

N° 97 Audit de gestion et financier relatif à la phase de mise en œuvre de Praille Acacias Vernets (PAV) rapport publié le 5 février 2016

Les 9 recommandations émises par la Cour ont été acceptées.

Actuellement, 1 recommandation a été réalisée et 8 sont en cours de mise en œuvre.

La **recommandation réalisée** concerne l'établissement d'un plan d'actions pour la mise en place d'un système de contrôle interne adapté aux processus clés gérés par la DDU PAV.

Parmi les **recommandations en cours de mise en œuvre**, les principales concernent :

- La finalisation du manuel de projet PAV ;
- La formalisation d'une analyse des risques en amenant notamment des réponses aux risques identifiés ;
- L'établissement par la FTI d'un inventaire des éléments contractuels des contrats de droits de superficie et des baux de location ;
- La définition d'une stratégie en matière de déménagement et de relocalisation des entreprises.

Concernant les aspects financiers du projet, ces derniers seront notamment traités dans le cadre du projet de création d'une fondation PAV dont le dépôt d'un projet de loi est prévu pour fin 2016. A ce stade, les missions confiées à cette fondation pourraient notamment être les suivantes :

- mise en place d'une stratégie d'acquisition immobilière ;
- acquisition de droit de superficie et de bienfonds ;
- traitement des demandes d'entreprise désirant se relocaliser ;
- valorisation des terrains ;
- gérance des immeubles acquis par la fondation.

Le groupe de travail étudiant la création de la fondation PAV a notamment pour objectifs d'élaborer un planificateur financier pour gérer l'évolution de la trésorerie de l'entité et de déterminer les conditions assurant sa viabilité financière.

No 97 Audit de gestion et financier relatif à la phase de mise en œuvre de Praille Acacias Vernets (PAV)		Mise en place (selon indications de l'audité)				Suivi par la Cour
Réf	Recommandation / Action	Risque 4 = Majeur 3 = Significatif 2 = Modéré 1 = Mineur	Responsable	Délai au	Fait le	Commentaire
4.1.4	<p>Recommandation 1</p> <p>La Cour recommande au DALE de compléter le manuel de projet afin de documenter la manière dont les différents processus clés sont gérés. Il s'agira dans un deuxième temps de mettre en œuvre la gestion de ces processus (voir notamment les recommandations ci-dessous). Ces différents processus devront être documentés au niveau du « programme » PAV (ensemble des projets) et au niveau des projets.</p> <p>Action du DALE</p> <p>Finaliser le manuel de projet, en complétant le tableau de bord PAV, comprenant une vue globale sur le périmètre PAV et une vue par secteur de projet, au fur et à mesure de la mise en place des démarches de projet concernées, et en précisant les processus clés.</p>	1	DDU PAV	Novembre 2016		<p>En cours.</p> <p>Les actions suivantes ont d'ores et déjà été mises en œuvre concernant le tableau de bord PAV :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Mise à jour du calendrier général PAV tous les 3 mois ; - Établissement de fiches d'avancement pour les secteurs du PAV (Etoile, Vernets, etc.) ; - Plan d'actions du PDQ PAV complété selon l'avancement des mesures et projets.

No 97 Audit de gestion et financier relatif à la phase de mise en œuvre de Praille Acacias Vernets (PAV)		Mise en place (selon indications de l'audit)				Suivi par la Cour
Réf	Recommandation / Action	Risque 4 = Majeur 3 = Significatif 2 = Modéré 1 = Mineur	Responsable	Délai au	Fait le	Commentaire
4.1.4	<p>Recommandation 2</p> <p>La Cour recommande au DALE de formaliser une analyse des risques qui devrait couvrir les points suivants :</p> <ul style="list-style-type: none"> - identification des principaux risques aux différents niveaux du projet (niveau « programme PAV », niveau projets, etc.) ; - analyse qualitative et quantitative des risques (probabilité et impact des risques) ; - réponses aux risques identifiés. <p>Action du DALE</p> <p>Formaliser une analyse des risques sur la base des objectifs du projet et du tableau de bord PAV, en vue d'un SCI du projet PAV (recommandation 6).</p>	2	DDU PAV, avec OU-DAF	Décembre 2016		En cours. La recommandation sera traitée dans le cadre de la définition du plan d'actions de la mise en place d'un SCI adapté aux processus clés du PAV (voir recommandation n°6).

No 97 Audit de gestion et financier relatif à la phase de mise en œuvre de Praille Acacias Vernets (PAV)		Mise en place (selon indications de l'audit)				Suivi par la Cour
Réf	Recommandation / Action	Risque 4 = Majeur 3 = Significatif 2 = Modéré 1 = Mineur	Responsable	Délai au	Fait le	Commentaire
4.1.4	<p>Recommandation 3</p> <p>La Cour recommande au DALE de mettre en œuvre une gestion des coûts qui devrait notamment couvrir les points suivants :</p> <ul style="list-style-type: none"> - estimation des éléments financiers et détermination du budget du projet PAV ; - suivi des coûts selon une structure à définir (par catégorie de dépenses, par secteurs du PAV, etc.). <p>Action du DALE</p> <p>L'ensemble des éléments de coûts du programme ressort de multiples partenaires sur lesquels le DALE n'a pas de prise réelle (autres départements, communes, FTI, promoteurs, etc.), de sorte qu'il est important de créer une seule structure ad hoc permettant d'avoir le maximum de ces éléments dans une seule comptabilité. L'action du DALE ira donc prioritairement en direction de la constitution de cette structure.</p>	3	OU avec SG-DALE	Décembre 2018		En cours. Ce point sera traité dans le cadre du dépôt d'un projet de loi relatif à la création d'une fondation PAV (voir la recommandation n°9).

No 97 Audit de gestion et financier relatif à la phase de mise en œuvre de Praille Acacias Vernets (PAV)		Mise en place (selon indications de l'audité)				Suivi par la Cour
Réf	Recommandation / Action	Risque 4 = Majeur 3 = Significatif 2 = Modéré 1 = Mineur	Responsable	Délai au	Fait le	Commentaire
4.1.4	<p>Recommandation 4</p> <p>La Cour recommande au DALE de mettre en œuvre une gestion des délais qui devrait permettre d'assurer une vue d'ensemble sur l'état d'avancement du projet, d'en vérifier les principales étapes, de prendre des mesures en cas d'écart et d'informer dans les délais les différentes parties prenantes. Cette gestion des délais devrait notamment couvrir les points suivants et être adaptée aux enjeux des différents niveaux du projet (programme PAV, projets PAV, etc.) :</p> <ul style="list-style-type: none"> - définition des activités, soit l'identification des actions à mener pour répondre aux objectifs du projet ; - organisation des activités en séquence, soit notamment l'identification des relations entre les activités du projet ; - estimation des ressources nécessaires aux activités (notamment besoins en personnel) ; - estimation de la durée des activités ; - élaboration de l'échéancier ou calendrier du PAV sur la base des informations présentées ci-avant ; - surveillance de l'état d'avancement du projet et notamment l'identification des écarts en termes de délais et l'analyse des facteurs conduisant à ces écarts (dans une optique 	2				<p>En cours.</p> <p>Pour le calendrier général du PAV, voir la recommandation n°1. Par ailleurs, dans le cadre des fiches d'avancement mentionnées à la recommandation n°1, des calendriers par secteur de projet sont en cours d'élaboration.</p>

No 97 Audit de gestion et financier relatif à la phase de mise en œuvre de Praille Acacias Vernets (PAV)		Mise en place (selon indications de l'audité)				Suivi par la Cour
Réf	Recommandation / Action	Risque 4 = Majeur 3 = Significatif 2 = Modéré 1 = Mineur	Responsable	Délai au	Fait le	Commentaire
	d'amélioration continue). Action du DALE Établir les calendriers par secteur de projet, dans le cadre des fiches d'avancement, au fur et à mesure de la mise en place des démarches de projet, et compléter le calendrier général PAV par une projection offrant une vue d'ensemble de la planification des PLQ PAV à établir, de manière coordonnée avec le plan de phasage du développement urbain (recommandation 8).		DDU PAV	Septembre 2017		

No 97 Audit de gestion et financier relatif à la phase de mise en œuvre de Praille Acacias Vernets (PAV)		Mise en place (selon indications de l'audit)				Suivi par la Cour
Réf	Recommandation / Action	Risque 4 = Majeur 3 = Significatif 2 = Modéré 1 = Mineur	Responsable	Délai au	Fait le	Commentaire
4.1.4	<p>Recommandation 5</p> <p>La Cour recommande au DALE de mettre en place un plan de communication externe du projet comprenant notamment les points suivants :</p> <ul style="list-style-type: none"> - l'identification des parties prenantes (citoyens, entreprises, investisseurs, etc.) ; - l'analyse des besoins en communication des parties prenantes ; - les informations à communiquer (format, contenu, etc.) ; - la fréquence de diffusion des informations ; - les méthodes utilisées pour communiquer les informations : communiqués de presse, site internet du DALE, etc. <p>Concernant le reporting interne du projet, la Cour recommande au DALE de définir les objectifs prioritaires du projet PAV et d'en faire le suivi dans un tableau synthétique à remonter au COPIL. Le suivi pourrait notamment mettre en évidence le pourcentage d'achèvement ou les indicateurs d'état pour chaque processus clé (coûts, délais, etc.).</p> <p>Actions du DALE</p> <p>1° Formaliser le plan de communication du DALE, dans le cadre de la stratégie définie, avec les ressources correspondantes.</p>	1	1° Cellule communication DALE	Septembre 2016		<p>En cours.</p> <p>Un plan de communication est en cours de formalisation au niveau du secrétariat général du DALE.</p> <p>Au niveau de la DDU PAV, un tableau de synthèse des démarches de concertation et de dialogue a été formalisé jusqu'en 2018. Un point d'information publique PAV sera notamment organisé en septembre 2016.</p>

No 97 Audit de gestion et financier relatif à la phase de mise en œuvre de Praille Acacias Vernets (PAV)		Mise en place (selon indications de l'audité)				Suivi par la Cour
Réf	Recommandation / Action	Risque 4 = Majeur 3 = Significatif 2 = Modéré 1 = Mineur	Responsable	Délai au	Fait le	Commentaire
	<p>2° Formaliser les principes de concertation dans le cadre des démarches de projet et des procédures.</p> <p>3° Intégrer la mise en place d'une revue de projet périodique avec les instances cantonales et communales de l'organisation du projet PAV, dans le cadre du suivi du tableau de bord PAV (recommandation 1).</p>		<p>2° DDU PAV, avec cellule communication PAV</p> <p>3° DDU PAV</p>	<p>Décembre 2016</p> <p>Novembre 2016</p>		

No 97 Audit de gestion et financier relatif à la phase de mise en œuvre de Praille Acacias Vernets (PAV)		Mise en place (selon indications de l'audit)				Suivi par la Cour
Réf	Recommandation / Action	Risque 4 = Majeur 3 = Significatif 2 = Modéré 1 = Mineur	Responsable	Délai au	Fait le	Commentaire
4.1.4	<p>Recommandation 6</p> <p>La Cour invite l'OU à renforcer le système de contrôle interne de la direction PAV. Il s'agira notamment de procéder à l'analyse des risques et de définir les activités de contrôle pour chaque prestation clé.</p> <p>Action du DALE</p> <p>Définir un plan d'actions de la mise en place d'un SCI adapté aux processus clés du projet PAV (en lieu et place de "chaque prestation clé" qui est une donnée difficile à déterminer précisément).</p>	1	DDU PAV, avec OU-DAF et direction du contrôle interne DALE	Juin 2016	Juin 2016	Fait. Un plan d'actions de mise en place d'un système de contrôle interne a été élaboré.

No 97 Audit de gestion et financier relatif à la phase de mise en œuvre de Praille Acacias Vernets (PAV)		Mise en place (selon indications de l'audité)				Suivi par la Cour
Réf	Recommandation / Action	Risque 4 = Majeur 3 = Significatif 2 = Modéré 1 = Mineur	Responsable	Délai au	Fait le	Commentaire
4.2.4	<p>Recommandation 7</p> <p>La Cour recommande à la direction PAV, en collaboration avec la FTI, d'établir un inventaire des éléments contractuels des contrats de droit de superficie gérés ainsi que des baux de location / sous-location conclus avec les entreprises du périmètre. Les éléments issus de cet inventaire pourraient être repris dans les fiches utilisées par la direction PAV pour recenser l'ensemble des informations pertinentes relatives à chaque parcelle située dans le périmètre du projet.</p> <p>Action du DALE</p> <p>En collaboration avec la FTI et l'OBA, compléter l'inventaire des contrats de DDP et des baux gérés par la FTI et intégrer les éléments utiles et pertinents dans la base de données des parcelles du projet PAV.</p>	2	DDU PAV, avec FTI et OBA	Septembre 2017		En cours. Concernant les contrats de DDP, l'analyse par la FTI est en cours. Par ailleurs, concernant les fiches descriptives à la parcelle, les données foncières sont actuellement complétées.

No 97 Audit de gestion et financier relatif à la phase de mise en œuvre de Praille Acacias Vernets (PAV)		Mise en place (selon indications de l'audit)				Suivi par la Cour
Réf	Recommandation / Action	Risque 4 = Majeur 3 = Significatif 2 = Modéré 1 = Mineur	Responsable	Délai au	Fait le	Commentaire
4.2.4	<p>Recommandation 8</p> <p>La Cour invite la direction du PAV, en collaboration avec la FTI, à définir une stratégie en termes de déménagement et de relocalisation des entreprises qui considérerait notamment les informations suivantes :</p> <ul style="list-style-type: none"> - les entreprises maintenues à leur emplacement actuel ou au sein du PAV ; - les entreprises qui souhaitent ou qui doivent déménager ainsi que les incitations financières qui leur seraient proposées ; - les zones industrielles qui pourraient être proposées aux entreprises amenées à déménager ; - les délais prévus pour la mutation du périmètre. <p>Cette stratégie devrait prendre en compte le phasage du développement urbain qui comprendrait non seulement la gestion du foncier mais également la planification des études urbaines et des PLQ ainsi que celle liée aux infrastructures (voies de communication, parcs, rivières, etc.) et équipements (écoles, santé, etc.). À noter que la DDU PAV a prévu de donner un mandat d'assistance à maître d'ouvrage avec pour objectif de « dégrossir » la problématique du phasage du PAV.</p>	3				<p>En cours.</p> <p>La définition de la stratégie de relocalisation des entreprises est en cours par la FTI.</p> <p>En matière de phasage du développement urbain, la démarche a été présentée au Copil PAV en décembre 2015 et un état d'avancement a été remis en juin 2016.</p> <p>La gestion du foncier sera également considérée dans le cadre du projet de création de la fondation PAV (voir la recommandation n°9).</p>

No 97 Audit de gestion et financier relatif à la phase de mise en œuvre de Praille Acacias Vernets (PAV)		Mise en place (selon indications de l'audit)				Suivi par la Cour
Réf	Recommandation / Action	Risque 4 = Majeur 3 = Significatif 2 = Modéré 1 = Mineur	Responsable	Délai au	Fait le	Commentaire
	<p>Actions du DALE</p> <p>1° Mettre en place une stratégie dynamique de relocalisation des entreprises, en coordination avec le projet de création d'une Fondation PAV, la définition de son périmètre d'intervention et missions, de sa dotation financière, et de ses outils de fonctionnement.</p> <p>2° Élaborer un premier plan de phasage du développement urbain, projection sur la durée du processus de mutation des quartiers, intégrant de manière coordonnée la planification des études et procédures, les programmes des opérations et des infrastructures et équipements publics, ainsi que la dynamique foncière, et assurer la coordination avec la stratégie et les actions de la FTI relatives aux zones industrielles du canton.</p>		<p>1° Commission de préavis PAV, en cours de constitution puis Fondation PAV à créer</p> <p>2° DDU PAV</p>	Décembre 2017		

No 97 Audit de gestion et financier relatif à la phase de mise en œuvre de Praille Acacias Vernets (PAV)		Mise en place (selon indications de l'audit)				Suivi par la Cour
Réf	Recommandation / Action	Risque 4 = Majeur 3 = Significatif 2 = Modéré 1 = Mineur	Responsable	Délai au	Fait le	Commentaire
4.3.4	<p>Recommandation 9</p> <p>Compte tenu de la volatilité des nombreuses hypothèses ou des estimations forfaitaires sous-tendant les prévisions financières, la Cour recommande au DALE :</p> <ul style="list-style-type: none"> - de rendre attentives les communes à l'importance de la volatilité des paramètres constituant les planificateurs financiers en réalisant des tests de sensibilité (mise en évidence de l'impact sur le résultat financier du projet suite à la modification d'un ou plusieurs paramètres tels que les taux d'intérêt, la fiscalité, etc.) ; - d'effectuer des analyses de sensibilité visant à identifier les conséquences financières pour l'État liées à une augmentation des coûts du projet (en particulier les impenses liées à la libération du foncier). Par exemple, quelles seraient les conséquences financières pour l'État si ce dernier devait assumer à lui seul une part plus importante sur les montants estimés actuellement des impenses (actuellement 20 %), ou dans le cas d'un montant d'impenses supérieur au montant actuel estimé ? ; - d'identifier et de chiffrer l'impact des leviers d'actions à disposition de l'État permettant de répondre aux analyses mentionnées ci-dessus. 	3				<p>En cours.</p> <p>En termes d'estimation des coûts et éléments financiers, des analyses et des scénarios supplémentaires sont en cours dans le cadre du groupe de travail de la fondation PAV.</p> <p>Un projet de loi est en cours d'élaboration quant à la constitution d'une fondation PAV.</p>

No 97 Audit de gestion et financier relatif à la phase de mise en œuvre de Praille Acacias Vernets (PAV)		Mise en place (selon indications de l'audit)				Suivi par la Cour
Réf	Recommandation / Action	Risque 4 = Majeur 3 = Significatif 2 = Modéré 1 = Mineur	Responsable	Délai au	Fait le	Commentaire
	<p>Ces leviers d'actions pourraient être les suivants :</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ modification des bases légales : révision de la fiscalité, de la taxe d'équipement, des pratiques administratives de l'OCLPF (plafonnement des loyers, etc.) ; ○ modification du programme : densité, répartition entre les catégories de logement et la part de propriété par étages, qualité des logements, etc. ○ décalage du projet dans le temps (attendre l'échéance de certains droits de superficie, etc.) <p>- de mettre en œuvre les leviers d'action mentionnés au point précédent si l'engagement financier maximum que l'État est prêt à supporter est dépassé. Cette analyse devrait être réalisée en coordination avec les autres grands projets urbains.</p> <p>Actions du DALE 1° Assurer un suivi des estimations des données financières, en fonction de l'évolution des programmes, du plan de phasage et des modifications législatives effectives.</p>		1° DDU PAV	1° fin 2017		

No 97 Audit de gestion et financier relatif à la phase de mise en œuvre de Praille Acacias Vernets (PAV)		Mise en place (selon indications de l'audité)				Suivi par la Cour
Réf	Recommandation / Action	Risque 4 = Majeur 3 = Significatif 2 = Modéré 1 = Mineur	Responsable	Délai au	Fait le	Commentaire
	2° Identifier les leviers d'actions facilitant les opérations foncières et immobilières : optimisation des sources de financement, mutualisation des coûts, gestion financière.		2° DDU PAV	2° fin 2017		
	3° Déposer un projet de loi constituant une Fondation PAV.		3° OU avec SG-DALE	3° Octobre 2016		