

COUR DES COMPTES

RAPPORT N° 108

JUILLET 2016

AUDIT DE LÉGALITÉ ET DE GESTION

**GOUVERNANCE DE
LA FONDATION DES EVAUX**

LA COUR DES COMPTES

La Cour des comptes est chargée du contrôle indépendant et autonome des services et départements de l'administration cantonale, du pouvoir judiciaire, des institutions cantonales de droit public, des organismes subventionnés ainsi que des institutions communales. Elle a également pour tâche l'évaluation des politiques publiques.

La Cour des comptes vérifie d'office et selon son libre choix la **légalité** des activités et la **régularité** des recettes et des dépenses décrites dans les comptes, et s'assure du **bon emploi** des crédits, fonds et valeurs gérés par les entités visées par ses missions. La **Cour des comptes** peut également évaluer la **pertinence**, **l'efficacité** et **l'efficience** de l'action de l'État. Elle organise librement son travail et dispose de larges moyens d'investigation. Elle peut notamment requérir la production de documents, procéder à des auditions, à des expertises, se rendre dans les locaux des entités concernées.

Le champ d'application des missions de la Cour des comptes s'étend aux entités suivantes:

- L'administration cantonale comprenant les départements, la chancellerie d'État et leurs services ainsi que les organismes qui leur sont rattachés ou placés sous leur surveillance ;
- Les institutions cantonales de droit public ;
- Les entités subventionnées ;
- Les entités de droit public ou privé dans lesquelles l'État possède une participation majoritaire, à l'exception des entités cotées en bourse ;
- Le secrétariat général du Grand Conseil ;
- L'administration du pouvoir judiciaire ;
- Les autorités communales, les services et les institutions qui en dépendent, ainsi que les entités intercommunales.

Les rapports de la Cour des comptes sont rendus **publics**: ils consignent ses observations, les conclusions de ses investigations, les enseignements qu'il faut en tirer et les recommandations conséquentes. La Cour des comptes prévoit en outre de signaler dans ses rapports les cas de réticence et les refus de collaborer survenus au cours de ses missions.

La Cour des comptes publie également un **rapport annuel** comportant la liste des objets traités, celle de ceux qu'elle a écartés, celle des rapports rendus avec leurs conclusions et recommandations et les suites qui y ont été données. Les rapports restés sans effet ni suite sont également signalés.

Vous pouvez participer à l'amélioration de la gestion de l'État en prenant contact avec la Cour des comptes.

Toute personne, de même que les entités comprises dans son périmètre d'action, peuvent communiquer à la Cour des comptes des faits ou des pratiques qui pourraient être utiles à l'accomplissement des tâches de cette autorité.

La confidentialité est garantie à l'auteur d'une communication, sauf ordonnance de séquestre rendue par l'autorité judiciaire compétente. La Cour n'accepte pas de communication anonyme.

Prenez contact avec la Cour par téléphone, courrier postal, fax ou courrier électronique.

SYNTHÈSE

La Fondation des Evaux est une fondation intercommunale de droit public, à but non lucratif, dont la mission est la gestion et le développement du domaine des Evaux. Celui-ci est affecté à un triple but de sport, de détente et de loisirs. La Fondation a été constituée en juin 1982 afin de donner un cadre institutionnel à la collaboration entre les communes de Bernex, Confignon, Genève, Lancy et Onex. En 2015, les contributions des communes membres aux charges de fonctionnement de la Fondation ont représenté un total de près de 3,6 millions de francs.

La Cour des comptes a décidé de réaliser un audit de gestion de la Fondation des Evaux en réponse à des communications citoyennes évoquant de possibles dysfonctionnements au sein de cette entité publique. L'ouverture d'une mission de contrôle permettait d'examiner simultanément les incidences éventuelles de l'intercommunalité sur la gouvernance d'une telle structure. L'audit a donc visé à s'assurer que l'organisation et le mode de fonctionnement de la Fondation permettent de gérer les activités de manière conforme à la loi et aux statuts, ainsi que de façon efficace et efficiente.

La Cour a tenu compte de la taille limitée de l'entité auditée dans son analyse des principes généraux de gouvernance et de bonne gestion. Elle a aussi pris en considération les actions déjà entreprises par les organes de la Fondation. Elle a constaté des faiblesses et des améliorations possibles sur de nombreux points, dans les principaux domaines suivants :

Organisation

La gouvernance exercée par le Bureau de la Fondation est encore trop fortement orientée sur des questions de gestion opérationnelle au détriment des aspects stratégiques nécessitant son attention. Par ailleurs, des dossiers qui auraient dû être traités de manière plus autonome par la direction nécessitent dans les faits l'intervention de la Commission exécutive, ce qui n'est pas efficient.

De plus, la Cour relève que le bien-fondé de l'organisation mise en place par la direction n'a pas pu être démontré. En effet, sur la base de ses propres constatations, la Cour estime que, par rapport aux tâches actuellement assumées, des gains potentiels d'efficacité d'au minimum 1.5 équivalent temps plein devraient être possibles. Ces ressources pourraient être réallouées à d'autres priorités de la Fondation.

Stratégie

La Fondation ne s'est pas dotée à ce jour d'une stratégie claire et formalisée. Il en résulte que les projets ne sont pas priorisés de manière satisfaisante et qu'ils n'offrent pas une cohérence d'ensemble suffisante.

Gestion opérationnelle

La gestion opérationnelle présente des lacunes significatives dans différents domaines tels que la gestion financière et budgétaire, la gestion des ressources humaines, ou encore la conduite de projets. Il importe de remédier aux inefficiences constatées afin de limiter le risque de mauvais emploi des deniers publics. Par ailleurs, les entretiens menés par la Cour ont fait ressortir de fortes tensions entre une grande partie des collaborateurs et la direction.

Intégrité éthique

La « culture éthique » de la Fondation n'est pas adéquate. En effet, la Cour a observé des manquements en matière de sélection des fournisseurs, d'utilisation des infrastructures à des fins privées pendant les heures de travail, d'horaires de travail et d'heures supplémentaires ainsi que de sorties d'actifs en défaveur de la Fondation. Même si aucune atteinte grave aux intérêts de la Fondation n'a été constatée, une définition plus explicite des comportements non admis apparaît nécessaire.

La Cour constate également que l'exemplarité, dont devrait faire preuve la direction, est clairement insuffisante pour une Fondation de droit public.

Au vu de ce qui précède et de la nécessité de faire évoluer la gouvernance et la gestion de la Fondation dans son ensemble, la Cour a émis 16 recommandations conclusives qui peuvent toutes être mises en œuvre sans coûts additionnels significatifs, si les organes de la Fondation les concrétisent selon des modalités adaptées à la taille de la Fondation. Les recommandations de la Cour visent également à restaurer sans tarder une « culture éthique » adéquate au sein de la Fondation.

TABLEAU DE SUIVI DES RECOMMANDATIONS

Dans le cadre de ses missions légales, la Cour des comptes doit effectuer un suivi des recommandations émises aux entités auditées, en distinguant celles ayant été mises en œuvre et celles restées sans effets. À cette fin, elle a invité le Conseil de fondation à remplir le « tableau de suivi des recommandations et actions » qui figure au chapitre 8, et qui synthétise les améliorations à apporter et indique leur niveau de risque, le responsable de leur mise en place ainsi que leur délai de réalisation.

Les 16 recommandations de la Cour ont toutes été acceptées et le tableau de suivi a été rempli de manière adéquate.

OBSERVATIONS DE L'AUDITE

Sauf exception, la **Cour ne prévoit pas de réagir aux observations de l'audité**. Elle estime qu'il appartient au lecteur de juger de la pertinence des observations formulées eu égard aux constats et recommandations développés par la Cour.

TABLE DES MATIÈRES

Liste des principales abréviations utilisées	6
1. CADRE ET CONTEXTE	7
2. MODALITÉS ET DÉROULEMENT	9
3. CONTEXTE GÉNÉRAL	11
3.1. Historique et missions de la Fondation des Evaux	11
3.1.1. Historique et bases légales	11
3.1.2. Missions et prestations	12
3.2. Organisation et secteurs d'activités de la Fondation des Evaux	13
3.2.1. Organisation	13
3.2.2. Principaux outils informatiques	14
3.2.3. Chiffres clés	14
4. ANALYSE – CONDUITE ET SURVEILLANCE	16
4.1. Gouvernance et organisation	16
4.1.1. Contexte	16
4.1.2. Constats	18
4.1.3. Risques découlant des constats	19
4.2. Gestion des risques	20
4.2.1. Contexte	20
4.2.2. Constats	20
4.2.3. Risques découlant des constats	21
4.3. Surveillance (<i>monitoring</i>)	22
4.3.1. Contexte	22
4.3.2. Constats	23
4.3.3. Risques découlant des constats	24
5. ANALYSE – GESTION OPÉRATIONNELLE	25
5.1. Planification opérationnelle et gestion financière	25
5.1.1. Contexte	25
5.1.2. Constats	26
5.1.3. Risques découlant des constats	27
5.2. Gestion des achats et inventaire	28
5.2.1. Contexte	28
5.2.2. Constats	30
5.2.3. Risques découlant des constats	32
5.3. Gestion de projets	33
5.3.1. Contexte	33
5.3.2. Constats	33
5.3.3. Risques découlant des constats	35
5.4. Gestion des ressources humaines (RH)	36
5.4.1. Contexte	36
5.4.2. Constats	37
5.4.3. Risques découlant des constats	39
5.5. Gestion de l'information et de la communication	40
5.5.1. Contexte	40
5.5.2. Constats	40
5.5.3. Risques découlant des constats	40
6. ANALYSE – INTÉGRITÉ ET ÉTHIQUE	41
6.1.1. Contexte	41
6.1.2. Constats	43
6.1.3. Risques découlant des constats	44
7. RECOMMANDATIONS	45
7.1.1. <i>Observations du Conseil de fondation</i>	49
8. TABLEAU DE SUIVI DES RECOMMANDATIONS	51
9. DIVERS	56
9.1. Glossaire des risques	56
9.2. Remarques	58

Liste des principales abréviations utilisées

ACG	Association des communes genevoises
ETP	Équivalent temps plein
LAC	Loi sur l'administration des communes (B 6 05)
L-AIMP	Loi autorisant le Conseil d'État à adhérer à l'accord intercantonal sur les marchés publics (L 6 05.0)
LSurv	Loi sur la surveillance de l'État du 13 mars 2014 (D 1 09)
LTr	Loi fédérale sur le travail (RS 822.11)
OLT 3	Ordonnance fédérale 3 relative à la loi sur le travail (RS 822.113)
RMP	Règlement cantonal sur la passation des marchés publics (L 6 05.01)
SIACG	Service intercommunal d'informatique de l'ACG
SCI	Système de contrôle interne

1. CADRE ET CONTEXTE

La Fondation des Evaux est une fondation de droit public d'intérêt communal. Elle poursuit un triple but de détente, de loisirs et de sport. Les communes de Bernex, Confignon, Genève, Lancy et Onex se sont associées initialement par le biais d'une convention intercommunale en 1973. Ce groupement intercommunal devient une fondation le 3 juin 1982 suite au vote par le Grand Conseil de la loi approuvant ses statuts.

Le capital de la Fondation est composé du droit de superficie accordé par l'État de Genève, de l'ensemble des équipements, installations, machines et matériel que les communes membres ont réalisé ou acquis en commun dans le cadre de l'exploitation de l'ancien centre intercommunal de détente, de loisirs et de sport des Evaux ainsi que des apports financiers initiaux.

La Cour a reçu plusieurs communications citoyennes évoquant des dysfonctionnements au sein de la Fondation des Evaux. Les griefs énoncés portaient sur des insuffisances en matière de gestion financière et opérationnelle ainsi que des manquements au niveau de l'intégrité et de l'éthique au sein de la Fondation.

À teneur des articles 34 et 38 de la loi sur la surveillance de l'État du 13 mars 2014 (LSurv - D 1 09), les contrôles menés par la Cour des comptes portent notamment sur les entités subventionnées et les entités intercommunales quant à la qualité de leur gestion et de leur efficacité au regard des buts qui leur sont assignés et des moyens dont elles disposent.

Ainsi, par lettre du 4 décembre 2015 adressée à la présidente du Conseil de fondation de la Fondation des Evaux, la Cour l'a informée de sa décision de procéder à un audit de gestion de la Fondation.

Cet audit a pour objectif principal de s'assurer que la structure et le mode de fonctionnement de la Fondation permettent de gérer ses activités de manière conforme à la loi et aux statuts, et de façon efficace et efficiente. Dans ce cadre, la Cour s'est notamment penchée sur :

- l'organisation de la Fondation (Conseil de fondation, Bureau de fondation, Commission exécutive) ;
- la stratégie ;
- la surveillance (monitoring) ;
- la gestion opérationnelle ;
- l'intégrité et l'éthique.

La Cour a notamment décidé de ne pas inclure dans son analyse les points suivants :

- l'audit financier de la Fondation, considérant que la révision annuelle des comptes est réalisée par le Contrôle financier de la Ville de Genève ;
- l'audit informatique de l'application OPALE¹.

¹ Application choisie par le service intercommunal d'informatique (SIACG) afin de répondre à la demande des communes genevoises concernant une partie de leurs besoins en systèmes d'information. Cette application dispose de plusieurs modules, dont les modules de « Comptabilité générale » et de « Gestion des salaires », utilisés par la Fondation.

Souhaitant être la plus efficace possible dans ses travaux, la Cour examine lors de ses investigations l'ensemble des rapports d'audits préalable effectués par des tiers, tant internes qu'externes, portant sur les mêmes thématiques que le présent rapport. Dans le cas présent, la Cour n'a pas identifié de rapport d'audit spécifique relatif à l'organisation et à la gestion opérationnelle de la Fondation des Evaux.

2. MODALITÉS ET DÉROULEMENT

La Cour a conduit cet audit entre les mois de janvier et mai 2016, sur la base des documents remis par les principaux acteurs concernés, ainsi qu'en menant des entretiens ciblés notamment avec :

- la présidente du Conseil de fondation et du Bureau de fondation ;
- le vice-président du Conseil de fondation et du Bureau de fondation ;
- un membre du Conseil de fondation et du Bureau de fondation ;
- un membre de la Commission exécutive ;
- le directeur de la Fondation ;
- les deux adjoints de direction de la Fondation ;
- l'ensemble des collaborateurs fixes de la Fondation ;
- le contrôle financier de la Ville de Genève ;
- des prestataires de service de la Fondation.

Dans le cadre de ses analyses, la Cour a également vérifié, en procédant par échantillonnage, la bonne mise en œuvre du système de contrôle interne, notamment en matière d'achats et de ressources humaines. Les échantillons sélectionnés portent majoritairement sur les exercices 2013 à 2015.

La Cour a conduit son audit conformément aux **normes internationales d'audit** et aux **codes de déontologie** de l'International Federation of Accountants (IFAC) et de l'Organisation Internationale des Institutions Supérieures de Contrôle des Finances Publiques (INTOSAI), dans la mesure où ils sont applicables aux missions légales de la Cour.

Il est à relever que la Cour privilégie avec ses interlocuteurs une démarche constructive et participative visant à la **recherche de solutions améliorant le fonctionnement de l'administration publique**.

En pratique, la méthodologie de la Cour des comptes est la suivante :

1^{ère} phase: Planification

Cette phase consiste à définir et à mobiliser les ressources et les compétences les mieux adaptées à la mission que ce soit auprès des collaborateurs de la Cour des comptes ou auprès de tiers, et à déterminer les outils méthodologiques à utiliser.

2^{ème} phase: Préparation de l'audit

Cette phase consiste à identifier auprès de l'entité auditée quels sont ses bases légales et ses intervenants-clés, à comprendre son organisation et son fonctionnement, à collecter des données chiffrées et à procéder à l'analyse des risques qui lui sont propres. À ce stade, un plan de mission est rédigé avec notamment les objectifs de la mission, les moyens à disposition, les travaux dévolus à chaque intervenant de la Cour et les délais impartis dans le déroulement de la mission.

3^{ème} phase: Récolte d'informations

Cette phase consiste à déterminer les sources de l'information pertinente, à savoir quelles sont les personnes-clés à contacter et quelles sont les informations qui sont nécessaires à l'atteinte des objectifs. Ensuite, les collaborateurs de la Cour et/ou les tiers mandatés procèdent à des entretiens et collectent les informations requises.

4^{ème} phase: Vérification et analyse de l'information

Cette phase consiste d'une part à s'assurer que les informations récoltées sont fiables, pertinentes, complètes et à jour et d'autre part à les analyser et à les restituer sous la forme de documents de travail.

5^{ème} phase: Proposition de recommandations

Cette phase consiste à établir les constatations significatives, à déterminer les risques qui en découlent et enfin à proposer des recommandations afin de rétablir la légalité des opérations, la régularité des comptes ou d'améliorer la structure ou le fonctionnement de l'organisation.

6^{ème} phase: Rédaction du rapport

Cette phase consiste à rédiger le rapport conformément aux documents de travail et à la structure adoptée par la Cour des comptes.

7^{ème} phase: Validation du rapport

Cette phase consiste à discuter le contenu du rapport avec l'entité auditée, avec pour objectif de passer en revue les éventuelles divergences de fond et de forme et de s'accorder sur les priorités et délais des recommandations.

Ainsi, chaque thème développé dans ce rapport fait l'objet d'une mise en contexte, de constats, de risques découlant des constats et de recommandations (numérotées en référence aux constats) soumis aux observations de l'audité.

Les risques découlant des constats sont décrits et qualifiés en fonction de la **typologie des risques encourus**, risques définis dans le Glossaire qui figure au chapitre 9.

Afin de faciliter le suivi des recommandations, la Cour a placé au chapitre 8 un tableau qui **synthétise les améliorations à apporter** et pour lequel l'entité auditée indique le niveau de **risque**, le **responsable** de leur mise en place ainsi que leur **déla**i de réalisation.

3. CONTEXTE GÉNÉRAL

3.1. Historique et missions de la Fondation des Evaux

3.1.1. Historique et bases légales

La Fondation des Evaux est une entité autonome de droit public, à but non lucratif, en charge de la gestion et du développement du Centre intercommunal de sports, loisirs et nature des Evaux. Cette fondation de droit public d'intérêt communal a été créée en 1982² par les communes de Bernex, Confignon, Genève, Lancy et Onex conformément à l'article 30, alinéa 1, lettre t, de la loi sur l'administration des communes (LAC, B 6 05)³.

C'est le 29 mai 1969 que le terrain du Golf d'Onex est vendu par son propriétaire à l'État de Genève. Le domaine s'étend sur une surface de 51 hectares, répartis à raison de 27 sur la commune d'Onex, 19 sur celle de Confignon et 5 sur celle de Bernex. Les différentes discussions entre les communes et l'État de Genève ont finalement débouché sur la signature d'une convention, en 1973, liant les communes à l'État de Genève pour la mise à disposition des terrains à un groupement intercommunal. C'est en 1982, suite au développement continu d'infrastructures sportives, que le groupement intercommunal devint la Fondation des Evaux, lui donnant de ce fait une entité juridique. En 1993, il est conclu entre la Fondation et l'État de Genève un droit de superficie valable jusqu'en 2039.

De nouveaux statuts de la Fondation des Evaux ont été approuvés en 2015 par délibérations des Conseils municipaux des cinq communes fondatrices, puis promulgués par la loi du 13 mars 2015 (L11571). Ces statuts font suite à une volonté de transférer le personnel concerné de la Ville d'Onex à la Fondation (voir chapitre 5.4).

Le capital de la Fondation est composé du droit de superficie accordé par l'État de Genève, de l'ensemble des équipements, installations, machines et matériel que les communes membres ont réalisé ou acquis en commun dans le cadre de l'exploitation de l'ancien centre intercommunal de détente, de loisirs et de sport des Evaux ainsi que des apports financiers initiaux.

Les apports financiers initiaux se présentent comme suit :

	En F
Bernex	50'000
Confignon	50'000
Lancy	100'000
Onex	100'000
Ville de Genève	200'000
Total	500'000

² Suite au vote par le Grand Conseil du 3 juin 1982 de la loi approuvant les statuts de la Fondation.

³ L'article 30 de la LAC précise à l'alinéa 1, lettre t que le Conseil municipal délibère sur : « la création de fondations d'intérêt public communal, de fondations de droit privé ou de sociétés au capital desquelles la commune veut participer ».

Les subventions annuelles des communes membres sont fixées par le Conseil de fondation selon le degré d'utilisation des installations sportives par les habitants de chacune des communes. En 2015, la clé de répartition était la suivante :

	En %
Bernex	10.0%
Confignon	5.0%
Lancy	22.0%
Onex	28.5%
Ville de Genève	34.5%
Total	100%

Les autres ressources de la Fondation sont constituées par les revenus du capital, les recettes d'exploitation et les dons ou legs (voir détail au chapitre 3.2.3).

3.1.2. Missions et prestations

La Fondation gère un parc de 51 hectares. Selon l'article 2 des statuts de la Fondation, cette dernière a pour but d'assumer :

- la création et l'exploitation d'un complexe sportif ;
- la conservation des espaces réservés à la détente et à la promenade.

Ainsi, la Fondation poursuit un triple but de détente, de loisirs et de sport. L'article 3 des statuts de la Fondation précise également que la réalisation des buts sociaux doit se faire dans un souci économique, financier et de protection de la nature.

Les prestations de la Fondation s'articulent autour de trois axes :

- Les infrastructures sportives
La Fondation offre la possibilité de pratiquer différents sports : le football, le tennis, le beach-volley, le BMX, etc.
- Les loisirs
Les personnes se rendant au parc des Evaux ont accès à différentes activités de loisirs (jeux d'enfants, karts à pédales, manifestations, petit train, etc.). Elles peuvent également louer une salle de réception, un chalet rustique ou des dortoirs.
- La nature
La Fondation offre de nombreuses possibilités de promenades, au bord du Rhône, dans les forêts avoisinantes ou encore sur les zones champêtres du site. Elle propose aussi des points d'intérêt tels que l'hôtel à abeilles sauvages, les prairies fleuries, l'étang, la zone de détente-grillade.

En outre, la Fondation travaille avec des prestataires externes pour offrir les deux prestations suivantes pendant la période estivale :

- L'accrobranche
Il s'agit d'une activité acrobatique à pratiquer en hauteur dans les arbres.
- La buvette provisoire
La Fondation des Evaux a installé une buvette provisoire, « Le Café des Evaux », qui propose une restauration complète ainsi que des mets et des boissons à emporter.

3.2. Organisation et secteurs d'activités de la Fondation des Evaux

3.2.1. Organisation

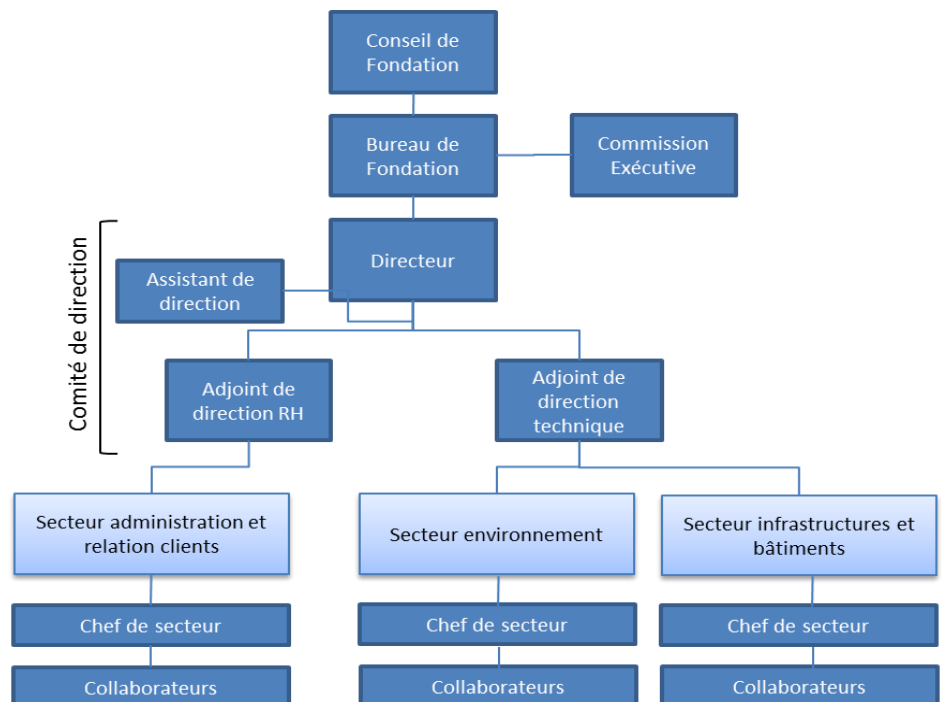
Selon l'article 8 de ses statuts, la Fondation des Evaux est administrée par un Conseil de fondation de 12 membres, dont une place revient à l'État de Genève. Les autres places sont attribuées aux communes membres au prorata de leur participation financière, mais au minimum avec une place par commune.

Les organes de la Fondation sont (voir détail au chapitre 3.3.2) :

- le Conseil de fondation ;
- le Bureau (du Conseil) de fondation ;
- la Commission exécutive.

Comme le prévoit l'article 7 alinéa 2 des statuts : « *Le Conseil de Fondation peut constituer par voie réglementaire des organes de direction ou consultatifs.* »

L'organisation de la Fondation est ainsi la suivante selon l'organigramme en vigueur à fin 2015 :



Le rapport de gestion 2014 de la Fondation des Evaux décrit les missions de la direction et des trois secteurs comme suit :

- **La direction** assure le pilotage des opérations et du personnel. Elle doit mettre en œuvre la politique de développement et adapter la structure et les ressources afin de répondre aux missions dévolues à la Fondation des Evaux.
- **Le secteur administration et relation clients** a pour mission d'anticiper les besoins et satisfaire les demandes des utilisateurs, de promouvoir une

image positive de la Fondation des Evaux et de garantir une organisation des opérations de qualité, tout en collaborant avec les secteurs techniques. C'est ce secteur qui gère la location des salles et des infrastructures sportives.

- **Le secteur environnement** doit assurer l'entretien et améliorer la gestion des espaces verts, tout en préservant la nature et la biodiversité.
- **Le secteur infrastructures et bâtiments** s'assure de la maintenance et de l'amélioration des infrastructures et des outils, ainsi que de l'entretien des bâtiments, afin d'offrir des conditions optimales d'utilisation.

Les collaborateurs de la Fondation des Evaux étaient employés par la Ville d'Onex jusqu'au 31 décembre 2015. Suite à la décision de rendre la Fondation juridiquement autonome, les nouveaux statuts de la Fondation ont été approuvés par le Grand Conseil en mars 2015 et les nouveaux statuts du personnel de la Fondation sont entrés en vigueur le 1^{er} janvier 2016. Depuis cette même date, les collaborateurs sont désormais directement engagés par la Fondation. En outre, la gestion des ressources humaines de la Fondation, qui était assumée par la Ville d'Onex, a été progressivement transférée en 2015 à la Fondation des Evaux.

3.2.2. Principaux outils informatiques

La Fondation des Evaux utilise l'application OPALE⁴ qui dispose de plusieurs modules, dont les modules de « Comptabilité générale » et de « Gestion des salaires ».

3.2.3. Chiffres clés

Fin décembre 2015, la Fondation des Evaux comptait 17 collaborateurs « fixes » (hors postes vacants et apprentis) pour un total de 15.3 équivalents temps plein (ETP), selon la répartition suivante :

	ETP
Direction	2.50
Secteur administration et relation clients	3.30
Secteur environnement	6.50
Secteur infrastructures et bâtiments	3.00
Total	15.30

De plus, la Fondation des Evaux propose des emplois saisonniers de réceptionnistes et de surveillants des jeux d'enfants (18 ans minimum) les mercredis, week-ends, jours fériés et vacances scolaires de mars à octobre, ainsi que des « jobs d'été » rémunérés à des jeunes en études (15 à 17 ans). En 2014, la Fondation des Evaux a accueilli 18 jeunes pour pourvoir à ces postes.

⁴ Dans le cadre de l'association des communes genevoises (ACG), le service intercommunal d'informatique (SIACG), rassemblant actuellement 43 communes du canton, a pour but de créer, développer et exploiter un environnement informatique global. À ce titre, le SIACG a choisi l'application OPALE afin de répondre à la demande des communes concernant une partie de leurs besoins en systèmes d'information.

Pour les années 2013 à 2015, les états financiers de la Fondation des Evaux sont les suivants :

(En francs)	31.12.2013	31.12.2014	31.12.2015
Actif			
Disponible	1'020'273	335'731	689'182
Réalisable	51'072	57'598	65'371
Immobilisations	7'707'479	7'105'518	6'482'323
Total de l'actif	8'778'824	7'498'846	7'236'876

Passif			
Exigible	812'723	222'624	230'945
Provisions	196'971	86'107	91'618
Emprunts	5'410'555	4'828'515	4'821'525
Préfinancements	1'363'762	1'208'806	1'081'672
Réserves	417'888	369'341	304'962
Fonds propres	576'925	783'453	706'154
Total du passif	8'778'824	7'498'846	7'236'876

(En francs)	Exercice 2013	Exercice 2014	Exercice 2015
Revenus			
Redevances bâtiments/emplacements	125'630	129'515	259'848
Redevances utilisation et prestations services	33'425	41'966	50'943
Ventes de marchandises	17'402	11'357	17'189
Dédommagements de tiers	32'642	48'320	41'401
Dédommagements des communes	3'985'267	3'553'258	3'578'093
<i>Dont : Bernex</i>	<i>398'527</i>	<i>355'326</i>	<i>357'809</i>
<i>Confignon</i>	<i>199'263</i>	<i>177'663</i>	<i>178'905</i>
<i>Lancy</i>	<i>876'759</i>	<i>781'717</i>	<i>787'180</i>
<i>Onex</i>	<i>1'135'801</i>	<i>1'012'678</i>	<i>1'019'757</i>
<i>Ville de Genève</i>	<i>1'374'917</i>	<i>1'225'874</i>	<i>1'234'442</i>
Divers autres revenus	133	856	4'421
Total des revenus	4'194'498	3'785'272	3'951'894

Charges			
Charges de personnel	2'470'104	1'950'994	2'066'269
Fournit. bureau/imprimés/publicité	20'236	20'419	17'465
Véhicules, machines, outillage, matériel et mobilier	36'723	38'918	36'491
Eau, énergie et combustibles	132'664	122'561	131'433
Fournit. construction/entretien/nettoyage	193'403	174'003	199'582
Entretien immeubles et objets mobiliers	256'116	176'930	185'283
Honoraires et prestations de services	320'286	282'891	300'100
Intérêts des dettes à moyen et long termes	113'921	125'097	112'990
Subventions accordées	<i>nd</i>	<i>nd</i>	113'210
Divers autres charges	18'589	18'855	18'397
Dissolution de réserves	-154'261	-67'825	-64'378
Prélèvements sur les préfinancements	-469'654	-154'956	-127'134
Amortissements	1'237'095	871'580	1'039'516
Total des charges	4'175'220	3'559'467	4'029'221

Excédent de revenus	19'278	225'805	-77'327
----------------------------	---------------	----------------	----------------

PRÉAMBULE À L'ANALYSE

La Cour a mené ses analyses au regard des mêmes principes de gouvernance et de bonne gestion que dans le cas d'institutions plus importantes. Elle est consciente qu'en application du principe de proportionnalité, les constats qui suivent doivent être mis en relation avec les ressources et possibilités d'action effectives de la Fondation, ce qui a été pris en compte par la Cour dans ses recommandations.

Dans le cadre de son audit, la Cour des comptes a tenu compte des particularités de la Fondation des Evaux, telles que son caractère intercommunal, les changements engagés par ses organes au cours des dernières années, ainsi que la taille relativement limitée de cette entité publique.

Par souci de lisibilité du présent rapport, la Cour présente les conclusions de son audit selon les trois axes d'analyse suivants :

- Conduite et surveillance (chapitre 4) ;
- Gestion opérationnelle (chapitre 5) ;
- Intégrité et éthique (chapitre 6).

4. ANALYSE – CONDUITE ET SURVEILLANCE

4.1. Gouvernance et organisation

4.1.1. Contexte

Principes généraux liés à la gouvernance

Le terme gouvernement d'entreprise (ou gouvernance) correspond à un large éventail de définitions selon les contextes structurels et culturels, ainsi que les cadres légaux. Les Normes internationales pour la pratique professionnelle de l'audit interne définissent le gouvernement d'entreprise comme : « *le dispositif comprenant les processus et les structures mis en place par le Conseil afin d'informer, de diriger, de gérer et de piloter les activités de l'organisation en vue de réaliser ses objectifs* » (MPA 2110-1).

Ainsi, une bonne gouvernance doit permettre de répondre aux objectifs suivants :

- promouvoir des règles d'éthique et des valeurs appropriées au sein de l'organisation ;
- garantir une gestion efficace des performances de l'organisation, assortie d'une obligation de rendre compte ;
- communiquer aux services concernés de l'organisation les informations relatives aux risques et aux contrôles ;
- fournir une information adéquate au Conseil, aux auditeurs internes et externes et au management, et assurer une coordination de leurs activités.

Principes généraux liés à la stratégie

D'une manière générale, une organisation définit sa stratégie sur la base des éléments suivants : sa mission (sa raison d'être), sa vision (ambition pour les années à venir), ses valeurs (philosophie) et ses objectifs ou orientations stratégiques.

Le plan directeur (ou plan stratégique) est un document qui vise à formaliser la stratégie définie en précisant notamment :

- les principaux objectifs stratégiques ;
- les actions et ressources nécessaires pour atteindre ces objectifs.

Ce plan doit inclure un séquençement temporel des objectifs afin de faciliter la réalisation de la stratégie.

Description des organes de la Fondation des Evaux⁵

Le Conseil de fondation est l'organe suprême de la Fondation. Ses fonctions essentielles consistent à :

- définir les objectifs de la Fondation à court, moyen et long termes, sur les plans de détente, de loisirs et de sport ;
- favoriser la pratique du sport ;
- réaliser un juste équilibre entre les différents sports ;
- conserver les espaces réservés à la détente et à la promenade ;
- créer et adapter les structures de gestion de la Fondation.

Le Bureau de fondation (ci-après le « Bureau ») est composé :

- du président du Conseil de fondation ;
- du vice-président du Conseil de fondation ;
- du secrétaire du Conseil de fondation ;
- de membres additionnels de telle manière que chaque commune membre y soit représentée.

Les membres du Bureau sont en charge de l'administration courante de la Fondation, directement ou sur proposition de la direction, et préparent pour le Conseil de fondation les dossiers nécessitant leur validation conformément aux statuts. À titre d'exemple, le Bureau a traité des sujets tels que la réfection du restaurant, les comptes annuels, la tarification, la mascotte, les directives achats ou encore la charte graphique.

La Commission exécutive⁶ a été créée en 1982 dans le but d'apporter un support d'expertise aux membres du Bureau et, sur demande du Bureau, à la direction de la Fondation des Evaux. Son appui est principalement axé sur des domaines nécessitant des connaissances approfondies, telles que la finance, la sécurité, l'administration publique, l'urbanisme, les grands travaux et le sport.

Selon l'article 16 du règlement interne de la Fondation, la Commission exécutive se compose comme suit :

- un représentant de chaque commune membre, désigné par celle-ci ;
- le directeur de la Fondation.

Les communes membres désignent des représentants dotés de compétences utiles au bon fonctionnement de la Fondation.

⁵ Source : statuts 2015 et rapport de gestion 2014 de la Fondation des Evaux.

⁶ Source : règlement intérieur et rapport de gestion 2014 de la Fondation des Evaux.

Conduite stratégique de la Fondation

Les statuts de la Fondation précisent à l'article 15 que le Conseil de fondation a notamment pour fonction de définir les objectifs à court, moyen et long termes.

Dans le cadre de la formalisation de sa stratégie, la Fondation des Evaux a entamé l'élaboration d'un plan directeur des infrastructures en 2014. Cette démarche s'est poursuivie en 2015.

4.1.2. Constats

1. La gouvernance de la Fondation est complexe et peu efficiente pour une organisation de cette taille, comme l'illustrent les éléments suivants :

Fonctions dirigeantes

- En raison notamment de son caractère intercommunal, le pilotage de l'entité est confié au Conseil de fondation (12 membres), au Bureau de fondation (5 magistrats municipaux), et à une Commission exécutive (7 membres), cela pour une structure de 12.8 ETP fixes plus une direction de 2.5 ETP.

Les rôles et responsabilités de ces instances, définis dans les statuts de la Fondation, dans le règlement interne ainsi que dans le tableau de répartition des compétences, ne sont pas suffisamment appliqués dans la pratique : le Bureau traite régulièrement de questions opérationnelles, même mineures (par exemple : la nécessité de réimprimer une brochure de présentation de la Fondation, le stock étant épuisé), alors que la fonction de conduite stratégique et de surveillance des activités n'est que partiellement assumée.

- La composition du Conseil de fondation a été augmentée à 12 membres selon l'article 8 des nouveaux statuts de la Fondation alors que dans les faits il n'y a toujours que 11 membres. Selon les informations transmises par la direction, ce point devrait être corrigé lors de la prochaine mise à jour des statuts.

Fonctions opérationnelles

- Pour certains dossiers dont le traitement incombe à la direction, il a été nécessaire de demander à la Commission exécutive de réaliser le travail (planification financière notamment), amenant celle-ci à assumer un rôle opérationnel et non seulement « consultatif ».
- Si l'effectif du personnel fixe est resté relativement stable au cours des sept dernières années (environ 15 ETP), cette stabilité résulte cependant d'une modification de l'allocation des ressources internes. Ainsi, les effectifs de terrain sont passés de 13 ETP en 2012 à 9.5 ETP fin 2015, l'administration de 2.3 ETP à 3.3 ETP et la direction de 1 ETP à 2.5 ETP. Par ailleurs, la direction a fait appel à des tiers pour réaliser certaines de ses tâches. Le périmètre d'activités, les prestations fournies et le budget étant restés constants, cette augmentation de la dotation de la direction ne répond pas un besoin identifié.

Aspects organisationnels

- Un nouvel organigramme de la Fondation des Evaux a été élaboré et mis en place par la direction en 2015, sans que des analyses d'efficacité et d'efficience n'aient été préalablement menées. La direction a indiqué à la Cour qu'elle considère l'organisation actuelle comme inadéquate et réfléchit à l'élaboration d'un nouvel organigramme. Le bien-fondé de la dotation en personnel de la Fondation et la pertinence de l'organisation mise en œuvre en 2015 ne peuvent donc faire l'objet d'une analyse plus complète par la Cour.
2. Les objectifs stratégiques n'ont pas été établis et validés de manière complète et formalisée par le Conseil de fondation en date de l'audit. Ainsi, à défaut d'une ligne directrice claire, les différents projets de la Fondation sont étudiés sans pouvoir assurer une cohérence d'ensemble ou un ordre de priorité. L'établissement d'un plan stratégique est d'autant plus souhaitable qu'il doit faire converger les objectifs des communes membres, potentiellement divergents (par exemple, au vu de l'emplacement géographique du parc des Evaux et des différences de taille entre les communes).
 3. Le plan directeur des infrastructures élaboré par la direction sur demande des organes de la Fondation, avec l'appui d'un mandataire externe, pourrait constituer une composante significative de la stratégie de la Fondation. En l'absence d'orientations stratégiques claires et d'une analyse des besoins aboutie, ce projet de plan directeur n'a toutefois pas été avalisé par le Bureau de fondation et n'a pu être finalisé à ce jour. Le coût du mandat pour l'élaboration de ce projet par le mandataire externe se monte au total à 27'000 F (sur 2014 et 2015).

4.1.3. Risques découlant des constats

Les faiblesses organisationnelles relevées entraînent des **risques financiers, opérationnels, d'image et de contrôle**, en raison d'une gouvernance insuffisamment axée sur les questions stratégiques et de la mise en place d'un organigramme ne se basant pas sur des analyses d'efficacité et d'efficience adéquates.

L'absence de stratégie claire au sein de la Fondation entraîne des **risques opérationnels et de contrôle**. Cela augmente substantiellement la difficulté de faire évoluer les prestations de la Fondation de manière cohérente, efficace et efficiente.

Il existe également un **risque d'image** (à l'interne et à l'externe) en raison du manque de lisibilité des activités et projets de la Fondation.

Le **risque financier** tient à une dotation de la direction qui ne répond pas à des besoins identifiés.

4.2. Gestion des risques

4.2.1. Contexte

Principes généraux

« La gestion des risques est une approche systématique et planifiée, constituée par un ensemble d'activités, de règles et d'outils utilisés par une organisation par rapport à ses risques financiers et non financiers. Le but ultime de la gestion des risques est de constituer un outil d'aide à la décision. Ses objectifs principaux sont de permettre à une organisation d'identifier et d'évaluer les risques ayant un impact sur sa mission et de l'aider à les gérer de manière conforme à son appétence »⁷.

S'agissant de bonne gouvernance, un Conseil de fondation doit savoir où se situent les risques au sein de son organisation et ce qui est entrepris pour les maîtriser. Pour ce faire, il doit établir le concept de gestion des risques applicable à la Fondation et veiller à ce qu'il soit mis en œuvre de manière systématique et formalisée par la direction.

Fondation des Evaux

D'après les informations fournies par le rapport de gestion 2014, la Fondation des Evaux a réalisé une évaluation des risques en 2012. Selon ce rapport, ces risques n'ont connu aucune évolution depuis lors.

4.2.2. Constats

4. Bien que certains risques soient traités de manière ponctuelle et adéquate par la Fondation des Evaux (par exemple, la mise en place de formations spécifiques dans le cadre de la santé et de la sécurité au travail), aucune gestion des risques globale et formalisée n'a été mise en place en son sein.

L'affirmation du rapport de gestion 2014, qui sous-entend que l'analyse des risques de la Fondation a été mise à jour, est erronée puisqu'aucune nouvelle analyse n'a été effectuée alors que les risques ont effectivement évolué depuis 2012 (par exemple, du point de vue des liquidités, voir chapitre 5.1).

De plus, l'analyse des risques effectuée en 2012 est incomplète puisqu'elle porte principalement sur les risques financiers et ne prévoit, en particulier :

- ni qualification des risques (la définition de ce qui constitue un risque acceptable ou non est absente de l'analyse) ;
- ni mesure à prendre pour certaines typologies ou degré de gravité des risques.

⁷ Source : concept de gestion des risques pour l'État de Genève : http://www.ge.ch/conseil_Etat/2009-2013/ppresse/doc/pointdepresse-20131002_annexe1.pdf.

4.2.3. Risques découlant des constats

Les **risques opérationnels, de contrôle et financiers** découlent des faiblesses en matière de gestion des risques de la Fondation qui ne lui permettent pas de s'assurer d'une maîtrise suffisante de ces risques par rapport à ses activités.

4.3. Surveillance (*monitoring*)

4.3.1. Contexte

Principes généraux

D'une manière générale, l'objectif principal de la surveillance au sein d'une organisation est de fournir à l'organe dirigeant et à la direction un état des lieux relatif à l'atteinte ou non des objectifs qui ont été fixés, de manière à prendre les décisions en temps opportun. En outre, la surveillance est un moyen de responsabiliser les collaborateurs et permet à l'organisation d'améliorer en continu sa performance.

Objectifs

Les objectifs doivent être définis à tous les niveaux de l'organisation (organisation, division/service, collaborateurs). Selon les bonnes pratiques, les objectifs doivent notamment être spécifiques (suffisamment précis pour être compris sans explications supplémentaires), associés à des indicateurs afin d'en mesurer les résultats et accompagnés d'un délai.

Système de contrôle interne (SCI)

Un système de contrôle interne est un système de gestion qui concerne l'ensemble des activités et des collaborateurs d'une administration. Il vise les objectifs suivants⁸ :

- le respect des bases légales en vigueur (action publique conforme au droit) ;
- la gestion efficace et efficiente des activités ;
- la protection des ressources et du patrimoine public ;
- la prévention et la détection des fraudes et des erreurs ;
- la fiabilité de l'information et la rapidité de sa communication.

En d'autres termes, par système de contrôle interne, on entend l'ensemble des structures et processus de contrôle qui, à tous les échelons de la Fondation, constituent la base de son bon fonctionnement et participent à la réalisation de ses objectifs. Un système de contrôle interne doit être adapté à la taille de l'organisation.

La qualité d'un SCI peut être mesurée par le biais de cinq niveaux de maturité qui peuvent être définis comme suit⁹ :

- 5. Optimisé : la gestion des risques et le système de contrôle interne représentent un outil intégré qui est communiqué à tous les niveaux de l'entité. Les activités de contrôle sont largement automatisées, documentées et leur traçabilité est aisée. Les ajustements du système sont rapides et efficaces. L'évaluation globale du système représente une tâche continue.
- 4. Maîtrisé : les contrôles existants sont décrits de manière détaillée dans des manuels de procédures. L'exécution des activités de contrôle est surveillée et documentée. Les activités de contrôle sont adaptées en

⁸ Source : manuel de contrôle interne de l'État de Genève, 13 décembre 2006 : https://www.ge.ch/conseil_Etat/2005-2009/doc/Manuel_control CE_13_12_06.pdf.

⁹ Source : Manuel du contrôle interne de l'État de Genève.



fonction de l'évolution de l'entité et de la définition de nouveaux risques. Une évaluation globale annuelle est effectuée.

- **3. Standardisé** : les principes de base d'un système de contrôle interne sont définis et communiqués à l'entité. Les procédures sont documentées et à la disposition de tous les employés. La traçabilité des contrôles effectués est assurée. Une formation de base est organisée pour les employés.
- **2. Informel** : les contrôles internes existants ne sont pas documentés, ni effectués de manière régulière. Ils dépendent des individus. La communication et la formation au sujet des contrôles existants font défaut.
- **1. Peu fiable** : les contrôles sont inexistants ou ceux qui existent sont peu fiables. L'organisation est à risque.

En règle générale, le niveau standardisé (3) est considéré comme adéquat pour les activités d'une administration communale.

Surveillance à la Fondation des Evaux

Selon les articles 16 et 17 des statuts de la Fondation « *Le Conseil de Fondation est investi des pouvoirs les plus étendus pour la gestion et l'administration de la Fondation* » et « *Le Conseil de Fondation peut déléguer au Bureau du Conseil une partie de ses compétences dans le cadre du règlement intérieur de la Fondation* ».

Un tableau de répartition des compétences (par exemple, en ce qui concerne la tarification, la validation des budgets et des comptes ou la capacité d'engager la Fondation) a été établi en annexe du règlement interne de la Fondation. Toutefois, il ne couvre pas la question des tâches de surveillance.

Dans les faits, la surveillance de la gestion de la Fondation est principalement assurée par le Bureau de fondation à l'occasion de l'examen des dossiers qui lui sont soumis.

4.3.2. Constats

5. Le Bureau de fondation a identifié certaines carences au niveau de la gestion de la Fondation. Il a dès lors pris des mesures, dont notamment un audit des ressources humaines durant l'été 2014 ainsi que la mise en place d'un coaching visant à résoudre les faiblesses identifiées. De plus, la direction a bénéficié de l'appui opérationnel de la Commission exécutive, notamment pour réaliser les plans financiers. Or à ce jour, la Cour observe que des faiblesses importantes subsistent, par exemple dans le domaine de la gestion des achats, des ressources humaines ou de l'environnement éthique de la Fondation (voir chapitres 5 et 6).
6. La direction n'établit pas de tableaux de bord sur des éléments opérationnels (objectifs, indicateurs clés liés aux activités, etc.). Cette absence d'indicateurs et de tableaux de bord augmente la difficulté d'assurer un pilotage et une surveillance adéquats des activités.

7. La Cour constate entre autres que la documentation interne nécessaire à une bonne gouvernance de la Fondation n'est pas complète, certaines directives et procédures importantes n'ayant notamment pas encore été formalisées. Selon les informations fournies par la direction, la Fondation applique par analogie les directives de la Ville d'Onex. Néanmoins, la Cour observe que dans les faits ceci n'est pas toujours le cas (par exemple, voir chapitre 5.4.2). Ainsi, le système de contrôle interne peut être qualifié d'informel, ce qui n'est pas suffisant pour assurer une gestion efficace et efficiente des activités et la conformité des activités aux bases légales en vigueur.

4.3.3. Risques découlant des constats

Les **risques opérationnels, de contrôle et d'image** découlent de l'absence d'outils de pilotage et de système de contrôle interne adéquat.

Le **risque financier** tient aux faiblesses de gestion de la direction pouvant entraîner des inefficiences dans le fonctionnement de la Fondation.

5. ANALYSE – GESTION OPÉRATIONNELLE

5.1. Planification opérationnelle et gestion financière

5.1.1. Contexte

Principes généraux

Pour s'assurer de la réalisation efficace et efficiente des activités, la direction se dote d'outils de pilotage qui permettent de les suivre et de prendre des décisions. Les outils communément utilisés sont les instruments de planification, la comptabilité analytique, les budgets ou encore les objectifs et indicateurs (tableaux de bord).

En matière de planification des activités, il s'agit pour une direction d'être en mesure d'allouer les ressources adéquates qui permettront de réaliser les travaux et ainsi d'atteindre les objectifs. Pour ce faire, la direction doit définir quels sont les travaux à réaliser, les moyens nécessaires à l'exécution des travaux (en personnel, outils et matériaux) et les délais d'achèvement.

Comptabilité analytique

La comptabilité analytique se base sur la comptabilité générale d'une organisation. Elle permet d'identifier les différents coûts et revenus générés par les activités d'une organisation. Il s'agit donc d'un « outil de gestion » essentiel.

Tableau de bord¹⁰

« Un tableau de bord doit être synthétique et explicite et permettre d'identifier rapidement le niveau de risque et les données sous-jacentes y relatives. Un tableau de bord contient des indicateurs, des résultats réels (mensuels, cumulés, etc.), les références (objectifs, autres entités similaires, résultats précédents, etc.), des prévisions. Selon les besoins, il peut également contenir des commentaires qui permettent d'orienter l'interprétation des résultats présentés. Un tableau de bord doit être succinct et se limiter à l'essentiel. Il doit permettre de suivre les risques majeurs et/ou les objectifs prioritaires ».

Fondation des Evaux

La Fondation doit gérer un périmètre d'activités très large puisqu'elles recouvrent aussi bien les thématiques du sport, des loisirs, ainsi que de la nature. Les prestations de la Fondation sont soumises à une saisonnalité, la fréquentation étant la plus importante durant l'été.

Certaines activités proposées par la Fondation sont récurrentes (locations de salles, terrains de tennis, mise à disposition du parc de jeux pour enfants, etc.) et d'autres sont ponctuelles telles que la mise en place d'une manifestation donnée à la demande d'une association.

Viennent s'ajouter à cela tous les nouveaux projets lancés par la direction de la Fondation, tels que la construction d'un parc pour « petits enfants » ou une piste pour les vélos « BMX ».

¹⁰ Source : manuel de contrôle interne de l'État de Genève, 13 décembre 2006 : https://www.ge.ch/conseil_Etat/2005-2009/doc/Manuel_controle_CE_13_12_06.pdf.

5.1.2. Constats

8. La gestion opérationnelle des activités (par exemple, l'entretien du parc, des bâtiments et des installations sportives) et l'allocation des ressources y relatives ne sont pas suffisantes, par exemple les plans de travail sont incomplets et insuffisamment priorisés. Cette manière de procéder ne permet ni de s'assurer que l'ensemble des tâches soit planifié de manière efficiente, ni de les suivre de manière adéquate.
9. La Fondation n'est pas en mesure d'avoir une vision suffisamment fiable des charges et revenus imputables aux différents projets et activités et d'en connaître le coût de revient, par exemple au travers de la tenue d'une comptabilité analytique. En effet, la Cour observe que la direction ne connaît pas le prix de revient d'une location de salle (en incluant entre autres les coûts de nettoyage, de visite, de sécurité ou encore les amortissements) ou de la mise à disposition de ses autres infrastructures. Ainsi, la direction n'est pas en mesure de connaître l'impact financier de cette activité de location de salle, ce qui ne lui permet pas de prendre d'éventuelles mesures si nécessaire.
10. La direction ne réalise pas d'analyse financière quant au coût et à la rentabilité des activités de la Fondation, ni quant à la rentabilité des activités externalisées. À titre d'illustration, la location d'une partie du parc des Evaux à une société externe génère une perte d'exploitation d'environ 1'000 F par an pour la Fondation. Viennent s'ajouter à cette perte les coûts des travaux réalisés au profit de cette société externe, estimés à au moins 20'000 F, et à la charge de la Fondation.

Vu ce qui précède, la Fondation n'est pas en mesure de prendre des décisions éclairées quant aux activités qu'elle devrait fournir, à leurs coûts et tarification ainsi qu'aux éventuels « subventionnements non monétaires » (par exemple, mise à disposition gratuite des infrastructures ou avec des réductions très importantes) qu'elle souhaiterait effectuer.

11. L'élaboration et le suivi du budget présentent les faiblesses suivantes :
 - La responsable financière n'a pas un accès systématique et complet aux données relatives aux futures dépenses de fonctionnement (engagements contractuels déjà pris, travaux prévus, etc.), ce qui augmente la difficulté d'élaborer un budget annuel fiable ;
 - Le contrôle budgétaire n'est pas systématiquement réalisé en amont de l'engagement de la dépense. L'échantillon testé par la Cour fait apparaître 22 cas, sur 27, pour lesquels le contrôle budgétaire n'a pas été effectué ni formalisé de manière adéquate. Cette manière de procéder rend difficiles l'anticipation et l'identification des dépassements en temps opportun ;
 - De même, la direction n'effectue pas de projections en cours d'année, portant par exemple sur les dépenses à engager d'ici à la fin de l'exercice. De tels tableaux permettraient de prendre les mesures adéquates face à d'éventuels dépassements budgétaires.

En conséquence, sur l'exercice 2015, les lacunes de contrôles budgétaires se sont soldées par un manque de liquidités qui a contraint la Fondation à contracter un emprunt de 600'000 F dans l'urgence. Selon les informations transmises à la Cour, le manque de liquidités estimé au mois de mars pour le mois d'avril 2015 portait sur un montant d'environ 146'000 F et sur plus de 440'000 F pour le mois de décembre 2015.

12. La Fondation a mis en place trois caisses, une pour le « petit train » et les activités payantes liées aux enfants ainsi que deux autres caisses à la réception. Ces trois caisses font l'objet d'un recomptage annuel par deux membres de la direction. Cependant, elles ne font l'objet d'aucun contrôle aléatoire (pas de prise de caisse non annoncée) durant l'année de la part d'un membre de la direction. Ainsi, la direction n'est pas en mesure de s'assurer de manière adéquate que la tenue des caisses ne présente pas des irrégularités (entrée d'argent sans quittance, etc.).

5.1.3. Risques découlant des constats

Les **risques opérationnels, financiers et d'image** tiennent aux lacunes identifiées en termes de planification, de comptabilité analytique et d'analyse financière. Ils découlent également de l'absence de processus d'élaboration et de suivi budgétaires adéquats.

Les **risques de contrôle et de fraude** sont dus à l'absence de contrôles aléatoires sur les trois caisses de la Fondation.

5.2. Gestion des achats et inventaire

5.2.1. Contexte

Principes généraux

a) Expression des besoins

La première étape du processus d'achats consiste à exprimer ses besoins. Il s'agit de mener une réflexion quant à l'opportunité pour l'entité concernée de disposer d'un bien ou de recourir à une prestation eu égard au besoin auquel le bien ou la prestation est censé répondre. En particulier, il s'agit notamment de déterminer si le bien ou la prestation relève du service public, si les bénéficiaires du bien ou de la prestation sont connus et suffisants ou encore si l'achat ou la prestation est efficient.

b) Contrôle de la disponibilité budgétaire

Une fois les besoins exprimés, il convient de s'assurer qu'un crédit budgétaire (budget de fonctionnement) ou un crédit d'engagement (budget d'investissement) est disponible afin de permettre le financement des besoins.

c) Réalisation des prestations

Le contrôle de la réalisation des prestations fait partie des bonnes pratiques en matière de gestion, notamment afin de s'assurer que les produits ou les services fournis correspondent bien à la commande effectuée ou au contrat signé.

Dans le cadre d'achats de marchandises, la personne en charge de leur réception doit s'assurer de leur conformité par rapport à la commande. Cette tâche consiste à effectuer un rapprochement entre le bon de livraison et le bon de commande. Ce contrôle est généralement formalisé par la signature du bon de livraison qui est ensuite transmis au service concerné pour être joint au bon de commande.

En ce qui concerne les prestations de services, la personne en charge de l'activité concernée doit s'assurer de sa conformité par rapport au contrat de service signé.

d) Mise en concurrence des fournisseurs

La mise en concurrence des fournisseurs (demande de plusieurs offres) fait partie des bonnes pratiques en matière de gestion, notamment afin de s'assurer que les prix et qualités proposés sont les meilleurs possible (recherche de la meilleure offre) et qu'une trace de la décision est disponible.

Le processus de mise en concurrence doit également être appréhendé en lien avec le respect de la réglementation en matière de marchés publics. Dans le canton de Genève, ce domaine est actuellement régi par la loi autorisant le Conseil d'État à adhérer à l'accord intercantonal sur les marchés publics (L-AIMP, L 6 05.0), ainsi que par le règlement sur la passation des marchés publics (RMP, L 6 05.01). Selon l'article 7 de ce règlement, les communes genevoises et leurs fondations de droit public font partie des autorités adjudicatrices.

Conformément à l'article 6 du RMP, il existe trois types de marchés :

- Les **marchés de construction** : les marchés de construction sont des réalisations de travaux de construction de bâtiments ou de génie civil. On différencie le gros œuvre (tous les travaux nécessaires à la structure porteuse d'une construction) du second œuvre (tous les autres travaux).

- Les **marchés de fournitures** : le marché de fournitures sous-entend l'acquisition de biens mobiliers notamment sous forme d'achat, de crédit-bail, de leasing, de bail à loyer, de bail à ferme ou de location-vente.
- Les **marchés de services** : ils concernent tous les marchés qui n'entrent pas dans la définition des marchés de construction et de fournitures.

Les types de procédures sont les suivants :

Procédure ouverte

Dans le cadre d'une procédure ouverte, l'autorité adjudicatrice lance un appel d'offres public pour le marché prévu ; chaque intéressé peut participer (soumissionner) en présentant une offre. Les offres sont évaluées en fonction :

- Des critères d'aptitude (tels que : capacité sur les plans financier, économique, technique, organisationnel et du respect des composantes du développement durable) ; et
- Des critères d'adjudication (tels que : prix, qualité, délais, adéquation aux besoins, service après-vente, esthétique, organisation, respect de l'environnement).

Procédure sélective

La procédure sélective est une procédure publique d'appel d'offres permettant de vérifier l'aptitude des entreprises. Elle s'effectue en deux tours :

- À l'issue du premier tour, l'autorité adjudicatrice détermine, en fonction de critères d'aptitude, les candidats admis à présenter une offre. Elle rend une décision de sélection, sommairement motivée, notifiée soit par publication, soit par courrier aux candidats, avec mention des voies de recours ;
- Au deuxième tour, les offres sont évaluées en fonction des critères d'adjudication.

Procédure sur invitation

La procédure sur invitation consiste à inviter, directement et sans publication, les candidats à présenter une offre. L'autorité adjudicatrice doit demander, dans la mesure du possible, au moins trois offres.

Procédure de gré à gré

La procédure de gré à gré consiste à adjudger directement le marché à un prestataire, sans procéder à un appel d'offres ; il n'y a donc pas de mise en concurrence. Le recours à la procédure de gré à gré est possible, pour les marchés non soumis aux traités internationaux, si la valeur du marché ne dépasse pas les valeurs-seuils indiquées ci-après.

L'estimation de la valeur du marché permet de déterminer le type de procédure applicable. Le tableau suivant récapitule, pour les trois types de marchés présentés précédemment, les procédures applicables en fonction de la valeur estimée du marché (en francs, hors TVA)¹¹ :

¹¹ Les valeurs de ce tableau s'appliquent aux marchés non soumis aux traités internationaux. Au-delà de 8'700'000 F pour la construction (valeur totale de l'ouvrage) et de 350'000 F pour les services et les fournitures, les marchés listés aux annexes 3 et 4 du RMP sont soumis aux traités internationaux.

Types de procédure	Marchés de construction		Marchés de services	Marchés de fournitures
	Second œuvre	Gros œuvre et génie civil		
Procédure de gré à gré	jusqu'à 150'000 F	jusqu'à 300'000 F	jusqu'à 150'000 F	jusqu'à 100'000 F
Procédure sur invitation	jusqu'à 250'000 F	jusqu'à 500'000 F	jusqu'à 250'000 F	jusqu'à 250'000 F
Procédure ouverte	dès 250'000 F	dès 500'000 F	dès 250'000 F	dès 250'000 F
Procédure sélective				

Directive relative aux achats de la Fondation des Evaux

La Fondation applique, depuis le 1^{er} janvier 2015, une directive relative aux autorisations de signatures. Cette directive précise notamment les compétences des personnes en matière de signatures et quelques dispositions générales quant au processus des achats :

- « l'engagement répond à un besoin de la Fondation des Evaux et le prix prévu n'est pas supérieur à celui du marché,
- l'engagement s'inscrit dans les missions de la Fondation des Evaux,
- le financement est acquis,
- les termes et clauses de l'acte à signer correspondent à l'état actuel des négociations,
- les termes et clauses décrivent clairement les droits et obligations de chacune des parties,
- les termes et clauses respectent les lois et les règlements ainsi que les directives de la Fondation des Evaux,
- les termes et clauses permettent une évaluation pertinente des risques associés à l'engagement contractuel de la Fondation des Evaux. Les contrats doivent comporter une clause d'élection de for à Genève et d'assujettissement du contrat au droit suisse ».

Tenue d'inventaires à la Fondation des Evaux

La Fondation tient différents inventaires quant aux infrastructures immobilières, aux marchandises, aux machines ou encore au restaurant. Les listes sont tenues de manière individuelle par les personnes concernées. Par exemple, la responsable des finances gère celle des infrastructures et le mécanicien celle des machines.

5.2.2. Constats

13. Les dépenses d'investissement et de fonctionnement ne font pas l'objet d'une analyse des besoins complète et formalisée. Sur les 27 achats testés par la Cour, aucun n'a fait l'objet d'une analyse des besoins formalisée et adéquate. Cette absence d'analyse suffisante ou de formalisation ne permet pas de s'assurer que les meilleures options aient été choisies lors de l'achat de biens ou de prestations. Par exemple, la Fondation a décidé d'acheter une fraise à neige qui n'a finalement jamais été utilisée pour un montant d'environ 26'000 F sans que d'autres options n'aient été suffisamment considérées.
14. Les dépenses de fonctionnement ne font pas systématiquement l'objet d'un bon de commande. Sur les 27 achats testés par la Cour, 3 n'ont pas fait l'objet d'un bon de commande et 5 bons n'ont pas été émis de manière adéquate. Il n'est ainsi notamment pas possible de s'assurer que l'engagement a été effectué par une personne habilitée ni de s'assurer a posteriori de la conformité de la facture par rapport à la commande initiale.

15. Les dépenses d'investissement et de fonctionnement ne font pas systématiquement l'objet d'une identification du marché ou d'un appel d'offres conformément à la réglementation en matière de marché public. À titre d'illustration :

- a. Contrat de nettoyage : une société externe s'est vue octroyer des travaux de nettoyage aux Evaux sans passer par une procédure d'appel d'offres sur invitation pour un montant d'environ 185'000 F entre fin 2012 et fin 2015.
- b. Rénovation de la piste d'athlétisme : le mandat de rénovation de la piste d'athlétisme portant sur un montant d'environ 259'000 F a été octroyé à une société externe, en 2013, sur la base d'une procédure d'appel d'offres sur invitation. Or, compte tenu du montant concerné, ce mandat aurait dû être attribué sur la base d'une procédure d'appel d'offres ouverte ou sélective. De plus, la Cour observe que les trois offres reçues de mandataires ne portent pas sur un périmètre comparable. Ceci rend le processus d'appel d'offres inefficace.

Selon les informations fournies par la direction, ceci serait notamment dû à une absence de formation adéquate en matière de réglementation en matière de marchés publics.

16. La Cour constate que les entreprises ne sont pas systématiquement mises en concurrence pour les autres achats de biens et de services effectués par la Fondation.

17. La tenue des inventaires de la Fondation présente des insuffisances sur les points suivants :

- Les règles en matière de tenue d'inventaire n'ont pas été clairement établies.
- Les diverses listes d'inventaires ne font pas l'objet d'une consolidation. En conséquence, il n'y a actuellement pas de vision exhaustive et fiable des infrastructures et matériels, entre autres.
- Les tests réalisés par la Cour font apparaître de nombreux écarts entre les listes d'inventaire transmises et ce que la Cour a pu constater sur place. Par exemple, sur 21 biens que la Cour a sélectionnés : 6 équipements appartenant à la Fondation n'apparaissent pas dans l'inventaire comptable. Par ailleurs, 3 éléments apparaissant dans l'inventaire comptable ne sont plus détenus par la Fondation. La direction ne s'est inquiétée de ces écarts que suite aux questions de la Cour.

5.2.3. Risques découlant des constats

Les **risques opérationnels, financiers et d'image** sont induits par l'absence de mise en concurrence des fournisseurs et l'absence de validation de certaines commandes de la Fondation des Evaux. Ils sont également dus à l'absence de rapprochement entre le bon de commande, le bon de livraison et la facture reçue, qui pourraient exposer la Fondation à des paiements pour des prestations ne correspondant pas à l'achat initialement décidé.

Il en découle également un **risque de conformité** avéré dès lors que certaines de ces absences de mise en concurrence sont contraires à la réglementation en matière de marchés publics.

Le **risque de fraude** ne peut être exclu dans le cadre des constats du présent chapitre.

5.3. Gestion de projets

5.3.1. Contexte

Principes généraux en matière de gestion de projets

La gestion de projets fait partie des modes de gestion communément utilisés au sein d'une organisation afin d'atteindre ses objectifs. Ainsi, la gestion de projets ou conduite de projets est une démarche visant à structurer, assurer et optimiser le bon déroulement d'un projet. Gérer et animer un projet, être chef de projet c'est d'abord savoir en négocier l'objectif, mais aussi mettre en œuvre les compétences et outils de l'analyse fonctionnelle, de planification, gérer un budget, maîtriser des risques, animer et motiver une équipe-projet, tout cela en conciliant les intérêts de toutes les parties prenantes. Les livrables doivent être clairement définis pour un résultat conforme à des normes de qualité, au moindre coût et dans le meilleur délai possible.

À contrario, la gestion courante ou opérationnelle prend en charge les activités quotidiennes et répétitives dont l'exécution ou la réalisation suivent généralement des processus continus.

Par ailleurs, selon les bonnes pratiques, les facteurs clefs de succès d'un projet sont entre autres une :

- définition claire des objectifs du projet et des besoins ;
- définition claire du cadre du projet et des responsabilités des intervenants ;
- analyse de la faisabilité du projet (point de vue technique et économique) ;
- planification et un suivi rigoureux du projet.

5.3.2. Constats

18. Les projets sont identifiés et lancés sans cohérence d'ensemble suffisante. Il n'y a de ce fait également aucune priorisation adéquate des projets.

19. La Cour constate que la gestion de projets est lacunaire. De manière générale, les documents requis pour minimiser les risques d'un projet sont souvent absents (cahier des charges, estimation des coûts internes et externes, estimation des revenus) et les points qu'ils couvrent n'ont la plupart du temps pas été traités dans le cadre des projets. Les risques des projets ne sont ainsi pas maîtrisés de manière adéquate.

En effet, la Cour observe notamment que la majorité des projets de la Fondation ne font pas l'objet d'un calcul de rentabilité : revenus potentiels estimés versus coûts complets du projet, puis coûts d'exploitation sur la durée. En outre, les analyses des besoins sont souvent lacunaires. De plus, les projets ne font pas l'objet d'une planification suffisante.

La direction de la Fondation estime que ces lacunes proviennent notamment du manque de formation et d'expérience en matière de gestion de projets au sein de la Fondation.

À titre d'illustration, la Cour présente ci-dessous les faiblesses constatées sur certains projets menés par la Fondation :

- a) **Projet de nouveau restaurant** : la définition des besoins et l'analyse de la faisabilité technique et financière de ce projet, initié en 2010, n'ont pas été réalisées de manière adéquate. En effet, l'enveloppe budgétaire a été initialement sous-estimée, l'étude de l'ingénieur civil n'ayant été effectuée qu'après l'appel d'offres sur un projet estimé à 2.5 millions F.

Le premier chiffrage établi par les architectes mandatés suite à l'appel d'offres se montait à environ 6 millions F.

En mars 2014, le Bureau de fondation choisit une variante, parmi trois nouvelles propositions du mandataire, estimée à 4.6 millions F.

À ce stade du projet, aucune analyse suffisante de la rentabilité potentielle du projet et de son financement par la Fondation n'avait encore été effectuée.

L'étude de marché visant à estimer de manière chiffrée les revenus potentiels n'a été commandée qu'à la fin du premier semestre 2014 et reçue uniquement fin 2014.

Également fin 2014, la direction s'est aperçue que la Fondation devrait recourir à l'emprunt pour être en mesure de payer les honoraires d'architecte s'élevant à environ 400'000 F (jusqu'au dépôt de l'autorisation de construire), alors que 280'000 F avaient été annoncés et approuvés.

Mi-2015, la Fondation a obtenu l'autorisation de construire pour le projet estimé à 4.6 millions F.

À fin décembre 2015, 431'805 F d'honoraires d'architectes ont été dépensés pour ce projet.

- b) **Site internet de la Fondation** : ce projet a été lancé en 2013 par la direction. En l'absence d'un cahier des charges établi par la direction et d'offres suffisamment détaillées reçues des entreprises contactées, la direction n'était pas en mesure de connaître les livrables qui seraient réellement fournis. Il lui était donc impossible d'avoir une assurance suffisante quant à l'adéquation de la solution informatique qui serait livrée. Ceci a également pour conséquence qu'il n'était pas possible de véritablement comparer les offres reçues.

Les besoins n'ayant pas été définis de manière suffisante, le site internet livré ne correspond toujours pas sur certains points clés aux besoins opérationnels de la Fondation. Par exemple, l'impossibilité pour un client d'effectuer deux réservations sur la même semaine. Ceci démontre l'absence de compréhension adéquate entre la société mandatée et la Fondation sur les fonctionnalités à mettre en œuvre.

En outre, le contrat de maintenance avec la société externe est insuffisamment détaillé et ne permet donc pas d'appréhender clairement les prestations prévues. Ainsi, il est difficile de déterminer l'adéquation du contrat par rapport aux besoins de la Fondation. À titre d'illustration, la Cour observe que la disponibilité minimale devant être assurée pour le site internet n'est pas définie ; il en va de même pour les temps de résolution des problèmes en cas de problème sur une fonctionnalité donnée.

À fin 2015, les dépenses relatives au site internet totalisaient environ 30'000 F pour un budget initial de 22'000 F.

- c) **Projet de karts à pédales** : ce projet a été lancé en 2013 par la direction. Ce projet n'a fait l'objet ni d'une analyse des besoins adéquate, ni d'une étude du coût de revient de cette activité par rapport aux revenus escomptés. La Cour observe que pour ce projet, l'analyse des besoins a

été réalisée de manière informelle en se basant principalement sur des discussions avec des membres de la famille d'un membre de la direction de la Fondation.

Le coût global du projet n'a pas été mesuré. Les heures de travail des collaborateurs ainsi que le coût des matériaux de construction n'ont pas été chiffrés à l'issue du projet. Selon les informations fournies à la Cour, les heures de travail des collaborateurs peuvent être estimées à environ 15'000 F. Ainsi, seul l'achat des karts se montant à environ 6'500 F avait été pris en considération par la direction (soit environ 30 % des coûts. Le prix des matériaux utilisés n'a pas pu être estimé).

Finalement, ce projet n'a pas fait l'objet d'une planification adéquate. Ceci a eu notamment pour conséquence que le garage des karts a dû être agrandi peu de temps après sa construction initiale afin d'être en mesure d'accueillir l'ensemble des karts achetés par la Fondation.

- d) Renouvellement du parc de jeux pour enfants : ce projet a été initié en 2014 et réalisé en 2015 par la direction. Le nouveau parc a été choisi sur catalogue et sans demander plusieurs offres concurrentes. Le parc a été acheté auprès de la société qui a réalisé les inspections de conformité de cette place de jeux par rapport aux normes. Ceci génère un conflit d'intérêts potentiel.

En outre, la planification et la délégation des tâches par la direction n'ont pas été satisfaisantes dans le cadre de ce projet. En effet, la direction ne s'est pas assurée que le temps alloué aux travaux était adéquat pour garantir des travaux de qualité. La place de jeux a été terminée de manière à être disponible pour la journée des familles, sans prévoir un système d'évacuation des eaux de pluie. Ce manquement avait fait l'objet d'avertissements de plusieurs collaborateurs. Il a donc été nécessaire de mettre en place ce système de drainage en plusieurs fois, le premier drain posé s'étant avéré insuffisant. Selon les informations fournies à la Cour, cette manière de procéder a généré un surcoût pouvant être estimé à environ 7'400 F.

Le coût estimé pour ce projet était d'environ 80'000 F pour l'acquisition du parc de jeux. La Cour a renoncé à estimer le coût complet du projet au vu du manque de fiabilité des informations à disposition concernant notamment l'emploi des ressources de la Fondation sur la partie initiale du projet.

5.3.3. Risques découlant des constats

Les **risques opérationnels, financiers et d'image** tiennent à une gestion de projet lacunaire ne permettant pas de s'assurer que les projets sont menés dans les délais prévus, remplissent les objectifs définis et respectent les budgets (surcoûts).

5.4. Gestion des ressources humaines (RH)

5.4.1. Contexte

Principes généraux en matière de gestion des RH

De manière générale, la gestion des ressources humaines (RH) désigne l'ensemble des moyens mis en œuvre pour :

- garantir en permanence à une entité une adéquation entre ses ressources et ses besoins de personnel, sur le plan quantitatif comme qualitatif ;
- mobiliser et développer des ressources humaines pour une plus grande efficacité et efficience, en soutien de la stratégie d'une organisation ;
- gérer la partie administrative des ressources humaines (paie, certificats de salaire, assurances sociales, etc.).

Principes généraux en matière de santé et sécurité au travail

Ce processus vise à protéger la vie, la santé et l'intégrité personnelle du travailleur. Il comprend aussi bien des questions d'organisation du travail, d'ergonomie que de sécurité au travail.

Les communes (et leurs fondations de droit public), mis à part quelques exceptions, sont exclues du champ général d'application de la loi fédérale sur le travail¹². Toutefois, conformément à l'article 3a LTr, certaines des dispositions de la loi concernant la protection de la santé leur sont applicables, à savoir les articles 6, 35 et 36a LTr (obligations des employeurs et des travailleurs, protection de la santé durant la maternité, interdiction de travaux pour d'autres catégories de travailleurs).

L'obligation de l'employeur d'assurer la protection de la santé des travailleurs est décrite à l'article 6 LTr. L'ordonnance fédérale 3 relative à la loi sur le travail (OLT 3)¹³ précise cette exigence en énonçant à l'article 2 le principe suivant :

- « ¹ L'employeur est tenu de prendre toutes les mesures nécessaires afin d'assurer et d'améliorer la protection de la santé et de garantir la santé physique et psychique des travailleurs. Il doit en particulier faire en sorte que :
- a. en matière d'ergonomie et d'hygiène, les conditions de travail soient bonnes ;
 - b. la santé ne subisse pas d'atteintes dues à des influences physiques, chimiques ou biologiques ;
 - c. des efforts excessifs ou trop répétitifs soient évités ;
 - d. le travail soit organisé d'une façon appropriée.

² Les mesures d'hygiène que les autorités exigent de l'employeur doivent être proportionnelles au regard des répercussions qu'elles ont sur la conception du bâtiment et sur l'organisation de l'entreprise ».

Principes généraux en matière de gestion de la paie

La gestion de la paie est un élément important de la gestion administrative des ressources humaines. Ce processus vise notamment à s'assurer du paiement correct du traitement du collaborateur et de la bonne retenue des charges sociales.

¹² Loi fédérale sur le travail du 13 mars 1964 (LTr, RS 822.11).

¹³ Ordonnance fédérale 3 relative à la loi sur le travail du 18 août 1993 (OLT 3, RS 822.113).

Gestion des ressources humaines à la Fondation des Evaux

Les collaborateurs de la Fondation étaient employés par la Ville d'Onex jusqu'à fin décembre 2015. De ce fait, la gestion des ressources humaines de la Fondation (y compris la gestion de la paie) était assumée par la Ville d'Onex jusqu'à cette date. Les nouveaux statuts de la Fondation ont été approuvés par le Grand Conseil en mars 2015 et les nouveaux statuts du personnel de la Fondation sont entrés en vigueur le 1^{er} janvier 2016. La volonté du Conseil de Fondation était de maintenir les conditions-cadres de la Ville d'Onex.

Une responsable des ressources humaines (à 50 %) a été engagée en septembre 2014 afin d'internaliser la gestion des ressources humaines au sein de la Fondation.

Concernant les directives et procédures restant à établir, la Fondation applique par analogie celles de la Ville d'Onex.

5.4.2. Constats

20. Les rôles et les responsabilités n'ont pas été définis de manière adéquate. En effet, la Cour observe que :

- bien que des cahiers des charges aient été définis, ces derniers ne reposent pas sur une analyse organisationnelle adéquate. Par exemple, elle ne tient pas compte de la charge de travail des collaborateurs ;
- les rôles et responsabilités de chacun n'ont pas été déclinés de manière satisfaisante dans des directives et procédures.

Dès lors, la compréhension des rôles et des responsabilités n'est pas homogène, ce qui engendre notamment d'importants questionnements sur la légitimité de certaines fonctions au sein de la Fondation.

21. La direction de la Fondation n'a pas pris de disposition afin d'assurer le remplacement des fonctions clés en cas d'absences (prévues ou imprévues). Par exemple, la gestion budgétaire et financière repose essentiellement sur une seule ressource de la Fondation sans que des mesures adéquates n'aient été mises en place en cas d'absence. À titre d'illustration, les factures de tiers ne sont pas traitées en l'absence de la responsable finances et logistique.

22. Afin de compenser les déplacements qu'un membre de la direction effectuait avec son véhicule privé, une indemnité particulière lui a été accordée. Ainsi, ce dernier effectuait un plein d'essence par mois aux frais de la Fondation en lieu et place de l'établissement d'un décompte kilométrique précis et d'un remboursement à hauteur de soixante centimes par kilomètre parcouru, comme prévu par la directive de la Ville d'Onex (DG 03.322). Ce même collaborateur a bénéficié du remboursement d'un téléphone portable (indemnité de 1'400 F versée en 2010) en lieu et place de l'annuité annuelle de téléphonie prévue par la directive de la Ville d'Onex (DG 03.312). Ces accords spécifiques n'ont pas été formalisés et ne sont pas conformes aux bases réglementaires et directives applicables. La direction de la Fondation a informé la Cour que cette pratique n'est plus en vigueur depuis 2016 et que les trois membres de la direction reçoivent désormais une indemnité annuelle téléphonique forfaitaire de 600 F.

23. Un responsable santé et sécurité au travail a été formellement désigné en juin 2014 par la Fondation. Un audit a été effectué sur ce domaine par un expert externe en juin 2015. Cet audit fait ressortir un certain nombre de non-conformités majeures, par exemple un manque de formation des collaborateurs ou le fait qu'une souffleuse ne dispose pas d'une cage de protection sur les chaînes. Selon les informations fournies à la Cour, plus de 50 % de ces points majeurs ont été réglés depuis juin 2015. Des travaux importants (concernant des risques identifiés comme « majeurs ») doivent donc encore être réalisés par la Fondation notamment au niveau de la mise en conformité de son atelier mécanique. Un budget de 9'000 F est prévu à cet effet en 2016 ; néanmoins, ce montant ne sera pas suffisant pour traiter l'ensemble des points urgents en attente. Finalement, la Cour note que le budget global n'a pas été estimé à ce jour.
24. La Cour observe que le système de contrôle interne relatif au domaine de la gestion de la paie est lacunaire. Cela a notamment pour conséquence de verser des montants salariaux indus. À titre d'illustration :
- Les journaux des salaires de 2010 à 2015 du personnel fixe font ressortir plusieurs erreurs ayant fait l'objet d'une correction ultérieure. Par exemple, les indemnités annuelles de téléphone de 600 F ont été versées à double à certains collaborateurs en janvier et février 2015. Puis elles ont été retenues à hauteur de 600 F sur leurs salaires de mars 2015. Ainsi, les contrôles mensuels des salaires sont lacunaires. Les analyses de la Cour montrent que des erreurs ont encore été identifiées en 2016, par exemple sur les salaires bruts ou les retenues du fond décès. À relever également que les corrections ne sont pas toujours imputées sur la bonne rubrique salariale. Par exemple, des primes annuelles indues ont ensuite fait l'objet de retenues au titre de « remboursement de frais » ou « d'acompte sur salaire ».
 - La Cour a également identifié d'autres erreurs que les contrôles mis en place n'ont pas permis d'identifier ni de corriger. Par exemple :
 - En 2013, une prime annuelle versée à double a été remboursée par le collaborateur à la caisse de la Ville d'Onex le mois suivant. La rubrique de remboursement utilisée a eu pour conséquence que 5'302 F ont été déclarés de manière erronée au titre de « frais effectifs ».
 - Les primes annuelles (correspondant au 13^{ème} salaire) sont versées chaque année en juin, pour toute l'année du 1^{er} janvier au 31 décembre. En cas de modifications ultérieures (baisse du taux d'activités, départ du collaborateur, etc.), le montant de prime annuelle doit être recalculé et un montant doit être retenu au collaborateur. La Cour a identifié deux occurrences pour lesquelles ces ajustements n'ont pas été effectués pour un total de 2'207 F versé en trop.
 - En 2013, les indemnités annuelles de téléphone de 600 F par collaborateur ont été versées à deux collaborateurs en avril et à nouveau par erreur en août. Il en résulte un montant total de 1'200 F versé en trop à des collaborateurs et qui n'a pas été remboursé.
25. Le processus de « promotion interne » n'est pas formalisé. Dans les faits, la direction n'effectue pas systématiquement d'analyse entre les exigences du poste et les candidatures internes. De plus, la Cour a observé des incohérences entre les fonctions annoncées et les fonctions contractuelles. Ainsi, trois nominations officiellement communiquées n'ont pas été formalisées du point de vue contractuel.

26. Les conditions générales d'engagement de l'article 13 alinéa 1 du statut du personnel d'Onex (applicable aux collaborateurs de la Fondation des Evaux jusqu'au 31 décembre 2015) précisent que :

Peut être engagée toute personne qui justifie :

a) d'une bonne conduite et d'une bonne réputation, en particulier par la production d'un extrait du casier judiciaire ; [...]

c) de son état de santé par la production d'un certificat médical du médecin-conseil, désigné par le Conseil administratif.

Il ressort des six dossiers de recrutement testés par la Cour que l'ensemble des documents requis statutairement n'est pas obtenu (4 dossiers sans casier judiciaire et 3 dossiers sans certificat médical). Selon les informations reçues, ces documents n'étaient en pratique pas systématiquement demandés, bien que le statut du personnel le prévoie.

27. Selon l'article 63 du statut du personnel d'Onex, une gratification unique de 3'000 F est versée après respectivement 20 et 30 ans de service. La Cour a identifié trois versements à des collaborateurs de la Fondation des Evaux pour des montants bruts supérieurs à 3'000 F ; en effet, la Ville d'Onex considère que les 3'000 F sont un montant net (après retenues des charges sociales) et non pas brut. Cela ne concorde ni avec les bonnes pratiques, ni avec d'autres articles du statut du personnel d'Onex (par exemple : la prime de naissance de 1'000 F prévue à l'article 78 est un montant versé en brut).

5.4.3. Risques découlant des constats

Les **risques opérationnels et d'image** tiennent à l'absence de mise en place de l'ensemble des mesures requises en matière de santé et sécurité au travail. Il tient également à la démotivation éventuelle des autres collaborateurs face à ces problématiques non résolues.

Les **risques opérationnels et de contrôle** tiennent à l'absence de la mise en place d'un processus et d'un système de contrôle interne adéquats relatifs au domaine de la gestion de la paie.

Le **risque de conformité** potentiel tient au non-respect de l'article 6 LTr et de l'OLT 3. Il est avéré en ce qui concerne le non-respect des articles statutaires 13 alinéa 1 et 63.

Le **risque financier** potentiel tient à l'absence de mise en place de mesures préventives qui auraient pour conséquence une baisse des accidents et coûts y afférents. Il est avéré en ce qui concerne le paiement de montants salariaux indus.

5.5. Gestion de l'information et de la communication

5.5.1. Contexte

Principes généraux

Une information et une communication adéquates sont essentielles au bon fonctionnement d'une organisation. L'information communiquée peut concerner aussi bien des aspects financiers que qualitatifs des opérations. Pour être utile, elle doit être pertinente, communiquée à temps et aux bons destinataires.

Fondation des Evaux

La charte de la Fondation des Evaux (entrée en vigueur au 1^{er} janvier 2016) précise que la Fondation s'engage à « *favoriser une bonne communication au sein des équipes en partageant l'information de manière claire et concise en nous écoutant mutuellement.* »

5.5.2. Constats

28. La Cour constate que la circulation des informations présente des faiblesses importantes au sein de la Fondation :

- Les règlements, directives, procédures et autres documents clés applicables ne font pas l'objet d'une présentation adéquate par la direction afin de s'assurer que les collaborateurs se les sont véritablement appropriés. La Cour a pu noter des compréhensions divergentes, des méconnaissances voire des carences dans la connaissance de documents clés de la Fondation, tels que les cahiers des charges (rôles et responsabilités de chacun), les accords contractuels passés avec certaines organisations, les règles applicables en matière d'heures supplémentaires ou encore le processus achat.
- Lorsqu'ils existent, les documents clés (règlements, directives, processus, contrats, etc.) ne sont pas aisément disponibles et il est parfois nécessaire de s'adresser à plusieurs interlocuteurs différents pour obtenir l'information. Ceci est notamment dû au fait qu'il n'y a pas de directive claire concernant le référencement des documents clés.

29. Les entretiens menés par la Cour ont fait ressortir de graves problèmes de communication interne. En effet, la Cour observe de fortes tensions entre une grande partie des collaborateurs et la direction. Celles-ci seraient dues, selon leurs perceptions, à des problèmes de compétences insuffisantes aussi bien du point de vue du métier qu'au niveau du « savoir-être ». Ces tensions sont source de conflits pouvant être importants. Elles augmentent également la difficulté d'assurer un fonctionnement adéquat de la Fondation.

5.5.3. Risques découlant des constats

Les risques **opérationnels, de contrôle et d'image** tiennent à une communication non adéquate ne permettant notamment pas de transmettre l'ensemble de l'information aux acteurs concernés. Ils sont également induits par les importantes tensions entre les collaborateurs et la direction.

6. ANALYSE – INTÉGRITÉ ET ÉTHIQUE

6.1.1. Contexte

Principes généraux

L'évaluation de la gouvernance au sein d'une structure nécessite une analyse des principaux éléments qui la constituent, dont la dimension « **intégrité/éthique** ».

Il s'agit du « code de conduite » mis en place et appliqué au sein d'une organisation. Il est fondé sur des priorités et des valeurs servant à atteindre les objectifs fixés par l'organisation (par exemple, la défense des intérêts publics, le respect du principe d'égalité de traitement, le respect de l'égalité homme-femme).

Éléments du « code de conduite » à la Fondation des Evaux

Les éléments relatifs au « code de conduite » des employés de la Fondation sont définis dans les statuts du personnel et la charte de la Fondation. La Cour liste ci-dessous quelques éléments clés :

- **Le statut du personnel de la Ville d'Onex jusqu'à fin décembre 2015**

Article 31 -- Attitude générale

« ¹ Les collaborateurs doivent, par leur attitude ou leurs déclarations :

- a) entretenir des relations dignes et correctes avec leurs supérieurs, leurs collègues et leurs subordonnés ; faciliter la collaboration entre ces personnes ;
- b) établir des contacts empreints de compréhension et de tact avec le public ;
- c) justifier et renforcer la considération et la confiance dont le service public doit être l'objet.

² De plus, les collaborateurs doivent s'abstenir d'attaquer ou de contester, par la voie de la presse, d'interviews, d'affiches, de tracts, ou de toute autre manière, la gestion de l'administration communale.

³ Ils ont un devoir de réserve à l'égard des affaires de la commune et doivent avoir obtenu l'aval du conseiller administratif dont ils relèvent avant de s'exprimer publiquement. »

Article 32 -- Exécution du travail

« Les collaborateurs doivent notamment :

- remplir tous les devoirs de leur poste consciencieusement et avec diligence ;
- respecter leur horaire de travail ;
- assumer personnellement leur travail et s'abstenir de toute occupation étrangère au service pendant les heures de travail ;
- s'entraider et se suppléer, notamment lors de maladie, d'accident et de congé ;
- se tenir au courant des modifications et perfectionnements nécessaires à l'exécution de leur travail ; ils peuvent, à cet effet, demander ou être appelés à suivre des cours de perfectionnement ;
- se conformer aux instructions de leurs supérieurs et les exécuter avec conscience et discernement. »



Article 33 -- Devoirs des supérieurs

« ¹ Les collaborateurs qui ont du personnel sous leurs ordres doivent en contrôler l'activité et lui donner toutes instructions utiles.

² Les chefs de service sont responsables de la bonne marche de leur service ; ils en répondent devant leur supérieur hiérarchique. »

Article 37 -- Conduite pendant le travail

« ¹ Il est interdit aux collaborateurs de quitter le travail sans l'autorisation de leur supérieur hiérarchique, de consommer des boissons alcoolisées sur le lieu de leur travail et, de façon générale, de faire quoi que ce soit qui puisse entraver la bonne marche de l'administration.

En règle générale, les collaborateurs éviteront de fréquenter les établissements publics pendant les heures de service.

² Le collaborateur doit se présenter à la prise du travail dans un état lui permettant d'assurer les tâches et responsabilités qui lui sont confiées. »

Article 41 -- Dons et autres avantages

« ¹ Il est interdit aux collaborateurs de solliciter, de se faire promettre ou d'accepter, en raison de leur engagement à la Ville d'Onex, pour eux ou pour autrui, des dons d'argent ou autres avantages, ou de prendre un intérêt direct ou indirect aux soumissions, adjudications, travaux et commandes.

² Les dons et autres avantages dont la valeur est inférieure à cent francs ne sont pas visés par l'alinéa 1 du présent article. »

Article 43 -- Domicile

« ¹ Les collaborateurs ont le libre choix de leur domicile. Cependant, l'éloignement ne doit pas porter préjudice à l'exercice des devoirs de service.

² Certains postes peuvent nécessiter que le collaborateur ait un domicile proche ou à proximité de son lieu de travail. »

Article 100 -- Protection de la personnalité

« ¹ Le Conseil administratif veille au respect des droits du personnel ; il intervient notamment pour faire cesser tout comportement constitutif de harcèlement ou de mobbing.

² S'il l'estime opportun, le Conseil administratif peut confier une enquête ou un mandat de médiation à une personne qualifiée extérieure à la Ville d'Onex. »

- **Les statuts du personnel de la Fondation dès le 1^{er} janvier 2016**

Les nouveaux statuts du personnel reprennent les principales dispositions contenues dans le statut de la Ville d'Onex exposées ci-dessus.

- **La charte de la Fondation des Evaux dès le 1^{er} janvier 2016**

Au travers de cette charte, la Fondation et son personnel s'engagent notamment sur les points suivants :

- « Nous nous engageons à nous entraider dans un climat respectueux afin de développer la collaboration et l'esprit d'équipe.
- Nous travaillons avec ouverture d'esprit pour favoriser l'adaptabilité aux personnes, aux changements et aux évolutions.
- Nous veillons particulièrement au respect de nos engagements, au respect des règles et au respect de la différence.
- Par notre implication, nous nous efforçons de rendre service à nos collègues et à les aider au mieux de nos possibilités.

- *Dans un souci d'exemplarité, nous mettons un point d'honneur à nous comporter avec rigueur et discipline dans tous nos actes et paroles.*
- *Nous traitons tous nos collègues de manière impartiale et en toute équité.*
- *Nous nous engageons à favoriser une bonne communication au sein des équipes en partageant l'information de manière claire et concise en nous écoutant mutuellement. »*

6.1.2. Constats

Les éléments des présents constats sont principalement issus des entretiens ciblés menés par la Cour, présentant des éléments convergents.

Environnement de travail

30. La culture éthique au sein de la Fondation n'est pas adéquate. De manière générale, cette absence d'environnement éthique suffisant est admise par la direction de la Fondation qui indique vouloir prendre des mesures pour y remédier en 2016.
31. Les collaborateurs ont une compréhension hétérogène des règles et des principes éthiques. Tel est le cas en matière d'acceptation de cadeaux de la part des utilisateurs et fournisseurs du parc : certains collaborateurs estiment pouvoir accepter des repas offerts pendant des manifestations alors que d'autres jugent le contraire.
32. Un collaborateur aurait fait des avances non sollicitées et inappropriées à deux collaboratrices. La Fondation n'a pas mis en place un dispositif permettant de faire état de ce type de cas en toute confiance.

Horaires de travail et heures supplémentaires

33. Les collaborateurs reprochent à un membre de la direction de manquer d'exemplarité en ce qui concerne les horaires de travail. Celui-ci n'effectuerait pas l'ensemble des heures dues à la Fondation.

Il résulte des analyses de la Cour que les membres de la direction se sont octroyés et ont récupéré des heures supplémentaires en non-conformité avec le statut du personnel de la Ville d'Onex, et ce jusqu'à fin 2015. Deux des trois membres ont indiqué avoir compensé ces heures supplémentaires en toute connaissance de cette non-conformité. Pour l'année 2015, les absences non justifiées de la direction en récupération d'heures supplémentaires se seraient montées à environ 360 heures au total, ce qui représente une prestation de travail non fournie d'une valeur d'environ 28'000 F pour l'employeur.

Au vu de l'absence d'un système de contrôle interne adéquat, l'exactitude des informations fournies par les intéressés n'est pas vérifiable. De plus, aucune donnée antérieure à 2015 n'est disponible.

Sélection des fournisseurs

34. La sélection des fournisseurs et les adjudications par la direction ne tiennent pas suffisamment compte des conflits d'intérêts potentiels et sont parfois effectuées à des conditions économiquement défavorables pour la Fondation.

Utilisation des ressources de la Fondation à des fins privées

35. Une pratique existait au sein de la Fondation qui consistait à effectuer des travaux privés pendant les heures de travail et à utiliser des infrastructures et du matériel de la Fondation à des fins privées.

Actuellement, cette pratique concerne principalement un membre de la direction de la Fondation. À titre d'illustration :

- Des objets personnels ont été mis en vente à la Fondation pendant les horaires de travail et en impliquant parfois des collaborateurs.
- Des affaires personnelles (par exemple : bureau, poussette, sacs avec des affaires pour enfants) ont été entreposées pendant une longue période dans une pièce privatisée et fermée à clé du bâtiment principal de la Fondation.
- Des collaborateurs ont régulièrement été mobilisés par ce membre de la direction pour effectuer des activités privées en sa faveur durant les heures de travail.

Sortie d'inventaire en défaveur de la Fondation

36. En 2010, un des véhicules de la Fondation a été remis gratuitement à un collaborateur alors qu'une entreprise externe proposait de le reprendre pour un montant de 800 F. Il s'agirait d'une décision de la direction précédente.

6.1.3. Risques découlant des constats

Le **risque de fraude** ne peut être exclu dans le cadre des constats du présent chapitre.

Le **risque de contrôle** est avéré au vu des manquements au niveau de l'environnement de contrôle.

Le **risque d'image** tient à l'affaiblissement potentiel de la perception de l'intégrité et de l'éthique de la Fondation par les manquements constatés.

7. RECOMMANDATIONS

Les analyses de la Cour font ressortir d'importantes **lacunes au niveau de la gouvernance et de la gestion de la Fondation des Evaux**, notamment dans les domaines suivants (se référer aux chapitres 4 à 6) :

- **Organisation** : le Bureau de fondation intervient régulièrement dans des questions opérationnelles au détriment d'une gouvernance orientée plus fortement sur les aspects stratégiques. De plus, la Commission exécutive intervient de manière directe en soutien à la direction pour des dossiers qui auraient dû être traités de manière plus autonome par la direction. Finalement, la Cour constate que le bien-fondé du nouvel organigramme, élaboré et mis en place par la direction, n'a pas pu être démontré.
- **Stratégie** : la Fondation n'a pas établi de stratégie claire et formalisée. Ainsi, les projets sont lancés sans priorisation adéquate ni cohérence d'ensemble suffisante.
- **Gestion des risques** : la Fondation n'a pas mis en place une gestion des risques globale et formalisée contrairement à ce qui est indiqué dans le rapport de gestion 2014.
- **Surveillance (monitoring)** : la Fondation n'a pas mis en œuvre un système de contrôle interne adéquat visant à assurer une gestion efficace et efficiente des activités.
- **Gestion opérationnelle** : la Cour note des faiblesses majeures en matière de gestion, et cela autant sur des questions de gestion financière et budgétaire que de gestion des ressources humaines ou encore des projets. Ces faiblesses engendrent des inefficiences qui ne permettent pas d'assurer un bon emploi des deniers publics.
Il ressort également de l'audit de la Cour qu'il existe de fortes tensions entre une grande partie des collaborateurs et la direction.
- **Intégrité et éthique** : l'environnement éthique de la Fondation n'est pas adéquat. La Cour a observé des manquements en matière de sélection des fournisseurs, d'utilisation des infrastructures à des fins privées pendant les heures de travail, d'horaires de travail et d'heures supplémentaires ainsi que de sorties d'actifs en défaveur de la Fondation.

Au vu de ce qui précède et de la nécessité de faire évoluer la gouvernance et la gestion de la Fondation dans son ensemble, la Cour émet les recommandations ci-dessous, qu'il conviendrait de gérer selon un mode propre à la réalisation de projets et en respectant le principe de proportionnalité. Au vu de la taille de la Fondation, les recommandations de la Cour peuvent être mises en œuvre sans coûts additionnels significatifs. En effet, ces actions correctrices ne nécessitent pas la mise en place de moyens humains et techniques importants.

Il convient néanmoins de souligner que ces manquements révèlent des problématiques de fond importantes pour lesquelles la seule mise en œuvre des recommandations techniques ne sera pas suffisante. En effet, outre les lacunes de « gestion opérationnelle », les manquements sérieux en ce qui concerne l'intégrité et l'éthique conduisent la Cour à conclure que des mesures en matière de ressources humaines, visant à restaurer sans tarder une « culture éthique » adéquate, doivent impérativement être prises à court terme par le Conseil de fondation.

À l'attention du Conseil de fondation

- 1 (cf. constats 1 à 36). Au vu des nombreuses lacunes constatées en matière de gestion opérationnelle et d'éthique malgré les mesures correctives déjà prises par la Fondation (audit des ressources humaines, coaching, mise à disposition d'experts de la Commission exécutive), la Cour recommande au Conseil de fondation de prendre toutes les mesures nécessaires afin d'assurer un changement de la « culture de gestion de la Fondation des Evaux » et d'instaurer une direction faisant preuve d'exemplarité dans son comportement. À cet effet, il s'agira d'examiner les actions à réaliser en matière de ressources humaines, sans exclure une réaffectation ou une remise en cause des rapports de travail avec les membres de la direction concernés par les constats du présent rapport.

Intégrité et éthique

- 2 (cf. constats 30 à 36). La Cour recommande de préciser les dispositions des statuts du personnel relatifs à l'intégrité et à l'éthique dans un document interne. Il s'agira également de s'assurer de l'appropriation des principes d'intégrité et d'éthique par l'ensemble des collaborateurs de la Fondation.

Stratégie

- 3 (cf. constats 2 et 3). La Cour recommande d'établir un plan stratégique formalisé regroupant la mission, la vision, les valeurs et les objectifs stratégiques de la Fondation, tenant compte de sa réalité économique. Il s'agira également dans ce cadre de définir clairement (conformément aux bonnes pratiques) les objectifs stratégiques, opérationnels et individuels qui en découlent. Une fois ces éléments définis et formalisés, il conviendra de les communiquer aux employés de la Fondation.

Organisation

- 4 (cf. constats 1 et 5). La Cour recommande de recentrer les ordres du jour du Bureau de fondation sur les questions stratégiques et les problématiques d'importance majeure. En outre, la Cour recommande d'évaluer l'opportunité de conserver à la fois le Bureau de fondation et la Commission exécutive, notamment du point de vue de leurs dotations et de leurs attributions sous leurs formes actuelles. Le cas échéant, les préavis de la Commission exécutive devront porter sur ces dossiers stratégiques.
- 5 (cf. constats 1 et 5). Une fois la stratégie et les rôles et responsabilités clairement définis, il conviendra d'établir, sur le court terme, un bilan succinct et formalisé de la pertinence de l'organisation actuelle. À cet effet, l'organisation actuelle devra être évaluée du point de vue de l'efficacité. À cette fin, il conviendra notamment de revoir la pertinence du maintien de deux postes d'adjoints de direction au vu du volume, du type d'activités et du nombre de collaborateurs de la Fondation. La Cour estime les gains potentiels d'efficacité au minimum à 1.5 ETP, soit environ 230'000 F par an par rapport à la répartition des tâches actuelles. Ces ressources pourraient être réallouées à d'autres priorités de la Fondation. Il s'agira aussi de redéfinir les compétences clés attendues pour la fonction de directeur de la Fondation.

Gestion des risques

- 6 (cf. constat 4). La Cour recommande à la Fondation de mettre en place une gestion des risques globale et formalisée portant sur ses risques majeurs. Il

conviendra d'évaluer, entre autres, les risques principaux pouvant influencer de manière importante les flux financiers des domaines clés suivants :

- finances (budget, débiteurs, trésorerie) ;
- ressources humaines (gestion de la paie, recrutement) ;
- achats.

Surveillance (monitoring)

- 7 (cf. constat 6). Afin de mesurer l'efficacité et l'efficience des prestations fournies par la Fondation, la Cour recommande de définir des indicateurs pertinents (y compris les valeurs cibles mesurables, en s'assurant que toutes les conditions sont réunies pour qu'elles soient raisonnablement atteignables avec un effort jugé acceptable) tant au niveau stratégique qu'opérationnel. Ces éléments devront être formalisés dans des tableaux de bord et faire l'objet d'un suivi régulier.
- 8 (cf. constats 7, 13, 14, 22, 24 et 25). La Cour recommande de revoir le système de contrôle interne (SCI) dans son ensemble. À cette fin, il s'agira dans un premier temps d'élaborer les documents clés manquants (processus, procédures, directives, etc.) ainsi que d'identifier et de documenter les processus et les contrôles clés réalisés. Dans un deuxième temps, il conviendra de revoir la présentation de la documentation interne clé aux collaborateurs et de revoir son référencement afin qu'elle puisse être aisément disponible. Finalement, il s'agira de s'assurer de la bonne mise en œuvre du SCI dans la durée par des vérifications ponctuelles.

Planification opérationnelle et gestion financière

- 9 (cf. constat 8). La Cour recommande de mettre en place un processus de planification opérationnelle rigoureux tenant compte de la stratégie qui aura été établie par la Fondation. Il s'agira notamment de compléter et de prioriser les plans de travail.
- 10 (cf. constats 9 et 10). La Cour recommande de définir la rentabilité des activités actuelles et futures de la Fondation afin d'en connaître leur prix de revient et d'être en mesure de prendre des décisions informées. À cette fin, il s'agira de mettre en place une comptabilité analytique permettant d'avoir une vision fiable des charges et revenus imputables aux différentes activités et projets de la Fondation.
- 11 (cf. constat 11). La Cour recommande de mettre en place un processus budgétaire incluant :
- Une transmission complète des informations nécessaires à son établissement en matière de dépenses de fonctionnement et d'investissement.
 - Une étape de contrôle validant qu'aucune dépense ne puisse être engagée sans couverture budgétaire adéquate.
 - Un suivi budgétaire en cours d'année visant à anticiper les éventuels dépassements budgétaires et permettant de planifier si nécessaire les demandes de dépassement. Ce suivi devra également permettre d'anticiper les éventuels besoins de liquidités de la Fondation.
- 12 (cf. constat 12). La Cour recommande de mettre en place (conformément aux bonnes pratiques) des contrôles inopinés des trois caisses par la direction en cours d'année.

Gestion des achats

- 13 (*cf. constats 13 à 17*). Dans le cadre de la mise en place d'un SCI adéquat en matière de gestion des achats, il s'agira notamment pour la Fondation :
- de formaliser succinctement l'analyse des besoins ;
 - de prévoir une étape visant à rendre obligatoire l'établissement d'un bon de commande pour les dépenses d'un montant significatif (seuil à définir par la Fondation) ;
 - de s'assurer, pour les dépenses d'un montant significatif (seuil à définir par la Fondation), qu'un rapprochement entre le bon de commande, le bon de livraison et la facture est systématiquement établi par le responsable concerné, de manière aisément traçable ;
 - de déterminer un montant à partir duquel une mise en concurrence est obligatoire ;
 - d'établir une procédure qui permet l'identification systématique des marchés publics ;
 - d'établir une procédure qui permet de gérer les inventaires de manière adéquate.

Gestion de projets

- 14 (*cf. constats 18 et 19*). La Cour recommande de mettre en place un processus de gestion de projets rigoureux. La Cour recommande également que le personnel administratif concerné de la Fondation reçoive une formation adéquate sur la gestion de projets. Les projets d'importance stratégique, tel que celui du restaurant, devront impérativement être repris sur le court terme, notamment afin de fixer des objectifs et échéances clairs.

Gestion des ressources humaines

- 15 (*cf. constats 20 à 27*). Dans le cadre de la mise en place du SCI relatif au processus de gestion des ressources humaines, il s'agira notamment pour la Fondation :
- d'étudier l'opportunité d'externaliser le processus de gestion de la paie. Si l'étude de faisabilité devait aboutir à la conclusion qu'il s'agit de maintenir cette fonction à l'interne, il s'agirait d'établir une procédure opérationnelle concernant le traitement des salaires, indemnités et débours, ainsi que de mettre en place des contrôles formalisés des paramètres ;
 - d'effectuer une analyse organisationnelle des activités de la Fondation en tenant compte, entre autres, de la charge de travail, du bien-fondé des activités effectuées par rapport aux missions de la Fondation et de la stratégie de la Fondation. Sur cette base, il conviendra d'établir la documentation clé (organigramme, cahiers des charges, directives et procédures, suppléances des fonctions clés, etc.) ;
 - de poursuivre ses efforts dans la mise en place des mesures relatives à la santé et la sécurité au travail. À cet effet, il s'agira de revoir à court terme les priorités fixées par la Fondation et de prendre toutes les mesures qui s'imposent.

Information et communication

- 16 (*cf. constats 28 et 29*). Afin d'améliorer le flux d'information et de communication au sein de la Fondation, la Cour recommande d'effectuer une analyse des actions de communication à mettre en œuvre. Cette analyse devra identifier les informations pertinentes à communiquer, définir les destinataires, la fréquence, le mode de communication, les délais, etc.

7.1.1. Observations du Conseil de fondation

Le Conseil de fondation a pris connaissance avec attention du rapport de la Cour des comptes. Il est en accord avec les constats de la Cour et les recommandations proposées.

Voici quelques observations et explications :

Il est précisé au chapitre 2, en page 7 du rapport d'audit, qu'il porte en définitive essentiellement sur l'entier des années 2013 à 2015. Le Conseil de fondation relève que des exemples de cas datant d'avant cette période sont cités afin d'étayer des constats portant sur la période examinée. De fait, bien que la Direction ait changé, un certain nombre de problèmes de gestion demeurent.

Constat 1

Fonctions dirigeantes

Le Bureau de la Fondation confirme qu'il a pour objectif, depuis plus d'un an, de pouvoir se concentrer sur les objectifs stratégiques.

Fonctions opérationnelles

Concernant les comparaisons d'ETP, il faut tenir compte du fait que certaines affectations au « domaine de la direction » relèvent d'un changement de place dans l'organigramme et non d'un changement du cahier des charges du collaborateur considéré.

Aspects organisationnels

Le nouvel organigramme de la Fondation a été présenté au BF suite au coaching indépendant réalisé en été 2014.

Constat 4

Le rapport de gestion 2014 mentionne que l'analyse des risques n'a pas été mise à jour depuis 2012.

Constat 15

En matière de gestion des achats, et notamment en matière de réglementation des marchés publics, les Directives de la Ville d'Onex (dont le personnel a connaissance), applicables tant que de nouvelles directives n'ont pas été établies par la Fondation, décrivent clairement ces procédures et ces seuils. C'est elles qui auraient dû être appliquées par défaut. Elles pourront servir de base afin de répondre à la Recommandation 13 – Gestion des achats.

Constat 24 - système de contrôle lacunaire

La Ville d'Onex traitait le paiement des salaires en lien avec la direction des Evaux. Le processus de contrôle est identique à la Ville d'Onex où la comptabilité procède aux contrôles périodiques des comptes rapprochés après l'intégration des salaires.

La Cour des comptes a relevé que des erreurs perdurent sur 2016 en lien avec le constat d'un double paiement des indemnités annuelles téléphonique. Le contexte est le suivant : en 2016, afin de ne pas intégrer de paiement automatique et annuel de l'indemnité téléphonique, la FE a opté pour un paiement mensuel. La rubrique annuelle utilisée en 2015 et dont le paramétrage avait généré un double paiement a été désactivée en mars 2015 lorsqu'il y a eu décision de demander le remboursement des sommes indument perçues par des collaborateurs.

Constat 26 : Conditions générales d'engagement

Les dispositions de l'art. 13. Alinéa 1 du statut du personnel d'Onex – auquel le personnel de la FE était soumis jusqu'au 31.12.15 - ont été voulues au titre de possibilités de recours pour une partie des fonctions. La visite médicale était antérieurement assurée par l'institution de prévoyance qui délivrait un certificat d'aptitude. Par la suite, afin de garantir le secret médical, les décisions autres que celles ayant portée de refus n'étaient plus communiquées à l'employeur. La Ville d'Onex a fixé en 2012 une procédure de consultation d'un médecin-conseil auprès du groupe médical d'Onex. Cette visite est requise pour le personnel technique. La production d'un casier judiciaire est exigée pour les fonctions ayant trait à la manipulation d'argent, l'exercice d'une autorité administrative ou encore, depuis l'introduction de casier spécial, des personnes exerçant leur activité en contact avec des personnes fragilisées ou des enfants.

8. TABLEAU DE SUIVI DES RECOMMANDATIONS

Réf.	Recommandation / Action	Mise en place (selon indications des audités)			
		Risque 4 = Majeur 3 = Significatif 2 = Modéré 1 = Mineur	Responsable	Délai au	Fait le
7	<p><u>Recommandation 1</u></p> <p>Au vu des nombreuses lacunes constatées en matière de gestion opérationnelle et d'éthique malgré les mesures correctives déjà prises par la Fondation (audit des ressources humaines, coaching, mise à disposition d'experts de la Commission exécutive), la Cour recommande au Conseil de Fondation de prendre toutes les mesures nécessaires afin d'assurer un changement de la « culture de gestion de la Fondation des Evaux » et d'instaurer une direction faisant preuve d'exemplarité dans son comportement. À cet effet, il s'agira d'examiner les actions à réaliser en matière de ressources humaines, sans exclure une réaffectation ou une remise en cause des rapports de travail avec les membres de la direction concernés par les constats du présent rapport.</p>	4	BF	31.08.2016	
7	<p><u>Recommandation 2 – Intégrité et éthique</u></p> <p>La Cour recommande de préciser les dispositions des statuts du personnel relatifs à l'intégrité et à l'éthique dans un document interne. Il s'agira également de s'assurer de l'appropriation des principes d'intégrité et d'éthique par l'ensemble des collaborateurs de la Fondation.</p>	3	BF	31.12.2016	
7	<p><u>Recommandation 3 – Stratégie</u></p> <p>La Cour recommande d'établir un plan stratégique formalisé regroupant la mission, la vision, les valeurs et les objectifs stratégiques de la Fondation, tenant compte de sa réalité économique. Il s'agira également dans ce cadre de définir clairement (conformément aux bonnes pratiques) les objectifs stratégiques, opérationnels et individuels qui en découlent. Une fois ces éléments définis et formalisés, il conviendra de les communiquer aux employés de la Fondation.</p>	2	CF	30.06.2017	
7	<p><u>Recommandation 4 – Organisation</u></p> <p>La Cour recommande de recentrer les ordres du jour du Bureau de fondation sur les questions stratégiques et les problématiques d'importance majeure. En outre, la Cour recommande d'évaluer l'opportunité de conserver à la fois le Bureau de fondation et la Commission exécutive, notamment du point de vue de leurs dotations et de leurs attributions sous leurs formes actuelles. Le cas échéant, les préavis de la Commission exécutive devront porter sur ces dossiers stratégiques.</p>	2	BF	30.09.2017	

Réf.	Recommandation / Action	Mise en place (selon indications des audités)			
		Risque 4 = Majeur 3 = Significatif 2 = Modéré 1 = Mineur	Responsable	Délai au	Fait le
7	<p><u>Recommandation 5 – Organisation</u></p> <p>Une fois la stratégie et les rôles et responsabilités clairement définis, il conviendra d'établir, sur le court terme, un bilan succinct et formalisé de la pertinence de l'organisation actuelle. À cet effet, l'organisation actuelle devra être évaluée du point de vue de l'efficacité. À cette fin, il conviendra notamment de revoir la pertinence du maintien de deux postes d'adjoints de direction au vu du volume, du type d'activités et du nombre de collaborateurs de la Fondation. La Cour estime les gains potentiels d'efficacité au minimum à 1.5 ETP, soit environ 230'000 F par an par rapport à la répartition des tâches actuelles. Ces ressources pourraient être réallouées à d'autres priorités de la Fondation. Il s'agira aussi de redéfinir les compétences clés attendues pour la fonction de directeur de la Fondation.</p>	2	BF	31.07.2017	
7	<p><u>Recommandation 6 – Gestion des risques</u></p> <p>La Cour recommande à la Fondation de mettre en place une gestion des risques globale et formalisée portant sur ses risques majeurs. Il conviendra d'évaluer, entre autres, les risques principaux pouvant influencer de manière importante les flux financiers des domaines clés suivants :</p> <ul style="list-style-type: none"> • finances (budget, débiteurs, trésorerie) ; • ressources humaines (gestion de la paie, recrutement) ; • achats. 	3	CF	30.09.2017	
7	<p><u>Recommandation 7 – Surveillance (monitoring)</u></p> <p>Afin de mesurer l'efficacité et l'efficacité des prestations fournies par la Fondation, la Cour recommande de définir des indicateurs pertinents (y compris les valeurs cibles mesurables, en s'assurant que toutes les conditions sont réunies pour qu'elles soient raisonnablement atteignables avec un effort jugé acceptable) tant au niveau stratégique qu'opérationnel. Ces éléments devront être formalisés dans des tableaux de bord et faire l'objet d'un suivi régulier.</p>	3	CF	31.03.2018	
7	<p><u>Recommandation 8 – Surveillance (monitoring)</u></p> <p>La Cour recommande de revoir le système de contrôle interne (SCI) dans son ensemble. À cette fin, il s'agira dans un premier temps d'élaborer les documents clés manquants (processus, procédures, directives, etc.) ainsi que d'identifier et de documenter les processus et les contrôles clés réalisés. Dans un</p>	3	CF	31.12.2016	

Réf.	Recommandation / Action	Mise en place (selon indications des audités)			
		Risque 4 = Majeur 3 = Significatif 2 = Modéré 1 = Mineur	Responsable	Délai au	Fait le
	deuxième temps, il conviendra de revoir la présentation de la documentation interne clé aux collaborateurs et de revoir son référencement afin qu'elle puisse être aisément disponible. Finalement, il s'agira de s'assurer de la bonne mise en œuvre du SCI dans la durée par des vérifications ponctuelles.				
7	<u>Recommandation 9 – Planification opérationnelle et gestion financière</u> La Cour recommande de mettre en place un processus de planification opérationnelle rigoureux tenant compte de la stratégie qui aura été établie par la Fondation. Il s'agira notamment de compléter et de prioriser les plans de travail.	2	CF + D	31.03.2017	
7	<u>Recommandation 10 – Planification opérationnelle et gestion financière</u> La Cour recommande de définir la rentabilité des activités actuelles et futures de la Fondation afin d'en connaître leur prix de revient et d'être en mesure de prendre des décisions informées. À cette fin, il s'agira de mettre en place une comptabilité analytique permettant d'avoir une vision fiable des charges et revenus imputables aux différentes activités et projets de la Fondation.	2	D	30.09.2017	
7	<u>Recommandation 11 – Planification opérationnelle et gestion financière</u> La Cour recommande de mettre en place un processus budgétaire incluant : <ul style="list-style-type: none"> • Une transmission complète des informations nécessaires à son établissement en matière de dépenses de fonctionnement et d'investissement. • Une étape de contrôle validant qu'aucune dépense ne puisse être engagée sans couverture budgétaire adéquate. • Un suivi budgétaire en cours d'année visant à anticiper les éventuels dépassements budgétaires et permettant de planifier si nécessaire les demandes de dépassement. Ce suivi devra également permettre d'anticiper les éventuels besoins de liquidités de la Fondation. 	3	CF	30.11.2016	
7	<u>Recommandation 12 – Planification opérationnelle et gestion financière</u> La Cour recommande de mettre en place (conformément aux bonnes pratiques) des contrôles inopinés des trois caisses par la direction en cours d'année.	1	D	31.08.2016	

Réf.	Recommandation / Action	Mise en place (selon indications des audités)			
		Risque 4 = Majeur 3 = Significatif 2 = Modéré 1 = Mineur	Responsable	Délai au	Fait le
7	<p><u>Recommandation 13 – Gestion des achats</u></p> <p>Dans le cadre de la mise en place d'un SCI adéquat en matière de gestion des achats, il s'agira notamment pour la Fondation :</p> <ul style="list-style-type: none"> • de formaliser succinctement l'analyse des besoins ; • de prévoir une étape visant à rendre obligatoire l'établissement d'un bon de commande pour les dépenses d'un montant significatif (seuil à définir par la Fondation) ; • de s'assurer, pour les dépenses d'un montant significatif (seuil à définir par la Fondation), qu'un rapprochement entre le bon de commande, le bon de livraison et la facture est systématiquement établi par le responsable concerné, de manière aisément traçable ; • de déterminer un montant à partir duquel une mise en concurrence est obligatoire ; • d'établir une procédure qui permet l'identification systématique des marchés publics ; • d'établir une procédure qui permet de gérer les inventaires de manière adéquate. 	3	BF	30.09.2016	
7	<p><u>Recommandation 14 – Gestion de projets</u></p> <p>La Cour recommande de mettre en place un processus de gestion de projets rigoureux. La Cour recommande également que le personnel administratif concerné de la Fondation reçoive une formation adéquate sur la gestion de projets. Les projets d'importance stratégique, tel que celui du restaurant, devront impérativement être repris sur le court terme, notamment afin de fixer des objectifs et échéances clairs.</p>	2	BF + D	30.09.2017	
7	<p><u>Recommandation 15 – Gestion des ressources humaines</u></p> <p>Dans le cadre de la mise en place du SCI relatif au processus de gestion des ressources humaines, il s'agira notamment pour la Fondation :</p> <ul style="list-style-type: none"> • d'étudier l'opportunité d'externaliser le processus de gestion de la paie. Si l'étude de faisabilité devait aboutir à la conclusion qu'il s'agit de maintenir cette fonction à l'interne, il s'agirait d'établir une procédure opérationnelle concernant le traitement des salaires, indemnités et débours, ainsi que de mettre en place des contrôles formalisés des paramètres ; 	2	BF	30.09.2017 (point 3) ; 30.09.2018 (points 1 et 2)	

Réf.	Recommandation / Action	Mise en place (selon indications des audités)			
		Risque 4 = Majeur 3 = Significatif 2 = Modéré 1 = Mineur	Responsable	Délai au	Fait le
	<ul style="list-style-type: none"> d'effectuer une analyse organisationnelle des activités de la Fondation en tenant compte, entre autres, de la charge de travail, du bien-fondé des activités effectuées par rapport aux missions de la Fondation et de la stratégie de la Fondation. Sur cette base, il conviendra d'établir la documentation clé (organigramme, cahiers des charges, directives et procédures, suppléances des fonctions clés, etc.) ; de poursuivre ses efforts dans la mise en place des mesures relatives à la santé et la sécurité au travail. À cet effet, il s'agira de revoir à court terme les priorités fixées par la Fondation et de prendre toutes les mesures qui s'imposent. 				
7	<p><u>Recommandation 16 – Information et communication</u></p> <p>Afin d'améliorer le flux d'information et de communication au sein de la Fondation, la Cour recommande d'effectuer une analyse des actions de communication à mettre en œuvre. Cette analyse devra identifier les informations pertinentes à communiquer, définir les destinataires, la fréquence, le mode de communication, les délais, etc.</p>	1	D	30.09.2017	

9. DIVERS

9.1. Glossaire des risques

Afin de définir une **typologie des risques pertinente aux institutions et entreprises soumises au contrôle de la Cour des comptes**, celle-ci s'est référée à la littérature économique récente en matière de gestion des risques et de système de contrôle interne, relative tant aux entreprises privées qu'au secteur public. En outre, aux fins de cohésion terminologique pour les entités auditées, la Cour s'est également inspirée du « Manuel du contrôle interne, partie I » de l'État de Genève (version du 13 décembre 2006).

Dans un contexte économique, le **risque** représente la « possibilité qu'un événement survienne et nuise à l'atteinte d'objectifs ». Ainsi, la Cour a identifié trois catégories de risques majeurs, à savoir ceux liés aux objectifs **opérationnels** (1), ceux liés aux objectifs **financiers** (2) et ceux liés aux objectifs de **conformité** (3).

1) Les risques liés aux objectifs opérationnels relèvent de constatations qui touchent à la structure, à l'organisation et au fonctionnement de l'État et de ses services ou entités, et dont les conséquences peuvent avoir une incidence notable sur la qualité des prestations fournies, sur l'activité courante, voire sur la poursuite de son activité.

Exemples :

- engagement de personnel dont les compétences ne sont pas en adéquation avec le cahier des charges ;
- mauvaise rédaction du cahier des charges débouchant sur l'engagement de personnel;
- mesures de protection des données entrantes et sortantes insuffisantes débouchant sur leur utilisation par des personnes non autorisées ;
- mauvaise organisation de la conservation et de l'entretien du parc informatique, absence de contrat de maintenance (pannes), dépendances critiques ;
- accident, pollution, risques environnementaux.

2) Les risques liés aux objectifs financiers relèvent de constatations qui touchent aux flux financiers gérés par l'État et ses services et dont les conséquences peuvent avoir une incidence significative sur les comptes, sur la qualité de l'information financière, sur le patrimoine de l'entité ainsi que sur la collecte des recettes, le volume des charges et des investissements ou le volume et coût de financement.

Exemples :

- insuffisance de couverture d'assurance entraînant un décaissement de l'État en cas de survenance du risque mal couvert ;
- sous-dimensionnement d'un projet, surestimation de sa rentabilité entraînant l'approbation du projet.

3) Les risques liés aux objectifs de conformité (« compliance ») relèvent de constatations qui touchent au non-respect des dispositions légales, réglementaires, statutaires ou tout autre document de référence auquel l'entité est soumise et dont les conséquences peuvent avoir une incidence sur le plan juridique, financier ou opérationnel.

Exemples :

- dépassement de crédit d'investissement sans information aux instances prévues ;
- tenue de comptabilité et présentation des états financiers hors du cadre légal prescrit (comptabilité d'encaissement au lieu de comptabilité d'engagement, non-respect de normes comptables, etc.) ;
- absence de tenue d'un registre des actifs immobilisés ;
- paiement de factures sans les approbations requises, acquisition de matériel sans appliquer les procédures habituelles ;

À ces trois risques majeurs peuvent s'ajouter trois autres risques spécifiques qui sont les risques de **contrôle** (4), de **fraude** (5) et **d'image** (6).

4) Le risque de contrôle relève de constatations qui touchent à une utilisation inadéquate ou à l'absence de procédures et de documents de supervision et de contrôle ainsi que de fixation d'objectifs. Ses conséquences peuvent avoir une incidence sur la réalisation des objectifs opérationnels, financiers et de conformité.

Exemples :

- absence de tableau de bord débouchant sur la consommation des moyens disponibles sans s'en apercevoir ;
- procédures de contrôle interne non appliquées débouchant sur des actions qui n'auraient pas dû être entreprises ;
- absence de décision, d'action, de sanction débouchant sur une paralysie ou des prestations de moindre qualité.

5) Le risque de fraude relève de constatations qui touchent aux vols, aux détournements, aux abus de confiance ou à la corruption. Ses conséquences peuvent avoir une incidence sur la réalisation des objectifs opérationnels, financiers et de conformité.

Exemples :

- organisation mise en place ne permettant pas de détecter le vol d'argent ou de marchandises ;
- création d'emplois fictifs ;
- adjudications arbitraires liées à l'octroi d'avantages ou à des liens d'intérêt ;
- présentation d'informations financières sciemment erronées, par exemple sous-estimer les pertes, surestimer les recettes ou ignorer et ne pas signaler les dépassements de budget, en vue de maintenir ou obtenir des avantages personnels, dont le salaire.

6) Le risque d'image (également connu sous « risque de réputation ») relève de constatations qui touchent à la capacité de l'État et de ses services ou entités à être crédible et à mobiliser des ressources financières, humaines ou sociales. Ses conséquences peuvent avoir une incidence sur la réalisation des objectifs opérationnels, financiers et de conformité.

Exemples :

- absence de contrôle sur les bénéficiaires de prestations de l'État ;
- bonne ou mauvaise réputation des acheteurs et impact sur les prix ;
- porter à la connaissance du public la mauvaise utilisation de fonds entraînant la possible réduction ou la suppression de subventions et donations.

9.2. Remarques

La Cour remercie l'ensemble des membres du Conseil de fondation, des membres de la Commission exécutive, des collaborateurs et des prestataires de services de la Fondation des Evaux qui lui ont consacré du temps.

L'audit a été terminé en mai 2016. Le rapport complet a été transmis à la présidente du Conseil de fondation de la Fondation des Evaux le 2 juin 2016, dont les observations du 23 juin 2016 ont été dûment reproduites dans le rapport complet.

La synthèse a été rédigée après réception des observations de l'audit.

Genève, le 7 juillet 2016

Isabelle TERRIER
Présidente

François PAYCHÈRE
Magistrat titulaire

Marco ZIEGLER
Magistrat suppléant

Vous pouvez participer à l'amélioration de la gestion de l'État en prenant contact avec la Cour des comptes.

Toute personne, de même que les entités comprises dans son périmètre d'action, peut communiquer à la Cour des comptes des faits ou des pratiques qui pourraient être utiles à l'accomplissement des tâches de cette autorité.

La confidentialité est garantie à l'auteur d'une communication, sauf ordonnance de séquestre rendue par l'autorité judiciaire compétente. La Cour n'accepte pas de communication anonyme.

Vous pouvez prendre contact avec la Cour des comptes par téléphone, courrier postal, fax ou courrier électronique.

Cour des comptes — Route de Chêne 54 — 1208 Genève
tél. 022 388 77 90 — fax 022 388 77 99
<http://www.cdc-ge.ch>



Cour des comptes — Route de Chêne 54 — 1208 Genève
tél. 022 388 77 90 — fax 022 388 77 99
<http://www.cdc-ge.ch>