

*Date de dépôt: 24 mars 2006*

*Messagerie*

## **Rapport**

**de la Commission des finances chargée d'étudier le projet de loi du Conseil d'Etat ouvrant un crédit d'investissement de 375 000 F pour l'équipement et l'ameublement des locaux des sites de la Haute Ecole de Santé pour les filières des physiothérapeutes, diététiciennes et diététiciens, techniciennes et techniciens en radiologie médicale**

### **Rapport de M. Renaud Gautier**

Mesdames et  
Messieurs les députés,

C'est sous la vigilante présidence de M. Jean-Marc Odier et avec l'aide de notre assistant scientifique M. Edouard Martin et de M<sup>me</sup> Mina-Claire Prigioni, procès-verbaliste que la Commission des Finances a passé deux séances à étudier ce projet de loi dont la simplicité quasi biblique de la demande de crédits d'investissement s'est rapidement transformée en un parfait exemple d'opacité démontrant de graves lacunes de procédure.

### **Les faits**

La Haute Ecole de Santé (pour les filières des physiothérapeutes, diététiciennes et diététiciens, techniciennes et techniciens en radiologie médicale) ayant dû s'installer sur 2138 m<sup>2</sup>, dans les locaux loués au 25, rue des Caroubiers, ladite Haute Ecole demandait un crédit d'investissement de 375 000 F pour l'équipement et l'ameublement de ses nouveaux locaux.

## **Chronologie des faits (dérouler la pelote)**

Pour faciliter la compréhension des problèmes que soulèvent ce projet de loi, le rapporteur prend la liberté de présenter ceux-ci d'une manière qui n'est pas forcément chronologique aux deux auditions successives que la Commission des Finances a tenues :

- C'est le 22 juin 2005 par un extrait du procès-verbal de la séance du Conseil d'Etat (voir annexe), que le DAEL est autorisé « à engager le coût des travaux nécessaires à ces aménagements, à concurrence de 1 235 000 F, sur la rubrique 540300 513 72 03 : rénovations et transformations immeubles enseignement secondaire 2005, à valoir sur l'enveloppe affectée aux travaux de maintenance concernant les immeubles mis à disposition du Département de l'instruction publique ».
- Le propriétaire de l'immeuble prend à sa charge une partie des travaux à hauteur de 450 000 F.
- C'est (curieusement aussi) au mois de juin 2005 que la direction de l'école a acheté l'ensemble du matériel décrit dans ce projet de loi.
- Le projet de loi 9765 a été déposé le 11 janvier 2006 !...

## **Discussion des faits (de Charybde en Scylla)**

### ***Crédit d'investissement DCTI (ancien DAEL)***

D'une manière générale, il est bon de rappeler ici que les crédits d'investissement sont répartis en trois catégories : Premièrement les grands travaux, qui font l'objet de projet de loi pour un montant total annuel d'environ 260 millions de francs. Deuxièmement le train annuel et troisièmement la fameuse loi budgétaire annuelle (dont dépend cet investissement). Cette loi budgétaire annuelle inquiète le chef du département au moins autant que la Commission des Finances, dans la mesure où son montant total a atteint le montant des grands travaux. En d'autres termes des dépenses d'investissement à hauteur de 250 millions sont engagées chaque année sans faire l'objet de projet de loi donc sans l'aval du Parlement et par conséquent sans que ces travaux ne puissent faire l'objet d'un référendum...

On notera par ailleurs que c'est à l'intérieur de cette rubrique que figurent les investissements dits de « remplacement » dont la formidable augmentation est l'illustration parfaite du principe dit de « l'augmentation de cylindrer »...

L'audition du directeur financier du DCTI ne permet en aucune manière à la commission de comprendre d'une manière claire pour quelles raisons la division de la maintenance du DCTI s'occupe d'une part des travaux de maintenance (dans le sens premier du terme) et qui semblent donc relever des crédits de fonctionnement et d'autre part des travaux de transformation et de rénovation qui dépendent d'une rubrique d'investissement. Cette curieuse situation entraîne très certainement de possibles confusions entre différents types de crédits, et n'autorise certainement pas une vision et un contrôle parlementaire précis.

On lira d'ailleurs avec intérêt le rapport de l'inspection cantonal des finances N° 05-49 relatif à la division de la maintenance et en particuliers la page 28 et suivantes où il est indiqué : « Nous avons constaté que le choix du financement de l'investissement dans les locaux loués ne dépend pas d'un calcul financier, mais du disponible budgétaire de la division. »...

On notera encore le fait qu'au cours de cette audition, la Commission a découvert que le département s'autorisait pour la rubrique « rénovation et transformation de locaux » une « marge de manœuvre d'environ un million de francs dans la perspective de pouvoir entamer des travaux dont le C.E. le chargerait qui ne figuraient pas dans la liste »

Le Parlement appréciera à sa juste valeur la notion de « marge de manœuvre ».

### ***Crédit d'investissement DIP***

Parallèlement à l'extrait du Conseil d'Etat du 22 juin 2005 concernant les locaux de ladite Ecole des HEdS, la direction de l'Ecole avait un besoin d'équipements de 342 000 F auquel il faut rajouter 33 000 F de déménagement. Du fait du « splitting » de l'investissement total entre le DCTI et le DIP, cela ne permet pas au Parlement d'avoir une vision précise du coût total des investissements nécessaires pour cette école. Il serait donc judicieux, lorsqu'une commission ou le Parlement a à voter de tels crédits, qu'il connaisse objectivement les montants totaux si ceux-ci sont répartis entre plusieurs départements de façon à être effectivement certain que ce qui relève de l'investissement soit clairement identifiable et non duplicable et enfin que ce qui relève des crédits de fonctionnement soit clairement du fonctionnement.

A titre d'exemple, et dans le cas qui nous occupe, la question de savoir si un déménagement relève plutôt des investissements ou plutôt du fonctionnement n'est largement pas tranché ni clarifié. Mais on peut certainement émettre ici le point de vue que si cela relevait de l'investissement, alors il aurait probablement dû figurer au DCTI et non pas au DIP.

Pour le surplus, relevons que ces achats ont eu lieu en juin 2005 soit plus ou moins simultanément à la décision du Conseil d'Etat. Or, même si la HEDS devait préparer la rentrée d'automne, on ne peut que s'étonner de cet état de fait.

### ***Politique de remplacement***

Indépendamment des questions de traitement budgétaire évoquées plus haut en ce qui concerne la loi budgétaire annuelle, se pose la question de l'usage qui est fait du matériel ayant été remplacé. Dans le cas qui nous occupe les HES sont, de fait, sorties du DIP au 1<sup>er</sup> janvier 2005. On peut donc jusqu'à un certain point comprendre la logique consistant à dire que les HES sortant de fait du département, celles-ci laissent le matériel dépendant du DIP au DIP, pour s'équiper de neuf du fait de leur nouvelle appartenance. Néanmoins se pose la question de ce qu'est advenu ce matériel au sein du DIP car, de souvenirs du rapporteur il n'a jamais été question jusqu'ici du réemploi de ce matériel (mobiliers divers et variés, équipements informatiques, etc.) mais toujours, en fonction des besoins, de l'achat de nouveaux équipements.

La commission constate donc qu'elle est toujours sollicitée lors de l'achat de nouveaux équipements sans pour autant avoir une quelconque idée de ce qu'il advient du matériel ainsi libéré.

### ***Des réserves et de leurs usages***

Ayant dans un premier temps été mal informée, la Commission a d'abord cru que les achats qui font l'objet de ce projet de loi avaient été achetés à crédit. Cette information s'étant révélée fausse, le Directeur général de la HES-GE a informé la commission que ces achats avaient été faits par le biais des « réserves de l'école du Bon Secours, réserves qui s'étaient constituées dans le temps ». La Commission des finances dont la vigilance et la sensibilité quant à la situation des réserves sont bien connues ne saurait ici confirmer qu'elle était absolument au courant que cette « réserve avoisinant un million de francs » lui était parfaitement connue...

Par contre le dépôt d'un projet de loi en date du 11 janvier 2006 concernant un crédit d'investissement pour l'équipement de cette HEdS ne paraît être, en l'état, que la reconstitution d'une réserve par le biais d'un crédit d'investissement ce qui paraît évidemment totalement impensable et inacceptable.

### ***Problématique des déménagements***

Indépendamment des remarques faites plus haut concernant le traitement financier du déménagement, la Commission des finances souhaiterait que l'ensemble des éléments liés au déménagement d'un service de l'Etat, et à l'emménagement dans de nouveaux locaux fasse l'objet de règles claires, précises, et applicables à tous les cas.

### **Remarques (acides)**

En date du 24 mars, au moment de rendre son rapport au service du Grand Conseil, le rapporteur ne peut que constater qu'aucune des réponses écrites demandées, et promises lors de la séance du 8 mars ne lui étaient parvenues.

A savoir :

Pour le DCTI :

- Description des travaux d'aménagement pris en charge par le propriétaire de l'immeuble et « qui pourront subsister lorsque le DIP renoncera à ces locaux ».
- Position du DCTI concernant l'imputation des déménagements soit comme investissement soit comme fonctionnement.

Pour le DF :

- Procédures concernant l'ouverture d'une ligne de crédit par une entité ou un service étatique, autorité pour signer les crédits, imputation du coût financier du crédit, procédures de contrôle.

**Conclusion (principe de Peter)**

Les dysfonctionnements patents de cette demande de crédit d'investissement, l'absence de limites précises quant au périmètre des investissements et du fonctionnement, les décalages chronologiques des différentes séquences amènent la Commission des finances à transmettre ce dossier à la Commission de contrôle de gestion afin que celle-ci puisse étudier plus à fond l'ensemble des problèmes évoqués précédemment.

La Commission des finances refusant quant à elle l'entrée en matière sur ce projet de loi.

**Vote d'entrée en matière**

La Commission refuse l'entrée en matière sur le projet de loi 9765 à l'unanimité (2 S, 2 Ve, 2 R, 2 PDC, 3 L, 2 UDC, 1 MCG)

## **Projet de loi (9765)**

**ouvrant un crédit d'investissement de 375 000 F pour l'équipement et l'ameublement des locaux des sites de la Haute Ecole de Santé pour les filières des physiothérapeutes, diététiciennes et diététiciens, techniciennes et techniciens en radiologie médicale**

Le GRAND CONSEIL de la République et canton de Genève  
décrète ce qui suit :

### **Art. 1 Crédit d'investissement**

Un crédit global de 375 000 F (y compris TVA et renchérissement) est ouvert au Conseil d'Etat pour l'équipement et l'ameublement des locaux des sites de la Haute Ecole de Santé pour les filières des physiothérapeutes, diététiciennes et diététiciens, techniciennes et techniciens en radiologie médicale.

### **Art. 2 Budget d'investissement**

Ce crédit est inscrit au budget d'investissement dès 2006 sous la rubrique 34.50.00.506.63. Il se décompose de la manière suivante :

|                           |                  |
|---------------------------|------------------|
| – Equipement informatique | 41 000 F         |
| – Mobilier, équipement    | <u>334 000 F</u> |
|                           | 375 000 F        |

### **Art. 3 Financement et charges financières**

Le financement de ce crédit est assuré, au besoin, par le recours à l'emprunt dans le cadre du volume d'investissement « nets-nets » fixé par le Conseil d'Etat, dont les charges financières en intérêts et en amortissements sont à couvrir par l'impôt.

### **Art. 4 Amortissement**

L'amortissement de l'investissement est calculé chaque année sur la valeur d'acquisition (ou initiale) selon la méthode linéaire et est porté au compte de fonctionnement.

### **Art. 5 Loi sur la gestion administrative et financière de l'Etat**

La présente loi est soumise aux dispositions de la loi sur la gestion administrative et financière de l'Etat de Genève, du 7 octobre 1993.

4/07/2005 15:42 +41-22-795-25-89

DIP HEGE DG

PAGE 01/02

14. JUL. 2005 15:36  
A : HES GENEVE

FAX

 J.M. Duret  
 F. Bonveuet  
 de H. Kasser  
 15.7.05

N°042

P. 1/2

10732-2005

C66  
 Copie: ERI  
 HK

EXTRAIT DU PROCÈS-VERBAL  
 DE LA SÉANCE DU CONSEIL D'ÉTAT  
 H. Gerdi

RÉPUBLIQUE  
 ET CANTON DE GENÈVE



22 juin 2005

**Concerne :** Demande de location auprès de tiers - Département de l'instruction publique  
 Financement de travaux d'aménagement de locaux sis rue des Caroubiers, 25 pour les besoins de la HES - Haute Ecole de Santé  
 - Filière de formation diététicien-ne  
 - Filière de formation physiothérapeute

Vu la nécessité de libérer les locaux, actuellement occupés par l'école d'assistantes en soins (ASSC) et d'aides familiales (AFA) (tronc commun 1<sup>er</sup> degré) au CO de Montbrillant et dans l'école primaire du Mail, pour les restituer aux élèves de ces établissements scolaires;

vu le souhait du DIP de regrouper ces formations, avec d'autres filières du CEFOPS, dans l'immeuble sis 16, boulevard de la Cluse;

vu la nécessité, en conséquence, de transférer les écoles de physiothérapeutes et de diététiciennes HES dans de nouveaux locaux, et ce dès la rentrée scolaire 2005;

vu la demande du DIP de louer une surface d'environ 2000 m<sup>2</sup>, d'un seul tenant, pour y transférer les filières de formation en physiothérapie et diététique, regroupées en un seul site, lesquelles pourront bénéficier de services communs (centre de documentation, salle informatique, cafétéria, salle de travail, salles de réunions, salles audiovisuelles);

vu la demande de la Haute Ecole de Santé (HES), pour que les études s'effectuent, en partie, selon la formule de l'apprentissage par problèmes, par l'étude de situations, ainsi que par de nombreux ateliers pratiques;

attendu que les filières précitées sont en phase de reconstruction et de reconfiguration de leur programme ainsi que de leur mode d'enseignement;

attendu que les salles de pratique, pour les physiothérapeutes, doivent être plus grandes et plus nombreuses afin de permettre de travailler en petits groupes sur des situations concrètes;

vu l'accroissement des effectifs des étudiants en diététique, qui va passer en 2005 à quatre volées, représentant une centaine d'étudiants supplémentaires;

attendu que cette augmentation a pour effet direct un besoin supplémentaire de salles de classes et de bureaux pour les enseignants;

attendu qu'une surface de 2138 m<sup>2</sup> est offerte en location dans l'immeuble 25, rue des Caroubiers présentant les qualités requises pour accueillir ces deux filières de formation, dont le transfert était initialement prévu dans le bâtiment HES de Battelle, dont les surfaces ne sont toutefois pas disponibles à brève échéance;

que le loyer annuel de cette nouvelle location est de Fr. 641'400.-;

que cette nouvelle dépense entre dans le cadre du budget 2005;

que le coût d'aménagement de ces locaux est de Fr. 1'685'000.-;



14. JUL. 2005 15:36

SG DIP +41 22 32705663115440

N°042 P. 2/2

que le propriétaire de l'immeuble prend à sa charge une partie des travaux à hauteur de Fr. 450'000.-;

que le montant à charge de l'Etat n'est pas prévu au budget d'investissement hors grands travaux 2005;

que le délai de mise à disposition de ces locaux pour le premier secteur est fixé au 15 août 2005;

vu les préavis favorables du département de l'instruction publique et du département de l'aménagement, de l'équipement et du logement,

### LE CONSEIL D'ÉTAT

- autorise le DAEL à procéder à la location des surfaces requises par le DIP;
- charge le DAEL d'accomplir les formalités de négociation et de conclusion de cette nouvelle location;
- autorise le DAEL à engager le coût des travaux nécessaires à ces aménagements, à concurrence de Fr. 1'235'000.-, sur la rubrique 540300 513 72 03 "rénovation et transformations immeubles enseignement secondaire" 2005, à valoir sur l'enveloppe affectée aux travaux de maintenance concernant les immeubles mis à disposition du département de l'instruction publique.

Communiqué à :

|      |   |
|------|---|
| DAEL | 4 |
| DF   | 1 |
| DIP  | 1 |
| CHA  | 1 |



Certifié conforme,

Le chancelier d'Etat :