

13 juin 2018

Rapport de la commission des finances chargée d'examiner la proposition du Conseil administratif du 18 novembre 2015 en vue de l'ouverture d'un crédit de 168 300 francs destiné à une subvention d'investissement octroyée aux Services industriels de Genève à titre de participation pour les travaux d'entretien et de maintenance extraordinaires de l'écluse et de la passerelle du Seujet.

Rapport de M. Simon Brandt.

La commission des finances s'est réunie sur cet objet le 15 mars 2016 sous la présidence de M. Jacques Pagan. Les notes de séance ont été prises par M. Nicolas Rey, que le rapporteur remercie pour la qualité de son travail.

Précisions du rapporteur

M. Daniel Sormanni, désigné rapporteur à l'origine, n'ayant pas rendu son pensum en juin 2018 malgré plusieurs rappels du président de la commission des finances, il a été décidé de réattribuer ce rapport afin que celui-ci soit enfin rendu. Le président sortant a ainsi accepté de le reprendre afin de le rendre le plus rapidement possible, ce qu'il a fait le soir même.

PROJET DE DÉLIBÉRATION

LE CONSEIL MUNICIPAL,

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

vu l'article 9 du règlement sur la manœuvre de l'ouvrage de régularisation du niveau du lac Léman, à Genève (L 2 15.03);

vu l'article 14, alinéa 1, de la convention entre l'Etat, la Ville de Genève et les Services industriels de Genève (SIG) du 30 octobre 1987, amendée le 18 juin 2013;

sur proposition du Conseil administratif,

décide:

Article premier. – Il est ouvert au Conseil administratif un crédit de 168 300 francs destiné à une subvention d'investissement octroyée aux Services

industriels de Genève à titre de participation pour les travaux d'entretien et de maintenance extraordinaires de l'écluse et de la passerelle du Seujet.

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 168 300 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 2017 à 2021.

Art. 4. – Le Conseil administratif est autorisé à épurer, radier, modifier ou constituer toute servitude à charge et/ou au profit des parcelles faisant partie du périmètre concerné, nécessaire à l'aménagement projeté.

Séance du 15 mars 2016

Audition de M. Rémy Pagani, conseiller administratif en charge du département des constructions et de l'aménagement (DCA), accompagné de M. Claude-Alain Macherel, codirecteur du département

M. Pagani introduit le sujet en rappelant certains éléments. Il rappelle ainsi que l'écluse a été demandée au moment de la construction du barrage par les services de la Ville de Genève et que depuis des frais divers et variés ont été imposés à cette dernière. Il encourage donc à ce que cette proposition soit votée, car elle permettra de faire des économies substantielles.

Il passe ensuite la parole à M. Macherel, qui connaît bien le dossier car c'est lui qui a mené les négociations avec les Services industriels de Genève (SIG). Ce dernier rappelle le contexte historique qui explique la situation actuelle et le fait que l'exécutif demande une subvention d'investissement pour un ouvrage qui n'est pas propriété de la Ville mais des SIG.

En décembre 1979, le Conseil d'Etat décide d'étudier la construction d'un nouveau barrage sur le Rhône, destiné à réguler le niveau du lac. Des discussions ont d'ailleurs lieu avec les cantons de Vaud et du Valais. A l'automne 1982, la commission d'étude du Conseil d'Etat genevois rend son rapport qui devait permettre l'élaboration des projets de loi nécessaires en vue de la réalisation de ce projet.

En octobre 1982, le Conseil administratif informe le Conseil d'Etat qu'il est favorable à la construction de ce barrage mais fait remarquer qu'il est nécessaire de réaliser une écluse et une passerelle pour piétons et cyclistes sur l'ouvrage.

M. Macherel précise qu'il s'agit d'un barrage construit au fil de l'eau et qui comprend des passes permettant de réguler le passage de l'eau en amont. Le projet prévoyait donc un barrage pour réguler les eaux du Léman, une centrale

hydro-électrique utilisant la pression générée, une écluse aménagée sur l'une des trois passes permettant le passage des embarcations de petite batellerie et une passerelle permettant le passage des piétons et des cyclistes.

En mai 1984, la loi 5568 est adoptée et ouvre un crédit pour la construction du barrage. C'est d'ailleurs le Canton qui a assuré la maîtrise d'ouvrage. En septembre 1984, la loi 5570 donne la concession aux SIG pour l'exploitation de l'ouvrage dans son ensemble. Le 30 octobre 1987, soit toujours avant la construction du barrage, une convention est signée entre l'Etat, la Ville et les SIG concernant la propriété, les servitudes, la concession, l'exploitation, le maintien et l'entretien de l'ensemble de l'ouvrage. Cette convention stipule notamment que la Ville devra assumer la totalité de l'investissement en lien avec la passerelle et la moitié du surcoût de l'aménagement d'une passe en écluse. La Ville devra aussi s'acquitter de l'entretien de la passerelle et de l'équipement de l'écluse dont la dépense est estimée à 200 000 francs par année. Cette somme est d'ailleurs mentionnée comme telle dans la convention. La Ville devra également prendre à sa charge la moitié des frais de manœuvre de l'écluse.

En octobre 1987, simultanément à la signature de cette convention, une proposition de crédit (proposition PR-997) est déposée devant le Conseil municipal et comprend un montant de 7 195 000 francs qui représente la participation de la Ville à la construction de la passerelle et de l'écluse.

Cette proposition est acceptée au printemps 1988 et le barrage est mis en service au début de l'année 1996.

M. Macherel fait remarquer qu'entre 1996 et 2000, il n'y a pas eu de versement de la Ville aux SIG pour l'entretien de l'écluse et de la passerelle.

En 2001, une proposition de crédit de 1 173 641 francs pour un rattrapage d'entretien est déposée. Dès 2001, les SIG transmettent une facture pour les frais d'entretien et d'exploitation dont les montants peuvent varier entre 130 000 et 220 000 francs selon les années et en application de la convention. Ces montants sont pris en charge par le budget ordinaire du Service du génie civil qui impute la dépense sous la rubrique 314 de son budget de fonctionnement. En 2008, les SIG sollicitent la Ville pour le versement d'une contribution extraordinaire d'un demi-million de francs, mais toujours en application de la convention de 1987, pour le remplacement du frein de la porte de l'écluse et des pieux-choc – dont il rappelle les fonctions.

C'est à ce moment-là que la Ville fait part de son souhait de remettre en cause certains termes de la convention. Cette dernière est donc dénoncée au motif que l'écluse – et non pas la passerelle – profite principalement à une firme privée, à savoir Swissboat, qui développe une activité commerciale. De plus, la demande initiale – faite en 1982 – de disposer d'un point d'embarquement au centre-ville

reposait sur des critères touristiques. Or, en 2008, le pilotage de Genève Tourisme n'était déjà plus du ressort de la Ville mais de celui du Canton.

Cependant, les deux autres parties à la convention ont refusé d'entrer en matière. La situation s'est donc retrouvée bloquée et l'écluse a été fermée, puisque les conditions de sécurité n'étaient plus respectées. Finalement, la Ville dépose la proposition PR-667, d'un montant de 500 000 francs et donnant au Conseil municipal les explications qui viennent d'être résumées. Le Conseil municipal vote le crédit, le frein et les pieux sont remplacés et l'écluse est remise en fonction. En ce qui concerne la convention, face au blocage de la situation, le Canton et les SIG ont proposé de faire appel à un tribunal arbitral pour régler la question comme le prévoit l'un des articles de la convention. Néanmoins, les trois partenaires se mettent d'accord pour revoir certaines parties de la convention sans pour autant remettre en question ses principes fondamentaux.

Le 18 juin 2013, un avenant est signé limitant pour la Ville l'entretien annuel de la passerelle et de l'écluse à 93 000 francs (au lieu des 200 000 francs initialement prévus) après avoir analysé de manière rigoureuse la manière dont toutes les factures étaient adressées à la Ville. En ce qui concerne les frais de manœuvre de l'écluse, c'est-à-dire son exploitation, ceux-ci sont basés sur les coûts réels mais plafonnés à 12 000 francs par année. Il a été décidé d'inscrire les dépenses (de subventions) d'entretien annuel et d'exploitation sous la rubrique 36 du budget de fonctionnement de la Ville afin que le Conseil municipal puisse attribuer les montants en parfaite connaissance de cause. Il a également été demandé qu'un plan quadriennal d'investissement soit soumis aux partenaires par les SIG afin de pouvoir anticiper l'ensemble des besoins pour approbation, ainsi que la part de la Ville, puisque ces montants sont considérés comme des investissements qui sortent donc de l'entretien annuel, soit soumise à une délibération du Conseil municipal.

Il admet que dans la proposition présentée aujourd'hui, il n'est question que d'une partie du plan quadriennal, car la Ville a estimé ne pas devoir entrer en matière par rapport à certaines demandes formulées par les SIG, notamment en ce qui concerne la volonté d'intervenir lourdement sur la passerelle pour éviter que celle-ci n'entre en résonance. En effet, les autorités municipales ont jugé que ce risque était très faible sur cette passerelle qui a déjà plus de vingt ans. Il en va de même pour la demande de rehaussement de certaines barrières, qui n'est pas apparu urgent aux yeux du Conseil administratif. Ce dernier a donc retiré ces deux montants.

Le montant de 168 300 francs prévu dans cette proposition PR-1162 représente une part des dépenses nécessaires à l'ensemble de l'ouvrage et la quote-part destinée au fonctionnement de l'écluse, c'est-à-dire 30% de la dépense totale consacrée par les SIG. Ce pourcentage de remboursement par la Ville a été décidé dans le cadre des différents documents négociés durant les années 1980; il n'a

pas été possible de le modifier jusqu'à aujourd'hui et il a toujours été appliqué. Les travaux à effectuer sont destinés au remplacement de certains éléments des tableaux électriques, etc.

M. Macherel conclut en déclarant que si la commission des finances souhaite disposer de détails supplémentaires, il faut auditionner les SIG qui sont maîtres d'ouvrages pour ces travaux.

Le président déplore le fait qu'il n'y ait aucune illustration permettant de mieux visualiser ce que M. Macherel vient d'expliquer de manière très complète, notamment en ce qui concerne le fonctionnement de l'écluse. Il poursuit en se demandant dans quel cadre s'inscrit cette demande formulée par les SIG.

M. Macherel répond que cela s'inscrit dans le propre plan d'entretien des SIG. Les éléments électriques à remplacer datent des origines de l'ouvrage et, étant mobiles, doivent être remplacés régulièrement. Il s'agit sans doute de mesures de remplacement préventives visant à éviter de devoir s'engager dans des travaux plus conséquents et donc plus coûteux.

Une commissaire se demande pourquoi ce n'est pas la commission des travaux et des constructions qui a été saisie.

Un autre commissaire répond que c'est parce que la Ville n'est pas impliquée en tant que maître d'ouvrage. Cependant elle est engagée financièrement, ce qui explique que ce soit la commission des finances qui ait été saisie.

Un autre commissaire se demande pourquoi l'arbitrage entrepris entre la Ville, le Canton et les SIG n'a pas été poursuivi suite à la dénonciation de la convention. De plus, il aimerait connaître le coût réel, dans la mesure où il semble que cette écluse ne soit empruntée que par les SIG.

M. Macherel confirme que l'écluse est empruntée, en ce qui concerne la Ville, par le Service d'incendie et de secours (SIS), mais que c'est principalement Swissboat, c'est-à-dire les embarcations appelées «Mouettes», qui en profite le plus. Il poursuit en déclarant que la dénonciation de la convention visait à pouvoir accéder à tous les documents de facturation et à pouvoir renégocier certaines choses qui paraissent devoir l'être. Les juristes qui ont été consultés ont confirmé qu'il était possible de se présenter devant un tribunal arbitral, mais qu'il ne fallait pas perdre de vue le fait que c'est initialement la Ville qui avait demandé la réalisation de cette écluse et de la passerelle. Il est donc probable qu'un tribunal n'aurait pas donné entièrement raison à la Ville et que cette dernière n'aurait pas pu se défaire complètement des obligations contenues dans la convention. Il en conclut en déclarant que c'est pourquoi il a été décidé de s'orienter vers une renégociation à la baisse et vers l'obtention d'une plus grande transparence relative à l'ensemble des coûts consacrés à cet ouvrage.

M. Pagani ajoute qu'il aurait été difficile qu'un juge arrive à la conclusion que les SIG abusent de leur position de maître d'ouvrage, d'autant plus que des passants utilisent la passerelle. La Ville y trouve donc un véritable intérêt. C'est pourquoi il a été décidé de se mettre d'accord sur le plus petit dénominateur commun, après des mois de négociations difficiles.

Le commissaire se demande s'il aurait été possible de baisser davantage la participation de la Ville puisque l'écluse n'est utilisée que de façon mineure par la municipalité.

M. Macherel répond que la Ville a réclamé l'écluse pour des raisons touristiques.

Un autre commissaire s'étonne que cette convention ait été négociée sans date de fin. Il salue néanmoins le travail effectué jusqu'ici par les services de M. Pagani. De plus, il trouve scandaleux que des tableaux électriques utilisés par les SIG soient remplacés aux frais de la Ville de Genève. Il se demande s'il est possible d'obtenir un exemplaire de cette convention.

M. Pagani répond que la convention sera transmise aux membres de la commission des finances. Il ajoute qu'on est toujours plus intelligent après. Il rappelle que la construction de ce barrage a été soumise à un référendum pendant lequel on a menti aux électeurs en leur assurant que les travaux ne dépasseraient pas les 100 millions de francs alors que les coûts réels se sont élevés à 160 millions de francs. Il souligne le fait que ce montant a été amorti en une année par les SIG et que le crédit de dépassement a été bouclé par le Grand Conseil vingt ans après. Il se dit tout à fait disposé à repartir négocier si le Conseil municipal le désire.

M. Macherel reconnaît que les choses ont peut-être été faites de manière maladroite par le passé. Cependant, il estime que ce qu'ils sont parvenus à obtenir aujourd'hui c'est une transparence totale vis-à-vis du Conseil municipal, qui dispose à présent du pouvoir décisionnel final. Il rappelle que le montant annuel s'élève à 90 000 francs hors taxes plus 12 000 francs plafonnés. Il avertit que le Conseil municipal risque d'être confronté à des propositions du type de la proposition PR-1162 tous les trois ou quatre ans.

Le président se demande quelles sont les dates de cette convention.

M. Macherel répond que la convention date du 20 octobre 1987 et son avenant du 18 juin 2013. Il répète qu'il s'engage à fournir les documents en question (voir annexes).

Le commissaire demande s'il est possible de faire payer les 12 000 francs à Genève Tourisme ou à Swissboat. Il ajoute que cette convention lui rappelle le non-respect par l'Etat des clauses de la convention sur les routes.

M. Macherel précise que c'est ce qu'il a proposé en 2008, mais il s'est vu opposer un refus catégorique de la part des partenaires.

Un autre commissaire se demande quelle est la clef de répartition entre les différentes parties à la convention.

M. Macherel répond qu'il s'agit de 50% pour les SIG, 30% pour la Ville de Genève et 20% pour le Canton de Genève.

Une commissaire se demande s'il existe un lien entre le choix des 30% et le fait que la Ville est actionnaire à 30%.

M. Macherel répond que cela n'a pas de lien. Il s'agit simplement d'une estimation dans la quote-part de l'importance de chaque partie dans les équipements.

La commissaire informe qu'elle a eu vent de plaintes du voisinage relatives au bruit que font les deux turbines lorsqu'elles tournent en même temps. Elle se demande si M. Pagani est au courant de ces plaintes. Elle se demande également s'il existe une possibilité que la Ville soit sollicitée à nouveau pour participer à des travaux d'insonorisation de l'ouvrage.

M. Pagani répond qu'il n'a pas eu vent de pareilles plaintes et que la question de l'insonorisation n'est pas d'actualité. Il conclut en déclarant qu'il préfère un mauvais compromis à un bon procès et conclut en affirmant qu'il faut voter cette proposition dans la mesure où pour une fois les positions du Conseil administratif et du Conseil municipal concordent.

Discussion et vote

Un commissaire du Parti démocrate-chrétien souligne le fait que la commission des finances ne peut pas se prononcer sans que la convention demandée ait été transmise.

Le président rétorque qu'il est possible de voter l'objet sur le siège et d'intervenir le moment venu en plénière. La commission déclare partager cet avis.

Il est ainsi procédé au vote relatif à la proposition PR-1162, qui est acceptée par 12 oui (1 UDC, 3 LR, 1 MCG, 4 S, 1 Ve, 2 EàG) et 2 abstentions (DC).

Annexes (à consulter sur internet):

- Convention concernant la propriété, les servitudes, les concessions, l'exploitation, le maintien et l'entretien de l'ouvrage du Seujet
- Avenant concernant la propriété, les servitudes, les concessions, l'exploitation, le maintien et l'entretien de l'ouvrage du Seujet