

**COUR DES COMPTES**

RAPPORT N°60

DECEMBRE 2012

**AUDIT DE GESTION**

**FONDATION POUR LA PROMOTION DU LOGEMENT  
BON MARCHÉ ET DE L'HABITAT COOPÉRATIF  
(FPLC)**

**ACHAT DES ACTIONS AUX MINORITAIRES DE LA  
RENTE IMMOBILIÈRE SA (RISA)**

## 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.

**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 contrôlées. 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 :

- les départements,
- la chancellerie et ses services,
- l'administration du Pouvoir judiciaire,
- le Service du Grand Conseil,
- les institutions cantonales de droit public,
- les autorités communales et les institutions et services qui en dépendent,
- les institutions privées où l'État possède une participation financière majoritaire,
- les organismes bénéficiant de subventions de l'État ou des communes,
- le secrétariat général de l'Assemblée constituante.

**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 contactant la Cour des comptes.**

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

**Contactez la Cour** par courrier postal ou par le formulaire disponible sur Internet :

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

## SYNTHÈSE

Le 16 avril 2012, la Cour a décidé d'entreprendre un audit de gestion portant sur l'achat par la FPLC des actions aux minoritaires de la RISA, sous l'angle du bon emploi des fonds publics (audit de gestion), pour la période de décembre 2008 à novembre 2012.

La FPLC, fondation de droit public instituée en 2001, a pour mission principale de développer le parc de logements d'utilité publique (LUP) dans le canton de Genève. La RISA est une société anonyme dont le but est notamment l'achat, la vente d'immeubles ou de parties de copropriété d'immeubles ainsi que l'exploitation de ceux-ci, de même que toutes opérations mobilière ou immobilière.

Afin de donner suite à la volonté du Conseil d'Etat d'enrichir l'offre en LUP, et suite à des négociations fondées sur diverses expertises du parc immobilier de la RISA, la FPLC achète en décembre 2008 à la Fondation de valorisation des actifs de la Banque cantonale de Genève les 93 % du capital-actions de la RISA, soit 121'129 actions pour un montant de 21 millions F. Dès 2009, afin de constituer un investissement à long terme en mains publiques et d'éviter de potentiels retards ou coûts de procédures judiciaires avec des minoritaires, la FPLC a choisi de racheter le 7% du capital-actions restant détenu par des actionnaires minoritaires. Cette stratégie a impliqué à ce jour les transactions suivantes :

- Juin à octobre 2009 : achat de 462 actions au prix de 400 F par action ;
- Juillet à octobre 2011 : achat de 2'660 actions au prix de 1'000 F par action ;
- Septembre 2011 : conclusion d'un contrat avec conditions suspensives pour l'achat de 5'211 actions au prix de 1'000 F par action avec un groupe d'actionnaires minoritaires. Cette transaction est toujours en cours ;
- Discussions en cours avec deux autres actionnaires minoritaires pour l'achat de 200 actions au prix de 1'000 F par action.

Il convient de noter que le contrat et les discussions précitées prévoient également l'octroi de certaines prestations additionnelles (différenciées selon le groupe d'actionnaires minoritaires concerné). Selon les estimations réalisées à fin 2010, la valeur vénale nette d'une action de la RISA est d'environ 590 F.

Il ressort de l'analyse de la Cour les deux principaux constats suivants :

- bien que la FPLC ait eu plusieurs discussions et effectué une pesée d'intérêts entre les différentes options envisageables (par exemple : achat d'actions aux minoritaires, ventes d'immeubles, modifications des statuts et du but de la RISA, etc.) pour la réalisation de la politique LUP, la Cour relève que ces options n'ont pas été suffisamment analysées ni documentées ;
- si l'option du rachat des parts des actionnaires minoritaires permet une maîtrise complète des activités et du développement de la RISA et évite les potentiels retards ou coûts de procédures judiciaires avec des minoritaires qui s'opposeraient aux décisions du conseil, elle est cependant coûteuse en termes de deniers publics dès lors que les négociations ont abouti à un prix de 1'000 F par action soit supérieur d'environ 67% à la valeur d'actif net en 2010. S'agissant des prestations additionnelles, la Cour relève qu'elles contiennent des avantages non négligeables demandés par les actionnaires minoritaires concernés (reconduction d'un contrat de gérance pour une période de 3 ans sur l'ensemble du parc immobilier de la RISA, achat d'un immeuble de la RISA sans mise en concurrence, octroi de l'administration de la partie PPE d'une opération immobilière en cours de la RISA).

Au vu de ces constats, la Cour a émis 3 recommandations visant à économiser environ 2 millions F (différence entre le prix par action des transactions en cours et la valeur vénale par action en 2010), dont l'audit a indiqué vouloir tenir compte.

## **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.

A cette fin, elle a invité la FPLC à remplir le "tableau de suivi des recommandations et actions" qui figure au chapitre 5, 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.

A ce propos, la Cour relève que les risques relatifs aux constats ont été évalués comme mineurs par la FPLC. La Cour ne partage pas cet avis dès lors qu'un surcoût d'environ 2 millions sur le rachat des actions est constaté.

## **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.

Toutefois, les observations de la FPLC indiquées sous chiffre 4.1.5 requièrent des précisions complémentaires de la Cour. D'une part et relativement à la mise en perspective des avantages attendus à long terme du rachat projeté, il convient de souligner que ces avantages seraient d'autant plus élevés si la négociation du prix de rachat des actions permettait de le rapprocher de leur valeur d'actif net.

D'autre part, la Cour est d'avis qu'il reste une marge de manœuvre dans la fixation du prix de vente d'un immeuble (prestations additionnelles) afin qu'il tienne significativement compte du surcoût lié au rachat d'actions.

## **TABLE DES MATIÈRES**

Liste des principales abréviations utilisées .....	6
1. CADRE ET CONTEXTE DE L'AUDIT .....	7
2. MODALITES ET DEROULEMENT DE L'AUDIT .....	8
3. CONTEXTE GENERAL .....	10
3.1. Principaux acteurs .....	10
3.2. Evolution du parc LUP .....	12
3.3. Evaluations financières de la RISA .....	14
3.4. Achat de la part majoritaire du capital-actions .....	15
4. ANALYSE – ACHAT DES ACTIONS .....	17
4.1. Achat de la part minoritaire du capital-actions .....	17
4.1.1. Contexte .....	17
4.1.2. Constats .....	18
4.1.3. Risques découlant des constats .....	19
4.1.4. Recommandations .....	19
4.1.5. <i>Observations de la FPLC</i> .....	20
5. TABLEAU DE SUIVI DES RECOMMANDATIONS ET ACTIONS .....	22
6. DIVERS .....	24
6.1. Glossaire des risques .....	24
6.2. Remerciements .....	26

## Liste des principales abréviations utilisées

BCGe	Banque cantonale de Genève
CO	Code des obligations
DCTI	Département des constructions et des technologies de l'information (devenu Département de l'urbanisme – DU)
FPLC	Fondation pour la promotion du logement bon marché et de l'habitat coopératif
FVABCGe	Fondation de valorisation des actifs de la Banque cantonale de Genève
LGL	Loi générale sur le logement et la protection des locataires (LGL, I 4 05)
LUP	Loi pour la construction de logements d'utilité publique (LUP, I 4 06)
RISA	Rente immobilière SA

## 1. CADRE ET CONTEXTE DE L'AUDIT

Le 16 janvier 2012, la Cour a reçu une demande d'analyse relative à la construction et à la vente d'appartements en PPE par la Rente immobilière SA (RISA) dont l'actionnaire majoritaire est la Fondation pour la promotion du logement bon marché et de l'habitat coopératif (FPLC), suite au rachat des actions à la Fondation de valorisation des actifs de la Banque cantonale de Genève (ci-après la FVABCGe) en décembre 2008. Cette question a, par ailleurs, été portée auprès du Tribunal administratif de première instance. Dès lors, la Cour a renoncé à examiner ce point.

Toutefois, dans le cadre de son analyse de la demande précitée, la Cour a observé que les conditions d'achat par la FPLC de la part minoritaire du capital-actions de la RISA méritaient d'être examinées de manière approfondie.

Dès lors que l'article 174a al. 1 de la Constitution genevoise (Cst-GE, A 2 00) précise que la gestion de l'État doit être économe et efficace, que la Cour doit exercer ses contrôles conformément à cette disposition (article 8 al. 1 LICC, D 1 12), et qu'il appartient à la Cour notamment de s'assurer 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, la Cour est compétente (article 1 al. 2 LICC).

Ainsi, par lettre du 16 avril 2012 adressée à la FPLC ainsi qu'à la RISA, la Cour a décidé d'entreprendre un audit de gestion portant sur **l'achat des actions aux minoritaires de la RISA par la FPLC**.

Cet audit a pour objectif d'analyser l'achat des actions aux minoritaires de la RISA par la FPLC sous l'angle du bon emploi des fonds publics (audit de gestion), pour la période de décembre 2008 à novembre 2012.

La Cour a notamment décidé de ne pas inclure dans son analyse les points suivants :

- Le transfert des actions et droits d'emption de la RISA à la FVABCGe en 2001, ainsi que la gestion de ce dossier par la FVABCGe de 2001 à 2008 ;
- Les conditions et modalités d'achat de 93 % du capital-actions de la RISA par la FPLC en décembre 2008.

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 portant sur les mêmes thématiques que le présent rapport. Dans le présent audit, la Cour n'a pas identifié de rapport d'audit récent relatif à la problématique analysée.

## 2. MODALITES ET DEROULEMENT DE L'AUDIT

La Cour a conduit cet audit sur la base des documents remis par les principaux acteurs concernés ainsi qu'en entendant le Président et plusieurs membres du Conseil de fondation de la FPLC, le secrétaire général de la FPLC, ainsi que leur conseil.

Les travaux d'audit se sont déroulés jusqu'au mois de novembre 2012.

Comme prévu par sa base légale, il est à relever que la Cour privilégie avec ses interlocuteurs une démarche constructive et participative visant à la **recherche de solutions améliorant le fonctionnement de l'administration publique** et des autres entités soumises à son contrôle. 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 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<sup>ère</sup> phase : Planification**

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

### **2<sup>e</sup> phase : Préparation de l'audit**

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

### **3<sup>ème</sup> phase : Récolte d'informations**

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

### **4<sup>ème</sup> phase : Vérification et analyse de l'information**

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



### **5<sup>ème</sup> phase : Proposition de recommandations**

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

### **6<sup>e</sup> phase : Rédaction du rapport**

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

### **7<sup>ème</sup> phase : Validation du rapport**

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

Ainsi, chaque thème développé dans ce rapport fait l'objet d'une mise en contexte, de constats, de risques découlant des constats et de recommandations (numérotées en référence aux constats) soumis aux observations de l'audité.

Les risques découlant des constats sont décrits et qualifiés en fonction de la **typologie des risques encourus**, risques définis dans le Glossaire qui figure au chapitre 6.

Afin de faciliter le suivi des recommandations, la Cour a placé au chapitre 5 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 GENERAL

#### 3.1. Principaux acteurs

##### La Fondation pour la promotion du logement bon marché et de l'habitat coopératif (FPLC)

La FPLC est une fondation de droit public, instituée en 2001 par une modification de la loi générale sur le logement et la protection des locataires (LGL, I 4 05). Selon l'article 10 alinéa 2 lettre c LGL, la fondation poursuit notamment les buts suivants : « *vendre ses immeubles à des fondations immobilières de droit public ou à des coopératives d'habitation ou à des collectivités publiques garantissant la pérennité des loyers bon marché, et exceptionnellement à des institutions ou propriétaires privés dans le cadre d'opérations d'ensemble visant à atteindre le but principal* ».

L'article 12 LGL précise que les ressources de la FPLC sont constituées par :

- a) « *Le produit de l'exploitation des biens immobiliers dont elle est propriétaire ;*
- b) *Le produit de la vente des immeubles ;*
- c) *Les subventions de l'État accordées en application de la présente loi ou d'autres lois et, le cas échéant, par des attributions exceptionnelles ;*
- d) *Des subventions d'autres corporations de droit public (communes, Confédération) ;*
- e) *Des subsides, dons et legs ;*
- f) *Des rémunérations des mandats qui lui sont confiés ».*

Depuis l'adoption de la loi pour la construction de logements d'utilité publique (LUP, I 4 06) en 2007, la FPLC a pour mission principale de développer ce parc de logements dans le canton de Genève<sup>1</sup>. Pour y parvenir, elle acquiert des parcelles afin de maîtriser des périmètres puis les développe en apportant sa collaboration à l'étude et à la réalisation des plans d'aménagement de quartiers. Enfin, elle les remet en droits de superficie ou les vend à des fondations immobilières de droit public, à des coopératives d'habitation ou à des collectivités publiques garantissant la pérennité des loyers bon marché.

Le Fonds qui finance le programme LUP a alloué entre 2007 et fin 2011 148 millions F, dont un total de 44 millions F pour la FPLC<sup>2</sup>. Il convient de noter que l'Etat, n'a pas décliné de manière précise l'objectif final de 20 % de LUP (par rapport au parc locatif cantonal) au niveau de chaque entité. De même, la FPLC ne s'est pas fixé d'objectifs particuliers en termes de volume de LUP à atteindre ni en ce qui concerne les délais pour y parvenir.

<sup>1</sup> Selon le rapport d'activité sur la mise en œuvre de la loi LUP de 2011 « *La LUP vise la constitution d'un parc durable de logements d'utilité publique sur l'ensemble du canton. Suite à la modification de la loi par le Grand Conseil le 14 mai 2009, l'objectif légal est la constitution d'un parc de logements d'utilité publique représentant à terme 20 % du parc locatif cantonal. Pour atteindre l'objectif, un montant de 35 millions de francs est attribué chaque année à un Fonds propre affecté pour la construction de logements. Ce dernier est financé en premier lieu par la part cantonale au bénéfice de la Banque nationale suisse jusqu'à l'atteinte de l'objectif. Les ressources financières du Fonds sont utilisées par l'Etat, par les fondations immobilières de droit public et par les communes* ».

<sup>2</sup> Source : [http://www.ge.ch/du/presse/2012-07-30\\_com.pdf](http://www.ge.ch/du/presse/2012-07-30_com.pdf).

La FPLC est administrée pour une durée de 4 ans par un Conseil composé de 11 membres et désigné par le Conseil d'Etat : un membre par parti représenté au Grand Conseil, choisi pour ses compétences dans le domaine d'activité de la FPLC ainsi que trois membres représentant respectivement les Fondations immobilières de droit public (HBM), le Groupement des coopératives d'habitation genevoises et les milieux de la construction de logements estudiantins. Le Conseil d'Etat peut désigner des représentants de services de l'Etat avec voix consultative pour siéger aux séances du Conseil de Fondation.

Un secrétariat assure l'application des décisions prises par le Conseil de Fondation ainsi que la gestion courante des immeubles.

La FPLC est placée sous la surveillance du Conseil d'Etat, lequel approuve son budget et ses comptes annuels.

#### La Rente immobilière SA (RISA)

La RISA est une société anonyme inscrite au registre du commerce de Genève depuis 1898, avec un capital-actions d'une valeur nominale de 13 millions F (soit 130'000 actions de 100 F). Le but de la société est notamment l'achat, la vente d'immeubles ou de parties de copropriété d'immeubles ainsi que l'exploitation de ceux-ci, de même que toutes opérations mobilière ou immobilière.

Au 31 décembre 2011, elle détient un parc immobilier de 24 objets. Selon le rapport d'estimation des actifs immobiliers de la RISA au 30 avril 2010, sur ces 24 objets, 20 sont en loyer libre et 4 sous le régime HLM.

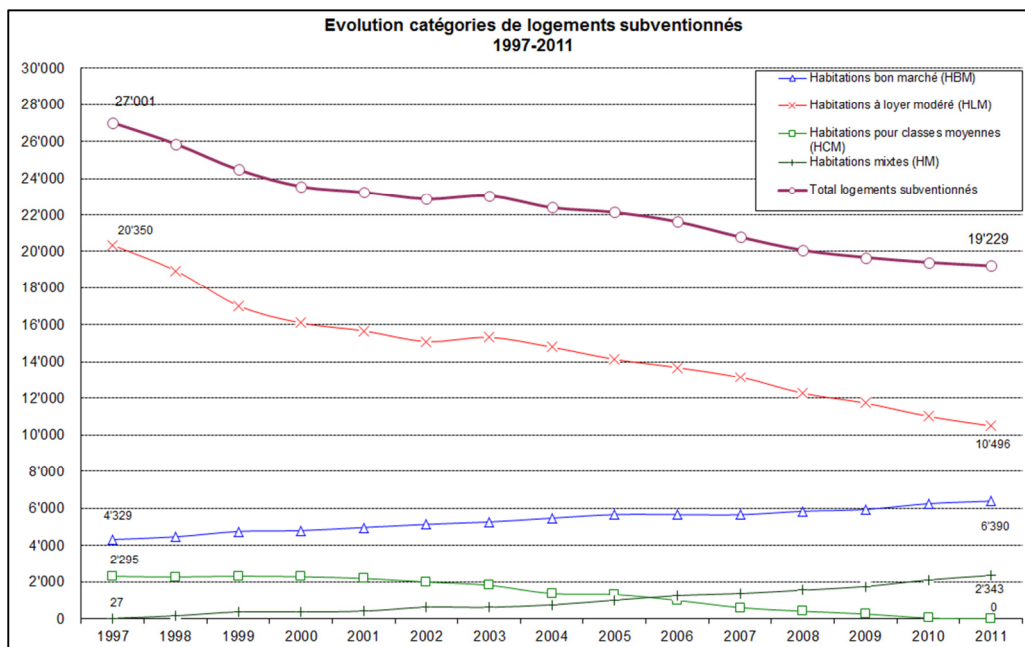
#### La Fondation de valorisation des actifs de la Banque cantonale de Genève (FVABCGe)

La FVABCGe a été créée par la loi du 19 mai 2000 avec pour objectifs de gérer, rentabiliser, valoriser et surtout de réaliser, au meilleur prix, les dossiers qui lui ont été transférés par la Banque cantonale de Genève en 2000 et 2001, pour une valeur de transfert de 5.3 milliards F. Parmi ces dossiers, figuraient les actions et les droits d'emption de la RISA pour un montant de 127.1 millions F.

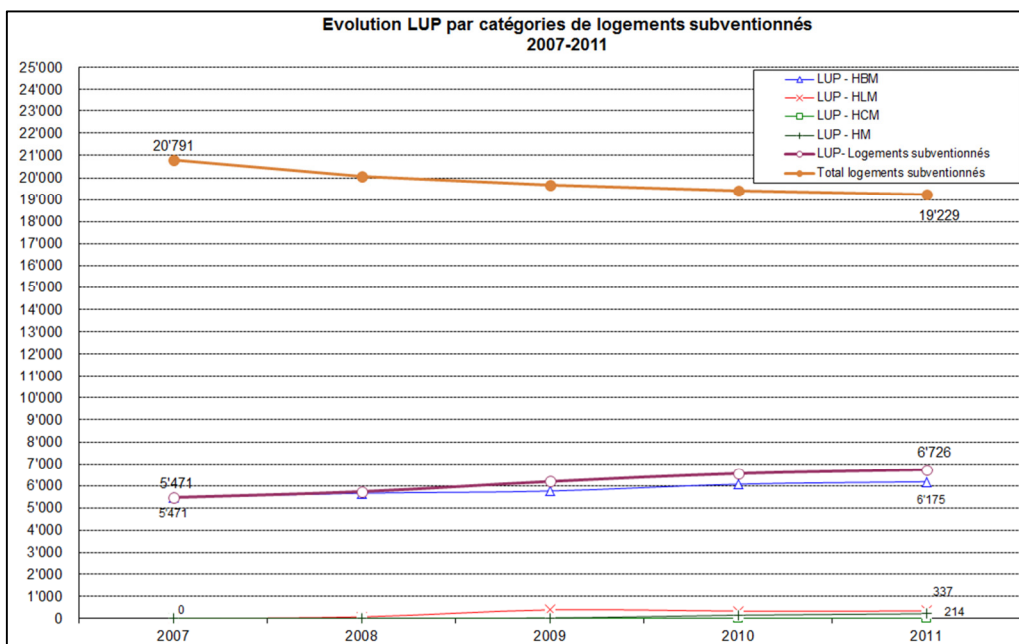
Suite à l'adoption par le Grand Conseil fin avril 2008 de la loi n°10202 modifiant la loi n°8194, la FVABCGe a été dissoute.

### 3.2. Evolution du parc LUP

L'évolution du nombre de logements subventionnés (HLM, HBM, HCM et HM) depuis 1997 se présente comme suit :



Parmi ces logements subventionnés, l'évolution du parc LUP, depuis l'entrée en vigueur de la loi LUP (l 4 06) en 2007, est la suivante<sup>3</sup> :



<sup>3</sup> Source : rapport d'activité sur la mise en œuvre de la loi LUP de 2011 ([http://www.ge.ch/du/presse/2012-07-30 com.pdf](http://www.ge.ch/du/presse/2012-07-30_com.pdf)).

Il est à noter que les données relatives aux deux graphiques précédents ne présentent pas les logements LUP qui ne sont pas subventionnés (« LUP non LGL ») ; par exemple, les logements locatifs existants détenus par les communes qui peuvent être assimilés à des LUP (car il s'agit de logements auxquels sont d'ores et déjà appliqués un taux d'effort et un taux d'application) n'y figurent pas. Ainsi, à fin 2011, le canton compte 6'726 logements subventionnés LUP, auxquels il faut ajouter les autres logements assimilés LUP pour obtenir un parc de logements LUP de 14'461 unités (soit 9 % du parc locatif).

À relever que tous les logements locatifs existants d'immeubles acquis grâce aux ressources du Fonds LUP sont inclus dans ce taux de 9 % à fin 2011 (situation identique les années précédentes) même s'ils n'ont pas encore été « translupés », ce qui est notamment le cas des 778 logements locatifs appartenant à la RISA (voir chapitre 3.4).

### 3.3. Evaluations financières de la RISA

Conformément à la politique de la RISA, son parc immobilier fait l'objet d'une expertise externe au minimum tous les 5 ans. Les expertises réalisées évaluent la valeur des immeubles (sans les promotions immobilières) à :

- 256.7 millions F en 2002 ;
- 270.8 millions F en 2007 ;
- 295.8 millions F en 2010.

Ces évaluations n'intègrent pas l'éventuel impact d'une « translupisation ».

En outre, la Cour relève les principales évaluations suivantes (sans les promotions immobilières) :

- En 2002, la FVABCGe évalue le parc immobilier de la RISA à 252.9 millions F ;
- En 2007, le DCTI évalue le parc immobilier de la RISA, au 30 juin 2006, entre 253.2 millions F et 262.5 millions F (selon la stratégie retenue de liquidation ou de continuité de l'entreprise) ;
- En 2009, un expert externe évalue le parc immobilier de la RISA à 286.0 millions F au 31 décembre 2008 ;
- En 2009 et 2010, une banque de la place évalue le parc immobilier de la RISA à respectivement 270.6 et 272.1 millions F (valeurs de gage).

A titre d'information, la valeur comptable nette des immeubles de la RISA au 31 décembre 2011 s'élève à 249.2 millions.

#### Évaluations des actions de la RISA

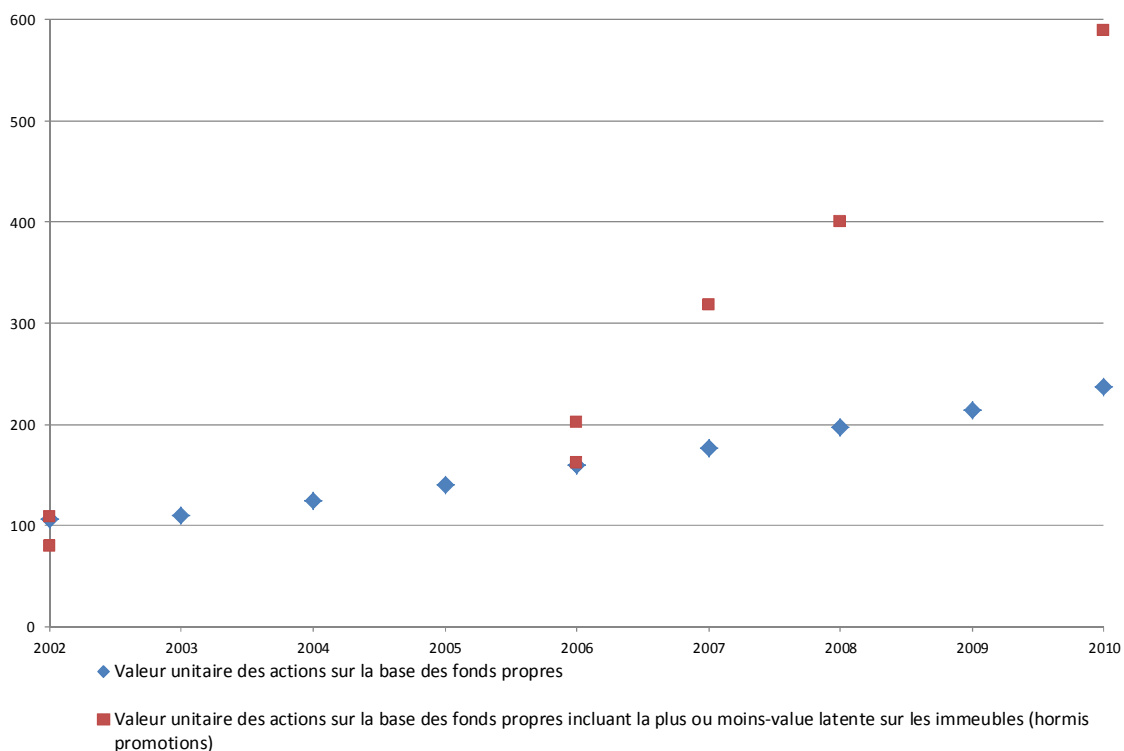
Le graphique ci-après représente de manière simplifiée la valeur unitaire des actions de la RISA (hors évaluation basée sur les valeurs de gage) :

- calculée sur la base des fonds propres (actifs nets)<sup>4</sup> ;
- calculée sur la base des fonds propres (actifs nets) incluant la plus ou moins-value latente sur les immeubles<sup>5</sup> telle que ressortant des évaluations mentionnées ci-dessus<sup>6</sup> :

<sup>4</sup> Fonds propres / nombre total d'actions.

<sup>5</sup> À noter que ces valeurs tiennent compte de la valeur nette comptable des promotions en cours représentant 7.8 millions à fin 2011. En revanche, il n'a pas été calculé de plus ou moins-value sur ces promotions.

<sup>6</sup> De manière simplifiée, le calcul effectué est le suivant : fonds propres comptables + différence entre la valeur des immeubles ressortant des expertises et la valeur comptable nette des immeubles, le tout divisé par le nombre total d'actions.



Il en ressort donc notamment qu'à fin 2010, la valeur unitaire des actions de la RISA est évaluée à environ 240 F sur la base des fonds propres (environ 30 millions à fin 2010). Elle est évaluée à 590 F sur la base des fonds propres (actifs nets) en incluant la plus ou moins-value latente telle que ressortant des expertises du parc immobilier (évaluation du parc à 295.8 millions qui n'intègre pas l'éventuel impact d'une « translupisation »).

A noter qu'aucun dividende n'a été versé par la RISA au cours des dernières années, les bénéfices réalisés ayant été affectés au remboursement des dettes. En effet, les emprunts hypothécaires de la RISA sont en diminution depuis 2008 (2008 : 237.2 millions, 2009 : 232.9 millions, 2010 : 228.9 millions, 2011 : 223.7 millions).

### 3.4. Achat de la part majoritaire du capital-actions

En novembre 2001, la BCGe a cédé à la FVABCGe des actifs (avec les gages et sûretés qui leur sont liés) concernant la RISA pour un montant de 127.1 millions F (valeur au bilan de la BCGe). Par la suite la FVABCGe a fait usage de droits d'emption et a également acquis 40 titres à 200 F, devenant ainsi propriétaire d'un total de 121'129 actions de la RISA à fin 2006, soit 93% du total.

La FVABCGe n'a pas acquis d'autres actions pour devenir propriétaire de 100% du total.

En février 2007, le conseiller d'Etat en charge du DCTI informe la FVABCGe que ses services étudient la possibilité d'acquérir le capital-actions de la RISA dans le cadre du projet de loi relatif au LUP.

En mars 2007, la FPLC a accepté de se porter acquéreur d'une partie du capital-actions de la RISA, sur proposition du conseiller d'Etat en charge du DCTI, et ce dans le cadre du programme LUP.

En octobre 2007, le Conseil d'Etat mandate le DCTI pour négocier avec la FVABCGe en vue d'acquérir plusieurs immeubles détenus par la FVABCGe (directement ou par le biais de la RISA).

Selon les informations fournies à la Cour, la valeur initialement demandée par la FVABCGe était de 23 millions F pour les 93 % des actions de la RISA, celle offerte par la FPLC de 18 millions F. Suite à des négociations et diverses expertises du parc immobilier, la FPLC achète en décembre 2008 à la FVABCGe les 93 % du capital-actions de la RISA, soit 121'129 actions pour un montant de 21 millions F (173 F par action). Relativement à cette opération, le DCTI apportait notamment les précisions suivantes dans son communiqué de presse du 2 février 2009 :

*« La nouvelle politique du logement continue à faire la preuve de son efficacité! En finançant l'acquisition de 93 % du capital-actions de la Rente immobilière SA (RISA), l'Etat de Genève enrichit l'offre en logements d'utilité publique (LUP) de quelque 850 unités, acquis et construits par la Fondation pour la promotion du logement bon marché et de l'habitat coopératif (FPLC). »*

*« La RISA détient 34 immeubles, totalisant 778 logements, et trois parcelles à construire sur la commune de Lancy, dont la valorisation devrait être achevée d'ici 2013 avec la construction de quelque 70 logements supplémentaires. Ce capital-actions fait partie des derniers biens encore détenus par la FVABCGe. Cet acte conclut des négociations entamées il y a plusieurs mois, à la suite de l'entrée en vigueur le 31 juillet 2007 de la Loi sur la construction de logements d'utilité publique. L'Etat avait alors identifié, dans le parc immobilier détenu par la FVABCGe, des immeubles répondant à un certain nombre de critères permettant d'envisager la constitution d'un parc de logements d'utilité publique. Ces négociations avaient déjà abouti le 25 juin 2008 à une première série d'acquisitions concernant 37 immeubles pour un montant total de 180 000 000 F. La FVABCGe, dont l'entrée en dissolution a débuté au 1<sup>er</sup> juin 2008, poursuit ainsi la liquidation de ses derniers actifs. »*



## 4. ANALYSE – ACHAT DES ACTIONS

### 4.1. Achat de la part minoritaire du capital-actions

#### 4.1.1. Contexte

##### Historique

En 2008, la FPLC a obtenu différents avis de droit de plusieurs spécialistes dans le cadre du projet d'acquisition des 93 % du capital-actions de la RISA, qui présentent notamment différentes stratégies possibles permettant la « mise en œuvre de logements d'utilité publique » (par exemple : achat d'actions aux minoritaires, ventes d'immeubles, modifications des statuts et du but de la RISA, poursuite des activités avec la présence de minoritaires, etc.) ainsi que leurs conséquences juridiques.

En parallèle à la prise en compte de ces avis de droit, la FPLC a régulièrement débattu de la capacité des actionnaires minoritaires<sup>7</sup> de s'opposer à la réalisation de LUP (leurs intérêts n'étant pas nécessairement convergents avec ceux de l'Etat) voire au bon fonctionnement<sup>8</sup> de la RISA, de même qu'à leur potentielle capacité de « nuisance » sur des affaires immobilières futures de la RISA ou de la FPLC.

De plus, la FPLC a tenu compte de la structure de gages croisés sur la quasi-totalité des immeubles de la RISA, impliquant notamment que les emprunts sur ces immeubles ne peuvent pas être « individualisés », ce qui limite les possibilités d'optimisation des emprunts. Néanmoins, la RISA a pu obtenir la possibilité de vendre de tels immeubles, pour autant que la totalité du produit (net après impôts) de l'opération soit reversée à la banque.

Sur la base de l'ensemble de ces éléments, la FPLC a choisi dès 2009 de racheter le 7% du capital-actions restant détenu par les actionnaires minoritaires afin de constituer un investissement à long terme en mains publiques et d'éviter les potentiels retards ou coûts de procédures judiciaires avec des minoritaires.

Pour ce faire, elle a fait une première proposition au prix de 400 F par action, puis une deuxième de 1'000 F par action, certains actionnaires minoritaires ayant refusé la première, étant précisé que le prix de cette seconde offre a été discuté dès 2009. Cette stratégie a impliqué à ce jour les transactions suivantes :

- Juin à octobre 2009 : achat de 462 actions au prix de 400 F par action ;
- Juillet à octobre 2011 : achat de 2'660 actions au prix de 1'000 F par action.

À fin décembre 2011, la FPLC est ainsi propriétaire de 124'251 titres représentant 95.6 % du capital de la RISA, et ce pour un prix moyen d'achat de l'action RISA de 192 F.

<sup>7</sup> Les 7 % du capital-actions de la RISA sont en mains, début 2009, d'une trentaine de minoritaires, dont près de 6 % sont détenus par 2 groupes d'actionnaires, déjà présents directement ou indirectement au moment du transfert de la BCGe à la FVABCGe.

<sup>8</sup> Par exemple : en cas de vente d'un immeuble de la RISA, les minoritaires pourraient demander des mesures provisionnelles pour retarder la réalisation de la vente ; ils pourraient également faire une action en annulation d'une décision de l'assemblée générale.

### Transactions en cours

Au cours des douze derniers mois, la FPLC :

- A conclu un contrat avec conditions suspensives pour l'achat de 5'211 actions au prix de 1'000 F par action avec un groupe d'actionnaires minoritaires ;
- Est en discussion avec deux autres actionnaires minoritaires pour l'achat de 200 actions (soit 0.15 % du capital-actions) au prix de 1'000 F par action.

Il convient de noter que ces contrats et discussions prévoient également l'octroi de certaines prestations additionnelles (différenciées selon le groupe d'actionnaires minoritaires concerné) : reconduction d'un contrat de gérance pour une période de 3 ans sur l'ensemble du parc immobilier de la RISA, achat d'un immeuble de la RISA, octroi de l'administration de la partie PPE d'une opération immobilière en cours de la RISA<sup>9</sup>.

Avec la réalisation de ces dernières transactions le prix moyen d'achat d'une action de la RISA par la FPLC s'établirait à 226 F hors prestations additionnelles.

A noter que selon les dernières estimations de la RISA, la valeur vénale nette d'une action de la RISA est de 598.5 F<sup>10</sup> à fin 2010 en incluant une promotion en cours (avec continuation de l'activité immobilière).

#### **4.1.2. Constats**

- Bien que la FPLC ait eu plusieurs discussions et effectué une pesée d'intérêts des options envisageables (par exemple : achat d'actions aux minoritaires, ventes d'immeubles, modifications des statuts et du but de la RISA, etc.) pour la réalisation de la politique LUP, la Cour relève que ces options n'ont pas été suffisamment analysées ni documentées. Par exemple, les avantages et inconvénients de chacune des options, leur faisabilité ainsi que leur impact financier n'ont pas été approfondis, et ce malgré certaines questions critiques exprimées au sein du conseil qui auraient pu mériter des réponses formalisées. En cours d'audit, la FPLC a documenté dans un tableau toutes les stratégies discutées au sein de son conseil (les hypothèses contenues dans ce tableau communiqué à la Cour le 7 décembre 2012 n'ont pas fait l'objet d'un examen de la Cour).
- A la suite de ces discussions et pesée d'intérêts des options envisageables pour la réalisation de la politique LUP, la FPLC a choisi celle de racheter les parts des actionnaires minoritaires dans une vision d'investissement à long terme. Si cette option permet une maîtrise complète des activités et du développement de la RISA et évite les potentiels retards ou coûts de procédures judiciaires avec des minoritaires qui s'opposeraient aux décisions du conseil, elle est cependant coûteuse en termes de deniers publics dès lors que les négociations ont abouti à un prix de 1'000 F par action soit supérieur d'environ 67% à la valeur d'actif net en 2010.

---

<sup>9</sup> Il s'agit de la même opération que celle pour laquelle la Cour a reçu la demande d'audit évoquée au chapitre 1. Il convient également de noter que si l'ensemble des achats devait se réaliser, la FPLC détiendrait 129'662 actions, le solde par rapport à la totalité du capital correspondant principalement à des actions détenues par la RISA.

<sup>10</sup> En raison de certains ajustements comptables opérés par la RISA, cette valeur de 598.5 F est comparable aux 590 F par action figurant dans le graphique du chapitre 3.3.

S'agissant des prestations additionnelles, la Cour relève qu'elles contiennent des avantages non négligeables demandés par les actionnaires minoritaires concernés (reconduction d'un contrat de gérance pour une période de 3 ans sur l'ensemble du parc immobilier de la RISA, achat d'un immeuble de la RISA sans mise en concurrence, octroi de l'administration de la partie PPE d'une opération immobilière en cours de la RISA).

- La Cour relève des liens d'intérêt indirects avec certains actionnaires minoritaires, qui découlent notamment du fait que les membres du conseil de fondation sont désignés par le Conseil d'Etat entre autres pour leur connaissance du milieu immobilier et de la construction. Sur la base des informations à sa disposition, la Cour n'a pas relevé que ces liens d'intérêt indirects auraient pu influencer de manière significative l'objectivité des décisions prises dans le cadre des opérations de rachat d'actions.

#### **4.1.3. Risques découlant des constats**

Le risque financier avéré tient à la mise en œuvre d'une stratégie et de l'achat d'actions ne permettant pas d'assurer un bon usage des deniers publics.

Les liens d'intérêts indirects constatés sont de nature à induire un risque de fraude potentiel intrinsèquement lié au domaine immobilier et de la construction, notamment compte tenu de l'étroitesse du marché genevois et du faible nombre d'intervenants.

#### **4.1.4. Recommandations**

##### **Actions**

**[cf. constats 1 à 3]**

##### **A. Relativement au groupe d'actionnaire ayant signé un contrat :**

- 1) Dans la mesure où la FPLC souhaite poursuivre la stratégie menée depuis 2009 de rachat des actionnaires minoritaires, la Cour recommande à la FPLC de négocier un prix de vente définitif de l'immeuble concerné par les « prestations additionnelles » qui tienne compte significativement du surcoût lié au rachat d'actions, dès lors que les conditions contractuelles offrent une fenêtre de négociation.
- 2) Au cas où la négociation ne peut pas aboutir à un prix de vente définitif de l'immeuble tenant compte significativement du surcoût lié au rachat d'actions, et considérant que selon les avis de droit précités ne pas acheter les actions des minoritaires n'aurait pratiquement aucune incidence sur la réalisation des buts sociaux de la FPLC, la Cour recommande à la FPLC :
  - i. de ne pas prolonger le délai d'exécution du contrat
  - ii. de stopper les rachats d'actions des minoritaires si leur prix est significativement supérieur à la valeur d'actifs nets
  - iii. de traiter les transactions actuellement prévues comme « prestations additionnelles » de manière indépendante et distincte, en les mettant en concurrence avant toute finalisation (cas échéant en respectant l'AIMP)

- iv. de documenter de manière détaillée les éventuelles oppositions des minoritaires et leurs conséquences sur les activités opérationnelles de la RISA (retard sur les opérations immobilières, coût des procédures judiciaires ou extra-judiciaires, etc.), puis
- v. à l'occasion d'un bilan après 12 mois et si ces éventuelles oppositions sont considérées comme mettant en péril la réalisation de LUP, de mener un examen approfondi de faisabilité de toutes les options envisageables (ventes d'immeubles, modifications des statuts et du but de la RISA) et des coûts/bénéfices y afférents, puis de mettre en œuvre la stratégie alternative choisie

**B. Relativement aux autres actionnaires minoritaires :**

- 3) Considérant que selon les avis de droit précités ne pas acheter les actions des minoritaires n'aurait pratiquement aucune incidence sur la réalisation des buts sociaux de la FPLC, la Cour recommande à la FPLC :
- i. de stopper les rachats d'actions des minoritaires si leur prix est significativement supérieur à la valeur d'actifs nets
  - ii. de traiter les transactions actuellement prévues comme « prestations additionnelles » de manière indépendante et distincte, en les mettant en concurrence avant toute finalisation (cas échéant en respectant l'AIMP)
  - iii. de documenter de manière détaillée les éventuelles oppositions des minoritaires et leurs conséquences sur les activités opérationnelles de la RISA (retard sur les opérations immobilières, coût des procédures judiciaires ou extra-judiciaires, etc.), puis
  - iv. à l'occasion d'un bilan après 12 mois et si ces éventuelles oppositions sont considérées comme mettant en péril la réalisation de LUP, de mener un examen approfondi de faisabilité de toutes les options envisageables (ventes d'immeubles, modifications des statuts et du but de la RISA) et des coûts/bénéfices y afférents, puis de mettre en œuvre la stratégie alternative choisie

**Avantages attendus**

Economies potentielles pour la FPLC d'environ 2 millions F : différence entre le prix par action des transactions en cours (1'000 F) et la valeur vénale par action en 2010 (590 F), le tout multiplié par le nombre d'actions relatives aux transactions en cours soit 5'411.

**4.1.5. Observations de la FPLC**

**Ad 1. CADRE ET CONTEXTE DE L'AUDIT**

*La FPLC regrette que la période 2001 à 2008 n'ait pas pu être analysée, notamment la période 2007 à 2008 lors de laquelle la FPLC avec l'appui de l'Office du logement et un conseil privé a analysé, immeuble par immeuble, tant ceux du portefeuille que ceux détenus en nom par la FVABCGe.*

*A cette époque, et ce avant que la FPLC ne se porte acquéreur des 93 % du capital-actions à la demande du Conseil d'Etat, toutes les parties en présence ne pouvaient ignorer que le fait de ne pas maîtriser la totalité du capital-actions était de nature à limiter le potentiel de valorisation, qu'il soit financier ou à destination*

de LUP. De plus à cette époque la valeur comptable était beaucoup plus faible (env. CHF 200.-/action).

Cela étant, la FPLC a pris note que la Cour a choisi de ne pas inclure cette période dans son investigation.

### **Ad 3.3 Evaluations financières de la RISA**

La FPLC relève que sur la base des comptes arrêtés au 31 décembre 2011, la valeur vénale nette d'une action de la RISA est évaluée à environ 614 F (contre 590 F au 31 décembre 2010). Cette même valeur s'élève à environ 639 F sur la base d'une situation provisoire au 30 septembre 2012 (comptes non audités).

### **Ad 3.4 Achat de la part majoritaire du capital-actions**

La FPLC relève qu'elle a repris le dossier de cette société anonyme alors que les buts lucratifs ne sont pas totalement en phase avec ses propres buts statutaires.

La FPLC a donc hérité d'une situation dont elle n'est pas à l'origine. Elle s'est confrontée à essayer de trouver une solution pour la maîtrise du capital-actions et la mise en œuvre du programme LUP. Par le passé, une solution plus favorable aurait pu être trouvée en prévision de cet objectif.

La recherche de cette solution est pour la FPLC toujours d'actualité.

En octobre 2007, il a toujours été admis que, s'agissant de la RISA, c'était bien un achat d'actions et non d'immeubles qui était planifié.

### **Ad 4.1.1 Contexte**

S'agissant du contrat de gérance, celui-ci échoit au 31 décembre 2012. La FPLC n'a pas pris de décision quant à l'octroi d'un mandat d'administration de la partie PPE de l'opération Tivoli II, ce qui est du reste une prérogative de l'assemblée des copropriétaires.

Pour ce qui est de la vente d'un immeuble, le prix envisagé est conforme au prix du marché, étayé par plusieurs expertises.

### **Ad 4.1.4 Recommandations (chiffre 2)**

La FPLC prend acte de cette recommandation.

Les avis de droits produits par la FPLC à la Cour, de même que ceux récoltés à titre informel ne donnent aucune sécurité sur la sérénité de l'application des buts sociaux de la FPLC à la RISA.

### **Ad 4.1.4 Recommandations (avantages attendus)**

La FPLC estime que le montant de CHF 2'000'000.- expliqué ne tient pas compte de la mise en perspective à long terme de l'investissement.

En conclusion, la FPLC a pris bonne note des recommandations de la Cour et en tiendra compte dans ses négociations futures.

Elle tient cependant à relever que les investissements immobiliers réalisés par une entité publique pérenne auraient dû être appréhendés dans une perspective d'investissement à long, voire très long terme.

La FPLC estime qu'il sera de son devoir d'informer en temps utile le public sur l'évolution de la situation à l'aune des recommandations de la Cour.

La stratégie suivie par la FPLC est celle qui a été choisie comme la plus adéquate parmi toutes celles étudiées.

## 5. TABLEAU DE SUIVI DES RECOMMANDATIONS ET ACTIONS

Réf.	Recommandation / Action	Mise en place (selon indications de l'audité)			
		Risque 4 = Très significatif 3 = Majeur 2 = Modéré 1 = Mineur	Responsable	Délai au	Fait le
A 1	Dans la mesure où la FPLC souhaite poursuivre la stratégie menée depuis 2009 de rachat des actionnaires minoritaires, la Cour recommande à la FPLC de négocier un prix de vente définitif de l'immeuble concerné par les « prestations additionnelles » qui tienne compte significativement du surcoût lié au rachat d'actions, dès lors que les conditions contractuelles offrent une fenêtre de négociation.	1	Conseil	Selon négociations	
A 2	Au cas où la négociation ne peut pas aboutir à un prix de vente définitif de l'immeuble tenant compte significativement du surcoût lié au rachat d'actions, et considérant que selon les avis de droit précités ne pas acheter les actions des minoritaires n'aurait pratiquement aucune incidence sur la réalisation des buts sociaux de la FPLC, la Cour recommande à la FPLC : i. de ne pas prolonger le délai d'exécution du contrat ii. de stopper les rachats d'actions des minoritaires si leur prix est significativement supérieur à la valeur d'actifs nets iii. de traiter les transactions actuellement prévues comme « prestations additionnelles » de manière indépendante et distincte, en les mettant en concurrence avant toute finalisation (cas échéant en respectant l'AIMP) iv. de documenter de manière détaillée les éventuelles oppositions des minoritaires et leurs conséquences sur les activités opérationnelles de la RISA (retard sur les opérations immobilières, coût des procédures judiciaires ou extra-judiciaires, etc.), puis v. à l'occasion d'un bilan après 12 mois et si ces éventuelles oppositions sont considérées comme mettant en péril la réalisation de LUP, de mener un examen approfondi de faisabilité de toutes les options envisageables (ventes d'immeubles, modifications des statuts et du but de la RISA) et des coûts/bénéfices y afférents, puis de mettre en œuvre la stratégie alternative choisie.	1	Conseil	Selon négociations	

Réf.	Recommandation / Action	Mise en place (selon indications de l'audité)			
		Risque 4 = Très significatif 3 = Majeur 2 = Modéré 1 = Mineur	Responsable	Délai au	Fait le
B 3	<p>Considérant que selon les avis de droit précités ne pas acheter les actions des minoritaires n'aurait pratiquement aucune incidence sur la réalisation des buts sociaux de la FPLC, la Cour recommande à la FPLC :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>i. de stopper les rachats d'actions des minoritaires si leur prix est significativement supérieur à la valeur d'actifs nets</li> <li>ii. de traiter les transactions actuellement prévues comme « prestations additionnelles » de manière indépendante et distincte, en les mettant en concurrence avant toute finalisation (cas échéant en respectant l'AIMP)</li> <li>iii. de documenter de manière détaillée les éventuelles oppositions des minoritaires et leurs conséquences sur les activités opérationnelles de la RISA (retard sur les opérations immobilières, coût des procédures judiciaires ou extra-judiciaires, etc.), puis</li> <li>v. à l'occasion d'un bilan après 12 mois et si ces éventuelles oppositions sont considérées comme mettant en péril la réalisation de LUP, de mener un examen approfondi de faisabilité de toutes les options envisageables (ventes d'immeubles, modifications des statuts et du but de la RISA) et des coûts/bénéfices y afférents, puis de mettre en œuvre la stratégie alternative choisie.</li> </ul>	1	Conseil	30.06.13	



## 6. DIVERS

### 6.1. 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.

## **6.2. Remerciements**

La Cour remercie la FPLC et la RISA pour leur collaboration.

L'audit a été terminé le 22 novembre 2012. Le rapport complet a été transmis à la FPLC le 23 novembre 2012 dont les observations remises le 10 décembre 2012 ont été dûment reproduites dans le rapport.

La synthèse a été rédigée après réception des observations des entités auditées.

Genève, le 14 décembre 2012

Stanislas Zuin  
Président

Stéphane Geiger  
Magistrat titulaire

Marco Ziegler  
Magistrat suppléant

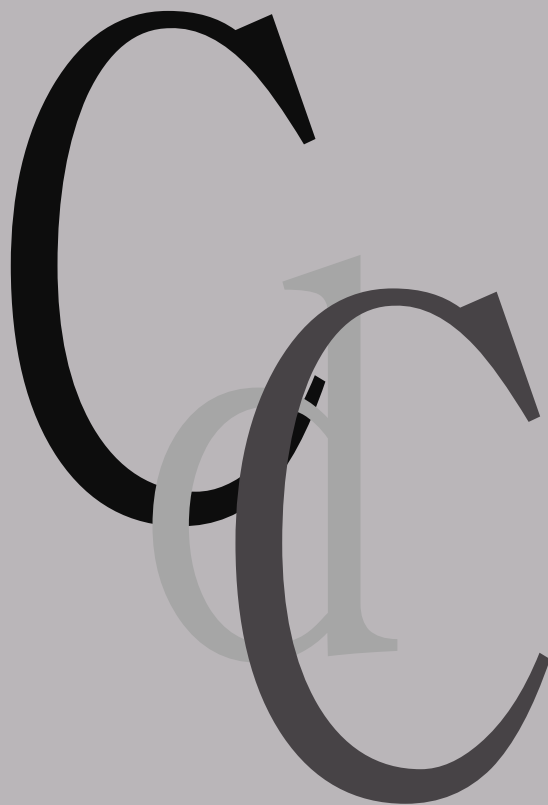
**Vous pouvez participer à l'amélioration de la gestion de l'État en contactant la Cour des comptes.**

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

La Cour des comptes garantit l'anonymat des personnes qui lui transmettent des informations mais n'accepte pas de communication anonyme.

Vous pouvez contacter la Cour des comptes par téléphone, courrier postal, fax ou courrier électronique.

Cour des comptes - 8 rue du XXXI-Décembre - CP 3159 - 1211 Genève 3  
tél. 022 388 77 90 - fax 022 388 77 99  
<http://www.cdc-ge.ch>



Cour des comptes - 8 rue du XXXI-Décembre - CP 3159 - 1211 Genève 3  
tél. 022 388 77 90 - fax 022 388 77 99  
<http://www.cdc-ge.ch>