Ville de Genève
Conseil municipal

PRD-90 A/B/C

27 août 2021

Rapports de majorité et de minorités de la commission des finances chargée d'examiner le projet de délibération du 24 juin 2014 de MM. Daniel Sormanni, Pascal Spuhler, Laurent Leisi et Daniel-Dany Pastore: «Maîtriser l'endettement (bis)».

A. Rapport de majorité de M. Jean-Luc von Arx.

Ce projet de délibération a été renvoyé à la commission des finances par le Conseil municipal lors de la séance plénière du 23 juin 2015. La commission l'a étudié lors de ses séances des 29 septembre et 3 novembre 2015 et 3 février et 21 juin 2016, sous la présidence de M. Jacques Pagan. Les notes de séances ont été réalisées par MM. Jorge Gajardo et Nicolas Rey, que nous remercions pour la qualité de leurs procès-verbaux.

PROJET DE DÉLIBÉRATION

Exposé des motifs

Il est utile de rappeler que même avec un compte de fonctionnement à l'équilibre il n'est pas possible de stabiliser, voire de diminuer la dette de la Ville de Genève. En effet, si les investissements sont supérieurs à l'autofinancement généré avec des finances à l'équilibre, la dette continue à augmenter.

Vu le niveau actuel des investissements de la Ville de Genève et du manque d'autofinancement, le niveau de la dette a augmenté de 200 millions de francs ces deux dernières années, faisant passer la dette de 1,4 milliard à 1,6 milliard de francs.

Cette augmentation n'est pas soutenable dans la durée et il convient de prévoir un «frein à l'endettement» afin de limiter les risques liés à une remontée des taux d'intérêt et, à long terme, d'agir de manière responsable pour ne pas léguer le fardeau d'une dette insoutenable aux générations futures.

Afin de maintenir à la Ville de Genève une capacité d'agir sur les défis qui l'attendent, il est primordial de freiner et de répartir dans le temps les dépenses d'investissements.

Le meilleur moyen est de réguler les crédits d'engagement et de rendre attentif le Conseil municipal aux montants votés qui s'empilent et atteignent des niveaux trop importants.

C'est pourquoi, passé un certain niveau financier d'endettement, il faut restreindre la capacité du Conseil municipal à adopter de nouveaux crédits d'engagement.

LE CONSEIL MUNICIPAL,

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

sur proposition de plusieurs de ses membres,

décide:

Article premier. – Le patrimoine administratif est composé des actifs détenus par la Ville de Genève pour l'accomplissement direct des tâches publiques. Le patrimoine financier est composé des actifs détenus par la Ville de Genève pour en retirer des revenus ou pour valoriser le capital et qui peuvent être aliénés sans porter préjudice à l'accomplissement des tâches publiques.

Art. 2. – La somme des emprunts à court, moyen et long termes figurant au passif des états financiers individuels de la Ville de Genève représente l'endettement de la Ville de Genève.

Art. 3. – L'objectif à long terme de la Ville de Genève est de limiter l'endettement à un montant maximum équivalent au total des revenus du compte de résultat des états financiers individuel de la Ville de Genève de l'année écoulée.

Art. 4. – Tant que l'objectif visé à l'article 3 n'est pas atteint, les mesures suivantes s'appliquent:

a) Si l'endettement dépasse 1,8 milliard de francs, à l'exception des crédits de renouvellement, le Conseil municipal ne peut adopter que des crédits d'engagement qui autorisent des dépenses à caractère urgent. La majorité des deux tiers de ses membres est requise.
b) Si l'endettement dépasse 2 milliards de francs, l'adoption par le Conseil municipal de crédits d'engagement, à l'exception des crédits de renouvellement, doit être acceptée par les deux tiers de ses membres et être accompagnée d'une augmentation des centimes additionnels de 2 unités ou d'une économie de charge de 31 millions de francs, soumis au référendum obligatoire.

Séance du 29 septembre 2015

Audition de M. Daniel Sormanni, signataire

M. Sormanni entame son exposé en expliquant que ce projet vise à parvenir à avoir la maîtrise des investissements et, par là même, du budget. Il rappelle qu'il existe à ce sujet une grande différence entre l'échelle communale et cantonale.

En effet, lorsque le budget municipal de fonctionnement est voté au mois de décembre, obligation est faite de présenter le budget des investissements sans

pour autant que ce dernier soit passé au vote, ce qui laisse de fait une trop grande liberté qui peut engendrer des problèmes importants.

Il donne l'exemple de l'année 2012 où, alors que le budget prévoyait un montant de 100 000 000 de francs, on s'était retrouvé avec une somme finale de près de 154 000 000 de francs. Or, la Ville n'a pas les moyens d'assumer de tels excès, notamment lorsque l'on constate que les investissements ne sont de loin pas autofinancés.

C'est pourquoi il a imaginé un mécanisme, inspiré par le «frein à l'endettement» en vigueur au niveau cantonal, qui fixe un cadre pas autant contraignant que ce que l'on pourrait imaginer – il le souligne.

Cela permettra de voter des investissements en lien avec le budget voté et de limiter l'accumulation d'un endettement qui paralyse l'action de la commune, puisqu'une part de plus en plus importante du budget de fonctionnement est destinée au règlement des intérêts de la dette.

Il insiste sur le fait qu'il faut absolument éviter de se retrouver dans la situation qui est celle de l'Etat, c'est-à-dire dans une situation où il faut couper dans certaines prestations uniquement à cause de l'endettement.

Il rappelle que si la dette – d'environ 1 800 000 000 de francs – a pu être réduite pendant la législature 2007-2011, elle n'a cessé d'augmenter depuis deux ans.

D'où l'importance de mettre en place un système permettant de ne pas avoir un endettement supérieur au budget d'une année.

Selon lui, une dette d'environ 1 000 000 000 de francs est supportable.

Il rappelle que le contrôle de l'endettement est une véritable nécessité notamment pour ce qui touche à l'entretien du patrimoine bâti qui ne cesse de s'agrandir. Or, on constate non seulement que le budget d'entretien n'augmente pas mais qu'il a même tendance à diminuer. Il donne l'exemple du budget 2014, où plusieurs millions de francs destinés à l'entretien du patrimoine n'ont pas été utilisés.

Ces manquements ont des conséquences graves sur le long terme, dans la mesure où ils engendrent d'importantes surcharges.

Il précise que la conjoncture actuelle qui voit les taux d'intérêts prendre des valeurs extrêmement basses permet pour le moment et artificiellement de limiter l'endettement. Il rappelle toutefois que les communes ou les Cantons ne peuvent pas bénéficier des taux d'intérêts négatifs offerts par la Banque nationale suisse (BNS); il considère d'ailleurs que la levée de cette interdiction pourrait être un sujet de réflexion et de débat intéressant.

Il conclut en expliquant que son projet correspond à l'article 30 de la loi sur l'administration des communes (LAC), avant d'insister sur le fait qu'il serait tout

à fait judicieux de voter les projets d'investissement et de disposer d'une liste précise énumérant ces derniers lors du budget.

Questions

Un commissaire se dit tout à fait favorable à la mise en place d'un tel dispositif. Il se demande néanmoins ce que signifie la notion de «crédit de renouvellement».

M. Sormanni répond qu'il s'agit d'un terme employé à l'échelle de l'Etat. Il sert à faire la distinction entre ce qui est l'entretien du patrimoine et les autres investissements. La rénovation d'une école correspondrait à un crédit de renouvellement, tandis qu'une nouvelle construction, nécessitant un nouveau crédit, correspondrait à un «crédit d'engagement».

Le commissaire constate que les chiffres mentionnés à l'article 4, lettre b), sont ceux utilisés dans le projet de l'Etat. Il souhaite néanmoins savoir pourquoi avoir gardé le chiffre de 31 000 000 de francs comme limite.

M. Sormanni répond que cette somme correspond aux centimes additionnels des comptes 2014.

Une commissaire insiste sur le fait que cette proposition lui semble tout à fait judicieuse. Elle se demande néanmoins si l'inscription de ce montant de 31 millions (mentionnée par le commissaire précédent) n'est pas trop figée et par conséquent trop contraignante.

M. Sormanni rétorque que tout est possible. C'est d'ailleurs la raison de ce projet de délibération. Mais dans quel type de règlement une telle limite doit-elle être inscrite? Un règlement du Conseil municipal ou un règlement du Conseil administratif que ce dernier pourra modifier à sa guise? L'imposition d'une limite claire, similaire à celle mentionnée dans la loi cantonale, semble tout à fait appropriée dans la mesure où illustre une limite à ne pas franchir.

Il rappelle les problèmes survenus périodiquement, notamment dans les années 1990, lorsque l'on présentait des budgets équilibrés – parce que la loi y obligeait – tandis qu'en réalité on avait effectué des économies en grande partie sur l'entretien du patrimoine. Cette façon de faire a des conséquences graves sur bon nombre de bâtiments qui ont aujourd'hui impérativement besoin d'être rénovés. Il donne l'exemple des bâtiments locatifs de la Jonction. En bref, tout doit être fait en même temps.

Ce projet vise à concilier économies et entretien du patrimoine en favorisant des projets à plus long terme, sans être constamment soumis à l'urgence. Par conséquent, il préfère que cela soit figé dans un arrêté contraignant plutôt que dans un règlement qui peut être changé facilement.

Une commissaire entame son intervention en précisant que son groupe est majoritairement contre. Elle précise qu'elle s'est informée en lisant des articles publiés par des économistes du Fonds monétaire international (FMI).

Elle s'étonne de la position de M. Sormanni concernant les taux d'intérêt. En effet, ces derniers sont particulièrement bas et pourtant il ne veut pas investir. De plus, investir signifie également créer du travail. Or, le groupe de M. Sormanni semble plutôt sensible à la problématique de l'emploi.

La commissaire poursuit en expliquant que les économistes qu'elle a lus affirment que, si l'on devient obsédé par la dette, plus rien ne se fait. La dette ne peut se financer autrement que par l'augmentation des impôts – ce que le groupe de M. Sormanni ne veut vraisemblablement pas faire – ou par une diminution des prestations – ce que son propre groupe ne veut pas faire. Il faut donc investir.

M. Sormanni rétorque que, auparavant, l'autofinancement des investissements était impossible et on a donc creusé la dette. De plus les taux d'intérêt sont bas depuis longtemps déjà. Mais cela peut ne pas durer.

Il poursuit en affirmant que les taux d'intérêt sont voués à remonter tôt ou tard et, lorsque cela arrivera, les gros investissements qui nécessitent une période d'amortissement qui s'étend sur plusieurs décennies (trente ans pour une école, par exemple) vont faire considérablement augmenter la dette par le règlement des intérêts. Cela engendrera des coupes drastiques.

Investir sans compter est une erreur tout comme ne pas investir. Il faut alors trouver la bonne jauge, et M. Sormanni considère que celle-ci n'existe pas encore.

Il prend ensuite l'exemple du plan financier d'investissement (PFI) – qu'il nomme la «besace de M. Pagani» – et fait remarquer la quantité de crédits déjà votés qui y sont présents: entre 800 000 000 de francs et 900 000 000 de francs. Ces chiffres démontrent qu'il faut impérativement que le Conseil municipal arrête de constamment voter des projets; les projets déjà en cours sont amplement suffisants pour occuper l'entier de cette nouvelle législature. Il faut savoir mettre des priorités.

Il insiste sur le fait que la plupart des politiques ont un gros défaut: ils sont incapables de prendre des décisions. Il leur en faut toujours plus. Or, il faut savoir faire des choix.

Il revient à la question des taux d'intérêt en déclarant qu'il faut rester prudent. Il prend l'exemple de la décision de la Réserve fédérale américaine (FED) qui, de facto, décide des taux pour l'ensemble du monde. Certes le relèvement des taux d'intérêt a été reporté pour des raisons de croissance et de conjoncture aux Etats-Unis, mais dès que cet épisode se sera ralenti, les taux vont augmenter partout.

Il conclut en affirmant ne pas vouloir «crier au loup», mais simplement appeler à la prudence.

La commissaire rétorque que ce que propose M. Sormanni est ce qu'on appelle en termes économiques «une assurance de la dette»: l'absence d'investissement permet d'assurer plus durablement la dette.

M. Sormanni précise qu'il s'agit ici uniquement d'un problème de taux d'intérêt et pas d'investissement.

Une commissaire se demande pourquoi avoir déposé ce projet de délibération qui est, à son sens, arbitraire. Ensuite, elle se demande pourquoi, alors que le groupe de M. Sormanni est majoritaire à l'échelle de la Ville et que la droite plus généralement l'est à l'échelle du Canton, s'intéresser à la dette et pas à la création de recettes. De plus, alors qu'il existe ce fameux frein à l'endettement, pourquoi la dette est-elle encore si élevée? Où couper? Le groupe de M. Sormanni ou les libéraux vont-ils finalement proposer un projet de délibération plafonnant les budgets de fonctionnement?

M. Sormanni considère que la commissaire se trompe.

Il rappelle que le frein à l'endettement est une mesure qui est entrée en vigueur récemment, à savoir le 1er janvier 2014. Il faut donc laisser un peu de temps au temps. Il ajoute que ce sont les budgets et les comptes auxquels on aboutit qui ne permettent pas l'autofinancement des investissements. Mais il est clair qu'un autofinancement total sur des projets qui s'étendent sur plusieurs décennies est impossible.

Il prend l'exemple des deux dernières années de la précédente législature et avec l'actuel projet de budget. On constate que la dette augmente simplement par l'absence d'autofinancement. On s'endette car le budget à l'équilibre ne suffit pas. L'écriture comptable que sont les amortissements constitue l'unique petite part des autofinancements. Ainsi la dette continue à se creuser, à hauteur de 1 600 000 000 de francs selon les prévisions pour la fin 2016. Cette augmentation de la dette est due aux mauvais résultats de l'exercice du budget de fonctionnement.

Il précise que les budgets de fonctionnement et d'investissement agissent comme de véritables vases communicants. Il affirme que, selon lui, l'augmentation des impôts représente une fausse bonne idée. Les gens souffrent de plus en plus, notamment ce qu'on appelle la «classe moyenne», qui représente la part la plus importante du tissu socio-économique. Il prend l'exemple d'une récente baisse d'impôt qu'il assimile à un bol d'air frais qui a permis aux citoyens de consommer et ainsi de faire tourner l'économie.

Une commissaire intervient en rappelant que la Ville a mis en place un certain nombre de pilotages en lien avec les investissements, les taux d'intérêt, les

emprunts, etc. De plus, il existe un PFI qui donne des indications pertinentes et le Conseil municipal vote les crédits dont les propositions contiennent systématiquement le nombre d'années nécessaires aux amortissements. Il suffirait donc qu'on exige qu'un tableau soit tenu à jour. Elle n'imagine pas l'insertion de ce que propose M. Sormanni dans un règlement. Elle rappelle également qu'il existe le Comité de pilotage (COPIL), dispositif qui fait office de contrôle et qui est composé de gens qui sont très compétents. Elle regrette d'ailleurs que M. Sormanni ne fasse pas confiance à ces personnes. Par conséquent, elle propose que les membres du COPIL soient auditionnés.

M. Sormanni répond qu'il considère que les membres du COPIL font très bien leur travail et que cette structure, heureusement, n'a pas mis un frein à l'investissement. Il s'agit de deux terrains différents. Le problème provient des membres du Conseil municipal dans son ensemble, qui vote des investissements sans compter et qui ne se refuse rien. Il donne plusieurs exemples dont le Musée d'art et d'histoire (MAH) et la Nouvelle Comédie qui à eux deux vont dépasser les 100 000 000 de francs, ainsi que le Pavillon de la danse qui, selon lui, va coûter 20 000 000 de francs.

La commissaire intervient en déclarant que cette dernière somme est fausse. Le projet du Pavillon de la danse coûtera 9 000 000 de francs.

M. Sormanni acquiesce avant de répéter que le COPIL n'est en aucun cas un frein à l'investissement. Il s'agit bien de deux terrains différents.

La commissaire rétorque qu'il s'agit de deux postures différentes.

Un commissaire a tout d'abord une remarque au sujet de l'objectif affiché (article 3) qu'il considère d'une pauvreté affligeante pour une collectivité publique de 200 000 personnes.

Deuxièmement, il rejoint un autre commissaire dans sa critique du méli-mélo – sûrement intentionnel – opéré par M. Sormanni dans son utilisation d'un vocabulaire propre aux institutions de l'Etat et celui propre à celles de la Ville.

Le commissaire ajoute que tout déficit est interdit par la LAC. De plus, la proposition de faire appel à une majorité des deux tiers est exclue par la LAC.

Il propose donc de faire appel au Service de surveillance des communes (SSC) afin de vérifier la conformité juridique à la LAC de ce projet de délibération.

Il mentionne également un apparent problème de compétence entre Conseil administratif et Conseil municipal à propos des dépenses à caractère urgent, mais il précise toutefois qu'il n'a pas eu le temps de décortiquer la LAC à ce sujet.

Finalement il souhaite souligner que lorsque, dans les motifs, il est affirmé qu'il existe un manque d'autofinancement, cela est faux. En effet, il a déjà été

démontré lors de la présentation du budget que les autofinancements calculés sur dix ans atteignent 100%, en tenant compte du fait qu'il y a des années à 50% et d'autres à 300%. Cela n'a donc aucun sens de choisir arbitrairement une seule et unique année pour appuyer son argumentation.

M. Sormanni se dit favorable à l'audition du SSC.

Il précise ensuite que les communes ont l'obligation de présenter un budget équilibré et non pas des comptes équilibrés.

Il ajoute qu'il n'y a pas de corrélation directe entre investissement et création d'emplois, surtout de nos jours où on voit des entreprises se créer pour une occasion donnée et disparaître une fois le travail terminé. Il prend l'exemple du chantier du CEVA où une entreprise a licencié l'ensemble de ses collaborateurs, soit 250 personnes. Ce n'est donc pas des entrepreneurs locaux qui bénéficient des investissements locaux.

Il répète une nouvelle fois qu'il ne prône pas l'arrêt de tout investissement, mais il propose l'établissement d'une fourchette qui tienne compte de la durabilité des projets permettant que l'endettement de la Ville de Genève ne dépasse pas son budget annuel. Tout cela est réalisable à long terme, voire à très long terme.

Il termine en rappelant que l'Etat de Vaud s'est débarrassé de son problème d'endettement cantonal en transmettant toutes les compétences aux communes. Ce qui n'est vraisemblablement pas une solution. Lausanne se retrouve ainsi dans une situation bien plus grave que celle de Genève. Il faut impérativement éviter pareille situation qui in fine ne profite à personne, ni aux entreprises, ni aux citoyens.

Une commissaire se demande pourquoi M. Sormanni n'a pas présenté deux projets de délibération, dans la mesure où on constate un certain «mélange des genres» entre, d'une part, la volonté d'affiner le contrôle du Conseil municipal en matière d'investissements annuels et, d'autre part, la question du frein à l'investissement.

Elle se dit d'accord avec l'analyse de M. Sormanni au sujet des défaillances de la Ville en matière d'entretien du patrimoine. Mais elle constate néanmoins que le phénomène de rattrapage implique des coûts différés, notamment pour des raisons de normes nouvelles qui font que les crédits de renouvellement ne restent pas longtemps de simples rénovations.

De plus, elle rejoint la volonté de freiner l'investissement, mais que faire pour les projets urgents, dans la mesure où les travaux resteront de toute façon nécessaires, voire le seront de plus en plus à mesure que le temps passe?

M. Sormanni souhaite répondre brièvement. Il insiste sur le fait que c'est une question de choix. Il faut faire les choses certes, mais dans l'ordre et les étaler

dans le temps, tout en effectuant un entretien régulier. La question de la liste pour laquelle la commissaire se dit favorable rappelle à M. Sormanni qu'il y a quelque temps il a signé un projet d'arrêté présenté par M. Velasco et dont on attend toujours le rapport. Dans la foulée, le Conseil administratif était d'ailleurs venu dire à la commission des finances que le système avait été amélioré en ce sens que, dès qu'un investissement était décidé, une analyse était faite par les différents départements. Mais de facto ce processus ne concernait le Conseil municipal que de très loin tant il était compliqué.

Séance du 3 novembre 2015

Audition de M. Guillaume Zuber, directeur du Service de surveillance des communes (SSC), accompagné de M. Michaël Flaks, directeur général de l'Intérieur à la présidence

M. Flaks entame son exposé en précisant que M. Longchamp, président du Conseil d'Etat, l'a mandaté pour assister M. Zuber lors de la présente séance. Avant de passer la parole à ce dernier, il souhaite faire part aux commissaires d'un certain nombre d'observations.

M. Flaks tient à souligner le fait que leur présence aujourd'hui devant la commission des finances ne doit pas être comprise comme un avis de droit formel du SSC, mais plutôt comme une appréciation préalable qui ne doit pas préjuger d'éventuels examens ultérieurs par le Département présidentiel.

Il ajoute que la Direction générale de la Ville de Genève dispose d'excellents juristes qui auraient certainement pu répondre aux questions que les commissaires ont posées ou qu'ils se posent.

Il poursuit en soulevant certaines difficultés apparentes découlant du projet de délibération PRD-90.

L'appréciation préalable du SSC est que ledit projet de délibération semble tout d'abord contraire à l'article 20 de la LAC ainsi qu'à l'article 77 de la Constitution de la République et Canton de Genève du 14 octobre 2012, qui touchent respectivement aux questions de majorités et de droits référendaires.

En effet, concernant l'article 20 de la LAC – que M. Flaks cite –, son alinéa 3 stipule que les décisions prises en Ville de Genève, contrairement aux autres communes du canton, le sont à la majorité simple.

A propos de l'article 77 de la Constitution, celui-ci prescrit qu'il n'existe pas de référendum obligatoire au niveau communal.

M. Flaks poursuit en informant que M. Zuber et lui-même sont allés fouiller dans les travaux préparatoires de la LAC – entrée en vigueur en 1984 – et

plus particulièrement sur les travaux de la Commission ad hoc du Grand Conseil de l'époque, chargée d'instruire la future LAC et dont ils ont pu obtenir le procès-verbal du 12 avril 1983; M. Flaks en cite la page 17 afin d'illustrer la raison qui explique l'exception qui touche le Conseil municipal de la Ville de Genève, à savoir le fait que la majorité simple sied mieux à un parlement étoffé, tandis que la majorité qualifiée est plus pratique pour les petits conseils communaux (à cause des questions d'effectifs).

Il cite ensuite le rapport de la commission du règlement chargée d'examiner le projet d'une nouvelle LAC de novembre 1983 et dont il ressort que le Conseil municipal de l'époque a examiné avec attention la nouvelle loi et son appréciation était parfaitement compatible avec les travaux de la Commission ad hoc du Grand Conseil.

Il cite également le procès-verbal de la séance du Grand Conseil d'avril 1984 lors de laquelle le rapport de la Commission ad hoc a été présenté et débattu.

Cette disposition a donc été examinée tant par le Conseil municipal de la Ville de Genève que le Parlement cantonal qui ont confirmé l'exclusion de la Ville de Genève du régime de la majorité qualifiée.

M. Flaks poursuit en affirmant que l'on peut se demander si le projet de délibération PRD-90 est effectivement de la compétence délibérative d'un Conseil municipal au sens des dispositions exhaustives de l'article 30 de la LAC; une réponse négative à cette question semble se dessiner.

D'autre part, l'article premier du projet de délibération semble être de nature déclarative. Il ne s'agit pas d'une terminologie entraînant une prise de décision d'un Conseil municipal.

A l'article 2, il est fait mention de «l'endettement de la Ville de Genève» sans plus de précisions. Est-ce un endettement brut ou net? A cet égard, si l'on se réfère à quelques chiffres au 31 décembre 2014 relatifs à la Ville de Genève, la dette brute – soit la dette à court, moyen et long termes figurant au passif du bilan – atteignait 1 510 000 000 de francs; l'endettement net, tel que le SSC le publie sur son site et qui provient de la formule de la Conférence des autorités de surveillance financière des communes – soit tous les actifs étrangers moins tous les actifs du patrimoine financier –, se monte à 232 717 000 francs. Si l'on prend les dettes brutes moins les actifs du patrimoine financier, on obtient une dette nette de 1 510 000 000 de francs moins 1 519 471 273 francs, soit -9 471 273 francs. On considère dès lors qu'en cas de réalisation de ces actifs du patrimoine financier le solde serait positif à hauteur de 9 millions de francs. Cet exercice vise simplement à s'interroger au sujet de la nature de l'endettement tel que préconisé dans le projet de délibération.

M. Flaks conclut en affirmant que, une fois de plus sans préjuger d'une quelconque décision prise par l'autorité de surveillance, le cas échéant par le

Département sur délégation, les termes de ce projet de délibération semblent plus s'apparenter à un projet de résolution, dans la mesure où la terminologie proposée est contraire à l'article 20 de la LAC et à l'article 77 de la Constitution.

Discussion

Le président remercie M. Flaks pour son exposé. Il souhaite néanmoins obtenir les références précises des travaux consultés.

M. Flaks répond que, en ce qui concerne la prise de position du Conseil municipal de la Ville de Genève du 17 novembre 1983, il s'agit du rapport n° 36-A de la commission du règlement chargée d'examiner le projet d'une nouvelle loi sur l'administration des communes.

Pour le débat au Grand Conseil, il s'agit de la séance du 12 avril 1984, p. 1407 du *Mémorial*.

M. Zuber intervient en affirmant que M. Flaks vient d'effectuer un survol des différents problèmes causés par ce projet de délibération. Il tient à préciser que ce dernier semble plutôt être un projet de résolution, notamment par son article 3 qui mentionne l'objectif à long terme de la Ville de Genève. Il cite l'article 3 en soulignant le fait qu'il s'agit d'une formule déclarative de politique générale qui prend la forme d'une résolution qui n'a pas d'effet contraignant.

Un commissaire se demande si l'article qui traite de la majorité qualifiée date de la même époque que le premier alinéa, ou s'il a été ajouté par la suite.

M. Flaks répond que tous les éléments ont été introduits en même temps. Cela a d'ailleurs été confirmé par le vote du Parlement de l'époque.

M. Zuber ajoute que les quorums de vote ont été fixés dans la LAC en 1983 par le législateur. Il prévoit un système de majorité simple général pour toutes les décisions des communes. Les termes «en règle générale» de l'article 20, alinéa 1 qui se réfère à l'exclusion de la majorité qualifiée de l'article 2, ne permet pas aux communes de prévoir un autre type de quorum de vote que celui mentionné dans la LAC. Cela ressort très clairement de l'intégralité des travaux parlementaires qui ont examiné de manière générale cette problématique. Il fait également référence à la clause d'urgence qui prévoit – notamment dans la nouvelle Constitution à son article 79 – un autre quorum de vote applicable à la Ville de Genève qui consiste en une majorité des deux tiers du Conseil municipal.

En résumé, les quorums qui s'appliquent à la Ville de Genève sont la majorité simple pour l'intégralité des délibérations et la majorité prévue par la clause d'urgence (art. 79 de la Constitution); pour les autres communes, la majorité qualifiée existe et porte principalement sur les délibérations relatives aux transferts immobiliers.

Le commissaire souligne le fait qu'il semble exagéré que le Canton interdise aux communes d'adopter des règles de bonne gestion alors qu'au niveau national, 80% de la population se sont dits favorables à l'établissement d'un frein à l'endettement au niveau fédéral.

M. Sormanni a une question qui a trait à la mécanique budgétaire du frein à l'investissement.

Tout d'abord, il déplore le fait que, légalement, il n'existe aucun moyen de prendre en main le budget de fonctionnement ainsi que les investissements (en vertu de l'article 30 précité par les auditionnés). En effet, il semble en réalité que l'exécutif peut faire ce qu'il souhaite, en dépensant ce qu'il veut et la plupart du temps davantage. Il donne l'exemple des investissements prévus en 2012: la somme prévue était de 100 000 000 de francs et les dépenses se sont finalement élevées à 154 000 000 de francs.

Il rappelle donc que ce texte, dont il est l'auteur, vise à mettre en place une limite en matière d'investissements, puisque à l'heure actuelle toute éventuelle limite décidée n'existe qu'à titre indicatif.

Il cite ensuite l'article 30, alinéa 1, lettre f) de la LAC.

Deuxièmement, au sujet de l'article 2 du projet de délibération, il souligne le fait que l'endettement y est défini comme étant la somme des emprunts à court, moyen et long termes. Cette dette est certes contrebalancée par les sommes au bilan – qui ne sont que des écritures comptables – sur la même base que ce que fait l'Etat, où le frein à l'endettement a été inscrit dans la loi. Pourquoi dès lors la règle qui s'applique à l'échelle de l'Etat ne s'appliquerait-elle pas à l'échelle de la Ville?

M. Sormanni conclut en affirmant qu'il a de la peine à comprendre l'argumentaire utilisé par les auditionnés.

M. Zuber répond dans un premier temps à la problématique de la définition de l'endettement. Il précise que cette notion ne faisait pas partie de l'argumentaire visant à s'opposer au projet de délibération. Il s'agissait simplement d'une demande de précision, puisqu'il existe différents types d'endettement. Or, il semble à présent que le texte fait référence à l'endettement brut.

La vraie problématique de ce projet de délibération a trait à la question des majorités et du référendum obligatoire, qui sont dans les deux cas respectifs contraires à la LAC et à la Constitution. C'est sur ces deux points que repose l'argumentaire.

Il rappelle que M. Sormanni a fait référence à l'article 30, alinéa 1, lettre f) de la LAC relatif au vote du compte de fonctionnement par le Conseil municipal.

M. Zuber souligne le fait que la lettre f) se réfère au vote des comptes, tandis que la lettre a) du même article a trait au vote du budget de fonctionnement. Dans tous les cas, les communes n'ont pas l'obligation de faire voter le plan des investissements, car il s'agit d'un plan prévisionnel visant à fixer, dans le cadre du budget notamment, le montant de l'autofinancement (puisque ce dernier est défini comme étant la somme des investissements moins les amortissements et l'excédent de revenu). Ce calcul permet d'obtenir l'autofinancement budgétaire qui est différent de l'autofinancement des comptes, puisque ce dernier intègre le réel dépensé en matière d'investissements et l'excédent réel de revenu. Ainsi, le Conseil municipal ne vote qu'un plan. L'exécutif est ensuite libre de présenter ou non des délibérations ouvrant des crédits d'investissements. Le Conseil municipal vote donc obligatoirement l'intégralité des investissements de la Ville de Genève. Le contrôle se fait donc tout au long de l'année.

Une commissaire souhaite revenir à ces notions de majorités évoquées précédemment. Au sujet de la majorité qualifiée, combien de voix cela représente-t-il? Pourquoi est-elle utilisée?

M. Zuber répond en rappelant tout d'abord que la majorité qualifiée n'existe pas en Ville de Genève.

Il poursuit en définissant la majorité qualifiée: il s'agit de la majorité des membres du Conseil municipal présents plus un.

M. Flaks ajoute qu'au sujet de la clause d'urgence – l'article 79 de la Constitution – qui retire le droit référendaire, une majorité des deux tiers des voix exprimées est nécessaire, les abstentions n'étant pas prises en considération mais au moins la majorité des membres du Conseil municipal. Il faut donc au minimum 41 «oui» pour que la clause d'urgence soit déclenchée, mais les deux tiers des votants.

Un commissaire revient sur le principe qui veut que le Canton refuse aux communes la possibilité d'appliquer des mesures de bonne gestion que lui-même applique à son échelon. Il insiste sur le fait que cela lui paraît pour le moins extraordinaire en matière d'autonomie communale.

M. Zuber rappelle que l'autonomie communale est limitée par le droit supérieur en vertu de l'article 2 de la LAC.

Le commissaire se demande ce qu'il en est lorsque la loi est elle-même en contradiction avec ce principe.

M. Zuber souligne le fait que dans ce cas particulier la problématique tourne autour des majorités de vote. Toutefois, rien n'empêche d'imaginer, si l'on pousse l'exemple à l'extrême, qu'une commune choisisse qu'une décision soit prise à l'unanimité des membres du conseil communal.

Le président se demande si cet exemple est applicable au cas par cas actuellement.

M. Zuber confirme, mais uniquement si la loi le prévoyait. Or, ce n'est pas le cas dans l'état actuel des choses.

Le dernier commissaire intervient en affirmant une nouvelle fois qu'il est surprenant que le Canton, alors qu'il considère ce type de règles comme des règles de bonne gestion, interdise aux communes de s'en doter.

M. Flaks répond que la question de l'autonomie communale est un sujet vaste et complexe, soumis à différentes interprétations. Il souligne le fait que l'autonomie communale s'exerce pleinement dans le cadre des compétences communales accordées par la loi.

Le président se demande ce qu'il faudrait entreprendre juridiquement afin de répondre aux exigences contenues dans le projet de délibération PRD-90. Une modification de la LAC? Alerter la Cour des comptes (CdC)?

M. Flaks répond qu'il n'est pas compétent pour répondre à cette question.

Un commissaire, en s'éloignant quelque peu du sujet à traiter aujourd'hui, souhaiterait savoir quelles sont les règles qui s'appliquent en matière de douzièmes provisionnels. Il entame sa question en donnant la définition de ce qu'est un douzième provisionnel. Selon lui, il s'agit d'une autorisation de dépenser un montant à hauteur du montant prévu au budget accepté l'année précédente, mois par mois.

Premièrement, il souhaite ensuite avoir une précision concernant un complément budgétaire pour les pompiers voté cet automne. Celui-ci va-t-il élargir l'enveloppe en cas de douzièmes provisionnels pour l'année 2016?

Deuxième question: est-ce que le Conseil administratif dispose d'une liberté de manœuvre dans les affectations décidées auparavant dans le cadre du budget 2015?

Troisièmement, le Conseil municipal a-t-il, le cas échéant, le droit de réaffecter les positions?

M. Zuber souhaite donner une réponse rapide, générale, sans entrer dans les détails du vote de délibération, etc.

Dans le cadre du calcul des douzièmes provisionnels, le SSC applique par analogie le règlement sur la planification financière et le contrôle budgétaire de l'Etat (D 1 05.04). Ce règlement indique la manière dont sont calculés les douzièmes provisoires: il s'agit de l'ensemble des natures budgétaires qui constituent le périmètre d'application à l'exclusion de certaines dépenses courantes, usuelles et obligatoires, telles que la péréquation, les éventuels contrats d'assurance, etc.

Le calcul consiste à prendre les montants budgétés l'année précédente plus les dépassements budgétaires votés en cours d'année. Le budget de l'année précédente est donc divisé en douze, et l'exécutif dispose ensuite de possibilités d'utilisation.

C'est un budget, donc ce n'est pas une enveloppe, mais plutôt des natures budgétaires.

Dans le cadre des dépassements de crédit, ceux-ci se font à deux positions de nature et à trois positions de fonction. C'est donc dans cet espace-ci que le vote et les dépenses sont effectués.

Le Conseil municipal a la possibilité – déjà confirmée à plusieurs reprises par le Conseil d'Etat – d'exclure d'autres éléments du champ d'application des douzièmes, tels que les mécanismes salariaux, certains types de subventions, etc. C'est-à-dire que le Conseil municipal décide de prendre le projet de budget prévisionnel de l'année future comme base de calcul.

Le président se demande si cela découle de la loi.

M. Zuber confirme. Il s'agit d'une application par analogie du texte du règlement D 1 05.04 précité, plusieurs fois confirmée par des délibérations du Conseil d'Etat.

Le dernier commissaire se demande si le Conseil municipal peut intervenir en votant des dérogations visant à réduire certaines enveloppes ou positions.

M. Zuber répond que la question n'a pas encore été tranchée à ce jour.

Une commissaire a une question relative à l'article 30, alinéa 1, lettre j) de la LAC qu'elle lit. Une réserve relative à l'article 48 y est mentionnée; elle lit également l'article 48.

Elle se demande s'il est possible de faire invalider une convention illégalement signée par le Conseil administratif qui n'est pas passée devant le Conseil municipal alors que cela aurait dû être le cas, puisque la convention en question comprend des charges.

Le SSC est-il compétent en la matière, ou est-ce la CdC, ou encore la Chambre administrative?

M. Flaks répond que la CdC s'est déjà prononcée sur cette question.

La commissaire rétorque que la CdC ne donne en réalité que des recommandations.

M. Flaks souhaite que la question lui soit posée par écrit afin de pouvoir donner une réponse complète et précise.

Une commissaire se demande ce qu'il se passe lorsque le Conseil municipal ne vote pas les douzièmes provisionnels.

M. Zuber répond que le Conseil d'Etat les vote pour lui. Il rappelle qu'il est impossible à toute commune de fonctionner sans budget de fonctionnement puisque toutes les dépenses doivent être autorisées préalablement et légalement. Ainsi, le Conseil d'Etat les ordonne, le cas échéant.

Séance du 3 février 2016

Audition de Mme Sandrine Salerno, conseillère administrative responsable du département des finances et du logement (DFL), M. Philippe Krebs, directeur adjoint du DFL, et Mme Valentina Wenger-Andreoli, collaboratrice personnelle de Mme Salerno

Le président rappelle l'audition du 3 novembre 2015, où la commission a entendu les représentants cantonaux du SSC et du Département présidentiel. Il demande à Mme Salerno un commentaire sur cette audition.

Mme Salerno note que le projet de délibération PRD-90 est jugé illégal par rapport à la LAC et contraire à la Constitution genevoise. Même s'il devait être voté par le Conseil municipal, ce texte sera invalidé au niveau cantonal.

Un commissaire est d'avis que ce projet de délibération vaut d'être voté, parce que ses auteurs veulent le meilleur pour Genève. Il n'est pas exclu que lorsqu'il retournera en plénière, dans un ou deux ans, la LAC aura été changée. Au fond, il s'agit de donner un signal de la volonté de gérer correctement la Ville. Si les autorités cantonales refusent de donner à la Ville les mêmes moyens que le Canton s'est lui-même donnés, ils en assumeront la responsabilité. Quant à l'obstacle constitutionnel au levier du référendum obligatoire, il suffira d'amender le texte pour qu'il soit conforme.

M. Sormanni ajoute que la raison d'être du projet de délibération PRD-90 est que le Conseil administratif refuse de faire des propositions pour maitriser l'endettement de la Ville. Dès lors, les auteurs du projet de délibération essayent de se débrouiller avec les moyens dont ils disposent pour doter la Ville d'un frein à l'accroissement de la dette. Il ne doute pas que la majorité du Conseil municipal approuvera majoritairement le projet de délibération. On verra ensuite si le Canton voudra refuser aux communes les règles qu'il s'impose à lui-même.

Une commissaire a le sentiment que la majorité du Conseil municipal veut s'abriter derrière le projet de délibération pour ne pas avoir à refuser ouvertement les demandes de crédit, de peur d'être regardés.

Mme Salerno n'accepte pas les reproches adressés au Conseil administratif, car la responsabilité de l'exécutif est de présenter des propositions. Si la majorité du

Conseil municipal n'en veut pas, il lui appartient d'assumer sa propre responsabilité en les modifiant, en réduisant leurs montants, ou en faisant valoir ses propres priorités, de la même manière qu'elle fait avec le budget annuel. Elle fait remarquer que le Conseil municipal lui-même fait valoir des demandes de dépenses. Pour Mme Salerno, le projet de délibération PRD-90 est un cataplasme pour technocrates qui refusent de faire de la politique et des choix, alors ils s'imposent des contraintes et des freins, comme dans l'histoire du gamin qui veut manger tout le gâteau, mais qui a besoin de ses parents pour l'en empêcher. Elle réaffirme cependant que le texte est illégal et anticonstitutionnel.

Un commissaire rappelle que le peuple suisse a plébiscité à 85% un frein à l'endettement fédéral. Le projet de délibération PRD-90 finira peut-être par être soumis au référendum. Alors, il espère qu'il sera également plébiscité à plus de 80%.

Séance du 21 juin 2016

Discussion

Un commissaire du Parti libéral-radical rappelle les différents amendements qu'il a proposés afin que les termes utilisés correspondent à ceux de la LAC. Il précise qu'il a repris le dispositif tel qu'il existe dans la loi cantonale. Il conclut en déclarant qu'il n'y a aucune raison que les communes ne puissent pas se doter du dispositif de frein à l'endettement qui fait la renommée de la Suisse à l'étranger et qui est pratiqué tant au niveau fédéral que cantonal. Il n'y a aucune raison de s'autocensurer et, s'il existe des problèmes de conformité avec la LAC, c'est au Canton de prendre les mesures nécessaires afin que les dispositions correspondent aux besoins de la Ville de Genève.

Une commissaire du Parti démocrate-chrétien estime que le principe de majorité des deux tiers risque de voir le projet de délibération cassé par le Canton.

Une commissaire informe qu'en cas de vote ce soir le Parti socialiste refusera entièrement ce projet de délibération.

Un autre commissaire du Parti socialiste ajoute qu'étant donné que l'endettement de la Ville par habitant représente la moitié de celui de la Confédération et le quart de celui du Canton, il n'y a aucune nécessité de se lancer dans pareilles aventures qui, d'autant plus, alourdissent le corpus législatif existant.

La commissaire rappelle que le Parti démocrate-chrétien est favorable à un frein à l'endettement progressif. Son groupe ne s'oppose donc pas à l'article 4, lettre a). Cependant, à la lettre b), elle propose de changer à «2 fois» plutôt que «1,5 fois». Elle informe qu'en cas de refus de l'amendement, le Parti démocrate-chrétien s'abstiendra.

Le commissaire du Parti libéral-radical rappelle qu'il a repris la règle cantonale appliquée telle quelle.

Une commissaire informe que le groupe Ensemble à gauche rejoint la position du Parti socialiste et refusera ce projet de délibération dans son ensemble. Elle conseille au Parti libéral-radical de plutôt combattre la RIE III. Elle estime en effet qu'il ne faut pas se contenter d'anticiper et de peindre le diable sur la muraille tout en se préparant à couper dans les prestations à la population.

Un commissaire informe que les Verts rejoignent la position qui vient d'être exprimée. Il rappelle que certains scénarios étudiés au niveau cantonal dans le cadre des négociations relative à RIE III prévoient justement de mettre entre parenthèses ces dispositions de frein à l'endettement, afin de permettre au Canton et aux communes de passer les différentes étapes qui les attendent. Or, cette disposition va empêcher la municipalité de prendre les mesures nécessaires qui s'imposeront éventuellement à l'avenir.

Le président affirme qu'il est mieux de prévenir que de guérir et l'idée sous-jacente de ce projet de délibération – qu'il a présenté – est de permettre à la Ville de ne pas finir comme le Canton. Il informe que l'Union démocratique du centre votera son texte amendé.

Un commissaire du Parti libéral-radical explique que ce texte n'est pas un frein à l'endettement. Le texte précise simplement qu'à partir d'un certain niveau il faut plus qu'une majorité simple pour le voter; il permet l'endettement avec un accord des deux tiers du Conseil municipal. Il estime qu'il s'agit d'une mesure plutôt saine pour une démocratie.

Votes

Le sous-amendement à l'amendement général de l'article 4, lettre b) («si l'endettement de la Ville de Genève dépasse deux fois le total des revenus de fonctionnement (…)»), est accepté par 7 oui (2 PDC, 3 PLR, 1 UDC, 1 MCG) contre 5 non (2 EàG, 1 Ve, 2 S).

L'amendement général sous-amendé du projet de délibération PRD-90 est accepté par 8 oui (2 PDC, 3 PLR, 1 UDC, 2 MCG) contre 5 non (2 EàG, 1 Ve, 2 S).

Le projet de délibération PRD-90 amendé est accepté par 8 oui (2 PDC, 3 PLR, 1 UDC, 2 MCG) contre 5 non (2 EàG, 1 Ve, 2 S).

PROJET DE DÉLIBÉRATION AMENDÉE

LE CONSEIL MUNICIPAL,

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

sur proposition de plusieurs de ses membres,

décide:

Article premier. – Le patrimoine administratif est composé des actifs détenus par la Ville de Genève pour l'accomplissement direct des tâches publiques. Le patrimoine financier est composé des actifs détenus par la Ville de Genève pour en retirer des revenus ou pour valoriser le capital et qui peuvent être aliénés sans porter préjudice à l'accomplissement des tâches publiques.

Art. 2. – La somme des emprunts à court, moyen et long termes figurant au passif des états financiers individuels de la Ville de Genève représente l'endettement de la Ville de Genève.

Art. 3. – L'objectif à long terme de la Ville de Genève est de limiter l'endettement à un montant maximum équivalent au total des revenus du compte de résultat des états financiers individuel de la Ville de Genève de l'année écoulée.

Art. 4. – Tant que l'objectif visé à l'article 3 n'est pas atteint, les mesures suivantes s'appliquent:

a) Si l'endettement dépasse 1,8 milliard de francs, à l'exception des crédits de renouvellement, le Conseil municipal ne peut adopter que des crédits d'engagement qui autorisent des dépenses à caractère urgent. La majorité des deux tiers de ses membres est requise.

b) Si l'endettement de la Ville de Genève dépasse deux fois le total des revenus de fonctionnement, l'adoption par le Conseil municipal de crédits d'engagement, à l'exception des crédits de renouvellement, doit être acceptée par les deux tiers de ses membres et être accompagnée d'une augmentation des centimes additionnels de 2 unités ou d'une économie de charge de 31 millions de francs, soumis au référendum obligatoire.

22 août 2016

B. Rapport de minorité de M. François Mireval.

La commission des finances a consacré quatre séances à ce projet de délibération, lesquelles séances sont l'objet de l'exhaustif rapport de majorité. Le présent rapport de minorité se concentre sur trois points:

– la critique des bases et des objectifs du projet de délibération PRD-90;
– la critique des moyens qu'il propose;
– les quelques chiffres à garder à l'esprit en matière d'endettement public.

Les auditions ont fourni quelques citations méritant une mise en évidence: commentées ou non, elles permettront d'en tirer les conclusions qui s'imposent.

1. Bases et objectifs du projet de délibération PRD-90

Selon les auteurs (tous issus du Mouvement citoyens genevois), la Ville de Genève a pour (seul) objectif affiché de réduire la dette pour amener ses comptes à l'équilibre. Une volonté de gestion efficiente est certes souhaitable pour une collectivité publique de 200 000 personnes, mais l'ériger en seul dogme, sans y ajouter au moins, par exemple, la construction de la cohésion sociale entre habitants, révèle une vision étriquée et affligeante de notre entité municipale.

Les modèles invoqués sont les versions fédérale (un peu) et cantonale (surtout) du frein à l'endettement. Or, les compétences sont fort différentes aux trois échelons concernés: aucun processus ne peut être transféré tel quel d'un niveau à l'autre sans un immense travail d'adaptation et de contrôle. Les auteurs sont d'autant mieux placés pour le savoir que plusieurs d'entre eux sont également députés au Grand Conseil. Même l'auteur (libéral-radical) de l'amendement supposé éviter la non-conformité à la LAC indique «qu'il a repris le dispositif tel qu'il existe dans la loi cantonale».

L'auteur auditionné se réfère à l'année 2012 pour justifier la nécessité de ce projet de délibération: cette année-là, les investissements effectifs ont, semble-t-il, largement dépassé le montant budgété, ce qui abaisse mécaniquement le taux prévu d'autofinancement. Ce taux constitue un critère souvent présenté par la droite comme décisif. Choisir sciemment un cas particulier rare et le présenter comme s'il était représentatif de tous les budgets? Cette démarche est fréquente de l'autre côté de la frontière chez nos voisins hexagonaux; notre nature helvétique devrait nous inciter à plus de prudence: l'examen des comptes montre que, sur dix ans, notre auto-financement est supérieur à 100%: l'argument cité ci-dessus perd donc toute pertinence.

2. Moyens proposés

Sous sa forme initiale, le projet de délibération PRD-90 contenait des exigences de majorité qualifiée au Conseil municipal d'une part, de soumission au référendum obligatoire d'autre part. L'audition du SSC a montré que ces éléments étaient en contradiction, tout à la fois avec la LAC et avec la Constitution cantonale! Même la version amendée in extremis, que la droite étriquée a finalement votée en commission des finances sans examen plus approfondi, se base, comme cité plus haut, sur la loi cantonale: il est clair que le SSC ne pourra que constater, à nouveau, la non-conformité de ce texte.

Les discussions en commission des finances ont montré, par ailleurs, que ce projet de délibération contient en fait deux intentions différentes, qui auraient pu (et qui auraient dû) conduire à la rédaction de deux textes différents. Premièrement, élargir les compétences du Conseil municipal en matière de contrôle des investissements effectivement engagés; deuxièmement, instaurer un frein à l'endettement au niveau municipal. Choisir de maintenir un seul texte revient à entretenir cette confusion.

En passant, il est piquant de constater que si la droite affecte de vouloir donner au Conseil municipal (plutôt qu'au Conseil administratif) les moyens de maîtriser la dette, c'est cette même droite qui propose, en d'autres occasions, des textes visant à déposséder Conseil municipal et Conseil administratif de la gestion du patrimoine financier de la Ville, en externalisant ce travail.

3. Quelques chiffres à retenir

La dette municipale est-elle si importante qu'elle nécessite d'immédiats textes de loi s'y attaquant? L'examen attentif des quelques chiffres ci-dessous montre clairement que non. Mais plutôt que de comptabiliser les millions, voire les milliards, et se contenter d'éblouir, il vaut mieux éclairer, en rapportant les chiffres à la population.

Par personne habitant en Ville, la dette actuelle est d'à peine 7500 francs environ (et ce montant a baissé de 20% en dix ans). Au niveau suisse, la dette est proche de 15 000 francs par personne, alors qu'au niveau cantonal elle atteint 30 000 francs. Pour comparer notre Ville à une municipalité proche, la dette lausannoise est, elle, proche du montant suisse de 15 000 francs.

Les intérêts de cette dette ne coûtent annuellement que 125 francs par personne, et ce montant a été divisé par trois en dix ans.

Notre Ville de Genève se porte donc bien financièrement, ce que confirment les appréciations des agences de notation («maîtrise forte des dépenses de fonctionnement et gestion prudente de la dette» selon Standard & Poor's en 2015).

Citations choisies, et conclusions

Pour le commissaire du Mouvement citoyens genevois auditionné: «Il faut que le Conseil municipal arrête de constamment voter des projets. (...) Le problème provient des membres du Conseil municipal dans son ensemble, (...) qui ne se refuse rien.» Constatation: lors de cette première année de législature, seul le Parti socialiste a refusé une proposition du Conseil administratif en raison de son coût: il s'agissait du rachat d'une parcelle construite, et le Mouvement citoyens genevois avait déposé un amendement proposant de prélever un demi-million de plus des poches des contribuables pour l'offrir au propriétaire (afin d'éviter un recours).

Pour un cadre du SSC: «Le Conseil municipal vote donc obligatoirement l'intégralité des investissements de la Ville de Genève. Le contrôle se fait donc tout au long de l'année.» Cette affirmation, à elle seule, montre l'inutilité de ce projet de délibération: c'est aux membres du Conseil municipal (et à leurs partis) de sélectionner, parmi les propositions du Conseil administratif, celles à accepter et celles à refuser, et à assumer ces choix face aux électrices et électeurs. C'est sans doute ce qu'on appelle la politique! La conseillère administrative auditionnée résumait plus sèchement ce projet de délibération par «un cataplasme pour technocrates qui refusent de faire des choix».

De tout ce qui précède, il découle qu'il faut refuser ce projet de délibération PRD-90.

11 octobre 2016

C. Rapport de minorité de M. Alfonso Gomez.

La question de l'endettement hante la majorité de droite du Conseil municipal.

La même litanie ressort à chaque débat: «La dette de la Ville est insupportable!»

Mais, avant de répondre à cette affirmation sans fondement, il est quand même bon de savoir si la dette d'une collectivité locale «c'est bien ou ce n'est pas bien? Les deux, mon colonel!»

Nous connaissons l'adage, «on ne prête qu'aux riches»! Plus vous avez de revenus, de profits ou de perspectives de revenus ou de profits, et plus on vous prête. Plus vous êtes riche et en bonne santé financière, plus on vous encourage à emprunter en vous proposant des taux d'intérêt bas. La Ville de Genève bénéficie d'une notation (ou «rating») AA (soit une très forte aptitude à honorer ses engagements financier) de la part des agences spécialisées du risque. Elle peut donc prétendre aux taux les plus bas du marché.

Cette bonne notation n'est pas le fruit du hasard, elle résulte d'une situation jugée très saine au regard de la fortune de la Ville de Genève.

Disposer de revenus élevés offre la possibilité de faire jouer «l'effet de levier», véritable secret de la richesse. D'où ce constat, la dette est un signe de puissance et non pas de faiblesse.

Certes, il faut payer des intérêts, mais aujourd'hui ils sont très bas, ce qui permet de financer à très bon compte nos écoles, nos routes, nos casernes de pompiers, nos locaux pour la police municipale, nos centres sportifs, bref l'ensemble de nos investissements. Concrètement, la Ville de Genève emprunte aujourd'hui à taux faibles, voire négatifs, et cela devrait durer un moment, et uniquement pour nos investissements futurs car les comptes de fonctionnement sont positifs depuis plusieurs années. La période est donc propice à cet endettement!

Tout cela revient-il à dire que la dette est toujours positive? Non, il peut y avoir excès d'endettement. Des ménages en souffrent. Des Etats sont humiliés par les créanciers. Surtout par les banques, car lorsqu'elles empruntent pour spéculer et qu'elles se trompent dans leurs paris, cela se transforme en risque systémique. Cette dette-là est la plus dangereuse. L'excès de dette est nuisible à la santé des économies. Mais une dette maîtrisée, comme celle de la Ville de Genève, est un signe de richesse et de vigueur économique.

Malgré tout, la droite du Conseil municipal pousse des hauts cris pour appeler à une réduction rapide de la dette publique, en ne proposant pas une augmentation

des recettes (par exemple taxes sur l'utilisation des espaces publiques, hausses des centimes additionnels, etc.); bien au contraire, elle propose régulièrement des diminutions de revenus, telle la suppression de la taxe professionnelle, par exemple. Elle entend diminuer la dette en diminuant les dépenses de la Ville de Genève et donc en diminuant les prestations à la population. La contrainte de la dette n'a pas de fondement financier cohérent, elle est politiquement instrumentalisée pour s'attaquer à la culture, aux prestations sociales, aux aides pour les plus fragiles comme cela a été démontré par les coupes proposées par la droite ces dernières années.

Pour finir, ce projet de délibération implique donc que la Ville de Genève ne pourrait plus appliquer des politiques anticycliques. Ainsi, lors de la mise en place de RIE III, tous les acteurs économiques s'entendent pour «laisser glisser la dette» pendant quelque temps afin de faire face aux baisses de recettes prévues tant au niveau du Canton que des communes. Or, cette disposition va empêcher la municipalité de prendre les mesures nécessaires qui s'imposeront à l'avenir.

En situation de ralentissement économique, en cas de stagnation ou de déflation, la majorité de droite de ce Conseil municipal veut fermer les robinets et bloquer les investissements nécessaires de la Ville de Genève. Or ce n'est tout simplement pas le moment, ni la bonne conjoncture.

Voici ce que déclarait M. Samy Chaar, économiste en chef, de la banque privée Lombard Odier et Cie SA, dans le *Matin Dimanche* du 1er mai 2016: «La Suisse est tout simplement dans une situation «anormale» et très particulière. Pour tout dire dangereuse. La croissance suisse s'affaiblit inexorablement sans que la Banque nationale suisse (BNS) puisse encore agir. Dans un cycle normal, la Banque centrale baisse le prix du loyer de l'argent pour inciter les banques, les entreprises et les particuliers à emprunter. Or, en Suisse, la BNS a quasi épuisé ses munitions. La baisse des taux d'intérêts est à son maximum ou presque, ils sont mêmes négatifs. Pour être concret, la politique monétaire a atteint ses limites dans sa capacité à stimuler la croissance. Dans une telle situation, il faut que les collectivités publiques prennent le relais et consentent à dépenser.»

Je vous invite, Mesdames et Messieurs les conseillères et conseillers municipaux, à refuser, pour les raisons énumérées, ce projet de délibération PRD-90 tel que sorti de la commission des finances.