
N° 58 Commune de Genthod : Audit de légalité, financier et de gestion rapport publié le 4 octobre 2012

La Cour a émis 19 recommandations, toutes acceptées par l'audit. Au 30 juin 2015, 13 recommandations ont été mises en place et 6 sont non réalisées, dont 1 qui concerne le SSCO.

Relativement aux **13 recommandations mises en place**, des réalisations concrètes sont constatées notamment dans les domaines suivants :

- L'établissement complet et dans les délais de documents tels que le plan financier et le plan des investissements.
- La modification des droits d'accès OPALE et la mise en place de contrôles afin de s'assurer des logs de l' « administrateur ».
- La conservation des devis supérieurs à 2'000 F pour les offres non retenues.
- La passation des écritures correctives et le vote à nouveau par le Conseil municipal des comptes annuels 2012 modifiés, à la demande du DIME.
- La désignation du Secrétaire général comme chef de projet pour la mise en place des mesures propres à la bonne gouvernance, au respect du droit budgétaire et au respect des marchés publics.
- L'abrogation d'articles du RMP pour le rendre conforme aux dispositions de l'AIMP.
- La définition du cahier des charges de la fonction comptable, dont l'externalisation a été confirmée par l'Exécutif.

Les **6 recommandations non réalisées** au 30 juin 2015 concernent :

- La finalisation de la mise en place d'un SCI adapté à la nature et au volume des opérations de la commune.
- Le respect des dispositions du droit budgétaire en matière de dépassements de budget de fonctionnement et de budget d'investissements prévisibles. En effet, des dépassements de budgets de fonctionnement et de crédits d'investissements sont

encore votés par le Conseil municipal après qu'ils aient été réalisés.

- Le respect des exigences en matière de marchés publics en ce qui concerne la réalisation de procédures ouvertes lorsque les seuils AIMP sont dépassés.
- La mise en place par le SSCO d'une directive portant sur la comptabilisation d'opérations particulières.

La Cour relève que les recommandations non réalisées portent sur des éléments importants qui touchent à la gestion courante de la commune (SCI) et au respect de dispositions légales (LAC/RAC et AIMP) auxquelles elle est soumise. En outre, la commune de Genthod a informé la Cour que certaines recommandations avaient été réalisées alors que cela était inexact.

La Cour rappelle que les autorités communales se sont engagées à mettre en place toutes les recommandations proposées par la Cour en 2012 ; en outre, il est de leur responsabilité de s'assurer du respect des dispositions légales tant dans leur activité que dans celle de l'administration communale.

Dès lors, la Cour invite vivement les autorités de Genthod à prendre rapidement les mesures pour mettre en place les recommandations encore non réalisées. C'est l'occasion de réitérer que la mise en œuvre d'un SCI (élaboration de directives et procédures et mise en place de mécanismes pour contrôler leur application) est un élément indispensable au respect des dispositions légales et réglementaires ainsi qu'au support de l'activité de l'administration communale et que le respect des dispositions budgétaires est un élément fondamental de l'équilibre des institutions.

N° 58 : Audit de légalité, financier et de gestion Commune de Genthod		Mise en place (selon indications de l'audit)				Suivi par la Cour
Réf.	Recommandation / Action	Risque 4 = Majeur 3 = Significatif 2 = Modéré 1 = Mineur	Responsable	Délai au	Fait le	Commentaire
4.4	<p>Recommandation n°1</p> <p>De manière générale, la Cour recommande à l'Exécutif la mise en place d'un SCI adapté à la nature et au volume des opérations de la commune. Pour ce faire, la Cour recommande notamment :</p> <ul style="list-style-type: none"> d'instituer des règles concernant les sujets suivants : <ul style="list-style-type: none"> - établissement, présentation et approbation des documents financiers (budget, comptes annuels, rapport annuel et annexes, etc.) ; - suivi des états financiers et des budgets ; - modalités d'engagements financiers de la commune ; - conclusion des contrats par la commune ; - accès et autorisations liées au logiciel comptable OPALE ; - achats et fournisseurs ; - factures et paiements ; - traitement des demandes et octroi de subventions ; - gestion des deux fonds spéciaux (legs avec des buts très spécifiques) de la commune de Genthod. <p>et de mettre ces règles en place sous la forme de directives/procédures ad hoc, en indiquant entre autres les acteurs et les activités de contrôles devant être effectuées.</p> <ul style="list-style-type: none"> d'établir une règle relative aux dépenses autorisées 	3	Exécutif + SG	31.12.2014 (initial 30.06.2013)		<p>Non réalisé au 30 juin 2015.</p> <p>Au 30 juin 2015, plusieurs directives ont été rédigées et approuvées par l'Exécutif. En outre, des procédures ont été intégrées dans un nouvel outil de gestion des processus et procédures, qui est en cours de déploiement et devrait être mis à disposition de tous les employés communaux durant l'été 2015. Toutefois, il reste des procédures ou directives importantes qui doivent encore être rédigées et/ou validées dont celles relatives au suivi des états financiers et des budgets ou aux achats et fournisseurs.</p>

N° 58 : Audit de légalité, financier et de gestion Commune de Genthod		Mise en place (selon indications de l'audit)				Suivi par la Cour
Réf.	Recommandation / Action	Risque 4 = Majeur 3 = Significatif 2 = Modéré 1 = Mineur	Responsable	Délai au	Fait le	Commentaire
	<p>du Conseil municipal, de l'Exécutif et des employés communaux et la formaliser dans une directive. Celle-ci devra traiter de l'ensemble des frais de repas, de réception, de jubilé, de voyage et de fin de législature remboursés par la commune, et préciser notamment le montant maximum par repas, par voyage, par jubilé en fonction du nombre d'années. Des activités de contrôle devront également être prévues, afin d'assurer le respect de la directive.</p> <p>Pour ce faire, la Cour encourage la commune à s'inspirer du « guide du système de contrôle interne des communes genevoises », qui propose des modèles de documents.</p> <p>Bien que la mise en place de cette recommandation nécessitera du temps et engendra des coûts, elle contribuera à terme à une organisation plus efficace et efficiente de la commune. De plus, de l'avis de la Cour, ces coûts supplémentaires devraient être largement couverts par les revenus supplémentaires provenant de la gestion active des liquidités.</p>	2	Exécutif + CM	31.12.2014 (initial 30.06.2013)		

N° 58 : Audit de légalité, financier et de gestion Commune de Genthod		Mise en place (selon indications de l'audit)				Suivi par la Cour
Réf.	Recommandation / Action	Risque 4 = Majeur 3 = Significatif 2 = Modéré 1 = Mineur	Responsable	Délai au	Fait le	Commentaire
4.4	Recommandation n°2 La Cour invite les autorités communales de Genthod à respecter les dispositions légales en établissant le plan financier de manière régulière et systématique, à s'assurer qu'il soit complet et, en cas de déficits sur plusieurs exercices, à prendre les mesures prescrites par la LAC pour rétablir l'équilibre des comptes de la commune. En outre, la Cour leur recommande d'utiliser ce document comme un outil de gestion.	2	Exécutif	31.12.2012	30.06.2013	Fait. Le plan financier pour les années 2013 à 2017 a été établi et montre un excédent de recettes pour chacune des années.
4.4	Recommandation n°3 La Cour invite les autorités communales de Genthod à respecter les dispositions légales en établissant dans les délais requis le plan d'investissements et à s'assurer qu'il soit complet. En outre, la Cour leur recommande d'utiliser ce document comme un outil de gestion.	2	Exécutif	31.12.2012	30.06.2013	Fait. Le tableau de suivi des investissements et planification des dépenses pour les années 2013 à 2017 a été établi.
4.4	Recommandation n°4 La Cour invite les autorités communales à se conformer aux dispositions légales. En outre, la Cour rappelle que le Conseil municipal est notamment en charge d'approuver les comptes annuels, et que toute instruction en matière de comptabilité constitue une violation du principe de séparation des pouvoirs.	3	Exécutif	Immédiat	30.09.2012	Fait.

N° 58 : Audit de légalité, financier et de gestion Commune de Genthod		Mise en place (selon indications de l'audit)				Suivi par la Cour
Réf.	Recommandation / Action	Risque 4 = Majeur 3 = Significatif 2 = Modéré 1 = Mineur	Responsable	Délai au	Fait le	Commentaire
4.4	<p>Recommandation n°5</p> <p>La Cour invite les autorités communales de Genthod à mettre en place des outils de suivi du budget de fonctionnement et des crédits d'investissements, tels que des tableaux de bord. Il faudra également définir la périodicité d'établissement de tels documents, les destinataires (Exécutif, Conseil municipal, commissions, secrétaire général) ainsi que les actions attendues de ces derniers.</p> <p>En matière de gestion des liquidités, la Cour recommande aux autorités communales d'élaborer une charte de trésorerie déclinant notamment la stratégie et les instruments financiers autorisés.</p>	2	Exécutif	31.12.2013 (Initial 30.06.2013)		<p>Non réalisé au 30 juin 2015. Des outils de suivi ont été mis en place qui permettent d'identifier les dépassements. Toutefois, il n'a toujours pas été établi de document qui précise la périodicité, les destinataires et les actions attendues en cas de dépassements (notamment la décision de faire voter une délibération de budget ou de crédit d'engagement complémentaire par le Conseil municipal avant de prendre tout engagement).</p> <p>Les autorités communales ont sollicité plusieurs établissements bancaires qui ont fait des propositions de placements de trésorerie. Celles-ci ont été transmises au SSCO pour une prise de position, notamment vis-à-vis des risques encourus.</p>

N° 58 : Audit de légalité, financier et de gestion Commune de Genthod		Mise en place (selon indications de l'audit)				Suivi par la Cour
Réf.	Recommandation / Action	Risque 4 = Majeur 3 = Significatif 2 = Modéré 1 = Mineur	Responsable	Délai au	Fait le	Commentaire
4.4	<p>Recommandation n°6</p> <p>La Cour invite les autorités communales de Genthod à modifier les droits d'accès OPALE, en supprimant :</p> <ul style="list-style-type: none"> la saisie d'écritures du profil disposant des droits « d'administrateur » ; la gestion des utilisateurs des profils de l'adjointe du secrétaire général et de l'informaticien/secrétaire. 	3	Exécutif + SG	31.12.2012	31.12.2012	Fait. Les recommandations ont été mises en place et des contrôles périodiques sont effectués par l'Exécutif sur les logs d'accès du Secrétaire général qui dispose du profil « administrateur ».
5.4	<p>Recommandation n°7</p> <p>La Cour invite la commune de Genthod à respecter les dispositions légales en matière de droit budgétaire, à savoir à :</p> <ul style="list-style-type: none"> soumettre les dépassements de budgets de fonctionnement et d'investissements au Conseil municipal avant leur survenance, s'assurer que les dépenses d'investissements sont prévues par un crédit de même nature, s'assurer que le montant des amortissements d'un investissement ne soit pas supérieur aux dépenses effectives de ce dernier, s'assurer de présenter les comptes annuels au Conseil municipal dans le délai légal, soit au moins deux semaines avant la délibération. <p>À cet effet, la Cour recommande à la commune de Genthod, dans le cadre de la mise en place de son futur système de contrôle interne, d'inclure une étape de contrôle budgétaire validant :</p> <ul style="list-style-type: none"> pour les comptes de fonctionnement : que la dépense est incluse dans le budget voté par le 	3	Exécutif	Immédiat		Non réalisé au 30 juin 2015. Bien que l'audit considère cette recommandation comme réalisée, les travaux complémentaires menés par la Cour en 2015 ont démontrés que la situation observée lors de l'audit en 2012 perdure. Ainsi, des dépassements de budgets de fonctionnement et de crédits d'investissements sont toujours soumis et votés a posteriori par le Conseil municipal.
		3	Exécutif	01.01.2013		

N° 58 : Audit de légalité, financier et de gestion Commune de Genthod		Mise en place (selon indications de l'audit)				Suivi par la Cour
Réf.	Recommandation / Action	Risque 4 = Majeur 3 = Significatif 2 = Modéré 1 = Mineur	Responsable	Délai au	Fait le	Commentaire
	<p>Conseil municipal. Dans le cas contraire, un crédit budgétaire supplémentaire devrait être demandé au Conseil municipal ;</p> <ul style="list-style-type: none"> pour les comptes d'investissement : que la dépense est incluse dans le périmètre du crédit d'engagement et que ce dernier a bien été voté par le Conseil municipal. <p>Pour ce faire, l'Exécutif doit disposer de l'information et doter son administration d'outils de suivi tel que cela a été constaté et recommandé au chapitre 4.</p>					

N° 58 : Audit de légalité, financier et de gestion Commune de Genthod		Mise en place (selon indications de l'audité)				Suivi par la Cour
Réf.	Recommandation / Action	Risque 4 = Majeur 3 = Significatif 2 = Modéré 1 = Mineur	Responsable	Délai au	Fait le	Commentaire
5.4	Recommandation n°8 La Cour recommande à la commune de Genthod d'établir une règle fixant les seuils à partir desquels les dépenses doivent être activées (comptabilisation en dépenses d'investissement et non en charge de fonctionnement) et de la formaliser dans une procédure. Celle-ci devrait notamment prendre en compte la durée de vie économique de l'acquisition concernée.	2	Exécutif + SSCO	31.12.2013	16.05.2015	Fait. Une directive a été rédigée qui fixe le seuil à 100'000 F. A noter que ce seuil a été relevé puisqu'il était de 75'000 F lors du précédent suivi de la Cour.
5.4	Recommandation n°9 La Cour invite la commune de Genthod à se conformer aux dispositions légales en matière de comptabilité et, notamment, à respecter les principes de délimitation périodique des exercices et de comptabilité d'engagement.	3	Exécutif	Immédiat	31.12.2012	Fait. Le Secrétaire général s'est assuré du respect des dispositions légales en matière de comptabilité. En outre, le rapport de l'organe de révision ne mentionne aucune remarque à ce sujet.

N° 58 : Audit de légalité, financier et de gestion Commune de Genthod		Mise en place (selon indications de l'audit)				Suivi par la Cour
Réf.	Recommandation / Action	Risque 4 = Majeur 3 = Significatif 2 = Modéré 1 = Mineur	Responsable	Délai au	Fait le	Commentaire
5.4	<p>Recommandation n°10</p> <p>La Cour invite la commune de Genthod à respecter les dispositions légales en matière de droit budgétaire, à savoir à :</p> <ul style="list-style-type: none"> soumettre les crédits d'investissements terminés, sans dépassement, au Conseil municipal pour qu'il les boucle formellement, de manière à ne plus pouvoir comptabiliser d'écritures sur ces crédits après les délibérations. En outre, le Conseil municipal doit s'assurer qu'un crédit bouclé n'apparaisse plus dans les états financiers qui lui sont soumis comme crédit en cours lors des exercices suivant la délibération ; soumettre les dépassements de crédits d'investissements au Conseil municipal avant leur survenance et non pas au moment de leur bouclage. 	3	Exécutif	Immédiat		<p>Non réalisé au 30 juin 2015.</p> <p>Des délibérations du Conseil municipal portant sur le bouclage de crédits d'engagement, sans dépassement, ont été votées. Toutefois, ces mêmes délibérations font apparaître que le vote par le Conseil municipal de bouclages de crédits d'engagement, avec dépassement, a eu lieu après leur survenance.</p>
5.4	<p>Recommandation n°11</p> <p>La Cour invite le SSCO à proposer au Conseil d'État des modifications du RAC afin de le conformer à la LAC.</p>	1	DIME	Octobre 2012	15.05.2013	<p>Fait.</p> <p>Les articles 26 et 51 du RAC ont été abrogés en date du 15 mai 2013.</p>

N° 58 : Audit de légalité, financier et de gestion Commune de Genthod		Mise en place (selon indications de l'audit)				Suivi par la Cour
Réf.	Recommandation / Action	Risque 4 = Majeur 3 = Significatif 2 = Modéré 1 = Mineur	Responsable	Délai au	Fait le	Commentaire
6.4	Recommandation n°12 À des fins de contrôles, la Cour invite la commune de Genthod à conserver les offres/devis supérieurs à 2'000 F non retenus pour démontrer en tout temps qu'elle respecte sa pratique de mise en concurrence des fournisseurs.	3	SG	Immédiat		Fait. La commune de Genthod conserve désormais les justificatifs y compris ceux relatifs aux offres non retenues.
6.4	Recommandation n°13 La Cour invite la commune de Genthod à se conformer à la réglementation en matière de marchés publics, ainsi qu'à instituer et formaliser une directive, qui permette notamment l'identification systématique des marchés publics. Celle-ci pourrait inclure, d'une part, d'effectuer une revue de l'ensemble des contrats conclus avec les fournisseurs, et d'autre part, d'analyser les montants totaux dépensés sur certaines natures de charges. En outre, la Cour recommande à la commune de Genthod de s'assurer que les collaborateurs en charge des achats et acquisitions de travaux, fournitures et services suivent une formation dans le domaine des marchés publics.	3	Exécutif	31.12.2013 (Initial Immédiat)		Non réalisé au 30 juin 2015. Bien que l'audit considère cette recommandation comme réalisée, les travaux complémentaires menés par la Cour en 2015 ont démontré que l'exigence de la réalisation d'une procédure ouverte, lorsque les seuils AIMP sont dépassés, n'était pas systématiquement respectée. La formation de deux collaborateurs a été réalisée en mars 2014.

N° 58 : Audit de légalité, financier et de gestion Commune de Genthod		Mise en place (selon indications de l'audit)				Suivi par la Cour
Réf.	Recommandation / Action	Risque 4 = Majeur 3 = Significatif 2 = Modéré 1 = Mineur	Responsable	Délai au	Fait le	Commentaire
6.4	Recommandation n°14 La Cour invite la commune de Genthod à s'assurer que les dispositions du RMP relatives aux traités internationaux sont respectées dans toutes les procédures d'appel d'offres qu'elle effectue.	3	Exécutif	Immédiat	30.09.2012	Fait. Le Secrétaire général s'assure que la commune de Genthod respecte les dispositions légales en matière de marchés publics et qu'il a rappelé ces dispositions aux mandataires.
7.4	Recommandation n°15 La Cour des comptes laisse le soin aux autorités communales et au SSCO de prendre la décision de faire passer les écritures correctives identifiées dans le chapitre 7.2. Si la décision est de modifier la comptabilité 2011, les comptes annuels et les documents qui en découlent (notamment certains des tableaux qui figurent dans le rapport de révision) devront faire l'objet d'une nouvelle approbation par le Conseil municipal.	3	DIME	Immédiat		Fait. Le DIME a demandé à la commune de Genthod de passer les écritures correctives proposées. Le DIME a demandé au Conseil municipal de Genthod de voter à nouveau les comptes annuels 2012 modifiés.
8.4	Recommandation n°16 La Cour des comptes invite le SSCO à mettre en place une directive portant sur la comptabilisation d'opérations particulières telles que celles décrites plus haut, et à s'assurer que son contenu n'est pas contraire aux bonnes pratiques en matière comptable.	2	DIME	Groupements : 1 ^{er} trimestre 2013 Autres : mise en place du MCH2		Non réalisé au 30 juin 2015. La mise en place du MCH2 est prévue pour 2016.

N° 58 : Audit de légalité, financier et de gestion Commune de Genthod		Mise en place (selon indications de l'audit)				Suivi par la Cour
Réf.	Recommandation / Action	Risque 4 = Majeur 3 = Significatif 2 = Modéré 1 = Mineur	Responsable	Délai au	Fait le	Commentaire
9.4	<p>Recommandation n°17</p> <p>La Cour invite les autorités communales à délimiter plus précisément les contours du mandat comptable et à les inscrire dans la lettre de mandat.</p> <p>En outre, la Cour les invite à s'interroger sur l'organisation de la fonction comptable de la commune (externalisation ou propre employé), de manière à optimiser son coût et à s'assurer que la personne qui fournit les prestations comptables à un niveau de compétence et une expérience adéquats.</p>	2	Exécutif + SG	31.12.2014 (Initial 31.12.2012)	26.05.2015	Fait. L'Exécutif a décidé de continuer à travailler avec un mandataire plutôt que d'engager un collaborateur. Un mandat a été signé le 26 mai 2015 avec une fiduciaire.
9.4	<p>Recommandation n°18</p> <p>Lors de la désignation de l'organe de révision pour l'exercice 2012, la Cour invite les autorités communales à s'assurer que les points essentiels à couvrir soient inscrits dans la lettre de mandat, notamment lorsqu'il existe des problèmes tels que ceux relatés dans les échanges avec le SSCO.</p> <p>Ces problèmes auraient dû interpeller les autorités et les amener à en discuter avec l'organe de révision pour délimiter ensemble le périmètre du mandat, de manière à s'assurer que la situation soit assainie en 2011. Cela aurait permis également de discuter la pertinence du type de contrôle effectué par l'organe de révision et, le cas échéant, de le modifier en étendant en un contrôle de type ordinaire, voire de proposer des procédures supplémentaires.</p>	2	Exécutif	31.12.2012	31.12.2012	Fait. C'est par l'intermédiaire des offres reçues que les points essentiels de la mission de l'organe de révision ont été décrits.

N° 58 : Audit de légalité, financier et de gestion Commune de Genthod		Mise en place (selon indications de l'audit)				Suivi par la Cour
Réf.	Recommandation / Action	Risque 4 = Majeur 3 = Significatif 2 = Modéré 1 = Mineur	Responsable	Délai au	Fait le	Commentaire
10	<p>Recommandation n°19</p> <p>Pour initier et conduire la mise en place de ces mesures, les autorités communales doivent au préalable :</p> <ul style="list-style-type: none"> déterminer quelle personne va conduire ces projets (chef de projet) ; la Cour considère que le secrétaire général serait le mieux à même de remplir cette fonction de par sa connaissance de la commune et de sa relation de proximité avec les autorités communales ; définir, avec le chef de projet, si la commune de Genthod dispose des compétences au sein de l'administration communale ou, dans le cas contraire, si elle doit faire appel à des compétences externes. Dans ce dernier cas, l'avantage est de pouvoir disposer d'une compétence dévolue entièrement à cette activité alors qu'en prenant une personne de l'administration, celle-ci devra arbitrer entre ses diverses tâches. <p>Pour s'assurer de l'application des mesures mises en place sous la conduite du chef de projet, il est nécessaire que les autorités communales :</p> <ul style="list-style-type: none"> approuvent formellement les documents établis et qu'ils en endossent la responsabilité ; s'assurent que des contrôles soient réalisés de manière régulière sur le respect, par elles-mêmes et par le personnel de l'administration communale, des directives et procédures approuvées. <p>Il serait souhaitable que ce travail soit réalisé par un mandataire, par exemple l'organe de révision, auquel il serait demandé un rapport ad hoc sur le sujet les premières années.</p>	3	Exécutif + SG	31.12.2012	31.12.2012	<p>Fait.</p> <p>L'Exécutif a décidé de confier au Secrétaire général la mise en place des éléments propres à la bonne gouvernance, au respect du droit budgétaire et au respect des marchés publics.</p> <p>Il est également en charge de définir les procédures de contrôle afin de garantir l'application des dispositions légales et réglementaires.</p>
	<p>Pour s'assurer de l'application des mesures mises en place sous la conduite du chef de projet, il est nécessaire que les autorités communales :</p> <ul style="list-style-type: none"> approuvent formellement les documents établis et qu'ils en endossent la responsabilité ; s'assurent que des contrôles soient réalisés de manière régulière sur le respect, par elles-mêmes et par le personnel de l'administration communale, des directives et procédures approuvées. <p>Il serait souhaitable que ce travail soit réalisé par un mandataire, par exemple l'organe de révision, auquel il serait demandé un rapport ad hoc sur le sujet les premières années.</p>	3	Exécutif	31.12.2013		<p>Non réalisé au 30 juin 2015.</p> <p>Les directives déjà rédigées ont été approuvées par l'Exécutif. Toutefois, il est rappelé qu'il reste plusieurs procédures importantes à établir (voir recommandation 1).</p>