COUR DES COMPTES
RÉPUBLIQUE ET CANTON DE GENÈVE

Cour des comptes
Route de Chêne 54
1208 Genève
Tél. : +41 (0)22 388 77 90
http://www.cdc-ge.ch

Département de la cohésion sociale et de la solidarité de la Ville de Genève
Mme Esther ALDER, conseillère administrative
[redacted] directeur
Rue de l'Hôtel-de-Ville 4
1204 Genève

Par courriel
esther.alder@ville-ge.ch
[redacted]

Genève, le 22 mai 2018

Tarification des prestations payantes délivrées par le service des pompes funèbres et des cimetières (SPF) de la Ville de Genève

Madame la Conseillère administrative, Monsieur le Directeur,

Faisant suite aux entretiens et échanges que la Cour a eus depuis l'an dernier avec vous-même, la cheffe du service des pompes funèbres et des cimetières de la Ville de Genève (ci-après SPF) et l'administratrice du SPF au sujet des prestations payantes du SPF, nous vous informons de ce qui suit.

Nos discussions ont porté sur le sujet des prestations payantes délivrées par le SPF en dehors du territoire communal de la Ville de Genève, qui seraient facturées à un prix trop bas et engendreraient un problème de concurrence notamment quant aux prix facturés pour les transports de corps et les convois. La Cour a écarté les questions en lien avec les transports internationaux de corps et la prévoyance funéraire, étant donné que ces prestations ne sont désormais plus fournies par le SPF. En outre, dans le cadre de ses travaux, la Cour a pris en considération le fait que le SPF a adapté ses tarifs à la hausse d'environ 20 % en 2014.

Comme à l'occasion de chaque communication citoyenne, nous avons procédé à un examen sommaire de la situation avant de déterminer s'il se justifie d'approfondir nos investigations, voire d'ouvrir une mission d'audit. Nous vous en livrons ici les principaux éléments.

Le cadre légal

En tant que collectivité publique, le SPF doit, dans l'exercice d'activités commerciales sur une base concurrentielle[1], respecter la liberté économique, les principes de l'ordre économique et l'égalité de traitement entre concurrents directs (articles 27 et 94 de la Constitution fédérale) ainsi que la loi fédérale du 19 décembre 1986 contre la concurrence déloyale (LCD) et la loi fédérale du 6 octobre 1995 sur les cartels (LCart). Selon le Tribunal fédéral, l'État a le droit d'exercer une activité entrepreneuriale aux conditions suivantes : (a) conformément au principe de légalité, l'activité entrepreneuriale doit reposer sur une base légale, (b) elle doit répondre à un intérêt public et (c) les entreprises actives à la fois dans le domaine concurrentiel et dans le domaine monopolistique doivent en outre séparer les deux domaines sur le plan comptable[2].

Le respect des limites du service public

Si la question de la définition et des limites du service public ressort du politique, la Cour devrait pouvoir mesurer si l'autorité concernée se conforme à ces limites. Un tel examen suppose cependant que l'autorité concernée dispose de l'organisation qui permet de saisir adéquatement les données pertinentes dédiées à la prestation concernée (par exemple, l'enregistrement du temps de travail par activité et par type de dossier, qui n'est exigé des collaborateurs du SPF). En l'occurrence, l'application informatique actuelle utilisée par le SPF (« Phoenix ») est archaïque et les extractions et les statistiques qui peuvent en être obtenues sont limitées et difficilement exploitables. De même, le coût de revient effectif de chaque prestation ou dossier n'est pas disponible. Dès lors, seul un examen ponctuel a posteriori permettrait de déterminer ce coût de revient. Toutefois, cela impliquerait de déterminer des clés de répartition et de faire des hypothèses qui pourraient être remises en cause par chacun. Au surplus, le résultat d'un tel examen risquerait fort de ne pas être pertinent puisqu'il serait connu à un moment où les données ne sont plus d'actualité. Au final, ce travail très consommateur de ressources serait coûteux et non fructueux. C'est le cas de l'étude que vous avez confiée à Berney et Associés SA en 2013 dans le cadre de ce dossier.

La Cour des comptes a le devoir de consacrer ses ressources à des tâches qui sont au cœur de sa mission, comme le contrôle de la gestion des deniers publics du point de vue de l'État. Cela étant, en entreprenant des tâches dont l'aboutissement est vain, elle ne serait pas redevable d'une bonne gestion de son activité au citoyen genevois. En l'occurrence, compte tenu de l'absence de comptabilité analytique et d'enregistrement des données par prestations, nous ne sommes pas en mesure d'examiner avec fiabilité dans quelle mesure toutes les prestations rendues par le SPF excèdent le cadre de son obligation de facturer ses prestations au moins à prix coûtant. Cette situation est pour le moins regrettable et nous formulons à cet égard les recommandations que vous trouverez plus bas et dont nous entendons suivre la réalisation.

[1] Pour rappel, depuis plus d'un siècle, la Ville de Genève propose, sous certaines conditions, la gratuité des obsèques à ses communiers (cf. articles 15 et suivants du règlement communal des cimetières de la Ville de Genève (LC 21 351.1) entré en vigueur le 1er janvier 2013). Ces prestations « gratuites », qui sont rendues dans le cadre des garanties minimales du droit à une sépulture décente - lequel découle implicitement du droit à la dignité et du droit à l'égalité énoncés dans la Constitution fédérale - sont exclues de la présente analyse de la Cour.

[2] Source : p.14 du rapport du Conseil fédéral donnant suite aux postulats 12.4172 du Groupe libéral-radical du 13.12.2012 et 15.3880 Schilliger du 22.09.2015 (référence : ATF 138 I 378 consid. 9.1), https://www.parlament.ch/centers/eparl/curia/2012/20124172/Bericht%20BR%20F.pdf.

L'analyse des devis simulés

Nous avons néanmoins procédé à trois simulations de dossiers clients et obtenu les facturations théoriques qui seraient applicables à ces dossiers par le SPF et par des entreprises privées de pompes funèbres. Il ressort de cette analyse que les prix indiqués dans les devis du SPF sont, globalement, moindres que ceux indiqués par les entreprises privées.

Les écarts les plus significatifs concernent principalement les prestations suivantes :

(a) le prix des cercueils[3], et

(b) les prestations sur demande pour des collaborateurs encadrants lors d'une cérémonie funéraire et la mise à disposition d'une seconde voiture pour le transport de fleurs.

Les simulations n'ont pas fait ressortir d'écarts significatifs entre le SPF et les entreprises privées concernant le tarif des transports de corps.

Conclusion et recommandations

En conséquence, et dans la mesure où la situation ne présente pas d'indice flagrant de distorsion de concurrence, la Cour considère qu'il ne se justifie pas, à ce stade, d'entreprendre un audit en lien avec la tarification des prestations payantes du SPF.

Toutefois, ceci exposé, la Cour recommande au SPF et à son département de tutelle :

- D'examiner en détail les prestations faisant l'objet des écarts les plus significatifs sur les simulations de tarification entre le SPF et les entreprises privées de pompes funèbres. Faute d'une raison économique justifiant à satisfaction l'écart de chacune de ces prestations, le SPF devra reconsidérer sa tarification.
- De prendre des mesures afin de s'assurer que des outils internes qui permettent de déterminer un coût de revient par type de dossier et par prestation soient mis en place. La Cour est consciente que l'acquisition et la mise en place d'un nouveau système informatique sont fonction du processus budgétaire de la Ville de Genève. Il est cependant indispensable que le département pèse de tout son poids pour permettre cette évolution. Un système informatique performant constituerait par ailleurs un progrès nécessaire pour le SPF puisqu'il rendrait ses processus administratifs et comptables (établissement des devis, facturation, gestion des débiteurs, etc.) plus efficaces et efficients.
- Dans l'attente du nouvel outil informatique, le département devrait enjoindre le personnel du SPF à enregistrer son temps de travail par activité et par type de dossier (par exemple, à l'aide d'un tableur Excel centralisé ou d'un logiciel déjà existant dans d'autres services de la Ville de Genève) et le former à cet effet. Cette nouvelle procédure devra permettre au SPF d'obtenir une base d'analyse plus fine et une meilleure assurance que ses prestations sont facturées dans le respect des principes légaux, respectivement, lui permettre de procéder aux corrections de tarifs nécessaires.

Nous vous saurions gré de nous informer de la suite concrète que vous donnerez à ces recommandations d'ici au 31 août 2018.

[3] Nous remarquons qu'en vertu du contrat signé avec le fournisseur, le prix facturé par le SPF est en moyenne supérieur au prix coûtant.

Enfin, nous vous informons que le présent courrier sera communiqué aux personnes à l'origine de l'interpellation de la Cour et publié sur notre site, considérant l'intérêt public qu'il présente.

Vous souhaitant bonne réception de la présente, nous vous prions de croire, Madame la Conseillère administrative, Monsieur le Directeur, à l'expression de nos sentiments distingués.

Pour la Cour des comptes

Stanislas Zuin, président

Myriam Nicolazzi, magistrat suppléant

Copie :
Mme [redacted], cheffe du service des pompes funèbres de la Ville de Genève