH 2 en reprenant les dispositions de l'article 12 de la LGAF. Depuis lors, cinq communes dont Plan-les-Ouates et Anières ont voté ce règlement.

Quels sont les besoins particuliers ayant mené à cette demande?

M. Zuber répond qu'il ne connaît pas les raisons pour lesquelles ce besoin s'est fait sentir. Pour Plan-les-Ouates, il rappelle qu'il s'agit d'une commune qui a de bons résultats au niveau des comptes (de l'ordre de 8 à 12 millions de francs d'excédents de revenus par année pour ces derniers exercices). C'est sans doute pour cela que les autorités de la commune ont voulu subdiviser leur fortune nette en y créant une réserve conjoncturelle.

Le président remarque que cela est sans doute lié au développement de la zone industrielle de la commune.

A quoi une réserve conjoncturelle pourrait-elle servir en Ville de Genève, vu qu'elle dispose d'un patrimoine financier et administratif très élevé?

M. Zuber informe qu'il ne peut pas répondre à cette question qui est d'ordre politique et non pas juridique. Il ne peut qu'expliquer l'expression juridique et comptable (donc technique) d'une demande politique.

Qu'est-ce que l'instauration d'une réserve conjoncturelle pourrait changer d'un point de vue technique?

M. Zuber répond que techniquement cela n'a pas d'impact sur les règles relatives aux excédents de charges et de revenus et qu'il s'agit simplement de créer une sous-rubrique de la fortune nette. Les raisons de cette création sont d'ordre politique.

Une commissaire est surprise par le fait qu'après qu'un projet de loi a été refusé par l'ACG, une commune soit venue avec la même demande et qu'un courrier soit transmis à toutes les autres afin de les informer que cela était finalement possible.

M. Zuber précise qu'à l'origine il avait été proposé aux communes de transférer une partie de leur fortune nette directement dans leur réserve conjoncturelle, entraînant donc une modification de l'état antérieur. Or, cette modification de la nature comptable nécessite un projet de loi, afin de modifier la LAC en ce sens, alors qu'un projet de règlement évite tout cela en permettant aux communes, avec l'accord de leurs Conseils municipaux, de créer une réserve conjoncturelle avec leurs excédents de revenus et d'en prélever, le cas échéant, les éventuels excédents de charges.

Une commissaire en conclut que si la décision était prise de créer cette réserve, son montant serait défini au moment de l'élaboration du budget et devrait être quantifié. Si, par exemple, la Ville de Genève avait 10 millions de francs de boni au moment des comptes, on pourrait décider que la moitié de ce montant soit attribuée à la réserve conjoncturelle nouvelle créée.

M. Zuber précise que si le Conseil municipal décide de créer cette réserve, maintenant, soit en 2017, il serait également possible de décider de créer cette réserve au moment des comptes. Cette décision ne s'effectue qu'à titre provisionnel au moment du budget.

La commissaire en conclut que si cette décision est prise au moment du budget, cela induit une augmentation des charges.

M. Zuber répond que non, car le budget de fonctionnement n'est pas touché par cette mesure, puisqu'elle est liée à des calculs après résultat. Par exemple, si au budget 2018 on prévoit un excédent de revenu de 10 millions, on peut décider que 5 millions de francs seront attribués à la réserve conjoncturelle. Cependant, si, au moment des comptes 2018, on constate que l'excédent de revenu est de 20 millions de francs au lieu de 10, il est tout à fait possible de décider de transférer non pas 5 millions de francs comme prévu mais 10 dans la réserve conjoncturelle.

Dans l'éventualité d'un excédent de charges, aucune affectation n'est possible, mais le règlement de cet excédent peut s'opérer avec les montants déjà

disponibles dans la réserve conjoncturelle. Il précise que c'est une question de discours: on règle cet excédent de charges en prenant soit sur la fortune nette, soit sur la réserve conjoncturelle.

La même commissaire se demande pourquoi il est fait mention dans le règlement d'une date de dissolution en 2025.

M. Zuber répond qu'il s'agit d'une date proposée dans le cadre du projet de délibération PRD-132, mais il précise que le Service de surveillance des communes n'a en réalité prévu aucune date de dissolution; il est donc tout à fait possible de supprimer cette disposition.

Cette réserve conjoncturelle n'aurait-elle pas une raison d'être dans le cadre de l'application du MCH 2 et notamment des futures évaluations du patrimoine immobilier de la Ville de Genève?

Le commissaire à l'origine de la question pense que cette réserve permettrait de dissocier clairement la plus-value liée à des réévaluations comptables et les plus-values «ordinaires». A ce titre, il se demande si l'on sait déjà si ces plus-values conjoncturelles MCH 2 pourraient compenser d'éventuels budgets déficitaires. Si c'est le cas, il faudrait que ces plus-values soient neutralisées, grâce à des réserves conjoncturelles ou via la LAC.

Une réponse écrite a été transmise par M. Zuber (annexe 2).

Ces réévaluations comptables d'immeubles permettront-elles d'équilibrer les budgets communaux?

Une réponse écrite a été transmise par M. Zuber (annexe 2).

Ne serait-il pas plus aisé de dissoudre une réserve conjoncturelle plutôt qu'une partie de la fortune nette?

M. Zuber répond qu'il ne peut pas se prononcer sur cet élément de nature politique.

Suite à sa question, le commissaire estime que cette solution permet d'assurer une plus grande marge de manœuvre au Conseil administratif afin de réduire d'éventuels déficits de fonctionnement.

M. Zuber répond que, dans les faits, les résultats seront de toute façon déficitaires, mais que la manière dont on exprime cela relève de considérations politiques.

La réserve n'est-elle utilisable que sur les comptes de fonctionnement?

M. Zuber précise que la réserve ne sera utilisable que sur les résultats de fonctionnement. L'investissement représente une comptabilité à part.

Le règlement doit-il être abrogé en cas de dissolution de la réserve?

M. Zuber répond que cela n'est pas nécessaire, pour autant que l'article 5 demeure.

Cette réserve serait-elle éventuellement utilisable dans le cadre des comptes 2016?

M. Zuber confirme.

Une commissaire souligne que les prévisions fiscales – dont la précision est très importante dans le cadre de l'établissement du budget – sont, selon elle, systématiquement sous-évaluées, tant au niveau de la Ville que du Canton de Genève, afin de réclamer des coupes, tout en profitant de boni.

M. Zuber répond que le projet de budget de cette année – refusé par le Conseil municipal en décembre dernier – présente un excédent de revenu, sauf erreur de sa part. Or, dans ce cas de figure, il aurait été possible de décider qu'une partie de cet excédent de revenu prévisionnel soit attribuée à la réserve conjoncturelle, qui sera constituée au moment des comptes. Il ajoute que si l'excédent de revenus devait s'avérer plus élevé que prévu, alors il serait possible d'adapter.

Concernant les prévisions fiscales, il précise que cette question n'est pas de son ressort.

Cette même commissaire rappelle qu'elle a pu constater, en dix ans, que les prévisions fiscales étaient constamment sous-évaluées.

M. Flaks rappelle qu'au fil des années les prévisions ont été affinées et que les communes ont demandé que davantage d'informations leur soient transmises et plus fréquemment. En outre, il rappelle qu'il s'agit également de prévisions pour les autorités cantonales et conclut en affirmant que, dans ce cadre, le principe de précaution est de mise.

Discussion et vote éventuel

Une commissaire propose de procéder directement au vote de cet objet.

Le président propose de mettre au propre le texte du projet de délibération PRD-132 en y intégrant les modifications apportées lors de l'audition afin d'être au clair avant de voter.

Note de la rapporteuse: la version amendée mise au propre a été envoyée le 9 avril 2017 aux commissaires par le président. Le vote final du 2 mai 2017 a porté sur cette version amendée.

Séance du 11 avril 2017

Rappel des amendements apportés par MM. Zuber et Flaks lors de leur audition:

- «[...] la nouvelle possibilité *offerte par le Service de surveillance des communes* visant la création de réserves dans les capitaux propres;»
- «Article premier. – Il est créé, ~~dans le budget de fonctionnement~~, une réserve comptable assimilée aux fonds propres.»
- Suppression de l'article 5, dissolution.
- Article 5 (anciennement 6), entrée en vigueur.
Le présent règlement *entre en vigueur dès l'entrée en force de la délibération approuvant le présent règlement.*

Discussion et vote

Note de la rapporteuse: la discussion a été interrompue par une demande d'audition acceptée par la commission et le vote final reporté.

Le Mouvement citoyens genevois se dit favorable à cet objet car il présente une dimension psychologique et pédagogique qu'il juge intéressante.

Le Parti libéral-radical déclare qu'il a bien compris que ce dispositif ne permet pas de déroger aux dispositions de la LAC en matière d'équilibre budgétaire. Toutefois, il estime que cela permet d'isoler des richesses artificielles, ce qui est intéressant dans la mesure où il sera possible de ne pas utiliser ces réserves dans le cadre du passage au Modèle comptable harmonisé 2 (MCH 2).

Le Parti socialiste rappelle que le Service de surveillance des communes, lors de son audition, avait informé que ce fonds existait au niveau du Canton, sans plus de détail. Il propose donc l'audition de M. Dal Busco et de ses chefs de service afin d'en savoir plus.

Les Verts estiment que ce que vient de dire le Parti libéral-radical ne s'inscrit pas dans le cadre du projet de délibération PRD-132 et demande qu'il explicite plus clairement sa position.

Le Parti libéral-radical présume que la réévaluation du parc immobilier consécutive à l'adoption du MCH 2 va nécessairement augmenter les fonds propres de la Ville de Genève. Or, la création de cette réserve permettra, à ce moment-là, de créer une ligne qui indiquera que ces fonds supplémentaires sont liés au changement de régime comptable. Il trouve intéressant de bénéficier d'une certaine souplesse de lecture en disposant d'une ligne qui pourrait être intitulée «fonds propres extraordinaires».

Le Parti socialiste rappelle que cette «réserve» fera partie intégrante de la fortune nette. Il s'agit donc de créer une réserve artificielle dans une réserve déjà existante, c'est-à-dire de créer une sorte d'enclos avec un nom différent.

Le Parti libéral-radical souligne qu'au moment du passage au MCH 2, il ne sera pas possible d'utiliser l'augmentation des fonds propres engendrée par la réévaluation du parc immobilier de la Ville de Genève pour équilibrer son budget. En revanche, on ignore s'il sera possible d'utiliser les plus-values réalisées les années suivantes pour ce faire. Le commissaire précise qu'il n'y est personnellement pas favorable et c'est pourquoi il estime que la création d'une ligne telle que celle-ci permettra de séparer les plus-values immobilières du reste et ainsi d'éviter de les utiliser pour équilibrer le budget, ce qui ne serait, selon lui, pas du tout raisonnable.

Par 7 oui (2 EàG, 1 Ve, 4 S) contre 6 non (2 DC, 1 LR, 1 UDC, 2 MCG) et 2 abstentions (LR), l'audition du Département cantonal des finances dans le cadre du projet de délibération PRD-132 est acceptée.

Séance du 2 mai 2017

Audition de M. Pierre Béguet, directeur général à la Direction générale des finances de l'Etat et de M. Pierre-Emmanuel Beun, chef du Service des états financiers de l'Etat de Genève

Sur le principe d'une réserve conjoncturelle, M. Béguet indique que l'Etat de Genève est déjà doté d'une telle réserve depuis le 1^{er} janvier 2014.

La loi sur la gestion administrative et financière de l'Etat de Genève appliquée à partir de cette date prévoit en effet un tel mécanisme.

M. Béguet signale cependant que la Constitution genevoise imposait déjà à l'Etat, avant l'entrée en vigueur de cette loi, la création de réserves anticycliques, mais sans plus de précision. Il indique que l'article constitutionnel se voit précisément réalisé dans la loi sur la gestion administrative et financière de l'Etat de Genève, qui crée une réserve conjoncturelle.

M. Béguet précise que cet outil de la gestion financière conjoncturelle est une réserve comptable, fonctionnant comme suit: elle est alimentée lors d'excédents du compte de fonctionnement en proportion du compte de résultat qui est versé dans les fonds propres.

Au contraire, lorsqu'il y a des pertes, le montant de la perte qui est imputé aux fonds propres est directement imputé à la réserve conjoncturelle à 100%.

M. Béguet indique que d'autres collectivités publiques en Suisse, dont la Confédération, utilisent un système de ce type. Il relève qu'il est difficile d'éva-

luer ce système, qui se base sur la théorie des cycles conjoncturels, car il est peu aisé de dire aujourd’hui clairement si elle est encore pertinente ou non, tant il est compliqué, depuis 2008, de savoir dans quel cycle et dans quel épisode du cycle l’on se trouve.

Il note de plus que l’existence de cycles de sept à huit ans, ayant été mentionnée lors des débats sur la loi sur la gestion administrative et financière de l’Etat de Genève, doit plus que probablement être remise en doute.

M. Béguet se refuse cependant à donner une appréciation politique du système précité, mais reconnaît que, du point de vue technique, la constitution de réserves comptables comme mentionnées dans le projet de délibération PRD-132 peut être une solution avant d’affronter un épisode comme la réforme sur l’imposition des entreprises.

Il indique néanmoins que ce peut être une solution parmi d’autres.

M. Béguet revient ensuite sur les modalités de fonctionnement de cette réserve conjoncturelle au niveau de l’Etat, indiquant que l’idée de son introduction est antérieure d’une dizaine d’années à son entrée en vigueur en 2014, sous le mandat de M. Hiler.

Il signale qu’aujourd’hui cette réserve est de 500 millions de francs dans les comptes de l’Etat et que son alimentation conséquente n’a pas suscité de débats ces dernières années.

Il relève en outre que, depuis son introduction, il n’a fallu prélever qu’une seule fois dans ce montant, en 2015, lorsque les comptes furent légèrement négatifs.

Cet amortisseur anticyclique n’a jamais encore été utilisé dans le cadre du frein au déficit du Canton de Genève, étant précisé qu’il peut être un élément déclencheur de ce frein au déficit, dans la mesure où, si la réserve conjoncturelle devient nulle, le Conseil d’Etat, qui doit toujours présenter un budget dont le résultat dépasse le montant de cette réserve, devra nécessairement proposer un budget ayant un excédent de revenus.

Questions de la commission

Quel est l’avantage du système de la réserve conjoncturelle, par rapport au fait de simplement puiser ou verser de l’argent dans les fonds propres? L’introduction d’une nouvelle RIE est-elle un phénomène conjoncturel, sachant qu’elle risque de provoquer des changements non seulement à court et moyen terme, mais aussi à plus long terme?

M. Béguet répond qu’à son avis la RIE ne peut être vue comme un facteur conjoncturel. Il précise en outre que dans le cas présent on parle de cycles

conjoncturels uniquement, cycles que la réserve aurait pour but d'équilibrer, et non de facteurs conjoncturels isolés.

En ce qui concerne la question des avantages et des inconvénients il tient tout d'abord à relever qu'au niveau de l'Etat il s'agit d'une réserve uniquement comptable qui est un indicateur pour le frein au déficit, et en aucun cas une cagnotte en argent liquide, comme certains députés peuvent parfois le penser.

A l'Etat, le projet de loi RIE III, aujourd'hui gelé, prévoit une suspension du frein au déficit dès l'entrée en vigueur de la loi en 2019; la réserve conjoncturelle serait ainsi remise à zéro à la fin de cette période d'extinction.

Une commissaire note que le projet de loi va très certainement être annulé.

M. Béguet et le président indiquent que la Commission fiscale l'a pour l'instant gelé.

Une commissaire précise qu'elle a saisi que cette réserve conjoncturelle est un indicateur.

Elle décrit ensuite son observation sur le cas de figure suivant, où lors d'une année les comptes seraient à -500 millions de francs, et la réserve conjoncturelle entrerait donc en action, mais souhaiterait que M. Béguet lui confirme que dans ce cas précis le frein au déficit serait lui aussi activé.

M. Béguet confirme qu'aujourd'hui la réserve conjoncturelle s'élève à 500 millions de francs, à l'intérieur de fonds propres qui s'élèvent à 2,7 milliards de francs, en indiquant que la réserve conjoncturelle constitue donc une partie des fonds propres de l'Etat.

Il confirme la première partie de l'hypothèse émise par la commissaire. En effet, si l'exercice 2017 se soldait par une perte de 500 millions, la réserve conjoncturelle tomberait à zéro en fin d'exercice. Dans un tel cas de figure, le Conseil d'Etat devrait présenter un budget au moins à l'équilibre pour éviter que le frein au déficit soit activé. Répétant enfin qu'il s'agit uniquement d'un indicateur.

La réserve conjoncturelle fait-elle partie de la fortune?

La réserve fait partie intégrante de la fortune nette, dans laquelle on retrouve tous les actifs, tout le patrimoine de l'Etat. En retranchant les dettes de ce patrimoine et de ces actifs on arrive à connaître le montant des fonds propres de l'Etat, 2,7 milliards de francs en l'occurrence.

Un commissaire remarque que les communes ont de toute façon l'obligation de présenter un budget équilibré et n'intègrent donc pas un mécanisme de frein au déficit.

Quelles sont les règles entourant l'alimentation de ce compte de réserve, en particulier quant à la part pouvant être attribuée à la réserve par rapport aux excédents. Cette part peut-elle être illimitée?

La compétence pour fixer la limite du montant appartient au Conseil d'Etat, qui doit proposer au Grand Conseil une attribution, qui sera inscrite dans la loi des comptes. Il précise que cela s'applique uniquement en cas d'excédent, car lorsqu'il y a déficit le Conseil d'Etat est libre d'apprécier la part prélevée dans la réserve, de 0 à 100% du montant du déficit.

M. Béguet signale une divergence importante entre le mécanisme tel qu'appliqué à l'Etat et celui envisagé par le projet de délibération PRD-132, à savoir qu'à l'Etat il ne s'applique qu'aux comptes, tandis que dans le projet de délibération PRD-132 la simulation serait effectuée au moment du budget et des comptes.

Selon lui, l'instrument proposé par le projet de délibération PRD-132 va bien plus loin que celui appliqué à l'Etat; car tandis qu'à l'Etat il s'agit d'un indicateur, le projet de délibération PRD-132 propose un véritable instrument de politique budgétaire.

Le président précise qu'un tel mécanisme est proposé par le SSCO dont il se contente de reprendre les directives.

Il indique de plus que c'est une simulation faite pendant le budget mais que le mécanisme est appliqué de façon effective seulement au moment des comptes.

Un commissaire relève que la logique voudrait que le Conseil d'Etat attribue systématiquement la totalité d'un bénéfice annuel à la réserve conjoncturelle, autrement il s'autolimiterait pour les exercices à venir.

Il demande à M. Béguet si cela se perçoit aussi dans la pratique, à savoir si dans les projets de lois précédents le Conseil d'Etat a proposé que soit versé à la réserve la totalité du bénéfice?

M. Béguet fait remarquer que dans la pratique actuelle, c'est 50% du résultat net qui alimente la réserve, pour autant que les investissements soient autofinancés, ce qui limite évidemment l'alimentation. Il cite l'exemple de l'exercice 2014 où les résultats étaient positifs mais les investissements n'ont pas été autofinancés, ce qui fait que la réserve conjoncturelle n'a pas été alimentée. Il observe ainsi qu'il y a une double condition à l'attribution d'un montant à la réserve.

Le commissaire estime que le Conseil d'Etat a intérêt à toujours demander le montant maximum.

M. Béguet relève qu'il s'agit ici d'une question politique, et qu'en tout état de cause le Conseil d'Etat n'a jusqu'à présent pas suivi cette intuition logique dans la pratique réelle. Il indique de plus que si c'était la pratique du Conseil d'Etat,

elle risquerait de bénéficier au Conseil d'Etat suivant, pour autant que l'on croie à la théorie des cycles économiques.

Cet instrument est-il un outil de gestion de la dette?

M. Béguet lui répond par la négative, lui indiquant que l'outil de gestion de la dette au niveau de l'Etat est le frein à l'endettement.

La création de cette réserve comptable est-elle uniquement basée sur la croyance en l'existence de cycles économiques ou y a-t-il d'autres fondements à sa création?

M. Béguet revient au présupposé de base de cette réserve, qui est d'aider à assurer une gestion financière conjoncturelle, ce qui présuppose un équilibre des comptes à moyen terme. Pour ce faire il précise que lors de périodes fastes l'on se doit de présenter des résultats positifs, capables de compenser les déficits futurs. Il indique que cela a été la genèse du frein au déficit, mais que ce frein devait être assorti d'un indicateur, ce qu'est précisément cette réserve conjoncturelle.

Y a-t-il eu beaucoup de fluctuations dans les cycles par rapport à la réserve conjoncturelle?

Outre la recapitalisation de la CIA en 2013 et les comptes 2015 légèrement négatifs, ces dernières années ont souvent été bénéficiaires.

La base de la réserve conjoncturelle doit-elle nécessairement être de 500 millions de francs?

M. Béguet répond par la négative, en précisant que ces 500 millions sont le montant actuel de cette réserve.

M. Beun relève qu'elle avait beaucoup grossi en 2008-2012 où elle avait presque atteint le milliard, avant d'être pratiquement divisée par deux lors de la recapitalisation de la CIA, où depuis elle s'est stabilisée autour de 500-600 millions.

Cette réserve est-elle un indicateur de pilotage très utile?

M. Béguet indique qu'il s'agit seulement pour eux d'un instrument technique. Ils ne participent pas à la décision politique. Dans la nouvelle loi sur la gestion administrative et financière de l'Etat de Genève, elle figure dans le chapitre «Pilotage des finances publiques», donc au service de la politique budgétaire que souhaite mener le Conseil d'Etat et le Grand Conseil.

Un commissaire dit que, selon lui, cette réserve permet à l'Etat de continuer à jouer son rôle de politique anticyclique, quelle que soit la situation économique. Il rajoute que si l'Etat n'a pas de réserve qui permette de lisser sa courbe budgétaire, il est totalement soumis aux aléas des cycles.

En l'absence hypothétique de cet outil, serait-il impossible de puiser dans les fonds propres en cas de petits déficits?

Cela se fait déjà automatiquement par le simple jeu des règles comptables, donc c'est possible. Dans une situation de ce type on n'a cependant pas d'indicateur d'une perte maximale que l'on est prêt à accepter, perte maximale, qui, si elle est dépassée, va indiquer qu'il faut prendre une série de mesures pour au moins revenir à l'équilibre.

Un commissaire indique qu'un mécanisme similaire existe au niveau de la Confédération, mais que la majorité des chambres fédérales refuse de l'utiliser pour le budget. Le mécanisme au niveau de la Confédération diffère-t-il beaucoup du mécanisme cantonal?

M. Béguet répond qu'il est très différent car, précise-t-il, il ne contient pas de réserve conjoncturelle.

Il se propose d'élargir la perspective en signalant que le MCH 2 propose aux Cantons une loi modèle, qui reprend ce qui vient d'être dit au sujet de la loi genevoise, à savoir que le frein au déficit budgétaire doit viser une gestion équilibrée des comptes à moyen-terme (annexe 4..., paragraphe 11, article 33, alinéa 1). Il note que des Cantons comme le Valais ou Berne sont allés plus loin que cette proposition, et que leurs comptes doivent être équilibrés à court terme.

M. Béguet cite ensuite l'article suivant de la loi modèle contenue dans le MCH 2 (annexe 4..., paragraphe 12, article 34), qui se propose de fixer comme instrument de limitation de la dette un minimum de 80% dans le degré d'autofinancement lorsque la dette dépasse 200%.

M. Béguet indique que l'un et/ou l'autre de ces freins ont été repris par la majorité des Cantons du pays et par la Confédération. Il relève cependant que la créativité des parlements cantonaux modifie dans chaque cas les termes concrets de leur application.

Dans le cas de la Confédération, on a affaire à un modèle très complexe qui définit où l'on se trouve dans le cycle économique, ce qui permet de prédire le résultat que l'on devrait avoir par rapport à la position dans le cycle, et d'ajuster ce résultat en fonction de cela pour pouvoir être dans le positif.

Mais il se pose la question de la pertinence d'un tel modèle, à une époque où l'on ne sait plus vraiment dans quel cycle économique on se trouve, en nuanciant cependant son propos par le fait que, quels que soient les débats que ce modèle suscite, c'est celui adopté et retenu par la Confédération depuis maintenant une quinzaine d'années.

M. Béguet constate en fin de compte que toutes ces règles visent à s'assurer d'une saine gestion, par le parlement, de l'endettement ainsi que du compte de résultat, et que la gestion financière soit équilibrée à moyen terme.

Le nouveau plan comptable MCH 2 aura-t-il une influence sur l'adoption de telles règles?

La réponse est négative. Ce plan comptable indique simplement une manière d'ordonner les chiffres.

M. Béguet précise que la loi modèle à laquelle il a fait référence plus haut faisait partie d'un ensemble de recommandations présentes dans le fascicule MCH 2, dont le plan comptable n'est qu'une étape. Il se propose de remettre à la commission les articles concernés pour qu'ils soient portés à la connaissance de la commission et ajoutés au procès-verbal (annexe 4, pages 11-13). Il indique en outre aux commissaires que la loi sur la gestion administrative et financière de l'Etat de Genève (D 1 05) peut être trouvée sur internet, et que les articles traitant de la notion de gestion financière conjoncturelle et en particulier du frein au déficit sont les articles 12 à 14, l'article 15 traitant, lui, du frein à l'endettement.

Peut-on utiliser la réserve conjoncturelle comme une provision et non comme une réserve générale, étant entendu que l'idée est de pouvoir prélever dans la réserve lors d'événements précis sans qu'il y ait nécessairement de perte générale dans les comptes? Dans le projet de délibération PRD-132, l'insertion d'une telle réserve viserait par exemple à amortir les moins-values fiscales dues à RIE III. L'utilisation d'une telle réserve serait-elle possible à ce moment-là même en cas de résultat positif?

M. Béguet répond en indiquant que, s'il a bien compris le projet de délibération PRD-132, cette réserve conjoncturelle est utilisée lorsqu'il y a des déficits uniquement. Bien que le projet de délibération PRD-132 parle de «l'amortissement des moins-values fiscales liées à RIE III», il faudrait davantage en préciser les contours, en particulier ce que l'on entend par le terme «moins-value fiscale» et par rapport à quoi on l'évalue. Il émet l'hypothèse que l'on pourrait interpréter plus précisément «l'amortissement des moins-values fiscales liées à RIE III» comme «l'amortissement des déficits qui suivraient la mise en œuvre de RIE III pendant un nombre donné d'exercices».

M. Béguet signale enfin que si cette notion n'est pas précisée il pourrait peut-être y avoir des problèmes d'application concrète du projet de délibération PRD-132, et suggère aux commissaires que ce point soit précisé dans l'exposé du rapport de commission, ou par un amendement.

Le président rétorque que l'on peut tout de même s'arrêter à «l'amortissement des moins-values fiscales liées à RIE III», sans rien rajouter, ni rien retrancher.

M. Beun indique néanmoins qu'il est peu probable que les impôts parviennent à dire alors quel aurait été le montant des recettes fiscales s'il n'y avait pas eu RIE III, car c'est une simulation comparative à peu près impossible à effectuer.

M. Béguet renchérit en précisant que c'est d'autant plus dur à calculer sachant que les impôts ne sont déterminés de manière à peu près fiables que cinq ans après un exercice x.

Il indique comme son préopinant qu'il est impossible que l'Etat puisse donner une réponse précise évaluant la moins-value fiscale due à RIE III, et qu'il faudrait donc plutôt définir la réserve conjoncturelle comme un outil permettant d'amortir des déficits, après la mise en œuvre de RIE III, pendant un nombre donné d'exercices, par exemple pendant les cinq années postérieures.

Après avoir pris congé des auditionnés, le président ouvre la discussion. Aucune intervention n'étant demandée, le président passe au vote sur le projet de délibération PRD-132.

Vote

Par 8 oui (2 MCG, 2 DC, 3 LR, 1 UDC) contre 6 non (1 EàG, 1 Ve, 4 S), le projet de délibération PRD-132 amendé est accepté.

Le Parti socialiste et les Verts annoncent un rapport de minorité.

PROJET DE DÉLIBÉRATION AMENDÉE

Considérant:

- le ralentissement de l'économie genevoise et les pertes de substances fiscales;
- les risques de pertes fiscales importantes liées à l'introduction de RIE III;
- la nécessité d'anticiper afin d'éviter d'importants déficits de fonctionnement;
- la volonté d'optimiser la gestion financière sur le moyen et le long terme;
- le désir de limiter l'augmentation permanente du budget de fonctionnement;
- la nouvelle possibilité offerte par le Service de surveillance des communes, visant la création de réserves dans les capitaux propres,

LE CONSEIL MUNICIPAL,

vu la loi sur l'administration des communes du 13 avril 1984;

sur proposition de plusieurs de ses membres,

décide:

Article premier. – Il est créé une réserve comptable assimilée aux fonds propres.

Art. 2. – Le règlement relatif à la constitution d'une réserve conjoncturelle de la commune de la Ville de Genève, annexé ci-après, est approuvé.

Règlement relatif à la constitution d'une réserve comptable de la commune Ville de Genève

Art. 1 Création et but

¹La commune de la Ville de Genève se dote d'une politique financière qui permet d'anticiper les variations conjoncturelles;

²Cette gestion financière s'effectue au travers d'une réserve comptable assimilée aux fonds propres dénommée réserve conjoncturelle. Elle a pour but:

- a) la constitution de réserves en vue d'absorber les variations conjoncturelles;
- b) l'amortissement des moins-values fiscales liées à RIE III;
- c) stimuler les économies budgétaires.

Art. 2 Alimentation

L'attribution à la réserve n'est possible que si les principes suivants sont respectés:

- a) la délibération approuvant le budget ou les comptes prévoit l'attribution à la réserve;
- b) en cas d'exercice bénéficiaire, la réserve ne peut être alimentée qu'à hauteur de l'excédent de revenus qui ressort du compte de résultat;
- c) le montant total de la réserve figurant au bilan est plafonné à hauteur de 50% du capital propre du dernier exercice clôturé.

Art. 3 Prélèvement

- a) Le prélèvement sur la réserve est possible sous les conditions suivantes:
- b) la délibération approuvant le budget ou les comptes prévoit son utilisation;
- c) en cas d'exercice déficitaire, la réserve peut être utilisée jusqu'à concurrence des pertes réalisées.

Art. 4 Comptabilité, approbation des comptes et du budget

¹La création ou la dissolution de la réserve ainsi que les alimentations et les prélèvements sur la réserve n'ont pas d'impact sur le compte de fonctionnement. Ces écritures comptables s'effectuent lors de la clôture des comptes annuels, au niveau du compte de la fortune nette (nature 290) uniquement.

²Le résultat ressortant du compte de fonctionnement (ou du budget de fonctionnement) n'est jamais impacté par les mouvements sur la réserve. C'est ce résultat qui est voté par le Conseil municipal et publié par la commune.

³Les mouvements sur la fortune nette (incluant la réserve) font l'objet d'un vote lors de la clôture des comptes par l'ajout d'un point spécifique à cet effet dans la délibération approuvant les comptes.

⁴Conformément à l'article 98 LAC (B 6 05), la commune peut présenter un budget de fonctionnement comportant un excédent de charges, sous les conditions prévues à cet article ainsi qu'aux articles 52 et 53 RAC (B 6 05.01). Cet excédent de charges est déterminé sans tenir compte des mouvements prévus sur la réserve.

Art. 5 Entrée en vigueur

Le présent règlement entre en vigueur dès l'entrée en force de la délibération approuvant le présent règlement.

Annexes à consulter sur le site internet du Conseil municipal:

- Présentation du DFL à la commission des finances (22 février 2017)
- Courrier du 16 juin 2017 adressé par M. Guillaume Zuber, directeur du SSCO, au Conseil administratif
- Projet de délibération amendé suite à l'audition du 15 mars 2017 de MM. Guillaume Zuber, directeur du Service de surveillance des communes, et Michael Flaks, Directeur général de l'intérieur.
- Extraits de la présentation des comptes harmonisée transmis à la commission des finances par MM. Béguet et Beun suite à leur audition.

25 août 2017

B. Rapport de minorité de M. Alfonso Gomez.

Ce projet de délibération PRD-132 présenté par la droite du Conseil municipal vise à diminuer le budget de fonctionnement de la Ville de Genève en imposant la création d'une réserve dans les capitaux propres au moment de l'approbation du Budget.

Si la création d'une réserve conjoncturelle ne modifiera en rien les comptes annuels, il en va tout autrement au moment de l'affectation du budget. En effet, la création de cette réserve aura pour effet de diminuer le budget de fonctionnement de la Ville de Genève et d'ainsi priver notre collectivité publique de moyens nécessaires à la réalisation des prestations dans tous les domaines, social, sécurité, culture, aménagement, construction, petite enfance, école, etc.

La constitution d'une réserve a donc clairement ici l'objectif de diminuer le budget de la Ville de Genève et de faire disparaître les excédents budgétaires afin de mieux pouvoir ensuite proposer des coupes. En créant la réserve, la droite péjore le budget et fragilise la Ville de Genève.

Les Verts regrettent que la majorité de droite du Conseil municipal cherche à affaiblir la capacité d'action de la Ville de Genève tout comme ils regrettent qu'à chaque exercice budgétaire des coupes soient votées alors que le budget de la Ville est à l'équilibre. La droite du Conseil municipal a-t-elle de la peine à admettre la bonne gestion des finances publiques par les partis de l'Alternative?

En effet, la Ville de Genève bénéficie d'une notation (ou «rating») AA (soit une très forte aptitude à honorer ses engagements financiers) de la part des agences spécialisées du risque. Elle peut donc prétendre aux taux les plus bas du marché. Un autre indicateur de la confiance que l'ensemble de la communauté financière porte à la Ville de Genève c'est le coût qu'elle paie pour les emprunts à court terme. En 2016 ils ont rapporté 730 000 francs, soit des intérêts négatifs de 0,9% (page 33 des états financiers des comptes 2016 par politique publique).

Ces bonnes notations ne sont pas le fruit du hasard, elles résultent d'une situation jugée très saine au regard de la fortune de la Ville de Genève.

La droite du Conseil municipal focalise toute son énergie sur la présentation budgétaire qui n'est que prévisions, alors que l'élément essentiel et unique de la fortune d'une entreprise ou d'une entité publique c'est son résultat financier en fin d'exercice. Depuis dix ans la Ville de Genève présente régulièrement des excédents dans ses comptes de fonctionnement.

Dans le tableau ci-dessous sont présentés les résultats financiers sur dix ans (2016-2007) en millions de francs suisses:

2016	2015	2014	2013	2012	2011	2010	2009	2008	2007
33	40	15	-35	2	34	81	161	155	103

Sur dix ans un résultat financier cumulé de 589 millions de bénéfice.

L'autofinancement des investissements sur la même période en pour-cent:

2016	2015	2014	2013	2012	2011	2010	2009	2008	2007
94%	95%	76%	41%	50%	89%	137%	222%	333%	237%

Sur dix ans cela donne 137% (en moyenne) de taux d'autofinancement des investissements.

Si la droite perçoit des difficultés futures et à long terme pour la Ville, elle devrait se battre pour augmenter les revenus des entités publiques plutôt que de les diminuer! Au lieu de cela elle s'ingénie à diminuer les recettes publiques pour diminuer les prestations à la population, ce qui est son véritable objectif *in fine*.

Ces attaques répétées de la droite contre le budget et l'action de la Ville de Genève et son incapacité à voter un budget acceptable ont pour conséquences d'alourdir le travail de notre administration, d'augmenter les coûts des prestations et de désécuriser la population qui doit régulièrement se rendre aux urnes pour voter le budget à la place des élu-e-s.

Le projet de délibération PRD-132 n'est finalement rien d'autre qu'une nouvelle stratégie contre le budget de la Ville de Genève et prépare le terrain pour de nouvelles coupes budgétaires, démontrant une fois de plus que les élu-e-s de droite de la Ville de Genève privilégient la politique politicienne à une bonne gestion de notre collectivité publique, rendant ainsi «moins imprésentables» les coupes dans les prestations à la population.

En conséquence les Verts vous invitent, Mesdames et Messieurs les conseillers et conseillers municipaux, à refuser ce projet de délibération PRD-132 tel que sorti de la commission des finances.

24 août 2017

C. Rapport de minorité de M. François Mireval.

Pour connaître le déroulement du travail en commission, les détails des auditions et des débats, le signataire fait pleine et entière confiance à l'auteur du rapport de majorité.

Le projet de délibération PRD-132 est né de l'hypothèse d'une acceptation par le peuple de la réforme fiscale RIE III. La formulation initiale (déposée le 10 décembre 2016) en a été d'ailleurs amendée quelques semaines plus tard, signe potentiel de la précipitation et de l'impréparation ayant régné lors de sa rédaction. Ce projet de délibération souffre de trois défauts majeurs, que nous allons successivement décrire: il est tout d'abord (et surtout) inutile; il est ensuite papivore, voire chronophage; il est enfin risqué pour la population.

En guise de préambule, relevons le caractère obsolète du titre et du deuxième considérant: ils se réfèrent explicitement à RIE III, dont on sait maintenant quel sort le souverain lui a réservé. Comme l'article premier en parle aussi, l'obsolescence menace le projet de délibération lui-même. Le cinquième considérant, de son côté, mentionne «l'augmentation permanente du budget de fonctionnement»; or, c'est bel et bien la droite dilatée des auteurs, du Parti démocrate-chrétien au Mouvement citoyens genevois, qui y a récemment contribué, par l'abondant engagement d'agents de la police municipale et de membres du Service d'incendie et de secours (SIS). Certes, ces nouveaux postes étaient peut-être nécessaires; mais reprocher au budget son augmentation quand on l'a soi-même provoquée, c'est pour le moins incohérent.

Venons-en maintenant aux défauts cités ci-dessus.

Premièrement, comme l'indique explicitement la LAC (article 98, alinéa 2), c'est la fortune nette de chaque commune qui tient lieu de réserve comptable effective. Nul besoin de renommer «réserve conjoncturelle» une sous-catégorie de cette fortune: ce geste revient à enclorre un secteur, au milieu d'un champ appartenant déjà à la commune, et à y planter le drapeau municipal, sans aucun effet réel sur sa fortune. Il s'agit d'une mesure purement cosmétique, donc inutile.

Deuxièmement, la droite dilatée municipale propose ici, une fois de plus, d'alourdir le corpus législatif de la Ville de Genève, et de soumettre de nouveaux éléments à débattre et à voter au Conseil municipal (article 4, alinéa 3, du règlement proposé). Quand de nombreux élus fédéraux des mêmes partis s'insurgent dans les médias contre l'inflation législative à laquelle ils se disent soumis, et le temps qu'ils estiment perdre pour cette raison en de vaines délibérations, la contradiction est manifeste.

Enfin, on ne peut qu'exprimer des craintes quant à l'application qui pourrait être faite de l'article 1, alinéa 2, lettre c): «stimuler les économies budgétaires». Quelles prestations à la population seraient alors supprimées pour parvenir à ce but? La droite dilatée qui propose ce texte se garde bien d'attirer l'attention sur ce risque.

Pour toutes ces raisons, le Parti socialiste propose au Conseil municipal de refuser ce projet de délibération.