

RAPPORT AUDIT INTERNE

Manifestation Champions !

Sports, intégration et protection de la population

Audit relatif à la gestion de la manifestation
« Champions ! » par l'association de feu et de
glace

En date du 21 avril 2016, la Municipalité de Lausanne a décidé de publier ce rapport datant de janvier 2016.



Conformément à la décision de la Municipalité en date du 17 décembre 2015, le Service de la révision a été mandaté pour mener début janvier 2016 un audit sur la gestion de « Champions ! » et rédiger un rapport.

Le résultat de notre intervention est consigné dans le présent rapport.

Le genre masculin générique utilisé dans ce présent rapport s'applique à des personnes et représente indifféremment des hommes et des femmes.



1. PRÉAMBULE

1.1. BUT DE LA MANIFESTATION « CHAMPIONS ! »

La manifestation « Champions ! » fait partie intégrante des événements destinés à célébrer le centenaire de la présence du Comité International Olympique à Lausanne. La Municipalité a approuvé le 8 mai 2014 le principe de célébration de cet anniversaire tout au long de l'année 2015 et a chargé le service des sports d'établir, en collaboration avec le CIO et d'autres services, un programme d'événements à faire valider ultérieurement par la Municipalité. En 2015, l'association de feu et de glace a été créée afin de gérer cette manifestation mêlant sport, musique et spectacle.

1.2. CONTEXTE ET OBJECTIFS

Le soutien de manifestations par la Ville de Lausanne doit s'effectuer dans le respect du budget approuvé. Il semblerait que « Champions ! » soit déficitaire et que les principaux partenaires institutionnels soient sollicités afin de combler les pertes et les besoins de trésorerie pour plus d'un demi-million de francs chacun. Or, selon le Recueil d'organisation comptable et financière (ROCF), tout dépassement budgétaire d'un montant supérieur à 50'000 CHF doit suivre un processus spécifique et la Municipalité doit être alertée rapidement afin de pouvoir prendre les décisions adéquates. Dès lors, il est primordial de pouvoir s'assurer que les projets soutenus par la Municipalité sont pilotés de manière fiable, transparente et efficace.

Le service de la révision a donc été mandaté dans le but :

- de vérifier la gestion de la manifestation « Champions ! » ;
- d'identifier les éventuels dysfonctionnements relatifs à la gestion de l'association ;
- d'évaluer les besoins de trésorerie de l'association à ce jour.

1.3. MÉTHODES ET DONNÉES UTILISÉES

Les documents mis à disposition du service de la révision le 8 janvier 2015 par l'association de feu et de glace sont : les statuts, les contrats, les factures fournisseurs, les relevés bancaires, les procès-verbaux des réunions mensuelles du comité de l'association, les factures clients et les diverses versions de budget.

Les techniques essentiellement utilisées pour réaliser cet audit sont les suivantes : entretiens, inspection des documents, rapprochement avec des données valides, recalcul.

Le service de la révision remercie toutes les personnes qui ont collaboré à ce travail pour leur disponibilité et la qualité des informations communiquées.

2. ASSOCIATION DE FEU ET DE GLACE

2.1. CADRE LÉGAL DE L'ASSOCIATION

L'association de feu et de glace a été constituée le 9 mars 2015. Cette association à but non lucratif vise à organiser l'événement « de feu de glace », devenu depuis « Champions ! ». Les membres fondateurs sont :

- L'Etat de Vaud
- La Ville de Lausanne
- 24 Heures
- Evolution Puissance 4

La note municipale émise par le service des sports en date du 27 avril 2015, et présentée en Municipalité le 7 mai 2015, stipule que « l'organisation sera assurée par une association d'ores et déjà constituée ».

Constat :

- La création de l'association contrevient au préavis n°2011/40 du 13 juillet 2011, stipulant que le Conseil communal accorde à la Municipalité l'autorisation générale de constituer des associations, l'association de feu et de glace ayant été constituée sans décision de la Municipalité.

Recommandation N° 1

Le préavis n°2011/40 du 13 juillet 2011 doit être respecté sans dérogation. Une information devrait être faite auprès des chefs de service afin de les rendre attentifs à l'existence de ce préavis et à sa durée limitée à la fin de la législature en cours.

2.2. FONCTIONNEMENT ET RESPONSABILITÉS

Seuls sont considérés comme étant membres actifs ceux qui se sont acquittés de leur cotisation au cours de l'exercice comptable.

Les membres de l'association n'encourent aucune responsabilité financière personnelle, seuls les actifs de l'association couvrent les dettes de celle-ci.

Chaque membre a droit à une voix, et les décisions en assemblée ou en séance sont prises à la majorité des voix exprimées.

Les organes de l'association sont :

- L'assemblée générale ;
- Le comité, composé de cinq membres au minimum, dont un président élu par l'assemblée générale, ainsi qu'un vice-président, un caissier et un secrétaire désignés par le comité ;
- L'organe de contrôle, représenté par une fiduciaire nommée par les statuts ;
- La direction, composée de 3 à 5 membres élus par le comité.

La gestion des actifs et du patrimoine de l'association est de la compétence du comité.

Selon les statuts, les devoirs et attributions de la direction doivent être spécifiés dans un cahier des charges établi par le comité.

L'article 23 des statuts spécifie que l'association est valablement représentée et engagée à l'égard des tiers par les signatures collectives à deux du directeur et du président, à défaut d'un membre du comité.

Constats :

- Les statuts n'ont pas été préalablement à la constitution de l'association revus et approuvés par un juriste au sein de la Ville de Lausanne.
- Au 12 janvier 2016, aucun membre n'a acquitté sa cotisation, ni pour l'exercice 2015, ni pour l'exercice 2016, ainsi il n'y a pas de membres actifs selon la définition donnée dans les statuts de l'association.
- Il n'existe pas de cahier des charges spécifiant les devoirs et attributions de la direction.
- Les statuts fixent clairement les personnes pouvant valablement engager l'association.

Recommandation n°2

Il est nécessaire de faire approuver au préalable par un juriste ou toute autre personne compétente les statuts des associations auxquelles adhère la Ville de Lausanne, afin de ne pas engendrer de risque financier ou de réputation.

Recommandation n°3

La direction ou le comité de l'association doit s'assurer que les membres acquittent leur cotisation en temps voulu afin de valider le bien-fondé de leurs prérogatives.

Recommandation N° 4

Lorsque la gestion est confiée à un comité ou à une direction, un cahier des charges doit être établi afin de fixer clairement les attributions de compétences et de signatures des personnes physiques assumant des rôles de direction et de gestion, ainsi que des contrôles qui en découlent.

3. GESTION DE LA MANIFESTATION

3.1 BUDGET

La Municipalité a adopté le 7 mai 2015, sur la base de la note du service des sports du 27 avril 2015, que « la subvention de 100'000 CHF prévue au budget 2015 pour une édition du Global Champion Tour soit utilisée pour la manifestation « De Feu et de Glace ». Selon cette même note, le « budget de l'événement se monte à 1'900'000 CHF ».

3.1.1. BUDGET INITIAL

L'analyse sommaire de ce budget appelle les commentaires suivants :

- L'estimation des coûts de production d'un événement en plein air nécessite une connaissance approfondie de cette activité. Or la manifestation « Champions ! » est unique car regroupant de la pyrotechnie, des concerts, du sport, et de la projection d'une œuvre visuelle sur un support en trois dimensions ;
- Le coût du ticketing semble sous-évalué car généralement de l'ordre de 4 % des entrées (soit sur les entrées « public » estimées à 800'000 CHF un total de 32'000 CHF contre 12'000 CHF budgétés) ;
- L'impôt sur divertissement n'apparaît pas (estimation sur la base de ce budget : 14 % des entrées soit 140'000 CHF) ;
- Les montants relatifs aux prestations « light », « sound » et électriques sont faibles, compte-tenu de la volonté de produire un spectacle avec des projections complexes, un complément de 60'000 CHF semble prudent ;
- Les montants d'hébergement et catering calculés ne correspondent pas aux détails présentés, soit une différence de l'ordre de 247'000 CHF ;
- Les subventions accordées par l'Etat de Vaud et la Ville de Lausanne apparaissent pour 150'000 CHF chacune, alors que seuls 100'000 CHF ont été attribués par chaque administration ;
- Selon le directeur de l'association, certaines charges devaient être compensées par des contre-prestations. Les contre-prestations étant neutres en terme de résultat, il a été décidé de ne pas présenter les charges et les produits qui en découlent.

Constats :

- L'impact des retraitements mentionnés ci-dessus engendre un déficit sur cette manifestation de l'ordre de 590'000 CHF, et ce sans remettre en question le chiffre d'affaires réalisé sur les entrées.
- Le budget de l'association de feu et de glace n'a pas fait l'objet d'une revue adéquate par un professionnel de l'événementiel.
- La notion de contre-prestations n'est pas maîtrisée.
- Les particularités des impôts lausannois n'ont pas été prises en considération.

Recommandation n°5

Dès lors que la Ville de Lausanne est impliquée financièrement, tout budget initial d'une entité tierce dans laquelle la Ville est partie prenante doit faire l'objet d'un contrôle approfondi par un professionnel maîtrisant l'environnement légal lausannois ainsi que les éléments constitutifs d'un budget. Si l'activité de l'entité est spécifique, le recours à un spécialiste interne ou externe peut être requis si les impacts potentiels sont importants (> 50'000 CHF).

Recommandation n°6

Les contre-prestations doivent toujours être présentées dans les budgets afin de s'assurer de l'existence d'une contrepartie et de la neutralité des impacts au niveau de la taxe sur la valeur ajoutée. Par ailleurs, les règles de bonne gestion admettent que seules les prestations immatérielles doivent donner lieu à des contre-affaires.

3.1.2. SUIVI BUDGÉTAIRE

Les membres de l'association ainsi que la direction et le comité se sont réunis au minimum chaque mois depuis le 17 avril 2015. Le suivi budgétaire a été fait au cours de chaque réunion.

Les divers budgets présentés au cours de ces réunions ainsi que les décisions et remarques importantes sont résumés comme suit (les montants sont en milliers de CHF) :

Réunions du :	Recettes	Dépenses	Résultat	Décisions prises ou remarques importantes	Remarques du Service de la révision
17.04.2015	1'910	-1'932	-22	Acceptation du budget avec dépenses fixées à 1.9 Mios CHF. Demande coût assurance annulation. Demande plan de trésorerie	
22.05.2015	1'916	-2'400	-484	Information sur le fait que les dépenses sont difficilement compressibles. Le budget est mis à l'ordre du jour de la prochaine réunion.	Plan de trésorerie non fait, assurance annulation non faite. La Municipalité aurait dû être alertée du risque potentiel.
08.06.2015	2'035	-2'545	-510	Décision prise : si les dépenses dépassent 2.2 Mios, le projet sera remis en question.	Plan de trésorerie non fait, assurance annulation non faite
22.06.2015	1'935	-2'200	-265	Décision prise à l'unanimité de réaliser l'événement.	Plan de trésorerie non fait, assurance annulation non faite
04.09.2015	1'925	-2'202	-277	Pas de remarque particulière. Plan de trésorerie présenté.	plan de trésorerie irréaliste
09.10.2015	1'935	-2'227	-292	Il est avéré que la taxe sur divertissement sera prélevée	
09.11.2015	1'448	-2'449	-1'001	Décision: le découvert sera réparti entre la Ville et le Canton.	Les représentants de la Ville de Lausanne n'ont pas les pouvoirs pour prendre cette décision
17.11.2015	1'448	-2'449	-1'001	Remarque : l'association n'a pas pris d'assurance annulation	
19.11.2015	1'448	-2'449	-1'001	Réunion d'urgence : le report devrait générer quelques milliers de francs	
01.12.2015	1'514	-2'713	-1'199	constat. Pas de décision	
15.12.2015			-1'246	le Canton de Vaud annonce qu'il paiera 525 KCHF. Il est demandé de préparer une liste des factures ouvertes.	
22.12.2015	1'472	-2'688	-1'216	Besoin de trésorerie de 1.3 Mios CHF pour pouvoir reverser la TVA.	Exhaustivité des factures à recevoir non assurée, position prudente .

Le suivi budgétaire a été la préoccupation constante de l'association. Cependant, si les charges ont fait l'objet de discussions et de suivi, la partie relative notamment aux recettes de billetterie n'a pas été remise en cause avant le mois de novembre, accentuant la perte pour moitié.

Au 8 janvier 2016, les dernières estimations font état d'une perte de 1'300'000 CHF, et d'un besoin de trésorerie (après aide complémentaire du Canton) de l'ordre de 792'000 CHF.

L'analyse effectuée par l'association a permis d'identifier les surcoûts suivants qui ne sont pas du fait de l'association :

- report de l'événement : 38'000 CHF, liés notamment aux nuitées supplémentaires, au personnel supplémentaire planifié au dernier moment et dédommagé pour l'annulation
- difficultés de la gestion du Palais de Rumine : 47'000 CHF, liés aux coûts des démontages/remontages quotidiens des panneaux occultant, à la sécurité du Palais, et au temps passé à négocier avec les occupants du Palais

Constats :

- Un suivi budgétaire doit être attentif tant aux recettes qu'aux dépenses.
- Les actions à prendre décidées ou discutées au cours des réunions n'ont pas fait l'objet d'un suivi adéquat.
- Les représentants de la Ville de Lausanne auraient dû alerter la Municipalité des risques financiers encourus dès le 22 mai 2015.
- Les représentants de la Ville de Lausanne n'ont pas les compétences pour engager la Ville de Lausanne sur le comblement des pertes tel que décidé lors de la réunion du 9 novembre 2015.

Recommandation n°7

Tout dépassement budgétaire d'un événement auquel la Ville de Lausanne est partie prenante doit être annoncé à la Municipalité dès que les représentants de la Ville en ont connaissance. Cette information permettra à la Municipalité de décider ou non de poursuivre l'événement afin de limiter son exposition aux risques financiers et de réputation, et de donner formellement aux représentants de la Ville de Lausanne la capacité d'engager cette dernière au cours de réunions ou de comité décisionnaires.

Recommandation n°8

Lors de l'élaboration de procès-verbaux, nous recommandons d'établir un document indiquant :

- les actions à entreprendre
- les personnes responsables
- les délais de mise en œuvre

afin de faciliter le suivi et la prise de décision.

Recommandation n°9

Nous recommandons à la Municipalité de vérifier si la décision du 9 novembre 2015 indiquant que la Ville de Lausanne et le Canton de Vaud combleront le découvert à parts égales engage juridiquement la Ville de Lausanne face à l'association.

Recommandation n°10

Si la Municipalité décide de couvrir une partie des dettes de l'association, nous lui recommandons de le faire sous forme de prêt, dont le montant reste à définir, l'incitant ainsi à reconsidérer le partage des responsabilités financières entre ses membres. Ce prêt devra faire l'objet d'une dépréciation dans les comptes communaux, afin de matérialiser le risque de non remboursement de cette somme.

3.2 GESTION DES CONTRATS ET AUTRES ENGAGEMENTS

3.2.1. CONTRATS DE VENTE

La majorité des contrats de sponsoring et de ventes ont été signés conformément aux règles établies par les statuts. Les contrats non signés ont été honorés.

3.2.2. CONTRE-AFFAIRES

Le montant total des contre-affaires s'élève à 372'971 CHF selon les informations transmises, et correspond, pour l'essentiel, à des contre-prestations immatérielles. Seuls deux contrats, l'un pour 7'000 CHF et l'autre pour 15'000 CHF, n'ont pas été signés, et aucune facture n'a été émise.

Les contrats de contre-affaires doivent respecter les principes suivants :

- Les prestations de chaque partenaire sont clairement définies ;
- Les montants des prestations de chaque partenaire doivent se compenser exactement, sont soumis à TVA et doivent être portés comme tout autre montant sur la déclaration TVA ;
- Les contre-prestations doivent être intégrées dans le budget afin de présenter une situation réaliste, et anticiper d'éventuels surcoûts si une contre-affaire liée à des prestations matérielles devait ne pas se concrétiser ;
- Les prestations doivent de préférence être immatérielles dans le but d'éviter d'éventuelles sorties de trésorerie.

Concernant la manifestation, seuls deux contrats de contre-prestations concernaient, pour la partie tierce, majoritairement des prestations matérielles. Le premier fournisseur/client a offert les costumes pour une valeur de 53'000 CHF en contrepartie de prestations publicitaires. Le second offrait selon le contrat le raccordement et la fourniture de l'énergie électrique. Or, ce contrat étant imprécis, l'association a dû mandater un autre prestataire afin de mettre en place les câblages et les tableaux électriques nécessaires au bon déroulement de la manifestation, engendrant un surcoût de plus de 80'000 CHF.

3.2.3. CONTRATS DE PRESTATIONS ET AUTRES ACHATS

Les contrats, les devis ainsi que l'intégralité des factures fournisseurs reçues au 8 janvier 2016 ont été mis à disposition du service de la révision et ont été intégralement revus.

Le tableau ci-après présente les 14 fournisseurs les plus importants, représentant plus de 70 % des dépenses.

Fournisseur	Prestations	Contrat	Signature
Fournisseur 1	Conception du show	Oui, mais négocié en monnaie étrangère. hors TVA et et hors frais d'hébergement.	Non conforme
Fournisseur 2	Personnel pour show lumières	Oui, mais négocié en monnaie étrangère, hors TVA et hors frais d'hébergement.	Conforme
Fournisseur 3	Fournisseur show lumières	Oui, mais négocié en monnaie étrangère, hors TVA et hors frais d'hébergement.	Conforme
Fournisseur 4	Prestations techniques	Non	Non conforme
Fournisseur 5	Management de la manifestation (hors show)	Non	Non conforme
Fournisseur 6	Prestations en personnel technique	Devis non signé	Non conforme
Fournisseur 7	Fourniture d'espaces publicitaires (contre-affaires)	Oui	Conforme
Fournisseur 8	Hôtel	Non	Non conforme
Fournisseur 9	Production exécutive	Non	Non conforme
Fournisseur 10	Négociation fournisseur et gestion technique	Non	Non conforme
Fournisseur 11	Fourniture de tentes	Oui, devis.	Conforme
Fournisseur 12	Catering	Devis non signé	Non conforme
Fournisseur 13	contre-prestations cocktail et soirée VIP	Oui	Conforme
Fournisseur 14	Sécurité de la manifestation	Non	Non conforme

Constats :

- Les contrats existant ne sont pas toujours signés conformément aux règles de compétences et signatures telles que spécifiées dans les statuts de l'association.
- Les devis ne sont pas systématiquement signés mais les factures correspondent généralement aux devis existants.
- Les dépenses d'hébergement et remboursements de frais ont largement été sous-estimées et ne font pas l'objet de contrôles spécifiques.
- Il n'existe pas de devis, de bons de commande, de contrats pour toutes les prestations liées à l'événement.

Recommandation n°11

Les règles de compétences et de signatures doivent respecter les statuts et doivent être clairement signifiées aux personnes concernées, afin de garantir que les actifs de l'association sont engagés conformément à son but et en accord avec le budget, et de protéger les personnes physiques qui pourraient engager l'association sans disposer des droits adéquats.

Recommandation n°12

Des procédures relatives aux achats doivent être établies de manière à pouvoir suivre :

- *Les dépenses engagées conformément au budget*
- *La concordance entre les factures reçues et les contrats / devis / bons de commande signés par les personnes dûment habilitées*
- *Les factures restant à recevoir*

En l'absence de suivi effectif des achats, les prévisions budgétaires et de trésorerie ne peuvent être considérées comme fiables.

3.3 GESTION COMPTABLE ET FINANCIÈRE

3.3.1. COMPTABILITÉ

A la date de notre intervention, l'association n'a pas été en mesure de nous fournir de grand-livre comptable.

Constat :

- La comptabilité de l'association ne fait pas l'objet d'un suivi régulier.

Recommandation n°13

La comptabilité d'une association en charge d'un événement ponctuel au budget significatif doit être tenue quotidiennement afin de garantir un suivi budgétaire efficace et des prévisions de trésorerie réalistes ainsi que de respecter les délais de déclaration liées aux diverses taxes telles que la TVA.

3.3.2. GESTION DE TRÉSORERIE

Un plan de trésorerie a été demandé par le comité dès le 17 avril 2015. Ce plan a été finalement présenté en septembre 2015, avec un besoin net de liquidités de 277'000 CHF, correspondant au budget. Le plan de trésorerie présenté était volontariste et ne prenait pas en considération les retards éventuels de rentrées de liquidités, ni les décaissements liés aux remboursements de TVA qui n'apparaissent pas dans un budget charges/produits.

La mauvaise gestion des besoins en trésorerie a un impact d'image fort sur la Ville de Lausanne et le Canton de Vaud, dans la mesure où les fournisseurs sont conscients que ces deux administrations sont à l'origine de cet événement.

Constat :

- La mise en œuvre d'un plan de trésorerie nécessite des connaissances approfondies afin d'identifier les mouvements de liquidités relatifs à des positions comptables du bilan qui n'apparaissent pas dans un budget établi sur la base de charges et de produits.

Recommandation n°14

Lors de l'établissement d'un budget pour une manifestation générant un niveau de dépenses élevées, un plan de trésorerie doit être élaboré concomitamment par une personne compétente, afin de quantifier les besoins en liquidités de la manifestation et garantir le paiement des prestataires dans un délai raisonnable.

4. CONCLUSIONS

Les différents constats émis dans ce rapport, en particulier les déficiences de règles de gestion et l'optimisme des prévisions de rentrées financières, ont engendré un déficit estimé à ce jour à 1'300'000 CHF, assorti d'un besoin de trésorerie de 792'000 CHF.

L'évolution de cette situation déficitaire aurait dû faire l'objet d'une communication adéquate et proactive par les représentants de la Ville de Lausanne, permettant ainsi à la Municipalité de se positionner, en temps voulu, sur la poursuite ou non de son engagement financier.

Les recommandations formulées au cours de ce rapport ont pour but d'éviter la reproduction d'une telle situation.

Compte tenu des remarques et recommandation figurant dans le corps du présent rapport, et tout en formulant les réserves d'usage pour le cas où des documents, des renseignements ou des faits susceptibles de modifier nos considérations n'auraient pas été portés à notre connaissance au cours de nos travaux, cet audit n'appelle pas d'autre commentaire de notre part.

Lausanne, le 13 janvier 2016

Service de la révision de la Ville de Lausanne
