

12 septembre 2016

Rapport de la commission des finances chargée d'examiner la proposition du Conseil administratif du 11 mai 2016 en vue de l'ouverture d'un crédit d'un montant de 120 204 000 francs, destiné à l'octroi d'une subvention d'investissement conditionnellement remboursable, à titre de participation aux dépenses pour les études et les travaux d'extension du nœud ferroviaire de Genève (gare de Cornavin) menés sous la maîtrise d'ouvrage des Chemins de fer fédéraux, et sous la condition suspensive de l'acceptation, par le Grand Conseil, du projet de loi confirmant une participation de l'Etat de Genève, d'un montant de 425 280 000 francs.

Rapport de M^{me} Maria Vittoria Romano.

Renvoyée à la commission des finances lors de la séance plénière du Conseil municipal du 24 mai 2016, cette proposition a été étudiée les 21 juin et 30 août 2016, sous les présidences successives de M. Jacques Pagan et de M. Daniel Sormanni. La rapporteure remercie chaleureusement M. Nicolas Rey et M. Jorge Gajardo pour l'excellente qualité de leurs notes de séance.

Séance du 21 juin 2016

Audition de M. Rémy Pagani, chargé du département des constructions et de l'aménagement, accompagné de M^{me} Isabelle Charollais, codirectrice du département, et de M. Philippe Mongin, adjoint de direction technique à l'Unité logistique du département

M. Pagani entame la présentation de cette proposition en rappelant que la seule manière de faire des économies d'échelle en matière de transports à Genève – comme en Suisse plus généralement – repose sur l'amélioration du transfert modal. C'est dans ce cadre que s'inscrit cette demande de 120 millions de francs pour l'étude d'un deuxième projet de gare souterraine à la gare de Cornavin. Il rappelle également que le développement du transfert modal à Genève intéresse les Européens globalement.

Il poursuit en précisant que ce développement ne peut se faire qu'autour d'un pôle central. Il a été envisagé de le concevoir à l'aéroport ou au Pont-Rouge, mais ces deux projets devaient atteindre quelque 4 milliards chacun. C'est pourquoi le choix s'est arrêté sur la gare de Cornavin. Il souligne le fait que les fonctionnalités d'une gare souterraine sont très intéressantes, d'autant plus qu'elles permettent d'envisager une extension future des voies. Il rappelle ensuite que deux études ont déjà été livrées, l'une à plus ou moins 50%, il y a deux ou trois ans.

A présent, on présente une étude à quelque 30% et qui table sur une somme globale de 1,6 milliard. Il précise que 1,1 milliard est à la charge de la Confédération et que le reste doit être divisé (pas équitablement) entre le Canton et la Ville. Il conclut en déclarant qu'il est favorable au développement de ce pôle multimodal au centre-ville, avant de passer la parole à M^{me} Charollais.

M^{me} Charollais entame sa présentation en retraçant les enjeux, l'historique, le contexte général ainsi que les décisions qui ont déjà été prises. Elle rappelle que dans le cadre du projet de développement de l'Arc lémanique intitulé Léman 2030, qui vise à répondre aux différents besoins de mobilité des transports publics à l'échelle régionale, la gare de Cornavin devra se développer en construisant deux voies ferrées supplémentaires et un quai central en souterrain. Ce projet englobe deux volets distincts mais coordonnés: un volet ferroviaire et un volet urbain. Ce projet jouit d'un important soutien politique et populaire. Le Conseil municipal s'est déjà prononcé favorablement au sujet du volet ferroviaire (PR-968 amendée) ainsi que sur le volet urbain (PR-1054 A et PR-1126 A). De plus, les quatre partenaires principaux impliqués dans ce projet, l'Office fédéral des Transports (OFT), les Chemins de fer fédéraux (CFF), le Canton de Genève et la Ville, ont unanimement reconnu les avantages d'une extension souterraine de la gare de Cornavin dès 2013 et des études préliminaires ont été menées durant les années 2014 et 2015.

Elle aborde ensuite l'état d'avancement du projet d'extension souterraine en indiquant les principales caractéristiques de l'ouvrage et en exposant une coupe de principe de la position de l'extension 2025-2030 projetée et du potentiel d'extension à plus long terme. Concernant l'estimation des coûts, l'étude préliminaire table sur un montant global de un milliard six cent septante millions cent nonante mille francs, qui comprend les travaux d'extension proprement dits (1570,37 millions de francs), les travaux préparatoires indispensables ainsi que les travaux d'adaptation de l'existant. Le montant total de 1670,19 millions de francs +/- 30% repose sur une base de prix de mars 2014 hors TVA. Elle précise que la TVA a été à présent ajoutée d'où la demande actuelle d'un crédit de 120 millions. Elle expose ensuite les détails de l'estimation des coûts ainsi que la participation financière des différents partenaires par type de travaux. Concernant les perspectives de remboursement, elle précise que les meilleures fonctionnalités liées à l'extension en souterrain éviteront à l'OFT certains investissements ultérieurs qu'aurait nécessités une extension de surface. Elle aborde ensuite l'échelonnement des dépenses en exposant l'hypothèse la plus optimiste et la plus pessimiste, avant de commenter le planning prévisionnel. Elle poursuit en expliquant les différents engagements que la Ville doit prendre aux côtés de l'OFT et du Canton. Parmi ceux-ci, la Ville doit notamment assumer 7,20% des dépenses d'études et de réalisation, soit 120,20 millions (+/- 30%), dont à déduire le financement complémentaire qui résultera du vote en 2018-19 par les Chambres fédérales

sur le financement et l'aménagement de l'infrastructure ferroviaire 2 (FAIF 2), c'est-à-dire les deux sauts-de-mouton prévus initialement à Sécheron et à Châtelaine en cas d'extension de surface. De plus, le Conseil municipal doit donner son accord sur la demande de crédit en question par un arrêté en force avant le 31 décembre 2016. Si cette dernière condition n'est pas remplie, l'OFT mettra en œuvre le projet d'extension en surface.

Elle expose ensuite les implications de la Ville dans l'organisation du projet, celles-ci se feront tant au niveau décisionnel qu'opérationnel. Pour conclure elle expose le planning prévisionnel de l'articulation des projets ferroviaire et urbain.

M. Pagani rappelle que la gare de Cornavin a été construite tout d'abord pour relier Lyon et pas Berne. Cependant, à présent le réseau suisse est interconnecté et ces voies supplémentaires sont absolument nécessaires pour répondre aux besoins de ce réseau en développement.

Questions des commissaires

Un commissaire se demande pourquoi le montant versé par la Confédération est passé de huit cents millions à un milliard. Le magistrat précise que le montant initial de l'enveloppe était de huit cent nonante millions. Or, il y a eu indexation et négociation et la Confédération a accepté de mettre cent millions de plus.

Une commissaire croit comprendre que d'après la présentation, la Ville va mettre près de cent onze millions. M^{me} Charollais répond que ce montant est hors taxe. Le montant exact est de cent vingt millions TTC. M. Pagani ajoute que les CFF veulent avant tout s'assurer la part de financement qui échoit à la Ville, avant même le début des travaux. Parallèlement, FAIF 2 met à disposition les montants de remboursement relatifs aux deux sauts-de-mouton qu'aurait imposés l'extension d'une gare en surface, afin de cadencer le trafic à quinze minutes. Le montant nécessaire à ces deux sauts-de-mouton qui étaient prévus par FAIF 2 sera donc remboursé ou du moins la Confédération entrera en matière à ce sujet, car l'extension souterraine fera économiser une grande quantité d'argent. Il précise que le saut-de-mouton de Châtelaine a été évalué à près de trois cent huitante millions de francs. M^{me} Charollais précise qu'il s'agit d'une garantie de financement. Ces sauts-de-mouton ne sont plus nécessaires dans le projet actuel. Le coût global à l'horizon 2040 est le même, mais la Confédération demande de préfinancer le delta entre le montant tel qu'il était prévu initialement et le montant futur pour la variante qu'elle défendait. Il s'agit d'un remboursement proportionnel des montants mis par l'Etat et par la Ville.

La même commissaire dit ne pas comprendre le tableau de l'échelonnement des dépenses (hypothèse 1). M^{me} Charollais précise que tout ou partie pourra être remboursé ou pas; l'OFT s'est engagé à demander mais la décision reviendra aux

Chambres fédérales dans le cadre des FAIF à venir. M. Pagani ajoute que ce projet de gare souterraine aux fonctionnalités améliorées est considéré par les CFF comme utile. C'est pourquoi un accord de principe a été trouvé pour le remboursement des sauts-de-mouton qui ne seront pas réalisés et qui feront de ce fait économiser de l'argent à tout le monde. La commissaire se demande s'il existe des preuves que ce remboursement sera effectif ou non. Quelle est l'impression des personnes en tractation avec les autorités fédérales? M. Pagani répond qu'il y a eu des discussions entre M^{me} Leuthard et M. Barthassat et que des engagements oraux ont été donnés. La commissaire en conclut que ça vaut ce que ça vaut. M. Pagani précise que le projet de loi contient un article (article 2 al. 2) faisant référence à l'article 58 lettres b) et c) de la loi fédérale sur les chemins de fer qui explique la problématique qui vient d'être exposée.

Un commissaire se demande si M. Pagani a entendu parler du «projet Weibel» (blog de la *Tribune de Genève*) qui préconise de façon assez convaincante un agrandissement de la gare de l'aéroport plutôt que de la gare de Cornavin. M. Pagani répond qu'il faut un seul point de transfert modal par région, par souci d'efficacité. A ce titre, les CFF sont opposés au fait que l'arrivée des TGV se fasse à Pont-Rouge. Il précise qu'il a mis du temps à comprendre cette logique de transfert modal mais qu'à présent il y est tout à fait favorable même si cela complique quelque peu les projets de développement ferroviaire. Le même commissaire se demande si ce projet ne constitue par un «aménagement à la Pyrrhus», au vu des projections de fréquentation. M. Pagani répond que l'important est de pouvoir se garder la possibilité d'y ajouter des modules complémentaires.

Un commissaire souhaite revenir à la question des sauts-de-mouton et à la polémique relative à la gare de Châtelaine. Il croit savoir que la construction d'un arrêt à cet endroit relève d'une décision des CFF. M. Pagani confirme. Il précise que les CFF ont réalisé une étude de marché qui a conclu que la gare de Châtelaine n'était pas faisable en l'état. Il s'engage à transmettre les études en question. Néanmoins, le tracé des voies permettra de construire une gare à cet endroit-là mais dans l'immédiat les efforts principaux concernent la gare de Cornavin qui doit faire face à une augmentation importante du flux de passagers.

Un commissaire croit se rappeler que dans les premières études qui tablaient également sur un montant total de 1,6 milliard, il était prévu de construire quatre voies. Or, à présent, on projette de n'en construire plus que deux mais pour le même montant. M. Pagani précise que le projet prévoit deux voies d'entrée et une voie de sortie. Le commissaire précise sa question: pourquoi ne pas prévoir d'ores et déjà la construction de quatre voies souterraines comme cela était prévu initialement pour le même montant – lui semble-t-il. M^{me} Charollais répond que cela représenterait des sommes astronomiques. Elle ajoute qu'à sa connaissance aucune étude n'a porté sur une extension à quatre voies.

Le même commissaire poursuit en se demandant si, au vu de l'estimation de dépenses qui table sur 1,6 milliard +/- 30%, on peut être plus ou moins sûr que le coût total sera de deux milliards. M. Pagani répond que non. Il précise que la Ville dispose encore de cinq ans pour se battre afin de faire des économies dans ce projet et que des pistes restent à étudier. M. Mongin confirme que l'une de ces pistes d'économie concerne une redistribution des voies de garage et d'entretien qui appartiennent à la réserve foncière de CFF déjà existante. Le commissaire en conclut qu'au vu du montant non-dépensé (environ 10%) par le département du magistrat, il est possible d'envisager que ce projet ne dépasse pas 1,6 milliard. M. Pagani confirme que jusqu'à présent son département est parvenu à tenir le budget des chantiers qu'il a présentés au Conseil municipal. Cependant, il souligne le fait que la concurrence est telle qu'on assiste parfois à des baisses de 20%, ce qui parfois se traduit par de la sous-enchère et des conditions de travail dramatiques pour certains ouvriers, ce qui est particulièrement affolant. Il précise ensuite qu'il n'a pas l'expérience nécessaire pour se prononcer au sujet d'un projet de pareille ampleur que celui de l'extension de la gare de Cornavin. Il précise que ce sont les CFF qui sont maître d'ouvrage et qu'ils se sont dotés d'un pilote de projet très compétent qui a travaillé sur le tunnel du Gothard.

Une commissaire se demande, puisqu'on vient de parler de solidarité intercommunale, s'il est envisageable que les communes participent à ce projet. M. Pagani précise qu'il est déjà pressé par le temps car les CFF ont déjà affirmé que s'ils ne disposaient pas des garanties assurant que les premiers coups de pioche auront bien lieu en 2025, le projet de gare souterraine tomberait à l'eau. Or, les projections actuelles prévoient le début des travaux pour 2027. Il se voyait donc mal perdre encore du temps en demandant de l'argent à l'Association des communes genevoises (ACG). La commissaire estime qu'il est toujours possible de le faire maintenant. Le magistrat répond qu'il voit mal certaines communes accepter de participer au financement de ce projet. Il estime que ce projet constitue certes un risque mais qui sera rapidement couvert lorsque près de cent mille personnes transiteront par la gare de Cornavin quotidiennement. Il ajoute que la Ville possède des terrains autour de la gare et qui pourront être valorisés. Le retour d'investissement pendant plusieurs décennies sera donc considérable. Il conclut en mettant en évidence les potentielles économies d'entretien des routes et des canalisations consécutives à la mise en service du CEVA.

Séance du 30 août 2016

Le président donne lecture d'une lettre de M. Rémy Pagani, dans laquelle le magistrat insiste sur la nécessité de voter rapidement la demande de crédit afin de tenir compte du délai référendaire.

Un commissaire souhaiterait savoir où en est actuellement le Grand Conseil sur ce dossier. Le président croit savoir qu'il est en bonne voie, mais se renseignera pour répondre plus précisément. Le président rappelle néanmoins qu'au Conseil municipal, comme au Grand Conseil, tout le monde s'était accordé sur la variante souterraine, afin notamment de préserver le quartier des Grottes.

Vote

Le président soumet à l'approbation de la commission des finances les cinq articles de la proposition PR-1185, qui est adoptée à l'unanimité.

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;

sur proposition du Conseil administratif,

décide:

Article premier. – Il est ouvert au Conseil administratif un crédit d'un montant de 120 204 000 francs, destiné à l'octroi d'une subvention d'investissement conditionnellement remboursable, à titre de participation aux dépenses pour les études et les travaux d'extension du nœud ferroviaire de Genève (gare de Cornavin) menés sous la maîtrise d'ouvrage des Chemins de fer fédéraux (CFF), et sous la condition suspensive de l'acceptation, par le Grand Conseil, du projet de loi confirmant une participation de l'Etat de Genève, d'un montant de 425 280 000 francs.

Art. 2. – Le financement du projet décrit à l'article premier s'effectue sous forme d'une subvention octroyée aux CFF.

Cette subvention est remboursable au titre des dispositions inscrites dans les articles 58b et 58c de la loi fédérale sur les chemins de fer et sous réserve d'une inscription des projets liés dans les futurs arrêtés d'étape d'aménagement du programme de développement stratégique de la Confédération.

Art. 3. – 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 120 204 000 francs.

Art. 4. – 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 50 annuités qui figureront au budget de la Ville de Genève des années 2020 à 2069.

Art. 5. – 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 aux travaux projetés.

Annexes à consulter sur le site internet:

- extension de la gare de Cornavin
- étude préliminaire 2015 (projet EP 2015)