

**Rapport de la commission des finances chargée d'examiner le 10<sup>e</sup> plan financier d'investissement 2015-2026.**

**Rapport de M<sup>me</sup> Patricia Richard.**

Cette proposition a été renvoyée à la commission des finances le 7 octobre 2014. Elle a été traitée, sous la présidence de M<sup>me</sup> Vera Figurek, le 14 janvier 2015. Les notes de séance ont été prises par M<sup>me</sup> Nour Zumofen, que la rapporteuse remercie pour la qualité de ses notes.

**Séance du 14 janvier 2015**

*Audition de M. Rémy Pagani, conseiller administratif en charge du département des constructions et de l'aménagement, accompagné de M<sup>me</sup> Isabelle Charollais et M. Claude-Alain Macherel, codirecteurs dudit département*

M. Pagani rappelle que le PFI doit être appréhendé comme une photographie dans la mesure où celui-ci a déjà été amené à bouger et il le sera encore par la suite. A titre d'exemple, il évoque le cas du quai des Bergues: sa réhabilitation a été estimée à 1,5 million avant l'expertise alors que la proposition qui est sur le point d'être présentée s'élève à 5 millions approximativement.

La qualité des documents fournis n'est pas en cause, mais la réalité se montre plus complexe. Il en profite également pour remercier M<sup>me</sup> Charollais et M. Macherel pour la qualité de ce travail effectué au sein de l'administration. Il souligne l'effort fourni afin de réduire les investissements suite à la demande de la commission des finances.

Cette réduction est drastique puisque, pour l'année 2014, les investissements s'élèvent approximativement à 130 millions de francs. Néanmoins, il tient à signaler ses préoccupations en ce qui concerne les besoins d'investissement de la Ville de Genève pour la rénovation du patrimoine. Tout en commentant le document du PFI, il annonce la mise en place d'un nouveau système de calcul: à la page 10 du document, il annonce la suppression des calculs très approximatifs qui donnaient lieu à des représentations graphiques semblant être sources de malaise, voire d'anxiété pour les commissaires les années précédentes.

Il évoque son choix de ne plus calculer ces montants à très longue échéance, représentés sous la forme d'une bosse de dromadaire, à l'exception des projets prévisibles quatre ans à l'avance.

Il regrette que ce PFI ne soit pas voté au moment des budgets. Ce dernier constitue à la fois une feuille de route pour l'administration ainsi qu'un moyen de

contrôle des investissements votés par la commission des finances. Il représente un moyen de conciliation entre le vote du budget, d'une part, et les propositions successivement présentées au fil des mois.

### *Questions-réponses*

Un commissaire évoque un document produit par l'administration, détaillant les constructions effectives de la Ville au cours des huit dernières années. M. Macherel a remis ce document à M. Pagani lors d'une séance précédente, et ce dernier l'a lu devant l'assemblée de la commission des finances. Celle-ci a émis la volonté que ce document lui parvienne et il s'interroge sur les raisons de la non-transmission de ce document à ce jour, et sur les moyens de l'obtenir. Il ajoute que cette situation est inacceptable.

M. Pagani prend note de cette requête et affirme qu'il y répondra dans les meilleurs délais.

Une commissaire souhaite savoir comment le projet Praille-Acacias-Vernets (PAV) va s'inscrire par rapport au PFI.

M. Pagani répond qu'il existe trois projets en travail, à savoir la caserne des Vernets, l'ancienne usine Gardy et le projet Citroën. Il évoque également un autre projet sur la commune de Carouge, au niveau du secteur de la Marbrerie, dont l'intérêt est moindre du point de vue de la municipalité.

En ce qui concerne les terrains de Gardy par exemple, il dit rencontrer fréquemment les opérateurs mais tant que les plans localisés de quartier (PLQ), qui définissent les obligations de la municipalité et les droits à bâtir, ne sont pas validés, l'inscription dans le PFI de manière précise est compromise.

Compte tenu du choix de ne plus tenir compte des calculs grossiers, il assure qu'au terme d'une ou deux années, il sera en mesure d'inscrire ce projet d'investissement plus concrètement.

M<sup>me</sup> Charollais renvoie les commissaires à la page 40 du document de PFI. Le seul montant qui a pu être calculé d'après les études effectuées est de 458 000 francs.

Un commissaire se déclare extrêmement déçu de la façon dont est présenté ce PFI. Il souhaite voir apparaître la courbe représentant les calculs, certes très incertains, dont M. Pagani a évoqué la suppression précédemment. Selon lui, la disparition des courbes en bosse de dromadaire introduit de l'opacité dans ce PFI.

Malgré la grande marge d'incertitude que présentent ces calculs, ils permettent néanmoins d'établir une planification. Il ajoute que l'absence de la représentation des répartitions dans le temps des projets actifs est fortement regrettable.

Il se dit fortement contrarié et souhaite que par la suite soient réintroduites les bonnes pratiques de l'année dernière. Enfin, il évoque l'exemple du projet actif des logements existants Hoffmann, qui étaient chiffrés à 50 millions de francs et dont la répartition dans le temps était représentée dans le 9<sup>e</sup> PFI 2014-2025.

Il s'indigne de constater que cette répartition dans le temps a disparu et que ce projet ne soit même plus chiffré.

M. Macherel attire l'attention sur le fait que les paramètres susceptibles d'influencer les plannings intentionnels des projets sont mentionnés en page 7 du document de PFI. Depuis quelques années, il lui incombe de ne pas respecter la jauge dès lors qu'elle est définie. A la demande du Conseil municipal notamment, des éléments de monitoring (détaillés en pages 6 et 7) ont été mis en place par l'administration. Il existe un suivi mensuel global des dépenses ainsi qu'un suivi financier partiel des gestionnaires pour ce que l'administration est en mesure de maîtriser.

Il estime plus intéressant de ne pas chiffrer que de faire des promesses intenable, puisque les tenir impliquerait de ne pas respecter la limite imposée par la commission des finances elle-même, sur un plan didactique et vis-à-vis des autres départements pour lesquels l'administration travaille, il est préférable de discuter sur la jauge et de mettre en évidence la réalité selon laquelle la marge de manœuvre pour les trois à quatre prochaines années est extrêmement faible, dans l'hypothèse où tous les projets déposés et votés se réalisent.

De plus, pour un certain nombre de projets, cette méthode permet d'expliquer l'inutilité de lancer des services sur des études coûteuses, lorsque l'impossibilité de lancer ces projets est quasi certaine.

En ce qui concerne le projet Hoffman, il précise qu'il s'agit d'un immeuble ancien qui génère quelques problèmes au niveau de la loi sur l'énergie et affirme que des chiffres ont été estimés beaucoup trop rapidement, sans prendre la peine de mener des études plus précises et approfondies.

Les crédits d'études n'ont même pas encore été votés. Dès lors il se révèle périlleux de s'engager sur un certain nombre de montants de réalisation et il est préférable d'être prudent.

Le commissaire répond que le Conseil municipal est en mesure de tenir compte de la relativité des chiffres et des diagrammes fournis par l'administration. En ce sens, il affirme délibérément vouloir connaître comment le Conseil administratif imagine les investissements sur les projets actifs pour les périodes qui dépassent quatre ou cinq ans.

M. Macherel renvoie les commissaires aux pages 4 et 5 du PFI qui montrent qu'il y avait presque l'équivalent de 2 milliards de francs de montants inscrits et planifiés. Il ajoute que la courbe des dépenses réelle qui est représentée est

l'image d'un laisser-aller dans la planification. De ce fait, chaque service et chaque département ont formulé des demandes pour alimenter le plan financier, demandes auxquelles le service gestionnaire a eu de la peine à répondre.

M. Pagani souligne la responsabilité des politiques dans cette situation.

Le département des constructions et de l'aménagement sera considéré comme un département prestataire de services, la situation demeurera inchangée. Il soutient M. Macherel et estime qu'il est préférable de prendre des mesures qu'ils présenteront à la Commission de contrôle des investissements.

Il attend le jour où il lui sera possible d'étayer les demandes de ses collègues, qui devront justifier leurs demandes. Ainsi, il s'agit selon lui d'une question éminemment politique.

Un commissaire rappelle qu'il a déjà souvent critiqué ce qu'il a appelé l'annuaire et qu'il désire que les investissements soient maîtrisés depuis fort longtemps. Il souhaite une vraie estimation qui sera inscrite dans le rapport par ses soins.

Il désire également une liste de tous les travaux en cours en 2015 ainsi que de ceux qui prendront fin cette même année, afin d'améliorer la lisibilité du document de PFI. S'il comprend la difficulté d'évaluer les choses, il cite l'exemple de l'aménagement de la salle située au parc des Crochettes qui était estimée à environ 2,5 millions de francs et qui a finalement coûté près de 10 millions de francs.

Dans ce type de situations, le changement des programmes en cours constitue l'un des facteurs les plus importants qui contribue à l'augmentation des coûts. Il atteste que depuis quatre ans, il demande que des améliorations soient effectuées à ce sujet et salue les progrès annoncés dans le discours de M. Pagani, en signalant toutefois que la transparence à laquelle il aspire est loin d'être atteinte et qu'il attend des actes.

Le discours qui consiste à promouvoir l'encadrement des investissements a également été tenu par M<sup>me</sup> Salerno mais il semblerait que cette dernière l'ait oublié, il s'agirait dès lors de le lui rappeler.

M. Pagani répond qu'il se positionne en faveur de l'intégrité intellectuelle et propose aux commissaires de se référer à l'exemple de l'école illustré à la page 24 du fascicule. Il explique que pour arriver au terme du chantier, les derniers aménagements nécessitent la somme de 300 000 francs en 2015, ainsi que 82 000 francs en 2015 et 2016 pour le mobilier de la salle de gymnastique et les locaux associatifs. Il fait remarquer que projet par projet, la réalité des chiffres est donc indiquée dans le document et qu'il suffit de s'y référer. Enfin, il s'insurge du manque de cohérence de la demande d'un commissaire qui consiste à vouloir des chiffres précis et des chiffres à la louche en même temps.

Il demande alors aux conseillers de choisir entre l'ancien système qui consistait à faire des estimations grossières par définition, puisque estimée dix ans à l'avance, et le nouveau système qui consiste à faire des estimations plus précises pour une période de quatre à cinq ans.

Le commissaire rectifie qu'il a critiqué la modification du programme concernant l'école des Cropettes et qu'il ne remet pas en cause la pertinence des chiffres calculés sur quatre à cinq ans.

Il évoque ensuite le panneau qui était mis à disposition dans la salle, sur lequel étaient affichés les chiffres et qui a été supprimé en vue de le remplacer par un outil plus précis. Il pense qu'il s'agit d'une erreur car depuis sa suppression il y a deux ans, il n'a pas été remplacé. En effet, il estime judicieux que le Conseil municipal ait une vision globale de ce qu'il vote, afin qu'il se rende compte de la nécessité parfois de suspendre certains travaux, même si leur réalisation s'avère essentielle. Enfin, il proclame qu'il est d'une grande importance de faire preuve de courage politique afin d'obtenir un instrument de pilotage plus précis.

Une commissaire se dit surprise de constater que le Conseil administratif ne s'engage pas sur le PFI et comprend les arguments concernant les incertitudes liées aux différents projets, et qui sont plutôt d'ordre politique. D'autre part, constatant les exigences individuelles formulées par certains conseillers municipaux auprès du Conseil administratif, elle juge plus opportun de parvenir à un consensus de la commission des finances afin que les requêtes soient le reflet d'une majorité.

Une autre commissaire souhaite une précision sur le contenu de la page 29 du document de PFI, au sujet du projet concernant le 45, rue de Saint-Jean, qui a été déposé en 2011 et voté en 2012. Elle ne comprend pas pourquoi le montant de 400 000 francs n'apparaît pas, pour laisser place au montant de 200 000 francs pour 2015.

M<sup>me</sup> Charollais explique qu'il est fréquent que le montant des dépenses planifié soit inférieur au montant voté puisque certaines dépenses ont été faites antérieurement. Dans ce cas particulier, on arrive à l'échéance de l'étude.

Un commissaire souhaite obtenir une réponse au sujet du panneau d'information dans la salle du Conseil municipal, qu'il a déjà évoqué.

M. Pagani exprime l'inutilité de ce panneau d'information que le Conseil administratif a préféré supprimer, en faveur d'un monitoring transparent et efficace et qui fait l'objet d'âpres discussions au sein de l'administration. Il reconnaît toutefois que le monitoring peine à se mettre en place même s'il pense que le Conseil administratif sera en mesure de faire une proposition avant la fin de l'année.

Un autre commissaire suggère de diffuser les chiffres qui apparaissent autrefois sur le panneau de la salle du Conseil municipal sur le site web de l'administration, dans l'attente du monitoring.

M. Pagani rétorque que ces chiffres ne correspondaient à rien et ne sont d'aucune fiabilité. Il pense qu'il serait tout à fait irresponsable de dire qu'il n'aurait plus besoin du PFI et des décisions du Conseil municipal et qu'il lui incombe de préparer le terrain pour les suivants.

Il rappelle que c'est lui-même qui a introduit ce PFI qui permet au Conseil municipal d'exercer un certain contrôle. Si les conseillers municipaux continuent à critiquer sans cesse la nature des PFI, le Conseil administratif agira de la même manière que le Conseil d'Etat à ce jour, c'est-à-dire qu'il présentera la liste des travaux prévus pour toute l'année et de ce fait, les conseillers municipaux n'auront plus aucun moyen de contrôle.

#### *Discussion et vote*

Une commissaire socialiste souhaite s'exprimer sur la forme de ce document D-39 et sur la manière qu'a le Conseil municipal de le traiter, qu'elle juge pitoyable. Elle reconnaît que le Conseil municipal a de nombreuses exigences par rapport à l'administration mais elle n'approuve pas la manière dont les documents fournis pour ce D-39 sont exploités. En effet, elle remarque que le 8<sup>e</sup> PFI est à l'ordre du jour et qu'il n'a pas encore été traité.

Le 9<sup>e</sup> PFI a quant à lui bien été traité mais aucun rapport n'a été rendu à ce jour. Désormais nantie du 10<sup>e</sup> PFI, elle apprécie la nouvelle forme car elle correspond aux demandes formulées par le Conseil municipal depuis ces quatre dernières années, à savoir d'avoir des projections plus réalistes pour mieux appréhender les quatre années à venir. Il est opportun de tenir compte du fait qu'il s'agit du traitement de chantiers, ce qui implique un étalement clairement indiqué par le PFI.

En ce sens, le Parti socialiste dit son approbation générale pour ce PFI et pour la manière dont il est présenté, étant donné que toutes les informations utiles pour l'année en cours et pour les quatre ans à venir sont tout à fait lisibles dans le document qui a été remis.

Le Parti démocrate-chrétien exprime une approche assez distante et relative vis-à-vis de ce type de documents. Il se dit impressionné de constater que celui-ci puisse être un instrument indispensable de travail au quotidien pour certains. Il rappelle que le Conseil municipal est tributaire du contexte économique et politique, mais aussi des changements de programmes, des changements de législatures et des changements de conseillers administratifs notamment. Il comprend

la pertinence de cet instrument pour le Conseil administratif puisqu'il comporte tous les objets. Cependant, en raison de l'impermanence des contextes évoqués, une gradation au niveau du calendrier semble irréalisable. De ce fait, il souhaite relativiser sa position quant à l'approche de ce 10<sup>e</sup> PFI et souligne son scepticisme face à certaines réactions. Le Parti démocrate-chrétien ne formule pas d'exigences particulières pour modifier ce document qui lui convient tel qu'il a été présenté.

Le Mouvement citoyens genevois partage les propos du Parti socialiste. Il rappelle l'utilité politique de ce document et la volonté d'en faire un outil de pilotage.

Le Parti libéral-radical témoigne de sa frustration quant au fait qu'il aurait souhaité une discussion plus constructive lors d'une prochaine séance, avec tous les documents en main.

Ensemble à gauche pense que pour être constructif, il est nécessaire, dans un premier temps, que ces propositions d'amélioration éventuelles soient présentées par écrit, à la commission des finances éventuellement dans le cadre d'un divers.

La présidente propose aux commissaires de prendre acte du 10<sup>e</sup> PFI.

La commission prend acte du 10<sup>e</sup> PFI à l'unanimité de ses membres présents.