

14 août 2019

Rapport de la commission des finances chargée d'examiner la résolution du 13 novembre 2018 de MM. Eric Bertinat, Pierre Scherb et Didier Lyon: «Pour que la Cour des comptes procède à l'audit des comptes de la Ville de Genève pour ces trois prochaines années».

Rapport de M^{me} Patricia Richard.

Cette proposition a été renvoyée à la commission des finances le 14 novembre 2018. Elle a été traitée, sous la présidence de M^{me} Maria Vittoria Romano, les 28 novembre, 11 et 12 décembre 2018, 5 et 13 mars et 14 mai 2019. Les notes de séance ont été prises par M^{me} Shadya Ghemati et M. Nicolas Rey, que la rapporteuse remercie pour la qualité de leur travail.

Note de la rapporteuse: les motions M-1384, M-1385, M-1388, la résolution R-228 et les projets de délibération PRD-104, PRD-188, PRD-189 et PRD-191 ont été traités conjointement les 28 novembre, 11 et 12 décembre 2018, sans distinction. Les séances sont un «copier-coller» dans les huit rapports, cela par clarté afin que toute personne souhaitant accéder aux différents rapports une fois qu'ils sont publics ne doive pas aller chercher les références ailleurs à chaque lecture. Les documents donnés version papier uniquement ne sont pas annexés, mais tous les groupes peuvent y avoir accès par leur commissaire aux finances. Certaines séances sont reprises verbatim, afin de ne pas déformer les propos de leur auteur, au vu de la sensibilité des travaux. Enfin, au vu des énormes travaux entrepris par la commission des finances, j'ai essayé d'être au plus près de tout ce qui a été fait ou dit pendant ces six mois de travail et d'audition, avec mes excuses si des erreurs se seraient glissées.

PROJET DE RÉSOLUTION

Considérant:

- le rapport N° 142 de la Cour des comptes relatif aux frais professionnels des membres du Conseil administratif et de la direction;
- l'absence de justifications relatives à certaines dépenses;
- la prise en charge par certains conseillers administratifs de frais de bouche, de dépenses somptuaires à des heures et des jours inhabituels pour la fonction publique, notamment le week-end et tard dans la nuit;
- que, selon le rapport de la Cour, une majorité du Conseil administratif a fait preuve d'une exemplarité défailante;
- que le Contrôle financier de la Ville de Genève est chargé du contrôle ordinaire des états financiers de l'administration municipale;

- que le Contrôle financier est également en charge de l’audit interne financier;
- l’échec des systèmes de contrôle interne de la Ville de Genève, relevé par la Cour des comptes;
- que le Contrôle financier de la Ville n’a pas été en mesure de déceler l’absence de bien-fondé de certaines dépenses, arbitrairement considérées comme des frais professionnels;
- la crainte que les lacunes en matière de contrôle interne s’étendent à l’ensemble des états financiers de l’administration municipale;
- les doutes de la Cour des comptes quant à une réelle volonté de changement suite au refus du Conseil administratif de mettre en œuvre trois recommandations sur onze;
- les risques pesant, suite aux manquements en matière de contrôle interne, sur les comptes municipaux;
- la nécessité de disposer d’un regard extérieur dans l’attente d’une assimilation des bons procédés comptables,

le Conseil municipal invite la Cour des comptes à procéder à l’audit des comptes de la Ville de Genève pour ces trois prochaines années.

Séance du 28 novembre 2018

Discussion et votes

Un commissaire signale qu’une grande partie des objets à l’ordre du jour d’aujourd’hui se sont retrouvés en quelque sorte «sans objet» non seulement par les décisions votées sur le siège par le Conseil municipal au début du mois mais aussi par les décisions prises par la commission des finances lors des discussions budgétaires hier soir (il prend l’exemple de la suppression de l’indemnité forfaitaire). Il lui paraît donc plus simple de lier tous les objets qui sont inscrits à l’ordre du jour d’aujourd’hui et de désigner un rapporteur unique. Il estime que la priorité doit être mise sur la rédaction d’un règlement qui d’ailleurs pourrait s’inspirer de documents déjà existants.

Un autre commissaire déclare partager l’avis exprimé, néanmoins il estime inadéquat de nommer un rapporteur unique pour l’ensemble des objets en question: il préférerait nommer un rapporteur par «groupe d’objets», car il apparaît clairement que certains objets peuvent être liés entre eux, en fonction des sujets qu’ils traitent.

Il suggère également d’auditionner M. Maxime Chrétien, directeur du Contrôle financier (CFI) de la Ville de Genève (VdG), notamment à propos de cette affaire de frais professionnels, et il estime d’ailleurs important de mettre au plus vite en parallèle le rapport du CFI et celui de la Cour des comptes (CdC).

Un autre commissaire propose de nommer un rapporteur pour tous les objets à l'ordre du jour. Ensuite, il s'agira d'auditionner le Conseil administratif et le CFI. Il ajoute que sa proposition de rapporteur unique s'explique par le fait que les différents sujets traités dans ces nombreux objets se recouperont lors des auditions de toute façon.

Une commissaire confirme qu'il existe une certaine transversalité entre les sujets traités par ces objets. Cependant, certains ont trait au passé tandis que d'autres se concentrent sur le présent ou sur le futur. Elle estime donc que les auditions ne doivent pas porter sur tous les sujets en même temps.

Un commissaire déclare ne pas être d'accord: que ce soit en lien avec le passé, le présent ou le futur tout est lié, selon lui. Il donne l'exemple de la question de l'abaissement du salaire du Conseil administratif qui a été traitée hier en commission et qui a trait au présent et au futur, et celle du potentiel remboursement, qui, elle, a trait au passé. Or, il estime qu'il est irréaliste d'espérer que le Conseil administratif remboursera quoi que ce soit, car ses membres estiment que les dépenses en question étaient justifiées; le passé c'est le passé

Une commissaire souligne que la situation est évolutive. En effet, peut-être que l'un, l'une ou plusieurs membres du Conseil administratif vont être poursuivis pénalement. Elle rappelle que deux procédures sont actuellement en cours dont une dans les mains du Ministère public.

Une commissaire souligne que la vraie valeur ajoutée de la commission des finances réside dans le fait qu'elle peut faire en sorte que ce genre de choses ne se reproduise plus. Il faut donc éviter de créer une «usine à gaz» et surtout éviter de faire le travail de la justice à la place de celle-ci, d'autant plus que formellement la commission des finances n'en a tout bonnement pas la compétence. Au sujet de l'appui d'un assistant scientifique, elle estime que la commission des finances n'en a pas besoin pour le moment et qu'il s'agira d'aviser le moment venu.

Un commissaire rappelle que le Conseil administratif a déjà pris connaissance des nombreux objets renvoyés en commission. Or, ce dernier a d'ailleurs signalé que certains de ces textes semblent peu compatibles avec le droit supérieur et il a déjà demandé à être auditionné à ce sujet.

Une commissaire estime qu'il est trop complexe de traiter en même temps, en particulier en ce qui concerne la question relative au CFI. Elle estime qu'il serait plus judicieux de nommer plusieurs rapporteurs.

Mise aux voix, l'audition du Conseil administratif *in corpore* dans le cadre de ces différents objets est acceptée par 10 oui (3 S, 2 MCG, 2 PDC, 3 PLR) contre 3 non (2 EàG, 1 UDC) et 2 abstentions (S, Ve).

Mise aux voix, l'audition du CFI dans le cadre de ces différents objets est acceptée par 14 oui (1 EàG, 1 Ve, 4 S, 2 MCG, 2 PDC, 3 PLR, 1 UDC) contre 1 non (EàG).

Mise aux voix, la demande formelle au Service du Conseil municipal (SCM) qu'un poste de «collaborateur scientifique» (ou autre fonction de ce type) soit adjoint à la commission des finances est refusée par 11 non (1 Ve, 4 S, 2 MCG, 2 PDC, 2 PLR) contre 3 oui (1 UDC, 2 EàG) et 1 abstention (PLR).

Mise aux voix, l'audition de la cheffe du SCM dans le cadre de ces différents objets est refusée par 14 non (2 EàG, 1 Ve, 4 S, 2 MCG, 2 PDC, 3 PLR) contre 1 oui (UDC).

Séance du 11 décembre 2018

Audition du Conseil administratif in corpore

M. Kanaan excuse tout d'abord M. Pagani qui sera absent ce soir, en raison du décès de sa mère survenu cette nuit.

Il poursuit en rappelant que cette séance avait été demandée par le Conseil administratif avant la dernière séance plénière du Conseil municipal et vise à instaurer un dialogue avec la commission des finances, notamment en résumant les points-clés relatifs au système de gestion des frais professionnels du Conseil administratif, sur lesquels portaient une partie des nombreux textes dont la commission a été saisie lors des séances plénières des 13 et 14 novembre derniers.

Il rappelle que le Conseil municipal a décidé de supprimer budgétairement et réglementairement les indemnités forfaitaires et l'allocation dite de «vie chère». De son côté le Conseil administratif a pris certaines mesures d'urgence comme il sied en période de crise – car on peut effectivement parler de crise, M. Kanaan tient à le souligner – d'une part, en adoptant un nouveau règlement le 1^{er} novembre qui redéfinit une série de règles relatives aux frais professionnels du Conseil administratif et notamment les notions de suivi et de contrôle, et, d'autre part, le Conseil administratif a décidé de publier tous les chiffres sur dix ans.

Le département des finances et du logement (DFL) travaille justement sur l'élaboration d'un système pérenne de *reporting* qui soit lisible et compréhensible. En outre, le Conseil administratif a donné suite à la résolution R-232 en acceptant formellement l'ensemble des recommandations faites par la CdC dans son rapport, tel que cela a été communiqué lors de la séance plénière du 4 décembre. M. Kanaan précise que certaines d'entre elles tombent car elles traitent d'éléments qui ont disparu (comme les indemnités forfaitaires, par exemple).

M. Kanaan explique ensuite que le Conseil administratif a fait le tour des grandes villes suisses similaires à Genève, telles que Zurich, Berne, Lausanne (il manque encore les données de Bâle-Ville, qui, bien que ce soit un canton-ville, s'insère dans la même problématique) et, dans une moindre mesure, Winterthour et Lugano, afin de voir quelles étaient leurs pratiques. Or, toutes ces municipalités

prévoient des indemnités forfaitaires pour leurs exécutifs, dont les montants sont proches de ceux de la VdG.

Ces indemnités couvrent tous les frais locaux (géographiquement). M. Kanaan précise que ce qui varie a trait à l'existence de seuils de remboursement planchers et plafonds; par exemple, Zurich applique un seuil-plancher de 100 francs. Il précise que tous les conseils communaux en question ont demandé que ces données leur soient transmises, en réponse aux événements genevois, ainsi cette question légitime se pose désormais partout. M. Kanaan précise également que les commissaires auront tout le temps de se faire leur propre opinion.

Concernant le CFI, M. Kanaan rappelle qu'une des principales questions à ce sujet avait trait au rôle du cet organe. Il explique que le Conseil administratif a eu un échange de courriers avec M. Chrétien, directeur du CFI, courriers qui ont été transmis hier à la commission des finances, d'ailleurs. M. Kanaan souligne que M. Chrétien rappelle qu'il ne peut pas auditer directement le Conseil administratif, qui est en quelque sorte son «comité d'audit», mais qu'il peut en revanche auditer le système de contrôle mis en place. Par acquit de conscience, M. Chrétien a sollicité un examen externe de cet élément. M. Kanaan rappelle en outre que par le passé il a été souhaité de rattacher le CFI au Conseil municipal par exemple.

Ce type de changement nécessiterait une modification de la loi sur l'administration des communes (LAC). Du point du vue du Conseil administratif, il apparaît clairement que le CFI s'est toujours présenté à la commission des finances lorsqu'il était sollicité; il est présent notamment lors de la révision des comptes.

M. Kanaan déclare que, d'une part, le Conseil administratif se tient à disposition pour collaborer sur cette liste de d'objets et, d'autre part, que lui personnellement en tant que maire, se tient à disposition des chefs de groupe pour des discussions bilatérales. Le Conseil administratif poursuit son travail visant à l'amélioration du système en général, car M. Kanaan le rappelle, en période de crise, il y a un temps pour l'urgence – à l'image du règlement du 1^{er} novembre – suivi d'un temps dédié à des réformes plus approfondies, en vue d'une amélioration durable du dispositif.

Questions-réponses

Un commissaire demande tout d'abord comment s'articulent l'ensemble des mesures de contrôle interne: qui fait quoi et comment? Et à qui peut-on s'adresser? En outre, il rappelle que la commission des finances avait posé une question au directeur général sur le rôle des différents comités tels le Comité de pilotage (COFIL), le Collège des directeurs de la Ville de Genève (CODIR), etc., et s'était vu répondre qu'«il n'y avait rien à voir». Il demande s'il serait possible d'obtenir

un tableau synoptique permettant d’y voir plus clair en matière de contrôle et qui permettrait d’avancer plus efficacement dans les travaux de la commission des finances.

M. Kanaan confirme. Il tient tout d’abord à rappeler qu’un dispositif de contrôle existe bel et bien. Ce système est très décentralisé. Il explique qu’en ce qui concerne son département, il dispose d’un seul contrôleur interne qui est responsable de quelque 1400 collaborateurs et qui se charge de tout (marchés publics, procédure de subventions, ressources humaines, de frais, etc.), face à l’expansion très importante qu’a connue la VdG ces quinze dernières années, un problème de ressources se pose. Il conclut en précisant qu’ils sont prêts à rappeler tous les textes qui existent en la matière, tout en qualifiant ou actualisant ceux qui le nécessitent, comme l’a relevé le rapport du CFI.

M^{me} Salerno ajoute que les textes en question sont disponibles sur Internet. La directive relative au CFI et au Système de contrôle interne (SCI) est assez complète. Elle rappelle comment ce SCI en VdG – qui est décentralisé, c’est-à-dire strictement départemental (chaque magistrat étant responsable du contrôle de son département) – est organisé. Il est composé de plusieurs niveaux: premièrement, chaque dépense doit être validée par un supérieur hiérarchique. Ensuite, un contrôleur interne par département est chargé d’effectuer des contrôles par sondage (car il serait impossible de contrôler toutes les pièces). Finalement, il existe au sein du DFL un *risk manager*, qui a un rôle de coordinateur des différents contrôleurs internes de chaque département. Le système est très bien détaillé dans une étude menée par PwC en 2018 qui l’a comparé avec d’autres SCI d’autres collectivités publiques suisses ou d’entités publiques ou parapubliques à Genève.

M^{me} Salerno annonce ensuite qu’elle reviendra en début d’année avec des propositions relatives au renforcement soit du SCI (ce qui pose une question d’augmentation des ressources en personnel), soit du *risk manager* (qui pour l’heure ne dispose d’aucun pouvoir de contrôle sur les autres départements). Ces propositions permettront d’en discuter.

Elle poursuit en rappelant que la direction financière (DFIN) s’occupe d’enregistrer les dépenses sans contrôle, alors que le CFI assure le contrôle des comptes ou alors un travail d’audit sur l’entier de la VdG et de manière transversale. De plus, la commission des finances ou d’autres commissions spécialisées assurent un contrôle lors de l’étude des comptes. M^{me} Salerno mentionne encore le rôle de la CdC qui peut effectuer des contrôles sur différentes thématiques durant l’année.

Un commissaire rappelle cependant que le CFI a remis en cause dans le cadre des comptes 2017 le rôle du SCI. De même, la CdC a également remis en question le SCI et a constaté que certains collaborateurs semblaient avoir des interprétations différentes relatives aux dépenses et à ce à quoi elles correspondent.

M^{me} Salerno précise que la CdC n’a pas remis en cause le SCI de la VdG. Il n’y a en effet pas eu de défaillances dans le contrôle des magistrats, puisque cette fonction n’était pas comprise dans le cahier des charges. En ce qui concerne le CFI, comme l’a rappelé M. Kanaan, il ne peut pas auditer le Conseil administratif directement puisque ce dernier est son comité d’audit.

Concernant la question des dépenses au sein des services, elle souligne que le Conseil administratif a souscrit à la critique selon laquelle il y avait des différences d’interprétations des normes par les collaborateurs de la VdG. Cependant, M^{me} Salerno estime qu’il s’agit là d’une réalité: les collaborateurs ne peuvent pas avoir une connaissance omnisciente et infaillible de tous les règlements. De plus la plupart des collaborateurs ne font que très peu de dépenses en cours d’année. C’est pourquoi elle est d’avis qu’il faut mener un travail régulier, avec la Direction des ressources humaines (DRH), de réappropriation des normes pour les collaborateurs et sur la façon de réaliser une dépense. Elle ajoute d’ailleurs que dans ce cadre le travail de contrôle régulier du CFI est utile car il permet de rappeler un certain nombre de bonnes pratiques en la matière. M^{me} Salerno conclut en déclarant qu’il serait faux de croire qu’un règlement ou que certaines normes sont pertinents *ad vitam aeternam*.

Un commissaire signale ensuite qu’avec la réforme du Modèle comptable harmonisé 2 (MCH2), le *reporting* est de plus en plus complexe et il devient de plus en plus dur pour la commission des finances d’avoir accès à des données chiffrées claires et précises. Il demande donc s’il serait possible de disposer d’un *reporting* particulier sur certains types de dépenses. En outre, il demande s’il serait également possible que la commission des finances saisisse un organe de contrôle, pour l’aider dans sa tâche (étant donné que le Conseil municipal ne dispose pas d’une commission de contrôle de gestion). Il conclut en précisant que ces questions s’inscrivent dans une démarche d’autocritique à l’égard de la commission des finances et de son rôle de contrôle, dans le cadre de l’affaire des frais professionnels.

M^{me} Salerno précise tout d’abord qu’elle a tout à fait conscience qu’un temps d’adaptation est nécessaire à l’adoption et à la compréhension du nouveau modèle de comptes; cela est également valable pour l’administration. Elle rappelle à ce propos que lorsqu’elle avait présenté en première lecture le projet de budget 2019, elle avait insisté à plusieurs reprises sur ce qui se cachait derrière certaines rubriques, etc. – ce que certains avaient d’ailleurs mal vécu, car ils avaient l’impression qu’on leur faisait la leçon. Cependant, M^{me} Salerno estime que cet exercice était nécessaire, car elle se rend bien compte des difficultés rencontrées. Elle rappelle ensuite que des formations ont eu lieu en la matière, et qu’elle se tient à disposition des commissaires pour des séances d’explication, et ce même en dehors des séances de commission.

Néanmoins, la réalisation d’un *reporting* particulier s’avère impossible, car cela représente beaucoup trop de travail. En effet, il est impossible de réaliser un

travail de comptabilité analytique sur certaines dépenses similaire à celui de la CdC dont les équipes sont bien plus nombreuses et qui dispose de beaucoup plus de temps pour ce faire (elle rappelle qu'en VdG, la seule personne chargée d'établir cette comptabilité analytique n'est autre que M. Philippe Krebs, directeur-adjoint du DFL).

Concernant la possibilité de mandater le CFI, M^{me} Salerno rappelle que la LAC ne le permet pas. En effet, le CFI n'agit que sur un plan d'audit qu'il choisit lui-même ou alors sur mandat du Conseil administratif et s'il en a le temps.

M. Kanaan ajoute, à propos de cette question de *reporting*, qu'il est question depuis un certain temps de formaliser des politiques publiques de nature transversale (ce qui se fait déjà, par exemple avec la politique de la diversité ou la politique de l'enfance), en en améliorant notamment le *reporting* qualitatif afin que les commissaires puissent discuter davantage du contenu. Il poursuit en déclarant qu'il s'agit d'un processus certes souhaitable mais qui pose cependant des enjeux de ressources. M. Kanaan conclut en déclarant qu'il faut effectivement prendre le temps au printemps prochain, avant l'étude des comptes, pour apprivoiser ce modèle qui est effectivement complexe.

Une commissaire regrette que le CFI mène des audits qui ne soient jamais portés à la connaissance de la commission des finances, à moins qu'elle le demande – mais comment faire si elle en ignore l'existence? – ou qu'il y ait des fuites dans la presse. Elle estime que cela s'apparente à une manière d'empêcher la commission des finances de faire correctement son travail. Elle demande également pourquoi il y a autant d'éléments «confidentiels» alors qu'il s'agit principalement d'argent public et que la commission des finances est là pour contrôler. Elle répète qu'elle a tout le temps l'impression qu'on met des bâtons dans les roues de la commission. Après avoir précisé qu'elle n'a rien à voir avec les fuites (elle mentionne notamment l'affaire du Grand Théâtre de Genève (GTG) dans la presse), elle conclut en déclarant qu'elles l'arrangent bien d'une certaine façon, car cela permet de prendre connaissance de rapports pertinents pour la commission des finances.

M. Kanaan rappelle que le Conseil administratif passe son temps à faire des contrôles: c'est une grande partie du travail d'un magistrat, qui doit gérer son département et ainsi la Ville. Néanmoins, si la commission des finances souhaite faire le travail du Conseil administratif, alors il faut discuter d'un changement de la LAC. Il rappelle en outre que le rapport d'audit relatif au GTG – qui a d'ailleurs été demandé par le Conseil administratif, dans le cadre de son activité de contrôle – est mentionné dans la proposition y relative mais que personne ne l'a demandé pourtant. Il reconnaît qu'il faut peut-être aborder une discussion plus large prévoyant une transmission d'emblée à la commission des finances, avant de rappeler qu'il y a systématiquement des fuites. C'est pourquoi il serait peut-être plus judicieux de publier directement les documents en question, bien que le

Conseil administratif estime qu’il faille collaborer en bonne intelligence avec la commission des finances et ce afin de prendre des décisions en toute sérénité. Il conclut en rappelant que la LAC prévoit que ce qui se passe en commission est confidentiel.

M^{me} Salerno tient à préciser que ce ne sont pas des documents publics, car on peut facilement y reconnaître, même de façon anonyme, des collaborateurs de la VdG notamment. Elle déclare qu’il faut donc tout mettre en œuvre pour protéger les collaborateurs de la municipalité, municipalité dont l’image est à chaque fois détériorée par les fuites qui surviennent. C’est d’ailleurs la raison pour laquelle ce genre de documents a toujours un statut confidentiel et cela est vrai pour la VdG, mais également pour le Canton ou pour la Confédération.

M. Kanaan signale que cette question s’insère dans un débat de société très actuel: jusqu’où va la transparence?

Un commissaire demande s’il est de «bonne guerre» que le Conseil municipal – qui en a la compétence – rédige le nouveau règlement du Conseil administratif.

M. Kanaan précise qu’il espère bien ne pas être en «guerre». Il poursuit en confirmant que le Conseil municipal est compétent en matière de rémunération et d’indemnité forfaitaire. Cependant, l’organisation concrète des frais relève de l’opérationnel et donc de la compétence du Conseil administratif. Il précise toutefois que le Conseil administratif est prêt à en discuter avec le Conseil municipal.

M^{me} Salerno souligne qu’il s’agit de deux sujets séparés et donc de deux bases réglementaires distinctes. La difficulté réside dans le fait que le document relatif aux remboursements de frais doit être validé par l’Administration fiscale cantonale (AFC). Or, c’est le Conseil administratif qui présente et négocie auprès de cette instance. En outre, si ce document réalisé par le Conseil municipal n’est pas cassé par le Service de surveillance des communes (SSCO), il peut l’être par l’AFC. Elle rappelle que c’est la LAC qui prévoit que la personnalité juridique de la VdG est représentée par le Conseil administratif, que ce soit positivement (défense des intérêts) ou négativement (en cas d’inculpation).

Il souligne qu’il s’agit là d’une question essentielle pour tout le travail à venir. Il rappelle que la plupart des autres municipalités ne font pas pareil (il prend l’exemple de Berne et Zurich).

M. Kanaan rétorque que ces Villes ont d’autres dispositifs légaux. Il rappelle qu’il a lui aussi été conseiller municipal et qu’il en a également souffert: le Conseil municipal de la VdG n’est pas un parlement municipal, c’est un organe délibératif et pas législatif. Il conclut en répétant qu’il faut travailler ensemble – notamment sur les éléments qui relèvent de la compétence du Conseil administratif – afin de tirer les leçons de la crise de cet automne.

Le même commissaire se réfère ensuite à trois articles de la LAC. Premièrement l'article 30 alinéa 1, lettre v, et alinéa 2 qui sont de portée générale. Il cite néanmoins l'article 48, lettre v: «Le conseil administratif, le maire, après consultation de ses adjoints ou un adjoint dans le cadre de ses fonctions déléguées au sens de l'article 44, sont chargés, dans les limites de la constitution et des lois: (...) v) d'édicter les règlements municipaux dans les domaines où le Conseil municipal n'a pas fait usage de la prérogative que lui accorde l'article 30, alinéa 2, à l'exclusion des domaines où les lois donnent cette compétence au Conseil municipal (...).»

Un commissaire estime qu'il y a là une différence d'interprétation: la LAC n'empêche pas le Conseil municipal d'édicter un règlement sur les notes de frais.

M. Kanaan précise qu'ils n'ont jamais affirmé cela. Il rappelle que selon la LAC, les règlements édictés par le Conseil municipal doivent être de portée générale, ce qui est le cas en ce qui concerne les salaires et les indemnités forfaitaires. C'est cependant moins le cas pour les frais effectifs. M. Kanaan répète que l'objectif est d'arriver ensemble à un système qui recueille un large assentiment. Si le Conseil municipal veut que tous les règlements de la VdG émanent du Conseil municipal, alors il faudra siéger quotidiennement, car il y en a beaucoup.

La division institutionnelle des pouvoirs est une chose saine. Or, si le Conseil administratif décide de tout ce qui le concerne (notamment en matière de dépenses), il estime que cela pose problème.

M. Barazzone rappelle que le Conseil municipal dispose du pouvoir de limiter les montants votés au budget, ce qui constitue un premier contre-pouvoir. Un deuxième contre-pouvoir réside dans la possibilité de fixer, par des motions, des résolutions ou d'autres textes, des principes que le Conseil administratif peut reprendre à son compte.

Un commissaire cite un extrait de l'article 64 du règlement d'application de la LAC (RAC) qui traite de la commission des finances et stipule ce qui suit: «² La commission a accès à toutes les pièces nécessaires à l'exercice du contrôle, à l'exception des documents relatifs aux salaires.»

Il ne comprend donc pas pourquoi on refuse de transmettre les rapports du CFI à la commission des finances.

M. Kanaan rétorque que cela n'a jamais été refusé.

Il souligne que personne ne les transmet pour autant.

M. Kanaan rappelle que c'est la divulgation externe de ces documents qui est interdite et il souligne que la question qui se pose désormais est de savoir s'il faut automatiser cette transmission à la commission des finances et à quelles conditions.

Il rappelle que pour demander un document il faut savoir que ce document existe. Il ajoute qu'il ne voit pas non plus où il est dit que la commission des finances a l'interdiction de mandater le CFI.

M^{me} Salerno explique qu'elle avait elle-même essayé lorsqu'elle était conseillère municipale. Or, elle s'était fait retoquer par le SSCO. Elle ajoute que le Conseil municipal n'a pas non plus le droit de mandater la Gérance immobilière municipale (GIM), par exemple.

M. Kanaan répète que la collaboration peut néanmoins être améliorée.

Le même commissaire répète qu'il faut néanmoins que le CFI communique la liste des audits qu'il réalise afin que la commission des finances puisse s'y pencher.

Il poursuit en abordant la question du SCI. Il informe qu'à Zurich la mise en place de leur SCI a pris deux ans uniquement. Or, le CFI a constaté (dans son rapport sur les comptes notamment) à plusieurs reprises – et cela a déjà été abordé par la commission des finances – que le SCI de la VdG ne fonctionne pas de manière optimale et n'a pas atteint un degré de maturité suffisant, alors que cela fait six ans qu'il a été mis en place. L'Etat connaît la même problématique, mais son SCI est néanmoins de niveau 3. Quelles sont les mesures envisagées par le Conseil administratif pour pallier ce problème?

Il se réfère ensuite aux 11 recommandations de la CdC dont certaines ont déjà été réalisées et d'autres sont devenues obsolètes. Il aimerait avoir l'avis du Conseil administratif notamment sur la création – apparemment impossible – d'une commission de contrôle de gestion. Il aimerait également avoir l'avis des magistrats sur le tableau synoptique et sur la façon d'aborder la question d'un nouveau règlement. Il serait optimal que la commission des finances puisse terminer son travail au printemps 2019. Il aborde finalement le rapport relatif au personnel en déclarant qu'il semble nécessaire d'abroger un certain nombre de règlements et d'en simplifier d'autres.

M. Kanaan souligne tout d'abord que le SCI de la VdG est d'ores et déjà de niveau 3 et que la position du CFI s'explique par des divergences de vue vis-à-vis du SCI, qui doit effectivement être renforcé, ce qui pose une question des ressources.

Il poursuit en expliquant que quand l'administration doit procéder à des arbitrages financiers, elle privilégie effectivement les prestations de front destinées au public et pas les ressources assignées au contrôle.

M. Kanaan reconnaît qu'il y a des éléments qui peuvent être rediscutés. Il prend l'exemple d'un rétablissement éventuel des indemnités forfaitaires au printemps 2019 par simplicité comptable et dont le Conseil municipal préciserait le périmètre (en excluant, par exemple, les déplacements hors du Canton de

Genève). Il faut en discuter et terminer le travail avant le printemps. Le Conseil administratif est disposé à collaborer avec la commission des finances et le Conseil municipal.

Un commissaire rappelle que les magistrats ont affirmé que le CFI n'était pas compétent pour contrôler leurs propres notes de frais, et que le SCI n'était pas outillé pour ce faire. Il demande dès lors: «Quid?»

M. Kanaan rappelle le courrier du CFI transmis hier à la commission des finances. Le Conseil administratif s'est adressé à des entreprises d'audit privées qui lui ont confirmé qu'un audit interne d'une entreprise publique ou privée ne peut pas porter sur les normes d'audit, mais il peut porter sur le SCI; cela devant apporter l'assurance suffisante que le risque est maîtrisé.

Il comprend tout à fait que le CFI ne puisse pas contrôler le Conseil administratif, mais il peut néanmoins contrôler les hauts fonctionnaires. Il rappelle d'ailleurs que le rapport de CdC porte tant sur les notes de frais du Conseil administratif que sur celles des hauts fonctionnaires. Or, un certain nombre de problèmes a été identifié là aussi.

M. Kanaan confirme qu'il s'agit, d'une part, du cas particulier du directeur général qui bénéficie d'un traitement proche de celui des magistrats et, d'autre part, deux ou trois autres problèmes qui ont été expliqués par M. Jacques Moret et qui sont désormais réglés. Quant aux autres directions de département, il n'y a qu'un seul cas qui a été identifié et celui-ci relève d'une maladresse.

M^{me} Salerno confirme que les directeurs de département ont tous été audités et qu'ils ont été en mesure de justifier toutes les dépenses – les niveaux de contrôle ont donc très bien fonctionné – à l'exception d'un seul cas. Elle explique que ce cas est lié à un repas de travail entre un directeur ou une directrice et ses proches collaborateurs. Cette personne avait organisé un repas à son domicile et deux de ses collaborateurs ont amené deux bouteilles de champagne. Or, la CdC a constaté que la facture de ces bouteilles s'est retrouvée dans les dépenses de la caisse du département, et ce, à l'insu du directeur ou de la directrice en question. Cette personne l'a donc appris lors de son audition par la CdC. Par la suite elle a remboursé le montant en question et convoqué ses équipes pour les informer que cela n'était pas autorisé et les a averties que cela ne devait pas se reproduire. Elle répète qu'il s'agit là du seul cas problématique, à l'exception du cas particulier de la direction générale.

Le même commissaire précise qu'il sera question du rapport du CFI lors d'une séance ultérieure, mais il tient à souligner qu'il est nécessaire de trouver un juste milieu entre le fait d'affirmer que «tout a mal fonctionné» et «tout va très bien». Il explique en effet qu'il a l'impression que le Conseil administratif affirme que tout va bien. Il poursuit en confirmant qu'il est important d'établir une relation de confiance avec la commission des finances. Il comprend également que

le Conseil administratif ait porté plainte suite à la fuite du rapport du CFI. Néanmoins, il rappelle que ce rapport a été transmis à plus de 50 personnes. Il trouve donc facile d'accuser la commission des finances d'être à l'origine de cette fuite (il rappelle à ce propos que M. Kanaan a transmis plusieurs rapports confidentiels à la commission des sports sans qu'il n'y ait aucune fuite).

M. Kanaan précise qu'à aucun moment le Conseil administratif n'a affirmé que la commission des finances ait été à l'origine de la fuite. Il informe ensuite que le rapport a été transmis par messagerie aux chefs de service. Or, aucun appel de journalistes n'est survenu entre vendredi et lundi. Les exemplaires destinés à la commission des finances sous format papier ont été distribués hier.

Un commissaire demande néanmoins pourquoi, de manière générale, il faut attendre des contrôles tels que celui de la CdC pour que l'on se rende compte de l'existence de ces problèmes.

M. Kanaan déclare, à titre personnel, qu'il n'a effectivement pas eu le réflexe de questionner le système et n'a pas constaté qu'il existait une interprétation diversifiée en matière de notes de frais. C'est pourquoi cet audit de la CdC s'est révélé très utile.

M^{me} Salerno ajoute qu'il aurait été possible que tout le monde questionne tout (ce qui vaut pour les magistrats qui les ont précédés). Elle souligne que c'est d'ailleurs le cas pour les magistrats qui entrent en fonction: ils questionnent le fonctionnement de leur département, etc.

M^{me} Salerno poursuit en abordant la question du récent rapport du CFI, dont la commission des finances ne saurait tarder de se saisir. Elle déclare qu'à force d'investir dans le contrôle du contrôle du contrôle, cela permettra peut-être de tout savoir sur le nombre exact de cafés bus par qui avec l'argent public; elle estime qu'il faut se demander si cet argent public ne devrait pas être investi pour répondre aux besoins les plus importants du plus grand nombre.

Elle poursuit en soulignant qu'une dizaine d'occurrences du rapport du CFI ont trait à son département. Or, il est nécessaire de préciser de quoi il s'agit exactement: si certains points d'attention soulevés méritent, toujours selon M^{me} Salerno, qu'on s'y attarde car cela en vaut la peine pour les nombreux collaborateurs de la VdG, d'autres, par exemple la réglementation des «cafés croissants», alors que des lignes budgétaires y relatives existent déjà, ne méritent pas une telle polémique. Elle informe qu'elle a déjà préparé des développements relatifs aux cas soulevés pour son département afin justement de préciser de quoi l'on parle exactement. Elle prend l'exemple du cas d'un de ses chefs de service qui a dû prendre le taxi entre Lausanne et Renens, suite à la suppression d'un train, afin d'arriver à l'heure à un rendez-vous dans la commune vaudoise. D'après le rapport, il aurait fallu qu'il attende le train suivant quitte à rater le rendez-vous.

Il est effectivement juste de contrôler l'application des règles – qui doivent être connues, etc. – cependant M^{me} Salerno estime qu'il ne serait pas judicieux de s'échiner à établir des règlements prévoyant tous les cas de figures possibles et imaginables dans le cadre desquels il est autorisé ou non de prendre un taxi.

Une commissaire s'étonne d'entendre M^{me} Salerno et M. Kanaan affirmer qu'ils n'ont pas les moyens de mettre en place une comptabilité analytique ou un SCI réellement efficient, alors que cela fait des années qu'ils siègent au Conseil administratif. Elle n'a pas le souvenir d'avoir entendu lors d'une quelconque présentation du projet de budget les magistrats demander des postes ou des moyens supplémentaires pour pallier ces problèmes. En outre, lors de chaque budget, un état de l'avancée du SCI est demandé, ce à quoi on répond que cela avance; pourtant, ce n'est pas le cas à en croire les différents rapports dont on parle. Elle conclut en déclarant qu'elle a ressenti un profond malaise en lisant le rapport du CFI qui l'a beaucoup surprise, contrairement à ce qu'affirme le Conseil administratif.

M. Kanaan précise qu'il s'agit là d'une mauvaise interprétation de ses propos: il a expliqué qu'un effort principal était fourni pour la mise en œuvre des politiques publiques; c'est un choix politique. La VdG a grandi très vite et le SCI n'a effectivement pas suffisamment suivi. Il rappelle en outre que c'est le Conseil administratif qui a demandé l'audit du CFI. Or, ce dernier a complètement mélangé la question des frais des fonctionnaires eux-mêmes avec ceux qui engagent le service en tant que tel.

Elle rétorque que ce n'est pourtant pas ce que constate M. Chrétien, et poursuit en déclarant s'étonner de voir M^{me} Salerno balayer simplement d'un revers de main toutes les accusations qui sont formulées. Elle conclut en précisant qu'elle lit ce rapport comme une simple citoyenne et contribuable et que cela la surprend beaucoup.

M^{me} Salerno invite les commissaires qui seraient effarés par le contenu du rapport du CFI à attendre de voir quels sont les cas concrets qui se cachent derrière les occurrences identifiées par M. Chrétien. Il existe des contradictions entre le rapport du CFI et le rapport de la CdC. Il faut que les commissaires puissent connaître le détail de chaque point afin de pouvoir en juger en toute connaissance de cause.

M^{me} Salerno explique ensuite pourquoi elle défend le travail du SCI: ce n'est pas parce qu'elle estime que tout va bien et qu'il n'y a rien à voir, mais c'est parce que derrière ces données, il y a des personnes (un contrôleur par département et un *risk manager*) et qu'il s'agit de défendre ces collaborateurs, comme tout bon employeur devrait le faire. Elle reconnaît néanmoins qu'il faut que la commission des finances dispose de tous les éléments afin de pouvoir avoir une discussion permettant sereinement de trier le bon grain de l'ivraie.

M^{me} Salerno reconnaît ensuite que le Conseil administratif n’a effectivement pas demandé la création de nouveaux postes pour renforcer le SCI, mais elle se réjouit d’apprendre qu’apparemment une majorité favorable à la création de ces postes existe au sein du Conseil municipal.

Concernant la question de la comptabilité analytique simplifiée, M^{me} Salerno informe que pour pouvoir en réaliser une sur toutes les rubriques comptables, il va falloir engager une cinquantaine de personnes supplémentaires. Elle rappelle que l’établissement d’une comptabilité analytique en lien avec le projet d’un budget genre occupe 50% du taux d’activité annuel d’un collaborateur ayant les compétences requises. M^{me} Salerno poursuit en expliquant qu’elle ne va pas demander à la commission des finances autant de moyens supplémentaires pour une raison assez simple: la VdG n’est pas une banque. M^{me} Salerno répète qu’elle estime que les investissements doivent être consacrés à des prestations publiques. Elle reconnaît qu’un enjeu important se lit en filigrane – mais mal – dans le rapport du CFI: celui de la centralisation.

Ces propositions n’ont pas rencontré l’écho escompté: on n’a pas voulu de centralisation des ressources humaines, ni de la comptabilité, ni des achats. Elle est parvenue à faire passer le premier projet de numérisation des factures en VdG. Tout cela prend du temps. Elle souligne les besoins criants en termes d’IT (*information technology*, c’est-à-dire les outils informatiques). Le Conseil administratif a accepté de mener une étude relative à un centre de compétence centralisé à la DFIN en matière de taxe sur la valeur ajoutée (TVA).

Elle conclut en rappelant que c’est elle qui a proposé en 2012 le SCI et le poste de *risk manager*, mais qu’à l’époque cela ne faisait pas rêver et cela se comprend, car ce n’est pas des éléments qui ont directement trait à l’action politique en tant que telle.

M. Kanaan souligne que ces discussions sont complexes et qu’il s’agit d’une problématique qui est propre à toutes les entreprises, publiques comme privées, à savoir la gestion entre le *back* et le *front office*. Concernant la dématérialisation des factures, cette mesure ne change pas les compétences, mais permet une centralisation de l’information, ce dont il a particulièrement besoin notamment dans le domaine de la culture. Il remercie donc M^{me} Salerno d’avoir donné suite à ce projet et ce, sans ressources supplémentaires.

Une commissaire précise qu’elle est persuadée que la majorité des fonctionnaires sont motivés par le sens de l’intérêt général. Cependant il semble que les problèmes proviennent du pilotage. Elle a d’ailleurs le sentiment, à la lecture des différents rapports en question, que le Conseil administratif, plutôt que de reconnaître qu’il y a des problèmes auxquels il faut remédier, fait preuve d’une certaine désinvolture. Elle demande au Conseil administratif s’il a conscience du dégât d’image que provoque cette stratégie de refuser de faire profil bas. Elle

conclut en déclarant regretter que le Conseil administratif alimente cette problématique.

M. Kanaan rétorque que le Conseil administratif n'a jamais sous-estimé ce rapport. Il rappelle qu'il a d'ailleurs accepté toutes les recommandations et que des mesures ont déjà été prises (certaines dans l'urgence, d'autres prendront plus de temps). Il conclut en déclarant qu'il faut expliquer les choses comme elles sont, sans faire preuve d'hypocrisie.

Une commissaire rappelle que c'est elle qui avait monté le dossier relatif à la plainte portant sur la fuite liée aux naturalisations. Elle déclare donc que cette dimension de respect du secret est très importante à ses yeux. Elle demande ensuite si les exemplaires des rapports du CFI transmis par version informatique ont été dépersonnalisés.

M. Kanaan répond qu'il vérifiera cette information.

Elle poursuit en demandant s'il est envisageable que la commission des finances dispose du soutien de M. Chrétien (en plus de celui de M. Samuel Blanchot, directeur de la DFIN) lors de l'étude des comptes, afin de pouvoir aller réellement en profondeur et espérer des réponses extrêmement précises.

M. Kanaan confirme que cette demande d'outil supplémentaire est légitime. Cependant, il estime que M. Chrétien n'est pas la bonne personne puisqu'il est l'auditeur interne de la VdG. M. Kanaan rappelle néanmoins que M. Chrétien est présent lors de la révision des comptes et commente son rapport. Concernant MCH2, M. Kanaan confirme qu'il faut trouver un moyen d'améliorer la capacité et l'accès de la commission des finances à ce modèle.

Elle aborde ensuite la question des fuites. Elle demande s'il serait envisageable de prévoir un système de «point de consultation» où les personnes concernées viendraient prendre connaissance des documents sensibles, tout en étant accompagnées par un collaborateur en mesure de répondre à leurs éventuelles questions. Elle estime que cela permettrait de remédier à ce risque de fuite.

M. Kanaan rappelle qu'une copie du rapport d'audit est systématiquement transmise aux personnes auditées (dans le cas de la Maison internationale des associations (MIA), de la Fondation pour l'expression associative (FEA) et du GTG cela représentait peu de gens, alors que le dernier rapport du CFI concernait beaucoup plus de gens). M. Kanaan reconnaît cependant qu'il faut discuter d'une manière optimale de transmettre ces documents (peut-être au moyen d'un résumé jugé conforme et anonymisé).

Une commissaire souhaite revenir sur une remarque faite par M. Kanaan précédemment: elle déclare qu'il s'agit bel et bien d'une guerre, et que la commission des finances en est le champ de bataille. Elle estime donc qu'il est naïf de vouloir tenter d'apaiser les choses.

Elle poursuit en demandant s'il serait envisageable d'établir un règlement d'ordre général portant sur l'ensemble de l'administration, ce qui semble répondre aux vœux implicitement exprimés par M. Chrétien. En outre, elle demande si la commission des finances pourrait donner l'impulsion nécessaire pour la création de ce règlement.

M. Kanaan confirme que par analogie, ce qu'il a affirmé à propos de la collaboration avec la commission des finances en ce qui concerne l'aspect magistrat, Conseil administratif en lien avec le rapport de la CdC, cela vaut aussi pour l'administration de manière plus générale. Il souligne que le rapport du CFI – dont les constats sont néanmoins pris très au sérieux – est affublé d'un titre qui n'est pas pertinent: en effet, il porte sur un règlement qui ne porte pas uniquement sur les «remboursements» de frais mais aussi sur leur prise en charge. M. Kanaan donne l'exemple des déplacements ou de l'achat de licences informatiques pour l'ensemble d'un service, ou l'achat de livres pour les bibliothèques municipales, qui sont réalisés via des cartes de crédit. Il s'agit d'achats conséquents pour lesquels un collaborateur prête son nom au profit du service et avec toutes les validations nécessaires. Ce système mérite certaines améliorations. M. Kanaan précise que le Conseil administratif reviendra vers la commission des finances lorsqu'il aura avancé sur cette question. Il précise qu'il a également été constaté que certaines anciennes directives internes auxquelles on se réfère encore auraient dû être abrogées. Le règlement en question existe déjà et a été validé par l'AFC, mais comme il l'a déjà dit, il doit encore être amélioré.

M^{me} Salerno prend l'exemple des 35 francs par repas qui proviennent du règlement relatif aux frais professionnels des collaborateurs de la VdG. Or, ce montant devrait éventuellement être réévalué, de même que certains autres points qui méritent une forme de toilette.

Un commissaire souhaite revenir à la question qu'il a posée précédemment. Il signale que l'arrêté qui fixe le salaire du Conseil administratif – qui a été modifié pour la dernière fois il y a trente-cinq ans – stipule que ce salaire correspond au maximum de la 24^e catégorie de traitement (sur 25). Or, aujourd'hui il existe deux échelles de traitement: l'une pour le personnel normal et l'autre pour les pompiers, et elles ne comptent plus que 22 catégories.

M. Kanaan explique que le salaire du Conseil administratif est en réalité toujours lié à l'avant-dernière catégorie du nouveau système.

M. Barazzone souligne qu'il y a des hauts fonctionnaires dont le salaire est plus élevé que celui des membres du Conseil administratif.

Séance du 12 décembre 2018

Audition de M. Maxime Chrétien, directeur du Contrôle financier

Au vu des informations données par M. Chrétien, la commission des finances a voté, par 9 oui contre 6 non, que ce procès-verbal demeurerait confidentiel et qu'il ne serait pas voté par la commission des finances, ce qui comme nous l'a confirmé le préposé à la loi sur l'information du public, l'accès aux documents et la protection des données personnelles (LIPAD), M. Werly, en fait un procès-verbal qui ne peut être donné à absolument personne, ni retranscrit.

La rapporteuse a bien entendu que chaque individu était soumis à la LIPAD, alors que ce n'est pas le cas de la LAC.

Séance du 5 mars 2019

M. Sormanni, auteur du projet de délibération PRD-188, est très bref.

Il faut revoir l'article 2 alinéa 3 du règlement sur la transparence et l'exemplarité du Conseil administratif proposé dans le projet de délibération PRD-188 car il faut établir un seuil de ce qui est remboursé ou pas dans l'allocation forfaitaire, et un contrôle. Ce qui est en-dessous est compris et ce qui dépasse doit être discuté. Ce règlement peut être voté hormis l'alinéa 3. Une bonne partie des choses a été voté, mais un certain nombre de choses mérite un changement de règlement afin qu'elles soient pérennes.

Discussion et vote

Un commissaire demande si c'est bien à l'article 2 alinéa 3 qu'il propose un forfait de 100 francs.

M. Sormanni répond que soit l'allocation forfaitaire est annulée, soit un seuil est défini. La situation est malsaine, certains viennent avec des tickets de café pour se faire rembourser.

Il redemande s'il réintroduit l'allocation forfaitaire qui avait été supprimée, en précisant que ce ne sera pas un total de 50 francs mais de 100 francs.

M. Sormanni confirme, même si le montant de 100 francs doit être discuté.

Une commissaire demande s'il ne faudrait pas à nouveau auditionner la CdC pour parler de ce règlement et savoir selon eux quelle serait la meilleure méthode.

Un commissaire précise ne pas être juriste en droit fiscal, mais il pense que si on donne un forfait au Conseil administratif c'est un salaire qui est assujéti, alors que si c'est des frais effectifs, ils sont remboursés et n'ont pas d'impôts à payer sur le montant.

M. Sormanni constate que dans le règlement du Conseil administratif, la barre des frais remboursés a été fixée à 30 francs. Pour lui, ça ne va pas.

Une commissaire veut rappeler que le règlement LC 21 123.1 adopté par le Conseil administratif le 1^{er} novembre 2018 a été envoyé à l'AFC pour examen.

Par 7 oui (1 UDC, 3 PLR, 2 MCG, 1 EàG) contre 5 abstentions (1 Ve, 4 S), l'audition de la CdC est acceptée.

Séance du 13 mars 2019

Audition de M^{me} Isabelle Terrier, magistrate à la Cour des comptes (CdC), et de M. François Paychère, président de la CdC

La rapporteuse précise qu'au vu des informations données par la CdC, les notes de cette séance n'ont pas été «coupées», seul le nom des commissaires a été effacé.

La présidente rappelle que la commission des finances leur avait posé des questions sur le règlement lors de la dernière audition et qu'il avait été convenu qu'ils reviennent pour en parler.

M^{me} Terrier précise que la convocation reçue concerne le projet de délibération PRD-188 et c'est l'objet sur lequel ils se sont préparés. M^{me} Terrier indique aussi que le seul règlement dont ils disposent est celui du 1^{er} novembre 2018 et vu le nombre de décisions prises par la commission des finances elle ne sait pas quelle est la situation actuelle.

Une commissaire commente que trois décisions ont été cassées par le SSCO, notamment la suppression des cartes de crédit.

M^{me} Terrier reprend en expliquant qu'il y a eu des remous suite à la publication du rapport de la CdC au mois de novembre, il serait judicieux de reprendre le tout de manière calme afin de trouver des solutions pérennes. En effet, il ne s'agit pas de réduire les notes de frais pour augmenter les charges administratives. Il faut un contrôle mais il doit être ciblé, l'idée étant d'être pragmatique.

M^{me} Terrier n'a pas trouvé de réponse, ni dans le projet de délibération PRD-188 ni dans le règlement modifié, concernant la distinction entre les indemnités forfaitaires et les notes de frais remboursables. Par exemple, la question du seuil ne ressort pas. Mais d'abord, il faut admettre l'indemnité forfaitaire ou pas. Autre réflexion générale par rapport au projet de délibération PRD-188, qui s'intitule «Règlement sur la transparence et l'exemplarité du Conseil administratif» et qui leur semble en phase avec les recommandations de la CdC, sur quatre articles, un seul, l'article 3, est en lien avec la transparence. Elle demande si ces points ne devraient pas être fusionnés dans le règlement sur le remboursement des frais et de n'avoir qu'un seul règlement qui recouvre le tout.

M. Paychère a une question sur le principe des indemnités forfaitaires ou pas, il demande si la commission des finances a une position sur le choix à effectuer.

Un autre commissaire répond que la suppression des allocations forfaitaires a été votée en plénière. Mais actuellement, en ce qui le concerne, il réfléchit encore car il est incapable de trancher.

L'auteur du projet de délibération PRD-188 ajoute que vu que les projets de délibérations ont été supprimés, dans un futur règlement il faudrait effectivement prévoir certaines choses. Il persiste à croire qu'il faut supprimer les cartes de crédit, par contre il préconise une indemnité forfaitaire mais, à ce moment-là, il n'y aurait pas de remboursement et plus de seuil. L'idée n'est pas d'empêcher les magistrats de fonctionner. Il faut avoir quelque chose sur la transparence en général.

Un commissaire considère que les premières décisions du Conseil municipal ont été prises à chaud dans un moment de choc, d'où l'importance de leur audition afin de choisir le meilleur système. Vu l'aspect émotionnel qui règne, il est important que des spécialistes donnent un avis neutre pour les aiguiller. Il n'y a pas de choix qui a été fait et plus le débat avance, moins il y en a.

Un autre commissaire estime qu'il serait intéressant d'avoir l'avis, même indicatif, de la CdC sur les avantages et les inconvénients de chaque système. Il serait partisan d'une indemnité forfaitaire qui exclurait toute autre forme de remboursement. Les deux systèmes sont inutiles si on les additionne l'un à l'autre. Si l'indemnité est suffisante, il n'est pas nécessaire d'ajouter des remboursements. La question est de conjuguer à la fois la traçabilité, ce qui est possible sur une carte de débit, et ensuite à la remise des comptes le décompte serait demandé. Il propose une carte de débit qui serait chargée une fois par année, qui réglerait le problème de la charge administrative. Enfin, en plus de l'indemnité forfaitaire ou des remboursements des frais, il existe une troisième solution qui est que la Ville de Genève peut prendre directement en charge les frais des voyages. La Ville peut par exemple acheter les billets d'avion, il ne voit pas pourquoi ce serait les conseillers administratifs qui le feraient.

M^{me} Terrier répond que les frais qui posaient problème dans l'audit n'étaient jamais en lien avec les billets d'avion mais avec les frais sur place (les taxis, les guides, les invitations pour les repas, etc.).

Il pense qu'il serait important d'avoir leur avis sur les deux systèmes, que ce soit du point de vue de la traçabilité ou du point de vue administratif.

Une commissaire pense qu'avoir une carte de crédit privée et une carte de crédit professionnelle provoque deux réactions: dans le premier cas, quand on paye tout avec sa carte privée, on est plus attentif, alors que dans l'autre cas, on a tendance à être plus laxiste. Lorsque la CdC avait été auditionnée la première

fois, celle-ci avait indiqué que supprimer les cartes de crédit n'était pas le plus judicieux au niveau de la traçabilité. Elle demande si elle est d'accord que la carte privé inciterait à plus d'attention.

M^{me} Terrier répond en souriant qu'elle n'a pas fait de psychologie de la carte de crédit avec une analyse du comportement du débiteur moyen, elle explique simplement que la carte de crédit est un outil de traçabilité qui demande peu de moyens administratifs. La CdC maintient ainsi sa position que la suppression des cartes de crédit est une fausse bonne idée.

Une commissaire estime qu'il faut un changement de culture. La carte de crédit favorise la transparence mais il faut un plafond. Ce qui l'a choquée dans le rapport de la CdC, c'est qu'elle a eu le sentiment que les conseillers administratifs justifient toutes ses dépenses sous le prisme du fait qu'ils travaillent sept jours sur sept. Elle n'a pas compris pourquoi les 13 000 francs étaient défiscalisables. Il y a plusieurs dépenses à définir et plusieurs choses à défricher.

M^{me} Terrier répond que la CdC ne peut pas décider s'il faut supprimer ou pas l'indemnité forfaitaire. Ils n'interviennent pas dans le débat politique. Elle propose de cadrer la discussion et de commencer par les définitions. L'indemnité forfaitaire est un montant qui vient s'ajouter au revenu annuel et n'a pas à être justifiée. Le détail n'a pas à être donné. Il est considéré que ce montant est nécessaire pour l'exercice de la fonction, ensuite la personne qui en bénéficie gère. Pour que ce soit admis fiscalement, il y a une certaine limite qui n'est pas tout à fait atteinte pour les membres du Conseil administratif.

Une commissaire dit qu'il y a plusieurs poches. Un conseiller administratif qui veut se débrouiller pour que ça sorte d'un autre compte, il peut le faire. Certaines dépenses sont comptabilisées dans les services.

M^{me} Terrier propose de continuer les observations sur les articles du projet de délibération PRD-188.

Un commissaire revient sur l'indemnité forfaitaire en estimant que puisqu'elle est forfaitaire, on ne peut pas exiger un remboursement. Mais elle permet la traçabilité puisque après on peut avoir le détail de la manière dont le montant a été dépensé.

M^{me} Terrier le corrige en indiquant que l'indemnité forfaitaire est versée comme un salaire et on ne peut pas demander de détails. La personne est libre d'en faire ce qu'elle veut. L'indemnité forfaitaire est une sorte de revenu déguisé qui est défiscalisé et vient s'ajouter au revenu. Et ensuite, il y a la limite de dépense de 10 000 francs par conseiller administratif qui est autre chose. Il ne faut pas les confondre.

Il propose de fusionner les deux.

M. Paychère indique qu'il y a des choses techniques sur lesquelles la CdC peut s'exprimer et d'autres pas car elles relèvent du domaine politique. Techniquement, l'indemnité forfaitaire repose sur ce raisonnement: les personnes qui ont des fonctions éminentes dans un Etat au sens large vont pouvoir disposer d'un montant qui correspond à l'indemnisation de charges particulières liées à leur fonction. Cela existe également dans le privé. Et cela s'éloigne de l'idée du justificatif. Car il s'agit d'une bourse dont la personne dispose. La CdC suggère à la commission des finances de se poser plusieurs questions et d'établir des définitions avant de choisir: qu'est-ce qui échappe à l'indemnité forfaitaire? Est-ce qu'il est judicieux qu'un conseiller administratif d'une commune genevoise voyage à l'étranger? Etc.

M. Paychère souligne un problème de définition et de frontières. La masse forfaitaire n'est plus soumise à contrôle de qui que ce soit. On ne peut pas accorder une indemnité forfaitaire et ensuite compter ce que la personne en fait. Les deux systèmes s'excluent. Le système d'indemnité forfaitaire, selon le montant, a un impact sur les dépenses qui ne sont pas couvertes.

M^{me} Terrier relève, en lien avec la décision qui sera prise par rapport à l'indemnité forfaitaire, que le montant des frais remboursables en sus pourrait être de 50 francs plutôt que 30 francs. Et la variation de ce montant est liée à celle de l'existence ou pas de l'indemnité forfaitaire.

La présidente dit que ce qui la tracasse est que tous les conseillers administratifs sont mis dans le même panier. En effet, selon le dicastère, les dépenses du magistrat varient. Si on met les conseillers administratifs au même niveau, certains vont pouvoir mettre de côté de l'argent sur un compte et d'autres pas.

M^{me} Terrier dit qu'il y a une confusion entre l'indemnité forfaitaire et la limite des dépenses autorisées. L'indemnité forfaitaire est liée avec le fait que chaque magistrat doit être bien habillé, bien coiffé, qu'il a des contacts avec l'extérieur. L'indemnité forfaitaire est liée aux obligations de représentation liées à la fonction. L'autorisation de dépense, qui est de 10 000 francs, est un plafond jusqu'auquel on peut dépenser, mais cela ne veut pas dire que la personne va les toucher. Il n'y a donc pas d'importance qu'il y ait des différences entre les départements.

Un commissaire a été repris par l'AFC en tant qu'indépendant sur les frais forfaitaires et il a été assujéti et il ne comprend pas qu'un magistrat ne le soit pas.

M^{me} Terrier répond que les magistrats de la Ville ne sont pas des contribuables favorisés. Mais il y a une indemnité défiscalisée qui entre en ligne de compte pour les personnes à partir d'un certain revenu, soit au-dessus de 150 000 francs.

Le remboursement des frais effectifs est un autre problème, celui-ci doit figurer dans le certificat de salaire. M^{me} Terrier indique que les conseillers administratifs

n'avaient pas de règlement de référence approuvé par l'AFC, raison pour laquelle ils ont adopté le règlement du 1^{er} novembre dans l'urgence. Mais celui-ci n'a pas été encore approuvé par l'AFC. Tant que ce ne sera pas le cas, tous les remboursements effectifs dont ils ont bénéficié durant l'année devraient figurer dans leur certificat de salaire.

Il demande, si on donne un montant annuel de X pour des frais effectifs avec une carte de débit et qu'il reste de l'argent dessus, s'il appartient à la Ville.

M^{me} Terrier constate qu'il y a confusion, il n'y a pas de montant forfaitaire sur une carte de débit. C'est un montant qui est versé à part. Et si les conseillers administratifs ne le dépensent pas, cela vient augmenter leur fortune. C'est admis par l'AFC.

Il est surpris.

M^{me} Terrier reprend les articles du projet de délibération pour quelques commentaires: maintenir les cartes de crédit est le plus simple pour tracer les dépenses; le seuil de 50 francs paraît adéquat; la publication des dépenses refusées est excessive et superflue; pour la périodicité du rapport, une publication semestrielle est excessive. Cette information n'a pas d'objectif. Enfin, si le rapport est public, le transmettre à la CdC est également excessif.

Un commissaire demande confirmation que dans les deux projets de règlement, celui du Mouvement citoyens genevois et celui du Conseil administratif, il n'est pas question d'indemnité forfaitaire.

M^{me} Terrier confirme.

Il demande si ça a été mis de côté ou si c'est définitif. Pour lui l'alinéa 3 de l'article 2 ne joue pas. Pas de remboursement de frais en dehors de l'indemnité lui paraît excessif vu qu'un excellent conseiller administratif peut avoir des frais excédentaires à couvrir. Que faire dans un tel cas?

M^{me} Terrier répond que c'est le problème actuel: on ne sait pas ce que couvre l'indemnité forfaitaire. Si elle est maintenue, il faut définir ce qu'elle contient.

Il estime que l'indemnité forfaitaire est un non-sens par rapport à la transparence. La couverture des frais justifiés lui paraît plus adéquate. Il faut étudier cette question. La situation est médiocre et la solution idoine n'a pas encore été trouvée.

Une commissaire demande si la Ville doit payer les costumes, les chaussures et le coiffeur, vu les salaires des magistrats. Elle demande si ça doit entrer dans le salaire. Un magistrat a fait valoir que lui ne s'habillait pas comme ça dans la vie, que ses habits sont son bleu de travail, mais les ouvriers eux ne sont pas remboursés pour leur bleu de travail.

M. Paychère estime que les limites de l'exercice en ce qui concerne la CdC sont atteintes. Pour eux, en tant que contrôleurs, soit l'indemnité forfaitaire est conforme et admise par l'AFC soit elle ne l'est pas.

Elle demande s'il y a des règles et des usages.

M^{me} Terrier répond que l'usage veut qu'au-delà d'un salaire de 150 000 francs, il y a des frais de représentation.

Un commissaire demande si la CdC connaît le système de la Ville d'Onex. Dans leur système, il y a un forfait possible si le montant est justifié.

M. Paychère répond qu'ils n'ont pas audité la Ville d'Onex.

M^{me} Terrier estime que le terme «possible» ouvre la porte à une certaine confusion.

Un commissaire demande si le règlement adopté par le Conseil administratif le 1^{er} novembre 2018 s'applique actuellement. Il veut savoir où ça en est vu qu'il n'a pas été approuvé par l'AFC. Le Conseil administratif a renoncé aux cartes de crédit et aux forfaits donc il faudrait à nouveau changer le règlement. Il veut confirmation que c'est celui du 1^{er} novembre qui est appliqué.

M^{me} Terrier confirme qu'il est appliqué et donne d'autres informations sur le règlement. Il y a une lacune concernant l'indemnité forfaitaire. Pour ce qui est des frais relatifs à l'exercice de la fonction, celle-ci n'est pas définie. Par exemple, les liens avec les partis politiques ne sont pas définis et ils devraient l'être.

Un commissaire demande sur ce point s'il s'agit de frais qui ont été remboursés.

M^{me} Terrier confirme et estime que cela devrait être préalablement défini. Elle soulève d'autres problèmes de définitions. Par exemple, pour le remboursement des repas, mettre les initiales n'est pas suffisant. Il faudrait également motiver le repas. Le Conseil administratif n'a pas défini ces points. Ensuite, la limite de remboursement de 30 francs est très basse, une limite à 50 francs serait plus adéquate. Pour ce qui est de l'utilisation des taxis, les articles 5 et 9 du règlement LC 21 123.1 sont vagues, et on ne sait pas ce qu'est devenu le scooter électrique d'un des conseillers administratifs. Il faudrait également ajouter un article qui mentionne que le règlement a été approuvé par l'AFC. Enfin, la question clé reste celle de l'indemnité forfaitaire versus les frais effectifs.

Un commissaire demande, si ce règlement entre en fonction et qu'il est approuvé par l'AFC, s'il peut faire cas de jurisprudence pour d'autres communes.

M^{me} Terrier répond par la négative. Chaque commune a sa propre administration. Elle pourrait s'inspirer.

Un commissaire a une question sur le logiciel SAP. Il demande s'ils ont pu l'utiliser immédiatement et facilement ou s'il présentait des difficultés.

M^{me} Terrier répond qu'ils ont des collaborateurs formés et à l'aise avec ce genre d'outil. Et ils ont pu bénéficier de quelqu'un au sein de la Ville.

Il demande si d'autres communes utilisent ce logiciel et si les documents étaient difficiles à extraire.

M. Paychère indique que c'est un logiciel répandu.

M^{me} Terrier répond que ce n'est pas l'extraction qui est compliquée, c'est l'autorisation.

Il s'étonne du ton du rapport N° 142. Il demande pourquoi ce rapport ne fait pas la distinction entre les frais: il y a ceux qui sont problématiques et ceux qui ne le sont pas. Sur les 120 000 francs mis en exergue, tous les frais ne sont pas problématiques. Aussi, pourquoi le rapport ne fait-il pas la différence entre les frais problématiques et les frais justifiés? L'écho médiatique a été celui de 120 000 francs en pack soutirés au contribuable.

M^{me} Terrier répond que le rapport était d'abord un rapport de légalité. Ce n'est jamais la matérialité qui a été mise en avant. Le manque de cadre a été mis en exergue. Ils n'ont pas fait de classification des dépenses. Ce sont les mécanismes qui ne sont pas clairs.

Il estime que la CdC, en pointant certains cas graves et en les faisant suivre du fameux tableau, qui a été repris par toute la presse, savait que cela porterait à certaines confusions dans la presse. Le choix que la CdC a fait dans la rédaction de ce rapport lui échappe.

M^{me} Terrier répond que le tableau donne une catégorisation objective. La CdC a un ton purement objectif.

Il dit que ça donne l'impression que la totalité des montants sont problématiques.

M. Paychère relève la différence entre contexte et bon usage.

Il estime que le rapport a introduit une confusion. Il y a des actes graves et des frais justifiés, et l'association des deux donne l'image que tout est problématique.

M. Paychère prie le commissaire de se référer à la page 12 du rapport N° 142 de la CdC qui donne le contexte général. Le tableau, lui, reprend les dépenses de manière objective. Il n'y a pas de jugement. C'est bien après, dans le chapitre 4.3 à la page 27, qu'une appréciation est apportée et la notion de bon usage donnée. Une dépense de 10 000 francs peut être justifiée et une de 200 francs peut ne pas l'être.

Il regrette que cette séparation ne soit pas ressortie plus clairement. Il répond que la presse s'est arrêtée à la page 17 du rapport. Enfin, vu l'importance de la CdC et vu qu'elle est œuvre humaine et donc faillible, il demande qui contrôle la CdC.

M. Paychère répond que ce sont le Contrôle fédéral des finances et dans le passé un directeur de la Cour européenne des comptes qui vérifient leurs procédures. En plus, une fiduciaire indépendante contrôle leurs comptes et établit un rapport.

Un commissaire revient sur les points soulevés par le précédent. Il estime que dans ce rapport, certaines dépenses ont été épinglées à juste titre; mais il a permis de mettre tous les conseillers administratifs dans le même sac. Le résultat qu'il a eu dans l'espace public a été catastrophique. Le tableau n'est pas objectif comme le dit la CdC, il est synthétique. Il aurait fallu mieux distinguer ce qui relève de frais admissibles et ce qui relève de frais problématiques voire injustifiés. Le fait de ne pas avoir fait ces catégories dans le tableau a jeté l'opprobre sur tous les conseillers administratifs, alors que la justice a fait des grandes différences entre les conseillers administratifs dès les perquisitions. Et les décisions récentes du Ministère public confirment ces différences, notamment une conseillère administrative est sans reproche. La façon dont la CdC a présenté son travail, sans indiquer le degré de pertinence des frais professionnels des conseillers administratifs, a provoqué un débat public et politique très problématique, avec pour conséquence de faire le lit des populistes, de jeter l'opprobre sans nuance sur une institution politique et il ne pense pas que ce soit une bonne politique de procéder ainsi.

M^{me} Terrier coupe en disant qu'ils sont là pour répondre à des questions et elle ne voit pas de question dans ces propos. Elle le laisse libre de ses jugements. La mention des noms dans le tableau évoqué a été faite avec l'accord des conseillers administratifs concernés.

Il dit qu'elle peut considérer son propos comme un jugement. Pour lui, il s'agit bien d'une question.

Une commissaire dit que selon elle, ce rapport est un carottage. Elle a compris que les conseillers administratifs ont explosé les plafonds et demande si c'est juste.

M^{me} Terrier répond que ce n'est pas le cas, ou peu.

Elle a aussi cru comprendre que la CdC s'est attachée à prendre en compte les faits les plus problématiques. Evidemment, aller faire des karaokés dans des bars à champagne la nuit est plus inhabituel et fait que la CdC ne s'est pas intéressée à ce qui se fait en journée.

M^{me} Terrier répond que la CdC fait des choix d'heures et a pris uniquement en compte une année. Alors que le Ministère public ne le fait pas.

Elle demande s'il y a un plafond pour les frais effectifs.

M^{me} Terrier répond qu'il n'existe pas de limite, sauf pour les frais de bouche. La CdC s'est attachée à la pertinence.

M. Paychère distingue les fonctions: 1) celle de la CdC et 2) celle du Ministère public. La CdC travaille sur le système, le Ministère public sur la personne. La CdC s'intéresse à savoir comment fonctionne le système. Elle a voulu montrer les défauts de fonctionnement. Ce sont deux visions différentes.

Un commissaire a été étonné de voir qu'il y avait un montant total et quelques cas précis, et qu'il y avait peu d'exemples. Il demande si c'est parce que, comme l'a compris la commissaire, la CdC a procédé à un carottage en s'attachant à ce qui était problématique.

M^{me} Terrier souligne que la CdC a travaillé sur un échantillonnage et non pas sur l'exhaustivité des frais. Parfois, les pièces justificatives étaient difficiles à comprendre. Ensuite, une sélection a été faite et les auditions ont été très longues.

Il demande quel sera le suivi.

M^{me} Terrier répond que la CdC souhaite faire un suivi assez pointu de ce rapport et n'exclut pas de faire des tests inopinés.

Séance du 14 mai 2019

Discussion et vote

La présidente demande que faire avec la résolution R-228, vu que l'audition de MM. Bertinat et Scherb n'a pu être faite.

Un commissaire de l'Union démocratique du centre propose de voter tous les textes pêle-mêle, pour marquer la désapprobation sur ce qui s'est passé, car il faut marquer le coup et apporter un soutien à toutes ces réactions. L'émotion a été grave et n'est pas retombée.

Une commissaire du Parti socialiste est d'avis de voter la résolution R-228. Même si la proposition qui est faite dans cette résolution est assez irréaliste et qu'il ne faudrait pas accepter cet objet contraire à la LAC.

Un commissaire du Parti libéral-radical est d'avis que, dès lors que l'Union démocratique du centre est d'accord de travailler sur cet objet même si l'audition des personnes concernées n'a pas eu lieu, le Parti libéral-radical peut se rallier à l'Union démocratique du centre et traiter tous les objets. Le Parti libéral-radical dira oui à la résolution R-228.

Une commissaire du Parti démocrate-chrétien estime qu'une résolution n'a rien de contraignant, un projet de délibération aurait provoqué plus de retenue,

mais vu le caractère non contraignant d'une résolution, la résolution R-228 sera acceptée par son groupe qui souhaite ainsi redonner un signal fort au Conseil administratif pour que les choses changent.

Un commissaire du Mouvement citoyens genevois va s'accorder avec le Parti libéral-radical et l'Union démocratique du centre.

Un commissaire du groupe des Verts estime que si cette résolution ne sert pas à grand-chose, il ne faut pas la voter. Selon lui, il est plus important de créer des structures à l'interne, que ce soit à travers le CFI ou autre. Et cet objet est contradictoire avec les travaux qui ont été menés jusqu'ici qui demandent un renforcement sur le contrôle interne. Il ne voit pas l'intérêt de refaire un nouvel audit par la CdC dans trois ans. Les Verts ne vont pas voter cette résolution car ils n'en voient pas l'utilité.

Une commissaire du Parti socialiste dit également que cette résolution est en contradiction avec tous les travaux menés, sur les plusieurs projets de délibérations et motions, sur le CFI et sa nouvelle organisation, ainsi qu'avec le lot des cinq autres objets.

Par 8 oui (1 UDC, 3 PLR, 2 PDC, 2 MCG) contre 4 non (1 Ve, 3 S) et 1 abstention (EàG), la résolution R-228 est acceptée.