

# COUR DES COMPTES

RAPPORT N° 162

DÉCEMBRE 2020

**AUDIT DE CONFORMITÉ ET DE GESTION**  
**ORIGINE ET UTILISATION DES FINANCEMENTS**  
**DÉDIÉS À LA RECHERCHE**

**UNIVERSITÉ DE GENÈVE**

## 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 et assure la révision des comptes de l'État.

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.

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

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

# SYNTHÈSE

## CONTEXTE GENERAL

L'Université de Genève (UNIGE) est un établissement de droit public doté de la personnalité morale, placé sous la surveillance du département de l'instruction publique, de la formation et de la jeunesse (DIP). L'UNIGE déploie ses activités sur les trois axes suivants :

- La formation ;
- La recherche ;
- Les services à la cité.

Cet audit de conformité et de gestion analyse une partie des activités liées à la recherche, et plus précisément la gestion des fonds de recherche.

La recherche scientifique universitaire et les découvertes qui en découlent influencent l'ensemble de la société dans toutes ses dimensions (économique, sociétale, environnementale, technologique, militaire, etc.). Toutes les universités du monde contribuent à la recherche scientifique. Dans cette compétition mondiale, l'UNIGE est un acteur reconnu comme l'attestent divers rankings internationaux et l'attribution du prix Nobel de physique 2019 à deux professeurs de l'Université.



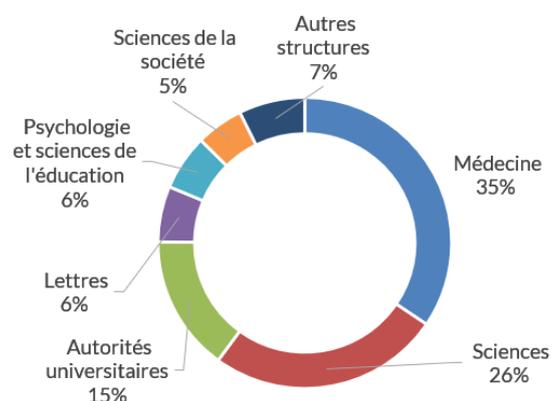
## PROBLEMATIQUE ET OBJECTIF D'AUDIT

Des sommes très importantes sont dévolues à la recherche au sein de l'UNIGE. En effet, en 2019, l'UNIGE a perçu plus d'un demi-milliard de francs pour financer cette activité. Les financements proviennent d'argent public (indemnité du canton de Genève, subventions fédérales, fonds national suisse de la recherche scientifique, Union européenne, etc.), mais également d'acteurs privés comme des entreprises commerciales ou des mécènes.

Pour chaque projet de recherche d'au moins 20'000 F, un fonds (ou compte d'exploitation) est ouvert dans la comptabilité de l'UNIGE ; toutes les dépenses et revenus afférents au projet y sont enregistrés de manière à pouvoir générer les rapports financiers demandés par les bailleurs de fonds.

Les fonds sont regroupés en deux grandes catégories : les fonds étrangers<sup>1</sup> et les fonds propres<sup>2</sup>. Au 31 décembre 2019, il existait 3'034 fonds de recherche actifs dans les comptes de l'UNIGE représentant un solde à son bilan d'environ 285 millions F. Environ les deux tiers de ces fonds étaient des fonds étrangers.

Répartition des fonds en fonction des structures de l'UNIGE (en %)



<sup>1</sup> Ils regroupent tous les fonds alloués par des tiers avec des conditions comportant des obligations de résultats ou de moyens et munis d'une clause de remboursement si l'accord n'est pas respecté.

<sup>2</sup> Il s'agit de fonds pour lesquels l'UNIGE dispose d'une marge de manœuvre significative dans leur utilisation.

Saisie de communications citoyennes faisant écho à sa propre analyse des risques, la Cour a souhaité s'assurer d'une part que l'origine des financements reçus par l'UNIGE est contrôlée de manière adéquate et, d'autre part, que l'organisation, les processus et les contrôles mis en place par l'UNIGE garantissent une saine gestion des dépenses liées à la recherche.

Les travaux de la Cour ont couvert les trois thématiques suivantes :

- Autorisations et contrôles liés aux recherches ;
- Gestion comptable et financière des fonds ;
- Pilotage et suivi de la recherche.

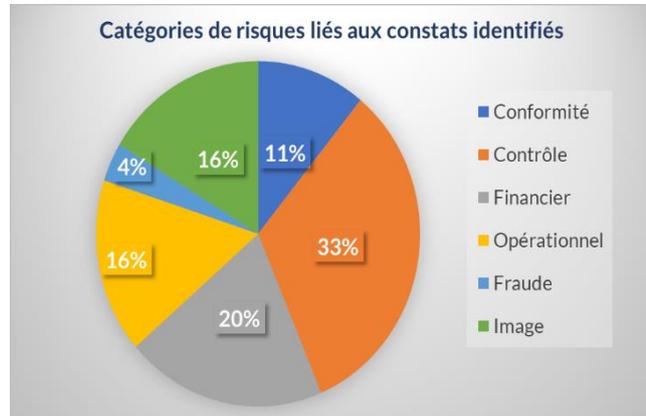
#### APPRECIATION GENERALE

La Cour pose un constat global positif sur la gestion des fonds de recherche par l'UNIGE. Elle constate que de nombreux processus et procédures sont en place pour encadrer la gestion des projets de recherche et que généralement ces contrôles sont maîtrisés. La Cour relève, par exemple, que les projets de recherche font l'objet d'une analyse des risques avant d'être acceptés par le rectorat, et que des règles de validation des projets ont été définies. De plus, de nombreux contrôles sont effectués par la division de la comptabilité et gestion financière (DIFIN) de l'UNIGE afin de couvrir les principaux risques liés à l'enregistrement comptable des dépenses et recettes sur les fonds de recherche.

La Cour a cependant identifié des améliorations possibles, notamment pour ce qui a trait à la validation et au suivi des projets de recherche. Les recommandations émises ont ainsi pour objectif de mieux gérer les risques financiers, de contrôle et d'image auxquels est confrontée l'UNIGE.

#### PRINCIPAUX CONSTATS ET RISQUES IDENTIFIES

La Cour constate que les quatre services de l'UNIGE impliqués dans les **analyses de risque** des projets de recherche effectuent des travaux portant sur des problématiques différentes, de telle sorte qu'il n'est pas possible de s'assurer que tous les risques potentiels ont bien été identifiés. Par ailleurs, le processus d'analyse des risques ne prévoit pas de manière systématique la consultation des chercheurs, alors qu'ils sont les plus à même d'identifier et d'évaluer les risques afférents à leurs projets. Enfin, il n'existe pas de suivi systématique des risques importants qui ont été identifiés lors de l'analyse des projets.



Concernant les dons à « fort risque d'image » (par exemple ceux impliquant des personnes exposées politiquement), la Cour relève que l'UNIGE n'a pas défini de politique spécifique en la matière. Par ailleurs, la motivation du bailleur ainsi que les objectifs du projet financé ne sont pas systématiquement étudiés.

La Cour a constaté que les recherches sur les animaux font l'objet de contrôles appropriés, alors que ce n'est pas le cas des recherches effectuées sur les êtres humains. Le dispositif de contrôle de ces dernières est lacunaire.

Dans certains cas, la Cour a également pu constater que le processus de validation des projets de recherche n'était pas respecté, et que les signataires des contrats sont alors appelés à prendre une décision sur la base d'une information incomplète.

De manière positive, la Cour relève que le système de contrôle interne élaboré par la DIFIN pour gérer les fonds de recherche est globalement maîtrisé. La DIFIN réalise en effet des activités de contrôle couvrant la majorité des risques liés à ses processus clés et en effectue un suivi régulier. La Cour a néanmoins identifié deux domaines dans lesquels les contrôles devraient être améliorés : il s'agit des dépenses enregistrées dans les fonds propres et celles enregistrées en toute fin de recherche.

Concernant le coût des recherches, il a été relevé qu'il n'existait pas de règles internes concernant la part des coûts complets devant au minimum être financée par les bailleurs de fonds. Cet élément peut notamment être problématique pour les mandats en concurrence avec le secteur privé si une partie des coûts n'est pas couverte par le bailleur.

Finalement, les outils informatiques utilisés par les différents services pour gérer les projets de recherche ne sont pas intégrés et ne peuvent pas fournir une vue d'ensemble des activités de recherche à l'UNIGE. Ces outils ne permettent ainsi pas de produire certaines statistiques pourtant utiles au pilotage, à la gestion du financement et à l'utilisation des fonds dédiés à la recherche. De même, ils ne permettent pas de disposer d'un niveau d'assurance suffisant concernant le respect du processus de gestion des recherches dans son ensemble.

#### **PRINCIPAUX AXES D'AMÉLIORATION PROPOSÉS**

La Cour a émis 7 recommandations qui visent principalement à améliorer la validation et le suivi des projets de recherche. Les plus importantes sont résumées ci-après et portent sur les domaines suivants :

##### ***Autorisations et contrôles liés aux recherches***

La Cour recommande au rectorat de mettre en place des contrôles visant à s'assurer du respect des évaluations et autorisations données concernant les recherches sur les êtres humains afin de limiter le risque d'image qui pourrait en découler.

Elle encourage également le rectorat à revoir les analyses des risques des projets de recherche de sorte à disposer d'un outil d'aide à la décision plus efficace (e.g. checklist des contrôles, échelle commune pour apprécier les risques). De plus, la procédure en matière d'acceptation des dons à « fort risque d'image » doit être précisée.

##### ***Gestion comptable et financière***

Les recommandations visent ici à renforcer le dispositif de contrôle actuel concernant le bien-fondé des dépenses enregistrées dans les fonds propres, dans le but de mieux traiter le risque de fraude. Par ailleurs, afin d'améliorer le pilotage des projets de recherche, il s'agira de définir des règles concernant les coûts complets de recherche devant au minimum être financée par les bailleurs. Il conviendra finalement de définir les modalités visant à comptabiliser les coûts complets des recherches pour en obtenir le résultat « réel ».

##### ***Pilotage et suivi***

La Cour recommande au rectorat d'engager des réflexions visant à l'acquisition ou au développement d'un outil informatique centralisé permettant de gérer l'ensemble du processus de recherche. Cet outil devrait permettre de produire des informations utiles au pilotage des recherches et de disposer d'une meilleure assurance quant au respect des différentes étapes liées à la gestion des recherches.

## TABLEAU RECAPITULATIF DES RECOMMANDATIONS

<b>Recommandations :</b>	<b>7</b>	<b>Niveau de priorité :</b>	
- Acceptées :	7	Très élevée	1
		Élevée	3
- Refusées :	0	Moyenne	3
		Faible	0

Les 7 recommandations adressées au rectorat ont été acceptées.

Le niveau de priorité des recommandations est désormais établi par la Cour en fonction de l'impact de la recommandation sur l'amélioration des prestations, la réduction des risques et la diminution des coûts.

No	Recommandation / Action	Priorité	Responsable	Délai
<b>Autorisations et contrôles liés aux recherches</b>				
1	Mettre en place des contrôles en matière de recherches sur les êtres humains	Moyenne	VR Recherche	31.12.2022
2	Revoir le concept d'analyse des risques des projets de recherche	Très élevée	VR Recherche	31.12.2021
3	S'assurer du respect du processus de validation des projets de recherche	Élevée	VR Recherche	31.12.2021

No	Recommandation / Action	Priorité	Responsable	Délai
<b>Gestion comptable et financière</b>				
4	Renforcer le dispositif de contrôle concernant le bien-fondé des dépenses	Moyenne	Chef comptable	30.06.2022
5	Communiquer davantage aux chercheurs les règles à appliquer en matière d'établissement des budgets	Moyenne	Responsable du budget	31.12.2021
6	Définir des règles en matière de financement des coûts complets et établir des comptes d'exploitation par fonds de recherche selon cette même logique	Élevée	Directeur DIFIN	30.06.2022

No	Recommandation / Action	Priorité	Responsable	Délai
<b>Pilotage et suivi</b>				
7	Améliorer la qualité des informations et le suivi des activités de recherche	Élevée	VR Recherche	30.06.2023

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 effet. À cette fin, elle a invité le rectorat de l'UNIGE à remplir le tableau ci-dessus qui synthétise les améliorations à apporter, en indiquant le responsable de leur mise en place et leur délai de réalisation. Le niveau de priorité a été défini par la Cour.

## TABLE DES MATIÈRES

Liste des principales abréviations utilisées.....	8
1. CADRE ET CONTEXTE DE L'AUDIT .....	9
2. MODALITÉS ET DÉROULEMENT DE L'AUDIT.....	11
3. CONTEXTE GÉNÉRAL.....	13
3.1. L'Université de Genève.....	13
3.1.1. Ressources financières de l'UNIGE .....	13
3.1.2. Personnel de l'UNIGE.....	14
3.1.3. Convention d'objectifs avec le DIP .....	15
3.2. La recherche au sein de l'UNIGE .....	16
3.2.1. Objectifs et risques liés à la recherche .....	16
3.3. Le processus de la recherche et ses acteurs.....	17
3.3.1. Les services effectuant les analyses de risques.....	18
3.3.2. Les commissions d'éthique de la recherche.....	20
3.3.3. La division comptabilité et gestion financière .....	21
3.4. Le financement de la recherche.....	22
3.4.1. Les fonds étrangers et les fonds propres.....	22
3.4.2. Le suivi comptable et financier des fonds.....	23
3.4.3. Les données relatives aux fonds de recherche .....	23
3.5. Les documents clés cadrant les activités de recherche .....	25
4. ANALYSE.....	28
4.1. Autorisations et contrôles liés aux recherches .....	28
4.1.1. Contexte .....	28
4.1.2. Constats.....	30
4.1.3. Risques découlant des constats.....	32
4.1.4. Recommandations.....	32
4.1.5. Observations de l'audité .....	35
4.2. Gestion comptable et financière .....	38
4.2.1. Contexte .....	38
4.2.2. Constats.....	41
4.2.3. Risques découlant des constats.....	43
4.2.4. Recommandations.....	43
4.2.5. Observations de l'audité .....	45
4.3. Pilotage et suivi .....	48
4.3.1. Contexte .....	48
4.3.2. Constat .....	48
4.3.3. Risques découlant du constat.....	49
4.3.4. Recommandation.....	49
4.3.5. Observations de l'audité .....	50
5. Référentiels de risques .....	51
5.1. Catégories de risques.....	51
5.2. Lien constat et catégories de risques.....	52
5.3. Degré de priorité des recommandations.....	53
6. Remerciements.....	54

## Liste des principales abréviations utilisées

CCEA	Commission cantonale pour les expériences sur les animaux
CCER	Commission cantonale d'éthique de la recherche
CED	Comité d'éthique et de déontologie
CUREG	Commission universitaire d'Éthique de la Recherche à Genève
DEA	Direction expérimentation animale
DIFIN	Division comptabilité et gestion financière
ETP	Équivalent temps plein
FE	Fonds étranger lié à un mandat de recherche
FEAS	Fonds étranger lié à une subvention accordée par un tiers dans un domaine précis
FEFN	Fonds étranger provenant du Fonds national suisse de la recherche scientifique
FEUE	Fonds étranger provenant de l'Union européenne
FEUS	Fonds étranger provenant du NIH
FNS	Fonds national suisse de la recherche scientifique
FPAC	Fonds propre avec charte
FPAU	Fonds propre affecté par l'Université
FPID	Fonds propre pour l'innovation et le développement
NIH	National Institutes of Health des USA
PAT	Personnel administratif et technique
PENS	Personnel enseignant
SCAV	Service de la consommation et des affaires vétérinaires
UNIGE	Université de Genève
UNITEC	Bureau des transferts de technologies et compétences

## 1. CADRE ET CONTEXTE DE L'AUDIT

La recherche scientifique fondamentale et appliquée fait partie des missions principales de l'Université de Genève (UNIGE), au même titre que l'enseignement supérieur de base et approfondi, la formation continue et les services à la Cité. En 2019, l'UNIGE a perçu plus de 500 millions de francs pour financer son activité de recherche. Les principales sources de financement de la recherche sont l'indemnité cantonale versée par le département de l'instruction publique, de la formation et de la jeunesse (DIP), les subventions attribuées en application de la législation fédérale, les subventions allouées par le fonds national suisse de la recherche scientifique (FNS), les subventions européennes ou encore les dons et legs publics ou privés.

Entre 2018 et 2019, la Cour a reçu plusieurs communications citoyennes dénonçant des problématiques en lien avec l'origine des financements et la gestion des fonds de recherche au sein de l'UNIGE. Ces communications faisant écho à sa propre analyse des risques, la Cour a décidé d'entreprendre un audit de conformité et de gestion portant sur l'origine et l'utilisation des financements dédiés à la recherche au sein de l'UNIGE. Elle en a informé le recteur par lettre du 11 novembre 2019.

La présente mission s'accorde avec les compétences de la Cour de s'assurer de la régularité des comptes et de la légalité des entités subventionnées ainsi que du bon emploi des fonds publics, dans le respect des principes de la performance publique (art. 35 let. c et art. 40 al. 1 et 2 de la loi sur la surveillance de l'État).

L'objectif général de cet audit a été d'une part de s'assurer que les financements reçus par l'UNIGE sont gérés de manière adéquate et, d'autre part, que l'organisation, les processus et les contrôles mis en place par l'UNIGE garantissent une saine gestion des dépenses liées à la recherche. Dans le détail, la Cour a analysé les processus suivants :

- Analyses des risques des projets et dons liés à la recherche ;
- Établissement et validation des budgets de recherche ;
- Validation des projets de recherche et acceptation des dons ;
- Ouverture comptable des fonds de recherche ;
- Comptabilisation des recettes et des dépenses enregistrées sur les fonds de recherche ;
- Reporting financier des recherches ;
- Clôture et transfert des fonds de recherche.

La présentation des résultats des travaux de la Cour s'articule autour des trois thématiques suivantes :

- Autorisations et contrôles liés aux recherches (chapitre 4.1) ;
- Gestion comptable et financière des fonds (chapitre 4.2) ;
- Pilotage et suivi de la recherche (chapitre 4.3).

La Cour n'a pas inclus dans le périmètre de sa mission les points suivants :

- Les fonds versés par des collectivités publiques, appelés « *fonds État* » (à l'exception de la problématique liée au coût complet des recherches, voir le chapitre 4.2) ;
- Les activités rémunérées accessoires ou extérieures des membres du corps enseignant (voir le chapitre 3.1) ;
- Le contrôle des commissions et services évaluant, préavisant ou autorisant les expériences sur les animaux et les recherches sur les êtres humains (voir le chapitre 3.3.2) ;
- Les problématiques liées aux mises en concurrence et appels d'offres ;

- La recherche de fraude ;
- Le bien-fondé des recherches.

Souhaitant être la plus efficace possible dans ses travaux, la Cour examine lors de ses investigations l'ensemble des rapports d'audit préalables effectués par des tiers, tant internes qu'externes, portant sur les mêmes thématiques que le présent rapport. Elle a ainsi pris connaissance des rapports effectués ces dernières années par le service d'audit interne (SAI) de l'UNIGE portant sur la thématique de la recherche. Elle a également consulté un rapport du SAI de l'État de Genève de décembre 2019 portant sur les ressources humaines de l'UNIGE.

En outre, conformément à son souhait de contribuer à une coordination efficace des activités des différentes instances de contrôle, la Cour s'est coordonnée tout au long de son audit avec le SAI de l'UNIGE. Ce dernier a en effet ouvert, au début de l'année 2020, un audit de suivi de son rapport de 2011 portant sur les mandats de prestations liés à la recherche.

## 2. MODALITÉS ET DÉROULEMENT DE L'AUDIT

La Cour a réalisé ses travaux entre les mois de janvier et octobre 2020. Elle a conduit cet audit sur la base des documents remis par l'UNIGE. Elle a également mené plusieurs entretiens avec :

- La vice-rectrice en charge notamment des ressources humaines et de la recherche au sein de l'UNIGE ;
- Le directeur de la division comptabilité et gestion financière (DIFIN) de l'UNIGE ;
- Le chef comptable de l'UNIGE ainsi que son adjoint ;
- La responsable du service du budget de l'UNIGE ;
- La directrice de la division des ressources humaines (DRH) de l'UNIGE ;
- La responsable de l'assurance qualité de l'UNIGE ;
- La directrice du service recherche de l'UNIGE ;
- Le directeur du bureau des transferts de technologies et compétences (UNITEC) de l'UNIGE ;
- La directrice du service des affaires juridiques de l'UNIGE ;
- La responsable de la cellule de développement de l'UNIGE ;
- Le directeur de la direction de l'expérimentation animale de l'UNIGE ;
- La responsable administrative de la commission universitaire d'éthique de la recherche de l'UNIGE (CUREG) ;
- Le président de la commission cantonale d'éthique de la recherche (CCER) ;
- La présidente de la commission cantonale pour les expériences sur les animaux (CCEA) ;
- La directrice de l'unité Hautes Écoles et le directeur du service des subventions du DIP.

La Cour s'est également entretenue avec la responsable de l'unité Research Office (ReO) ainsi que la chargée du système de contrôle interne et des risques de l'école polytechnique fédérale de Lausanne (EPFL).

Elle a en outre procédé à des tests de cheminement, de contrôles et de détails ainsi qu'à des analyses de données portant sur l'année 2019.

Finalement, la Cour a eu un accès libre et permanent au « *web reporting* » de l'UNIGE. Cet outil informatique répertorie l'ensemble des fonds gérés par l'UNIGE et permet notamment de connaître la situation financière d'un fonds en temps réel.

Comme prévu par sa base légale, la Cour privilégie avec ses interlocuteurs une démarche constructive et participative visant à la **recherche de solutions améliorant le fonctionnement de l'administration publique**. C'est ainsi que la Cour a pu proposer aux intervenants rencontrés différentes possibilités d'amélioration de leur gestion, dont la faisabilité a pu être évaluée et la mise en œuvre appréciée sous l'angle du **principe de proportionnalité**.

La Cour a conduit ses travaux conformément à la loi sur la surveillance de l'État, à sa charte éthique et à ses procédures internes. Celles-ci s'inspirent des normes professionnelles en vigueur (normes ISSAI, NAS, IIA, ISA, ISACA), dans la mesure où elles sont applicables et compatibles avec la nature particulière de la mission.

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

### **1<sup>ère</sup> 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<sup>ème</sup> 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<sup>ème</sup> 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<sup>ème</sup> 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<sup>ème</sup> 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<sup>ème</sup> 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<sup>ème</sup> 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 chapitre 5 « Critères d'appréciation utilisés par la Cour ».

Afin de faciliter le suivi des recommandations, la Cour a placé dans la synthèse un tableau qui synthétise les améliorations à apporter et pour lequel l'entité auditée indique le responsable de leur mise en place ainsi que leur délai de réalisation.

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.

## 3. CONTEXTE GÉNÉRAL

### 3.1. L'Université de Genève

L'Université de Genève (UNIGE) est un établissement de droit public doté de la personnalité morale, placé sous la surveillance du DIP. En conformité avec la loi sur l'Université (LU, C 1 30), l'UNIGE jouit de la liberté académique et déploie ses activités sur les trois axes suivants :

- L'enseignement supérieur de base et approfondi ainsi que la formation continue ;
- La recherche scientifique fondamentale et appliquée ;
- Les services à la cité<sup>3</sup>.

Le pilotage stratégique et opérationnel de l'UNIGE est assuré par le rectorat, composé du recteur et de cinq vice-recteurs ou vice-rectrices. Le rectorat a notamment élaboré le plan stratégique 2015 « *l'Université de Genève à l'horizon 2025* » qui se décline en 12 objectifs (voir la partie 3.2.1 pour ce qui concerne les objectifs liés à la recherche).

L'Université de Genève élabore et rend compte de ses décisions stratégiques, du cadre réglementaire qu'elle implémente et de sa gestion à trois instances indépendantes : le Conseil d'Orientation Stratégique, le Comité d'Éthique et de Déontologie (CED), et le Comité d'Audit, qui rapportent au département de tutelle, le DIP.

#### 3.1.1. Ressources financières de l'UNIGE

Les principes liés à la gestion financière de l'UNIGE sont définis dans le règlement sur les finances de l'UNIGE. Selon ce règlement, les ressources financières de l'UNIGE se composent :

- Des fonds alloués par les collectivités publiques (« *fonds État* ») : soit l'indemnité cantonale versée par le DIP, les subventions attribuées en application de la législation fédérale, les contributions des autres cantons et les autres recettes propres de l'UNIGE (par exemple écolages, recettes provenant de prestations de service à des tiers délivrées par des collaborateurs rémunérés par le « *fonds État* ») ;
- Des fonds confiés par d'autres entités publiques ou privées (ou « *fonds provenant de l'extérieur* »), soit tous les fonds hors du « *fonds État* »<sup>4</sup>. Il s'agit notamment :
  - Des subventions allouées par le Fonds national suisse de la recherche scientifique (FNS) ou par d'autres organismes publics ou reconnus d'intérêt public ;
  - Des subventions européennes ;
  - Des subsides de recherche accordés par des fondations ou par d'autres organismes ;
  - Des dons et des legs ;
  - Des fonds externes provenant de tiers (mandats de recherche ou autres) ;
  - Des autres subventions fédérales limitées dans le temps.

En 2019, les produits d'exploitation de l'UNIGE se sont élevés à 884 millions F et ses charges d'exploitation à 885.9 millions F. Le tableau ci-dessous détaille ces chiffres par source de financement :

---

<sup>3</sup> Selon l'article 2 al. 2 de la LU, « *l'Université contribue au développement culturel, social et économique de la collectivité, notamment par la valorisation de la recherche et son expertise. Elle informe le public et contribue à la réflexion sur l'évolution des connaissances et leur impact sur la société et l'environnement* ».

<sup>4</sup> Selon l'art. 20 al. 2 de la LU, « *l'Université recherche activement des sources de financements complémentaires, publics, institutionnels et privés* ».

Compte d'exploitation (en millions)*	Fonds Etat	Fonds provenant de l'extérieur			Total UNIGE
	Etat	Fonds national suisse (FNS)	Autres fonds étrangers	Fonds propres affectés	
Produits d'exploitation	587.4	95	135.7	65.9	884
Charges d'exploitation	584.2	95	127.7	79	885.9
<b>Résultat net d'exploitation</b>	<b>3.2</b>	<b>0</b>	<b>8</b>	<b>-13.1</b>	<b>-1.9</b>
Produits financiers	0	0	0	62.9	62.9
Charges financières	0	0	0	7.7	7.7
<b>Résultat financier</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>55.2</b>	<b>55.2</b>
<b>Résultat net</b>	<b>3.2</b>	<b>0</b>	<b>8</b>	<b>42.1</b>	<b>53.3</b>

\* Etats financiers individuels, y compris imputations internes

#### À propos du tableau :

- Les produits d'exploitation « État » comprennent notamment l'indemnité cantonale versée par le DIP pour 375.2 millions F, la subvention fédérale de base pour 110.9 millions F, les subventions de fonctionnement des autres cantons pour 41.3 millions F, les taxes universitaires pour 12.5 millions F et les prestations de services et ventes pour 14.6 millions F ;
- Les produits d'exploitation des autres fonds étrangers et des fonds propres affectés comprennent notamment les subventions de la Commission européenne pour 20.2 millions F, les autres subventions et dons pour 42.2 millions F, les subventions de la Confédération hors FNS à hauteur de 23.9 millions F, les autres écolages pour 17.2 millions F et les prestations de services et ventes pour 20.8 millions F ;
- Les charges d'exploitation totales de 885.9 millions F concernent à hauteur de 72 % les charges de personnel de l'UNIGE ;
- Le résultat financier représente principalement les rendements nets des portefeuilles mobiliers et immobiliers de l'Université, les opérations de vente/d'achat ainsi que les opérations de nature comptable visant à évaluer à leur juste valeur les titres mobiliers et immobiliers détenus par l'UNIGE.

Concernant les investissements (appareils scientifiques, matériels informatiques, logiciels, etc.), ces derniers se sont élevés à 30 millions F en 2019 (dont 14 millions F pour le « fonds État »). Les investissements du « fonds État » sont financés par des crédits de renouvellement (pour les équipements) et des crédits d'ouvrage (pour le développement de nouvelles infrastructures) votés par le Grand Conseil.

### 3.1.2. Personnel de l'UNIGE

Les rapports de service et de travail entre l'UNIGE et son personnel sont régis par le règlement sur le personnel de l'UNIGE. Selon ce règlement, le personnel de l'UNIGE est composé :

- Du corps enseignant (PENS), soit les enseignants et les chercheurs de l'UNIGE. Il est formé des membres du corps professoral (professeurs ordinaires, professeurs assistants, etc.) et des collaborateurs de l'enseignement et de la recherche ainsi que de leurs suppléants éventuels (maîtres d'enseignement et de recherche, chargés de cours, collaborateurs scientifiques, post-doctorants, etc.) ;
- Du corps du personnel administratif et technique (PAT).

À noter que les membres du corps enseignant partagent principalement leur temps entre l'enseignement, la recherche, l'encadrement des étudiants, les tâches administratives liées à leur fonction et les activités de service à l'UNIGE et à la Cité. Les activités des membres du corps enseignant sont définies et décrites dans un cahier des charges qui fixe notamment les

charges et leur répartition, les compétences et le taux d'activité. Les enseignants à temps plein peuvent également avoir des activités rémunérées accessoires<sup>5</sup> et ceux travaillant à temps partiel peuvent mener des activités rémunérées extérieures.

Au 31 décembre 2019, le personnel de l'UNIGE comptait 4'689 équivalents temps plein (ETP) répartis dans les différentes facultés, centres et instituts interfacultaires (dont 1'382 ETP pour la faculté des sciences et 1'135 ETP pour celle de médecine). Par catégorie de personnel et sources de financement, la répartition de ces 4'689 ETP est la suivante :

Catégorie de personnel (ETP)		Personnel « fonds État »	Personnel « fonds provenant de l'extérieur »	Personnel total UNIGE
PENS	Corps professoral	475	81	556
	Collaborateurs enseignement et recherche	1'409	1'042	2'451
PAT	Personnel administratif et technique	1'321	361	1'682
<b>Total du personnel</b>		<b>3'205</b>	<b>1'484</b>	<b>4'689</b>

À noter que des dispositions particulières s'appliquent au corps enseignant et au corps du personnel administratif et technique selon qu'ils sont rémunérés par des « fonds État » ou par des « fonds provenant de l'extérieur ». Le règlement sur le personnel détaille l'ensemble de ces dispositions. En termes d'administration et de gestion, l'office du personnel de l'État (OPE) verse les salaires des collaborateurs rémunérés par des « fonds État », tandis que l'UNIGE administre et gère les salaires du personnel rémunéré par les autres fonds.

Lors d'un recrutement, c'est la source du financement du poste qui déterminera la nature de la relation contractuelle entre le collaborateur et l'UNIGE : lorsque le poste est financé par le « fonds État », le contrat est de droit public ; lorsque le poste est financé par un « fonds provenant de l'extérieur », le contrat est de droit privé.

### 3.1.3. Convention d'objectifs avec le DIP

Conformément à l'article 21 de la LU, l'État de Genève et l'UNIGE négocient tous les quatre ans une convention d'objectifs (COB), ses modalités de mise en œuvre pour les atteindre, ainsi que les méthodes et les critères permettant de déterminer si les objectifs ont été atteints. Selon la COB en vigueur couvrant la période 2020-2023 et signée en novembre 2019, les objectifs fixés sont les suivants :

- Consolider le profil de l'UNIGE dans le domaine du numérique (objectif stratégique prioritaire) ;

---

<sup>5</sup> Sont considérées comme accessoires ou extérieures les activités exercées par le membre du corps enseignant, pour le compte d'un tiers et en dehors de son cahier des charges. Elles sont en rapport avec son domaine d'enseignement et de recherche. Les activités accessoires ou extérieures ne doivent pas s'exercer au détriment des activités définies dans le cahier des charges et doivent être parfaitement compatibles avec ce dernier. De plus, tout membre du corps enseignant exerçant une activité accessoire doit pouvoir assurer une présence régulière à l'UNIGE. Le taux d'activité total à l'UNIGE et en dehors de celle-ci ne peut être supérieur à 120%.

- Consolider le profil de l'UNIGE dans le domaine des objectifs de développement durable (objectif stratégique prioritaire) ;
- Renforcer les passerelles entre la recherche et la société (objectif stratégique prioritaire) ;
- Faire de l'UNIGE une université modèle dans l'accueil, l'encadrement et les conditions d'études de tous les étudiants (objectif de qualité) ;
- Assurer l'excellence et l'impact de la recherche scientifique (objectif de qualité) ;
- Assurer le développement des infrastructures (objectif institutionnel) ;
- Viser l'excellence dans la gestion des ressources humaines (objectif institutionnel).

L'État de Genève, par l'intermédiaire du DIP, verse environ 350 millions de francs d'indemnités monétaires par année à l'UNIGE. Il s'agit d'une enveloppe globale pour remplir l'ensemble de ses missions conformément à la LU et réaliser l'ensemble des objectifs définis dans la COB. L'UNIGE gère de manière autonome sa subvention, que ce soit en termes de nature de dépenses ou de répartition au sein des facultés.

Selon le plan financier quadriennal de l'UNIGE annexé à la COB 2020-2023, le total du « *fonds État* » (environ 550 millions F) se répartit de la manière suivante par mission de l'UNIGE :

- Enseignement de base : 23 % ;
- Enseignement post-grade : 11 % ;
- Recherche : 57 % ;
- Formation continue : 3 % ;
- Services à la cité : 6 %.

Selon les informations obtenues par la Cour, les taux précités ont été déterminés en 2017 sur la base d'un questionnaire envoyé par le bureau de l'information statistique (BIS) de l'UNIGE à l'ensemble du corps enseignant. À noter que ces taux ont été recalculés en 2019 sur la base d'une nouvelle méthodologie<sup>6</sup>. En appliquant cette dernière, le taux consacré à la recherche est estimé à 64%.

## 3.2. La recherche au sein de l'UNIGE

### 3.2.1. Objectifs et risques liés à la recherche

Le site internet de l'UNIGE indique : « *Menant une recherche de qualité dans une grande diversité de disciplines, l'UNIGE se profile parmi les meilleures universités généralistes francophones, comme en témoigne son classement dans les divers Rankings. Ses thématiques de recherche couvrent des thèmes aussi variés que les sciences exactes, naturelles et médicales ainsi que les sciences sociales et humaines. Les secteurs phares de la recherche à l'UNIGE sont les sciences de la vie (génétique, biologie moléculaire, bio-informatique), la physique et la chimie, l'astrophysique, et également des champs spécifiques dans les sciences sociales et humaines, comme l'histoire, les parcours de vie, les droits de l'enfant ou encore les sciences affectives* ». La réputation des recherches menées à l'UNIGE est reconnue par la communauté scientifique, comme l'atteste notamment l'attribution du prix Nobel de physique 2019 à deux professeurs de l'Université<sup>7</sup>.

---

<sup>6</sup> Utilisation d'une moyenne des réponses aux questionnaires des années précédentes.

<sup>7</sup> Le prix Nobel de physique 2019 a été attribué aux professeurs Michel Mayor et Didier Queloz pour leur découverte de la première exoplanète en 1995.

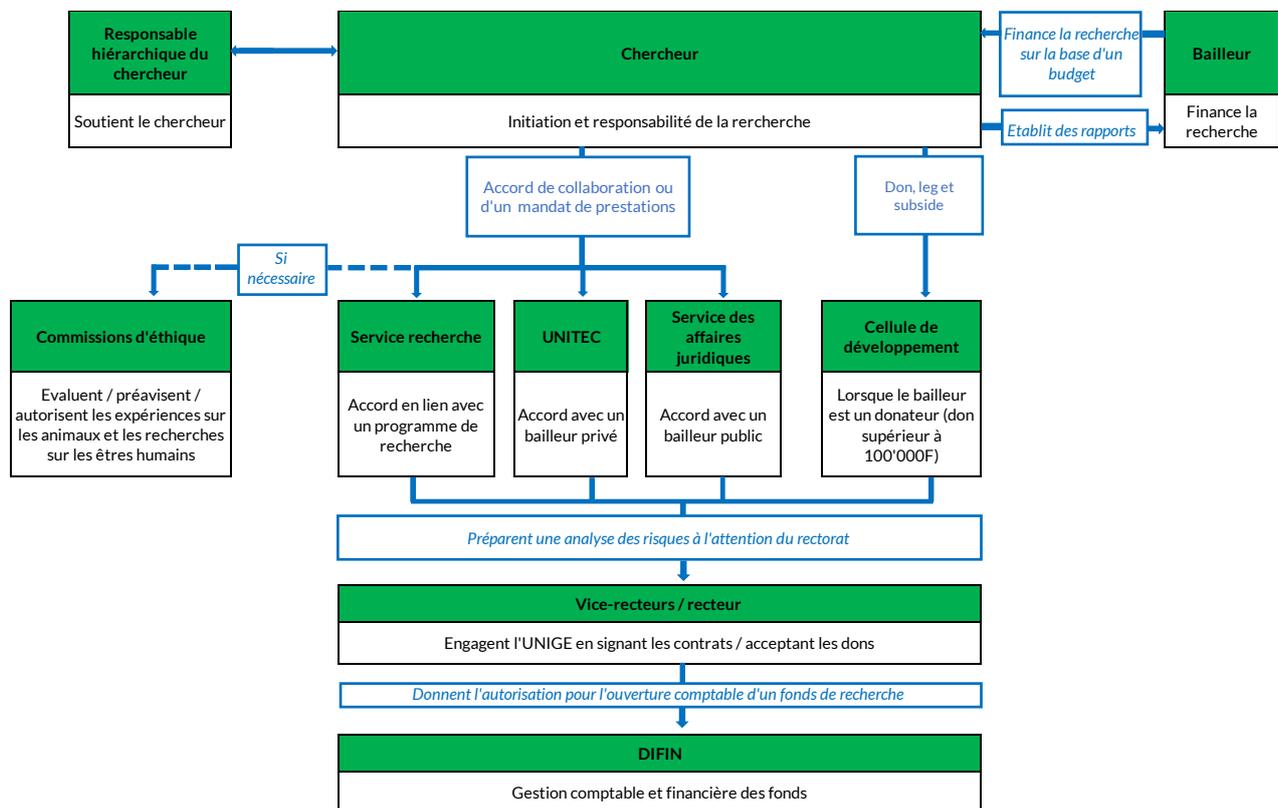
Selon la COB et le plan stratégique 2015 de l'UNIGE, ses objectifs en matière de recherche peuvent être résumés ainsi :

- Favoriser le développement de nouveaux champs de recherche ainsi que le transfert de savoir et de technologie vers l'économie et la société ;
- Renforcer les passerelles entre la recherche et la société ;
- Assurer l'excellence et l'impact de la recherche scientifique.

La politique de gestion des risques de l'UNIGE établie en septembre 2020 mentionne une appétence au risque<sup>8</sup> élevé en matière de recherche. Par ailleurs, en matière de financement de la recherche, les risques identifiés dans le cadre de cette politique sont les suivants : « *Fund raising insuffisant, financement d'origine douteuse (dons et legs d'argent d'origine douteuse), non-respect du principe de couverture des charges dans les contrats de recherche, utilisation du financement non conforme à l'affectation* ».

### 3.3. Le processus de la recherche et ses acteurs

De manière simplifiée, le processus de la recherche au sein de l'UNIGE peut être résumé ainsi :



Les principales étapes d'un projet de recherche sont ainsi les suivantes :

- Le chercheur initie le projet de recherche et assure son financement grâce à des apports provenant de l'extérieur. Il en est le responsable ;

<sup>8</sup> L'appétence pour le risque est le niveau d'exposition au risque que l'UNIGE est prête à tolérer pour remplir ses missions et objectifs, sachant que le « risque zéro » n'existe pas. Elle traduit la philosophie de gestion des risques que le rectorat souhaite voir adoptée par l'organisation et, en retour, influence sa culture du risque, son mode de fonctionnement et la façon dont elle prend ses décisions. L'appétence est classée selon trois niveaux : élevée, faible et modérée.

- Le bailleur finance la recherche sur la base notamment d'un budget ;
- Si la recherche entre dans le cadre d'un accord de collaboration ou d'un mandat de prestations (voir le chapitre 3.5), le chercheur soumet son projet au service recherche (pour un accord en lien avec un programme de recherche), à l'UNITEC (pour un accord avec un bailleur privé) ou au service des affaires juridiques (pour un accord avec un bailleur ou un partenaire public). Si la recherche est financée par un don, leg et subside (voir le chapitre 3.5) dont le montant est supérieur à 100'000 F<sup>9</sup>, le projet est soumis à la cellule de développement. Ces quatre services sont décrits en détail au chapitre 3.3.1.
- Si le projet comprend des expériences sur les animaux ou des recherches impliquant des êtres humains, les commissions éthiques compétentes doivent être consultées (voir le chapitre 3.3.2 pour des détails concernant ces commissions) ;
- Les quatre services précités réalisent une analyse des risques du projet ou de son financement à l'attention du rectorat (voir le chapitre 4.1) ;
- Si le contrat entre dans la catégorie des mandats de prestations ou des accords de collaboration en matière de recherche, son budget est préavisé par la DIFIN afin de le rendre plausible ;
- Sur la base notamment des analyses des risques précités, les vice-recteurs ou le recteur signent les contrats de recherche ou acceptent les dons relatifs à des recherches supérieures à 100'000 F ;
- Lorsque le projet a été accepté par les vice-recteurs ou le recteur, la DIFIN ouvre un fonds spécifique dans le système comptable de l'UNIGE. La DIFIN est présentée en détail au chapitre 3.3.3 ;
- À l'issue de la recherche, le chercheur établit généralement un rapport financier et un rapport scientifique à l'attention du bailleur.

Il est important de considérer que les responsables hiérarchiques des chercheurs au sein des facultés et des centres interfacultaires, ont la responsabilité de soutenir les postulations de projets de recherche, puis une fois le financement obtenu, de valider toutes les décisions en lien avec l'implémentation et le déroulement des projets, notamment dans les domaines RH et logistiques (recrutement, équipements, espaces dédiés, etc.). Ces responsables sont les garants d'une implémentation et d'un déroulement contrôlés des projets de recherche.

### **3.3.1. Les services effectuant les analyses de risques**

#### Le service recherche

Le service recherche a pour objectif général de contribuer à la promotion de l'excellence de la recherche à l'UNIGE. Une quinzaine d'ETP y travaillent. Sa mission se décline sur cinq axes :

- Fournir aux chercheurs les informations légales, réglementaires ainsi que le soutien administratif leur permettant de développer leurs projets de recherche ;
- Gérer les contrats de recherche liés à des programmes de recherche nationaux ou internationaux ;
- Soutenir les jeunes chercheurs dans l'obtention de bourses de carrière compétitives ;
- Assurer une veille stratégique des politiques de recherche et d'innovation ;
- Traduire les politiques de recherche et d'innovation en mesure de soutien et prestations concrètes pour l'ensemble des chercheurs de l'UNIGE.

---

<sup>9</sup> L'analyse des dons inférieurs à 100'000 F est de la responsabilité des facultés et non de la cellule de développement (voir le chapitre 4.1).

Le service a notamment pour tâche de répondre aux différentes questions des chercheurs, en les aiguillant vers les instances responsables au sein de l'Université, concernant l'éthique, l'intégrité, la propriété intellectuelle, ou encore la gestion des données personnelles.

Comme mentionné ci-dessus, le service recherche intervient pour les subsides, accords de collaboration ou mandats de prestations en lien avec un programme de recherche, soit les fonds dits « compétitifs ». Il s'agit essentiellement de mandats de recherche ou de bourses « carrières » provenant du Fonds national de la recherche scientifique (FNS), de subventions de recherche accordées par l'Union européenne et de subventions de recherche accordées par les National Institutes of Health (NIH) des États-Unis.

### UNITEC

Le bureau des transferts de technologies et compétences (UNITEC) est un service de support pour les chercheurs de l'UNIGE (depuis 1999), des HUG (depuis 2002) et de la haute école spécialisée de Genève (depuis 2005) concernant les accords de recherche avec un bailleur privé.

L'UNITEC, qui comprend une dizaine de collaborateurs, réalise principalement les tâches suivantes :

- Évaluer le potentiel commercial des résultats de la recherche et établir une stratégie de commercialisation ;
- Renseigner les chercheurs sur les questions liées à la propriété intellectuelle et protéger les découvertes ;
- Organiser des séminaires de formation et des cours de sensibilisation sur la valorisation de la recherche ;
- Identifier et prendre contact avec les entreprises susceptibles d'établir des partenariats ;
- Préparer et négocier des contrats de collaboration, de licence et de transfert de technologies avec des partenaires privés ;
- Agir comme point de contact pour les sociétés souhaitant collaborer avec l'UNIGE ;
- Soutenir la création de *spin-off* issues de l'UNIGE et organiser des manifestations de sensibilisation à l'entrepreneuriat.

### Le service des affaires juridiques

L'activité principale du service des affaires juridiques est de conseiller l'UNIGE pour toute question juridique. Une petite dizaine de juristes travaillent au sein de ce service.

En lien avec les activités de recherche, le service des affaires juridiques revoit :

- Les accords de collaboration en matière de recherche et les mandats de service sans lien avec un programme de recherche lorsque le bailleur ou le partenaire est public ;
- Tous les autres accords de recherche qui ne sont pas de la compétence d'UNITEC ou du service recherche.

### Cellule de développement

La cellule de développement, créée en 2016, a pour objectif de coordonner la politique en matière de dons privés et d'élaborer des principes de bonnes pratiques en la matière. Ces principes se sont concrétisés dans la charte de la levée de fonds de l'UNIGE (voir le chapitre 3.5). La cellule développement ne dispose que d'une collaboratrice, dont les principales activités sont les suivantes :

- Vérification de la qualité des fonds reçus, c'est-à-dire s'assurer que les fonds ne portent pas atteinte à l'intégrité scientifique ou à la réputation de l'UNIGE ;
- Gestion de la relation individuelle avec le donateur (envoi d'une lettre de remerciement, etc.) ;
- Soutien aux chercheurs pour lever des fonds.

### 3.3.2. Les commissions d'éthique de la recherche

#### Commission cantonale d'éthique de la recherche (CCER)

La CCER est une autorité administrative cantonale instituée par le règlement d'application de la loi fédérale relative à la recherche sur l'être humain (RaLRH, K 4 06.02). Elle délivre des autorisations pour les essais cliniques et les autres projets de recherche sur l'être humain qui entrent dans le champ d'application de la loi fédérale relative à la recherche sur l'être humain (LRH, 810.3). Dans les faits, cela concerne la recherche sur les maladies humaines et sur la structure et le fonctionnement du corps humain pratiquée sur des personnes, du matériel biologique ou des données personnelles liées à la santé (art. 2 al. 1 LRH).

L'organisation et le mode de fonctionnement de la CCER sont définis dans un règlement. Selon l'article 6 al. 1 de ce règlement « *la CCER vérifie si les projets de recherche sur les maladies humaines et sur la structure et le fonctionnement du corps humain et leur réalisation sont conformes aux exigences éthiques, juridiques et scientifiques prescrites par la LRH. Elle vérifie notamment si la protection des personnes concernées est assurée (art. 51 LRH)* ».

#### Commission universitaire d'éthique de la recherche (CUREG)

La CUREG a été instituée par l'UNIGE en 2017. Cette commission procède à l'évaluation des projets de recherche avec des participants humains menés à l'UNIGE qui ne relèvent pas de la compétence de la CCER (voir ci-dessus) et qui ne sont pas évalués par une commission facultaire d'éthique reconnue par le rectorat<sup>10</sup>.

Dans le détail, au moment de l'audit, les missions de la CUREG étaient les suivantes :

- « *Énoncer les principes et règles éthiques applicables aux recherches avec des participants humains qui n'entrent pas dans le champ d'application de la loi fédérale relative à la recherche sur l'être humain (RS 810.30)* ;
- *Vérifier que les projets de recherche suivants sont conformes aux exigences éthiques :*
  - *a) les projets de recherche issus des subdivisions ne disposant pas d'une commission facultaire d'éthique ;*
  - *b) les projets de recherche qui requièrent l'aval par une commission d'éthique au niveau institutionnel en vue d'obtenir un financement externe, dans le cadre de publications ou pour toute autre raison justifiée ;*
  - *c) les projets de recherche pouvant engendrer des risques particuliers pour les participants.*
- *Évaluer des projets de recherche en cas de contestation de la décision prise par une commission facultaire d'éthique ;*

---

<sup>10</sup> À la date de l'audit, les commissions d'éthique facultaires étaient les suivantes :

1. Commission d'éthique de la Faculté de Traduction et d'Interprétation ;
2. Commission d'éthique de la Faculté de psychologie et des sciences de l'éducation ;
3. Commission d'éthique de la Faculté des sciences de la société.

- *Soutenir et conseiller les commissions facultaires d'éthique et superviser et coordonner leurs activités ;*
- *Conseiller les chercheuses et les chercheurs sur les questions d'éthique en lien avec leurs projets de recherche ».*

L'UNIGE a informé la Cour durant l'audit que la CUREG était en cours de réorganisation afin de démarrer en tant que CUREG2.0 dès 2021. Ainsi, le recours à cette commission deviendra obligatoire pour toutes les recherches sur les êtres humains qui ne relèvent pas de la CCER (à la date de l'audit, cela n'était pas une obligation formelle). Les commissions d'éthique facultaires seront par ailleurs dissoutes et le champ de compétence de la CUREG sera élargi aux impacts environnementaux des recherches réalisées en dehors d'un laboratoire. Un nouveau règlement interne a été validé à la fin de l'audit de la Cour<sup>11</sup> et le site internet de la CUREG sera mis à jour. Sur le principe, la Cour considère que la mise en place d'une commission unique pour l'analyse des risques éthiques constitue une amélioration par rapport à la pratique actuelle.

#### Commission cantonale pour les expériences sur les animaux (CCEA)

La CCEA est une commission cantonale instituée par le règlement d'application de la loi fédérale sur la protection des animaux (RaLPA, M 3 50.02). Elle est compétente pour :

- *« Donner un préavis à la direction générale de la santé (DGS) sur les demandes pour expériences sur les animaux leur causant des contraintes ;*
- *Effectuer des contrôles dans les établissements détenant des animaux d'expérience ;*
- *Effectuer des contrôles dans le cadre des expériences autorisées » (art. 6 al. 4 RaLPA).*

Au sein de l'UNIGE, les demandes soumises à la CCEA par les chercheurs doivent être préalablement validées par la Direction de l'Expérimentation animale (DEA). La DEA constituée de deux adjoints scientifiques et d'un directeur a également la charge d'informer la communauté universitaire des règlements en vigueur et des bonnes pratiques en matière d'expérimentation animale. Outre la mission d'information, la DEA remplit les missions suivantes :

- Assurer la formation initiale et la formation continue qui donne accès à l'expérimentation animale.
- Soutenir les chercheurs dans leurs démarches en lien avec le dépôt de projet pour obtenir des autorisations auprès de la CCEA.
- Vérifier que les chercheurs autorisés à mener des expériences utilisant des animaux respectent le cadre légal strict qui les contrôle, mais également les considérations éthiques particulières qui doivent être mises en œuvre de façon concrète.
- Effectuer la promotion active des approches 3R (Réduire, Raffiner, Remplacer) qui permettent de limiter l'expérimentation animale.
- Représenter l'UNIGE dans les organisations nationales et internationales impliquées dans les questions liées à l'expérimentation animale.

### **3.3.3. La division comptabilité et gestion financière**

La division comptabilité et gestion financière de l'UNIGE (DIFIN) est composée d'une cinquantaine de collaborateurs répartis dans quatre services, dont celui de la comptabilité générale et celui du budget.

---

<sup>11</sup> La version finale du nouveau règlement a été validée par le CED le 23 novembre 2020.

Le service de la comptabilité générale a pour mission principale la comptabilisation des charges et des revenus, la fourniture d'informations financières et la gestion de la trésorerie. Pour ce qui a trait à la gestion des fonds de recherche, le service de la comptabilité est chargé de l'ouverture comptable des fonds et de leur suivi.

Le service du budget a, quant à lui, pour mission principale d'élaborer et de suivre le budget de l'UNIGE, de mettre en place un modèle de comptabilité analytique et d'établir des statistiques financières annuelles. En sus de ces activités, ce service effectue un contrôle de cohérence du budget des mandats de prestations et des accords de collaboration en matière de recherche établis par les chercheurs.

### 3.4. Le financement de la recherche

#### 3.4.1. Les fonds étrangers et les fonds propres

Les deux types de fonds mentionnés au chapitre 3.1 (« *fonds État* » et « *fonds provenant de l'extérieur* ») peuvent être utilisés pour financer la recherche.

Comme mentionné dans les chapitres précédents, l'enveloppe financière du « *fonds État* » dédiée à la recherche est estimée de manière forfaitaire à 57 % du montant total du fonds, soit environ 314 millions F<sup>12</sup> par année. Quant aux « *fonds provenant de l'extérieur* », ces derniers sont classés en deux grandes catégories (fonds étrangers et fonds propres), elles-mêmes classées en sous-catégories :

- **Fonds étrangers** : ils regroupent tous les fonds alloués par des tiers avec des conditions comportant des obligations de résultats<sup>13</sup> ou de moyens<sup>14</sup> et munis d'une clause de remboursement si l'accord n'est pas respecté.
  - FEFN/FEUE/FEUS – subventions de recherche provenant du Fonds national de la recherche scientifique (FEFN), de l'Union européenne (FEUE) et du National Institutes of Health (NIH) des États Unis (FEUS). Ces fonds sont qualifiés de « compétitifs », car ils sont octroyés selon le principe de concurrence entre les chercheurs par des commissions scientifiques indépendantes ;
  - FEAS - dons, legs et subsides : il s'agit de fonds accordés par des organismes externes sans obligation de contrepartie de la part de l'UNIGE (obligation de moyens) ;
  - FE - mandats confiés à l'UNIGE : ces fonds sont accordés par des organismes externes et sont destinés notamment à financer des mandats de recherche. En contrepartie, l'UNIGE fournit des prestations (obligation de résultat).
- **Fonds propres** : il s'agit de fonds pour lesquels l'UNIGE dispose d'une marge de manœuvre significative dans leur utilisation.

---

<sup>12</sup> 550 millions \* 57 %.

<sup>13</sup> Par exemple la réalisation d'une expertise.

<sup>14</sup> Par exemple une recherche dans un domaine spécifique où le chercheur devra tout mettre en œuvre pour mener à bien sa recherche dans le respect du budget confié.

- FPAU - fonds propres affectés par l'UNIGE. Il s'agit de fonds sans obligation de résultat devant être utilisés dans un but fixé par le titulaire du fonds. Les chercheurs disposent généralement de leurs propres FPAU qui sont alimentés notamment par les soldes des fonds de recherche acquis à l'UNIGE (« *queues de recherche* ») ou encore les dons ou legs comportant une marge de manœuvre dans leur utilisation. Les chercheurs peuvent utiliser « leurs » FPAU pour financer leurs recherches ;
- FPAC - fonds universitaires avec chartes : ils proviennent notamment de dons ou legs ;
- FPID - fonds pour l'innovation et le développement. Il s'agit de fonds propres à disposition du rectorat qui les attribuent à des projets spécifiques (notamment pour des activités de recherche).

À noter que la distinction entre FEAS/FE (fonds étrangers) et FPAU (fonds propres) n'est pas toujours évidente et qu'il existe donc des « zones grises » en termes de classification. Par exemple, si un ancien étudiant de l'UNIGE fait un don de 5'000 F pour la recherche à l'UNIGE, il s'agit d'un fonds propre (FPAU). Si ce même don est octroyé dans un but précis (par exemple, financement de l'acquisition d'un nouvel équipement), il s'agira d'un fonds étranger dès lors que l'UNIGE ne peut pas utiliser ce financement comme elle l'entend.

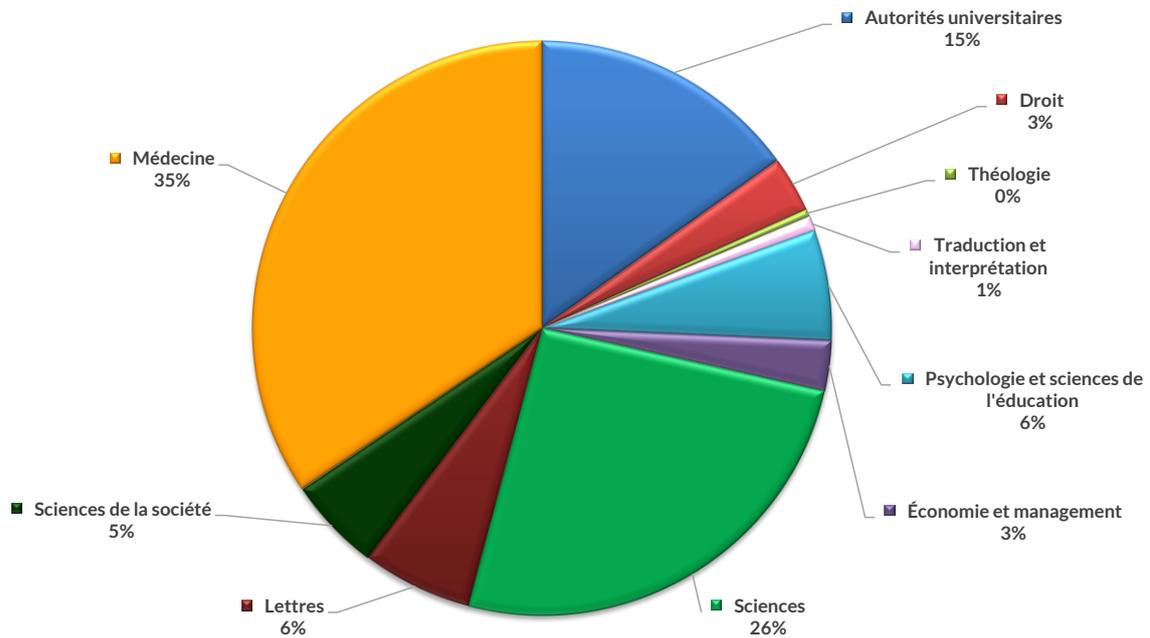
### 3.4.2. Le suivi comptable et financier des fonds

Pour chaque projet de recherche d'au moins 20'000 F, un fonds (ou compte d'exploitation) est ouvert dans la comptabilité de l'UNIGE ; toutes dépenses et revenus afférents au projet y seront enregistrés de manière à générer rapidement des rapports financiers selon les échéances convenues avec le bailleur. En dessous du seuil de 20'000 F, l'ouverture d'un fonds spécifique n'est pas obligatoire. Les montants reçus peuvent en effet être comptabilisés dans un fonds existant, dit fonds « *multibailleurs* ».

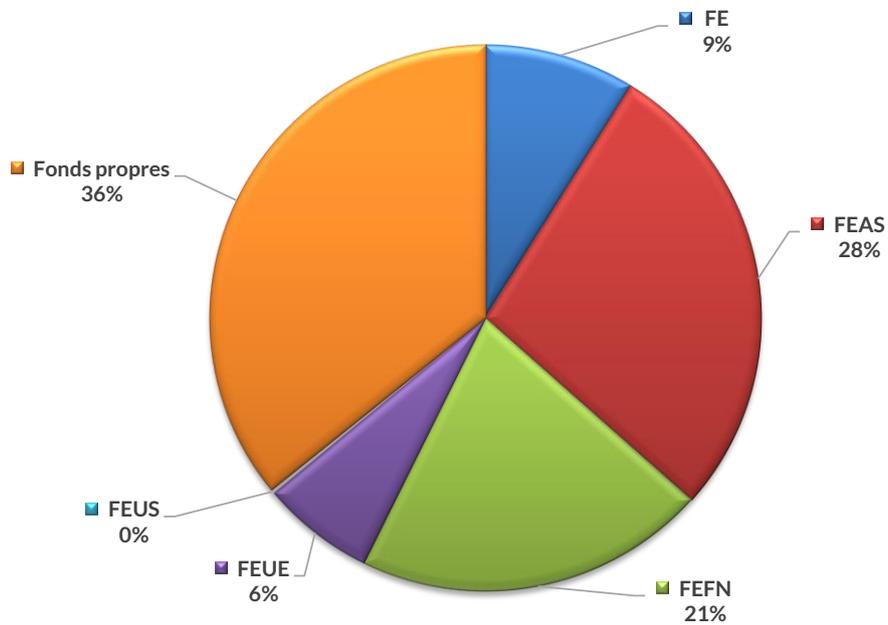
### 3.4.3. Les données relatives aux fonds de recherche

En préambule, il convient de préciser que l'organisation comptable et financière mise en place par l'UNIGE ne permet pas de distinguer simplement les fonds de recherche des autres types de fonds : formation continue, enseignement, etc. (voir le chapitre 4.3 et en particulier le constat 9 pour des explications détaillées concernant ce point). Les données ci-dessous ont donc dû être construites par la Cour, sur la base d'informations communiquées par la DIFIN. Elles doivent être considérées avec précaution, en particulier celles concernant les fonds propres. Pour cette catégorie, il est en effet hautement probable que des fonds ne concernant pas des activités de recherche aient été inclus dans les chiffres présentés ci-dessous. Par ailleurs, le « *fonds État* » n'a pas été considéré dans les chiffres ci-dessous puisque, comme relevé dans les chapitres précédents, ce dernier est alimenté par une enveloppe globale versée à l'UNIGE pour remplir l'ensemble de ses missions (dont la recherche).

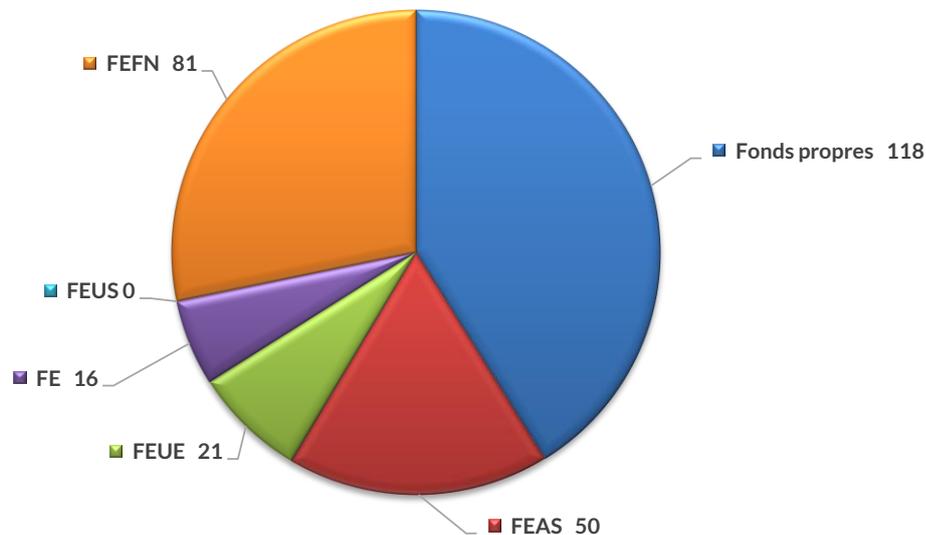
Au 31 décembre 2019, il existait 3'034 fonds de recherche actifs dans les comptes de l'UNIGE, répartis de la manière suivante au sein des structures de l'UNIGE :



Sur ces 3'034 fonds, 64 % étaient des fonds étrangers et 36 % des fonds propres :



Au bilan de l'UNIGE, ces fonds représentaient un total de plus de 285 millions F, répartis de la manière suivante par type de fonds (données en millions) :



Enfin, concernant les revenus, dépenses et investissements imputés sur les fonds de recherche, les principaux éléments suivants sont à relever :

- Le total des produits d'exploitation (hors imputations internes) a représenté environ 225 millions F. Les principales sources de financement sont les suivantes : FNS (environ 96 millions), entreprises publiques ou privées ayant octroyé des dons, legs et subsides (environ 43 millions F), Commission européenne (22 millions F) et entreprises publiques ou privées ayant mandaté l'UNIGE pour des activités de recherche (environ 14 millions F) ;
- Le total des charges d'exploitation (hors amortissements et imputations internes) s'est quant à lui élevé à environ 215 millions F. Les charges de personnel représentent près des trois quarts du total de ces charges ;
- Les investissements se sont élevés à environ 16 millions F, dont 12 millions F pour l'acquisition d'appareils scientifiques.

### 3.5. Les documents clés cadrant les activités de recherche

Sur son site internet, l'UNIGE met à disposition de la communauté universitaire un « *mémento* » afin que cette dernière puisse y trouver les règlements, directives et procédures administratives nécessaires à la gestion de ses activités. La Cour détaille ci-après quelques documents clés cadrant les activités de recherche et issus notamment de ce « *mémento* ».

#### La directive relative à l'intégrité dans le domaine de la recherche scientifique et à la procédure à suivre en cas de manquement à l'intégrité

Cette directive s'applique à l'ensemble des activités de recherche et d'enseignement exercées au sein de l'UNIGE. Elle poursuit cinq objectifs :

- Garantir l'intégrité dans la recherche scientifique et dans l'enseignement ;
- Promouvoir une recherche et un enseignement de qualité ;

- Assurer des conditions-cadres uniformes au sein de l'UNIGE, en matière de respect de l'intégrité, dans le domaine scientifique et dans l'enseignement ;
- Rendre attentifs les chercheurs et les enseignants aux risques de conflits d'intérêts ;
- Prévoir une procédure en cas de soupçon d'infraction à l'intégrité.

#### La directive relative aux conflits d'intérêts financiers

Cette directive a pour but de prévenir et gérer les conflits d'intérêts ainsi que de fixer des principes généraux destinés à protéger les intérêts de l'UNIGE. La directive précise notamment les principes qui doivent gouverner les activités des employés de l'UNIGE et les situations dans lesquelles un employé doit informer sa hiérarchie, le doyen ou le rectorat d'une situation de conflit d'intérêts.

#### La charte de la levée de fonds à l'UNIGE

Cette charte de quatre pages définit la notion de donation, met en évidence les grands principes en matière de levée des fonds et présente les engagements de l'UNIGE envers ses partenaires privés, la Cité et la communauté scientifique.

#### La directive relative à la conclusion des accords de collaboration en matière de recherche et des mandats de service

Cette directive régit la conclusion des accords de collaboration en matière de recherche et des mandats de services conclus entre l'UNIGE et un tiers. Par *accord de collaboration en matière de recherche*, il faut entendre tout accord entre l'UNIGE et un tiers, lorsque le tiers et l'UNIGE disposent de compétences dans des domaines similaires ou complémentaires et qu'ils s'accordent pour les mettre en commun dans le cadre de la réalisation d'un projet de recherche. Par *mandat de service*, il faut entendre tout accord impliquant un projet réalisé exclusivement ou principalement dans l'intérêt du tiers. Dans ce cas, des compétences ou l'infrastructure scientifique de l'UNIGE sont mises à contribution, et le tiers sollicite une prestation définie.

La directive définit notamment les domaines d'intervention du service recherche, d'UNITEC et du service des affaires juridiques, ainsi que les étapes à respecter pour la conclusion d'un contrat :

- Détermination des prestations de chacune des parties ;
- Évaluation du budget prévisionnel de la recherche ou du mandat par la DIFIN ;
- Élaboration du projet de contrat en collaboration avec un des trois services précités ;
- Évaluation finale du projet de contrat par l'un des trois services précités ;
- Soumission du projet de contrat par l'un des trois services précités aux vice-recteurs ou au recteur pour signature.

Elle liste également les devoirs généraux des chercheurs lors de négociations contractuelles et formule un certain nombre de recommandations en la matière.

#### La directive relative aux dons, legs et subsides

Cette directive, mise à jour en cours d'audit, concerne les dons, legs et subsides (ci-après contributions) faits à l'UNIGE sans contre-prestation. Elle définit notamment les conditions générales, la procédure ainsi que les compétences d'acceptation de ces contributions.

Quel que soit le montant en jeu, la directive précise notamment que les contributions sont acceptables lorsque les conditions suivantes sont remplies :

- L'identité du donateur doit être connue ;
- La contribution vise le financement d'activités entrant dans le cadre des missions de l'UNIGE ;
- La contribution ne provient pas d'une personne, physique ou morale, dont la réputation ou les activités pourraient porter atteinte à l'image de l'UNIGE ;
- La contribution ne doit pas provenir d'une activité illicite ni constituer une manœuvre visant à influencer ou tromper les autorités fiscales douanières ou judiciaires suisses ou étrangères.

La dernière mise à jour de cette directive (juillet 2020) prévoit désormais que le rectorat rende publique chaque année la liste de l'ensemble des dons, legs et subsides acceptés par l'UNIGE. Cette liste contient notamment les informations suivantes : nom du bénéficiaire, nom du donateur, titre du projet, sa durée, le montant total octroyé et le versement annuel. La première publication de cette liste devrait avoir lieu durant le premier trimestre 2021.

#### La directive « Ouvrir et gérer un fonds institutionnel »

Cette directive détaille les règles à appliquer pour ouvrir et gérer un fonds, notamment les fonds de recherche. Les grands principes mentionnés dans cette directive sont les suivants :

- Pour ouvrir un fonds, un formulaire « *Demande d'ouverture de fonds institutionnels* » doit être rempli par le demandeur. Après sa validation par la personne compétente, le formulaire doit parvenir à la DIFIN, accompagné de tous les documents utiles ;
- Par sa signature, l'administrateur, le doyen ou le rectorat assure que la procédure d'approbation de fonds a été respectée et que les contrats ont été signés par les personnes autorisées ;
- Le formulaire et les documents joints permettent à la DIFIN de valider l'ouverture du fonds, de classer le fonds, de prélever ou non la TVA et les overheads<sup>15</sup> et d'enregistrer la répartition budgétaire ;
- L'ouverture d'un fonds du FNS suit un processus particulier et se fait via la plateforme MySNF mise en place directement par le FNS pour les chercheurs (voir également le chapitre 4.3).

---

<sup>15</sup> Les overheads couvrent les frais indirects de gestion et d'infrastructure des fonds institutionnels.

## 4. ANALYSE

Les analyses de la Cour concernant l'origine et l'utilisation des financements dédiés à la recherche sont présentées dans les chapitres suivants :

- Autorisations et contrôles liés aux recherches (chapitre 4.1) ;
- Gestion comptable et financière des fonds (chapitre 4.2) ;
- Pilotage et suivi (chapitre 4.3).

### 4.1. Autorisations et contrôles liés aux recherches

Dans le présent chapitre, la Cour analyse les différentes étapes du processus se situant en amont de l'ouverture comptable d'un fonds de recherche. Ces étapes comprennent notamment :

- L'analyse des risques réalisée par le service recherche, UNITEC, le service des affaires juridiques ou la cellule de développement ;
- Les évaluations, préavis ou autorisations délivrées par les commissions d'éthique pour les expériences sur les animaux et les recherches impliquant des êtres humains ;
- La signature des contrats de recherche ainsi que l'acceptation des dons et legs et subsides (ci-après dons).

La DIFIN, par l'intermédiaire de son service budget, n'intervient dans ces différentes étapes que pour effectuer un contrôle de cohérence de certains budgets établis par les chercheurs. La DIFIN n'a en effet pas pour tâche de vérifier que le processus en amont de l'ouverture du fonds dans le système comptable (analyse des risques, considérations éthiques, etc.) ait été effectivement réalisé. Cette responsabilité incombe au chercheur, et *in fine* aux membres du rectorat qui signent les contrats ou acceptent les dons.

#### 4.1.1. Contexte

##### Expériences sur les animaux et recherches sur les êtres humains

Comme mentionné au chapitre 3.3, il existe plusieurs commissions chargées des questions éthiques en lien avec les expériences sur les animaux et les recherches sur les êtres humains. La CCEA est compétente pour les expériences sur les animaux, tandis que la CCER et la CUREG sont compétentes pour les recherches sur les êtres humains.

##### Analyses des risques

Selon le processus mis en place au sein de l'UNIGE et comme relevé dans les chapitres précédents, tout projet de recherche doit faire l'objet d'une analyse des risques avant la signature d'un contrat de recherche par le rectorat. Il s'agit d'identifier les risques et de prendre les mesures adéquates pour les couvrir, voire de refuser le projet de recherche si les risques sont trop importants. Les exemples suivants illustrent certains risques contre lesquels l'UNIGE doit se prémunir :

- Une recherche est financée par un bailleur dont la réputation pourrait ternir l'image de l'UNIGE ;

- Une recherche est financée par un bailleur qui a intérêt à biaiser les résultats de cette recherche. Cela pourrait être le cas, par exemple, si un distributeur de soda finançait une recherche sur les méfaits du sucre ;
- L'UNIGE accepte une recherche pour laquelle l'éventuel retour en termes de propriété intellectuelle est clairement en sa défaveur ;
- Une recherche est menée sur des animaux alors qu'aucune autorisation de l'autorité cantonale compétente n'a été obtenue ;
- Une recherche impliquant des personnes vulnérables est effectuée sans que les risques pour ces personnes aient été identifiés et mitigés.

D'une manière générale, si les risques précités devaient être avérés, l'image de l'UNIGE en serait *de facto* fortement affectée.

Comme présenté dans le chapitre 3.3, plusieurs services au sein de l'UNIGE réalisent des analyses de risques. Le tableau ci-dessous résume leurs champs de compétences respectifs, les principaux points contrôlés ainsi que les livrables communiqués aux membres du rectorat :

	Service recherche	UNITEC	Service des affaires juridiques	Cellule de développement
Champs de compétences	Accord en lien avec un programme de recherche	Accord avec un bailleur privé	Accord avec un bailleur public	Dons, legs et subsides non compétitifs (supérieurs à 100'000 F)
Principaux points contrôlés	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Analyse de neuf risques "standards" (opérationnel, juridique, environnemental, financier, etc.).</li> <li>• Description du risque.</li> <li>• Évaluation de la probabilité de survenance et de l'impact.</li> <li>• Indication des mesures d'atténuation du risque.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Analyse pour comprendre si la publication est garantie dans un délai de trois mois ou plus ou s'il n'y a pas de garantie de publication.</li> <li>• Analyse du potentiel retour sur la propriété intellectuelle.</li> <li>• Analyse de la source de financement (privé, UNIGE, mixte).</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Analyse juridique du contrat.</li> <li>• Vérification de la validation du budget.</li> <li>• Vérification des autorisations des commissions d'éthique.</li> </ul>	Analyse concernant la « réputation » du donateur <sup>16</sup> . À noter que l'UNIGE n'est pas soumise à la loi sur le blanchiment d'argent (LBA). Elle n'a donc pas d'obligation particulière en la matière.
Livable (document remis aux membres du rectorat)	Note d'analyse et tableau avec la liste des risques, une évaluation de leurs impacts et des mesures d'atténuation.	Notation du contrat selon un niveau de risque allant de 1 à 4 (du moins risqué au plus risqué).	Note d'analyse et évaluation du risque juridique selon quatre niveaux (du moins risqué au plus risqué).	Fiche avec neuf points concernant le donateur où il est indiqué si le point est "conforme" ou "non conforme".

Les entretiens réalisés par la Cour ont pu mettre en évidence une bonne collaboration entre ces quatre services quant à leurs domaines de compétences. Il existe également un tableau de répartition des compétences entre ces services dont le but est de clarifier les éventuelles « zones grises ».

<sup>16</sup> La faculté concernée effectue également une analyse préliminaire de la donation et le doyen rédige une lettre de soutien pour l'acceptation du don.

## Règles en matière de signature des contrats de recherche et d'acceptation des dons

Au sein de l'UNIGE, seul le recteur bénéficie d'une compétence générale avec signature individuelle. Les vice-recteurs sont compétents pour engager l'institution avec signature individuelle dans leurs domaines d'attribution. Lorsqu'un risque élevé est identifié dans les analyses des risques réalisées par les services précités, le contrat est soumis par le vice-recteur concerné à la signature du recteur, après consultation du rectorat.

La compétence en matière d'analyse et d'acceptation des dons dépend du montant de ces derniers :

- De 1 F à 10'000 F : acceptation par le responsable de la subdivision à laquelle est rattaché le bénéficiaire ;
- De 10'001 F à 100'000 F : acceptation par le doyen, ou le directeur du centre/institut interfacultaire concerné ;
- Plus de 100'000 F : acceptation par le rectorat sur la base de la lettre de soutien du doyen et de l'analyse de la cellule de développement.

Selon les informations obtenues par la Cour, ces seuils ont été définis sur la base d'une revue des dons reçus sur une année (nombre et montants), l'idée générale étant de ne pas surcharger le rectorat et de déléguer certaines tâches de validation aux facultés. Si un donateur effectue plusieurs dons inférieurs à 100'000 F, mais que la somme de tous les dons dépasse ce montant, l'analyse devra être réalisée par la cellule de développement et non par les facultés.

En 2019, la cellule de développement a traité 62 dossiers de donations en lien avec des activités de recherche pour un montant total de près de 17 millions de francs, soit une moyenne de plus de 270'000 F par don. En sus de ce montant, les facultés ont accepté 185 donations, s'élevant au total à près de 7 millions de francs, soit une moyenne de près de 40'000 F par donation. À noter que ces derniers chiffres concernent l'ensemble des donations, y compris celles qui ne financent pas uniquement la recherche<sup>17</sup>. En effet, l'UNIGE n'est actuellement pas en mesure de fournir une information par type d'objets financés.

### 4.1.2. Constats

#### ***Constat 1 : Manque de contrôle concernant les recherches en cours sur les êtres humains***

Alors que les recherches sur les animaux font l'objet de contrôles sur le lieu de l'expérience par la CCEA et le service de la consommation et des affaires vétérinaires (SCAV), très peu de contrôles sont effectués sur les recherches en cours avec des êtres humains. En effet, pour les recherches relevant de la loi fédérale relative à la recherche sur l'être humain (LRH), l'UNIGE se repose sur le dispositif de contrôle de la CCER qui est actuellement insuffisant selon les informations obtenues par la Cour. En ce qui concerne les recherches impliquant des êtres humains hors du champ de la LRH et évaluées par la CUREG ou les commissions facultaires, l'UNIGE n'effectue aucun contrôle une fois l'autorisation octroyée.

#### ***Constat 2 : De nombreuses faiblesses identifiées dans le processus d'analyse des risques***

Le concept d'analyse des risques actuel sur les projets de recherche présente les faiblesses suivantes :

---

<sup>17</sup> Les dons peuvent également financer des prix d'excellence, des bourses, la création d'une nouvelle chaire, etc.

- Les quatre services consultés effectuent leurs analyses selon leur propre méthodologie. Cela a pour conséquence que les points de contrôles, la « profondeur » de l'analyse et les livrables (voir notamment le tableau comparatif au chapitre 4.1) sont différents d'un service à l'autre. Par ailleurs, les éléments contrôlés lors des analyses des risques ne sont pas systématiquement mentionnés<sup>18</sup>. Ces faiblesses peuvent compliquer la prise de décision par les membres du rectorat, d'autant plus que ces derniers n'ont pas forcément le temps de lire en détail tous les contrats qui leur sont soumis ;
- Une fois que le chercheur a transmis le dossier au service compétent, le processus d'analyse des risques ne prévoit pas dans une directive la consultation de ce dernier alors qu'il est une personne clé dans la constitution du dossier de recherche. Lorsqu'il est consulté, ses observations ne sont également pas formellement communiquées aux membres du rectorat. Cette pratique peut priver les membres du rectorat d'informations potentiellement importantes ;
- Il n'existe actuellement pas de base de données informatique et centralisée des liens d'intérêts et des activités accessoires du personnel de l'UNIGE<sup>19</sup>. Cette absence de base de données complique les travaux devant être réalisés par les quatre services pour identifier d'éventuels liens ou conflits d'intérêts entre les chercheurs et certains bailleurs de fonds ;
- L'UNIGE n'effectue pas de suivi systématique des risques importants mis en évidence dans les analyses de risque. En effet, dans la plupart des cas, les quatre services ne sont plus impliqués dans le suivi de la recherche après la signature des contrats et l'acceptation des dons. Cette absence de suivi augmente la probabilité de survenance des risques initialement identifiés ainsi que leur impact.

Concernant en particulier le processus d'acceptation des dons, la Cour relève les faiblesses suivantes :

- L'UNIGE n'a pas défini de politique spécifique pour l'acceptation des dons à fort risque d'image, par exemple ceux impliquant des personnalités exposées politiquement (PEP) ou des fondations dont la réputation pourrait nuire à l'UNIGE ;
- L'analyse de la cellule de développement concerne le donateur, mais ne questionne pas de manière systématique la motivation de ce dernier. Par ailleurs, aucune analyse n'est effectuée sur le projet financé par le don. La Cour relève que l'analyse de ces deux éléments permettrait aux membres du rectorat d'améliorer leur appréciation du risque pris en cas d'acceptation du don ;
- Chaque faculté s'organise comme elle l'entend pour effectuer l'analyse des risques liés aux dons inférieurs à 100'000 F. Cette absence de processus uniforme et formalisé engendre le risque de ne pas traiter un don de manière identique selon les facultés et de passer à côté de certains risques.

### **Constat 3 : Un processus de validation des projets de recherche non systématiquement respecté**

Les tests effectués par la Cour sur le processus de validation des projets de recherche ont relevé que certaines analyses de risques ont été réalisées après la signature des contrats. De

---

<sup>18</sup> C'est le cas notamment de la vérification de l'existence d'une autorisation en lien avec les expériences sur les animaux ou avec des êtres humains, ou de la vérification de l'existence d'un budget préavisé par le service du budget.

<sup>19</sup> Actuellement, les liens d'intérêts et activités accessoires sont recensés dans les dossiers individuels RH de chaque collaborateur.

même, des contrats ont été signés sans que les budgets n'aient été validés par le service du budget.

Ces situations constituent des contournements aux procédures en vigueur et signifient que la prise de décision peut reposer sur une information incomplète, dès lors que l'ensemble des éléments pertinents ne sont pas connus au moment de la signature. À noter que la Cour n'a pas été en mesure de déterminer le pourcentage de cas s'écartant des procédures en vigueur compte tenu des outils actuellement utilisés pour gérer le processus (voir le chapitre 4.3 et en particulier le constat 9).

### 4.1.3. Risques découlant des constats

Les constats de la Cour relatifs à l'autorisation des projets de recherche et aux contrôles y relatifs engendrent un ensemble de risques pour l'UNIGE. Le tableau ci-dessous liste pour chaque constat les différentes catégories de risques affectées d'après la définition des risques mentionnée au chapitre 5.

Autorisations et contrôles liés aux recherches		Risques avérés	Risques potentiels
1	Manque de contrôle concernant les recherches en cours sur les êtres humains	Risque de contrôle	Risques opérationnels, de conformité et d'image
2	De nombreuses faiblesses identifiées dans le processus d'analyse des risques	Risque de contrôle	Risques opérationnels, de conformité, financiers et d'image
3	Un processus de validation des projets de recherche non systématiquement respecté	Risques de conformité et de contrôle	Risques opérationnels, financiers et d'image

### 4.1.4. Recommandations

**Recommandation n° 1 (cf. constat 1) : Mettre en place des contrôles en matière de recherches sur les êtres humains**

Priorité : Moyenne

La Cour recommande au rectorat de mettre en place des contrôles visant à s'assurer du respect des évaluations et autorisations données concernant les recherches impliquant des êtres humains. Dans le cadre de ces contrôles, il s'agira également de s'assurer que les projets de recherche qui le nécessitent ont effectivement été évalués ou autorisés par les instances compétentes (CUREG et CCER).

Modalités de mise en œuvre :

- Pour les recherches qui sont du ressort de la CUREG, des contrôles ponctuels « sur le terrain » pourraient être effectués par la commission selon une stratégie définie. Cette réflexion devrait être intégrée dans le cadre du projet actuel de réorganisation de la CUREG (voir le chapitre 3.3.2).
- Pour les recherches qui sont du ressort de la CCER, l'UNIGE devrait approcher cette commission pour évaluer avec elle les possibilités de développer les contrôles et de s'assurer que ces derniers soient effectivement mis en œuvre sur une base régulière.

- Les contrôles précités devraient être effectués selon une approche ciblée se fondant sur les risques des recherches.

Principaux livrables :

- Stratégie de contrôle de la CUREG et de la CCER ;
- Liste des contrôles réalisés chaque année par la CUREG et la CCER avec mention du résultat des contrôles et des éventuelles mesures correctives prises.

Avantages attendus :

- Réduction du risque d'image ;
- Respect des principes et règles éthiques en vigueur.

**Recommandation n° 2 (cf. constat n° 2): Revoir le concept d'analyse des risques des projets de recherche**

Priorité : Très élevée

La Cour recommande au rectorat de revoir en profondeur les analyses de risques des projets de recherche, en :

- Définissant une « check-list » standard d'analyse des risques pour tous les services<sup>20</sup> et facultés<sup>21</sup> qui mette clairement en évidence les points à contrôler, les points effectivement contrôlés et le résultat des contrôles, formalisé selon une « échelle » de risque commune. Les points à contrôler doivent être adaptés aux spécificités de chaque service, par exemple :
  - La vérification de l'existence d'une autorisation, lorsque nécessaire ;
  - La vérification de l'existence d'un budget valablement préavisé par le service du budget ;
  - L'analyse du projet financé et la motivation du bailleur pour les dons qui relèvent de la responsabilité de la cellule de développement et des facultés.
- Instaurant des modalités d'échanges et de communication accrus avec les chercheurs ;
- Identifiant les outils et les informations à utiliser afin de pouvoir apprécier convenablement certains risques. En particulier, la Cour considère que le projet du rectorat de développer une base de données informatique et centralisée des liens d'intérêts et des activités accessoires des collaborateurs de l'UNIGE constitue une amélioration à la situation actuelle ;
- Mettant en place un suivi des risques jugés significatifs ;
- Précisant sa politique et ses procédures en matière d'acceptation des dons à « fort risque d'image », notamment pour les PEP.

Modalités de mise en œuvre :

- Lors de l'identification des points à contrôler, le rectorat pourrait mener une réflexion approfondie concernant certains « nouveaux » risques tels que la recherche « double usage » (par exemple application d'une recherche à des fins militaires) ;
- Le projet de « standardisation » des analyses de risques pourrait inclure une réflexion sur le transfert à la cellule de développement d'une partie des analyses menées dans les facultés en reconsidérant la pertinence du seuil des 100'000 F. D'une manière plus générale, une réflexion organisationnelle pourrait également être menée concernant les

---

<sup>20</sup> Service recherche, UNITEC, service des affaires juridiques, cellule de développement.

<sup>21</sup> Actuellement pour les dons inférieurs à 100'000 F.

champs de compétences respectifs des quatre services impliqués dans les analyses des risques ;

- S'agissant des modalités d'échanges et de communication avec les chercheurs, une auto-évaluation du projet de recherche par ces derniers pourrait être envisagée. Ce type d'auto-évaluation est notamment prévu dans les directives de l'EPFL ;
- Concernant le suivi des risques, la « check-list » précitée devrait clairement mettre en évidence les risques significatifs devant faire l'objet d'un suivi, en indiquant l'entité responsable et les échéances.

Principaux livrables :

- « Check-list » standard d'analyse des risques ;
- Mise à jour des procédures concernant la levée des fonds.

Avantages attendus :

- Meilleure couverture du risque d'image pour l'UNIGE ;
- Responsabilisation des chercheurs via une meilleure information et communication ;
- Gain de temps pour les membres du rectorat ;
- Respect des directives et procédures en vigueur.

**Recommandation n° 3 (cf. constat 3) : S'assurer du respect du processus de validation des projets de recherche**

Priorité : **Élevée**

La Cour recommande au rectorat de ne plus accepter de contrats ou de dons sans que les analyses et documents prévus dans les directives en vigueur n'aient été réalisés (notamment les analyses des risques et les budgets lorsque ces derniers sont nécessaires).

Modalité de mise en œuvre :

- Les éventuels cas qui s'écarteraient de la règle précitée devraient pouvoir être facilement identifiés et valablement documentés.
- La mise en œuvre de la recommandation n° 7 (voir ci-après) faciliterait grandement l'identification des exceptions précitées.

Principaux livrables :

- Reporting annuel du nombre de cas s'écartant des procédures en vigueur et justification de ces derniers.

Avantages attendus :

- Meilleure couverture du risque d'image pour l'UNIGE ;
- Respect des directives et procédures en vigueur.

#### 4.1.5. Observations de l'audit

**Recommandation 1 :**  acceptée  refusée

**Position du Rectorat :**

Le Rectorat comprend la recommandation de la Cour d'effectuer des contrôles sur les recherches autorisées par la CCER et par la CUREG. Des contacts ont été pris entre les deux instances qui sont prêtes à explorer deux pistes de réflexion pour élaborer des mesures qui permettent de détecter et contrer d'éventuels dysfonctionnements :

- d'une part la mise en place d'une procédure d'autocontrôle annuel par les chercheurs et chercheuses, qui devraient confirmer online que les recherches se déroulent sans modification des conditions validées par la commission d'éthique, ou alors que des modifications significatives des conditions de recherche ont eu lieu ou vont avoir lieu, impliquant un réexamen par la Commission ayant délivré l'autorisation initiale.
- d'autre part la mise en place de contrôles annuels aléatoires, contrôles qui seront implémentés par le Rectorat.

Le règlement de la CUREG2.0 récemment validé par le Comité d'Éthique et de Déontologie (CED) indique que « le CED est l'organe de référence en ce qui concerne les dysfonctionnements du déroulement des projets évalués par la CUREG2.0. et peut demander au rectorat d'investiguer s'il le juge nécessaire ». Les cas de dysfonctionnements identifiés par un membre de la communauté universitaire ou par une instance en lien avec le projet de recherche peuvent donc d'ores et déjà être pris en charge.

**Recommandation 2 :**

acceptée  refusée

**Position du Rectorat :**

Le Rectorat approuve la recommandation de la Cour d'harmoniser les analyses de risques des projets de recherche. Toutefois, le Rectorat considère qu'il ne s'agit pas d'un risque majeur étant donné que ces analyses sont actuellement effectuées dans le détail avec beaucoup de sérieux et de compétence par nos services, qui, avec leurs propres spécificités, échangent et collaborent très régulièrement. Une harmonisation ne pourra que renforcer la qualité de leur travail, facilitant les interactions entre eux ainsi qu'avec les usager-es, les responsables hiérarchiques et le Rectorat.

Le Rectorat s'engage à **produire en collaboration avec les différents services une check-list** qui permette aux chercheuses et aux chercheurs de faire une auto-évaluation des risques liés à leur projet de recherche. Cette auto-évaluation fournira la base d'une évaluation plus standardisée des différents risques par les services en charge de produire une évaluation, ces derniers pourront élaborer une fiche d'évaluation unique, qui prenne en compte au mieux les différents risques en fonction des normes financières, de conformité et d'éthique en vigueur à l'Université de Genève.

**Afin de sensibiliser et de former les chercheuses et les chercheurs** aux différents types de risques liés aux activités de recherche, en particulier dans le domaine de l'intégrité scientifique, une formation en e-learning développée par l'Université d'Oxford (UK) testée en Faculté de médecine depuis 3 ans, va être dès 2021 proposée à l'ensemble des chercheurs et chercheuses de l'Université de Genève. Cette formation s'appuiera, dans un premier temps, sur une base de volontariat ; par la suite, elle pourrait devenir obligatoire si jugée satisfaisante par les différentes facultés. Le Rectorat considère comme essentiel que toutes les chercheuses et tous les chercheurs acquièrent les mêmes connaissances de base en ce qui concerne non seulement l'intégrité scientifique, mais également la gestion de potentiels conflits d'intérêts liés aux projets de recherche.

En ce qui concerne **des modalités d'échanges et de communication accrues avec les chercheur-ses**, le Rectorat souligne que les quatre services sont en interaction constante avec les chercheurs et chercheuses, qui prennent toujours l'initiative de soumettre leur projet. Le rectorat propose que les fiches de risques du projet soient désormais validées par les chercheuses et chercheurs, en leur offrant ainsi la possibilité d'exprimer leur point de vue s'ils-elles le souhaitent.

Le Rectorat est en train de développer **une base de données informatique et centralisée des liens d'intérêts et des activités accessoires** des collaborateurs de l'UNIGE qui permettra une gestion plus transparente des potentiels conflits d'intérêts des chercheurs et chercheuses. Une première version de cette base de données devrait être disponible d'ici la fin 2021.

Le Rectorat tient à rappeler ici **le rôle essentiel tenu par les responsables hiérarchiques au sein des Facultés et des Centres interfacultaires** dans le pilotage des fonds de recherche au sein de leur entité. En effet, ces responsables garantissent un développement de ces projets respectueux des règles de fonctionnement de l'Université, tant en ce qui concerne les aspects financiers, les ressources humaines (engagement de nombreux chercheurs et chercheuses sur fonds), que les aspects logistiques, liés par exemple à l'acquisition d'équipements, à la gestion des espaces, ou au respect des règles de sécurité.

**Recommandation 3:**  acceptée  refusée

**Position du Rectorat :**

*Le Rectorat accepte la recommandation concernant le respect du processus de validation des projets de recherche.*

*Concernant les dons, l'établissement d'une check-list et d'un modèle unique d'évaluation des risques liés au projet de recherche permettra de compléter l'analyse effectuée actuellement par la Cellule Développement, centrée sur le bailleur de fonds.*

## 4.2. Gestion comptable et financière

### 4.2.1. Contexte

#### Matrice des risques et des contrôles

Comme mentionné au chapitre 3.3.3, c'est la DIFIN qui a la responsabilité des contrôles relatifs à la gestion comptable et financière des fonds de recherche. Dans ce cadre, elle a établi une matrice des risques et des contrôles, composée de onze étapes :

- Demande d'ouverture de fonds ;
- Validation par le décanat de la faculté ou le rectorat ;
- Envoi des documents exigés à la comptabilité ;
- Ouverture du fonds et attribution d'un numéro ;
- Budgétisation selon les documents fournis ;
- Envoi au titulaire des étiquettes comptables et de la délégation de signature ;
- Comptabilisation des recettes ;
- Comptabilisation des dépenses ;
- Numérisation des documents et des pièces comptables ;
- Vérification de la disponibilité des fonds ;
- Établissement des rapports financiers.

Pour chacune de ces étapes, la DIFIN a notamment identifié :

- Les risques y relatifs ;
- La probabilité de survenance du risque et son impact potentiel ;
- Les contrôles mis en place pour couvrir les risques et la personne (fonction) responsable du risque.

Parmi ces contrôles, et afin de couvrir les risques significatifs, la DIFIN a mis en place quatre contrôles « clés », détaillés ci-après :

#### **1. Contrôle de l'ouverture des fonds**

L'objectif de ce contrôle est de s'assurer que les nouveaux fonds ont été ouverts conformément aux directives en vigueur. Trimestriellement, la liste des fonds ouverts durant les trois derniers mois est ainsi extraite du système comptable. À cette liste sont ajoutés les fonds des trimestres précédents où une anomalie non résolue existe encore. Pour chacun de ces fonds, un cadre de la DIFIN vérifie ensuite :

- Que le contrat de recherche ait été signé par le rectorat ;
- Que la documentation liée à la demande du projet soit correcte ;
- Que la classification du fonds soit correcte (voir le chapitre 3.4.1).

#### **2. Contrôle de la budgétisation des fonds**

Ce contrôle est effectué conjointement au contrôle précité et sur la base de la même liste de fonds. Les objectifs principaux consistent à s'assurer que tous les nouveaux fonds ouverts disposent d'un budget, que ce dernier est équilibré et saisi dans le système comptable. Si un fonds n'a pas de budget, la DIFIN relance son titulaire afin qu'il l'établisse.<sup>22</sup>

---

<sup>22</sup> Dans certains cas, présentés ci-dessous au point « budget des recherches », un budget n'est pas nécessaire.

### 3. Contrôle des écritures comptables

Toutes les écritures saisies par un comptable font l'objet d'une validation par un second comptable (contrôle des quatre yeux). Par ailleurs, chaque mois, un cadre de la DIFIN effectue une revue de certains journaux d'écritures comptables sur une base aléatoire. L'objectif est de détecter et corriger d'éventuelles erreurs de saisies comptables. Si des anomalies sont constatées, le comptable est sollicité pour donner des explications et, le cas échéant, des correctifs sont apportés.

Durant le contrôle des écritures comptables, il est vérifié que la dépense ou la recette concerne bien le fonds en question et que les pièces comptables comportent toutes les signatures valables nécessaires. Les vérifications portent également sur :

- Le montant ;
- Le fournisseur ;
- La nature de la dépense ou de la recette ;
- L'imputation budgétaire.

Pour les recettes, il est vérifié, en sus des points ci-dessus, s'il convient de prélever (ou non) la TVA ou des overheads.

### 4. Contrôle de la « disponibilité » des fonds

L'objectif de ce contrôle consiste à identifier et à suivre les fonds dont le solde est négatif. Trimestriellement, la liste des fonds négatifs est ainsi extraite du système comptable et des recherches sont entreprises par un cadre de la DIFIN afin d'en comprendre les raisons. Si des anomalies importantes persistent à l'issue de ces investigations, le fonds est ajouté à une liste intitulée « *fonds négatifs à problème* » afin d'être suivi de manière plus approfondie. En cas d'anomalie majeure, la DIFIN peut également décider de bloquer les dépenses sur le fonds négatif concerné et/ou de transmettre le dossier au service des affaires juridiques afin d'entreprendre d'éventuelles procédures judiciaires (par exemple, mettre en poursuite le bailleur en cas de non-paiement de sa contribution).

Les quatre contrôles clés précités font l'objet d'une surveillance de la part du chef comptable ou de son adjoint. Tous les contrôles et la surveillance sont formalisés et documentés.

Il convient également de préciser que les contrôles de la DIFIN peuvent être complétés par des audits ou des contrôles effectués par les bailleurs eux-mêmes ou par des sociétés externes mandatées par ces derniers. Par exemple, le FNS vérifie la pertinence des dépenses réalisées par le chercheur sur la base d'un rapport financier établi par ce dernier. Il pourrait ainsi refuser certaines dépenses qu'il juge non pertinentes au regard du projet de recherche et demander leur remboursement. Par ailleurs, le NIH demande un audit externe pour tous les financements supérieurs à 750'000 USD. Lors de ces audits, la conformité des dépenses aux règles imposées par le bailleur est analysée par l'auditeur. Là encore, si une dépense n'est pas validée (par exemple un coût non justifié ou une absence de justificatif), le NIH peut demander un remboursement.

#### Règles en matière d'autorisation/validation des dépenses

Les dépenses enregistrées sur des fonds de recherche suivent les mêmes règles que celles enregistrées sur les « *fonds État* ». Ces principales règles sont les suivantes :

- Les dépenses jusqu'à 5'000 F peuvent être engagées par la signature individuelle du titulaire du fonds. En engageant la dépense, le titulaire du fonds valide que la dépense est pertinente au regard du projet de recherche. Les dépenses supérieures à 5'000 F nécessitent en sus la validation du supérieur hiérarchique du titulaire du fonds (double signature selon le principe des « quatre yeux ») ;

- Les notes de frais requièrent, dès le premier franc, une validation du supérieur hiérarchique du collaborateur concerné.

À noter que la DIFIN ne vérifie pas la pertinence des dépenses imputées sur les fonds, car elle n'en a pas la compétence (sauf si la dépense est manifestement hors du cadre professionnel, ce qui est dans les faits compliqué à établir). Ce contrôle est de la responsabilité du titulaire du fonds et de son supérieur hiérarchique en fonction des seuils précités.

#### Fonds propres affectés par l'UNIGE (FPAU)

Comme mentionné au chapitre 3.4.1, des activités de recherche peuvent également être financées par les FPAU des chercheurs. Ces FPAU sont notamment constitués par :

- Les soldes des fonds de recherche acquis à l'UNIGE (« *queues de recherche* ») ;
- Les bénéfices des activités de formation continue ou de mandats de recherche ;
- Les dons et legs comportant une marge de manœuvre significative.

Une charte régit l'utilisation des FPAU. Ces derniers peuvent par exemple être utilisés pour compléter le financement d'une recherche, engager du personnel, acheter des équipements ou encore financer un déplacement à un colloque. En principe, un collaborateur peut avoir jusqu'à deux fonds propres : un pour l'activité de recherche et un pour l'enseignement.

Il existait près de 1'100 FPAU actifs dans les comptes de l'UNIGE au 31 décembre 2019.

#### Budgets des recherches

Selon les procédures en vigueur au sein de l'UNIGE, les règles en matière d'établissement et de validation du budget sont les suivantes :

- Un budget est obligatoire pour les accords de collaboration et mandats de recherche, ainsi que pour les subsides provenant de fonds « compétitifs ». Pour les accords de collaboration et mandats de recherche, ce budget est préavisé par le service du budget de la DIFIN ;
- Aucun budget n'est obligatoire pour les dons, legs et subsides ;
- Aucun budget n'est obligatoire pour les fonds propres.

Afin d'aider les chercheurs dans l'établissement de leur budget, la DIFIN leur met à disposition un modèle standard. Le budget doit être réalisé selon le principe des « *coûts complets* » et sur l'ensemble de la durée de la recherche. Selon le modèle précité, le budget inclut les catégories de coûts suivantes :

- Coûts directs de personnel : il s'agit des dépenses correspondant au personnel engagé pour mener à bien le projet de recherche. Le chercheur doit préciser la catégorie de personnel engagée (assistant, technicien, etc.) ainsi que le taux d'occupation, la durée en mois et le salaire mensuel. Les charges sociales et le coût total sont calculés automatiquement ;
- Coûts indirects de personnel (ou coûts d'encadrement) : il s'agit du coût « théorique » des heures passées à encadrer la recherche. Ces coûts concernent toutes les ressources en personnel (PENS et PAT) déjà financées par le « *fonds État* ». À titre d'illustration, lorsqu'un professeur réalise une recherche, il peut en effet y consacrer une partie de son activité (par exemple 5%). Dans cet exemple, le professeur indiquera le montant correspondant à 5% de son salaire dans les coûts d'encadrement. Il arrive que les coûts indirects soient très importants dans une recherche. Par exemple, lorsqu'un professeur est mandaté pour la réalisation d'un avis de droit, il n'aura aucune

charge directe. Ses seules charges seront les coûts d'encadrement qui correspondent au nombre d'heures passées à rédiger l'avis de droit ;

- Coûts directs de fonctionnement : il s'agit de dépenses dont l'utilisation est immédiate, telles que les fournitures, l'entretien de machines, les consommables, etc. Le chercheur doit préciser le coût correspondant à chaque poste de dépense ;
- Coûts liés aux achats d'équipement : il s'agit de dépenses liées à l'utilisation d'équipements dans le cadre de la recherche. Le chercheur doit préciser le type d'investissement (mobilier, machine, appareil scientifique, informatique) et indiquer le coût d'exploitation correspondant ;
- Coûts administratifs : ils englobent les coûts indirects d'infrastructure (surfaces, énergies, support administratif). Ces coûts sont calculés automatiquement sur une base forfaitaire en fonction des coûts directs de personnel et de fonctionnement.

La réalisation du budget permet de présenter le coût complet de la recherche et ainsi servir de base de négociation entre le chercheur et le bailleur. Le montant final du budget ne correspond donc pas nécessairement au montant versé par le bailleur. Pour le rectorat, le budget lui permet de comparer le coût complet avec le financement du bailleur, élément qui participe à la décision d'accepter ou non le projet.

#### 4.2.2. Constats

##### ***Constat 4 : Des activités de contrôle définies et réalisées pour la majorité des risques***

La Cour relève que les activités de contrôles mises en œuvre par la DIFIN pour gérer les risques liés à la gestion comptable et financière des fonds sont globalement maîtrisées. En effet, la DIFIN :

- a identifié les principaux risques liés à la gestion comptable et financière des fonds ainsi que les contrôles y afférents (dont quatre contrôles clés) ;
- réalise et formalise sur une base régulière les contrôles définis ;
- effectue une supervision et une surveillance des contrôles clés dans le cadre du système de contrôle interne (SCI) général de l'UNIGE.

##### ***Constat 5 : Des activités de contrôles perfectibles pour certains risques particuliers***

Nonobstant les points positifs mentionnés au constat précédent, la Cour relève que des améliorations pourraient être apportées par la DIFIN dans les domaines suivants afin de mieux couvrir certains risques :

- Les fonds propres affectés (FPAU) présentent de manière intrinsèque des risques plus élevés que les fonds étrangers. En effet, à la différence des fonds étrangers, les fonds propres n'ont généralement pas de date d'échéance, ne font pas l'objet de reporting<sup>23</sup> et leurs titulaires disposent d'une grande marge de manœuvre dans leur utilisation. Or, le dispositif de contrôle de la DIFIN concernant ces deux types de fonds, en particulier concernant le bien-fondé des dépenses, est identique : contrôle des « quatre-yeux » uniquement lorsque la dépense est supérieure à 5'000 F<sup>24</sup>. C'est ainsi qu'en 2019 et selon les analyses effectuées par la Cour, une proportion très importante de dépenses imputées sur les FPAU n'ont pas fait l'objet d'un contrôle des « quatre yeux »<sup>25</sup>. Cette

---

<sup>23</sup> Lors de ce reporting, certaines dépenses sont analysées par les bailleurs et pourraient le cas échéant être refusées.

<sup>24</sup> Hors dépenses liées aux notes de frais pour lesquelles la règle des quatre yeux est appliquée dès le premier franc.

<sup>25</sup> Plus de 95 % en termes de nombre de dépenses.

proportion significative de dépenses sans contrôle des « quatre yeux » semble de manière générale trop importante eu égard aux risques évoqués ci-dessus ;

- Au cours de ses analyses de données, la Cour a relevé, à plusieurs reprises, des erreurs de classification de fonds entre les fonds propres et les fonds étrangers. En particulier, plusieurs mandats de recherche étaient réalisés par le biais des FPAU, alors qu'un fonds étranger ad hoc aurait dû être créé pour ces mandats afin de respecter les procédures en vigueur, et surtout permettre une meilleure transparence. La DIFIN a indiqué à la Cour avoir corrigé ces erreurs en cours d'audit ;
- Dans certains cas, il peut arriver que des dépenses soient imputées à certains fonds en fin de recherche alors qu'elles ne sont pas nécessairement en adéquation avec le but de ces derniers. Cette manière de procéder biaise le résultat financier de la recherche et a également pour conséquence de contourner les procédures de clôture des fonds (transfert du solde dans les fonds propres ou restitution au bailleur).

### **Constat 6 : Une proportion importante de budgets non établis**

Dans le cadre de ses activités de contrôle, la DIFIN identifie que passablement de budgets sont manquants, car ils n'ont pas été établis par les chercheurs avant l'ouverture comptable des fonds. La DIFIN doit alors relancer les chercheurs pour obtenir des budgets, ce qui peut s'avérer chronophage.

### **Constat 7 : Des règles à définir en matière de financement des coûts complets et de répartition de l'éventuel excédent financier**

Lors de la négociation entre le chercheur et le bailleur, ce dernier peut financer le coût complet de la recherche, ou n'en financer qu'une partie (par exemple en ne finançant pas les coûts indirects). Or, à l'exception des fonds compétitifs, l'UNIGE n'a pas défini de règles concernant la part des coûts complets de recherche devant au minimum être financée par les bailleurs. Cet élément peut être problématique pour les mandats en concurrence avec le secteur privé et également entraîner des pertes de revenus pour l'UNIGE.

Par ailleurs, l'UNIGE n'a pas défini la manière dont devrait être réparti l'excédent<sup>26</sup> financier de la recherche. Selon les informations communiquées à la Cour, cet excédent peut soit être attribué au fonds propre du professeur ayant initié la recherche, soit versé dans un fonds propre « commun » de la faculté. Chaque faculté applique ses propres règles. Cette situation, peu transparente, peut conduire à un sentiment d'inégalité entre les chercheurs.

### **Constat 8 : Des coûts non enregistrés dans les fonds de recherche**

La Cour relève que les coûts d'encadrement<sup>27</sup> ne sont pas comptabilisés dans les fonds de recherche, ce qui a pour conséquence que les coûts complets ne sont pas connus.

Il convient de préciser que pour l'heure, l'UNIGE ne pourrait pas intégrer les coûts d'encadrement, car aucun outil n'a été mis en place pour connaître le temps de travail effectif des collaborateurs avec une répartition par activité (enseignement, recherche, etc.) et par projet. La seule exception à cette règle concerne les collaborateurs travaillant pour des fonds financés par l'Union européenne puisque cette dernière exige un suivi précis des heures passées sur chaque recherche.

---

<sup>26</sup> Soit le solde positif entre le montant du financement du bailleur et le coût complet de la recherche.

<sup>27</sup> Coût des heures passées à encadrer la recherche par le chercheur, lorsque ce dernier est payé par le « fonds État ».

### 4.2.3. Risques découlant des constats

Les constats de la Cour relatifs à la gestion comptable et financière engendrent un ensemble de risques pour l'UNIGE. Le tableau ci-dessous liste pour chaque constat les différentes catégories de risques affectées d'après la définition des risques mentionnée au chapitre 5.

Autorisations et contrôles liés aux recherches		Risques avérés	Risques potentiels
5	Des activités de contrôles perfectibles pour certains risques particuliers	Risque de contrôle	Risques financiers, de fraude et d'image
6	Une proportion importante de budgets non établis	Risque de contrôle	Risques financiers et opérationnels
7	Des règles à définir en matière de financement des coûts complets et de répartition de l'éventuel excédent financier	Risque de contrôle	Risques financiers et opérationnels
8	Des coûts non enregistrés dans les fonds de recherche	Risque de contrôle	Risque financier

### 4.2.4. Recommandations

**Recommandation n° 4 (cf. constat 5) : Renforcer le dispositif de contrôle concernant le bien-fondé des dépenses**

Priorité : Moyenne

La Cour recommande à la DIFIN de renforcer le dispositif de contrôle actuel concernant le bien-fondé des dépenses, en particulier de celles enregistrées dans les fonds propres affectés (FPAU)<sup>28</sup>.

Modalités de mise en œuvre :

- La DIFIN pourrait proposer une modification du seuil de 5'000 F pour certaines dépenses ou certains types de fonds à partir duquel un contrôle des quatre yeux est nécessaire. Si cette solution n'est pas réalisable, des contrôles analytiques a posteriori devraient être réalisés visant à identifier et à traiter de potentielles anomalies. À titre d'illustration, les contrôles analytiques pourraient porter sur une revue du chiffre d'affaires par fournisseur, des dernières écritures enregistrées avant de solder un fonds, du nombre d'achats par titulaire de fonds, etc.
- En cours d'audit, la DIFIN a informé la Cour avoir intégré dans son système de contrôle interne des fonds, un contrôle spécifique concernant les fonds « échus ». La Cour encourage la mise en œuvre de ce contrôle qui consiste à suivre les échéances des fonds et à contacter les chercheurs en cas d'anomalies.

Principaux livrables :

- Résultats des contrôles analytiques réalisés par la DIFIN, cas échéant, modification des directives en vigueur concernant l'autorisation des dépenses.

Avantages attendus :

- Meilleure couverture du risque de fraude ;
- Respect des procédures en vigueur.

<sup>28</sup> Par « bien-fondé des dépenses », il faut comprendre la couverture du risque de fraude (dépense sans lien avec la recherche) et non pas le bien-fondé scientifique de la dépense.

**Recommandation n° 5 (cf. constat 6) : Communiquer davantage aux chercheurs les règles à appliquer en matière d'établissement des budgets**

Priorité : Moyenne

La Cour recommande au rectorat d'engager des actions de communication régulières vis-à-vis des chercheurs afin de réduire le nombre de recherches ne disposant pas de budget. Il s'agirait notamment d'orienter les chercheurs vers les procédures applicables et de les informer de l'importance des budgets dans une optique de pilotage des projets de recherche. Cas échéant, il s'agirait également de clarifier pour les chercheurs certaines règles budgétaires (notamment les cas dans lesquels un budget doit être réalisé ou non).

Principaux livrables :

- Actions de communication vis-à-vis des chercheurs ;
- Cas échéant, mise à jour de la directive applicable en matière de gestion des budgets de recherche.

Avantages attendus :

- Meilleur suivi financier des projets de recherche ;
- Gain de temps pour la DIFIN ;
- Respect des procédures en vigueur.

**Recommandation n° 6 (cf. constats 7 et 8) : Définir des règles en matière de financement des coûts complets et établir des comptes d'exploitation par fonds de recherche selon cette même logique**

Priorité : Élevée

La Cour recommande au rectorat de définir, au sein de la directive relative aux accords de collaboration et mandats de prestation, des règles relatives à :

- la part des coûts complets de recherche devant au minimum être financée par les bailleurs ;
- la manière dont doit être géré l'éventuel excédent financier de la recherche.

Par ailleurs, la Cour encourage la DIFIN à définir les modalités visant à comptabiliser les coûts complets (y compris les coûts d'encadrement) dans les comptes d'exploitation des fonds de recherche. Il s'agira ensuite d'opérationnaliser ses modalités dans le système comptable et financier de l'UNIGE.

Modalités de mise en œuvre :

- Afin d'identifier les coûts complets de la recherche, l'UNIGE doit pouvoir évaluer le temps passé par les collaborateurs de l'UNIGE sur les projets de recherche. Il convient toutefois de veiller à ce que la charge administrative demandée aux chercheurs pour estimer ce temps ne pèse pas l'activité de recherche. Ainsi, une réflexion devrait avoir lieu sur la fréquence de ces suivis et sur leur niveau de détail.

Principaux livrables :

- Règles en matière de financement des coûts complets ;
- Comptes d'exploitation au « coût complet » dans le web reporting.

Avantages attendus :

- Meilleur pilotage des projets de recherche ;
- Diminution du risque financier pour l'UNIGE.

## 4.2.5. Observations de l'audit

**Recommandation 4 :**  acceptée  refusée

**Position du Rectorat :**

*La recommandation concerne le bien-fondé des dépenses, c'est-à-dire le lien de la dépense avec le projet de recherche. La DiFIN a développé un dispositif visant à réduire le risque de fraude/escroquerie avec les mesures décrites dans les modalités de mise œuvre (mesures antifraude). La recommandation de la Cour s'inscrit dans le cadre de ces mesures.*

*Le contrôle des dépenses qui entre dans les compétences de la Division des finances (DiFIN) et repose sur la réglementation universitaire implique (1) le bénéficiaire en premier lieu, (2) le payeur (titulaire du fonds), et (3) le supérieur hiérarchique du payeur si la dépense dépasse le seuil des 5000 F.*

*Concernant la modalité consistant à abaisser le seuil validé par une signature individuelle, donc en dessous du seuil actuel de 5000 F, le Rectorat considère que ce ne serait pas une mesure efficace pour réduire le risque sur la pertinence de la dépense, mais induirait une augmentation de la charge administrative. En effet ce seuil, bas au regard du volume des dépenses de l'Université, représente un nombre important d'opérations. Cependant le Rectorat réfléchira aux mesures qui permettent de mettre en œuvre la recommandation et de renforcer le contrôle de la pertinence de la dépense. Ces mesures devraient reposer sur la hiérarchie du chercheur, en particulier le directeur ou la directrice du département ou de la structure concernée. C'est le rôle du Rectorat de rappeler régulièrement cette responsabilité via une communication ciblée.*

**Recommandation 5:**  acceptée  refusée

**Position du Rectorat :**

*Le Rectorat comprend l'intérêt de cette recommandation et s'engage à implémenter des actions de communication régulières vis-à-vis des chercheurs et de leurs hiérarchies afin de réduire le nombre de recherches ne disposant pas de budget. Cette action pourra être renforcée par le Rectorat à de nombreux niveaux, notamment lors de l'accueil des collaborateurs et collaboratrices au sein de l'Université, mais aussi lors des interactions régulières avec les doyen-nes et des directions des centres interfacultaires.*

*La communication auprès des chercheurs et chercheuses concernant les procédures d'ouverture, les règles budgétaires de gestion et de clôture de fonds de recherche repose sur la Division des Finances qui propose :*

- *Des tutoriels permettant aux chercheurs de se familiariser avec l'approche de l'évaluation des coûts complets,*
- *De préparer des feuilles de calcul différenciées pour les projets de recherche, pour les mandats de prestations/accord de collaboration en matière de recherche et pour les dons/legs et subsides.*
- *De systématiser la communication d'un budget au moment de l'ouverture d'un fonds.*

**Recommandation 6 :**  acceptée  refusée

**Position du Rectorat :**

*Le rectorat comprend parfaitement la nécessité de prendre en compte les coûts complets de la recherche, il accepte cette recommandation et il s'engage à privilégier le principe des coûts complets, plus particulièrement dans les cas de mandats.*

*L'intérêt scientifique/académique justifiant la sous-couverture des coûts d'un projet de recherche est variable d'un projet à l'autre. Le Rectorat peut définir que pour un mandat de prestation induisant l'exclusivité des résultats en faveur du bailleur, l'entier des coûts (peut-être avec une marge bénéficiaire) soit financé par le bailleur. Dès que l'intérêt est partagé entre le bailleur et le chercheur, l'UNIGE a une obligation de moyen vis-à-vis du bailleur et le principe du financement intégral par le bailleur est à négocier. Enfin, lorsque c'est le chercheur qui propose un projet à un bailleur pour obtenir son soutien, il est difficile de fixer un pourcentage donné de couverture des coûts du projet.*

*La DIFIN est en charge de définir les modalités visant à comptabiliser les coûts complets (y compris les coûts d'encadrement et les coûts indirects) dans les comptes d'exploitation des fonds de recherche. Ce point est lié à la recommandation suivante relative aux coûts permanents, ainsi qu'à la discussion sur l'imputation de l'ensemble des charges utiles à la réalisation d'un projet. On peut parler d'excédent financier (bénéfice) que dans la mesure où le fonds reflète le compte d'exploitation d'un projet donné. Pour établir les règles de répartition du bénéfice, il faut traiter la notion de coûts permanents, ainsi que les coûts indirects d'infrastructure. Cela constitue un changement de culture au sein de l'UNIGE, mais le Rectorat estime que ce qui est accepté pour les fonds européens peut être étendu aux autres fonds étrangers, notamment ceux de recherche.*

*En revanche, le Rectorat considérerait comme contre-productif et disproportionné de suivre les heures sur chaque projet de recherche. De plus cette mesure ne serait pas comprise par les chercheurs et chercheuses alors que ces dernier-es, sont bien entendu prêt-es à suivre l'évolution des normes de qualité concernant les aspects financiers, éthiques et de conformité de leur recherche.*

## 4.3. Pilotage et suivi

### 4.3.1. Contexte

Afin de gérer le processus d'acceptation des recherches ainsi que la gestion comptable et financière des fonds, l'UNIGE utilise plusieurs outils, dont les principaux sont détaillés ci-après :

- « MySNF » : cette plateforme internet du FNS a notamment été créée pour assurer l'interaction entre les chercheurs, les institutions de recherche (dont l'UNIGE) et le secrétariat du FNS. Elle permet ainsi la remise, l'évaluation et l'administration des projets de recherche ;
- Base de données des contrats de recherche : afin de recenser l'ensemble des contrats de recherche qu'ils ont traités, UNITEC et le service des affaires juridiques utilisent une base de données développée à l'interne ;
- Fichiers Excel : afin de suivre les dons, legs et subsides octroyés à l'UNIGE, les facultés et la cellule de développement utilisent des fichiers Excel. UNITEC utilise également un fichier Excel de main courante des activités qui liste l'ensemble des dossiers en cours de traitement et ceux clôturés ;
- Outil de *customer relationship management* (CRM) : cet outil a été mis en place en 2018 par la faculté de médecine afin de numériser entièrement le processus d'ouverture des fonds de recherche au sein de la faculté. Le workflow de validation du processus y est également intégré ;
- Outil de gestion financière : l'outil institutionnel de gestion financière de l'UNIGE comprend plusieurs modules (comptabilité, budget, inventaires et salaires) permettant aux utilisateurs d'effectuer entre autres la saisie des écritures comptables et des factures et l'exécution des paiements ;
- « Web reporting » : il s'agit d'un outil informatique qui répertorie l'ensemble des fonds gérés par l'UNIGE. Le « Web reporting » étant interfacé avec l'outil de gestion financière précité, il permet notamment au titulaire d'un fonds de recherche d'obtenir en temps réel la situation financière de son fonds (budget, consommé, engagement, disponible). Les principaux documents liés au fonds (contrats, rapports, etc.) peuvent également être chargés dans l'outil puis être accessibles à tout moment. Le public cible de cet outil est constitué par les titulaires de fonds, les collaborateurs de la DIFIN, ainsi que les responsables de centres financiers de l'UNIGE.

### 4.3.2. Constat

#### **Constat 9 : Des données et informations manquantes ou de qualité insuffisante pour un suivi et un pilotage adéquats**

La Cour relève que les données financières et extrafinancières relatives aux recherches sont présentes dans plusieurs outils distincts qui ne sont pas liés entre eux. Il n'est ainsi pas possible d'effectuer certains reportings en matière de financement et d'utilisation des fonds dédiés à la recherche. Les outils informatiques ne permettent pas non plus de disposer d'un niveau d'assurance suffisant concernant le respect du processus de gestion des recherches dans son ensemble (de l'initiation de la recherche jusqu'à la clôture du fonds). À titre d'illustration, il est actuellement impossible ou très difficile :

- D'identifier l'ensemble des fonds dédiés à la recherche ;

- De savoir si une analyse des risques a été réalisée pour chaque fonds de recherche (et a fortiori quel service a effectué l'analyse) ;
- D'identifier et de suivre les recherches avec des risques significatifs ;
- D'obtenir des statistiques concernant notamment les dons effectués par des personnes morales et ceux émanant de personnes physiques.

Lors de la consultation du « Web reporting », la Cour a également pu constater que la documentation liée à certains fonds n'était pas toujours complète<sup>29</sup> et que certaines données extrafinancières étaient parfois erronées<sup>30</sup>. Dans certains cas, la documentation présente dans le « Web reporting » n'est pas suffisante pour comprendre le but des fonds.

### 4.3.3. Risques découlant du constat

Le constat de la Cour relatif au pilotage et au suivi engendre un ensemble de risques pour l'UNIGE. Le tableau ci-dessous liste pour le constat en question les différentes catégories de risques affectées d'après la définition des risques mentionnée au chapitre 5.

Pilotage et suivi		Risques avérés	Risques potentiels
9	Des données et informations manquantes ou de qualité insuffisante pour un suivi et un pilotage adéquats	Risque de contrôle	Risques opérationnels, financiers et de conformité

### 4.3.4. Recommandation

**Recommandation n°7 (cf. constat 9) : Améliorer la qualité des informations et le suivi des activités de recherche**

Priorité :	Élevée
------------	--------

La Cour recommande au rectorat d'engager des réflexions visant à l'acquisition ou au développement d'un outil informatique centralisé permettant de gérer l'ensemble du processus de recherche (de son initialisation jusqu'à la conclusion du contrat) et de pouvoir plus aisément produire des données statistiques utiles au pilotage des recherches par le rectorat. Une communication adéquate entre cet outil et le système comptable et financier de l'UNIGE devrait être prévue afin notamment de pouvoir effectuer des reportings financiers et non financiers adéquats.

Elle recommande également à la DIFIN de préciser les documents devant impérativement être présents dans le « web reporting » de l'UNIGE puis de s'assurer, dans le cadre de ses contrôles liés à l'ouverture des fonds, que ces documents y sont bien présents.

Enfin, il s'agira d'effectuer des analyses informatiques sur les données extrafinancières clés du « web reporting » (principalement la catégorie du fonds ainsi que les dates de début et d'échéance des fonds) afin d'identifier d'éventuelles anomalies puis de les corriger.

<sup>29</sup> Il manquait notamment des contrats et des analyses des risques.

<sup>30</sup> Notamment celles concernant le montant des allocations et les dates de début et d'échéance de certains fonds.

Modalités de mise en œuvre :

- Dans le cadre de ses réflexions, l'UNIGE pourrait s'inspirer de l'outil mis en place au sein de la faculté de médecine, mais également de celui utilisé par l'EPFL. Ce dernier permet notamment au chercheur :
  - D'initier la demande de validation de la recherche par une « porte d'entrée » unique ;
  - D'effectuer une auto-évaluation du risque du projet de recherche ;
  - De s'assurer que le budget est dûment rempli et de calculer automatiquement les overheads en fonction du type de recherche ;
  - De s'assurer que les autorisations éthiques nécessaires ont été demandées ;
  - De renseigner l'ensemble des documents utiles pour la recherche ;
  - De piloter certains délais.

Principaux livrables :

- Analyse des besoins et cahier des charges de l'outil ;
- Liste des documents devant impérativement être présents dans le « web reporting » ;
- Résultat des contrôles concernant la documentation présente dans le « web reporting » ;
- Résultat des analyses informatiques concernant les données extrafinancières clés du « web reporting ».

Avantages attendus :

- Meilleure proactivité dans la recherche de fonds via une meilleure connaissance des donateurs, des montants accordés et des sujets financés ;
- Meilleure assurance quant au respect des étapes du processus lié à la gestion des recherches ;
- Possibilité de réaliser des reportings multiples répondant aux besoins des différentes parties prenantes et, dès lors, améliorer la communication interne et externe sur la recherche réalisée à l'UNIGE ;
- Potentiel raccourcissement du délai de validation des contrats (gains d'efficacité).

#### 4.3.5. Observations de l'audité

**Recommandation 7 :**  acceptée  refusée

**Position du Rectorat :**

*Le rectorat approuve cette recommandation de mettre à disposition des éléments clés des projets de recherche dans l'outil de web reporting qui vise à améliorer **la qualité des informations et le suivi des activités de recherche**. Il s'engage à mener des réflexions visant à l'acquisition ou au développement d'un outil informatique centralisé permettant de gérer l'ensemble du processus de recherche (de son initialisation jusqu'à la conclusion du contrat) et de pouvoir plus aisément produire des données statistiques utiles au pilotage des recherches par le rectorat.*

*Cette réflexion s'inscrit dans le projet plus global de transition numérique de l'Université, considéré comme un projet prioritaire, qui touche les étudiant-es, les ressources humaines, les finances, l'information et les données scientifiques pour citer les principaux projets. Ce projet concernant la recherche, nécessairement transversal entre les différents services impliqués dans l'évaluation des projets de recherche, ne pourra malheureusement pas être prioritaire face aux ambitieux projets en cours de développement à l'Unige (principalement SI-Etudiant-es, SI-RH), mais devrait pouvoir être rattaché aux projets informatiques transversaux actuellement en gestation visant à gérer les achats de matériel scientifique, les finances et les ressources humaines.*

## 5. Référentiels de risques

### 5.1. Catégories de 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.

## 5.2. Lien constat et catégories de risques

Les constats identifiés par la Cour sont associés aux différentes catégories de risques. Pour cela, une distinction est faite entre la notion de risque « potentiel » et de risque dit « avéré ».

Un risque est considéré comme « **avéré** » si la situation décrite dans le constat s'est produite (au moins une occurrence) et a eu des conséquences pour l'entité auditée.

Un risque « **potentiel** » se réfère à une situation qui est susceptible de se produire si aucun contrôle n'est exercé pour le détecter ou si aucune action n'est effectuée pour corriger les erreurs qui pourraient en résulter.

### 5.3. Degré de priorité des recommandations

Le degré de priorité de mise en œuvre des recommandations permet de hiérarchiser les recommandations de la Cour par priorité et de mettre en avant de façon explicite ce qui est important.

La Cour a fixé quatre degrés de priorité :

- Très élevé
- Élevé
- Moyen
- Faible

Cette hiérarchisation tient compte de l'impact positif de la recommandation sur **l'amélioration des prestations**, la **réduction des risques**, et la **diminution des coûts**. Cette notion de priorité est plus large que la simple couverture des risques.

Un degré élevé ou très élevé de priorité d'une recommandation peut correspondre également à « l'agglomération » de risques moyens d'un ensemble de constats couverts par la même recommandation.

## 6. Remerciements

La Cour remercie le rectorat, les collaborateurs de l'UNIGE, ainsi que les représentants des différentes commissions éthiques qui lui ont consacré du temps.

L'audit a été terminé en novembre 2020. Le rapport complet a été transmis au rectorat de l'UNIGE le 19 novembre 2020 pour observations. Les observations des audités ont été dûment reproduites dans le rapport.

La synthèse a été rédigée après réception des observations des audités.

Genève, le 17 décembre 2020

François PAYCHÈRE  
Président

Sophie FORSTER CARBONNIER  
Magistrate titulaire

Isabelle TERRIER  
Magistrate titulaire

**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 Cour des comptes garantit l'anonymat des personnes qui lui transmettent des informations.

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

Cour des comptes – Route de Chêne 54 - 1208 Genève  
tél. 022 388 77 90  
[www.cdc-ge.ch](http://www.cdc-ge.ch)  
[info@cdc-ge.ch](mailto:info@cdc-ge.ch)

