

Audit de la surveillance des organisations actives dans le domaine de la formation continue

Secrétariat d'État à la formation, à la recherche et à l'innovation

L'essentiel en bref

Le Secrétariat d'État à la formation, à la recherche et à l'innovation (SEFRI) est responsable de la mise en œuvre de la Loi fédérale sur la formation continue (LFCo). La loi est entrée en vigueur pour la première fois après l'adoption du message relatif à l'encouragement de la formation, de la recherche et de l'innovation pour les années 2017 à 2020. La Confédération est chargée de définir les principes applicables à la formation continue ainsi que de promouvoir la compétence et la formation continue. Pour ce faire, le SEFRI accorde des aides financières aux organisations de formation continue (OFC) et aux cantons. Celles-ci s'élèvent au total à 25,7 millions de francs pour les années 2017 à 2020 (OFC, 10,7 millions) et à 59,5 millions de francs pour la période 2021 à 2024 (OFC, 16,8 millions).

Le Contrôle fédéral des finances (CDF) a examiné si la surveillance exercée sur les OFC au SEFRI permettait d'assurer la bonne utilisation des fonds. Dans les trois OFC sélectionnées¹, le CDF a vérifié si les aides financières étaient utilisées comme convenu avec le SEFRI. Lors de contrôles par échantillons au niveau des pièces justificatives, le CDF n'a découvert aucun détournement des ressources utilisées. En revanche, les OFC contrôlées faisaient parfois valoir les coûts budgétés au lieu des coûts réels. De plus, la gestion du travail bénévole n'est pas claire. Selon l'art. 14 de la Loi sur les subventions (LSu), seules les dépenses effectives peuvent être prises en compte pour déterminer les aides financières. Les coûts budgétés ne remplissent pas ce critère. La LSu ne s'exprime ni sur le travail bénévole ni sur ce qu'il faut entendre par dépenses effectives. Le CDF voit dans le bénévolat un moyen de générer des fonds. Le SEFRI est tenu de définir des directives contraignantes à cet égard et de les mettre en œuvre vis-à-vis des OFC.

En outre, le SEFRI doit veiller à la transparence quant à l'origine et à l'emploi des fonds dans le cas de prestations subventionnées. S'agissant de l'origine des fonds, la part et la forme de la prestation propre doivent être présentées.

Le CDF s'attend à ce que le SEFRI récupère les éventuels coûts surfacturés auprès des OFC avec le décompte final de 2020. Par ailleurs, des améliorations sont à apporter aux directives régissant les coûts imputables et l'exécution de la surveillance.

Manque de traçabilité dans le calcul des aides financières

Les objectifs et les directives de la formation continue sont décrits de façon générale dans la loi et dans l'ordonnance. Jusqu'ici, le SEFRI ne les a pas concrétisés en objectifs de prestations. Pour déterminer leurs prestations, les OFC se fondent sur les bases légales, elles définissent elles-mêmes les objectifs et indicateurs de prestations. Le SEFRI les reprend comme base pour le calcul des aides financières. Le CDF constate que le SEFRI se laisse imposer la fixation des objectifs par les OFC. Or, les OFC sont financièrement dépendantes

¹ Fédération suisse Lire et écrire, Fédération suisse pour la formation continue (FSEA) et Association des universités populaires suisses (AUPS).

de la Confédération, la part des aides financières aux recettes totales de toutes les OFC dépasse les 50 %. La manière dont les aides financières sont calculées pour chaque OFC selon les critères légaux de l'« intérêt présenté pour la Confédération et des prestations propres que l'on peut raisonnablement exiger des OFC »² n'est pas claire.

Le CDF constate que les comptabilités des OFC contrôlées sont tenues de manière différente. Les comptes rendus financiers des OFC au SEFRI sont établis manuellement et présentent donc des risques d'erreurs. Les informations financières à l'intention du SEFRI ne fournissent pas de preuves suffisamment détaillées permettant au SEFRI d'évaluer la bonne utilisation des fonds.

Le processus de versement des aides financières aux OFC n'est pas décrit précisément. Des mesures de mise en œuvre concrètes font défaut sur la manière dont le SEFRI, à l'issue de la période de quatre ans, entend faire valoir ses droits aux remboursements auprès des OFC si des prestations ne sont pas ou ne sont que partiellement fournies. En outre, il n'existe aucune description des contrôles à effectuer dans la documentation du système de contrôle interne, elle ne contient que les instruments de contrôle (par ex. rapports).

L'activité de surveillance du SEFRI repose sur l'entretien annuel relatif au compte rendu financier avec des représentants des OFC. Ainsi, le SEFRI n'est pas en mesure de garantir de manière satisfaisante la bonne utilisation des aides financières. Au SEFRI, il n'existe aucune surveillance coordonnée de manière globale et axée sur les risques des aides financières en relation avec la LFCo et la Loi fédérale sur la formation professionnelle (LFPr). Le calcul des aides financières selon la LFCo et la LFPr ne s'effectue pas de la même manière. Contrairement à la LFPr, la LFCo n'autorise pas les bénéficiaires d'aides financières à constituer des réserves affectées à un but particulier. Par conséquent, les OFC concernées sont incitées à optimiser leur situation financière au moyen d'une allocation de coûts qui n'est pas conforme au principe de l'imputation directe des coûts.

Texte original en allemand

² Ordonnance sur la formation continue (OFC), RS 419.11, art. 3, al. 3.