

COUR DES COMPTES

RAPPORT N° 80

JUIN 2014

AUDIT FINANCIER ET DE GESTION

ENTRETIEN DES ROUTES

CONVENTION DE 1936 ET DÉCOMPTES ROUTIERS



COUR DES COMPTES
RÉPUBLIQUE ET CANTON 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.

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 de l'entité contrôlée.

Sont soumis au contrôle de la Cour des comptes :

- 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 lors de ses contrôles.

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 effets ni suites sont également signalés.

Vous pouvez participer à l'amélioration de la gestion de l'État en prenant contact 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, fax ou courrier électronique.

Cour des comptes — CP 3159 — 1211 Genève 3
tél. 022 388 77 90 — fax 022 388 77 99

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

SYNTHÈSE

Par une communication datée du 4 septembre 2013, le Conseil d'État a saisi la Cour des comptes d'une demande visant à « procéder à une analyse de la situation de l'entretien des routes cantonales et communales ». Le courrier précisait que « le périmètre du rapport serait le suivant :

1. Un état des lieux de la situation actuelle ;
2. L'identification des voiries communales d'intérêt cantonal sur l'intégralité du territoire cantonal ;
3. La répartition des compétences ;
4. L'analyse de la répartition des charges et des dépenses afférentes à l'entretien de ces voiries ;
5. L'analyse de la convention de 1936, de ses avenants de 1965 et 2011 ainsi que les répercussions de celle-ci, notamment sur le plan des subventions fédérales ».

Compte tenu du périmètre étendu et complexe de la mission, la Cour a scindé l'audit en deux parties. Dans un premier temps, elle a décidé de traiter l'analyse de la Convention de 1936, sous la forme d'un audit financier et de gestion, et de produire le présent rapport. Les domaines analysés par la Cour sont les suivants :

- La Convention de 1936 et ses avenants (chapitre 4) ;
- Le décompte routier pour la Ville de Genève (chapitre 5.1) ;
- Le décompte routier pour l'État de Genève (chapitre 5.2).

La Confédération redistribue aux cantons une partie du produit des droits fédéraux d'entrée sur les carburants, sur la base d'un décompte routier qui inclut la longueur et les coûts d'entretien des voies publiques cantonales. Pour Genève et jusqu'en 1936, les coûts d'entretien des routes en Ville de Genève, toutes à caractère communal, n'étaient pas pris en considération dans le décompte routier soumis à la Confédération. Afin de prétendre à une subvention fédérale plus élevée, le canton a conclu en 1936 une convention avec la Ville de Genève prenant en considération dans le décompte routier une partie des coûts d'entretien des routes situées sur le territoire communal. En contrepartie, il a été convenu que les frais d'entretien à charge du canton seraient compensés par les frais de la police cantonale engagés en Ville de Genève.

La convention de 1936 a fait l'objet de deux avenants, en 1965 et en 2011, le premier portant sur les modalités de la prise en compte des charges d'entretien, le second sur des montants versés à la Ville de Genève par le canton pour prendre en considération l'augmentation de ses coûts d'entretien.

S'agissant de la **convention de 1936 et de ses avenants**, la Cour met en évidence les points suivants :

- Depuis l'entrée en vigueur, le 1^{er} janvier 1985, de la loi fédérale concernant l'utilisation de l'impôt sur les huiles minérales à affectation obligatoire et de la redevance autoroutière, la convention est devenue sans objet. En effet, le calcul de la subvention fédérale tient désormais compte des coûts d'entretien des routes cantonales et communales de manière identique. La convention n'exerce donc plus aucune influence sur le montant de la contribution à recevoir.
- Au vu de l'évolution du contexte depuis 1936, la compensation des prestations n'a plus aucune justification opérationnelle ou économique. En effet, la Ville de Genève s'est dotée d'une police municipale assumant une partie des tâches qui, autrefois, étaient dévolues à la police cantonale. En outre, comme aucune autre commune ne participe au coût du maintien de la force publique, cette situation conduit à un traitement différencié de la Ville de Genève.
- Il n'existe aucune base légale permettant de refacturer les frais de police cantonale à la Ville de Genève. De plus, avec l'entrée en vigueur de la nouvelle Constitution cantonale en 2013, la répartition des tâches doit faire impérativement l'objet d'une loi.
- S'agissant de la subvention versée par l'État à la Ville de Genève pour l'entretien de ses voies publiques, elle est inscrite à l'article 20 de la LRoutes, ce qui conduit à réserver un traitement identique à la Ville de Genève par rapport aux autres communes.

La Cour relève les éléments suivants quant à **l'établissement du décompte routier de la Ville de Genève** (désigné sous l'appellation de « Droit sur la benzine Ville de Genève ») :

- La Cour a constaté qu'il n'existe aucune collaboration entre le département de l'environnement, des transports et de l'agriculture (DETA) et les services de la Ville de Genève quant à l'établissement du document « Droit sur la benzine de la Ville de Genève ». Les chiffres transmis par la Ville de Genève au DETA ne font l'objet d'aucun retraitement, ni d'aucune analyse portant, notamment, sur leur fiabilité en ce qui concerne leur intégralité ou leur exactitude.
- Les taux d'imputation appliqués par le canton sur les différents centres financiers et sur les natures comptables de la Ville de Genève sont historiques et ne sont pas documentés. Il en ressort que des éléments des comptes de fonctionnement liés à l'entretien des routes ne sont pas considérés ou ne sont considérés que partiellement.
- Les investissements de la Ville de Genève concernant l'entretien des routes sont pris en compte par le DETA uniquement sur la base des libellés des crédits d'investissement de la section « Aménagement du domaine public ». Aucune analyse fine n'est effectuée au niveau des propositions du Conseil administratif (PR) pour s'assurer que l'intégralité du crédit concerne l'entretien des routes.

Il résulte de la prise en compte insuffisante de charges de fonctionnement et de dépenses d'investissement que le montant de subvention fédérale reçu est moins élevé que celui que Genève serait en droit de recevoir.

La Cour relève les éléments suivants quant à **l'établissement du décompte routier du canton de Genève** :

- Il n'existe aucune procédure ou aucun processus au sein de l'État de Genève définissant l'établissement du décompte routier, qui est dressé sur la base d'un modèle historique. En outre, le décompte routier ne fait l'objet d'aucune supervision ou validation ;
- Les pondérations appliquées à certaines charges de fonctionnement ne reposent sur aucune analyse tangible. Par ailleurs, aucune explication sur les fondements économiques, comptables ou réglementaires de ces pondérations n'a pu être fournie par le canton ;
- Aucune analyse fine n'est effectuée au niveau des crédits d'investissement pour savoir s'ils concernent l'entretien des routes. La Cour a constaté que certains crédits d'investissement concernant l'entretien des routes n'ont pas été considérés dans le décompte ;
- Contrairement aux normes IPSAS, aucune estimation de la subvention en lien avec les charges d'entretien des routes pour l'année en cours n'est établie, seul le montant encaissé étant comptabilisé.

Au terme de cet audit, la Cour a émis onze recommandations, toutes acceptées par le DETA. Concernant la convention de 1936, elle considère que les autorités cantonales devraient envisager son remplacement par un instrument plus adapté tel que le contrat de prestations.

Dans l'intervalle, les recommandations émises au chapitre 5 sur l'établissement des décomptes restent valables et sont à mettre en place rapidement. Il s'agit essentiellement de :

- Analyser la pertinence des taux d'imputation appliqués aux comptes de la Ville de Genève et du canton ;
- Déterminer les services et natures de charges à prendre en compte dans les décomptes tant pour la Ville de Genève que pour le canton ;
- Déterminer, selon des critères objectifs, les types de crédits d'investissement qui sont à prendre en charge dans les décomptes tant pour la Ville de Genève que pour le canton.

La mise en place des recommandations concernant la Ville de Genève devra faire l'objet d'une collaboration entre la Ville de Genève et le canton.

La Cour rappelle par ailleurs qu'elle va prochainement entreprendre la deuxième partie de l'audit demandé par le Conseil d'État dont les conclusions pourront être utiles, dans le cadre de nouvelles relations entre le canton et la Ville de Genève, pour l'établissement d'un instrument plus adapté tel que le contrat de prestations.

TABLEAU DE SUIVI DES RECOMMANDATIONS

Dans le cadre de ses missions légales, la Cour des comptes doit effectuer un suivi des recommandations émises aux entités auditées, en distinguant celles ayant été mises en œuvre et celles restées sans effets. À cette fin, elle a invité le département de l'environnement, des transports et de l'agriculture à remplir le « tableau de suivi des recommandations et actions » qui figure au chapitre 7, et qui synthétise les améliorations à apporter et indique leur niveau de risque, le responsable de leur mise en place ainsi que leur délai de réalisation.

Les 11 recommandations de la Cour ont fait l'objet d'un remplissage adéquat du tableau, indiquant une adhésion complète aux recommandations de la Cour.

OBSERVATIONS DE L'AUDITE

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

TABLE DES MATIÈRES

Liste des principales abréviations utilisées	7
1. CADRE ET CONTEXTE DE L'AUDIT	8
2. MODALITÉS ET DÉROULEMENT DE L'AUDIT	10
3. CONTEXTE GÉNÉRAL	12
3.1. La Convention de 1936 et ses avenants	12
3.1.1 Convention de 1936	12
3.1.2 Avenant de 1965	12
3.1.3 Modification de 1977	12
3.2. Rétrocession aux cantons de l'impôt fédéral sur les huiles minérales	15
3.2.1 Définition et bases légales et réglementaires	15
3.2.2 Chiffres-clés	16
3.3. L'établissement du décompte routier	17
3.3.1 Les bases réglementaires	17
3.3.2 Procédure relative à l'établissement du décompte routier	18
3.4. Réseau routier cantonal genevois	20
3.4.1 Les bases réglementaires	20
3.4.2 Chiffres-clés	22
4. ANALYSE DE LA CONVENTION	24
4.1. Contexte	24
4.2. Constats	25
4.3. Risques découlant des constats	26
4.4. Recommandations	26
4.5. <i>Observations de l'audité</i>	27
5. ANALYSE DU DÉCOMPTE ROUTIER	28
5.1. Le décompte établi pour la Ville de Genève	28
5.1.1. Contexte	28
5.1.2. Constats	29
5.1.3. Risques découlant des constats	31
5.1.4. Recommandations	31
5.1.5. <i>Observations de l'audité</i>	32
5.2. Le décompte routier pour le canton de Genève	33
5.2.1. Contexte	33
5.2.2. Constats	34
5.2.3. Risques découlant des constats	35
5.2.4. Recommandations	36
5.2.5. <i>Observations de l'audité</i>	37
6. CONCLUSION	38
7. TABLEAU DE SUIVI DES RECOMMANDATIONS ET ACTIONS	39
8. DIVERS	42
8.1. Glossaire des risques	42
8.2. Remerciements	44

Liste des principales abréviations utilisées

CFI	Comptabilité financière intégrée de l'État de Genève
DCA	Département des constructions et de l'aménagement de la Ville de Genève
DETA	Département de l'environnement, des transports et de l'agriculture
DFL	Département des finances et du logement de la Ville de Genève
DGFE	Direction générale des finances de l'État de Genève
DGGC	Direction générale du génie civil de l'État de Genève
DGPSG	Direction des grands projets et des services généraux de la direction générale du génie civil de l'État de Genève
DGT	Direction générale des transports de l'État de Genève
DSE	Département de la sécurité et de l'économie
GC	Service du Génie civil de la Ville de Genève
LCR	Loi fédérale sur la circulation routière (RS 741.01)
LOM	Service Logistique et manifestations de la Ville de Genève
LUMin	Loi fédérale concernant l'utilisation de l'impôt sur les huiles minérales à affectation obligatoire et de la redevance autoroutière (RS 725.116.2)
OCR	Ordonnance fédérale sur les règles de la circulation routière
OFROU	Office fédéral des routes
OFS	Office fédéral de la statistique
OUMin	Ordonnance fédérale concernant l'utilisation de l'impôt sur les huiles minérales à affectation obligatoire et de la redevance autoroutière (RS 725.116.21)
SAM	Service de l'aménagement urbain et de la mobilité de la Ville de Genève
VdG	Ville de Genève
VVP	Service Voirie Ville Propre de la Ville de Genève

1. CADRE ET CONTEXTE DE L'AUDIT

Par une communication datée du 4 septembre 2013, le Conseil d'État a saisi la Cour des comptes d'une demande visant à « procéder à une analyse de la situation de l'entretien des routes cantonales et communales ».

Le courrier précisait que « le périmètre du rapport serait le suivant :

1. Un état des lieux de la situation actuelle ;
2. L'identification des voiries communales d'intérêt cantonal sur l'intégralité du territoire cantonal ;
3. La répartition des compétences ;
4. L'analyse de la répartition des charges et des dépenses afférentes à l'entretien de ces voiries ;
5. L'analyse de la convention de 1936, de ses avenants de 1965 et 2011 ainsi que les répercussions de celle-ci, notamment sur le plan des subventions fédérales ».

Dès lors qu'il appartient à la Cour de s'assurer notamment de la légalité des activités et des opérations, de la régularité des comptes, ainsi que du bon emploi des crédits, fonds et valeurs mis à disposition d'entités publiques et d'entités privées subventionnées, la Cour est compétente (art. 1 al. 2 LICC).¹

Ainsi, par lettre adressée le 18 octobre 2013 à M. Charles Beer, président du Conseil d'État, la Cour l'a informé de sa décision d'ouvrir une mission répondant à la demande précitée.

Compte tenu du périmètre étendu et complexe de la mission, la Cour a scindé l'audit en deux parties. Dans un premier temps, elle a décidé de traiter l'analyse de la Convention de 1936, sous la forme d'un audit financier et de gestion, et de produire le présent rapport sur ce sujet (voir chiffre 5 ci-dessus).

La Confédération redistribue aux cantons une partie du produit des droits fédéraux d'entrée sur les carburants, basée sur un décompte routier qui inclut la longueur et les coûts d'entretien des voies publiques. Pour le canton de Genève et jusqu'en 1936, les coûts d'entretien des routes en Ville de Genève n'étaient pas inclus dans ceux du canton qui étaient remis à la Confédération, situation qui réduisait le montant de la subvention à recevoir. Afin de remédier à cet inconvénient, et en plein accord avec la Confédération, le canton a conclu en 1936 une convention avec la Ville de Genève afin de pouvoir prendre en compte dans le décompte routier une partie des coûts d'entretien des routes situées sur le territoire communal.

Les domaines analysés par la Cour sont les suivants :

- La Convention de 1936 et ses avenants (chapitre 4) ;
- Le décompte routier pour la Ville de Genève (chapitre 5.1) ;
- Le décompte routier pour l'État de Genève (chapitre 5.2).

La Cour a exclu du présent audit la qualité, l'efficacité et l'efficacé des coûts d'entretien des routes.

Souhaitant être la plus efficace possible dans ses travaux, la Cour examine lors de ses investigations **l'ensemble des rapports d'audits préalables** effectués par des tiers, tant internes qu'externes (rapports de l'Inspection cantonale des finances, rapports de la Commission de contrôle de gestion du Grand Conseil,

¹ En date du 1^{er} juin 2014, la LSURV (D 1 09) est entrée en vigueur, abrogeant la LICC. La disposition précisant les critères de contrôle est l'art. 38 LSURV.

rapports de la Commission d'évaluation des politiques publiques, etc.), de même que les **plans de mesures P1 / P2 / P+ du Conseil d'État**, portant sur les mêmes thématiques que le présent rapport. Dans le présent audit, la Cour n'a pas identifié de rapports d'audits préalablement effectués par des tiers.

En outre, conformément à son souhait de **contribuer à une coordination efficace des activités des différentes instances de contrôle** actuellement à l'œuvre à l'État de Genève, la Cour a examiné la planification annuelle des contrôles de l'Inspection cantonale des finances (ICF)² et l'a informée de sa mission.

² En date du 1er juin 2014, l'inspection cantonale des finances devient le service d'audit interne.

2. MODALITÉS ET DÉROULEMENT DE L'AUDIT

La Cour a conduit cet audit sur la base des documents remis par les principaux acteurs concernés ainsi qu'en menant des entretiens ciblés notamment avec :

Pour la Confédération :

- Le chef de service du compte des transports à l'Office fédéral de la statistique (OFS) ;
- Un réviseur du compte routier à l'Office fédéral de la statistique (OFS).

Pour l'État de Genève :

- Le Secrétaire général et un secrétaire général adjoint du département de l'environnement des transports et de l'agriculture (DETA)³ ;
- Le directeur général de la direction générale de l'intérieur, rattachée désormais au département présidentiel ;
- Un directeur de la direction opérationnelle et des grands projets de la direction générale du Génie civil du DETA ;
- Une cheffe de service de la direction opérationnelle et des grands projets, en charge du décompte routier pour le canton, au DETA ;
- La directrice du service administratif de la police cantonale (DSE).

Pour la Ville de Genève :

- Le co-directeur et la responsable du contrôle interne du département des constructions et de l'aménagement de la Ville de Genève (DCA) ;
- La directrice des finances et un adjoint du département des finances et du logement (DFL) ;
- Le chef de service et des collaborateurs du service du génie civil (GC) ;
- Le chef de service et des collaborateurs du service voirie ville propre (VVP) ;
- Le chef de service et des collaborateurs du service de la logistique et manifestations (LOM) ;
- La cheffe de service et une collaboratrice du service de l'aménagement urbain et de la mobilité (SAM).

Par ailleurs, la Cour a effectué un test de détail sur plusieurs comptes du service du génie civil et du service de l'aménagement urbain et de la mobilité de la Ville de Genève afin de s'assurer que les dépenses sélectionnées soient bien en relation avec l'entretien ou le nettoyage des routes.

La Cour a également effectué différentes analyses sur les investissements de la Ville de Genève et de l'État de Genève afin de s'assurer de l'intégralité et de la validité des investissements reportés dans le décompte routier transmis à la Confédération.

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**. De ce fait, 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 son audit conformément aux **normes internationales d'audit** et aux **codes de déontologie** de l'International Federation of Accountants (IFAC) et de l'Organisation Internationale des Institutions Supérieures de Contrôle des

³ Anciennement département de l'intérieur, de la mobilité et de l'environnement (DIME)

Finances Publiques (INTOSAI), dans la mesure où ils sont applicables aux missions légales de la Cour.

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

1^{ère} phase : Planification

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

2^{ème} phase : Préparation de l'audit

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

3^{ème} phase : Récolte d'informations

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

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

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

5^{ème} phase : Proposition de recommandations

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

6^{ème} phase : Rédaction du rapport

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

7^{ème} phase : Validation du rapport

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

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**, telle que définie dans le Glossaire qui figure au [chapitre 8](#).

Afin de faciliter le suivi des recommandations, la Cour a placé au [chapitre 7](#) un tableau qui **synthétise les améliorations à apporter** et pour lequel l'entité auditée indique le niveau de **risque**, le **responsable** de leur mise en place ainsi que leur **déla**i de réalisation.

3. CONTEXTE GÉNÉRAL

3.1. La Convention de 1936 et ses avenants

3.1.1 Convention de 1936

Dès 1928, un arrêté fédéral prévoit qu'une subvention provenant de la moitié des droits d'entrée sur la benzine est accordée par la Confédération aux cantons suisses. Cette subvention est répartie entre les cantons pour deux tiers sur la base du rapport entre les dépenses totales que le canton a faites pour son réseau de routes ouvertes aux automobiles pendant les trois dernières années qui ont précédé celle du versement de la subvention et les dépenses contrôlées de même nature de l'ensemble des cantons, et pour un tiers sur la base de la longueur des routes selon des taux fixés par le Conseil fédéral et revus tous les 5 ans.

Depuis 1931, les routes sises en Ville de Genève sont toutes communales. Pour augmenter sa subvention fédérale, le canton de Genève propose un montage financier à la Ville de Genève. L'État accorde une subvention de 850 000 francs à la Ville pour l'entretien de ses artères principales, permettant ainsi d'augmenter ses charges d'entretien et, par conséquent la subvention fédérale. Pour concrétiser cette situation, le canton a conclu en 1936 une convention avec la Ville de Genève. L'augmentation de la part de la subvention fédérale reçue par le canton grâce à cette convention est acquise au canton et ne bénéficie pas à la Ville de Genève.

Pour ne pas bouleverser les équilibres budgétaires, et compte tenu du fait que dans les autres grandes villes la police est communale, cette subvention est compensée par une contribution municipale de même montant aux dépenses pour les services de police engagés par le canton en Ville de Genève.

Le but de cette convention était de formaliser les relations entre le canton et la Ville de Genève afin d'obtenir des subventions fédérales pour l'entretien du réseau communal à caractère cantonal. La Confédération a accepté les modalités de la convention et ses modifications ultérieures et ne les a jamais remises en cause à ce jour.

3.1.2 Avenant de 1965

Le montant de 850 000 francs est remplacé par un montant correspondant à 32% des frais effectifs d'entretien du réseau routier de la ville. La contrepartie des coûts d'entretien pris en charge par le canton est toujours représentée par les frais de police. Il n'y a donc pas d'échanges financiers entre les deux collectivités.

Le taux de 32% représentait alors la proportion admise des surfaces des artères dites « principales » par rapport à l'entier du réseau de la Ville de Genève.

En 2012, ce pourcentage correspond à un montant de plus de 16 millions.

3.1.3 Modification de 1977

Dans le cadre du transfert de personnel de l'État à la Ville (génie civil), le Conseil d'État propose de rétrocéder à la Ville sa part de la subvention fédérale. Les frais de police sont ainsi réduits du montant de cette rétrocession. La Ville recevra ainsi annuellement une part de la subvention fédérale.

La rétrocession de cette subvention à la Ville de Genève se situe actuellement entre 500,000 et 1 million de francs, selon la variation du prix du pétrole.

3.1.4 Avenant de 2011

La Ville de Genève a effectué une estimation des coûts d'entretien du réseau communal à caractère cantonal en se basant sur les comptes 2005. Les tableaux ci-dessous résument l'estimation des coûts faite par la Ville de Genève :

Charges d'entretien du réseau communal à caractère cantonal calculés au prorata des m2	
Total des charges d'entretien du réseau communal (3'045'300 m2)	45'145'000
Réseau primaire (825'900 m2)	12'245'000
+ Réseau secondaire assumant la fonction d'axes primaires (388'200 m2)	5'755'000
+ Renouvellement de la chaussée (1'214'100 m2 à 100 F/m2 sur 25 ans)	4'855'000
= Total des charges d'entretien du réseau communal à caractère cantonal	22'855'000
Total des charges d'entretien du réseau communal à caractère cantonal en %	50.63%

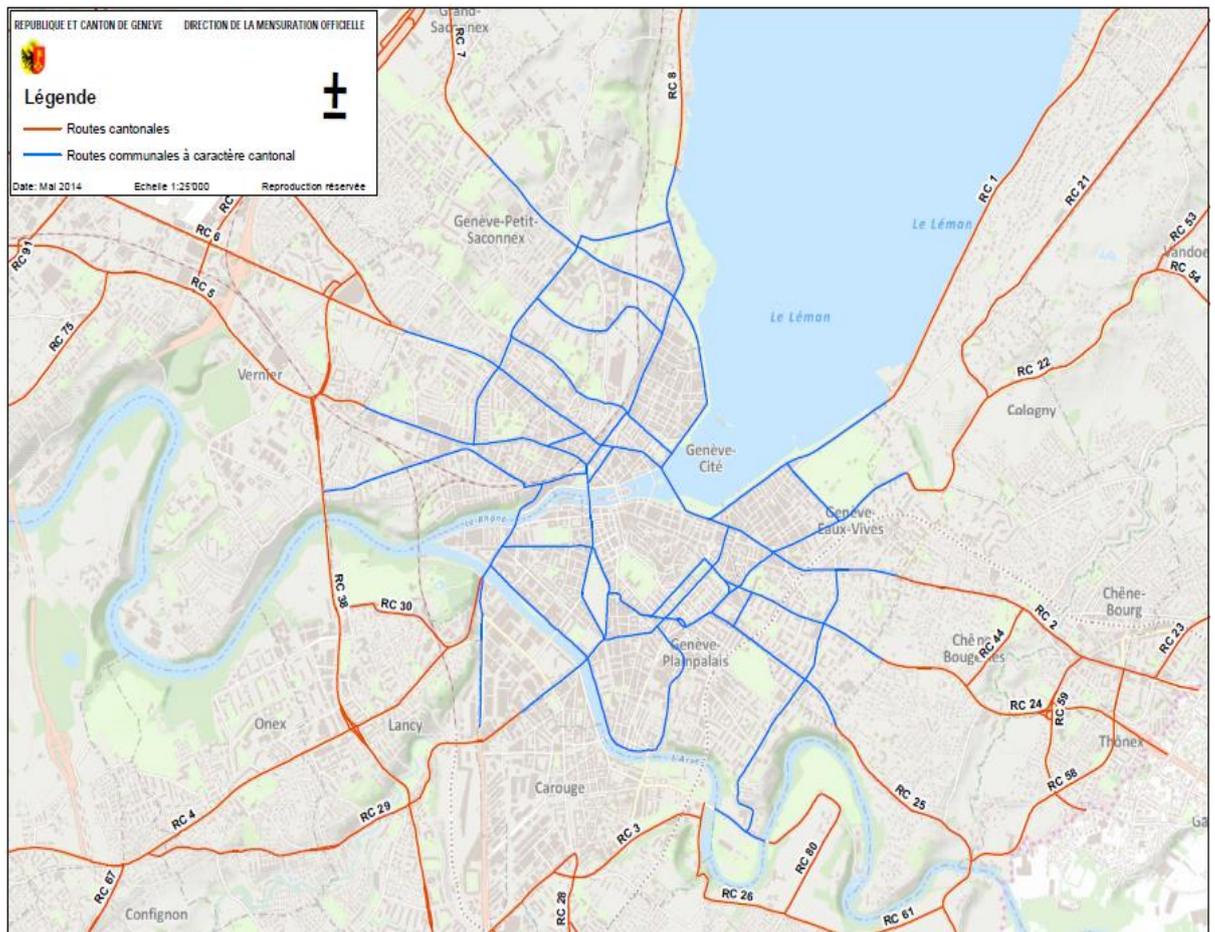
Charges d'entretien du réseau communal à caractère cantonal calculés au prorata des km	
Total des charges d'entretien du réseau communal (197.3 km)	45'145'000
Réseau primaire (35.8 km)	8'190'000
+ Réseau secondaire assumant la fonction d'axes primaires (17 km)	3'900'000
+ Renouvellement de la chaussée (1'214'100 m2 à 100 F/m2 sur 25 ans)	4'855'000
= Total des charges d'entretien du réseau communal à caractère cantonal	16'945'000
Total des charges d'entretien du réseau communal à caractère cantonal en %	37.53%

Le coût d'entretien estimé par la Ville de Genève pour son réseau à caractère cantonal se situe entre 16.9 millions et 22.9 millions. Sur cette base, la Ville de Genève a souhaité revoir le montant de la subvention du canton en matière d'entretien des routes.

Il s'en est suivi que les deux parties sont arrivées à un consensus en 2011 qui s'est matérialisé dans un avenant à la convention. L'État a accepté de considérer les coûts d'entretien effectifs constatés par la Ville de Genève. Cependant, il n'a pas reconnu l'intégralité du réseau routier communal à caractère cantonal établi dans l'analyse faite par la Ville de Genève, mais est resté sur sa position, à savoir que le réseau concerné correspond à la continuité du réseau routier cantonal sur le territoire de la Ville de Genève, soit 32% du réseau routier communal. Ainsi, la proportion du réseau routier concerné par la convention n'a pas changé depuis 1965.

Dans le préambule de l'avenant il est précisé que « *Il apparaît aujourd'hui équitable de fixer la contribution effective de la part de l'État, visant à permettre à la VdG d'entretenir son réseau et de procéder à des travaux lourds d'entretien.* » L'État s'est donc engagé à verser chaque année une contribution supplémentaire à la Ville de Genève de 8 millions, mais échelonnée comme suit : 2 millions en 2012, 4 millions en 2013, 6 millions en 2014 et 8 millions dès 2015.

Schématiquement, les artères communales à caractère cantonal se présentent comme suit :



3.2. Rétrocession aux cantons de l'impôt fédéral sur les huiles minérales

3.2.1 Définition et bases légales et réglementaires

Conformément à la loi fédérale concernant l'utilisation de l'impôt sur les huiles minérales à affectation obligatoire et de la redevance autoroutière (RS 725.116.2) et à son ordonnance (RS 725.116.21), la Confédération redistribue aux cantons une part du produit net :

- de l'impôt à la consommation perçu par la Confédération dans les domaines du trafic routier et du trafic aérien ;
- de la redevance pour l'utilisation des routes nationales.

Parmi les activités bénéficiaires de la rétrocession, il y a celle relative au financement des frais des routes ouvertes aux véhicules à moteur. La part afférente à cette activité se détermine par deux critères, à savoir :

- 60% d'après la longueur des routes, dont 30% d'après la longueur des routes principales et 30% d'après la longueur des routes cantonales et des autres routes ouvertes aux véhicules à moteur ;
- 40% d'après les charges routières.

Le tableau ci-dessous présente la répartition entre les cantons des subventions perçues de la Confédération en 2012 :

Répartition des contributions 2012 en faveur de mesures autres que techniques							
Cantons	Contributions selon la		Contrib. Selon charges routières (40%)	Total des contrib. gén. dans le secteur routier	Contrib. aux cantons sans routes nationales	Total des contrib. pour	
	Routes principales (30%)	Autres routes (30%)				en francs	en %
Zürich	3'294'895	11'745'947	19'925'096	34'965'938	-	34'965'938	9.138%
Berne	14'324'315	18'718'718	14'646'265	47'689'298	-	47'689'298	12.462%
Lucerne	3'550'530	5'093'198	3'872'489	12'516'216	-	12'516'216	3.271%
Uri	4'537'385	341'426	706'025	5'584'836	-	5'584'836	1.459%
Schwyz	3'290'985	1'265'640	2'358'905	6'915'531	-	6'915'531	1.807%
Obwald	454'569	804'812	410'861	1'670'243	-	1'670'243	0.436%
Nidwald	524'954	333'373	502'692	1'361'019	-	1'361'019	0.356%
Glarus	1'835'385	586'265	468'076	2'889'726	-	2'889'726	0.755%
Zug	466'300	865'104	3'254'442	4'585'846	-	4'585'846	1.198%
Fribourg	2'495'733	5'427'096	4'080'580	12'003'409	-	12'003'409	3.137%
Soleure	1'062'617	3'997'426	6'562'239	11'622'283	-	11'622'283	3.037%
Bâle-Ville	116'819	596'368	3'931'865	4'645'053	-	4'645'053	1.214%
Bâle-Campagne	2'148'696	3'249'165	5'233'960	10'631'821	-	10'631'821	2.778%
Schaffhouse	680'388	2'594'819	1'327'445	4'602'651	-	4'602'651	1.203%
Appenzell Rhodes ext.	2'099'329	636'453	1'784'669	4'520'451	5'965'526	10'485'977	2.740%
Appenzell Rhodes int.	647'639	209'527	307'681	1'164'847	1'554'572	2'719'419	0.711%
St-Gall	6'828'807	4'409'148	5'778'474	17'016'429	-	17'016'429	4.447%
Grisons	22'264'617	5'024'525	20'787'066	48'076'208	-	48'076'208	12.564%
Argovie	5'271'539	8'840'553	8'120'808	22'232'900	-	22'232'900	5.810%
Thurgovie	4'811'105	4'986'934	3'303'312	13'101'350	-	13'101'350	3.424%
Tessin	5'632'262	4'749'443	7'656'150	18'037'855	-	18'037'855	4.714%
Vaud	5'992'496	12'088'423	8'997'242	27'078'161	-	27'078'161	7.076%
Valais	10'826'574	6'351'408	15'431'650	32'609'632	-	32'609'632	8.522%
Neuchâtel	3'648'775	2'901'966	2'872'209	9'422'950	-	9'422'950	2.462%
Genève	1'613'966	2'128'857	3'480'976	7'223'800	-	7'223'800	1.888%
Jura	2'124'746	2'598'837	1'592'729	6'316'312	-	6'316'312	1.651%
Suisse	110'545'429	110'545'429	147'393'906	368'484'765	7'520'097	376'004'862	100.000%

Les routes principales ne font plus l'objet de subventions, sauf des reliquats, car leur entretien a été repris par la Confédération. Elles se composent pour le canton de Genève des axes suivants :

Canton	N° de route	Tronçon	Longueur en km	g (D/T)	4xg (A/M)	Total km pondéré
GE	101	Frontière nationale-Meyrin-jonction H 105/106 Genève-Cornavin	7,75	6,00	4,77	83,54
	105	Jonction H 101/106 Genève-Cornavin-Vésenaz-La Pallanterie-Maisons Neuves-frontière nationale	11,72	4,01	4,57	100,57
	106	Jonction H 101/105 Genève-Cornavin-Grand-Saconnex-frontière nationale	5,91	3,84	6,21	59,38
	111	Jonction N 1a la Praille (Plan-les-Ouates)-Carouge-Pont d'Arve-Florissant-Thônex-frontière nationale	7,64	3,88	5,62	72,66

Légende:

N	=	route nationale
SN	=	route nationale urbaine (voie express)
g (D/T)	=	pondération moyenne de la densité du trafic
g (A/M)	=	pondération moyenne de l'altitude/du caractère de route de montagne

Quant à la longueur des routes, elle est définie à l'art. 29 de l'ordonnance de la manière suivante :

« Sont déterminantes pour la longueur des routes les données les plus récentes relatives:

- a. au réseau des routes principales selon l'annexe 2;
- b. aux routes cantonales, déduction faite des routes principales, ainsi qu'aux autres routes ouvertes aux véhicules à moteur selon les relevés de l'Office fédéral de la statistique. »

C'est l'Office fédéral des routes (OFROU) qui est chargé de l'application de l'ordonnance, et notamment d'établir le compte routier qui va servir de base à la rétrocession aux cantons de l'impôt sur les huiles minérales. Afin de tenir compte des variations annuelles, le décompte est établi sur la moyenne des trois dernières années.

3.2.2 Chiffres-clés

Le tableau ci-dessous présente les subventions perçues de la Confédération par le canton ainsi que la part rétrocédée conventionnellement à la Ville de Genève :

Exercices comptables	Années d'établissement du décompte	Années du versement de la subvention par la Confédération	Montants versés au canton de Genève	Parts rétrocédées à la Ville de Genève
2007	2008	2010	8'079'045	772'254
2008	2009	2011	7'485'986	651'539
2009	2010	2012	7'223'799	624'142

Il existe un décalage temporel entre les données nécessaires au calcul de la subvention et le versement de celle-ci par la Confédération. Ainsi, la subvention perçue en 2010 concerne le décompte établi en 2008 sur la base des chiffres 2007.

3.3. L'établissement du décompte routier

3.3.1 Les bases réglementaires

L'ordonnance concernant l'utilisation de l'impôt sur les huiles minérales à affectation obligatoire dans le trafic routier (RS 725.116.21) définit les charges à considérer comme suit :

Art. 30 Charges routières

1 Sont considérées comme des charges routières les dépenses consenties par les cantons pour les routes principales et cantonales ainsi que pour les autres routes ouvertes aux véhicules à moteur, de même que les dépenses des cantons figurant à l'annexe 1 ORN1 pour l'achèvement du réseau des routes nationales tel qu'il a été décidé. Les chiffres déterminants sont ceux des trois dernières années pour lesquelles il existe des données statistiques.

2 Les dépenses comprennent, selon le compte routier, les frais de personnel, d'administration, de construction et d'aménagement, d'exploitation et d'entretien, de signalisation routière et de réglementation de la circulation.

3 Sont déduites des dépenses à titre de prestations fédérales:

a. les contributions fédérales allouées aux cantons selon l'annexe 1 ORN pour l'achèvement du réseau des routes nationales tel qu'il a été décidé;

b. les contributions fédérales pour les routes principales selon l'art. 16;

c. les autres contributions fédérales pour des mesures techniques, financées avec la part du produit de l'impôt sur les huiles minérales, en faveur de dépenses qui figurent dans le compte routier, à l'exception des contributions destinées aux infrastructures de transport dans les villes et les agglomérations;

d. les contributions fédérales allouées aux cantons dépourvus de routes nationales.

Outre la base légale, il existe un document de référence pour l'établissement du décompte qui date de 1981. Il est issu du rapport⁴ final la Commission pour l'examen du compte routier et est, à l'heure actuelle, le seul document permettant de préciser les dépenses routières à prendre en compte dans le cadre de l'établissement du compte routier.

La démarche est décrite de la manière suivante : « L'Office fédéral de la statistique relève chaque année les dépenses de tous les cantons et communes qui ont trait aux routes. Les responsables de ces comptes doivent justifier les informations avancées et annexer les comptes communaux, resp. cantonaux. Les positions relevées sont ensuite contrôlées et révisées sur la base de ces documents par l'Office fédéral de la statistique.

[...]

Dans le compte routier global, sept positions de frais peuvent être distinguées actuellement :

⁴ Rapport final de la Commission pour l'examen du compte routier du 6 juillet 1982 – citation page 84, 106 et 107

A- Investissements

1. Constructions nouvelles : Travaux sur des routes tout à fait nouvelles : établissement de projets, acquisition de terrains, exécution et surveillance directe des travaux d'aménagements souterrains, de superstructures, revêtements, ouvrages d'art et installations annexes (assèchement des routes, éclairages, parcs, etc.).
2. Améliorations et transformations (travaux de construction inclus) : travaux sur des routes déjà existantes : établissement de projets, exécution et surveillance directe des travaux de superstructure et aménagements souterrains, revêtements, ouvrages d'art et installations annexes (la partie de la canalisation servant à l'assèchement des routes, transformation de l'éclairage routier, mise en place de parcomètre et aménagement de place de parc).

B- Frais courants

3. Entretiens et nettoyages : englobe le maintien en état (inspecteurs des routes, agents, éclairages, service hivernal, acquisition net entretien des machines et des véhicules, construction et entretien des magasins, surveillance des places de parc, prime d'assurance responsabilité civile, etc.).
4. Administration : dépense de personnel et du matériel pour l'administration routière.
5. Primes d'assurances sociales et primes d'assurance du personnel.
6. Signalisation routière : fabrication et entretien des signaux routiers, poteaux indicateurs, feux de signalisation et marquage au sol.
7. Réglementation de la circulation : indemnisation de la police de la route, frais d'instruction en matière de circulation, contrôles des véhicules sur la route. »

3.3.2 Procédure relative à l'établissement du décompte routier

Au niveau fédéral

L'OFS envoie chaque année une requête aux cantons pour l'obtention des documents. Doivent être fournis :

- Les comptes d'État du canton concerné ;
- La fiche de renseignements détaillés, qui est une annexe reprenant les détails selon le plan comptable de l'OFS ;
- Le décompte routier établi sous format Excel ;
- Les extractions comptables des services et comptes mentionnés dans le décompte routier.

L'OFS analyse ensuite l'ensemble des éléments reportés dans le décompte routier. Afin d'effectuer une revue plus précise, les extractions comptables de chaque service et nature de comptes présents dans le décompte sont revus sur base de leurs intitulés et en fonction des éléments à prendre en compte. En cas de corrections mineures, l'OFS n'informe pas les cantons des modifications apportées, celles-ci font uniquement l'objet d'un ajustement dans le système de reporting.

L'OFS envoie ensuite le décompte à l'Office fédéral des routes (OFROU) qui est l'organisme chargé de verser la subvention. Le paiement de la subvention intervient en N+2 par rapport à la date d'établissement du décompte et en N+3 par rapport aux chiffres de l'année concernée par le décompte (voir exemple sous chiffres-clés en page 14).

Tous les 3 à 5 ans, des révisions sont également effectuées auprès des cantons afin de passer en revue l'ensemble des rubriques comptables à prendre en compte dans le décompte routier. Toutefois, cette revue ne fait pas l'objet d'un rapport formel établi par l'OFS mais uniquement de notes manuscrites conservées à l'OFS.

Au niveau cantonal

Le décompte routier annuel est établi par la cheffe des services généraux de la DGGC du DETA (ci-après « la cheffe de service ») entre juin et octobre sur la base des chiffres de l'année précédente. Pour ce faire, elle effectue une extraction depuis la comptabilité financière intégrée (CFI) de l'État de Genève de plusieurs centres de responsabilités (CR) ainsi que des investissements, afin de déterminer le coût d'entretien des routes du canton.

En parallèle, afin de prendre en compte les coûts d'entretien des routes à caractère cantonal situées sur le territoire de la Ville de Genève, la cheffe de service établit également un décompte intitulé « Droit sur la benzine Ville de Genève » qui inclut des natures de charges ressortant de plusieurs services, elles-mêmes pondérées, et des investissements. Le montant total des charges et investissements est multiplié par le coefficient de 32%, puis ce résultat est intégré dans le décompte cantonal qui va servir à déterminer la subvention que verse le canton à la Ville de Genève. Cette subvention apparaît ensuite dans les comptes du canton et peut être considérée dans le décompte routier.

Finalement, le décompte routier est envoyé à l'OFS qui reprend les chiffres et les consolide avec les chiffres reçus des autres cantons. Une fois cette opération effectuée, il remet le document à l'OFROU qui va l'utiliser pour déterminer le montant de la subvention attribuée à chaque canton.

3.4. Réseau routier cantonal genevois

3.4.1 Les bases réglementaires

Au niveau fédéral

La Confédération légifère en matière d'autoroutes (LRN, RS 725.11), de circulation routière (LCR, RS 741.01 et ses nombreuses ordonnances d'application) et de chemins pour piétons (LCPR, RS 704 et ordonnances d'application).

L'ordonnance sur les règles de la circulation routière (RS 741.11) précise à son article 1 les éléments suivants :

1 Sont des routes les voies de communication utilisées par des véhicules automobiles, des véhicules sans moteur ou des piétons.

2 Sont publiques les routes qui ne servent pas exclusivement à l'usage privé.

3 Les autoroutes et semi-autoroutes sont des routes qui sont réservées à la circulation automobile et signalées comme telles (art. 45, al. 1, de l'O du 5 sept. 1979 sur la signalisation routière, OSR6). Les autoroutes ont des chaussées séparées pour chacune des deux directions et sont exemptes de croisées à niveau.

4 La chaussée est la partie de la route qui sert à la circulation des véhicules.

5 Les voies sont des subdivisions de la chaussée délimitées par un marquage qui sont assez larges pour permettre la circulation d'une file de véhicules (art. 74 OSR).

Les routes nationales étant de la compétence de la Confédération, elles n'occasionnent aucune charge pour le canton et sont donc exclues du champ de l'audit.

Au niveau cantonal

Jusqu'à la modification de la **loi sur les routes (L 1 10)** du 25 octobre 2003, le réseau routier était organisé selon une classification administrative (art.4 ci-dessous). Depuis cette date, la LRoutes impose l'établissement d'un plan directeur quadriennal du réseau routier fixant une hiérarchie à trois niveaux : réseau primaire, secondaire et de quartier qui sont présentés comme suit :

Art. 3 Principes

1 La hiérarchie du réseau routier permet une organisation fonctionnelle de celui-ci qui prend en considération les besoins de tous les modes de transport.

2 Elle tient compte des principes du libre choix et de la complémentarité des modes de transport.

3 Les voies publiques sont hiérarchisées en réseau routier primaire, réseau routier secondaire et réseau routier de quartier. Une carte est établie à cette fin.

Art. 3À Définition

1 Le réseau routier primaire a pour fonction d'assurer des échanges fluides entre les différents secteurs de l'agglomération, ainsi qu'entre l'agglomération et le territoire qui l'entoure.

2 Le réseau routier secondaire a pour fonction d'assurer des échanges, notamment entre les différents quartiers.

3 Le réseau routier de quartier a pour fonction de desservir les habitants et les activités.

Art. 4 Classification administrative

1 Les voies publiques sont divisées du point de vue administratif en voies publiques cantonales et voies publiques communales.



2 Les voies publiques cantonales comprennent les routes cantonales, selon carte(c) annexée à la présente loi, ainsi que les quais, ponts, places et tunnels.

3 Les voies publiques communales comprennent les voies qui ne sont pas classées comme voies publiques cantonales ou qui n'appartiennent pas à des propriétaires privés. Les voies publiques communales sont classées en routes communales principales et en routes communales secondaires.

4 Le Conseil d'État établit par voie réglementaire la liste des voies publiques selon cette classification

Art. 19 Entretien

1 L'État pourvoit à l'entretien des voies publiques cantonales.

2 L'entretien comprend la mise en état des chaussées et de leurs dépendances, l'entretien des ouvrages d'art et le nettoyage de la chaussée.

Art. 20 Répartition des dépenses d'entretien

L'État verse une subvention annuelle à la Ville de Genève pour l'entretien de ses voies publiques.

Art. 21 Éclairage et signalisation

1 L'éclairage et la signalisation des routes cantonales sont à la charge de l'État.

2 L'État procède à l'éclairage de ces routes chaque fois que la densité et la sécurité de la circulation l'exigent.

Art. 25 Entretien

1 L'exécution des travaux d'entretien des voies publiques communales incombe aux communes.

2 L'entretien des voies publiques communales comprend la mise en état des chaussées et de leurs dépendances, l'entretien des ouvrages d'art et le nettoyage de la chaussée.

3 Les dispositions des articles 26 et 27 sont réservées.

Art. 28 Éclairage et signalisation

1 L'éclairage des voies publiques communales est à la charge des communes.

2 Les frais de signalisation des voies publiques communales sont à la charge de l'État, à l'exclusion des dépenses relatives :

a) à l'acquisition et à la pose des installations de signalisation verticale non lumineuse demandées par les communes; la fourniture et la pose de la signalisation doivent être confiées à des mandataires agréés par le département de l'environnement, des transports et de l'agriculture; l'entretien et le remplacement de ces installations sont à la charge de la collectivité publique qui en a assumé les frais de fourniture et de pose;

b) à l'entretien et à la consommation d'énergie des signaux éclairés et des bornes lumineuses;

c) au marquage des chaussées;

d) à l'établissement et à l'entretien des refuges.

Le règlement concernant la classification des voies publiques (L 1 10.03) définit précisément les éléments suivants sur le territoire du canton de Genève :

- la liste des routes nationales (RN) ;
- la liste des routes cantonales (RC), au nombre de 91, qui traversent les communes du canton à l'exception de la commune de Genève ;
- la liste des routes communales principales pour chacune des communes du canton, à l'exception de la commune de Genève.

Il ressort du règlement que la commune de Genève est un cas particulier, dans la mesure où elle ne dispose d'aucune route cantonale, ni de route communale principale sur son territoire.

La classification administrative actuelle du réseau routier entre route cantonale et route communale, pour la Ville de Genève et pour les autres communes, est présentée ci-après, exprimée en kilomètres⁵ :

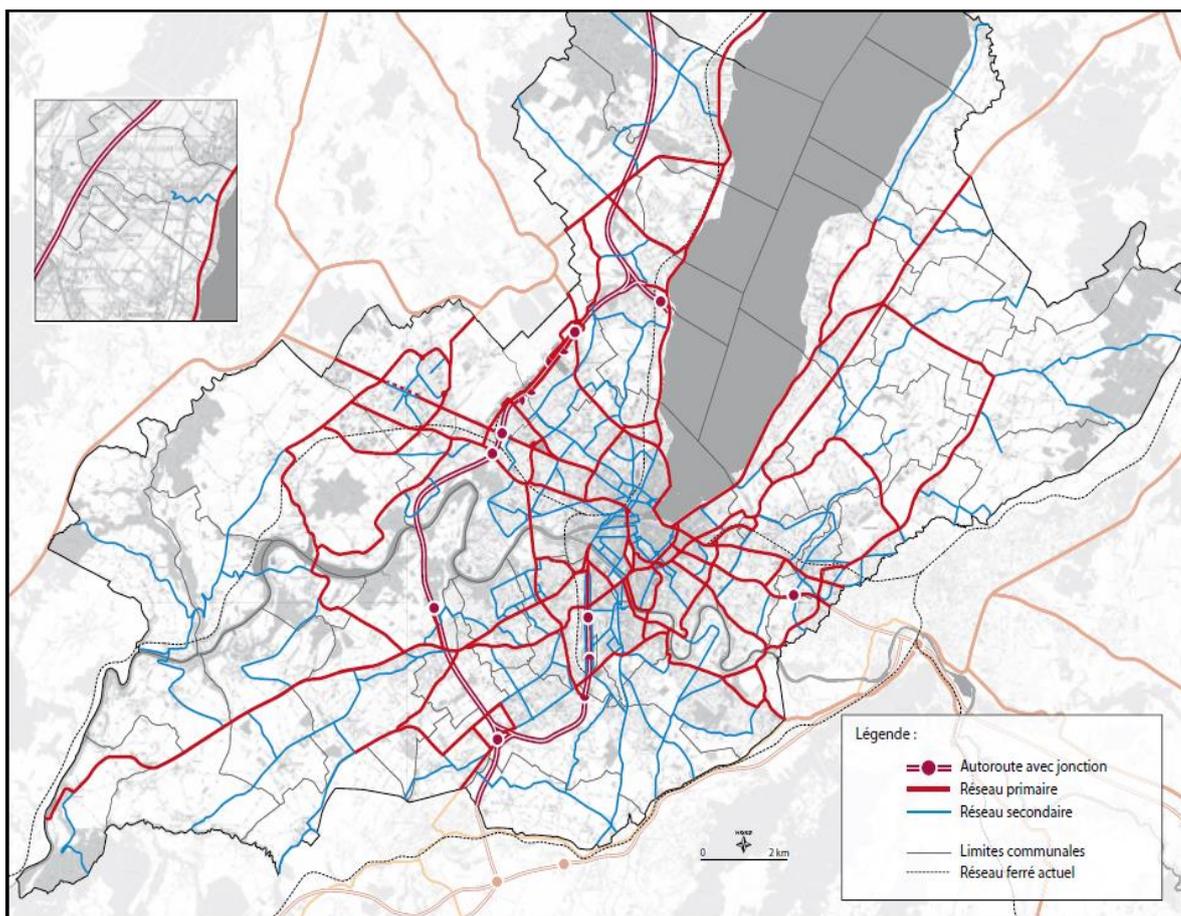
- Routes nationales : 35 km (2%)
- Routes cantonales : 266 km (15%)
- Routes communales : 1'507 km (83%)
- Voiries de domaine privé : 9 km

3.4.2 Chiffres-clés

Le réseau routier du canton de Genève comprend environ 1'820 km de voies, réparties en :

- un réseau primaire de 230 km (12.5 %) ; l'autoroute (35 km, dont 27 km d'autoroutes linéaires et 8 km de jonctions (2%)) en fait partie, mais est de compétence fédérale ;
- un réseau secondaire de 210 km (11.5 %) ;
- un réseau de quartier de 1'380 km (76 %).⁶

Il se présente de la manière suivante :



Hiérarchie actuelle du réseau cantonal (source : SITG, avril 2010)

⁵ Le réseau des routes nationales ne fait pas partie de la classification administrative selon la LRoutes, mais elle est ajoutée pour avoir l'intégralité du réseau routier genevois

⁶ Source : Plan directeur du réseau routier 2011-2014, Direction générale de la mobilité, janvier 2013

3.4.3 Évolution du réseau routier

Dans le cadre de la revue de la hiérarchisation du réseau routier effectuée en début de chaque législature, le canton a créé en 2013 un groupe de travail afin d'évaluer les scénarios de transfert de classification administrative du réseau routier. Les transferts de voirie sont accompagnés d'une estimation de transfert des charges d'entretien du réseau selon les hypothèses suivantes :

	Entretien courant (exploitation)	Gros entretien (renouvellement)	Total
Route primaire	60'000 F / km	120'000 F / km	180'000 F / km
Route secondaire et de quartier	45'000 F / km	75'000 F / km	120'000 F / km

Un des scénarios consiste à s'appuyer sur les éléments suivants : la classification « hiérarchie du réseau routier 2014 » les itinéraires de transport exceptionnels et les voiries supportant aujourd'hui des axes tramway. À partir de ces éléments, les hypothèses de transfert suivantes sont émises :

- Transfert du réseau primaire au canton ;
- Transfert du réseau de quartier aux communes ;
- Pas de transfert pour le réseau secondaire ;
- Le réseau secondaire et de quartier supportant des itinéraires convois exceptionnels ou des axes tramway est transféré au canton.

Ce scénario conduit à transférer :

- 42 km de la Ville de Genève au canton induisant un transfert de charge d'environ 6.8 millions de francs par an ;
- 3 km des autres communes au canton induisant un transfert de charge d'environ 0.8 million de francs par an.

Il en résulte que le canton détiendrait et devrait entretenir :

- le réseau primaire ;
- le réseau accueillant les itinéraires de transports exceptionnels ;
- le réseau des axes de tramway.

Selon le groupe de travail, ce scénario est cohérent vis-à-vis des compétences à assumer par le canton, ces trois types de réseaux étant considérés comme majeurs et structurants pour le territoire et le fonctionnement des grands flux de déplacements. Il a pour avantage d'arriver à un transfert assez équilibré par rapport à la situation existante hors Ville de Genève, avec un différentiel de 3 km des autres communes au canton.

La comparaison de ce scénario avec l'analyse faite par la Ville de Genève présentée au chapitre 3.1.4 montre des différences significatives, que ce soit en termes de kilomètres du réseau routier à caractère cantonal ou de coûts d'entretien.

4. ANALYSE DE LA CONVENTION

4.1. Contexte

Comme indiqué au chapitre 3.1, l'État de Genève et la Ville de Genève ont conclu en date du 7 mars 1936 une convention portant sur le versement par l'État à la Ville de Genève d'une subvention pour l'entretien de ses voiries à caractère cantonal. Toutefois, afin qu'il n'y ait pas de conséquences sur les finances cantonales, les deux parties ont décidé de compenser cette nouvelle subvention cantonale par une contribution d'un montant annuel égal qui serait dû par la Ville de Genève au titre de participation aux dépenses effectuées par l'État pour ses tâches de police accomplies sur le territoire de la Ville de Genève.

D'un point de vue législatif, il était nécessaire de prévoir une base légale pour la participation cantonale à l'entretien des artères municipales, raison pour laquelle un alinéa 3 a été ajouté à l'art. 17 de la loi sur les routes, la voirie et les cours d'eau du 15 juin 1895, abrogée aujourd'hui : « L'État verse chaque année à la Ville de Genève une subvention pour les artères principales de cette dernière ; la liste de ces artères est arrêtée annuellement par le Conseil d'État ». Suite au protocole d'accord entre l'État de Genève et la Ville de Genève du 9 mai 1974 définissant la répartition des tâches entre le canton et la Ville, l'art. 20 de la loi sur les routes a été modifié pour ne contenir qu'un seul alinéa entré en vigueur le 6 août 1977 : « L'État verse une subvention annuelle à la Ville de Genève pour l'entretien de ses voies publiques ».

S'agissant de la participation de la Ville de Genève aux dépenses dites de police, elle ne trouve aucun ancrage légal ni dans la loi sur la police du 26 octobre 1957, ni dans la loi sur les agents de la police municipale, les contrôleurs municipaux du stationnement et les gardes auxiliaires des communes (LAPM) ce qui a été confirmé par deux avis de droit⁷. La seule base autorisant l'État à facturer les frais de police est la convention. De plus, la participation aux frais de police ne connaît pas d'équivalence dans les autres communes du canton.

La Constitution cantonale de 2013 prescrit à son article 133 que : « *La loi fixe les tâches qui sont attribuées au canton et celles qui reviennent aux communes. Elle définit les tâches conjointes et les tâches complémentaires* ».

Évolution du contexte depuis la convention de 1936

Depuis la signature de la convention en 1936, la situation a considérablement évolué. En effet, suite à la modification de la Constitution fédérale votée le 27 février 1983 relative à une nouvelle réglementation des droits de douane sur les carburants, le Conseil fédéral a émis un message en date du 13 mars 1984 qui a débouché sur la loi fédérale concernant l'utilisation de l'impôt sur les huiles minérales à affectation obligatoire et de la redevance autoroutière, entrée en vigueur le 1^{er} janvier 1985. Celle-ci a modifié les bases de calcul servant à la détermination de la subvention en intégrant les charges d'entretien des réseaux routiers national, cantonal et communal (depuis 2006, les charges d'entretien du réseau national sont entièrement à charge de la Confédération).

Par ailleurs, la Ville de Genève a étendu ses prestations avec, notamment

- Le service de voirie, qui était autrefois sous compétence cantonale, a été intégré à la Ville de Genève

⁷ Avis de droit de Me Claude Rouiller, du 26 septembre 2001, et de Me Olivier Jornot, du 9 décembre 2010

- Les tâches de la police municipale se sont considérablement développées depuis la signature de la convention de 1936. Le premier grand changement est intervenu en 1982, lorsque le Conseil d'État et le Conseil administratif ont signé une convention qui attribue de nouvelles tâches aux agents municipaux telles que la surveillance de la circulation automobile dans les parcs, promenades et zones piétonnes, le contrôle du stationnement sur les trottoirs et devant certains accès, le recours aux amendes d'ordre dans les limites mentionnées dans la convention.

Depuis 1982, les attributions de la police municipale ont encore évolué puisqu'à ce jour, cette dernière est chargée en priorité de la sécurité de proximité, soit de la prévention des incivilités et de la délinquance par une présence régulière et visible sur le terrain de jour comme de nuit. Les missions de la police municipale telles que définies à l'article 5 de la LAPM sont :

- Le contrôle de l'usage accru du domaine public ;
- La lutte contre le bruit ;
- Le maintien de la tranquillité publique ;
- Les contrôles en matière de circulation routière ;
- La prévention et la répression en matière de propreté ;
- La répression des contraventions à la législation sur les étrangers.

Utilisation des contrats de prestations

Les prestations de services, que ce soit dans le domaine privé ou public, peuvent être encadrées par un ou plusieurs contrats de prestations. Ces contrats ont pour objectif de régir les relations entre deux ou plusieurs parties, les unes finançant la prestation et les autres la fournissant.

Dans le domaine public, les contrats de prestations interviennent lorsque les autorités mettent à disposition des ressources en faveur de tiers afin que ceux-ci délivrent des prestations d'utilité publique.

Dans le cas d'espèce, la convention n'est pas assimilable à un contrat de prestation quand bien même la Ville de Genève exécute une tâche d'utilité publique dont l'État a la charge.

En effet, de manière générale un contrat de prestations offre l'avantage à la partie finançant la prestation d'indiquer comment doivent être utilisées les ressources mises à disposition et d'en assurer le bon usage au moyen d'objectifs, indicateurs et valeurs cibles.

4.2. Constats

1. Depuis l'entrée en vigueur au 1^{er} janvier 1985 de la LUMin, le but de la convention, à savoir augmenter la subvention fédérale par la prise en compte des coûts d'entretien du réseau communal à caractère cantonal de la Ville de Genève, est devenu sans objet. En effet, le calcul de la subvention fédérale prenant en compte les coûts d'entretien des routes cantonales et communales de manière identique, la convention n'a aucune influence sur la subvention reçue.
2. La convention et ses avenants prévoient de compenser le coût d'entretien du réseau routier de la Ville de Genève à caractère cantonal avec les prestations de la police cantonale effectuées sur le territoire de la Ville de Genève.

Au vu de l'évolution du contexte, la compensation de ces deux prestations n'a plus aucune justification opérationnelle ou économique. En effet, la Ville de Genève s'est dotée d'une police municipale assumant une partie des tâches qui autrefois étaient dévolues à la police cantonale. En outre, aucune autre commune ne participe au coût du maintien de la force publique, qui est un monopole cantonal à raison de l'art. 134 al. 1^{er} de la Constitution genevoise.

Par ailleurs, la Ville de Genève est en mesure de chiffrer le coût d'entretien de ses artères communales à caractère cantonal, coût qui est communiqué à la Confédération pour l'obtention de la subvention sur les huiles minérales. De son côté, le canton n'a jamais effectué d'estimation précise des frais de sa police sur le territoire de la Ville de Genève.

En outre, s'agissant des frais de police que le canton refacture conventionnellement à la Ville de Genève, cette situation génère un traitement différent de celui appliqué aux autres communes du canton, car la Ville de Genève est la seule commune à payer pour les frais de police cantonale.

3. Il n'existe aucune base légale permettant de refacturer les frais de police cantonale à la Ville de Genève, ce qui a été confirmé par deux avis de droit récents (2001 et 2010). De plus, avec l'entrée en vigueur de la nouvelle Constitution cantonale en 2013, la répartition des tâches doit faire impérativement l'objet d'une loi.

S'agissant de la subvention versée par l'État à la Ville de Genève pour l'entretien de ses voies publiques, celle-ci est inscrite à l'article 20 de la LRoutes. L'État prenant à sa charge les coûts d'entretien des routes cantonales situées sur le territoire des autres communes genevoises, cette subvention permet de réserver un traitement identique à la Ville de Genève.

4.3. Risques découlant des constats

Les **risques opérationnels et de contrôle** tiennent à des relations contractuelles basées sur un outil (la convention) qui n'est plus adapté aux réalités d'aujourd'hui empêchant d'établir clairement les objectifs et contrôles devant permettre un pilotage d'une prestation publique telle que l'entretien des routes cantonales en Ville de Genève.

Le **risque de conformité** tient à l'absence de base légale permettant de refacturer les frais de police cantonale à la Ville de Genève.

4.4. Recommandations

Actions

[cf. constats 1, 2 et 3]

La Cour recommande au DETA l'abandon de la convention de 1936 et de ses avenants et la mise en place d'un contrat de prestations entre l'État de Genève et la Ville de Genève, portant sur le financement par le canton de l'entretien des artères municipales à caractère cantonal de la Ville de Genève.

Le contrat de prestations devra définir :

- Le montant, la durée et les modalités de versement de la subvention (respectant l'art 20 de la LRoutes) ;
- Les routes bénéficiaires de la subvention ;
- Les prestations attendues de la Ville de Genève en termes d'entretien et de nettoyage ;
- Les indicateurs et valeurs cibles permettant un suivi des objectifs liés aux prestations attendues ;
- Les outils et activités permettant un contrôle de l'utilisation de la subvention.

Il en résultera la disparition de la compensation avec les frais de police, ce qui entraînera de facto une diminution, dans les comptes de l'État de Genève, des frais d'entretien des routes communales à caractère cantonal en Ville de Genève si, à ces derniers, ne correspond pas une charge de subvention du même montant.

Avantages attendus

Défaire le lien ressortant de la Convention de 1936 entre les coûts d'entretien des artères municipales à caractère cantonal supportés par la Ville de Genève avec les frais de police supportés par le canton sur le territoire communal.

Définir dans un contrat de prestations les attentes du canton et les prestations à fournir par la Ville de Genève en matière d'entretien des artères communales à caractère cantonal.

Permettre au canton d'effectuer des contrôles sur le bon usage des fonds alloués à la Ville de Genève.

4.5. Observations de l'audit

Le département est acquis au fait qu'un toilettage complet des relations Etat-Ville en matière d'entretien des artères communales à caractère cantonal est incontournable. Il est également acquis au principe de passer à un contrat de prestations. Cette mise en œuvre doit s'intégrer aux travaux conduits plus généralement entre l'État et les communes au sujet de leurs compétences respectives. La portée du contrat de prestations à élaborer dépendra des conclusions de la Cour des comptes qui découleront de la deuxième phase d'audit, à venir.

5. ANALYSE DU DÉCOMPTE ROUTIER

5.1. Le décompte établi pour la Ville de Genève

5.1.1. Contexte

Données chiffrées pour le décompte routier de la Ville de Genève

Chaque année, après approbation des comptes annuels, la Ville de Genève transmet au canton les éléments suivants :

- une extraction du progiciel de gestion intégré (SAP) des comptes de fonctionnement relatifs aux quatre centres financiers suivants :
 - 2601 « Aménagement urbain et mobilité » (SAM) ;
 - 2602 « Génie civil » (GCI) ;
 - 4009 « Logistique et manifestations » (LOM) ;
 - 4010 « Voirie – Ville propre » (VVP) ;
- la brochure des comptes budgétaires et financiers pour la partie relative aux investissements.

Sur la base de ces informations, la cheffe de service des services généraux de la DGGC du DETA établit le décompte applicable à la Ville de Genève intitulé « Droit sur la benzine Ville de Genève » en appliquant des taux d'imputation prédéfinis pour chaque nature comptable de fonctionnement des centres financiers mentionnés ci-dessus, ceci dans le but de ne tenir compte que des coûts relatifs à l'entretien des routes. En outre, elle indique également les investissements en relation avec l'entretien des routes.

À l'issue de ce calcul, un taux de pondération global de 32% est retenu afin de déterminer le coût de l'entretien des routes communales à caractère cantonal. Ce taux a été validé par l'ensemble des parties dans le cadre de l'avenant de 2011 à la convention de 1936.

Une fois le décompte routier concernant la Ville de Genève établi, la cheffe de service le transmet à la direction financière du département des finances et logement (DFL) de la Ville de Genève afin qu'elle puisse contrôler les données sur lesquelles se base ce décompte. Le DFL utilise également ce décompte pour enregistrer les écritures comptables y relatives.

Évolution des charges de la Ville de Genève quant à l'entretien des routes

Au sein de la Ville de Genève, les quatre services listés ci-dessus contribuent à l'entretien des routes. Leur évolution financière sur les quatre dernières années est la suivante :

Services	2011		2012		2013		2014
	Budget	Réalisé	Budget	Réalisé	Budget	Réalisé	Budget
GCI	36'716'334	37'282'243	38'771'488	34'833'593	39'046'140	36'179'106	40'456'664
VVP	57'654'482	54'066'127	58'591'712	57'773'579	60'184'029	60'251'581	61'158'509
LOM	16'977'083	16'488'276	16'405'074	15'796'233	16'933'774	15'858'455	17'349'844
SAM	10'629'368	10'151'394	11'318'575	10'474'510	10'894'661	10'511'082	11'955'472
	121'977'267	117'988'040	125'086'849	118'877'915	127'058'604	122'800'225	130'920'489

L'avenant du 26 septembre 2011 de la Convention mentionne à l'article 2.1 que « l'État verse chaque année une participation effective de huit millions de francs suisses pour l'entretien du réseau routier de la Ville de Genève ».

Le versement de cette participation se fera de manière échelonnée sur quatre ans, soit deux millions en 2012, quatre millions en 2013, six millions en 2014 et huit millions dès 2015 ».

Dans ce cadre, le montant de cette subvention et son utilisation par la Ville de Genève ont été comptabilisés au sein du service GCI dans les natures comptables suivantes⁸ :

Centre financier	Nature comptable	Libellé	2011		2012		2013		2014
			Budget	Réalisé	Budget	Réalisé	Budget	Réalisé	Budget
GCI	461'000	Subventions acquises cantons	-	-	-2'900'000	-2'802'889	-4'900'000	-4'462'039	-6'900'000
GCI	314'140	Entretien voies, routes, autres.	936'000	2'639'650	3'876'000	5'029'492	5'792'000	7'092'308	7'792'000

5.1.2 Constats

Directive/procédure

1. La Cour a constaté qu'il n'existe aucune collaboration entre le DETA et les services de la Ville de Genève quant à l'établissement du document « Droit sur la benzine de la Ville de Genève ».

Il en résulte que les chiffres transmis par la Ville de Genève au DETA ne font l'objet d'aucun retraitement, ni d'aucune analyse portant, notamment, sur leur fiabilité en termes d'intégralité ou d'exactitude.

De plus, le contrôle effectué par la Ville de Genève n'étant fait qu'au niveau des montants reportés dans le tableau établi par l'État de Genève, mais en aucun cas sur la pertinence de la prise en compte ou non de natures comptables, il est incomplet, voire inutile.

Charges de fonctionnement

2. Les taux d'imputation appliqués par le canton sur les différents centres financiers et sur les natures comptables sont historiques et ne sont pas documentés. En effet, aucune explication sur les fondements économiques, comptables ou réglementaires des taux d'imputation utilisés n'a pu être fournie à la Cour, que ce soit par le canton ou la Ville de Genève ou encore l'OFS.

L'analyse de la Cour, portant sur les comptes de fonctionnement de la Ville de Genève intégrés dans le décompte routier, fait apparaître des éléments liés à l'entretien des routes qui ne sont pas considérés ou ne sont considérés que partiellement. Il s'agit de :

- le centre financier « 40100003 - Unité de gestion des incivilités » qui intervient pourtant sur les routes communales à caractère cantonal est pondéré à 0% par le canton. Le total des charges 2012 de ce centre financier est de 2'966'008 F ;
- un abattement de 20% est appliqué sur les charges du centre financier « 40100002 – Unité nettoyage des voiries » sans explication ;

⁸ Les montants budgétés de la nature comptable « Subventions acquises cantons » correspondent aux montants de subvention annuelle prévus dans l'avenant du 26 septembre 2011 augmentés de la part de subvention fédérale rétrocédée par le canton à la Ville de Genève.

- le centre financier « 2601000 – Aménagement urbain et mobilité » qui intervient notamment dans le cadre des études de projet de construction et, également, au niveau de l'entretien de l'éclairage public, est pondéré à 0% par le canton. Le total des charges 2012 de ce centre financier est de 10'538'856 F ;
- les charges d'énergie de l'éclairage public en Ville de Genève ne font pas partie du décompte routier. Le total des charges 2012 du service de l'énergie est de 5'928'959 F ;
- les subventions non monétaires relatives aux parkings donnés en droit de superficie par la Gérance immobilière municipale (GIM) à des sociétés d'économie mixtes ou à des institutions privées ne sont pas prises dans le décompte. Ces subventions non monétaires représentent un montant de 2'320'015 F en 2012.

Le fait de ne pas considérer l'intégralité des charges de fonctionnement aboutit à l'obtention d'une subvention fédérale moins importante que ce que le canton de Genève serait en droit de recevoir.

Charges d'investissement

3. Les investissements de la Ville de Genève concernant l'entretien des routes sont pris en compte par le DETA dans le décompte routier uniquement sur la base des libellés des crédits d'investissements de la section "Aménagement du domaine public". Aucune analyse fine n'est effectuée au niveau des propositions du Conseil administratif (PR) pour s'assurer que l'intégralité du crédit concerne l'entretien des routes.

L'analyse effectuée par la Cour a fait ressortir que certains crédits d'investissements de la section « Aménagement du domaine public » pour l'année 2011 ne concernent pas l'entretien des routes, mais ont été néanmoins pris en compte dans le décompte, notamment :

- Étude d'implantation de stations vélo – 214'350 F ;
- Réhabilitation de la station-abri Rond-Point de Rive – 545'415 F ;
- Entretien des équipements de sécurité – Couverture des voies CFF de St-Jean – 310'880 F: D'après la PR, le plus gros investissement concerne le remplacement des onduleurs et automates actuels par un nouveau groupe électrogène.

La Cour a également relevé que des investissements concernant l'entretien des routes se situant dans d'autres sections n'ont pas été considérés dans le décompte, par exemple, en ce qui concerne la section « Hygiène et salubrité publique » :

- Remplacement du collecteur au Bd Emile-Jaques-Dalcroze – 210'222 F ;
- Voirie-Ville Propre (VVP) renouvellement de 5 engins – 1'083'259 F ;
- Acquisition matériel viabilité hivernale (ce poste concerne le matériel de déneigement utilisé par la VVP) – 1'662'922 F ;
- TCOB Construction et rénovation du réseau de collecteurs – 1'202'547 F ;
- Plainpalais – Construction et rénovation du réseau de collecteurs – 913'573 F.

Aucune information complémentaire ou demande de renseignement n'est adressée à la Ville de Genève par le canton quant au détail de ces comptes d'investissement.

Montant d'assurance empirique

4. L'article 1.1 de l'avenant de 2011 à la convention de 1936 prévoit que « *la Ville de Genève transmet chaque année au canton les comptes globaux liés à l'entretien de sa voirie inclus assurances et investissements.* » Toutefois, la Ville de Genève ne transmet aucune information concernant l'assurance. Le montant de 40'000 F considéré dans le décompte ne ressort pas des comptes de la Ville de Genève mais est reporté dans le décompte sur la base de l'historique. Ni la Ville, ni l'État de Genève n'ont été en mesure de justifier le montant et son origine.

Affectation de la subvention de l'État de Genève

5. Au regard des comptes de la Ville de Genève, la Cour a constaté que le montant de la subvention de l'État est bien affecté au service du GCI et plus précisément dans une nature comptable dédiée à l'entretien des routes.

5.1.3 Risques découlant des constats

Le **risque opérationnel** est avéré parce que l'établissement du décompte n'est supporté par aucun document, ni aucune analyse sur la pertinence des éléments qui le composent, ce qui a une incidence notable sur la qualité des prestations fournies.

Le **risque financier** est avéré parce que les coûts d'entretien des routes déclarés à la Confédération sont moins élevés que les coûts réels. Cela conduit à l'obtention d'une subvention fédérale moins importante que ce que le canton de Genève, voire la Ville de Genève seraient en droit de recevoir.

Le **risque de contrôle** est avéré à double titre, d'une part par l'absence de directives ou procédures entre la Ville de Genève et l'État de Genève et, d'autre part, parce que le travail de la cheffe de service ne fait pas l'objet d'une supervision adéquate. La conséquence en est que le canton produit un décompte routier erroné et/ou incomplet.

5.1.4 Recommandations

Actions

[cf. constats 1 à 3]

Tant que la convention de 1936 est en vigueur et que les parties contractantes souhaitent maintenir l'utilisation du document « Droit sur la benzine de la Ville de Genève », la Cour recommande au DETA de mettre en place une collaboration avec la Ville de Genève pour l'établissement du décompte précité. Cette collaboration portera sur les aspects suivants :

- Analyse des taux d'imputation appliqués aux comptes de la Ville de Genève dans le décompte, puis validation ou modification de ceux-ci ;
- Détermination des services et natures de charges à prendre en compte dans le décompte ;
- Détermination des dépenses d'investissements à prendre en compte en utilisant des critères objectifs de choix.

Ces travaux devront être réalisés par les services concernés de la Ville de Genève. En effet, les services (VVP, GCI, LOM, SAM) sont les mieux à même de déterminer avec précision :

- les dépenses d'entretiens et d'investissement en lien avec les routes à caractère cantonal ;

- Les clés de répartition permettant une affectation des frais indirects au coût d'entretien des routes à caractère cantonal.

Tant que la convention de 1936 est en vigueur et que les parties contractantes souhaitent maintenir l'utilisation du document « Droit sur la benzine de la Ville de Genève », la Cour recommande au DETA de déléguer à la Ville de Genève l'établissement du décompte concernant les dépenses d'entretien et d'investissement pour ses routes à caractère cantonal, charge à lui de procéder ensuite aux contrôles qu'il jugera nécessaires.

La Cour recommande au DETA de vérifier avec l'OFS si les dépenses de fonctionnement et d'investissement de la Ville de Genève non prises en compte dans les précédents décomptes routiers peuvent faire l'objet d'un rattrapage. Ceci au vu de la prise en compte décalée des charges routières indiquées dans le décompte routier 2012 pour le calcul de la subvention fédérale à recevoir dans les années à venir.

[cf. constat 4]

La Cour recommande au DETA de faire effectuer par les services de la Ville de Genève une analyse permettant de confirmer ou infirmer le montant de 40'000 F pris en compte dans le décompte routier pour l'assurance.

Pistes et modalités de mise en œuvre

La collaboration pourra être supportée par une directive/procédure qui définira les travaux à effectuer par les parties, notamment les analyses des comptes les plus récents, les vérifications avec l'OFS sur la nature des charges à prendre en compte, les documents à produire et dans quel délai, etc.

En outre, la Cour a notamment pu relever durant son audit que :

- La DGGC serait capable d'identifier les coûts réels directs des routes à caractère cantonal une fois celles-ci déterminées ;
- Le service Voirie ville propre serait capable de chiffrer plus précisément le coût de nettoyage des routes à caractère cantonal une fois celles-ci déterminées.

Avantages attendus

Définir dans une directive ou une procédure les éléments à prendre en compte dans un document débouchant sur un flux financier.

Établir un décompte routier sur des bases fiables et justifiables.

Augmenter les dépenses de fonctionnement et d'investissement reportées dans le décompte routier engendrant une augmentation de la rétrocession de l'impôt sur les huiles minérales de la part de la Confédération estimée à environ 300'000 F par année.

5.1.5 Observations de l'audité

Le département prend note avec intérêt des recommandations émises et va faire en sorte de les mettre en œuvre en étroite collaboration avec les services compétents de la Ville de Genève.

5.2. Le décompte routier pour le canton de Genève

5.2.1 Contexte

Afin d'établir le décompte routier, la cheffe de service des services généraux de la DGGC du DETA reporte dans un document transmis par l'Office fédéral de la statistique (pour le compte de l'Office fédéral des routes) les frais relatifs à l'entretien des routes cantonales.

Comme pour la Ville de Genève, les frais se composent de charges de fonctionnement et de charges d'investissement.

Charges de fonctionnement

Pour les charges de fonctionnement, la cheffe de service effectue une extraction du progiciel de gestion intégrée CFI relative aux centres de responsabilités (CR) concernés par l'entretien des routes, à savoir :

- le secrétariat général du département de l'environnement, des transports et de l'agriculture (DETA) ;
- la direction générale du génie civil ;
- la direction générale des transports ;
- le corps de police (pour la surveillance du réseau routier) ;
- l'office cantonal des automobiles et de la navigation (OCAN).

Les natures comptables prises en compte sont déterminées par la cheffe de service sur base de l'historique et des directives de l'OFS (notamment « l'examen du compte routier » du 6 juillet 1982).

Ensuite, des pondérations sont appliquées sur les CR suivants :

- le secrétariat général du département de l'environnement, des transports et de l'agriculture (DETA), pondéré à 15% ;
- le corps de police, pondéré à 30%.

Ces ratios sont appliqués afin de ne tenir compte que des coûts relatifs à l'entretien des routes (coûts directs et coûts indirects). Les autres CR sont considérés à 100% dans le décompte routier.

Charges d'investissement

Pour les charges d'investissement, la cheffe de service se base sur une extraction du module « PA/FA » du progiciel de gestion intégrée CFI relative aux investissements. Cette extraction est également nécessaire pour le décompte sur la redevance poids lourds (RPLP).

Comptabilisation de la subvention à recevoir de la Confédération

Comme indiqué au chapitre 3.3.2, l'encaissement de la subvention en année n est basé sur les coûts d'entretien des années antérieures.

Conformément à la norme IPSAS 23, « *une entité doit comptabiliser un actif au titre de transferts lorsque les ressources transférées répondent à la définition d'un actif et remplissent les critères de comptabilisation à l'actif.*

*Les transferts incluent les **subventions**, l'extinction d'une dette, les amendes, les legs, les dons, les donations, et les biens et services en nature. Tous ces éléments ont en commun la caractéristique qu'ils transfèrent des ressources d'une entité à une autre sans fournir approximativement de valeur égale en contrepartie.*

Les transferts satisfont à la définition d'un actif lorsque l'entité contrôle les ressources à la suite d'un événement passé (le transfert) et s'attend à recevoir des avantages économiques futurs ou un potentiel de service de ces ressources. Les transferts satisfont aux critères de comptabilisation d'un actif lorsqu'il est probable que l'entrée de ressources se produira et que leur juste valeur peut être évaluée de façon fiable.»

5.2.2 Constats

Directive/procédure

1. Il n'existe aucune procédure ou processus au sein de l'État de Genève définissant l'établissement du décompte routier. L'ensemble des éléments pris en compte est réalisé sur la base d'un modèle historique dont le fonctionnement ne fait l'objet d'aucun descriptif formalisé.

De plus, le décompte routier ne fait l'objet d'aucune supervision ou validation (principe des 4 yeux).

Charges de fonctionnement

2. Les pondérations appliquées aux charges du CR secrétariat général du DETA et aux charges du CR corps de police ne reposent sur aucune analyse tangible à l'heure actuelle. Aucune explication sur les fondements économiques, comptables ou réglementaires de ces pondérations n'a pu être fournie par le canton. Dans ce cadre, la Cour a constaté que la subvention accordée à la Fondation des parkings (crédit-programme) est comptabilisée dans le CR du corps de police et est, par conséquent, également pondérée à 30%. Cette pondération, si elle n'est pas justifiée, aboutit à l'obtention d'une subvention fédérale moins importante que ce que l'État de Genève serait en droit de recevoir.

Charges d'investissement

3. Les investissements de l'État de Genève concernant l'entretien des routes sont pris en compte dans le décompte routier sur la base du décompte sur la redevance poids lourds (RPLP). Aucune analyse fine n'est effectuée au niveau de ces crédits d'investissement pour savoir s'ils concernent l'entretien des routes. D'après l'analyse effectuée par la Cour, il a été constaté que certains crédits d'investissement de ce décompte sur la redevance poids lourds (RPLP) concernant l'entretien des routes n'ont pas été considérés dans le décompte, notamment :
 - équipements divers – 36'083 F ;
 - sécurité routière (3009) – 265'346 F ;
 - signalisation routière (3002) – 796'134 F ;
 - signaux lumineux (3001) – 2'346'008 F ;
 - signaux lumineux pour TPG – 462'896 F ;
 - stationnement (3008) – 3'780 F.

Toujours d'après l'analyse effectuée par la Cour, certaines dépenses d'investissement n'ont pas été intégrées au sein du décompte routier, notamment :

- CR 080711 - La réalisation d'une desserte dans la zone de développement industriel du Bois-de-Bay (RC 75 selon RCVP) – 1'932'030 F ;
- CR 061107 - Étude et premiers travaux de la route de liaison des Communaux d'Ambilly (MICA) (RC 23 selon RCVP) – 62'320 F.

Le fait de ne pas considérer l'intégralité des charges d'investissement aboutit à l'obtention d'une subvention fédérale moins importante que ce que l'État de Genève serait en droit de recevoir.

Les parkings

4. À l'heure actuelle, seul le crédit programme de fonctionnement pour la Fondation des parkings est pris en compte au sein du décompte routier. Par contre, la Cour a constaté qu'aucun investissement relatif à la construction des parkings n'est repris dans le décompte routier transmis à l'OFS, malgré les directives de ce dernier : « *Les charges de construction d'un nouveau parking ou l'amélioration des parkings existants sont totalement prises en considération, sauf les réserves, les provisions, les amortissements et les intérêts* ».

Ainsi, les dépenses suivantes n'ont notamment pas été prises en compte dans le décompte routier : *Investissement pour la réalisation d'un parking souterrain de 400 places pour l'OMC d'un montant total de 14'231'680 F.*

Le fait de ne pas considérer l'intégralité des charges et revenus des parkings aboutit à l'obtention d'une subvention fédérale moins importante que ce que l'État de Genève serait en droit de recevoir.

Comptabilisation de la subvention à recevoir de la Confédération

5. Contrairement aux normes IPSAS, aucune estimation de la subvention en lien avec les charges d'entretien des routes pour l'année en cours n'est établie. Ainsi, le revenu de subvention comptabilisé dans les comptes de l'État de Genève correspond à la subvention encaissée au courant de l'année qui est basée sur les dépenses des années n-4, n-5 et n-6.

5.2.3 Risques découlant des constats

Le **risque opérationnel** est avéré parce que l'établissement du décompte n'est supporté par aucun document, ni aucune analyse sur la pertinence des éléments qui le composent, ce qui a une incidence notable sur la qualité des prestations fournies.

Le **risque de conformité** est avéré parce que la comptabilisation de la subvention reçue de la Confédération est contraire aux prescriptions des normes IPSAS.

Le **risque financier** est avéré parce que les coûts d'entretien des routes déclarés à la Confédération sont moins élevés que les coûts réels. Cela conduit à l'obtention d'une subvention fédérale moins importante que ce que le canton de Genève, voire la Ville de Genève seraient en droit de recevoir.

Le **risque de contrôle** est avéré à double titre, d'une part par l'absence de directives ou procédures entre la Ville de Genève et l'État de Genève et, d'autre part, parce que le travail de la cheffe de service ne fait pas l'objet d'une supervision adéquate. La conséquence en est que le canton aboutit à l'établissement d'un décompte routier erroné et/ou incomplet.

5.2.4 Recommandations

Actions

[cf. constats 1, 2 et 3]

La Cour recommande au DETA de mettre en place une directive/procédure qui devra prévoir notamment :

- Les rôles et responsabilités des différents services concernés par les dépenses de fonctionnement et d'investissement en lien avec les routes cantonales. Ceci afin de garantir et mettre à disposition de la cheffe de service une information fiable et complète ;
- Les contrôles nécessaires à la supervision du décompte routier établi par la cheffe de service des services généraux de la DGGC du DETA ;
- Les procédures garantissant une transmission sans perte d'information dans le cas d'un transfert de responsabilité du décompte routier ou du départ du chef de service des services généraux du DETA.

De plus et afin de garantir une prise en compte de l'intégralité des dépenses de fonctionnement et d'investissement se rapportant aux routes cantonales et pouvant être reportées dans le décompte routier transmis à la Confédération, la Cour recommande au DETA d'établir une liste des dépenses de fonctionnement et d'investissement devant faire partie du décompte routier.

Pour ce faire, la Cour recommande au DETA de prendre contact avec l'OFS pour faire valider cette liste une fois établie.

En ce qui concerne les éléments (CR) soumis à pondération dans le décompte routier, la Cour recommande au DETA de vérifier la nécessité de réactualiser ces taux au regard des fondements économiques, comptables et réglementaires.

La Cour recommande au DETA de vérifier avec l'OFS si une prise en compte des dépenses de fonctionnement et d'investissement de l'État de Genève non pris en compte dans les précédents décomptes routiers peuvent faire l'objet d'un rattrapage. Ceci au vu de la prise en compte décalée des charges routières indiquées dans le décompte routier 2012 pour le calcul de la subvention fédérale.

[cf. constat 4]

La Cour recommande au DETA d'effectuer une analyse permettant de faire ressortir toutes les dépenses et revenus en lien avec les parkings qui peuvent être pris en compte dans le décompte routier. Cette analyse devra inclure les dépenses et revenus liés aux parkings situés sur le territoire de la Ville de Genève.

Pour ce faire, la Cour recommande de prendre contact avec l'OFS afin d'établir la liste exhaustive des dépenses et revenus concernant les parkings pouvant être pris en considération dans le décompte routier.

[cf. constat 5]

La Cour recommande au DETA de prendre contact avec la DGFE afin de mettre en place un calcul permettant de répondre aux prescriptions des normes IPSAS.

Avantages attendus

Définir dans une directive ou une procédure les éléments à prendre en compte dans un document débouchant sur un flux financier.

Établir un décompte routier sur des bases fiables et justifiables.

Augmenter les dépenses de fonctionnement et d'investissement reportées dans le décompte routier engendrant une augmentation de la rétrocession de l'impôt sur les huiles minérales de la part de la Confédération estimée à environ 800'000 F par année.

5.2.5 Observations de l'audit

Le département prend acte des recommandations émises et s'engage bien évidemment à les mettre en œuvre à bref délai, même s'il n'y a aucune certitude à ce stade d'obtenir pour autant une part cantonale de la Confédération revue significativement à la hausse.

Une plus grande formalisation des travaux d'instruction et de validation correspond aux fondements indispensables en matière de contrôle interne et de gestion.

En ce qui concerne le cas particulier du parking de l'OMC qui a été inauguré en 2013, son coût sera intégré dans le décompte 2013 qui sera transmis à la Confédération à la fin de cette année.

6. CONCLUSION

Les conditions qui ont prévalu à l'établissement de la Convention de 1936 se sont considérablement modifiées ou ne sont plus remplies. En particulier, l'agrégation d'une partie des coûts d'entretien des artères communales de la Ville de Genève à caractère cantonal dans le décompte routier cantonal est inutile puisque l'OFROU établit un décompte routier qui englobe les coûts d'entretien des routes communales et cantonales, conformément à la LUMin. En outre, la Ville de Genève a élargi ses prestations, que ce soit en matière d'entretien des routes ou de police. Enfin, l'art. 133 de la Constitution cantonale entrée en vigueur le 1^{er} juin 2013 demande que la répartition des compétences entre le canton et les communes soit inscrite dans une loi – qui n'a pas encore été adoptée - mais le monopole de la force publique demeure en main du canton, comme le veut l'art. 184 de la Constitution. On ne saurait donc attendre d'une commune qu'elle participe au financement de la force publique, relevant de la compétence du canton.

L'établissement des décomptes « Droit à la benzine de la Ville de Genève » et « Décompte routier » n'est pas adéquat parce qu'il manque des éléments importants dans l'un et l'autre, tels que des charges de fonctionnement et des dépenses d'investissement, mais surtout parce qu'ils n'ont pas fait l'objet d'une analyse depuis de nombreuses années, en particulier quant aux taux d'imputation utilisés. Cela s'explique, en partie, parce qu'aucun service ou collaborateur de l'État de Genève n'a la maîtrise du processus dans son ensemble, et parce qu'il n'y a aucune collaboration avec la Ville de Genève.

Compte tenu de ces éléments, la Cour considère que les autorités cantonales devraient envisager le remplacement de la Convention de 1936 par un instrument plus adapté tel que le contrat de prestations. Dans l'intervalle, les recommandations émises au chapitre 5 sur l'établissement des décomptes restent valables et seront à mettre en place rapidement.

La Cour rappelle qu'elle va prochainement entreprendre la deuxième partie de l'audit demandé par le Conseil d'État (voir chapitre 1 pour les objectifs) dont les conclusions pourront être utiles pour l'établissement de nouvelles relations entre le canton et la Ville de Genève.

7. TABLEAU DE SUIVI DES RECOMMANDATIONS ET ACTIONS

Réf.	Recommandation/Action	Mise en place (selon indications de l'audit)			
		Risque 4 = Majeur 3 = Significatif 2 = Modéré 1 = Mineur	Responsable	Délai au	Fait le
4	<p>Recommandation n°1</p> <p>La Cour recommande au DETA l'abandon de la convention de 1936 et de ses avenants et la mise en place d'un contrat de prestations entre l'État de Genève et la Ville de Genève, portant sur le financement par le canton de l'entretien des artères municipales à caractère cantonal de la Ville de Genève.</p> <p>Le contrat de prestations devra définir :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Le montant, la durée et les modalités de versement de la subvention (respectant l'art 20 de la LRoutes) ; • Les routes bénéficiaires de la subvention ; • Les prestations attendues de la Ville de Genève en termes d'entretien et de nettoyage ; • Les indicateurs et valeurs cibles permettant un suivi des objectifs liés aux prestations attendues ; • Les outils et activités permettant un contrôle de l'utilisation de la subvention. <p>Il en résultera la disparition de la compensation avec les frais de police, ce qui entraînera de facto une diminution, dans les comptes de l'État de Genève, des frais d'entretien des routes communales à caractère cantonal en Ville de Genève si, à ces derniers, ne correspond pas une charge de subvention du même montant.</p>	2	DGPSG	Fin 2015 (dépend de la phase II de l'audit)	
5.1	<p>Recommandation n°2</p> <p>Tant que la convention de 1936 est en vigueur et que les parties contractantes souhaitent maintenir l'utilisation du document « Droit sur la benzine de la Ville de Genève », la Cour recommande au DETA de mettre en place une collaboration avec la Ville de Genève pour l'établissement du décompte précité. Cette collaboration portera sur les aspects suivants :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Analyse des taux d'imputation appliqués aux comptes de la Ville de Genève dans le décompte, puis validation ou modification de ceux-ci ; - Détermination des services et natures de charges à prendre en compte dans le décompte ; - Détermination des dépenses d'investissements à prendre en compte en utilisant des critères objectifs de choix. <p>Ces travaux devront être réalisés par les services concernés de la Ville de Genève. En effet, les services (VVP, GCI, LOM, SAM) sont les mieux à même de déterminer avec précision :</p> <ul style="list-style-type: none"> • les dépenses d'entretiens et d'investissement en lien avec les routes à caractère cantonal ; 	3	DGPSG	30.09.2014	

Réf.	Recommandation/Action	Mise en place (selon indications de l'audit)			
		Risque 4 = Majeur 3 = Significatif 2 = Modéré 1 = Mineur	Responsable	Délai au	Fait le
	<ul style="list-style-type: none"> Les clés de répartition permettant une affectation des frais indirects au coût d'entretien des routes à caractère cantonal. 				
5.1	<p>Recommandation n°3</p> <p>Tant que la convention de 1936 est en vigueur et que les parties contractantes souhaitent maintenir l'utilisation du document « Droit sur la benzine de la Ville de Genève », la Cour recommande au DETA de déléguer à la Ville de Genève l'établissement du décompte concernant les dépenses d'entretien et d'investissement pour ses routes à caractère cantonal, charge à lui de procéder ensuite aux contrôles qu'il jugera nécessaires.</p>	2	DGPSG	30.09.2014	
5.1	<p>Recommandation n°4</p> <p>La Cour recommande au DETA de vérifier avec l'OFS si une prise en compte des dépenses de fonctionnement et d'investissement de la Ville de Genève non prises en compte dans les précédents décomptes routiers peuvent faire l'objet d'un rattrapage. Ceci au vu de la prise en compte décalée des charges routières indiquées dans le décompte routier 2012 pour le calcul de la subvention fédérale.</p>	2	DGPSG	30.09.2014	
	<p>Recommandation n°5</p> <p>La Cour recommande au DETA de faire effectuer par les services de la Ville de Genève une analyse permettant de confirmer ou infirmer le montant de 40'000 F pris en compte dans le décompte routier pour l'assurance.</p>	1	DGPSG	30.09.2014	
5.2	<p>Recommandation n°6</p> <p>La Cour recommande au DETA de mettre en place une directive/procédure qui devra prévoir notamment :</p> <ul style="list-style-type: none"> Les rôles et responsabilités des différents services concernés par les dépenses de fonctionnement et d'investissement en lien avec les routes cantonales. Ceci afin de garantir et mettre à disposition de la cheffe de service une information fiable et complète ; Les contrôles nécessaires à la supervision du décompte routier établi par la cheffe de service des services généraux du DETA ; Les procédures garantissant une transmission sans perte d'information dans le cas d'un transfert de responsabilité du décompte routier ou du départ du chef de service des services généraux du DETA. 	2	DGPSG	31.10.2014	
5.2	<p>Recommandation n°7</p> <p>Afin de garantir une prise en compte de l'intégralité des dépenses de fonctionnement et d'investissement se rapportant aux routes cantonales et pouvant être reportées dans le décompte routier transmis à la Confédération, la Cour recommande au DETA d'établir une liste des dépenses de</p>	2	DGPSG DGT SF	31.10.2014	

Réf.	Recommandation/Action	Mise en place (selon indications de l'audit)			
		Risque 4 = Majeur 3 = Significatif 2 = Modéré 1 = Mineur	Responsable	Délai au	Fait le
	<p>fonctionnement et d'investissement devant faire partie du décompte routier.</p> <p>Pour ce faire, la Cour recommande au DETA de prendre contact avec l'OFS pour faire valider cette liste une fois établie.</p>				
5.2	<p>Recommandation n°8</p> <p>En ce qui concerne les éléments (CR) soumis à pondération dans le décompte routier, la Cour recommande au DETA de vérifier la nécessité de réactualiser ces taux au regard des fondements économiques, comptables et réglementaires.</p>	1	DGPSG	31.10.2014	
5.2	<p>Recommandation n°9</p> <p>La Cour recommande au DETA de vérifier avec l'OFS si une prise en compte des dépenses de fonctionnement et d'investissement de l'État de Genève non pris en compte dans les précédents décomptes routiers peuvent faire l'objet d'un rattrapage. Ceci au vu de la prise en compte décalée des charges routières indiquées dans le décompte routier 2012 pour le calcul de la subvention fédérale.</p>	2	DGPSG	30.09.2014	
5.2	<p>Recommandation n°10</p> <p>La Cour recommande au DETA d'effectuer une analyse permettant de faire ressortir toutes les dépenses et revenus en lien avec les parkings qui peuvent être pris en compte dans le décompte routier. Cette analyse devra inclure les dépenses et revenus liés aux parkings situés sur le territoire de la Ville de Genève.</p> <p>Pour ce faire, la Cour recommande de prendre contact avec l'OFS afin d'établir la liste exhaustive des dépenses et revenus concernant les parkings pouvant être pris en considération dans le décompte routier.</p>	2	DGPSG DGT Fondation des parkings	31.10.2014	
5.2	<p>Recommandation n°11</p> <p>La Cour recommande au DETA de prendre contact avec la DGFE afin de mettre en place un calcul permettant de répondre aux prescriptions des normes IPSAS.</p>	2	DGPSG SF	31.10.2014	

8. DIVERS

8.1. Glossaire des risques

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

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

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

Exemples :

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

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

Exemples :

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

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



Exemples :

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

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

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

Exemples :

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

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

Exemples :

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

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

Exemples :

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

8.2. Remerciements

La Cour remercie l'ensemble des collaborateurs des départements et services de l'État de Genève et de la Ville de Genève qui lui ont consacré du temps.

L'audit a été terminé le 11 juin 2014. Le rapport complet a été transmis au secrétaire général du département de l'environnement, des transports et de l'agriculture le 13 juin 2014, et ses observations remises le 20 juin 2014 ont été dûment reproduites dans le rapport.

La synthèse a été rédigée après réception des observations.

Genève, le 26 juin 2014

François Paychère
Président

Stanislas Zuin
Magistrat 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 mais n'accepte pas de communication anonyme.

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

Cour des comptes — CP 3159 — 1211 Genève 3
tél. 022 388 77 90 — fax 022 388 77 99
<http://www.cdc-ge.ch>



Cour des comptes — CP 3159 — 1211 Genève 3
tél. 022 388 77 90 — fax 022 388 77 99
<http://www.cdc-ge.ch>