

COUR DES COMPTES

RÉPUBLIQUE ET CANTON DE GENÈVE

LETTRE D'INFORMATION N°10

JANVIER 2019

Contenu

Éditorial	1
Magistrats du 1 ^{er} janvier 2019 au 31 décembre 2024	4
Quels sont les critères de choix d'une mission d'audit ou d'évaluation ?	6
Pourquoi la révision des états financiers de l'État est importante pour le peuple genevois ?	8

Chères lectrices, chers lecteurs, par le biais d'une lettre d'information, la Cour des comptes vous informe périodiquement. Ce dixième numéro vous permettra de vous familiariser avec le programme des six magistrats qui la composent du 1^{er} janvier 2019 au 31 décembre 2024 et de faire ou de refaire connaissance avec cette nouvelle équipe.

Éditorial

Née de la volonté populaire et entrée en fonction le 1er janvier 2007, la Cour des comptes est reconnue comme un acteur essentiel de la vie institutionnelle genevoise. À teneur de la Constitution cantonale, elle assume trois genres de missions :

- > **contrôler les secteurs public et parapublic** ainsi que les entités subventionnées du point de vue du bon usage de l'argent public, de la conformité des activités au regard de la loi et de la régularité des comptes ;
- > **évaluer les politiques publiques**, en appréciant la conception, la mise en œuvre et les effets de celles-ci dans une perspective d'utilité pour la collectivité ;
- > **réviser les comptes de l'État.**

La Cour des comptes est totalement indépendante. Elle peut être sollicitée par tout un chacun comme par les autorités. Elle choisit toutefois librement ses missions et ne reçoit d'instructions d'aucun organe de l'État ou parti politique. Les magistrats sont élus pour une magistrature d'une durée de six ans et répondent de leur action devant les citoyennes et les citoyens du canton. En outre, elle est organisée de manière à ce que l'activité de révision des comptes de l'État s'exerce de manière indépendante, en conformité avec les règles de droit fédéral et professionnelles pertinentes.

Les collaboratrices et collaborateurs de la Cour des comptes sont engagés directement par celle-ci ; leurs conditions contractuelles sont proposées par la Cour et ne dépendent pas de l'État.

Au cours des six dernières années, la Cour :

- a publié 83 rapports¹, dont 75 d'audit et 8 d'évaluation des politiques publiques : 50 % de ses rapports portent sur l'administration cantonale, 22 % sur les établissements publics autonomes, 21 % sur les communes et 7 % sur diverses entités, comme les associations ;
- a proposé des économies mesurables pour un montant cumulé de plus de 250 millions ;
- a reçu et traité un nombre croissant de communications, en progression de près de 20 % entre 2013 et 2018. Par ailleurs, sur l'année 2018, la Cour a reçu près de 150 communications via sa plateforme externe sécurisée.

La Cour mène une politique active d'information, grâce à son propre site : <http://www.cdc-ge.ch/> et à sa présence sur les réseaux sociaux. Chacun de ses rapports est public et donne généralement lieu à une conférence de presse. Elle rend compte enfin annuellement de son activité.

Vision et stratégie de la Cour 2019-2024

Les magistrats entrant en fonction en janvier 2019 entendent poursuivre l'œuvre entreprise il y a douze ans. Pour ce faire, ils peuvent compter sur les compétences et l'expérience des collaborateurs de la Cour.

Ils continueront à choisir les missions d'audit et d'évaluation de la Cour, à discuter et à approuver collégalement les recommandations contenues dans les rapports.

Les magistrats de la Cour des comptes entendent :

- **contribuer à un État qui a les moyens d'assurer la pérennité de ses actions :**
 - > en poursuivant le travail d'identification d'économies de fonctionnement, notamment au moyen d'audits sur la légalité et la régularité de la dépense publique et d'évaluations de l'efficacité de l'action publique ;
 - > en vérifiant la qualité de la gestion des risques identifiés et évalués par l'administration publique et les établissements publics autonomes ;
- **participer à améliorer la qualité des prestations de l'État, des communes et des établissements publics :**
 - > en analysant la pertinence et l'efficacité de leurs prestations ;
 - > en encourageant une meilleure cohérence entre les politiques publiques et davantage de coordination au sein des administrations ;
 - > en favorisant le rapprochement des administrations avec la population ;
 - > en soutenant les processus de réforme, notamment ceux liés à la numérisation ;
- **promouvoir la bonne gouvernance au sein des entités publiques :**
 - > en formulant des recommandations qui permettent d'améliorer leur organisation et leur fonctionnement interne ;

¹ Chiffres 2013-2018, hors révision.

- **informer les citoyennes et les citoyens :**
 - > en examinant et en répondant à toutes les demandes motivées ;
 - > en communiquant régulièrement, notamment au moyen de son site et des réseaux sociaux ;
 - > en publiant les rapports de la Cour ;
- **que la Cour poursuive la mission constitutionnelle de révision des comptes de l'État grâce à une équipe dédiée à cette tâche :**
 - > en respectant strictement le principe d'indépendance des réviseurs, voulu par les normes pertinentes ;
 - > en apportant une information de qualité sur les états financiers individuels et consolidés de l'État de Genève, permettant au Conseil d'État et au Grand Conseil de disposer d'une image fidèle des finances de l'État et des risques encourus.

La Cour des comptes réalise ses missions dans l'intérêt des citoyennes et citoyens du canton en promouvant la bonne gestion des ressources publiques et le bon accomplissement des politiques publiques décidées par les autorités législatives et le corps électoral. Elle n'a pas pour vocation de s'intéresser à des litiges dans lesquels la dimension individuelle est prépondérante et privilégie dans son programme de travail le traitement des communications présentant une dimension collective.

Magistrats du 1^{er} janvier 2019 au 31 décembre 2024



François Paychère a été élu magistrat à la Cour des comptes le 4 novembre 2012, qu'il a présidé en 2013 - 2014. Il a étudié le droit, la philosophie du droit et les sciences politiques aux Universités de Genève, Paris-2 et Saint-Gall, ainsi qu'à SciencesPo Paris. Il est docteur en droit de l'Université de Paris-2 et a reçu le prix Dupin aîné décerné par la Chancellerie des Universités de Paris. Il est titulaire du brevet d'avocat. Avant d'être élu à la Cour des comptes, il a occupé différentes fonctions judiciaires dans le canton de Genève et a notamment présidé le Tribunal administratif (2004-2008) et siégé à la Cour de justice (2008-2012) ainsi qu'au Conseil supérieur de la magistrature (2001-2007). De 2006 à 2017, il a été expert du Conseil de l'Europe et a présidé de 2008 à 2017 le groupe de travail « qualité » au sein de la Commission européenne pour l'efficacité de la justice. Il intervient régulièrement en matière de formation initiale et continue. Ses publications touchent les domaines de la philosophie du droit, du droit public et pénal, ainsi que de l'administration de la justice.



Isabelle Terrier, élue magistrate à la Cour des comptes le 4 novembre 2012, exerce cette activité depuis le 1er janvier 2013. Avocate de formation, elle a auparavant pratiqué au barreau de Genève pendant 22 ans. Son activité, axée essentiellement sur le conseil et les procédures judiciaires, a touché des domaines très variés, qu'il s'agisse de litiges de nature contractuelle, de droit commercial ou d'entraide internationale en matière pénale et administrative. Elle est par ailleurs titulaire d'un diplôme d'études approfondies en droit européen délivré par l'Université de Genève. Parallèlement à son activité d'avocate, elle a été nommée par le Conseil d'État à la commission externe d'évaluation des politiques publiques (CEPP) où elle a siégé pendant six ans et qu'elle a présidé de 2009 à 2012. La tâche d'évaluation des politiques publiques ayant été confiée à la Cour des comptes en 2012, elle s'est attelée à la mise en œuvre de cette nouvelle compétence de la Cour dès son entrée en fonction. Elle est également très active dans le milieu associatif genevois et a exercé des fonctions dirigeantes au sein d'associations sportives et en faveur de la jeunesse.



Sophie Forster Carbonnier est entrée en fonction à la Cour des comptes comme magistrate titulaire le 1er janvier 2019. Après une licence en sciences économiques, elle a obtenu des diplômes en administration publique (IDHEAP) et en audit interne. Elle a notamment travaillé à la division des affaires internationales de l'office fédéral de l'environnement, au sein de la division économique du Programme des Nations Unies pour l'environnement et pour le Secrétariat de la Stratégie Internationale pour la Prévention des Catastrophes. Elle a été négociatrice d'accords et de traités internationaux dans des domaines tels que la protection de l'environnement et le contrôle de l'exportation de produits chimiques et elle a dirigé des projets de recherche sur les effets de la libéralisation du commerce dans divers pays. Députée au Grand Conseil genevois pendant deux législatures (2009-2018), son engagement au sein des commissions parlementaires a essentiellement porté sur les questions financières, fiscales et de contrôle de gestion de l'État.



Myriam Nicolazzi exerce la fonction de magistrat suppléant à la Cour des comptes depuis 2006. Elle y apporte son regard façonné par des années de collaboration avec les entreprises dont elle connaît bien l'organisation et les ressorts.

Au bénéfice d'une formation de juriste et d'économiste, d'un brevet d'avocat et d'un diplôme d'expert fiscal, Myriam Nicolazzi s'est spécialisée dans le conseil fiscal aux entreprises qu'elle a exercé dans le cabinet d'audit international Arthur Andersen puis comme avocate associée chez Gillioz Dorsaz & Associés. Myriam Nicolazzi participe activement à des groupes de travail sur des sujets de politique fiscale et prend régulièrement part à des procédures de consultation sur des projets de loi genevois ou fédéraux. Hors des domaines de la fiscalité et de la gestion des entreprises, Myriam Nicolazzi consacre son temps à d'autres activités telles celles qu'elle exerce au Conseil d'Éthique Clinique des Hôpitaux Universitaires de Genève ou à la Croix Rouge Genevoise.



Dominik Spiess est entré en fonction en qualité de magistrat suppléant à la Cour des comptes le 1er janvier 2019. Il a étudié les sciences économiques et commerciales et possède un MSc de la HEC Lausanne. Il est également expert-comptable diplômé. De 1996 à 2009, il a siégé dans la commission d'audit d'EXPERTsuisse (anciennement Chambre fiduciaire suisse) et a participé deux fois à la réédition du Manuel suisse d'audit. De 2001 à 2009, il a siégé au comité de l'Ordre genevois de la Chambre fiduciaire. De 2009 à 2014 il a été membre du bureau puis vice-président de la Chambre fiduciaire suisse ainsi que président de l'Académie d'expertise comptable et fiscale (aujourd'hui EXPERTsuisse SA). De 2015 à 2018, il était vice-président de la commission d'éthique d'EXPERTsuisse. Il a régulièrement publié à propos de l'audit en Suisse. De 1993 à 2018, il était président et associé de Baker Tilly Spiess SA, qui a rejoint le groupe Grant Thornton le 1er janvier 2019 où il siège dans la direction centrale sur le plan suisse.



Frédéric Varone est professeur en administration et politiques publiques à l'Université de Genève. Il y dirige le Département de science politique et relations internationales ainsi que le Master en management public. Économiste et politologue de formation, il a réalisé divers mandats d'évaluation pour des administrations, organes de contrôle parlementaires et cabinets ministériels, en Suisse et à l'étranger. Il a aussi été membre de la Commission externe d'évaluation des politiques publiques à Genève et du comité de la Société suisse d'évaluation. Ancien membre du Conseil de la Recherche du Fonds National de la Recherche Scientifique, il est l'auteur de nombreux manuels d'analyse des politiques publiques et articles spécialisés parus dans des revues académiques.

Quels sont les critères de choix d'une mission d'audit ou d'évaluation ?

Quelles sont les principales étapes qui conduisent du choix d'une mission d'audit ou d'évaluation à la publication d'un rapport, ou tout ce que vous auriez toujours voulu savoir sur l'activité de la Cour des comptes :

Dans l'exercice de deux des trois compétences² que lui fixe la Constitution du canton de Genève, la Cour décide librement de ses choix : sur quoi ceux-ci se fondent-ils et comment détermine-t-elle ses priorités ? Quelles sont ensuite les étapes qui mènent jusqu'au stade de la publication, voire au-delà ?



Le graphique ci-contre présente les principales étapes :

- (1) Analyse de risques
- (2) Analyse préliminaire / esquisse
- (3) Plan de mission / étude de faisabilité
- (4) Ouverture
- (5) Mission
- (6) Publication du rapport

(1) La Cour des comptes procède à une **analyse de risques**, qu'elle actualise en continu. Cette analyse est nourrie à partir de sources de renseignements généralement accessibles au public, de l'analyse de risques propre à l'État de Genève et des informations qui proviennent à la Cour par le biais de ses missions ou des communications qu'elle reçoit des autorités, des citoyennes et des citoyens. C'est sur la base de cette analyse que sont choisis les sujets à investiguer.

(2) Cette étape a le caractère d'un **préalable** : il convient de s'assurer que les risques identifiés peuvent faire l'objet d'une mission d'audit ou d'évaluation, de définir les ressources nécessaires, de fixer un calendrier et une équipe. La qualité de cette étape détermine largement la suite du travail : plus l'analyse préliminaire est complète, plus la décision de poursuivre ou non le travail sera étayée. À cet effet, toutes les informations disponibles auprès de l'État, des communes et des établissements publics autonomes devront être exploitées. Grâce aux différents métiers qu'elle exerce, la Cour dispose de spécialistes disposant de compétences particulières et diversifiées pour mener cet examen. Si les ressources disponibles à l'intérieur de l'institution n'offrent pas la spécialisation requise, il peut être alors proposé de s'adjoindre les services d'un mandataire externe.

² L'activité de révision des comptes de l'État fait l'objet d'un article particulier.

Au terme de cette étape, la **décision de poursuivre la mission** est prise collégalement par trois magistrats, dont un pilote, sur avis d'un directeur d'audit (ou d'un responsable d'évaluation) et après analyse du travail effectué par un « magistrat-qualité ».

(3) Une fois qu'une décision de continuer les travaux a été prise, la réflexion se poursuit sous forme d'un « **plan de mission** » ou d'une « **étude de faisabilité** » qui fera à nouveau l'objet d'une décision collégiale prise par trois magistrats, après avis du « magistrat-qualité ».

Le plan de mission, comme l'étude de faisabilité, vont permettre de **circonscrire les questions qui devront être traitées et les moyens d'y parvenir**. Quelle analyse documentaire est-elle pertinente ? Quelles sont les démarches à prévoir ? Comment faut-il les étager dans le temps ? Le respect du principe de la proportionnalité est important : il s'agit de s'assurer que les bénéfices attendus sous forme de propositions en vue d'une meilleure gestion ou d'un meilleur achèvement d'une politique publique sont en relation avec les moyens que la Cour engage.

(4) Lorsque la mission est prête à être lancée, son **ouverture** est annoncée aux autorités auditées ou aux parties prenantes de la politique publique évaluée. Les objectifs et les contours de la mission, l'équipe qui s'en chargera et le calendrier prévu leur sont présentés.

(5) Le déroulement de la mission doit permettre d'établir une relation de confiance avec les représentants de l'entité auditée ou concernée par l'évaluation, dont la collaboration est un élément essentiel de la réussite de la mission.

La mission commence par la collecte de l'information qui se fait par tous les moyens jugés utiles, étant précisé que nul ne peut opposer le secret de fonction à la Cour des comptes : analyse documentaire, entretiens, enquêtes par questionnaire, bases de données.

Cette information est analysée ; les constats qui en ressortent donnent lieu à des recommandations qui seront adoptées collégalement par trois magistrats signataires du rapport, à la suite d'un ultime contrôle par le « magistrat-qualité » et après avoir été présentées et discutées avec les entités concernées.

(6) Après cette phase d'échanges, la rédaction du rapport est finalisée et ces mêmes entités pourront se déterminer sur les recommandations de la Cour, apprécier leur importance et fixer le calendrier de leur mise en œuvre. Le rapport est alors prêt à être publié ; il fait généralement l'objet d'une conférence de presse.

La Cour suit la mise en œuvre de ses recommandations durant trois exercices, voire durant un laps de temps plus important si la nature des recommandations l'exige. C'est ainsi qu'elle contribue à l'amélioration des prestations offertes par l'État à la population, tout en s'efforçant d'identifier les pistes possibles d'économies.

Pourquoi la révision des états financiers de l'État est importante pour le peuple genevois ?

Les états financiers sont destinés à de multiples lecteurs, dont tout d'abord les citoyens. En effet, ces états financiers permettent d'évaluer la façon dont l'État gère et utilise l'argent qu'il reçoit. Il y a ensuite les bailleurs de fonds. Leur objectif est de s'assurer de la santé financière de l'État. Il y a enfin les députés au Grand Conseil, autorité chargée d'approuver les comptes. Les états financiers sont l'un des outils à leur disposition pour contrôler la gestion de l'État par le pouvoir exécutif et éclairer l'analyse des documents budgétaires soumis lors de la discussion du budget. Les états financiers sont donc fondamentaux pour promouvoir une bonne gestion des finances publiques.

Pourquoi l'indépendance du réviseur est-elle primordiale ?

L'établissement des états financiers dans le secteur public est complexe. Cette complexité est liée non seulement à l'existence de nombreux « métiers » différents au sein de l'État, mais tient également au fait qu'il faut effectuer plusieurs estimations pour pouvoir établir les comptes. Pour illustrer les estimations, prenons le cas du revenu fiscal. Lors de l'émission du rapport sur les états financiers 2018, soit au mois de février 2019, l'administration fiscale cantonale n'est pas encore en possession des déclarations fiscales 2018 des citoyens; le premier délai de dépôt des déclarations étant à fin mars 2019. Les revenus sont donc basés sur des estimations complexes réalisées par l'administration.

Une révision indépendante des états financiers est essentielle pour fournir aux utilisateurs une assurance que les comptes ne contiennent pas d'erreurs ou d'omissions, ni de déclarations inexactes ou lacunaires, voire reposent sur des estimations erronées qui pourraient influencer les décisions que les utilisateurs des états financiers prennent en se fondant sur ceux-ci.

En d'autres termes, l'indépendance des réviseurs vis-à-vis des personnes qui préparent les états financiers leur permet de certifier que les comptes ne contiennent pas d'erreurs ou d'omissions importantes.

Quel est l'objectif de la révision des états financiers de l'État et sur quelle base est-elle effectuée ?

L'objectif de la révision est d'accroître le degré de confiance des utilisateurs des états financiers par l'émission d'un rapport. Pour ce faire, les réviseurs expriment une opinion sur la conformité de l'établissement des états financiers, dans tous leurs aspects significatifs, à un référentiel comptable. Pour l'État de Genève, le référentiel comptable est défini par la loi sur la gestion administrative et financière de l'État (LGAF) qui renvoie au règlement sur l'établissement des états financiers (REEF) pour son application.

La révision des états financiers de l'État de Genève est effectuée selon les normes d'audit suisses et dans le respect des recommandations émises par Expert Suisse, l'association professionnelle des réviseurs.

L'approche de la révision appliquée est fondée sur l'analyse des risques effectuée par la Cour. Les réviseurs obtiennent des éléments probants permettant de justifier les positions des états financiers identifiées comme risquées. Ces éléments probants peuvent être recueillis selon différentes méthodes, telles que la sélection d'un échantillon. Le choix de la méthode est basé sur l'importance du risque identifié, en appliquant un seuil de matérialité, ainsi que sur le jugement professionnel des réviseurs.

Qu'est-ce que la matérialité ?

La matérialité est déterminée en fonction des normes de révision et sur la base du jugement professionnel du réviseur. En faisant cette évaluation, le réviseur cherche à répondre à la question suivante : « Telles erreurs, inexactitudes ou omissions pourraient-elles avoir un impact sur les décisions prises par les utilisateurs des états financiers » ? Si la réponse est oui, le réviseur considère que l'impact est significatif, ce qui correspond au seuil de matérialité.

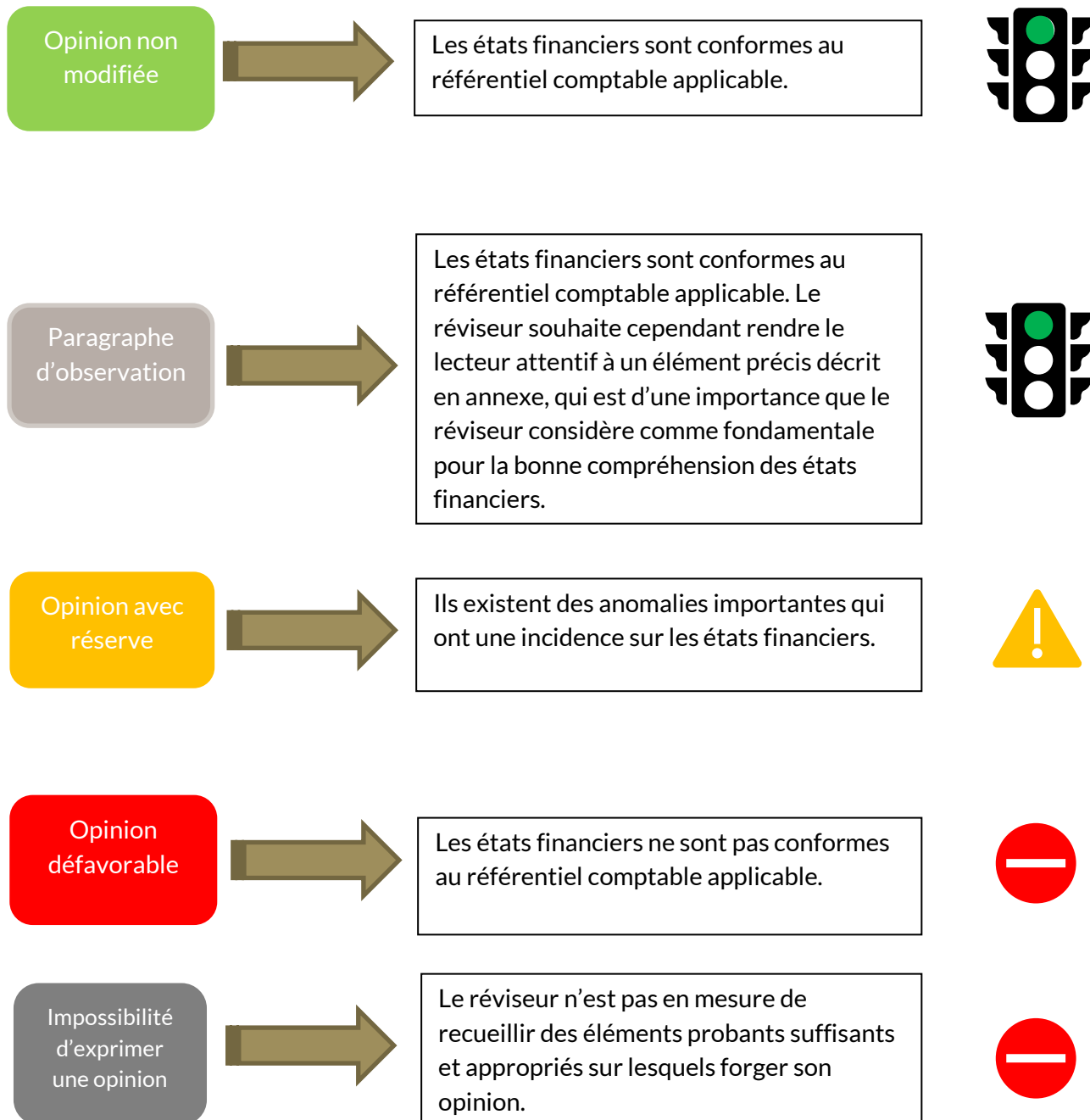
Après avoir recueilli les éléments probants en considération du seuil de matérialité établi, le réviseur forme son opinion sur les comptes.

C'est en lisant ce rapport, et les comptes auxquels il se réfère que les utilisateurs des états financiers, et en particulier le peuple genevois, peuvent se forger leur propre opinion quant à la situation patrimoniale du canton et à la performance financière du gouvernement.

Quels sont les types d'opinions ?

Les normes d'audits prévoient 5 types d'opinions :

Appréciation de la situation





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 soumises à son contrôle, peuvent communiquer à la Cour des comptes des faits ou des pratiques qui pourraient être utiles à l'accomplissement de ses tâches.

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

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

Cour des comptes – Route de Chêne 54 - 1208 Genève

tél. 022 388 77 90

<http://www.cdc-ge.ch>

Pour recevoir la prochaine édition de la lettre d'information, nous vous invitons à vous inscrire sur le site internet de la Cour des comptes : <http://www.cdc-ge.ch/fr/newsletter.html>