



Note de révision - Audit des frais de logement pour la délégation suisse au WEF de Davos

Date :	6.9.2023
Référence :	GS-WBF-2023-01a
À l'attention de :	Nathalie Goumaz (Secrétaire générale DEFR)
Copie à :	Eveline Gugger Bruckdorfer (Secrétaire générale suppléante DEFR) Aloïs Passaplan (Berater Internationales / Europafragen, SG-DEFR) Marion Franzetti (Cheffe Gouvernance et soutien à la gestion des ressources SG-DEFR) Rolf Enggist (Responsable du secteur Révisions et inspections OFAG) Eveline Hügli (Responsable des mandats Domaine d'examen 4 DEFR/EPF CDF)

Basé sur le programme d'audit annuel 2023 approuvé par le Chef du Département le 9 janvier 2023, nous avons mené un audit des moyens financiers dépensés pour les frais de logement de la délégation officielle suisse au *World Economic Forum* (WEF) de Davos.

Les objectifs principaux de notre audit consistaient à

- vérifier si les moyens financiers de la Confédération sont dépensés de manière économe pour ce qui concerne le logement de la délégation officielle suisse qui participe au WEF de Davos ;
- évaluer des possibilités en vue d'économiser des ressources financières.

Dans le cadre de l'audit, nous avons mené plusieurs interviews et analysé en détail la documentation relative aux participants au sein de la délégation suisse, aux hôtels réservés et aux moyens financiers dépensés pour le logement.

L'audit a été effectué entre mai et juin 2023 par Andrea Manni (responsable de l'audit) en collaboration avec Emanuela Andina Bernasconi (responsable de la révision interne du SECO) et a porté principalement sur l'année 2023.

1. Informations préliminaires

La rencontre annuelle du WEF constitue l'un des événements phares de l'actualité économique et sociale dans le monde. Réunissant des représentants du monde politique, économique, scientifique et culturel, le WEF donne à la Suisse la possibilité de nouer ou de développer, dans un cadre privilégié, des relations avec de nombreuses personnalités de haut rang.¹

La Confédération participe chaque année à la rencontre avec une délégation officielle. Le SG-DEFR endosse un rôle de coordination en matière logistique entre la délégation officielle suisse et le comité du WEF et s'occupe notamment de l'attribution des chambres aux participants.

2. Constatations

La délégation officielle de la Confédération peut, pour le logement, bénéficier d'un contingent de chambres mis à disposition par le comité organisateur du WEF. En 2023, la délégation avait à disposition 25 chambres : 20 chambres dans un hôtel à l'intérieur de la zone sécurisée² (hôtel A) et 5 chambres dans un hôtel à l'extérieur de la zone sécurisée (hôtel B). Il n'y a aucune marge de manœuvre dans ce contexte : il faut accepter l'attribution des hôtels, ainsi que le nombre de chambres accordées par le comité du WEF à la délégation. En 2023, le coût d'une chambre par nuitée à l'hôtel A s'élevait à CHF 1'269.90 et celui d'une chambre à l'hôtel B à CHF 599.90. Nous constatons qu'il n'existe pas d'accord ni de contrat écrit entre la Confédération et le comité du WEF concernant le contingent de chambres mis à disposition.

La réservation d'une chambre est uniquement possible pour 5 nuitées du lundi au vendredi, même si les chambres sont utilisées normalement pour 4 nuitées du lundi au jeudi, de sorte qu'il faut payer une nuitée supplémentaire même si les chambres ne sont pas utilisées. En 2023, cependant, la nuitée de vendredi n'a pas été facturée. Les hôtels envoient les factures directement au SG-DEFR, lequel transmet celles-ci au service Finances du SECO. Le SECO se charge initialement du paiement des factures et puis, sollicite le remboursement aux autres unités administratives du DEFR et aux autres départements.

Une entreprise tierce est mandatée par le comité du WEF pour réserver les chambres et de gérer les contacts avec les hôtels qui font partie du contingent. Cette entreprise négocie régulièrement avec les hôtels les prix pour les chambres et la quantité de chambres mise à disposition. Il s'agit de négociations compliquées, car il paraît que les hôtels pourraient appliquer des prix encore plus élevés s'ils prenaient contact directement avec les clients potentiels. Les personnes interviewées au sein du comité du WEF et de l'entreprise tierce sont de l'avis que la situation est relativement bien gérée et qu'il n'y a pas beaucoup de marge de manœuvre ultérieure pour baisser les prix. En outre, les deux hôtels proposés accueillent la délégation suisse depuis des années et peuvent ainsi faire preuve d'une certaine expérience dans la réception de la délégation.

Sur la base des informations recueillies, le comité du WEF accorde déjà des conditions avantageuses à la délégation suisse. Par exemple, la possibilité d'utiliser une chambre pour plusieurs personnes sur différents jours n'est normalement pas accordée aux délégations étrangères et le

¹ Source : <https://www.admin.ch/gov/fr/accueil/documentation/on-en-parle/wef.html>

² À l'intérieur de la ville de Davos, certaines zones font l'objet de restrictions d'accès pendant toute la durée de la manifestation. Ces zones sont ainsi entourées d'un périmètre de sécurité.

contingent de chambres pour les autres délégations est normalement inférieur à celui de la Suisse.

L'attribution des chambres des hôtels à la délégation suisse se base principalement sur des considérations liées à la sécurité. Les hôtels dans la zone sécurisée sont limités. La police décide, en fonction du nombre de chefs d'Etat et des personnalités publiques, combien de personnes doivent être logés dans les hôtels de la zone de sécurité. La décision de loger une grande partie de la délégation suisse dans l'hôtel à l'intérieur de la zone sécurisée n'est donc pas prise par le comité du WEF. Les contingents de chambres pour les délégations sont organisés en conséquence. Des chambres sont utilisées pour le Président de la Confédération, le Président du Conseil national, le Président du Conseil des États et le Chancelier de la Confédération. Les autres chambres sont attribuées aux différents départements.

En 2023, la délégation officielle suisse était composée d'environ 45 personnes.³ Avec 25 chambres à disposition, le SG-DEFR a dû recourir à des solutions pragmatiques pour assurer un logement à toutes les personnes qui participent : notamment certains collaborateurs ont dû partager la chambre. Cela démontre qu'au niveau organisationnel, de la part de la Confédération, des efforts sont déployés en vue de rester dans le contingent mis à disposition et ne pas occasionner de coûts supplémentaires pour le logement de la délégation officielle. L'attribution des chambres de la part du SG-DEFR prend en compte le fait qu'un Conseiller fédéral ou une Conseillère fédérale doit être voisin, respectivement voisine, de ses collaborateurs personnels.

Pour l'organisation de logements en dehors des hôtels qui font partie du contingent officiel mis à disposition par le comité du WEF, il faut procéder de manière autonome aux réservations. Par le passé, des contacts avec des structures externes au contingent ont été pris par le SG-DEFR, mais les prix proposés se sont révélés trop élevés.⁴

Nous avons effectué des contrôles avec une plateforme de réservation en ligne et nous avons constaté, de manière générale, que des fortes limites aux dynamiques de marché s'appliquent au prix des logements dans la semaine du WEF (forte augmentation de la demande, mais pas de l'offre, ce qui engendre une importante hausse des prix). À titre d'exemple, pour l'hôtel dans la zone sécurisée, le coût d'une chambre King pour 1 adulte (prix pour une chambre dans le contingent) était 9 fois plus cher dans la semaine du WEF à mi-janvier 2023 par rapport à mi-mai 2023.

Des solutions alternatives sont néanmoins envisageables : nous avons eu des contacts avec Présence Suisse, laquelle a réservé à Davos, Klosters et Monstein des logements (hors contingent) pour ses collaborateurs. Ceux-ci, comportant des coûts d'environ CHF 210 par nuitée, lesquels sont nettement inférieurs aux prix des chambres du contingent. Dans ce contexte, Présence Suisse nous a par ailleurs confirmé que chaque année à Davos, le logement est le plus grand problème à résoudre au niveau organisationnel.

Les coûts totaux effectifs de la délégation suisse pour l'année 2023 s'élevaient à CHF 116'065.60 et de ce montant, CHF 40'496.60 (35%) concernaient le DEFR (16 participants). Les sept colla-

³ Il faut toutefois noter qu'il n'y a pas 45 personnes en même temps, parce que la majorité des participants ne séjourne pas à Davos pour toute la durée de la rencontre.

⁴ À titre d'exemple, selon les informations fournies, il a été proposé un appartement de 4,5 pièces à proximité du centre de congrès pour CHF 48'000 pour une durée de 12 jours.

borateurs du DEFR (y c. le Chef du Département) qui logent à l'hôtel A pour plus d'une nuitée génèrent environ 78% des coûts totaux pour le Département. En 2023, les autres départements concernés étaient le DFAE, le DFF, le DFI, le DETEC et le DDPS.

Finalement, nous avons constaté que l'article 8 de la LMP⁵ et son annexe 3 indiquent que les « *Services d'hôtellerie et autres services d'hébergement analogues* » sont soumis aux dispositions relatives aux marchés publics. Sur la base des informations recueillies, nous constatons que la question relative au respect de la LMP dans le contexte des chambres réservées pour le WEF à Davos n'a pas fait l'objet d'une évaluation détaillée par le passé.

3. Appréciation de la situation

Sur la base des documents recueillis et analysés et des informations reçues par les personnes interviewées, nous jugeons que les moyens financiers de la Confédération sont effectivement dépensés de manière économe pour ce qui concerne le logement de la délégation suisse qui participe au WEF de Davos. Les contraintes⁶ qu'il faut respecter dans la situation actuelle ne donnent pas beaucoup de marge de manœuvre.

Cependant, il ne faut pas oublier que selon le *Règlement sur les frais de l'administration fédérale* et l'art. 44 O-OPers⁷, le remboursement des frais d'hébergement en Suisse est réglé de la façon suivante : *Pour les nuits passées à l'hôtel et comprenant le petit-déjeuner, les employés se font rembourser leurs dépenses effectives jusqu'à un maximum de 180 francs, ou de 250 francs dans des cas exceptionnels justifiés*. Les coûts supportés pour les nuitées au WEF vont bien au-delà de ces montants maximaux. Notamment pour l'hôtel A, la chambre de CHF 1'270 coûte CHF 1'020 de plus de ce qui serait accepté dans un cas exceptionnel justifié (ou 408% de plus). Pour l'hôtel B, la chambre de CHF 600 coûte CHF 350 de plus de ce qui serait accepté dans un cas exceptionnel justifié (ou 140% de plus). Les coûts générés pour le logement au WEF de Davos sont très élevés et fondamentalement, ils ne sont pas conformes à la réglementation et pourtant, même s'ils représentent une exception, il importe de tenter de les réduire le plus possible.

4. Possibilités d'amélioration

Nous sommes d'avis que pour réduire les coûts, il est possible d'intervenir principalement sur deux aspects : réduire le nombre de participants et se loger en dehors de Davos lorsque cela se justifie du point de vue de l'organisation et de la sécurité. Nous n'émettons pas des recommandations, mais nous conseillons au SG-DEFR de prendre en considération les aspects suivants :

- Continuer à évaluer chaque année avec un esprit critique si le Conseil fédéral *in corpore* doit participer à la conférence, car chaque délégation d'un Conseiller fédéral / d'une Conseillère fédérale est composée de 3 à 4 personnes. Ici, il faut en tout cas noter que les sujets sont de plus en plus vastes et interconnectés, non seulement l'économie, mais aussi la finance et les questions de politique étrangère trouvent un espace de discussion au WEF. En outre, le chan-

⁵ Loi fédérale sur les marchés publics du 21 juin 2019 (RS 172.056.1).

⁶ Chambres du contingent assignés sans droit de choix ; logements en dehors du contingent difficilement accessibles et qui montrent des prix élevés à cause de la loi de l'offre et de la demande ; alternatives en dehors de Davos peu pratique d'un point de vue organisationnel et parfois pas concevables pour des questions de sécurité.

⁷ Ordonnance du DFF concernant l'ordonnance sur le personnel de la Confédération du 6 décembre 2001 (RS 172.220.111.31).

gement climatique et la soutenabilité environnementale font l'objet de discussions de plus en plus fréquentes.

- Évaluer la possibilité de location d'appartements plus économiques pour certains collaborateurs (pour exemple ceux avec un « *green badge* ») à la place d'utiliser les chambres du contingent. La situation doit être évaluée en détail (évaluer également si les contrats doivent être conclus par l'intermédiaire de l'OFCL).
- Envisager d'utiliser des logements en dehors de la région de Davos en organisant un transport (par exemple par l'entremise de chauffeurs du DDPS).⁸
- Maintenir les contacts avec Présence Suisse, laquelle a déjà trouvé des solutions intéressantes et fondamentalement conformes à l'art. 44 O-OPers pour ses collaborateurs.
- Évaluer la nécessité d'introduire un contrat ou un accord écrit avec le comité du WEF pour ce qui concerne l'attribution du contingent des chambres.
- Évaluer la question relative au respect de la Loi sur les marchés publics. Nous sommes de l'avis que cette question devrait être analysée en détail par des spécialistes en droit des marchés publics.

Nous remercions toutes les personnes ayant participé à l'audit pour leur collaboration constructive et leur coopération.

Emanuela Andina Bernasconi
Responsable de la révision interne du SECO

Andrea Manni
Responsable de l'audit

⁸ Ici il faut noter que pour le WEF 2024, le SG-DEFR a déjà réservé des chambres à Coire (avec possibilité d'annulation) à des prix très avantageux, notamment environ CHF 190 par chambre et par nuitée.