



Rapport succinct concernant l'audit de l'adéquation et de l'efficacité de la surveillance du SECO de la mesure « *Parapluie de protection pour les manifestations publiques* »

Date : 13.02.2023

Référence : 2022-05

À l'attention de : Directrice du SECO
Chef de la Direction de la promotion économique (DS) du SECO
Chef du secteur Politique PME (DSKU) du SECO

Copie à : Collaborateur scientifique DSKU (pab)
Cheffe du Controlling (SG-DEFR)
Responsable des mandats Domaine d'examen 4 DEFR/EPF (CDF)

1. L'essentiel en bref

En adoptant la modification du 19 mars 2021 de la loi COVID-19¹, les Chambres fédérales ont créé la base légale permettant de mettre en place des mesures de protection pour les manifestations publiques. La Confédération et les cantons peuvent ainsi participer aux coûts non couverts des organisateurs des manifestations publiques d'importance supracantonale, qui ont reçu une autorisation cantonale et qui ont dû être annulées ou reportées sur ordre des autorités en raison de la lutte contre l'épidémie de COVID-19 (« parapluie de protection » pour la branche de l'événementiel).

Dans la limite du crédit d'engagement approuvé par l'Assemblée fédérale, la Confédération prend en charge une partie des coûts que le soutien aux organisateurs de manifestations publiques en Suisse telles que des événements sportifs ou culturels occasionne à un canton, si certaines conditions sont réunies. Les conditions sont indiquées à l'art. 1 de l'Ordonnance COVID-19 manifestations publiques². De plus, l'Ordonnance fixe des exigences légales relatives aux manifestations et aux entreprises organisatrices, ainsi que relatives à la forme de la prestation de

¹ Loi fédérale sur les bases légales des ordonnances du Conseil fédéral visant à surmonter l'épidémie de COVID-19 du 25 septembre 2020 (RS 818.102).

² Ordonnance sur les mesures concernant les manifestations publiques d'importance supracantonale en lien avec l'épidémie de COVID-19 du 26 mai 2021 (RS 818.101.28).

soutien des cantons. Le traitement des demandes relève de la compétence des cantons. La Confédération participe à hauteur de 50 % aux prestations de soutien des cantons, ces derniers doivent rendre compte à la Confédération des prestations allouées et effectivement fournies.

Le SECO est compétent pour l'exécution de l'Ordonnance COVID-19 manifestations publiques pour ce qui relève de la Confédération. Notamment c'est le secteur Politique PME (DSKU) qui vérifie la conformité aux exigences légales des décisions cantonales de participation aux coûts non couverts des organisateurs de manifestations publiques, ainsi que l'intégralité des factures et des justificatifs envoyés par les cantons lors d'une demande de paiement dans le cadre du *parapluie de protection*.

Jusqu'à septembre 2022, 463 manifestations publiques ont bénéficié d'une garantie de couverture des coûts (montant des engagements totaux de CHF 288'977'619), tandis que les prestations effectivement versées par la Confédération et les cantons concernent six cas pour un total de CHF 6'159'762.³

2. Approche, cadre et déroulement de la mission d'audit

Basé sur le programme d'audit annuel 2022 élaboré en collaboration avec le Contrôle fédéral des finances (CDF) et approuvé par la direction du SECO, nous avons vérifié auprès de la Direction de la promotion économique du SECO (DS) l'exécution et la surveillance des mesures de soutien de la Confédération en lien avec l'épidémie de Covid-19.

L'objectif principal de cet audit était de vérifier auprès du secteur DSKU l'adéquation et l'efficacité de la surveillance de la mesure « *Parapluie de protection pour les manifestations publiques* » dans le cadre de la mise en œuvre de l'Ordonnance COVID-19 manifestations publiques.

Nous avons mené des tests de procédure et des vérifications de détails orientés sur les risques. Dans cette optique, nous avons plus spécifiquement mené les procédures d'audit suivantes (pas exhaustives) :

- Analyse et appréciation de l'existence et de l'adéquation du concept de surveillance ;
- Test de cheminement pour évaluer l'adéquation de la procédure de contrôle ;
- Test de l'efficacité des contrôles prévus et du respect des exigences légales et internes de surveillance et de contrôle.

Les activités d'audit ont été réalisées conformément aux Principes pour la pratique professionnelle de l'audit interne IIA Suisse⁴.

L'audit a été réalisé entre juin et septembre 2022 par le responsable de la mission d'audit (mna) avec le soutien de la responsable de la révision interne du SECO et a porté sur les années 2021 et 2022. Des détails sur la nature, l'étendue et les résultats de l'audit figurent dans nos documents de travail.

³ Données détaillées et actuelles peuvent être consultées sur le site web <https://covid19.easygov.swiss/fr/parapluie-de-protection-2/>.

⁴ Institute of Internal Auditing Switzerland.

3. Appréciation générale du domaine audité

Sur la base de nos travaux d'audit, des objectifs et du périmètre de la mission, nous qualifions le dispositif de contrôle actuel comme étant standardisé.

Lors de notre audit, nous avons mis en lumière des potentiels d'amélioration, notamment dans le domaine (recommandation dont la priorité est élevée) indiqué ci-après.

Efficacité de la mise en œuvre des contrôles :

- L'art. 10. al. 1 lett. b de l'Ordonnance COVID-19 manifestations publiques indique que l'entreprise organisatrice doit transmettre la preuve du remboursement des recettes de la billetterie afin de justifier les coûts non couverts. Conformément à cette exigence légale, il faut systématiquement demander une preuve de qualité suffisante (par exemple un extrait de la comptabilité) qui atteste ce remboursement. Dans ce contexte, le rapport de l'organe de révision sur les comptes annuels peut aussi fournir une sûreté ultérieure sur la fiabilité de ces données. (Recommandation 3)

Les recommandations dont la priorité est moyenne sont présentées directement dans le chapitre suivant. Le modèle de maturité du système de contrôle interne (SCI) et le degré de priorité des recommandations sont décrits en annexe.

Appréciation de la Direction de la promotion économique du SECO

Le DSKU remercie les collaborateurs du DBIR impliqués dans le présent audit pour son bon déroulement et pour les recommandations proposées. D'une manière générale, le DSKU dénote une bonne collaboration avec les cantons dans le règlement des cas donnant droit à une indemnisation par le biais du parapluie de protection. Les prises de position concernant chaque recommandation se trouvent dans les chapitres respectifs.

4. Constatations et recommandations

Existence et adéquation du concept de surveillance de DSKU

Dans le cadre de l'audit « *Prüfung der Prüfkonzepte im SECO im Rahmen der Anpassung des Subventionsgesetzes* » (Réf. 2022-04) nous avons évalué en détail le concept de surveillance de DSKU concernant la mesure « *Parapluie de protection pour les manifestations publiques* ». Nous confirmons qu'un concept de surveillance existe et qu'il est conforme aux exigences de la Loi sur les subventions⁵ et adéquat aux nécessités de surveillance de DSKU selon l'Ordonnance COVID-19 manifestations publiques.

Adéquation et efficacité de la surveillance de DSKU

Nous avons soumis la procédure de contrôle décrite dans le concept de surveillance à un test de cheminement et nous confirmons que la procédure est adéquatement conçue et mise en œuvre.

DSKU contrôle le respect des exigences légales et la véridicité des coûts non couverts des cas qui bénéficient du *parapluie de protection* et qui font l'objet d'une prestation de soutien par les

⁵ Loi fédérale sur les aides financières et les indemnités du 5 octobre 1990 (RS 616.1).

cantons. Les contrôles effectués sont vérifiables dans les différents documents et justificatifs envoyés par les cantons.

Point d'attention 1 : Une liste de contrôle (p. ex. à l'aide d'un tableau Excel) pourrait être utilisée pour démontrer encore plus clairement que les contrôles ont été effectués.

Nous constatons que les justificatifs montrant l'exécution des contrôles sont disponibles en version digitale et papier. Une documentation détaillée des contrôles est visible sur les documents imprimés.

Point d'attention 2 : Les différents justificatifs imprimés qui montrent la réalisation des contrôles avec un niveau plus élevé de détail pourraient également être digitalisés et archivés dans Acta Nova.

Nous avons également vérifié l'efficacité de la mise en œuvre des contrôles prévus selon l'Ordonnance COVID-19 manifestations publiques et selon le concept de surveillance de DSKU. Sur la base des procédures d'audit effectuées, nous confirmons que les exigences légales ont été fondamentalement respectées et que les contrôles selon le concept de surveillance interne ont été correctement effectués. Dans un cas, certains justificatifs relatifs au respect des conditions légales n'étaient pas en possession du SECO, mais uniquement du canton. Au cours de l'audit et sur requête de DBIR, ceux-ci ont été récupérés (à l'exception d'un justificatif ; voir à ce propos la recommandation 3 ci-dessous).

Point d'attention 3 : En général, tous les justificatifs obtenus par le canton doivent être également présentés au SECO. L'obtention de toutes les preuves du respect des conditions légales et des justificatifs des frais non couverts est fondamentale pour compléter le dossier du SECO relatif aux différents cas de soutien dans le cadre du *parapluie de protection*.

Conformément à l'art. 11 de l'Ordonnance COVID-19 manifestations publiques, l'entreprise organisatrice qui bénéficie de prestations, doit confirmer au canton qu'elle se gardera, avant la fin de l'année où la manifestation aurait dû avoir lieu de décider ou de distribuer des dividendes ou tantièmes, ou encore de rembourser des apports en capital, et d'accorder des prêts à ses propriétaires. Nous rendons attentif DSKU qu'au moment approprié le respect de cette exigence légale doit être également vérifié.

Recommandation 1 (priorité moyenne) : Le respect de l'art. 11 de l'Ordonnance COVID-19 manifestations publiques doit être vérifié après la fin de l'année 2022.

Prise de position de DSKU	Commentaire	Nous acceptons la recommandation.
	Action proposée	<p><u>Deux voies</u> :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Prise de contact avec l'AFC afin de récupérer les informations sur l'impôt anticipé ; et/ou • Prise de contact avec les cantons concernés afin de récupérer un justificatif (p. ex. un PV de l'Assemblée générale ou des extraits de documents comptables) qu'aucun dividende, tantième ou

		remboursement d'apports en capital, prêts aux propriétaires n'aient été décidés ou effectués avant la fin de l'année où la manifestation aurait dû avoir lieu.
	Responsable	pab / DSKU
	Délai proposé	31.03.2024
Position finale de DBIR		D'accord avec l'action proposée.

Selon l'art. 7 al. 2 de l'Ordonnance COVID-19 manifestations publiques, les indemnités qu'une entreprise organisatrice reçoit par des pouvoirs publics, notamment les indemnités visées aux art. 11 et 12b de la loi COVID-19⁶, doivent être déduites du montant total de la prestation de soutien du *parapluie de protection*. Dans un cas, nous avons constaté que l'entreprise a bénéficié de deux indemnités dans ce sens et uniquement une a été déduite du montant versé dans le cadre du *parapluie de protection*. Nous n'avons pas trouvé d'évidence écrite d'un contrôle concernant la deuxième indemnité et nous avons conseillé de procéder à des vérifications ultérieures avec l'Office fédéral concerné. La régularité de cette démarche a été vérifiée et confirmée par DSKU au cours de notre audit et, pour ce cas, il n'y a donc plus nécessité d'effectuer des éclaircissements ultérieurs.

Recommandation 2 (priorité moyenne) : Un contrôle des indemnités reçues selon l'art. 11 et 12b de la loi COVID-19 doit être effectué dans le cas où une société bénéficie d'une prestation de soutien dans le cadre du *parapluie de protection*. Nous recommandons de vérifier systématiquement avec l'Office fédéral compétent (Office fédéral de la culture, Office fédérale du sport, etc.) si des versements ont été obtenus par l'entreprise au bénéfice du *parapluie de protection* et si, le cas échéant, le canton a déduit lesdites prestations du montant total d'indemnisation.

Prise de position de DSKU	Commentaire	Nous acceptons la recommandation de vérifier auprès des Offices fédérales concernés si des versements ont été obtenus.
	Action proposée	Pour les manifestations sportives ou culturels, une prise de contact sera effectuée avec les offices concernés afin de s'assurer des informations concernant des éventuelles indemnités.
	Responsable	pab / DSKU
	Délai proposé	31.07.2023
Position finale de DBIR		D'accord avec l'action proposée.

⁶ L'art. 11 concerne des mesures dans le domaine de la culture et l'art. 12b des mesures dans le domaine du sport.

Nous constatons dans un cas qu'aucune preuve comptable des recettes provenant de la vente des tickets, respectivement du remboursement de ces recettes, n'a été fournie par l'entreprise organisatrice de l'événement au bénéfice du *parapluie de protection*. L'entreprise en question a transmis uniquement un e-mail avec des indications relatives au montant de ces recettes et à la modalité du remboursement. À notre avis, ce justificatif ne donne pas suffisamment d'assurance sur le montant effectivement remboursé. Dans un tel cas, un risque existe que les recettes de la billetterie soient plus élevées que ce qui a été confirmé par écrit et que, par conséquent, les coûts non couverts aient été surestimés.

Recommandation 3 (priorité élevée) : L'art. 10. al. 1 lett. b de l'Ordonnance COVID-19 manifestations publiques indique que l'entreprise organisatrice doit transmettre la preuve du remboursement des recettes de la billetterie afin de justifier les coûts non couverts. Conformément à cette exigence légale, il faut systématiquement demander une preuve de qualité suffisante (par exemple un extrait de la comptabilité) qui atteste ce remboursement. Dans ce contexte, le rapport de l'organe de révision sur les comptes annuels peut aussi fournir une sûreté ultérieure sur la fiabilité de ces données.

Prise de position de DSKU	Commentaire	Nous acceptons la recommandation.
	Action proposée	Prise de contact avec le canton afin d'obtenir un justificatif comptable suffisant (rapport de l'organe de révision et/ou extrait de la comptabilité).
	Responsable	pab / DSKU
	Délai proposé	31.07.2023
Position finale de DBIR		D'accord avec l'action proposée.

DBIR a effectué un contrôle par échantillonnage des justificatifs comptables des coûts non couverts dans un cas qui a bénéficié de prestations. Le contrôle n'a pas mis en évidence des erreurs ou des coûts injustifiés.

5. Entretien final

Les résultats de la révision ont été préalablement soumis pour accord et prise de position au Chef du secteur Politique PME. La discussion finale des résultats de la révision a eu lieu le 2 février 2023 en présence du Chef de la Direction de la promotion économique du SECO ainsi que du Chef du secteur Politique PME.

Nous remercions les collaborateurs impliqués pour leur précieuse collaboration et coopération.

Responsable de la révision interne

Réviseur interne

Annexe 1 : Niveaux de maturité d'un système de contrôle interne (SCI)

Nous nous basons sur le modèle de maturité du CDF afin de juger chacune des composantes du SCI. Ce modèle est généralement utilisé. A un niveau de maturité informel, il est nécessaire de prendre des mesures.

Maturité	Critères
Optimisé	Très bon SCI Le SCI forme un système complet, ses composantes sont harmonisées et largement automatisées. L'utilisation d'outils permet des ajustements rapides lorsque les conditions évoluent. La gestion des risques et le SCI sont exploités comme un système intégré.
Surveillé	Bon SCI avec possibilités d'amélioration Les principes d'exploitation du SCI et les mesures sont définis et décrits de manière détaillée; ils sont adaptés en permanence aux risques. Les activités de contrôle et les mesures sont surveillées régulièrement. Le SCI fait régulièrement l'objet d'un rapport.
Standardisé	SCI suffisant avec possibilités d'amélioration Des principes d'exploitation du SCI et des mesures simples sont définis et documentés. Les contrôles et les mesures sont clairs. Il existe encore des possibilités d'amélioration dont la mise en œuvre peut renforcer les processus, et donc faciliter la réalisation des objectifs.
Informel	SCI insuffisant et nécessité d'intervenir Un SCI existe bien, mais il n'est pas standardisé et pas systématiquement documenté. Les contrôles et les mesures sont effectués en fonction de la situation et dépendent fortement des personnes. De plus, leur mise en œuvre n'est pas claire.
Peu fiable	SCI insuffisant et nécessité d'une intervention rapide et considérable Il n'existe pas ou pratiquement pas de contrôles internes et les contrôles existants sont peu fiables. Dans certains cas, le devoir de diligence n'est pas rempli.

Annexe 2 : Classement des recommandations par ordre de priorité

Conformément au CDF, le DBIR évalue la matérialité des recommandations et des commentaires en fonction des priorités 1 = élevée, 2 = moyenne, 3 = faible. Tant le facteur de risque (par exemple, l'ampleur de l'impact financier ou l'importance de la constatation ; la probabilité de survenance d'un sinistre ; la fréquence de la déficience (cas unique, cas multiples, général) et des récidives ; etc.) que le facteur d'urgence de la mise en œuvre (court, moyen et long terme) sont pris en compte.