

COUR DES COMPTES

RAPPORT N°138

AVRIL 2018

AUDIT DE SUIVI DU RAPPORT 90

**GOUVERNANCE DE LA FONDATION
DES IMMEUBLES POUR LES ORGANISATIONS
INTERNATIONALES
(FIPOI)**

LA COUR DES COMPTES

La Cour des comptes est chargée du contrôle indépendant et autonome des services et départements de l'administration cantonale, du pouvoir judiciaire, des institutions cantonales de droit public, des organismes subventionnés ainsi que des institutions communales. Elle a également pour tâche l'évaluation des politiques publiques et assure la révision des comptes de l'État.

La Cour des comptes vérifie d'office et selon son libre choix la **légalité** des activités et la **régularité** des recettes et des dépenses décrites dans les comptes, et s'assure du **bon emploi** des crédits, fonds et valeurs gérés par les entités visées par ses missions. La **Cour des comptes** peut également évaluer la **pertinence**, l'**efficacité** et l'**efficience** de l'action de l'État. Elle organise librement son travail et dispose de larges moyens d'investigation. Elle peut notamment requérir la production de documents, procéder à des auditions, à des expertises, se rendre dans les locaux des entités concernées.

Le **champ d'application** des missions de la Cour des comptes s'étend aux entités suivantes :

- L'administration cantonale comprenant les départements, la chancellerie d'État et leurs services ainsi que les organismes qui leur sont rattachés ou placés sous leur surveillance ;
- Les institutions cantonales de droit public ;
- Les entités subventionnées ;
- Les entités de droit public ou privé dans lesquelles l'État possède une participation majoritaire, à l'exception des entités cotées en bourse ;
- Le secrétariat général du Grand Conseil ;
- L'administration du pouvoir judiciaire ;
- Les autorités communales, les services et les institutions qui en dépendent, ainsi que les entités intercommunales.

Les **rapports** de la Cour des comptes sont rendus **publics** : ils consignent ses observations, les conclusions de ses investigations, les enseignements qu'il faut en tirer et les recommandations conséquentes. La Cour des comptes prévoit en outre de signaler dans ses rapports les cas de réticence et les refus de collaborer survenus au cours de ses missions.

La Cour des comptes publie également un **rapport annuel** comportant la liste des objets traités, celle de ceux qu'elle a écartés, celle des rapports rendus avec leurs conclusions et recommandations et les suites qui y ont été données. Les rapports restés sans effet ni suite sont également signalés.

Vous pouvez participer à l'amélioration de la gestion de l'État en prenant contact avec la Cour des comptes. Toute personne, de même que les entités comprises dans son périmètre d'action, peuvent communiquer à la Cour des comptes des faits ou des pratiques qui pourraient être utiles à l'accomplissement des tâches de cette autorité.

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

Cour des comptes – Route de Chêne 54 - 1208 Genève

tél. 022 388 77 90

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

info@cdc-ge.ch

SYNTHÈSE

La fondation des immeubles pour les organisations internationales (FIPOI) est une fondation de droit privé sans but lucratif, créée conjointement par la Confédération suisse et l'État de Genève. La gouvernance de la fondation a fait l'objet du rapport numéro 90 du 30 juin 2015¹ de la Cour des comptes.

Durant l'été 2017, le président du conseil de fondation de la FIPOI a demandé à la Cour un nouvel audit, portant sur un suivi approfondi des recommandations émises dans le rapport précité.

La FIPOI est un acteur clé de la Genève internationale et elle agit dans un environnement de plus en plus concurrentiel. Du fait de l'importance de cette entité, la Cour a décidé de procéder à un audit de suivi du rapport numéro 90, conformément aux normes professionnelles applicables².

Dix-sept recommandations ont été émises en 2015, dont seize acceptées par le conseil de fondation de la FIPOI. Lors du dernier suivi au 30 juin 2017, treize recommandations avaient été réalisées et trois étaient en cours de mise en œuvre. Dès lors, la Cour a plus particulièrement cherché à vérifier que les mesures prises par l'entité auditée ont effectivement eu pour effet de remédier de manière durable aux problèmes relevés en 2015. Les recommandations visaient à pallier des faiblesses importantes, telles que :

- **Intégrité et éthique** : ingérence directe en faveur de certains prestataires dans des sélections de fournisseurs effectuées par les divisions de la FIPOI, pratique généralisée au sein de la FIPOI consistant à accomplir des travaux privés pendant les heures de travail.
- **Stratégie** : absence d'objectifs stratégiques.
- **Gestion des risques** : inventaire des risques peu fiable, car présentant des incohérences.
- **Conformité aux bases légales et réglementaires** : absence de respect de la réglementation en matière d'adjudication des marchés traités par la FIPOI.

La Cour observe que la mise en œuvre des seize recommandations acceptées est aujourd'hui achevée. Elle est le fruit d'un important travail réalisé par la FIPOI, comblant les lacunes constatées en 2015. Ce travail de mise en œuvre a permis d'insuffler une nouvelle culture d'entreprise au sein de la fondation et de promouvoir un meilleur climat de travail. La FIPOI disposant maintenant de fondements solides en matière de gestion, elle peut désormais mettre l'accent sur la recherche d'efficience.

Du fait d'un environnement international de plus en plus compétitif, le conseil de fondation doit s'atteler à l'évaluation des défis à venir, puis à l'établissement de nouvelles orientations stratégiques. Une fois cette nouvelle stratégie déterminée, il devra mener une réflexion quant à l'organisation et à la composition du conseil de fondation et de ses commissions, en particulier. Il conviendra de s'assurer que la FIPOI sera en mesure de répondre aux besoins de la Genève internationale de manière souple et rapide.

¹ Rapport d'audit de gestion relatif à la gouvernance de la fondation des immeubles pour les organisations internationales (FIPOI).

² La norme ISSAI 3200, paragraphe 152, let. f prévoit qu'un audit de suivi, donnant lieu à un nouveau rapport d'audit, peut être effectué dans le cadre de la réalisation d'un « suivi des observations et recommandations prodiguées ».

TABLE DES MATIERES

Liste des principales abréviations utilisées.....	6
1. CADRE ET CONTEXTE DE L'AUDIT	7
2. MODALITÉS ET DÉROULEMENT DE L'AUDIT	8
3. CONTEXTE GÉNÉRAL.....	10
3.1. Bases légales et missions.....	10
3.2. Organisation.....	10
3.3. Chiffres clés	13
3.4. Principes généraux liés à la gouvernance.....	13
3.5. État d'avancement dans la mise en œuvre des recommandations au 30 juin 2017	13
4. SUIVI DÉTAILLÉ.....	15
4.1. Recommandation 1 – Gestion, intégrité et éthique	15
4.1.1. Contexte	15
4.1.2. État d'avancement de la mise en œuvre	15
4.2. Recommandation 2 – Intégrité et éthique.....	16
4.2.1. Contexte	16
4.2.2. État d'avancement de la mise en œuvre	16
4.3. Recommandation 3 – Intégrité et éthique.....	17
4.3.1. Contexte	17
4.3.2. État d'avancement de la mise en œuvre	17
4.4. Recommandation 4 – Organisation	18
4.4.1. Contexte	18
4.4.2. État d'avancement de la mise en œuvre	18
4.5. Recommandation 5 – Organisation	19
4.5.1. Contexte	19
4.5.2. État d'avancement de la mise en œuvre	19
4.6. Recommandation 6 – Stratégie	20
4.6.1. Contexte	20
4.6.2. État d'avancement de la mise en œuvre	20
4.7. Recommandation 7 – Stratégie	21
4.7.1. Contexte	21
4.7.2. État d'avancement de la mise en œuvre	21
4.8. Recommandation 8 – Stratégie	22
4.8.1. Contexte	22
4.8.2. Commentaire de la Cour	22
4.9. Recommandation 9 – Gestion des risques.....	23
4.9.1. Contexte	23
4.9.2. État d'avancement de la mise en œuvre	23
4.10. Recommandation 10 – Conformité aux bases légales et réglementaires.....	24
4.10.1. Contexte	24
4.10.2. État d'avancement de la mise en œuvre	24
4.11. Recommandation 11 – Information et communication	25
4.11.1. Contexte	25
4.11.2. État d'avancement de la mise en œuvre	25
4.12. Recommandation 12 – Information et communication	26
4.12.1. Contexte	26
4.12.2. État d'avancement de la mise en œuvre	26
4.13. Recommandation 13 – Information et communication	27
4.13.1. Contexte	27
4.13.2. État d'avancement de la mise en œuvre	27

4.14. Recommandation 14 – Surveillance (monitoring).....	28
4.14.1. Contexte	28
4.14.2. État d’avancement de la mise en œuvre.....	28
4.15. Recommandation 15 – Surveillance (monitoring).....	29
4.15.1. Contexte	29
4.15.2. État d’avancement de la mise en œuvre.....	29
4.16. Recommandation 16 – Surveillance (monitoring).....	30
4.16.1. Contexte	30
4.16.2. État d’avancement de la mise en œuvre.....	30
4.17. Recommandation 17 – Surveillance (monitoring).....	31
4.17.1. Contexte	31
4.17.2. État d’avancement de la mise en œuvre.....	31
5. OBSERVATIONS DU CONSEIL DE FONDATION.....	32
6. CONCLUSION	33
7. DIVERS	34
7.1. Remerciements.....	34

Liste des principales abréviations utilisées

CE	Conseil d'État
CDC	Cour des comptes
FIPOI	Fondation des immeubles pour les organisations internationales
LSurv	Loi sur la surveillance de l'État
OI	Organisations internationales
SCI	Système de contrôle interne

1. CADRE ET CONTEXTE DE L'AUDIT

La fondation des immeubles pour les organisations internationales (FIPOI) est une fondation de droit privé sans but lucratif, créée conjointement par la Confédération suisse et l'État de Genève. Elle a fait l'objet du rapport numéro 90 du 30 juin 2015³ de la Cour des comptes, dont l'objectif était d'examiner la gouvernance de la fondation. À ce titre, dix-sept recommandations ont été émises, dont seize acceptées par le Conseil de fondation de la FIPOI. À ce jour, la Cour a effectué deux suivis, publiés dans ses rapports annuels d'activité⁴. Lors du dernier suivi au 30 juin 2017, treize recommandations avaient été réalisées.

Au cours de l'été 2017, la Cour des comptes a été saisie d'une demande du président du Conseil de fondation de la FIPOI d'effectuer un suivi des recommandations émises en 2015. La FIPOI a un rôle clé pour la Genève internationale et s'inscrit dans un environnement de plus en plus concurrentiel. Pour ces motifs, la Cour a informé, le 7 décembre 2017, le président du Conseil de fondation de sa décision de procéder à un audit de suivi du rapport précité, conformément aux bonnes pratiques applicables⁵.

L'objectif du suivi a été de s'assurer :

- de la bonne mise en œuvre de l'ensemble des recommandations du rapport numéro 90 ;
- que les mesures prises par la FIPOI au regard des recommandations formulées par la Cour ont effectivement permis de remédier de manière durable aux problèmes relevés en 2015.

Le chapitre 4 « *suivi détaillé* » reprend chacune des dix-sept recommandations formulées le 30 juin 2015, avec une appréciation de leur état d'avancement et de leur effet à fin mars 2018.

³ *Rapport d'audit de gestion relatif à la gouvernance de la fondation des immeubles pour les organisations internationales (FIPOI).*

⁴ *La Cour reprend en annexe de son rapport annuel d'activité le suivi détaillé des recommandations émises sur les trois dernières années. Lors des suivis aux 30 juin 2016 et 2017 du rapport numéro 90, la Cour a émis son appréciation sur l'état d'avancement de la mise en place des recommandations par la FIPOI.*

⁵ *La norme ISSAI 3200, paragraphe 152, let. f prévoit qu'un audit de suivi, donnant lieu à un nouveau rapport d'audit, peut être effectué dans le cadre de la réalisation d'un « suivi des observations et recommandations prodiguées ».*

2. MODALITÉS ET DÉROULEMENT DE L'AUDIT

La Cour a conduit cet audit de suivi sur la base des documents remis par les principaux acteurs concernés, ainsi qu'en menant plus de 25 entretiens ciblés notamment avec :

- Le président du conseil de fondation de la FIPOI ;
- Le vice-président du conseil de fondation de la FIPOI ;
- Deux membres du conseil de fondation de la FIPOI ;
- Le président de la commission technique de la FIPOI ;
- La présidente de la commission financière de la FIPOI ;
- Le directeur de la FIPOI ;
- Le responsable financier de la FIPOI ;
- La responsable juridique de la FIPOI ;
- La responsable des ressources humaines de la FIPOI ;
- Le responsable du service processus et systèmes d'information de la FIPOI ;
- Le responsable du service de gestion immobilière de la FIPOI ;
- Le responsable du service des conférences de la FIPOI ;
- Le responsable a.i. du service développement immobilier de la FIPOI ;
- Plusieurs collaborateurs au sein des différents services de la FIPOI.

La Cour a également effectué des vérifications détaillées par échantillonnage de la bonne application des procédures relatives aux achats et à la gestion des risques.

Comme prévu par sa base légale, la Cour privilégie avec ses interlocuteurs une démarche constructive et participative visant à **la recherche de solutions améliorant le fonctionnement de l'administration publique**. C'est ainsi que la Cour a apprécié la mise en œuvre des recommandations du rapport 90 en tenant compte du **principe de la proportionnalité**.

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

En pratique, la méthodologie de la Cour des comptes dans le cadre de cet audit de suivi 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 : 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.

6^{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.

3. CONTEXTE GÉNÉRAL

3.1. BASES LÉGALES ET MISSIONS

La fondation des immeubles pour les organisations internationales (FIPOI) est une fondation de droit privé sans but lucratif, créée en 1964 par la Confédération et le canton de Genève. La FIPOI a pour but principal de mettre divers immeubles dans le canton à la disposition de bénéficiaires institutionnels, à condition qu'ils jouissent d'un statut privilégié⁶ conformément à la loi fédérale du 22 juin 2007 sur l'État hôte (LEH, RS 192.12).

Selon l'art. 2 des statuts de la fondation, cela concerne :

- les organisations intergouvernementales (art. 2, al. 1, let. a, LEH) ;
- les institutions internationales (art. 2, al. 1, let. b, LEH) ;
- les secrétariats ou autres organes créés par un traité international (art. 2, al. 1, let. i, LEH) ;
- les tribunaux internationaux (art. 2, al. 1, let. k, LEH) ;
- les organisations internationales quasi gouvernementales (art. 2, al. 1, let. c, LEH).

La FIPOI a également pour but de mettre à disposition ou louer des locaux à des organisations internationales (OI) non gouvernementales, ou à des missions permanentes ou autres représentations auprès des OI (art.2, al.1, let. f, LEH).

À titre exceptionnel, elle peut fournir des locaux d'accueil aux bénéficiaires institutionnels suivants, s'ils jouissent d'un statut privilégié conformément à la LEH :

- les conférences internationales (art. 2, al. 1, let. h, LEH). La FIPOI peut, à titre exceptionnel également, fournir des locaux d'accueil à des rencontres internationales qui ne remplissent pas les conditions requises par les conférences précitées ;
- les commissions indépendantes (art. 2, al. 1, let. j, LEH) ;
- les tribunaux arbitraux (art. 2, al. 1, let. l, LEH) ;
- les autres organismes internationaux (art. 2, al. 1, let. m, LEH).

3.2. ORGANISATION

La FIPOI est administrée par un Conseil de fondation de six membres désignés par le Conseil fédéral et par le Conseil d'État du canton de Genève. Selon l'article 9 des statuts, « *le Conseil de fondation est l'organe suprême de la fondation. Il est investi de tous les pouvoirs nécessaires à l'administration de celle-ci* ».

Outre le Conseil de fondation, les organes de la fondation sont⁷ :

- La Direction de la fondation
- Le Comité d'audit
- La Commission financière
- La Commission technique
- L'Organe de révision

Les compétences du directeur sont fixées par un cahier des charges qu'adopte le Conseil de fondation.

⁶ La LEH (art. 1) règle dans le domaine de la politique d'État hôte l'octroi de privilèges, d'immunités et de facilités ainsi que l'octroi d'aide financières et de mesures de soutien.

⁷ Selon les dernières modifications apportées aux statuts de la FIPOI et approuvées lors de la séance du Conseil d'État du 17 janvier 2018. À cette date, les prises de position du Conseil fédéral et de l'autorité de surveillance restaient réservées.

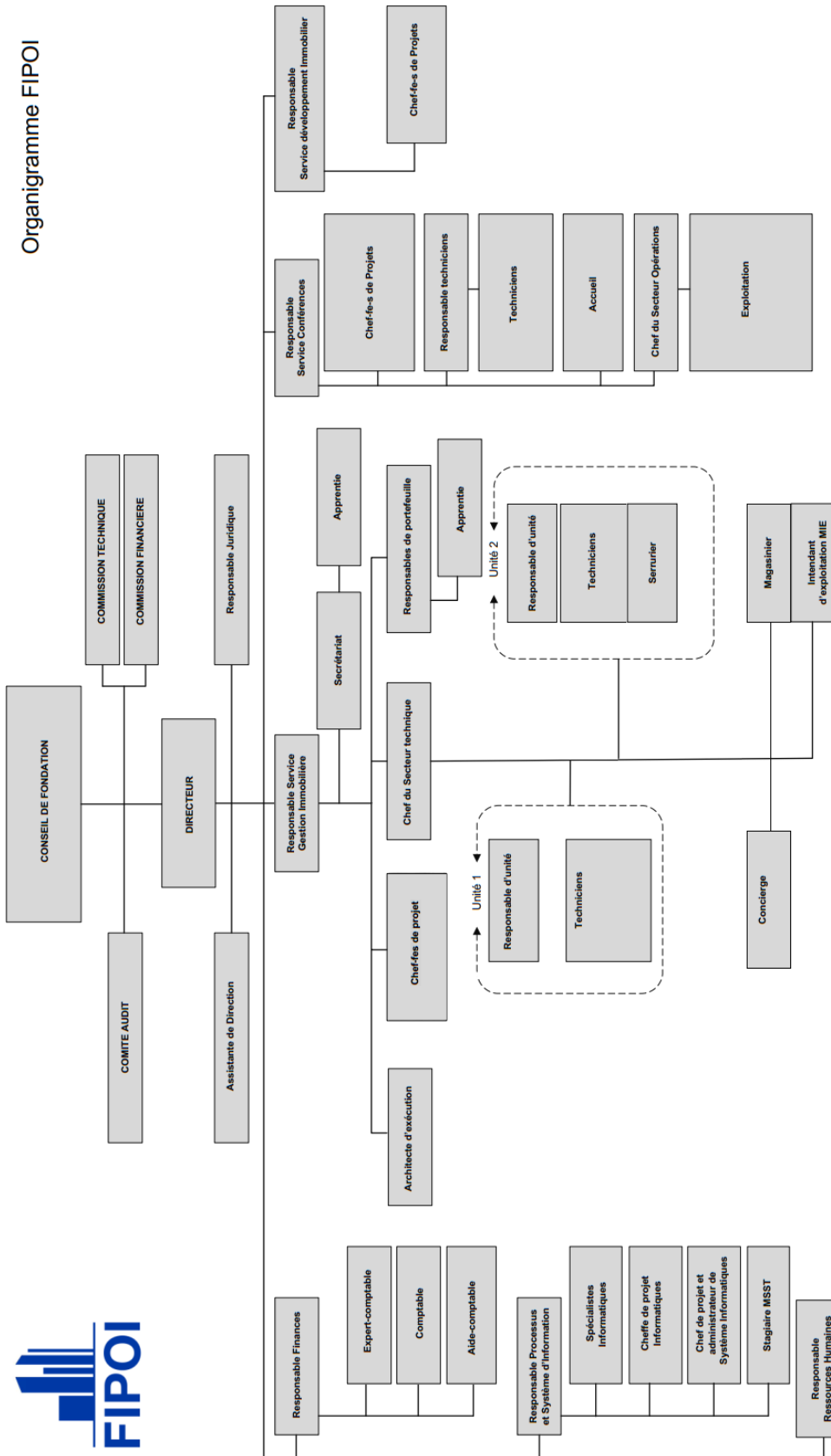
Selon l'art. 10 des statuts : « *Les membres du Comité d'audit, de la Commission financière et de la Commission technique sont désignés de manière paritaire parmi les membres et les membres suppléants du Conseil de fondation. D'autres personnes peuvent être appelées à compléter, si nécessaire, le Comité, respectivement les commissions. Le Comité d'audit, la Commission financière et la Commission technique ont une activité de conseil et font des propositions au Conseil de fondation.* »

En ce qui concerne l'Organe de révision, « *le contrôle annuel des comptes de la fondation est assuré, alternativement tous les 3 ans, par le Contrôle fédéral des finances et par un organe de révision cantonale genevois agréé* » (article 14 des statuts).

À fin décembre 2017, la FIPOI employait 56.2 équivalents temps plein (ETP).

L'organigramme en vigueur à fin 2017 se présente comme suit :

Organigramme FIPOI



3.3. Chiffres clés

En 2017, les produits d'exploitation de la FIPOI se sont élevés à 37 millions dont 23 millions F proviennent de recettes locatives et 12 millions de subventions. Les charges d'exploitation représentent quant à elles 32 millions, dont 8.6 millions de frais de personnel. Après prise en compte du résultat financier, le bénéfice de l'exercice s'élève à 0.3 million.

3.4. Principes généraux liés à la gouvernance

Le terme gouvernement d'entreprise (ou gouvernance) correspond à un large éventail de définitions selon les contextes structurels et culturels, ainsi que les cadres légaux. Les normes internationales pour la pratique professionnelle de l'audit interne définissent le gouvernement d'entreprise comme : « *le dispositif comprenant les processus et les structures mis en place par le Conseil afin d'informer, de diriger, de gérer et de piloter les activités de l'organisation en vue de réaliser ses objectifs*⁸ ».

Afin d'évaluer la gouvernance d'une institution, la Cour se fonde sur la littérature spécialisée et les référentiels existants, tels que le code suisse de bonnes pratiques pour le gouvernement d'entreprise publié par *economiesuisse*⁹. Elle examine ces textes à la lumière de son expérience et, faisant application du principe de proportionnalité, elle en retient des préceptes qui tiennent compte des spécificités de l'organisation auditée.

3.5. État d'avancement dans la mise en œuvre des recommandations au 30 juin 2017

À l'issue du rapport 90¹⁰, la Cour a émis dix-sept recommandations à l'intention du Conseil de Fondation, toutes acceptées par ce dernier, sauf une.

Le suivi de ces recommandations effectué au 30 juin 2017 mettait en évidence le fait que treize recommandations avaient été mises en place¹¹. Les principales mesures prises étaient les suivantes :

- Une directive sur les avantages ou cadeaux de la part de tiers a été publiée et diffusée auprès du personnel. De plus, des suivis et des contrôles ont été mis en place sur cette thématique ;
- Un référentiel du système de management intégré (SMI) de la FIPOI instauré avec l'appui d'un progiciel. Le SMI est structuré en : processus, procédures, modèles de formulaires et de modes opératoires ;
- Le plan stratégique de la FIPOI a été validé par le Conseil de fondation en date du 9 décembre 2016. Il comporte la vision stratégique de la FIPOI, ses missions, valeurs et objectifs. Le plan a été communiqué aux collaborateurs en date du 16 janvier 2017 ;
- Une directive relative au plan d'affaires des projets immobiliers a été créée. Elle rend obligatoire l'établissement d'une étude de marché et d'un plan de commercialisation pour tout projet immobilier ;

⁸ Cadre de référence international des pratiques professionnelles de l'audit interne – Modalités pratiques d'application (MPA) 2110-1.

⁹ <https://www.economiesuisse.ch/fr/publications/code-suisse-de-bonnes-pratiques-pour-le-gouvernement-dentreprise>

¹⁰ Rapport d'audit de gestion relatif à la gouvernance de la fondation des immeubles pour les organisations internationales (FIPOI).

¹¹ <http://www.cdc-ge.ch/fr/Publications/Rapports-d-audit-et-d-evaluation/2015-N-86-a-96.html>

- Une directive sur les achats a été établie en mai 2017. Cette directive définit les marchés et les procédures à appliquer en fonction des seuils par analogie avec le règlement des marchés publics (RMP). De plus, une directive sur la prévention du découpage abusif des marchés a été élaborée ;
 - Une directive relative à la communication interne au sein de la FIPOI a été développée afin d'assurer une fluidité dans les échanges d'information entre les membres de la Direction et l'ensemble des collaborateurs de la FIPOI ;
 - La planification financière 2017-2021 se fonde sur la nouvelle clé de répartition financière.
- Parmi les trois recommandations encore ouvertes, il était relevé que des améliorations devaient encore être apportées sur les points suivants :
- Préciser dans un document interne les devoirs des collaborateurs envers la FIPOI ;
 - Préciser la possibilité pour le comité d'audit d'octroyer des mandats ;
 - Finaliser la mise en place du système de contrôle interne (SCI).

Comme mentionné au chapitre 1, la Cour a choisi de mener cet audit de suivi plus approfondi sur l'ensemble des recommandations afin d'évaluer l'évolution de la culture de gestion de la FIPOI et de leur effet dans la durée.

Quant à la recommandation refusée, elle concernait l'analyse des actions de communication externe à mettre en œuvre notamment auprès des organisations internationales¹². Le conseil de fondation motivait son refus en indiquant que la communication externe ne relevait pas de la FIPOI elle-même, mais de l'État hôte.

¹² Dans le rapport 90 du 30 juin 2015, la Cour notait, à titre d'illustration, que les rapports d'activité de la FIPOI n'étaient disponibles qu'en français sur leur site internet.

4. SUIVI DÉTAILLÉ

4.1. RECOMMANDATION 1 – GESTION, INTÉGRITÉ ET ÉTHIQUE

4.1.1. Contexte

La recommandation 1 précisait : « *Au vu des nombreuses lacunes constatées en matière de gestion et d'éthique, la Cour recommande au Conseil de fondation de prendre toutes les mesures nécessaires en matière de ressources humaines, en envisageant notamment des modalités de fin des rapports de travail avec les cadres concernés par les constats du présent rapport pour assurer un changement de la "culture de gestion de la FIPOI" et instaurer une direction faisant preuve d'exemplarité dans son comportement.* »

Cette recommandation concernait les constats 1 à 30 du rapport numéro 90.

4.1.2. État d'avancement de la mise en œuvre

La recommandation est réalisée.

Un nouveau directeur est en fonction depuis le mois de mai 2016. D'importantes mesures ont été prises en matière de ressources humaines, en particulier le recrutement de nouveaux responsables dans les domaines suivants :

- Juridique ;
- Financier ;
- Processus et Systèmes d'information ;
- Gestion immobilière ;
- Développement immobilier.

Les entretiens menés par la Cour lors de son audit de suivi ont pu confirmer un important changement dans la « culture de gestion » de la FIPOI.

4.2. RECOMMANDATION 2 – INTÉGRITÉ ET ÉTHIQUE

4.2.1. Contexte

La recommandation 2 indiquait : « *Compte tenu de l'inadéquation de la "culture éthique" de la FIPOI, la Cour recommande d'élaborer des règles plus restrictives en matière d'avantages reçus de la part de tiers. Dans ce cadre, il conviendrait de modifier la "directive relative aux avantages ou cadeaux reçus de la part de tiers" en interdisant en l'état tout avantage ou cadeau (indépendamment du montant) afin de mieux gérer les conflits d'intérêts potentiels y relatifs ; cette mesure pourrait être portée à la connaissance des cocontractants potentiels.* »

Cette recommandation concernait les constats 24 à 28 du rapport numéro 90.

4.2.2. État d'avancement de la mise en œuvre

La recommandation a été réalisée.

Une lettre d'information relative aux avantages et cadeaux a été adressée à tous les fournisseurs de la FIPOI. La directive sur les avantages ou cadeaux de la part de tiers a été modifiée afin d'être plus restrictive. Elle a été diffusée auprès du personnel et complétée par la procédure sur les avantages ou cadeaux.

Les entretiens menés par la Cour lors du présent audit ont, par ailleurs, pu attester d'une bonne connaissance des règles en vigueur au sein de la FIPOI à tous les échelons de la hiérarchie.

4.3. RECOMMANDATION 3 – INTÉGRITÉ ET ÉTHIQUE

4.3.1. Contexte

La recommandation 3 précisait : « *La Cour recommande de préciser dans un document interne les devoirs des collaborateurs (y compris de la direction) envers la FIPOI. Il conviendrait notamment d'indiquer le principe de fidélité. À des fins d'efficience, la Cour invite le Conseil à se rapprocher d'autres statuts existants tels que celui des HUG qui précise notamment aux articles 21 et 22 : "Les membres du personnel sont tenus au respect de l'intérêt de l'établissement et doivent s'abstenir de tout ce qui peut lui porter préjudice" ; "Les membres du personnel se doivent de remplir tous les devoirs de leur fonction consciencieusement et avec diligence [...] Ils se doivent d'assumer personnellement leur travail et de s'abstenir de toute occupation étrangère au service pendant les heures de travail [...]"*. »

Cette recommandation concernait les constats 28 et 29 du rapport numéro 90.

4.3.2. État d'avancement de la mise en œuvre

La recommandation est réalisée.

Le règlement du personnel, entré en vigueur le 9 avril 2018, précise, entre autres, que : « *le collaborateur exécute avec soin et diligence le travail qui lui est confié. Il sauvegarde les intérêts légitimes de la Genève internationale, de l'État hôte et de l'employeur. [...] Le collaborateur évite scrupuleusement tous conflits d'intérêts. Il informe sa hiérarchie des éventuels sujets de conflit. Il respecte, pendant toute la durée de son contrat de travail, la "Charte éthique" et la "Charte déontologique en matière achats et décisions" de la FIPOI qu'il signe à son engagement. De ce fait, il doit s'abstenir de tout acte susceptible de nuire à l'employeur et répond, selon l'art. 321e CO, des dommages qu'il cause intentionnellement ou par négligence.* » Les chartes éthique et déontologique sont annexées au règlement du personnel.

4.4. RECOMMANDATION 4 – ORGANISATION

4.4.1. Contexte

La recommandation 4 indiquait : « *La Cour recommande de créer un Comité d'audit composé d'une délégation du Conseil de fondation, qui aurait notamment pour tâches d'octroyer et d'assurer le suivi des mandats d'audit. Selon les bonnes pratiques, la présence d'un Comité d'audit indépendant, actif et compétent est l'un des garants d'un environnement de contrôle efficace. En outre, la Cour recommande de modifier la documentation interne pertinente (notamment les statuts) afin qu'un employé puisse directement saisir le "Comité d'audit" en cas d'impossibilité de signaler des dysfonctionnements importants au membre de la direction concerné.* »

Cette recommandation concernait les constats 1 à 20 du rapport numéro 90.

4.4.2. État d'avancement de la mise en œuvre

La recommandation a été réalisée.

Un règlement ad hoc définit l'organisation, les tâches et les compétences du Comité d'audit. Le Comité est composé des présidents de la commission technique et de la commission financière de la FIPOI et du vice-président du Conseil de fondation. Il peut également s'adjoindre d'autres personnes en cas de besoin. Ces personnes n'ont pas la qualité de membres du Comité d'audit. Le Comité s'appuie actuellement sur deux experts des administrations fédérale et cantonale.

Le Comité d'audit est compétent pour octroyer et assurer le suivi des mandats d'audits qu'il l'estime nécessaire. Le règlement sur le personnel a été complété par une disposition permettant au personnel de s'adresser directement au comité d'audit, sans en référer à ses supérieurs hiérarchiques. Le Comité d'audit peut également être saisi de façon anonyme.

4.5. RECOMMANDATION 5 – ORGANISATION

4.5.1. Contexte

La recommandation 5 indiquait : « *La Cour recommande de revoir la présentation de la documentation interne (procédure, directives, etc.) et son référencement. Il s'agira notamment de s'assurer que la documentation interne comporte au minimum :*

- *La date de validation ;*
- *La date d'entrée en vigueur ;*
- *L'entité en charge de la validation (Conseil de fondation, direction, chef de division, etc.) ;*
- *Le périmètre des collaborateurs concernés. »*

Cette recommandation concernait les constats 2 à 3 du rapport numéro 90.

4.5.2. État d'avancement de la mise en œuvre

La recommandation est réalisée.

Un référentiel du système de management intégré (SMI) de la FIPOI a été mis en place avec l'appui d'un progiciel. Le SMI est structuré en processus, procédures, modèles de formulaires et modes opératoires. Chaque processus est piloté par un responsable de processus, membre du comité de direction. Les dates de création, modification et de publication sont enregistrées automatiquement par le progiciel.

Les entretiens et analyses effectués par la Cour ont pu confirmer que le SMI mis en place est adapté et facile d'accès pour l'ensemble du personnel. La mise en place de la documentation dans le SMI (procédures, processus, etc.) a été réalisée par étapes, en fonction des besoins prioritaires.

4.6. RECOMMANDATION 6 – STRATÉGIE

4.6.1. Contexte

La recommandation 6 indiquait : « Afin que la stratégie mise en œuvre par la FIPOI soit en ligne avec les attentes du Conseil de fondation, la Cour recommande d'établir un plan stratégique formalisé regroupant la mission, la vision, les valeurs et les objectifs stratégiques de la FIPOI. Il s'agira également dans ce cadre de définir clairement (conformément aux bonnes pratiques) les objectifs stratégiques, les objectifs opérationnels et individuels qui en découlent. Une fois ces éléments définis et formalisés, il conviendra de les communiquer aux employés de la FIPOI. »

Cette recommandation concernait les constats 4, 5, 7 et 8 du rapport numéro 90.

4.6.2. État d'avancement de la mise en œuvre

La recommandation a été réalisée.

Le plan stratégique de la FIPOI a été validé par le Conseil de fondation en date du 9 décembre 2016. Il comporte la vision stratégique de la FIPOI, ses missions, valeurs et objectifs. Le plan a été communiqué aux collaborateurs en date du 16 janvier 2017.

Les entretiens et analyses menés par la Cour font ressortir que la stratégie est connue du personnel de la FIPOI et que les objectifs qui en découlent ont été définis de manière appropriée.

4.7. RECOMMANDATION 7 – STRATÉGIE

4.7.1. Contexte

La recommandation 7 indiquait : « Afin d'assurer que les projets immobiliers de la FIPOI aient les meilleures garanties de succès possibles, la Cour recommande d'établir des plans d'affaires ainsi que des plans de commercialisation impliquant également les experts en matière financière et de gérance de la FIPOI. De même, il s'agira d'intégrer de manière adéquate l'expérience acquise sur des projets précédents tout en tenant compte du marché immobilier genevois. »

Cette recommandation concernait le constat 6 du rapport numéro 90.

4.7.2. État d'avancement de la mise en œuvre

La recommandation est réalisée.

Une directive relative au plan d'affaires des projets immobiliers a été créée. Elle rend obligatoire l'établissement d'une étude de marché et d'un plan de commercialisation pour tout projet immobilier. Le responsable du service de gestion immobilière de la FIPOI est chargé de la bonne exécution de cette directive.

4.8. RECOMMANDATION 8 – STRATÉGIE

4.8.1. Contexte

La recommandation 8 indiquait : « *La Cour recommande également d'effectuer une analyse des actions de communication externe à mettre en œuvre notamment auprès des organisations internationales. Elle devra notamment identifier les informations pertinentes à communiquer, définir les destinataires, la fréquence, le mode de communication, etc. Afin d'améliorer son rayonnement international, la communication institutionnelle de la FIPOI devrait être revue afin d'être disponible à tout le moins en anglais en sus du français.* »

Cette recommandation concernait le constat 6 du rapport numéro 90.

4.8.2. Commentaire de la Cour

Le Conseil de fondation avait refusé de mettre en œuvre cette recommandation. Il motivait son refus en indiquant que la communication externe ne relevait pas de la FIPOI elle-même, mais de l'État hôte. Dès lors, la Cour n'a pas effectué de suivi de ce point.

4.9. RECOMMANDATION 9 – GESTION DES RISQUES

4.9.1. Contexte

La recommandation 9 indiquait : « *La Cour recommande à la FIPOI de revoir son processus de gestion des risques afin notamment d'assurer une cohérence entre les risques, leurs causes et les mesures à prendre pour les traiter.* »

Cette recommandation concernait le constat 9 du rapport numéro 90.

4.9.2. État d'avancement de la mise en œuvre

La recommandation est réalisée.

Un processus et une méthodologie appropriés de gestion des risques, s'appuyant sur le système de management intégré de la FIPOI (SMI) ont été mis en œuvre. Un inventaire des risques a été établi et est régulièrement revu par les acteurs concernés (Conseil de fondation, Comité d'audit, Comité directeur).

Les entretiens et analyses effectués par la Cour permettent de conclure que la gestion des risques est maintenant ancrée dans la « culture de gestion » de la FIPOI. La Cour a observé que la gestion des risques appuie la conduite opérationnelle et la mise en œuvre des projets de la FIPOI, par exemple pour la gestion des ressources humaines.

4.10. RECOMMANDATION 10 – CONFORMITÉ AUX BASES LÉGALES ET RÉGLEMENTAIRES

4.10.1. Contexte

La recommandation 10 indiquait : *La Cour recommande à la FIPOI d'établir une procédure qui permette l'identification systématique des marchés selon le règlement en vigueur. Afin d'atteindre cet objectif, cette procédure pourrait inclure, d'une part, une revue de l'ensemble des contrats conclus avec les fournisseurs, et d'autre part, une analyse des montants totaux dépensés sur certaines natures de charges.*

Cette recommandation concernait les constats 10 et 11 du rapport numéro 90.

4.10.2. État d'avancement de la mise en œuvre

La recommandation est réalisée.

La question des achats, et plus particulièrement celle de l'identification des marchés, est cadrée par une documentation interne appropriée. Celle-ci comprend des contrôles à différentes étapes de la procédure. Les entretiens menés par la Cour font ressortir que ces nouvelles dispositions sont connues des collaborateurs concernés. Les éventuelles questions relatives aux procédures sont adressées à la responsable juridique, et en cas de besoin des avis externes peuvent être demandés. Les analyses effectuées par la Cour quant à l'application des procédures sur les achats n'ont pas fait ressortir d'anomalies. Une dérogation aux règles internes sur les marchés publics a été constatée, mais celle-ci est justifiée par la chronologie des contrats en cours. Celle-ci a été approuvée oralement par la direction de la FIPOI. La direction de la FIPOI a prévu de régulariser en 2019 cette situation en effectuant un appel d'offres en conformité avec les règles internes de la fondation.

4.11. RECOMMANDATION 11 – INFORMATION ET COMMUNICATION

4.11.1. Contexte

La recommandation 11 indiquait : « *Afin de mesurer l'efficacité et l'efficience des prestations fournies par la FIPOI, la Cour recommande de définir des indicateurs pertinents (y compris les valeurs cibles) tant au niveau stratégique qu'opérationnel.* »

Cette recommandation concernait le constat 12 du rapport numéro 90.

4.11.2. État d'avancement de la mise en œuvre

La recommandation est réalisée.

Des objectifs et indicateurs adéquats ont été définis tant sur le plan stratégique qu'opérationnel. Par ailleurs, il ressort des entretiens de la Cour que les objectifs et indicateurs sont connus et perçus comme pertinents par les collaborateurs de la FIPOI.

4.12. RECOMMANDATION 12 – INFORMATION ET COMMUNICATION

4.12.1. Contexte

La recommandation 12 indiquait : « *Afin d'améliorer le flux d'information et de communication au sein de la FIPOI, la Cour recommande d'effectuer une analyse des actions de communication à mettre en œuvre. Cette analyse devra notamment identifier les informations pertinentes à communiquer, définir les destinataires, la fréquence, le mode de communication, les délais, etc.* ».

Cette recommandation concernait le constat 13 du rapport numéro 90.

4.12.2. État d'avancement de la mise en œuvre

La recommandation est réalisée.

Une directive adaptée relative à la communication interne au sein de la FIPOI a été mise en place. Cette dernière prévoit, notamment, une séance plénière mensuelle qui permet d'informer l'ensemble des collaborateurs sur les thématiques importantes.

Les entretiens et analyses effectués par la Cour font ressortir que les échanges d'information entre les membres de la direction et l'ensemble des collaborateurs de la FIPOI sont appropriés.

4.13. RECOMMANDATION 13 – INFORMATION ET COMMUNICATION

4.13.1. Contexte

La recommandation 13 indiquait : « *La Cour recommande à la FIPOI de revoir le bien-fondé des clés analytiques utilisées afin d'avoir une vision suffisamment fiable des charges et revenus imputables aux différentes activités et bâtiments de la FIPOI.* »

Cette recommandation concernait le constat 14 du rapport numéro 90.

4.13.2. État d'avancement de la mise en œuvre

La recommandation est réalisée.

Les clés analytiques ont été revues et offrent une vue des charges et revenus imputables aux différentes activités et bâtiments de la FIPOI. Ces clés répondent aux besoins en information de la FIPOI. La planification financière 2017-2021 se fonde sur ces nouvelles clés de répartition financière.

4.14. RECOMMANDATION 14 – SURVEILLANCE (MONITORING)

4.14.1. Contexte

La recommandation 14 indiquait : « *La Cour recommande d’instaurer une politique en matière de saisie et de suivi des horaires cohérente pour l’ensemble de la FIPOI. La Cour recommande de mettre en place des contrôles des horaires qui soient formalisés, adéquats et respectent le principe de proportionnalité. Le périmètre des personnes concernées et les règles de gestion y relatives devront être clairement établis et communiqués. En outre, il conviendra d’étudier l’opportunité de faire évoluer les outils à disposition en la matière (notamment au niveau des rubriques utilisées pour les relevés d’activité de la division bâtiments). Finalement, la Cour recommande d’instaurer une traçabilité et un suivi adéquats des prestations fournies tant par les collaborateurs internes de la FIPOI que par les prestataires externes. Ces revues devront être effectuées par les responsables hiérarchiques concernés et inclure entre autres une analyse des chiffres d’affaires réalisés avec les différents prestataires. Une saine planification et un suivi adéquat des activités des collaborateurs devraient contribuer à minimiser la possibilité de maintenir les pratiques actuellement en vigueur en matière d’utilisation des ressources à titre privé.* »

Cette recommandation concernait les constats 17 à 19 du rapport numéro 90.

4.14.2. État d’avancement de la mise en œuvre

La recommandation est réalisée.

Les règles en matière de saisie et de suivi des horaires ont été clairement établies et répondent aux besoins de la FIPOI. Les heures saisies dans l’outil informatique sont validées par le collaborateur et le supérieur hiérarchique. La saisie des horaires fait l’objet d’une vérification globale et régulière par le responsable du service processus et systèmes d’information. En outre, des contrôles sont effectués concernant les prestations fournies par des externes.

4.15. RECOMMANDATION 15 – SURVEILLANCE (MONITORING)

4.15.1. Contexte

La recommandation 15 indiquait : « *La Cour recommande de revoir le système de contrôle interne (SCI) dans son ensemble. À cette fin, il s'agira dans un premier temps de documenter les processus et les contrôles clés réalisés. Il s'agira dans un deuxième temps de s'assurer de la bonne mise en œuvre du SCI dans la durée par des vérifications ponctuelles. Dans ce cadre, il conviendra également de s'assurer qu'un rapport détaillé sur le SCI (incluant un point de situation sur les contrôles mis en œuvre) soit fourni une fois par an au Conseil de fondation.* »

Cette recommandation concernait les constats 2 et 21 du rapport numéro 90.

4.15.2. État d'avancement de la mise en œuvre

La recommandation est réalisée.

La FIPOI a mis en place un SCI approprié qui documente les processus et contrôles clés de la FIPOI. Un rapport sur le SCI est transmis trimestriellement au Comité d'audit qui permet de suivre sa bonne application. Le SCI étant un « système de gestion » en perpétuelle évolution, des modifications sont régulièrement apportées.

4.16. RECOMMANDATION 16 – SURVEILLANCE (MONITORING)

4.16.1. Contexte

La recommandation 16 indiquait : « *La Cour recommande à la FIPOI de déterminer, par exemple dans son règlement sur les procédures d'adjudication des marchés traités par la FIPOI, un montant à partir duquel une mise en concurrence des prestataires est obligatoire pour les achats de biens et services effectués pour la FIPOI. La documentation relative à chaque mise en concurrence devra être jointe au bon de commande pour validation par la personne habilitée.* »

Cette recommandation concernait le constat 22 du rapport numéro 90.

4.16.2. État d'avancement de la mise en œuvre

La recommandation est réalisée.

Les règles en matière d'adjudication des marchés traités par la FIPOI ont été clairement établies dans la documentation interne. Elles précisent, entre autres, qu'une mise en concurrence formelle doit être effectuée pour les achats ponctuels supérieurs à 20'000 F ainsi que dès 15'000 F pour les marchés récurrents.

4.17. RECOMMANDATION 17 – SURVEILLANCE (MONITORING)

4.17.1. Contexte

La recommandation 17 indiquait : « *Pour les prestations significatives, la Cour recommande à la FIPOI de signer des contrats avec ses fournisseurs afin que les obligations réciproques de chacune des parties soient clairement définies.* »

Cette recommandation concernait le constat 23 du rapport numéro 90.

4.17.2. État d'avancement de la mise en œuvre

La recommandation est réalisée.

Une directive sur la contractualisation et les commandes a été finalisée. Un contrat écrit doit être établi pour les montants supérieurs à 60'000 F.

5. OBSERVATIONS DU CONSEIL DE FONDATION

Le Conseil de Fondation de la FIPOI a pris acte de la réalisation de toutes les recommandations du rapport.

6. CONCLUSION

La mise en œuvre de l'ensemble des recommandations acceptées du rapport numéro 90 de la Cour est aujourd'hui terminée. La Cour note ainsi avec satisfaction l'important chemin parcouru par la FIPOI depuis la mission d'audit menée en 2015. La FIPOI a non seulement fait évoluer son système de gestion, mais a également insufflée une nouvelle culture d'entreprise en son sein. Par ailleurs, la Cour a observé une amélioration très sensible du climat de travail. Les fondamentaux étant maintenant en place, l'accent peut désormais être mis sur la recherche d'efficience.

La FIPOI est un instrument clé de la Genève internationale. Dans un environnement international de plus en plus concurrentiel, il est nécessaire de disposer d'outils permettant d'agir de manière souple et rapide. La réorganisation de la FIPOI ayant été menée à bien, la Cour estime qu'il serait pertinent pour le conseil de fondation d'entamer une nouvelle étape de son évolution en évaluant les défis à venir, puis en établissant de nouvelles orientations stratégiques. Une fois cette nouvelle stratégie définie, une réflexion mériterait d'être menée quant à la gouvernance de la FIPOI, à l'organisation et à la composition du conseil de fondation et de ses commissions. Face à un environnement international compétitif, il s'agira de s'assurer que la FIPOI sera en mesure de répondre aux attentes avec toute l'agilité nécessaire.

7. DIVERS

7.1. Remerciements

La Cour remercie l'ensemble des membres dirigeants et des collaborateurs de la FIPOI qui lui ont consacré du temps.

L'audit a été terminé en mars 2018. Le rapport complet a été transmis au Président du Conseil de fondation le 11 avril 2018 pour observations. Les observations remises le 16 avril 2018 ont été dûment reproduites dans le rapport.

La synthèse a été rédigée après réception des observations de l'audit.

Genève, le 26 avril 2018

François PAYCHÈRE
Magistrat titulaire

Isabelle TERRIER
Magistrate titulaire

Marco ZIEGLER
Magistrat suppléant

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 la confidentialité aux personnes qui lui transmettent des informations.

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

Cour des comptes – Route de Chêne 54 - 1208 Genève
tél. 022 388 77 90
www.cdc-ge.ch
info@cdc-ge.ch

