

# COUR DES COMPTES

RÉPUBLIQUE ET CANTON DE GENÈVE

LETTRE D'INFORMATION N°5

OCTOBRE 2016

## Contenu

Actualités	1
Chiffres-clés de la Cour des comptes	1
Dernières publications ( <a href="http://www.cdc-ge.ch">http://www.cdc-ge.ch</a> )	2
Projets publics - quelle approche d'audit ?	3
Sécurité des appareils mobiles	5
Comment se préparer à la mise en place de la norme Swiss GAAP RPC 21 ?	7

## Actualités

---

Chères lectrices, chers lecteurs, par le biais d'une lettre d'information, la Cour des comptes vous informe périodiquement des actualités en matière de bonne gestion des entités publiques et d'évaluation des politiques publiques. Pour cette édition, l'accent est mis en premier lieu sur la gestion de projets publics. Confrontée à un contexte de changements, la gestion de projet s'est fortement développée dans les entités publiques au cours de la dernière décennie. L'article « Projets publics – quelle approche d'audit ? » présente les bonnes pratiques en matière d'audits de projets. Utilisés tant dans la vie privée que dans un contexte professionnel, les téléphones portables ont modifié notre rapport aux loisirs et au travail. L'article « Sécurité des appareils mobiles » présente des recommandations pour une utilisation sécurisée de son téléphone portable, sur la base d'un audit récent de la Cour. Enfin, nombre d'institutions publiques étant confrontées à la mise en œuvre de la norme comptable Swiss GAAP RC 21, la Cour des comptes présente les clés d'une bonne préparation à sa mise en œuvre. Nous vous souhaitons une bonne lecture et vous adressons, chères lectrices, chers lecteurs, nos meilleures salutations.

## Chiffres-clés de la Cour des comptes

---

Les chiffres-clés de la période du 1<sup>er</sup> janvier au 30 septembre 2016 sont :

- 13 rapports d'audit publiés ;
- 43 examens sommaires réalisés ;
- 67 nouveaux dossiers ouverts, dont 59 communications citoyennes, 1 demande d'autorité et 7 autosaisines ;
- Fréquentation du site de la Cour : 59'870 pages vues durant la période.

## **Dernières publications (<http://www.cdc-ge.ch>)**

---

Au cours des six derniers mois, la Cour des comptes a mené des missions auprès des entités suivantes :

### **Administration cantonale**

- Gestion des subventions fédérales ([lien](#))
- Gestion de la centrale d'engagement, de coordination et d'alarme (CECAL) de la police genevoise ([lien](#))
- Gestion des ressources humaines à l'office cantonal de la détention ([lien](#))

### **Administration cantonale/communes**

- Dispositif genevois de naturalisation ordinaire des étrangers ([lien](#))

### **Communes**

- Gestion des demandes et attributions de logements à la :  
Fondation Nouveau Meyrin ([lien](#)) ;  
Fondation des maisons communales de Vernier ([lien](#)) ;  
Ville de Lancy et Fondation communale immobilière de Lancy ([lien](#)) ;  
Commune de Plan-les-Ouates ([lien](#)).

### **Entités publiques autonomes**

- Gouvernance des projets majeurs d'infrastructure de Genève Aéroport ([lien](#))
- Gestion du Bureau des logements et restaurants universitaires ([lien](#))

### **Fondations**

- Gouvernance de la Fondation des Evaux ([lien](#))

## Projets publics - quelle approche d'audit ?

Associés aux notions d'innovation, d'évolution ou encore de résultat, les projets peuvent générer risques et incertitudes et se solder par des succès comme par des échecs. C'est pourquoi les entités publiques ont parfois recours à l'audit de projets.

Les audits de projets sont initiés afin de répondre à diverses difficultés : dépassement budgétaire important ; incident contractuel avec un fournisseur ; non-respect des délais ; changements au sein de l'équipe de projet ; difficultés relationnelles entre services. L'autorité mandataire peut alors décider d'avoir recours à un audit en amont du projet (audits pré-projets), pendant le projet (audits en cours d'exécution de projets) ou au terme du projet (audits post projets). Alors que les deux premières approches d'audit permettront de préconiser des actions d'amélioration favorisant la réalisation des objectifs fixés, le dernier type d'audit servira à améliorer la gestion des futurs projets de l'entité.

Pour chacune de ces interventions, l'autorité mandataire cherchera à évaluer la gestion financière du projet, sa conformité aux résultats attendus et sa performance globale, cette dernière pouvant être mesurée par l'efficacité et l'efficience quant aux délais, à la qualité et aux coûts générés par le projet.

### Les approches d'audit

Avant le démarrage du projet, au moment de la définition des besoins, un audit peut se justifier afin de rassurer le maître d'ouvrage quant à la bonne compréhension des parties sur les objectifs et sur l'adéquation de la méthode choisie. Il s'agit de donner une assurance raisonnable que le projet produira les résultats escomptés dans les délais et les coûts prévus.

En cours d'exécution du projet, un audit doit permettre de s'assurer que la réalisation des travaux est conforme au déroulement prévu, qu'elle respecte le budget et les délais. L'audit devra vérifier que la gestion des risques du projet est bien en place et qu'elle permet de s'assurer de la maîtrise du projet. In fine, l'audit en cours d'exécution doit identifier d'éventuelles dérives du projet et permettre de prendre des mesures correctives s'il y a lieu.

Enfin, l'audit post projet tiendra compte du rendement du projet et de sa performance. Il permettra d'appréhender dans quelle mesure les bénéfices escomptés se sont matérialisés. Si le projet s'est bien déroulé, l'audit post projet pourra contribuer à mettre en place des bonnes pratiques et à les partager au sein de l'entité. Si le projet ne s'est pas déployé conformément aux objectifs initiaux, cet audit mettra en évidence les dysfonctionnements apparus dans la conduite de la démarche et formulera des propositions d'amélioration. En ce sens, l'audit post projet vise surtout à améliorer la gestion des futurs projets de l'entité.

### Leçons tirées des audits de projets

Il ressort de notre expérience de l'audit de projets que les entités font souvent face à cinq écueils.

Tout d'abord, la phase de définition des besoins. Cette étape est cruciale, car elle doit permettre aux personnes en charge de la réalisation de savoir exactement ce qu'elles ont à faire. Dans le cas contraire, le projet court le risque de ne pas être conforme aux attentes, de dépasser le budget prévu et la durée estimée de réalisation.

La planification des travaux est souvent trop optimiste parce qu'elle prévoit une réalisation dans un délai trop court et parce que les parties prenantes ne prennent pas en compte tous les risques qui peuvent retarder un projet. Or, la planification est essentielle, car elle doit permettre de savoir à quel moment les différents acteurs vont intervenir avec quelles tâches à accomplir, et de s'assurer de l'avancement correct de la réalisation du projet.

Il est aussi nécessaire que tous les risques importants soient identifiés et évalués et, surtout, suivis tout au long de la durée du projet. La gestion des risques du projet permettra d'anticiper les risques potentiels et en cas de survenance, de les minimiser, voire de les annuler sans compromettre l'atteinte du but final.

Or, nous relevons souvent que la prise en compte des risques n'est pas suffisamment élevée en termes de probabilité de survenance. D'autre part, même lorsque les risques sont clairement identifiés et évalués, ils ne sont pas toujours accompagnés de mesures compensatoires et de modification sur des éléments du projet tels que la planification ou le budget.

La gestion du budget doit également être appréhendée, les grands projets faisant pratiquement toujours l'objet de dépassements pour plusieurs raisons : d'abord, celui qui l'établit ne dispose pas de toutes les informations pour être suffisamment précis. Ensuite, les inévitables changements en cours de projet renchérissent le budget.

Enfin, la maîtrise d'un projet dépend beaucoup de la communication entre les acteurs. Les informations communiquées tout au long du déroulement du projet sont importantes, car elles doivent permettre aux parties prenantes de connaître l'avancement du projet en termes, notamment, de planification, de coûts et d'atteinte des objectifs.

### **Le projet Praille-Acacias-Vernets**

En février 2016, la Cour des comptes a publié son rapport sur la gestion de projet et les enjeux financiers du projet Praille Acacias Vernets (PAV). Il résulte de l'audit que la gestion de projet doit être renforcée dans les processus clés que sont la gestion des risques, des coûts et des délais. La Cour recommande notamment au département de l'aménagement, du logement et de l'énergie (DALE) de formaliser une analyse des risques qui permettra d'identifier les principaux risques et de définir une stratégie pour y répondre. Quant aux aspects financiers du projet, l'audit relève des faiblesses dans l'établissement des premières estimations des coûts à

répartir entre les acteurs publics et privés. La Cour propose à cet effet au DALE de mettre en œuvre une gestion des coûts qui devrait notamment couvrir l'estimation des éléments financiers du projet et le suivi régulier des coûts.

Au moment du premier suivi du rapport PAV, les recommandations relatives à la gestion des risques et à la gestion financière du projet étaient en cours de finalisation (voir [tome 2](#) du rapport annuel 2015-2016, pp.431-445).

### **Conclusion**

Les audits de projet participent à l'amélioration continue de la gestion des entités publiques. À l'instar du projet PAV, ils constituent non seulement un outil de maîtrise des projets, mais également un levier d'apprentissage organisationnel.

Couvrant tous les aspects dans une même démarche (performance, finances, conformité), ils contribuent à créer de la valeur ajoutée et constituent dès lors des processus attrayants pour les autorités mandantes.

En savoir plus : [Audit de gestion et financier relatif au projet Praille Acacias Vernets \(PAV\)](#)

## Sécurité des appareils mobiles

La téléphonie mobile a connu une croissance fulgurante à la fin des années 1990 et au cours des premières années du XXIème siècle : si 24% des ménages avaient un téléphone mobile en 1998, cette proportion est passée à 94% en 2013 selon [l'Office fédéral de la statistique](#). Depuis 2011, le téléphone portable est devenu l'appareil le plus répandu dans les ménages suisses, dépassant ainsi la télévision. Au 31 décembre 2015, la Suisse comptait 7'052'000 raccordements à de la téléphonie mobile.

Utilisés tant dans la vie privée que dans un contexte professionnel, les téléphones portables ont modifié notre rapport aux loisirs et au travail. Or, ces téléphones sont particulièrement sensibles d'une part au risque de perte ou de vol en raison de leur faible taille et faible poids et, d'autre part, au risque de virus, de maliciel (« malware »), d'espionnage du trafic internet en raison de leur facilité d'utilisation et de leur capacité technologique étendue.

Les administrations publiques sont d'autant plus concernées par ces risques que plusieurs informations cruciales pour la sécurité de la population sont entre les mains de collaborateurs de l'État utilisant fréquemment leurs téléphones portables.

### Les attaques informatiques

Tout comme les PC, les téléphones portables sont des cibles privilégiées d'attaques. Certaines zones sont considérées comme plus à risque, notamment les hôtels, les cafés, les aéroports ou un WiFi mal sécurisé à domicile. Un pirate informatique pourrait ainsi accéder à des données sensibles : données professionnelles ou personnelles (par exemple : notes, courriels, calendrier, liste des contacts, SMS, MMS), identifiants de comptes présents sur le smartphone tels que la messagerie ou les réseaux sociaux, applications qui enregistrent des informations

personnelles des données de géolocalisation, permettant par exemple de créer des « trous sécuritaires » ou d'empêcher d'utiliser certaines fonctionnalités.

Une attaque peut initialement cibler un smartphone ne contenant pas des données confidentielles, puis par rebonds atteindre des utilisateurs traitant des données hautement sensibles. Les données récoltées sur les smartphones peuvent également servir à effectuer de l'ingénierie sociale en vue de monter une attaque informatique plus complexe.

Il est donc essentiel, d'une part, que les institutions réglementent l'usage du téléphone portable en indiquant clairement leurs modalités d'utilisation par les collaborateurs et, d'autre part, que les collaborateurs soient conscients des risques liés à l'usage de leur smartphone et respectent les directives fixées par l'employeur.

### Dix risques majeurs

L'agence européenne chargée de la sécurité des réseaux et de l'information ([ENISA](#)) a défini [dix risques majeurs d'attaques](#) sur des téléphones portables.

Les données du téléphone portable peuvent être tout simplement volées. Cela peut se produire suite au vol d'un smartphone, par une divulgation involontaire des données ou à l'occasion d'une attaque sur un smartphone décommissionné (qui n'est plus utilisé).

Une autre manière de procéder consiste à installer un logiciel malveillant dans le smartphone dans le but de collecter et de déduire des données sensibles par recoupement de données non sensibles. Une attaque par maliciel financier peut également avoir lieu. Il s'agit d'un logiciel malveillant installé sur le smartphone qui vise spécifiquement à dérober des numéros de carte de crédit et les identifiants d'ebanking.

Nous relèverons également parmi les possibilités d'attaques recensées par l'ENISA l'attaque par usurpation de réseau. Les pirates procèdent alors à

partir d'un point d'interconnexion internet malveillant. Les utilisateurs s'y connectent avec leur smartphone. Cette attaque peut ensuite être utilisée pour lancer d'autres attaques, par exemple par hameçonnage.

### **Mesures de sécurité**

Face à ces risques, les utilisateurs peuvent aisément prendre des mesures afin d'améliorer la sécurité des smartphones.

Il est en premier lieu recommandé de mettre à jour le système d'exploitation et les applications du smartphone et restreindre autant que possible l'installation d'applications tierces. Il convient ensuite de s'assurer que le smartphone est chiffré (cryptage des données) et protégé par un code de verrouillage de 8 chiffres. Ce code devrait être alphanumérique et complexe. Il faudra également veiller au renouvellement régulier du code de verrouillage et prévoir un temps maximum avant le verrouillage automatique du smartphone lorsqu'il n'est pas utilisé. Pour des informations très confidentielles, il est préférable de prévoir un verrouillage automatique immédiat de l'appareil mobile.

Pour les utilisateurs d'iPhone, il est recommandé de désactiver Siri lorsque l'iPhone est verrouillé, cette application ayant présenté des failles par rapport à l'utilisation d'un iPhone verrouillé. Cette précaution s'applique également à d'autres systèmes tels que « OK Google » d'Android ou l'assistant « Cortana » pour Windows Phone.

Certaines fonctions rendant les courriels ou SMS lisibles depuis l'écran verrouillé ne doivent pas être activées. Les sauvegardes « nuagiques » devront être évitées (par exemple, les sauvegardes « iCloud »). Enfin, il ne faut pas ignorer sans autres les éventuels messages d'erreur concernant la validité des certificats en cas de connexion à un site ou à un point d'accès Wi-Fi. Dans ce cas de figure, il s'agira de s'assurer que l'accès au site internet ou au point d'accès Wi-Fi est bien légitime et qu'il ne pose pas de problèmes du point de vue sécuritaire (par exemple un Wi-Fi pirate).

Il convient également de noter que l'efficacité des antivirus pour smartphones peut fortement varier et induire l'utilisateur en erreur quant au niveau de sécurité dont il bénéficie réellement.

Les risques évoluant constamment, il est fortement recommandé de se tenir au courant des évolutions technologiques et des principales attaques connues afin de pouvoir s'adapter à ces changements.

Finalement, les smartphones ne doivent pas nous faire oublier que les « données papier » doivent également être protégées de manière adéquate.

Adaptation française de l'article original publié en avril 2016 sur <http://www.fraud-magazine.com/fm-home.aspx>

## Comment se préparer à la mise en place de la norme Swiss GAAP RPC 21 ?

Les normes Swiss GAAP RPC sont des normes conçues pour la présentation des comptes et éditées par la « Fondation pour les recommandations relatives à la présentation des comptes ». Elles s'inspirent des normes internationales IFRS (International Financial Reporting Standards) applicables aux entreprises à but lucratif et des normes IPSAS (International Public Sector Accounting Standards) applicables aux collectivités publiques.

Le terme Swiss GAAP fait référence à la désignation anglophone des normes, GAAP signifiant « Generally Accepted Accounting Principles » (principes comptables généralement reconnus). L'acronyme RPC signifie quant à lui « Recommandations pour la présentation des comptes ».

Parmi les normes RPC, la norme 21 traite plus particulièrement de l'établissement des comptes des organisations sociales d'utilité publique à but non lucratif.

### **Transparence et fiabilité des états financiers**

Le passage d'une comptabilité tenue selon le code des obligations à une comptabilité tenue selon la RPC 21 représente une décision majeure pour toute institution sans but lucratif. Les avantages attendus de la mise en place de cette norme pour une organisation d'utilité publique sont très certainement la transparence et la fiabilité des états financiers. L'organisation gagnera en crédibilité par l'application des bases et principes inscrits dans la RPC 21, soit :

- Une image fidèle du patrimoine, de la situation financière et des résultats ;
- L'établissement des comptes annuels basé sur la continuité d'exploitation et l'importance relative ;
- L'intégralité, la clarté, la prudence, la permanence dans la présentation, la publication et l'évaluation

comme principes d'établissement des comptes annuels ;

- L'interdiction de compensation ;
- Le principe de l'évaluation individuelle des actifs et passifs.

### **Les changements méthodologiques et organisationnels**

La mise en place de la RPC 21 produit des impacts non seulement sur les comptes annuels, mais également l'organisation dans son ensemble et ceci jusque dans les tâches quotidiennes des services et départements. C'est pourquoi sa mise en œuvre devra être bien anticipée et planifiée.

En premier lieu, de nombreuses questions techniques financières devront être résolues. Nous pouvons notamment citer :

- la nouvelle structure des comptes annuels et l'adaptation du plan comptable ;
- l'évaluation des postes du bilan et l'établissement du bilan d'entrée ;
- l'annexe, qui sera beaucoup plus détaillée que celle selon le CO ;
- l'établissement du rapport de performance qui devra renseigner de manière appropriée sur la capacité de rendement (efficacité) et la rentabilité (efficience) de l'organisation sociale d'utilité publique à but non lucratif ;
- la comptabilisation des fonds affectés qui devra notamment démontrer le respect du but de l'affectation.

Le niveau de détail, la transparence et la fiabilité des comptes annuels selon la RPC 21 demanderont également plusieurs changements organisationnels. Ces changements peuvent être plus ou moins importants et varient selon l'organisation de l'entreprise et sa taille. Il s'agira notamment d'adapter les processus de l'organisation afin d'assurer la récolte d'informations nécessaires à l'application de la RPC 21, de revoir le système de contrôle interne et d'adapter les logiciels et l'informatique liés à l'établissement des comptes annuels.

### **Mobilisation des compétences**

La mise en place de la RPC 21 au sein d'une organisation demandera de sélectionner un responsable projet et son équipe, de définir le calendrier de mise en œuvre, d'élaborer la stratégie de communication sur la mise en place de la RPC 21 et de recenser les compétences et ressources nécessaires.

En fonction des compétences existant à l'interne de l'organisation, il sera peut-être nécessaire de faire appel à des mandataires externes pour réaliser certaines tâches spécifiques :

- une fiduciaire pour la revue des processus de l'organisation, la mise en place du système de contrôle interne et l'établissement des nouveaux états financiers selon la RPC 21 ;
- un expert immobilier ou tout autre expert pour l'évaluation des actifs et passifs lors de l'établissement du bilan d'entrée ;
- des experts informatiques pour l'adaptation de l'informatique à la récolte d'informations nécessaires à l'application de la RPC 21 ;
- des formateurs afin de permettre aux collaborateurs d'acquérir les compétences financières nécessaires.

### **La RPC 21 : une bonne pratique pour l'établissement des comptes annuels**

De nombreux organismes font référence à la RPC 21 en tant que bonne pratique en matière d'établissement des comptes annuels. La [Fondation ZEWQ](#) (Service suisse de certification pour les organisations d'utilité publique collectant des dons) indique à sa norme 13 l'application de la RPC 21 pour l'obtention de sa certification. Cette fondation regroupe 505 œuvres de bienfaisance en Suisse représentant un volume de dons de près de 1 milliard de F.





**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 confidentialité est garantie à l'auteur d'une communication, sauf ordonnance de séquestre rendue par l'autorité judiciaire compétente. La Cour n'accepte pas de communication anonyme.

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

Cour des comptes – Route de Chêne 54 - 1208 Genève

tél. 022 388 77 90 - fax 022 388 77 99

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

Pour recevoir la prochaine édition de la lettre d'information, nous vous invitons à vous inscrire sur le site internet de la Cour des comptes : <http://www.cdc-ge.ch/fr/newsletter.html>