



Ville de Lausanne

Contrôle des finances

case postale 6904 – 1002 Lausanne

RAPPORT D'AUDIT INTERNE

Association Lausanne Tourisme

**Audit de gouvernance, de gestion opérationnelle et
des ressources humaines**

Destinataires :

Municipalité

Madame la Secrétaire générale de la Culture et du développement urbain

Monsieur le Président de Lausanne Tourisme

Monsieur le Directeur de Lausanne Tourisme

Extrait de la directive municipale sur le Contrôle des finances de la Ville de Lausanne¹

Art. 18 – Rapports d’audit interne et recommandations

1. Le mandat d’audit débute par un entretien de lancement avec l’audité.
2. Le CFL émet le rapport en version définitive aux destinataires prévus uniquement après la finalisation des étapes suivantes :
 - a. Le CFL présente ses conclusions d’audit et recommandations dans un projet de rapport qu’il adresse avant la réunion de clôture à l’audité.
 - b. Lors de la réunion de clôture, l’audité fait part de ses éventuelles remarques sur les constats et recommandations du projet de rapport.
 - c. A l’issue de cette réunion, le CFL émet une version du projet adressée à l’-aux audité-s et au-x directeurs concerné-s pour prise de position.
 - d. L’audité a 60 jours ouvrés pour faire adopter une note à la Municipalité comprenant :
 - i. sa position pour chaque recommandation. Si une recommandation s’adresse à un tiers, le CFL adresse séparément sa demande de positionnement à ce dernier ;
 - ii. une note de synthèse de suivi des recommandations de l’audité ;
 - iii. l’indication des éléments considérés comme étant confidentiels ainsi que les motifs afin que la Ville puisse en tenir compte lors de la publication du rapport.Lorsque l’audité n’est pas une entité rattachée à l’administration communale, le service de tutelle doit soumettre la note à la Municipalité, qui en prendra acte.
 - e. Le délai de 60 jours écoulé, le CFL émet le rapport final aux destinataires prévus à l’art. 19 al. 1. Celui-ci inclut les prises de position et la note de synthèse de suivi des recommandations de l’audité.
3. En cas de désaccord au sujet des recommandations à mettre en œuvre, le CFL saisit le comité d’audit, qui statue définitivement.
4. Lorsque l’audité n’a pas donné, dans le délai imparti, une suite appropriée aux recommandations du CFL, celui-ci soumet le cas au comité d’audit qui prend les dispositions nécessaires.

Art. 19 - Diffusions des rapports

1. Les rapports d’audit interne sont adressés :
 - a. A l’audité ;
 - b. Au service subventionnant concerné, lorsque l’audité n’est pas une entité rattachée à l’administration communale ;
 - c. A la direction concernée ;
 - d. A la Municipalité ;
2. Sous réserve des dispositions de l’art. 16 LInfo, les rapports d’audit interne sont rendus publics dès qu’ils sont achevés au sens de l’article 9 alinéa 1^{er} LInfo, soit dès que le rapport final a été émis par le CFL.
3. Les noms des collaborateurs ne sont pas mentionnés dans le rapport publié.

Remarque

« Les informations contenues dans le présent document (le « Document ») sont destinées aux seuls besoins internes de l’audité et de la Ville de Lausanne. L’utilisation directe ou indirecte par un tiers de tout ou partie du Document s’effectuera sous sa seule responsabilité. Le Document s’appuie sur les faits et circonstances bien particuliers tels qu’ils ont été présentés au Contrôle des finances au moment de sa rédaction et n’a pas vocation à valoir pour le futur. Les destinataires seront seuls compétents et responsables pour la mise en oeuvre des recommandations. »

¹ Directive municipale sur le Contrôle des finances de la Ville de Lausanne du 14 janvier 2021 et entrée en vigueur le 14 janvier 2021 : [Directive municipale sur le CFL](#)

Synthèse du CFL

Lausanne Tourisme est une association à but non lucratif qui a pour but de favoriser le développement du tourisme et de le promouvoir en Suisse et à l'étranger. Elle fournit pour le compte de la Ville de Lausanne un certain nombre d'activités d'intérêt public et bénéficie pour ce faire d'une subvention de CHF 2.6 millions. Les modalités de ce mandat de prestations ont été définies à travers une convention signée en 2016 entre les deux parties. La subvention de la Ville, sous la forme d'une garantie de déficit, représente environ un tiers des revenus de Lausanne Tourisme, les deux autres tiers étant principalement apportés par la taxe de séjour et les services et prestations facturés par Lausanne Tourisme. Avant la crise liée à la pandémie du COVID-19, le tourisme à Lausanne se portait bien et affichait des records de fréquentation en termes de nuitées avec un point culminant en 2019. Depuis, l'activité touristique peine à redémarrer et la stratégie a dû être adaptée. En effet, si avant la crise, les résultats étaient portés par le tourisme d'affaires, désormais l'accent est mis sur le tourisme de loisirs et Lausanne Tourisme doit se montrer de plus en plus innovant dans ce domaine.

L'audit du CFL a été réalisé dans le cadre de la directive relative à l'octroi et au suivi des subventions accordées par la Ville de Lausanne² qui prévoit un audit au moins tous les 3 ans. Le résultat de cet audit dans l'ensemble est bon. L'association a été jusqu'en 2019 et pendant plus de 10 années certifiée ISO 9001 et les principales procédures sont documentées, même si aujourd'hui certaines doivent être mises à jour. Lausanne Tourisme dispose d'une structure organisationnelle fonctionnelle et d'une bonne gestion financière. Le CFL a cependant relevé des points d'amélioration concernant les aspects de gouvernance et de gestion opérationnelle et financière.

Du point de vue de la gouvernance :

- La dernière convention en vigueur signée en 2016 entre Lausanne Tourisme et la Ville de Lausanne n'est pas conforme aux exigences de la directive relative à l'octroi et aux subventions accordées par la Ville de Lausanne. Ainsi, la convention mentionne des thématiques générales mais ne fixe pas d'objectifs ou d'indicateurs qui permettraient un suivi quantitatif et qualitatif des activités subventionnées et ne précise pas que l'association doit se soumettre à un contrôle ordinaire ;
- Les rôles et les responsabilités au sein des représentants de la Ville impliqués dans la gouvernance ne sont pas clairement définies ;
- Faute d'objectifs définis dans la convention et de données pertinentes, Lausanne Tourisme n'a pas développé d'indicateurs qui permettent de mesurer son impact. Lausanne Tourisme dispose de peu d'objectifs stratégiques quantitatifs.

Du point de vue de la gestion opérationnelle et financière :

- Certaines procédures doivent être mise en place ou mieux cadrées : il n'y a pas de procédure d'identification des parties liées et de procédure sur les notes de frais et le processus d'engagement des dépenses doit être renforcé ;
- La grille tarifaire des prestations fournies par le service « Congrès & Manifestations » pourrait être revue afin de mieux couvrir les coûts réels et de pouvoir mieux positionner cette activité face aux concurrents ;
- L'obligation pour l'association de se soumettre à la réglementation cantonale relative aux marchés publics doit être clarifiée.

Le CFL a formulé 8 recommandations afin de permettre à la Ville de Lausanne et à Lausanne Tourisme d'améliorer la gouvernance de l'association ainsi que sa gestion opérationnelle et financière.

² Cette directive est entrée en vigueur le 1^{er} novembre 2019 et a pour objet de fixer le cadre de l'octroi et du suivi des subventions octroyées par la Municipalité.

Tableau des recommandations

N°	Année	Sujet	Responsables	Risques	Priorité
R1	2021	Collecte de données et mesure de l'impact de Lausanne Tourisme	Lausanne Tourisme	Gouvernance	Moyenne
R2	2021	Suivi des objectifs et des risques financiers par la direction de tutelle	Ville de Lausanne	Gouvernance	Elevée
R3	2021	Clarification de la convention et mise en place d'objectifs	Ville de Lausanne	Gouvernance Conformité	Elevée
R4	2021	Mise en place d'un processus d'identification des parties liées	Lausanne Tourisme	Gouvernance Conformité	Moyenne
R5	2021	Mise en place d'une procédure relative aux notes de frais	Lausanne Tourisme	Financier Conformité	Moyenne
R6	2021	Analyse de rentabilité de l'activité « Congrès & Manifestations »	Lausanne Tourisme	Financier	Moyenne
R7	2021	Processus d'engagement des dépenses et marchés publics	Lausanne Tourisme	Opérationnel Conformité	Moyenne
R8	2021	Comptabilisation des soldes des vacances et heures supplémentaires	Lausanne Tourisme	Financier Conformité	Moyenne

Note de synthèse du suivi des recommandations (élaborée par l'audit)

Prise de position générale (facultatif)

Lausanne Tourisme accepte les recommandations du CFL et le remercie de son travail.

Commentaire général sur les prises de position sur les recommandations (facultatif)

Lausanne Tourisme évolue dans un environnement complexe comprenant de multiples acteurs et pouvant évoluer de manière très rapide, comme la crise sanitaire l'a montré. Dans le cadre de la promotion touristique et ceci partout dans le monde, il n'est pas toujours évident de définir quelle part du travail des offices du tourisme ressort de la mission de promotion générale de la destination, et quelle part est axée sur la promotion d'intérêts privés. Lausanne n'échappe pas à cette interconnexion des intérêts promotionnels.

Etat du suivi des recommandations

Sept des huit recommandations vont être traitées en 2022. La recommandation relative à la clarification de la convention, au contrôle ordinaire et à la mise en place d'objectif entrera en vigueur en 2023 notamment afin de coïncider avec un exercice complet et avec la nouvelle stratégie 2023-2026.

Table des matières

SYNTHÈSE DU CFL	3
TABLEAU DES RECOMMANDATIONS	4
NOTE DE SYNTHÈSE DU SUIVI DES RECOMMANDATIONS (ÉLABORÉE PAR L'AUDITÉ)	5
1. INTRODUCTION	7
1.1 Lausanne Tourisme en quelques chiffres	7
2. GOUVERNANCE	9
2.1 Mesure de l'impact de Lausanne Tourisme	9
2.2 Rôles et responsabilités des différents intervenants au sein de la Ville de Lausanne	10
2.3 Convention de subventionnement	11
2.4 Absence de processus d'identification des parties liées	12
2.5 Mise à jour du registre du commerce	13
3. GESTION OPÉRATIONNELLE ET FINANCIÈRE	14
3.1 Cartes de crédit et petite caisse	14
3.2 Rentabilité des activités « Congrès & Manifestations »	15
3.3 Processus d'engagement des dépenses et marchés publics	16
3.4 Soldes des vacances et heures supplémentaires	17

1. Introduction

Le contenu de ce rapport a fait l'objet d'une revue complète par l'audité avant la réunion de clôture le 6 octobre 2021. Les constats tels que repris dans ce rapport ont été validés lors de cette séance. Les recommandations, relevant quant à elles de l'opinion du CFL, ont été présentées et discutées avec l'audité.

A compter de la date d'émission du présent rapport dans sa version projet, l'audité disposera de 60 jours ouvrables pour prendre position sur les recommandations, élaborer la note de synthèse du suivi des recommandations et se déterminer sur la publication du rapport. A l'issue de ce délai, le rapport sera émis sous sa forme définitive et envoyé notamment à la Municipalité. Sous réserve des dispositions de l'art. 16 LInfo, le rapport d'audit interne sera rendu public.

Lettre de mission	9 août 2021
Réunion d'ouverture	19 juillet 2021
Remise du projet de rapport	15 septembre 2021
Réunion de clôture	6 octobre 2021
Rapport en version projet avant réponses de l'audité	17 janvier 2022
Remise des réponses de l'audité aux recommandations	29 avril 2022

1.1 Lausanne Tourisme en quelques chiffres

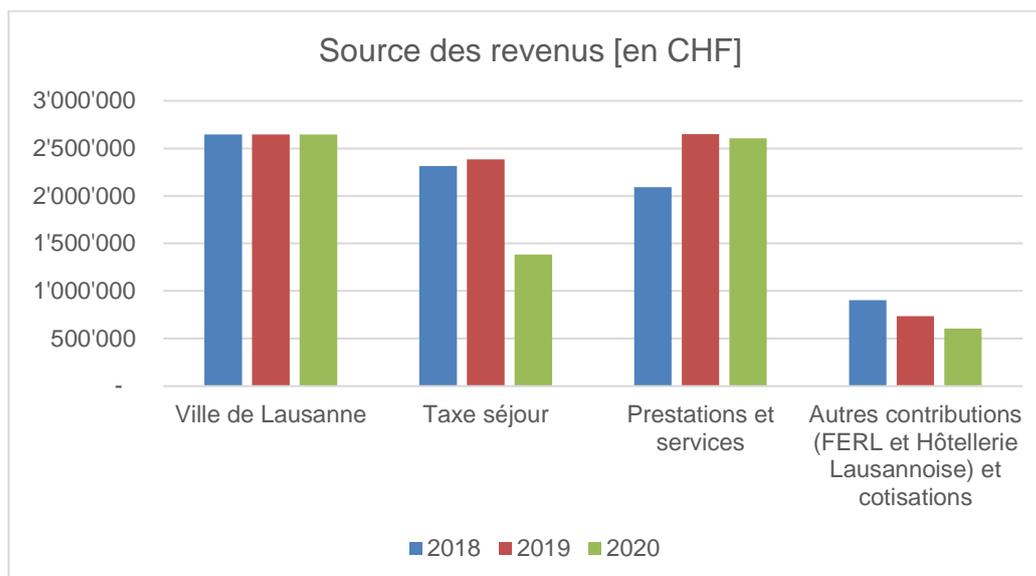
Lausanne Tourisme emploie 50 collaborateurs et l'ensemble des activités se répartit entre 5 services:

- **Information** : ce service a pour mission de faciliter l'arrivée et le séjour des hôtes en fournissant les informations nécessaires, oralement et/ou par le biais de supports d'information (brochures, flyers, etc.). L'accueil et l'information se fait via deux guichets à Ouchy et à la gare. Les guichets sont également des points de vente de produits tiers (carte journalière, cartes CGN, etc.) et de produits propres à Lausanne Tourisme (goodies). Sur mandat du Canton, Lausanne Tourisme gère également le point d'accueil à la cathédrale de Lausanne ;
- **Promotion & Ventes** : ce service est responsable de la promotion de l'image touristique de la destination Lausanne et de la promotion/vente des produits (congrès, destination, développement de produits propres) auprès des publics cibles. Il doit également faciliter les contacts d'affaires en faveur des partenaires et prestataires locaux ;
- **Congrès & Manifestations** : ce service assure la réalisation de prestations vendues à des tiers par le service Promotion & Ventes et la Direction. Ces prestations peuvent être des congrès, des conférences, des événements, des assemblées générales ou des rencontres sportives ;
- **Communication** : ce service s'occupe de mettre en avant les produits et la destination via le site internet, les réseaux sociaux et la presse. Il anime des blogs et gère des campagnes publicitaires.
- **Gestion & Administration** : ce service s'occupe de la gestion financière et administrative de l'association. Il réalise également des mandats de gestion administrative pour le compte d'associations tierces.

Le tableau ci-dessous présente l'évolution des revenus, des charges et du résultat de Lausanne Tourisme sur les cinq dernières années :

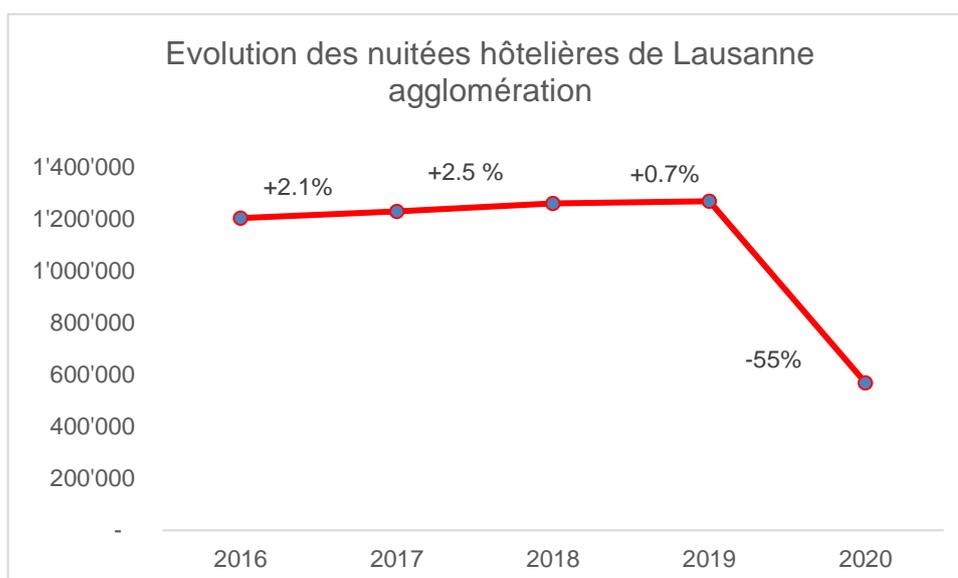
En CHF	2016	2017	2018	2019	2020
Revenus	8'060'990	7'959'213	7'958'910	8'416'543	7'253'618
Charges	-8'063'286	-7'958'251	-7'957'654	-8'412'093	-7'249'869
Résultat	-2'297	961	1'256	4'450	3'749

Les sources de revenus de Lausanne Tourisme sur les trois dernières années sont présentées dans le graphique ci-dessous :



Ainsi, un tiers des revenus provient de la subvention de la Ville de Lausanne, un tiers de la taxe de séjour et le dernier tiers des contributions, cotisations et des prestations et services refacturés par Lausanne Tourisme. A noter que seule la subvention de la Ville de Lausanne est fixe, les autres sources de financement sont variables et dépendantes de la conjoncture, ce qui présente une contrainte de gestion.

L'évolution du nombre de nuitées de l'agglomération lausannoise ³ est la suivante :



Jusqu'en 2019, le tourisme à Lausanne se portait bien et affichait des records de fréquentation en termes de nuitées. L'année 2020 avait également bien démarrée grâce au succès des Jeux Olympiques de la Jeunesse, mais ces débuts prometteurs ont été troublés par l'arrivée de la pandémie de COVID-2019. Depuis, l'activité touristique peine à redémarrer. Le budget pour l'exercice 2021 prévoit ainsi une perte de CHF 1.5 millions expliquée par la diminution de la taxe de séjour et l'annulation de plusieurs congrès et manifestations.

³ L'agglomération lausannoise comprend l'ensemble des communes qui constituent l'aire urbaine de la ville de Lausanne, chef-lieu du canton de Vaud en Suisse, et de ses alentours.

2. Gouvernance

2.1 Mesure de l'impact de Lausanne Tourisme

Lausanne Tourisme dispose de peu d'indicateurs lui permettant de mesurer le retour sur investissement de ses actions. En effet, le nombre de nuitées sur Lausanne, avec un à trois mois de décalage à l'échelle de la Communauté touristique de la région lausannoise, la nationalité des touristes ou le nombre de visiteurs guichets font parties des données dont dispose l'association, mais il est quasi impossible de savoir quelle est l'influence réelle et l'impact direct des actions de Lausanne Tourisme. La difficulté d'établir des flux précis entre les actions de Lausanne Tourisme et leurs retombées rend la mesure de l'impact très difficile. Le CFL comprend qu'il s'agit d'une problématique commune à tous les offices de tourisme en Suisse. Des réflexions sont actuellement menées par la direction afin de mettre en place des outils de collecte de données.

Cependant, le CFL fait les constats suivants :

- L'impact de certaines activités n'est pas mesuré et formalisé alors que des moyens existent. C'est le cas des voyages de familiarisation (fam trips) et des voyages de presse (media trips), organisés par le service « Promotion & Ventes ». Le concept consiste à inviter des influenceurs, des journalistes ou des tours opérateurs afin de leur faire découvrir Lausanne. Suite à ces visites, il n'y a aucune formalisation du nombre de posts sur les réseaux sociaux ou d'articles publiés, ou de mesure d'une éventuelle augmentation de visiteurs en provenance d'un pays suite à l'invitation d'un tour opérateur. Les leçons tirées des visites (suite aux rapports des guides ou aux questionnaires de satisfaction) ne sont pas non plus formalisées, ce qui peut entraîner des pertes d'opportunités d'amélioration ou de connaissance. Le service envisage toutefois le développement d'un CRM qui permettrait de collecter et consigner les données ;
- Les indicateurs concernant la vente des produits développés par Lausanne Tourisme (Lausanne City Pass, Taste my Swiss City, etc.) ne sont pas suivis dans le tableau de bord. Il n'y a pas non plus d'objectif de vente sur ces produits ou sur les produits vendus pour le compte de tiers.

R1. Collecte de données et mesure de l'impact de Lausanne Tourisme

La collecte de données est essentielle pour pouvoir mesurer l'impact de Lausanne Tourisme et valoriser le travail de l'association. Le CFL recommande de mettre en place, en partenariat avec les différents acteurs du tourisme, des outils de collecte de données.

Risque	Responsable	Priorité
Gouvernance	Lausanne Tourisme	Moyenne

Position de l'audit	Acceptée		
Éléments clés de la mise en œuvre :			
<p>Lausanne Tourisme et la direction de tutelle (Culture et développement urbain) partagent la position du CFL. Le travail de définition de la stratégie de collecte des données et de sa mise en place en partenariat avec les acteurs du tourisme est en cours et se fait en étroite collaboration entre les deux partenaires.</p> <p>L'objectif est de travailler ce point sur trois axes :</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. contrôler la pertinence des données utilisées actuellement et en faire une nouvelle sélection. 2. améliorer la qualité des données collectées notamment grâce à la mise en place d'un nouvel outil de perception de la taxe de séjour. Ce dernier devrait permettre de diminuer les délais mais également de fournir plus de détails pour tous les éléments qui touchent aux nuitées. 3. création et mise en place de nouveaux indicateurs : <ul style="list-style-type: none"> - Indicateurs internes : concernant les visiteurs professionnels du domaine de la promotion touristique (guide, organisateurs de congrès, etc.) et la vente des produits Lausanne Tourisme - Indicateurs externes : analyse du comportement des visiteurs sur le périmètre de la destination. 			
Personne responsable de la recommandation	Le directeur de Lausanne et le responsable CD du dossier Tourisme	Délai	En cours, délai à fin 2022

2.2 Rôles et responsabilités des différents intervenants au sein de la Ville de Lausanne

Lausanne Tourisme est une association régie par les statuts du 15 juin 2011.

Les organes de l'association sont :

- L'assemblée générale ;
- Le conseil des délégués (dont font partie trois délégués de la Commune de Lausanne désignés par la Municipalité) ;
- Le comité de direction (en sus une commission des finances est chargée de contrôler la gestion financière et le respect des budgets) ;
- L'organe de révision.

La fréquence des réunions des différents organes permettent d'assurer un suivi effectif des activités de l'association. Les procès-verbaux des différentes séances sont clairs, factuels et permettent de s'assurer de la surveillance effective de l'activité par ces organes. Le CFL relève cependant que :

Différents membres de la Ville de Lausanne jouent un rôle dans la gouvernance de Lausanne Tourisme:

- La direction de tutelle est chargée d'octroyer la subvention et selon la directive relative au suivi des participations de la Ville à des personnes morales, de s'assurer de son utilisation conforme, par un suivi des objectifs et des risques financiers (art. 22 et 24). Le CFL constate que, si ces contrôles sont effectués aujourd'hui dans le cadre des séances du comité de direction et du conseil des délégués, il conviendrait toutefois d'en préciser les modalités à l'occasion de l'établissement de la nouvelle convention qui fixera par ailleurs des objectifs stratégiques à Lausanne Tourisme ;
- Un municipal, qui siège au comité de direction, est impliqué dans la mise en place et le suivi de la stratégie. Conformément à la directive relative aux participations de la Ville à des personnes morales, entrée en vigueur le 17 mai 2018, la Municipalité de la Ville de Lausanne a communiqué les objectifs stratégiques au représentant de la Ville au comité de direction à travers une lettre de mission datée du 27 octobre 2021 ;
- Le chef du Service des finances (SFIN) fait partie de la commission des finances de Lausanne Tourisme ;
- Le conseiller stratégique à la syndiculture est chargé de faire la liaison entre les intérêts de la Ville et la direction de Lausanne Tourisme.

R2. Suivi des objectifs et des risques financiers par la direction de tutelle

Afin de respecter les articles 22 et 24 de la directive relative au suivi des participations de la Ville à des personnes morales entrée en vigueur le 17 mai 2018, le CFL recommande de mettre en place un suivi des objectifs et des risques financiers par la direction de tutelle.

Risque	Responsable	Priorité
Gouvernance	Ville de Lausanne	Elevée

Position de l'audité	Acceptée		
Éléments clés de la mise en œuvre : M. Fabrice Bernard, conseiller stratégique à la syndiculture, a été nommé répondant de la Ville de Lausanne pour les questions touristiques. La mise en place d'un processus clair de suivi des risques financiers et des objectifs assignés à Lausanne Tourisme est prévue dans le cadre de la prochaine convention 2023-2026.			
Personne responsable de la recommandation	Le responsable CD du dossier Tourisme	Délai	En cours, délai fin 2022

2.3 Convention de subventionnement

Le cadre de l'octroi et du suivi des subventions octroyées par la Municipalité de la Ville de Lausanne est fixé dans la directive relative à l'octroi et au suivi des subventions accordées par la Ville de Lausanne entrée en vigueur le 1er novembre 2019. Cette directive impose l'établissement d'une convention de subventionnement dont le contenu est défini dans l'article 12. La convention doit ainsi notamment contenir :

- L'objet et but de la subvention ;
- Les bases et modalités de calcul des subventions ;
- Les objectifs assignés à l'entité bénéficiaire ;
- Les précisions des critères et des modalités de rétrocession d'un éventuel excédent.

La directive exige également de certaines entités dont Lausanne Tourisme (article 16) à se soumettre à un contrôle annuel ordinaire par l'organe de révision.

Le CFL a revu la convention de subventionnement signée entre la Ville de Lausanne et Lausanne Tourisme le 17 mars 2016 pour la période couvrant la période de 2016 à 2020. La convention a été reconduite en 2021 tacitement pour un nouvelle période de cinq ans. Elle stipule que Lausanne doit fournir un certain nombre d'activités d'intérêt public énumérées dans un budget analytique annexée à la convention. Pour cela, l'association bénéficie d'une subvention de CHF 2.645 millions qui sert à couvrir le déficit des différents secteurs d'activités:

- Accueil et information ;
- Appui logistique congrès et manifestations ;
- Promotion de l'image de Lausanne en Suisse et à l'étranger ;
- Frais de fonctionnement et de gestion.

Selon le budget analytique annexé à la convention, chaque tâche est répartie selon un taux (en pourcentage) à une activité « public » ou « privé », la Ville de Lausanne ne couvrant que le déficit des activités « public ».

Le CFL relève que cette convention reconduite tacitement est lacunaire et ne respecte pas la directive entrée en vigueur en 2019 :

- La convention fixe des thématiques globales devant être assurées par Lausanne Tourisme, cependant aucun objectif de suivi qualitatif ou quantitatif n'est mentionné dans la convention. Il n'y a non plus pas d'indicateurs qui permettent de suivre les activités subventionnées ;
- Elle ne précise pas que l'association doit se soumettre volontairement au contrôle ordinaire qui devra être effectué par un expert-réviseur agréé. Actuellement, Lausanne Tourisme est soumise au contrôle restreint ;
- La subvention n'est censée que financer les activités publiques et d'intérêt général et ne devrait pas financer des activités commerciales. Cela a été le cas jusqu'à l'exercice 2020 qui doit être considéré comme extraordinaire compte tenu des impacts liés au COVID. Le CFL constate néanmoins que les notions d'activité « public » et « privé » devraient être plus clairement définies et que les taux de répartition entre activité « privé » et « public » n'ont pas fait l'objet d'une mise à jour depuis 2016 ;
- L'excédent de subvention de CHF 535'037 accordé par la Ville de Lausanne en 2020 a permis la constitution d'une provision « Covid » de CHF 315'000, qui a été validée par la commission des finances. Toutefois, l'autorisation du financement n'a pas été formalisée avec la Ville de Lausanne.

R3. Clarification de la convention et mise en place d'objectifs

Afin de garantir l'équité entre toutes les entités subventionnées et de se conformer à la directive relative à l'octroi et au suivi des subventions accordées par la Ville de Lausanne entrée en vigueur en 2019, le CFL recommande de :

- Définir de manière plus précise les termes de la convention pour éviter une mauvaise compréhension en intégrant notamment les indicateurs nécessaires au suivi de la réalisation des objectifs fixés par les parties prenantes. Les écarts avec ces objectifs donnés devront être justifiés et expliqués et devraient pouvoir donner lieu à une révision de la subvention ;
- Préciser dans la convention que l'association doit se soumettre volontairement au contrôle ordinaire qui devra être effectué par un expert-réviseur agréé ;

- A la lumière des questions posées à ce sujet dans une situation de crise, telle que celle liée à la COVID-19, clarifier les notions d'activité « public » et « privé » et effectuer une mise à jour des taux de répartition au moins tous les cinq ans ;
- Le cas échéant, formaliser l'autorisation d'utilisation des excédents.

Risque	Responsable	Priorité
Gouvernance Conformité	Ville de Lausanne	Elevée

Position de l'audité	Acceptée		
Eléments clés de la mise en œuvre :			
<p>Comme indiqué dans les précédentes réponses, le choix des données nécessaires à mieux quantifier l'impact de Lausanne Tourisme, la définition du suivi des objectifs à travers des indicateurs pertinents ainsi que la rédaction d'une nouvelle convention de subventionnement fondée sur la vision stratégique 2023-2026 sont en cours de travail. Dans ce cadre, l'utilisation des excédents et le contrôle régulier par un réviseur seront formalisés.</p> <p>En ce qui concerne la clarification des notions d'activités publique et privée, si Lausanne Tourisme et la direction responsable comprennent la recommandation du CFL, elles estiment que la séparation des subventions par lots d'activités déterminés est parfois complexe. Ainsi l'organisation de certains congrès ou conférences peut se révéler peu rentable pour Lausanne Tourisme tout en étant très bénéfique pour les acteurs du secteur (hôtels, économie locale, restauration, etc.). Les buts assignés à Lausanne Tourisme ne sont ici pas uniquement de nature privée orientés vers un objectif de rentabilité financière, même si cette activité dans d'autres cas doit être considérée comme de nature privée et commerciale. Une partie importante du travail est liée à la promotion de la destination Lausanne et à la branche touristique dans son ensemble. La question sera étudiée, mais il sera difficile de séparer parfaitement et dans tous les cas les deux natures d'activités.</p> <p>Il est également important de considérer le fait qu'avant la crise du Covid-19, la part publique du mandat confiée à Lausanne Tourisme a systématiquement été financée en partie par l'excédent de ses activités privées. Le cumul de cet excédent privé pour les exercices 2010 - 2019 (10 ans) se chiffre à CHF 810'739.-.</p> <p>A noter que la mise en place du contrôle ordinaire est déjà en cours notamment avec la création d'un système de contrôle interne (SCI) et sera opérationnel pour l'exercice 2023.</p>			
Personne responsable de la recommandation	Le responsable CD du dossier Tourisme et le directeur de Lausanne Tourisme	Délai	En cours, délai fin 2023

2.4 Absence de processus d'identification des parties liées

Des parties sont considérées comme étant liées si une partie peut contrôler l'autre partie ou exercer sur cette autre partie une influence notable lors de la prise de décisions financières et opérationnelles ou si la partie liée et une autre entité sont soumises à un contrôle commun.

Aucun contrôle sur les transactions avec les parties liées n'a été mis en place par Lausanne Tourisme pour :

- Identifier, comptabiliser et communiquer les relations et les transactions avec les parties liées ;
- Autoriser et approuver les transactions et les accords importants conclus avec les parties liées ;
- Autoriser et approuver les transactions et les accords importants conclus qui sortent du cadre normal des activités.

Les transactions effectuées avec les parties liées ont tendance à impliquer un risque plus important de fraude ou des risques inhérents supplémentaires.

R4. Mise en place d'un processus d'identification des parties liées

Le CFL recommande à Lausanne Tourisme de mettre un processus d'identification des parties liées. Il s'agit notamment de :

- Répertoire l'ensemble les parties liées ;
- Mettre en place une procédure d'autorisation et d'approbation spécifique pour les transactions avec des parties liées.

Risque	Responsable	Priorité
Gouvernance Conformité	Lausanne Tourisme	Moyenne

Position de l'audité	Acceptée		
Éléments clés de la mise en œuvre : Le règlement du Comité de direction en vigueur répond déjà aux préoccupations relatives aux parties liées. Un formulaire relatif aux parties liées va être mis en place et soumis aux membres du Comité de direction chaque année afin de regrouper toute les informations dans un document unique. La validation par le Comité de direction du formulaire est prévue durant le 1 ^{er} semestre 2022 et une disposition y relative sera ajoutée au règlement du Comité de direction.			
Personne responsable de la recommandation	Le directeur de Lausanne Tourisme	Délai	En cours, délai fin 2022

2.5 Mise à jour du registre du commerce

Le CFL a constaté qu'un membre de la commission des finances et du comité de direction ayant quitté ses fonctions en 2020 était toujours inscrit au registre du commerce à la date de notre audit. Selon le registre du commerce, ce membre disposait ainsi encore d'une signature collective à deux. Tout changement au sein des organes de l'association doit être acté dans un délai raisonnable, d'autant que l'inscription au registre du commerce doit permettre d'établir sans équivoque le régime de la représentation et celui de la responsabilité.

Le changement a été effectué par Lausanne Tourisme dans le registre du commerce à la suite de l'audit. Lors du départ d'un membre inscrit au registre du commerce, le CFL recommande à Lausanne Tourisme de procéder à la mise à jour des droits et diverses inscriptions légales.

3. Gestion opérationnelle et financière

3.1 Cartes de crédit et petite caisse

Le directeur, les chefs de service ainsi que certains collaborateurs disposent de cartes de crédit pour couvrir des frais de voyages (transport, hébergement) ou d'autres dépenses (repas, fournitures de bureau, abonnements à des logiciels, etc.). Les limites de dépenses par carte de crédit sont fixées entre CHF 3'000 à CHF 12'000. En fin du mois, les relevés bancaires et les justificatifs sont contrôlés par la responsable du service « Gestion & Administration » et comptabilisés.

Lausanne Tourisme dispose également d'une petite caisse qui permet d'avancer certains frais de voyages (selon forfait) ou couvrir des dépenses diverses (transports, fournitures, avances sur le 13eme salaire) pour les collaborateurs. Les sorties de caisses sont validées par le chef de service concerné.

Sur la base d'un échantillon de relevés mensuels de carte de crédit et de sorties de caisses, le CFL s'est assuré que les notes de frais et autres dépenses étaient validées de façon appropriée et justifiées au regard du but de l'association.

Toutes les dépenses testées par le CFL étaient conformes au but recherché. Cependant, le CFL fait les constats suivants :

- Il n'existe pas de procédure formalisée sur les notes de frais au sein de Lausanne Tourisme qui règlemente le type de dépense autorisé (par exemple classe du transport, type d'hébergement, montant des frais de repas l'extérieur, montant des cadeaux), les plafonds autorisés ou encore le mode de validation ;
- Une prime pour anniversaire de CHF 200 est versée à chaque collaborateur. Cette prime est prélevée dans la petite caisse. Ce versement n'est pas formalisé dans le règlement du personnel ou dans un autre document ;
- Une avance de frais pour un voyage pour un collaborateur a été établie et validée par cette même personne, le chef de service concerné étant absent à cette période ;
- Les relevés de cartes de crédit de la responsable « Gestion & Administration » ne sont pas validés par une tierce personne.

R5. Mise en place d'une procédure relative aux notes de frais

Afin de limiter le risque de fraude, le CFL recommande à Lausanne Tourisme de mettre en place une procédure relative aux notes de frais (financées via une carte de crédit ou la petite caisse) qui précise :

- Le type de dépense autorisée ;
- Le plafond par type de dépense ;
- Le mode de remboursement (forfait ou réel) ;
- Le processus de validation, en instaurant le cas échéant des seuils en fonction du niveau hiérarchique.

Le CFL recommande également de formaliser le versement de la prime pour anniversaire à tous les collaborateurs.

Risque	Responsable	Priorité
Financier Conformité	Lausanne Tourisme	Moyenne

Position de l'audité	Acceptée
Éléments clés de la mise en œuvre : L'usage des cartes de crédit et de débit était une pratique régie par des règles informelles. Aucun problème n'a été constaté, ni par le CFL, ni en interne de Lausanne Tourisme. Cependant afin d'éviter des risques, un règlement écrit a été formalisé et communiqué aux personnes concernées. Les décomptes mensuels de la carte de crédit seront désormais contresignés par la Direction.	

Une directive relative aux notes de frais va être mise en place pour préciser le type de dépenses autorisées notamment lors des déplacements professionnels ou l'organisation d'événements promotionnels, quel que soit le mode de paiement.

En ce qui concerne les primes dites d'anniversaire, elles sont encadrées par le règlement du personnel.

Personne responsable de la recommandation	Le directeur de Lausanne Tourisme	Délai	En cours, délai fin 2022
--	-----------------------------------	--------------	--------------------------

3.2 Rentabilité des activités « Congrès & Manifestations »

Lausanne Tourisme se distingue des autres offices de tourisme en Suisse par l'existence d'une activité « Congrès & Manifestations » qui a pour mission la gestion opérationnelle d'événement pour des tiers. Ces derniers peuvent ainsi choisir de déléguer complètement ou partiellement l'organisation de leur événement à ce service. Cette activité s'apparente à une agence événementielle et peut être considérée comme une activité commerciale. Lausanne Tourisme propose différents type de prestations, des prestations spécifiques à la carte (gestion des accréditations) à la gestion complète d'un congrès (gestion des inscriptions, gestion des réservations d'hôtel, organisation d'événements sociaux). « Congrès & Manifestations » travaille généralement avec des institutionnels de la région lausannoise, et sa mission vise à les soutenir dans l'organisation d'événements.

Le CFL a analysé l'évolution du résultat global du service entre 2018 et 2020 :

En KCHF	2018	2019	2020
Revenus	740	1521	1383
Charges	-1098	-1665	-1771
Résultat	-358	-144	-388

Le CFL constate que :

- L'activité est déficitaire sur la période 2018-2020. Le déficit serait plus important en tenant compte des différentes charges transverses. En effet, pour obtenir un coût complet, il faudrait allouer une partie des coûts de la direction, du service « Promotion & Ventes » et du service « Gestion & Administration ». Lausanne Tourisme estime cependant que l'impact de ce service est positif en termes de retombées économiques pour la région (le montant moyen des dépenses des congressistes est estimé par Lausanne Tourisme à CHF 400 par jour) ;
- Il n'y a pas d'analyse de la direction sur la rentabilité des événements. La marge est suivie sur les événements mais n'intègre pas de coût complet ;
- Il n'existe pas de benchmark avec les principaux concurrents et Lausanne Tourisme ne connaît pas clairement son positionnement sur le marché.

R6. Analyse de rentabilité de l'activité « Congrès & Manifestations »

L'activité du service Congrès & Manifestations s'inscrit dans la mission globale de Lausanne Tourisme, le but premier n'étant pas la recherche de rentabilité mais de promouvoir la région et de générer des nuitées sur Lausanne.

Le CFL recommande cependant de :

- Réaliser un benchmark des prix des principaux concurrents afin de pouvoir mieux situer l'offre de Lausanne Tourisme sur le marché. Cela permettrait également de mieux justifier les tarifs et argumenter lors des négociations tarifaires avec les clients ;
- Réaliser une étude sur le coût de revient des prestations et éventuellement adapter la grille tarifaire.

Risque	Responsable	Priorité
Financier	Lausanne Tourisme	Moyenne

Position de l'audité	Acceptée		
Éléments clés de la mise en œuvre : Il est important en préambule de rappeler que les activités Congrès & Manifestations de Lausanne Tourisme ont pour objectifs premiers de générer des retombées économiques globales en faveur des acteurs de la région, quitte à ce que la rentabilité économique pour Lausanne Tourisme ne soit pas maximisée. Des études sur l'offre et les tarifs seront menées, une fois la crise Covid-19 passée, afin de se référer aux chiffres d'une année qui ne correspondra plus à la crise sanitaire.			
Personne responsable de la recommandation	Le directeur de Lausanne Tourisme	Délai	En cours, délai fin 2022

3.3 Processus d'engagement des dépenses et marchés publics

Un système de signatures collectives à deux est prévu par le registre du commerce. Trois membres du comité de direction, le directeur et la cheffe de service « Gestion & Administration » bénéficient de ce pouvoir. Le règlement d'organisation du comité de direction adopté le 31 janvier 2014 précise les modalités de signatures et attribue certaines compétences aux chefs de service et à la direction en fonction de seuils.

Dans les faits, les factures créanciers sont contrôlées et validées par le chef de service concerné. Toutes les factures sont ensuite contrôlées et validées par la cheffe de service « Gestion & Administration ». Finalement, les paiements sont libérés par le directeur et par la cheffe de service « Gestion & Administration ».

Sur la base de nos travaux d'audit, le CFL constate que :

- Certaines prestations de communication ne font pas l'objet de contrats. Des devis sont obtenus mais ceux-ci ne sont pas systématiquement signés par un représentant de Lausanne Tourisme ;
- Les délégations de compétence fixées dans le règlement d'organisation du comité de direction ne sont pas toujours respectées. Deux contrats de traiteur (dans le cadre de congrès organisés par Lausanne Tourisme) ne sont pas signés par des personnes autorisées. A noter que les prestations relatives sont refacturées aux clients à 100% ;
- Les personnes autorisées au sein de LT disposent d'un droit de signature individuel pour le compte bancaire utilisé exclusivement pour le paiement des jetons de présences.

Le CFL note que la subvention de la Ville de Lausanne permet de couvrir majoritairement les dépenses des activités « public ». L'obligation pour l'association de se soumettre à la réglementation cantonale relative aux marchés publics n'est pas claire. A ce stade, une analyse de la jurisprudence doit être faite pour savoir si la loi sur les marchés publics est applicable aux institutions fortement subventionnées. Cette clarification sera d'autant plus importante si des travaux de rénovation significatifs sont entrepris à la Maison du Tourisme.

R7. Processus d'engagement des dépenses et marchés publics

Le CFL recommande à Lausanne Tourisme de :

- Exiger systématiquement des contrats pour les achats d'une certaine importance. Les contrats doivent être assez précis et détaillés pour ne pas laisser d'interprétation possible quant aux prestations à réaliser ou matériel à livrer. Le cas échéant, les devis doivent être signés par des personnes autorisées ;
- S'assurer que les contrats sont signés par des personnes autorisées. Le cas échéant, les compétences actuelles pourront être revues d'autant plus si le montant des dépenses sont inscrites au budget ;
- S'assurer que seuls des droits de signature collective sont octroyées pour l'ensemble des comptes bancaires ;
- S'assurer qu'elle n'est pas soumise à la réglementation cantonale relative aux marchés publics, et ce même si le risque est limité.

Risque	Responsable	Priorité
Opérationnel Conformité	Lausanne Tourisme	Moyenne

Position de l'audit	Acceptée		
<p>Eléments clés de la mise en œuvre :</p> <p>Une nouvelle directive va être mise en place pour garantir la bonne application du processus d'engagement des dépenses figurant dans le règlement du Comité de direction, en y intégrant des précisions sur la gestion des devis et des contrats.</p> <p>Concernant l'application de la Loi sur les marchés publics, Lausanne Tourisme constate que les montants minimums requis ne sont jamais atteints dans le cadre de ses activités de base. Ils pourraient être atteints pour la future rénovation de la Maison du Tourisme. Finalement, la responsable administrative de Lausanne Tourisme va suivre une formation complémentaire dans le but de rédiger une directive spécifique.</p>			
Personne responsable de la recommandation	Le directeur de Lausanne Tourisme	Délai	En cours, délai fin 2022

3.4 Soldes des vacances et heures supplémentaires

Le CFL a constaté que les soldes des congés et heures supplémentaires du personnel ne sont pas comptabilisés en tant que passifs de régularisation au passif du bilan, contrairement aux prescriptions du code des obligations, précisées dans le manuel suisse d'audit.

R8. Comptabilisation des soldes des vacances et heures supplémentaires		
<p>Afin de se conformer au principe d'indépendance entre les exercices comptables et aux dispositions du code des obligations, les avoirs relatifs aux congés et heures supplémentaires existants en fin d'exercice doivent être présentés en tant que passifs de régularisation dans les états financiers.</p>		
Risque	Responsable	Priorité
Financier Conformité	Lausanne Tourisme	Moyenne

Position de l'audit	Acceptée		
<p>Eléments clés de la mise en œuvre :</p> <p>Cet élément a déjà été pris en considération pour le bouclage 2021 et sera également appliqué pour les futures clôtures.</p>			
Personne responsable de la recommandation	Le directeur de Lausanne Tourisme	Délai	Déjà appliqué

Compte tenu des remarques et recommandations 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 3 mai 2022

Contrôle des finances de la Ville de Lausanne

Yves Tritten
Chef de service