

EIDGENÖSSISCHE FINANZKONTROLLE
CONTRÔLE FÉDÉRAL DES FINANCES
CONTROLLO FEDERALE DELLE FINANZE
SWISS FEDERAL AUDIT OFFICE



Audit de la surveillance des diffuseurs privés de radio et de télévision

Office fédéral de la communication

Bestelladresse	Contrôle fédéral des finances (CDF)
Adresse de commande	Monbijoustrasse 45
Indirizzo di ordinazione	3003 Berne
Ordering address	Suisse
Bestellnummer	808.23120
Numéro de commande	
Numero di ordinazione	
Ordering number	
Zusätzliche Informationen	www.cdf.admin.ch
Complément d'informations	info@efk.admin.ch
Informazioni complementari	+ 41 58 463 11 11
Additional information	
Abdruck	Gestattet (mit Quellenvermerk)
Reproduction	Autorisée (merci de mentionner la source)
Riproduzione	Autorizzata (indicare la fonte)
Reprint	Authorized (please mention source)

Table des matières

L'essentiel en bref	4
Das Wesentliche in Kürze.....	6
L'essenziale in breve	8
Key facts.....	10
1 Mission et déroulement	13
1.1 Contexte	13
1.2 Objectif et questions d'audit	13
1.3 Étendue de l'audit et principes.....	14
1.4 Documentation et entretiens	14
1.5 Discussion finale	14
2 Principes, méthodes et instruments de surveillance	15
2.1 Les concepts de surveillance financière et d'audit doivent être complétés	15
2.2 Il n'y a pas de gestion globale des risques posés par les diffuseurs privés	17
2.3 Une mise en œuvre compréhensible des recommandations est nécessaire.....	18
3 Exécution de la surveillance des diffuseurs privés	20
3.1 Les responsabilités doivent être redéfinies clairement.....	20
3.2 La gestion des connaissances sur la surveillance doit être améliorée	22
4 Efficacité de la surveillance.....	24
4.1 Il n'est pas possible d'évaluer les coûts de la surveillance.....	24
4.2 Une pratique uniforme des sanctions doit être définie et communiquée.....	25
Annexe 1 : Bases légales	27
Annexe 2 : Abréviations	28
Annexe 3 : Diffuseurs de radio et de télévision privés interrogés.....	29

Audit de la surveillance des diffuseurs privés de radio et de télévision

Office fédéral de la communication

L'essentiel en bref

L'Office fédéral de la communication (OFCOM) est chargé de la surveillance financière des diffuseurs privés de programmes de radio et de télévision titulaires d'une concession et du respect de leurs obligations découlant de cette dernière. La plupart des diffuseurs titulaires d'une concession reçoivent une quote-part de la redevance de radio-télévision afin de pouvoir remplir le mandat de prestations prévu par leur concession. Depuis 2019, la quote-part de la redevance de radio-télévision distribuée chaque année aux diffuseurs privés s'élève à quelque 81 millions de francs. En outre, les diffuseurs privés ont reçu des subventions supplémentaires d'environ 7 millions de francs en 2022. La surveillance financière vise à garantir l'utilisation économique et conforme de la redevance et des autres subventions.

L'objectif du Contrôle fédéral des finances (CDF) dans le présent audit était d'évaluer si la surveillance exercée par l'OFCOM sur les diffuseurs privés de radio et de télévision est efficace et efficiente.

Les résultats montrent que l'OFCOM peut améliorer la surveillance financière des diffuseurs privés. Des améliorations sont notamment nécessaires en ce qui concerne l'uniformisation des bases et des instruments de la surveillance. La situation tendue en matière de ressources ainsi que la réglementation peu claire des compétences au sein de la division Médias chargée de la surveillance ont en outre eu un impact négatif sur la qualité de la surveillance ces dernières années. Une réorganisation de cette division est prévue pour 2024 afin de répondre de manière proactive aux faiblesses et aux défis identifiés.

Pour une surveillance financière efficace et efficiente, il faut des bases complètes et uniformes

Le CDF constate que l'OFCOM dispose en principe des bases nécessaires à l'exercice de la surveillance, mais que celles-ci doivent être améliorées. Il manque notamment une gestion active des risques ainsi qu'un concept complet de surveillance financière et d'audit des diffuseurs privés. Ce concept devrait être régulièrement complété ou actualisé dans le cadre d'un processus d'amélioration continue.

Des mesures s'imposent également en ce qui concerne le contrôle des recommandations. Le CDF recommande à l'OFCOM de le renforcer en conséquence afin d'accroître l'efficacité de la surveillance.

Une nouvelle répartition des tâches de surveillance financière est nécessaire

Ces dernières années, la situation au sein de la division Médias a été marquée par une certaine agitation. Il en a résulté, par exemple, que la section Finances médias (FM) chargée de la surveillance financière n'a jamais pu affecter la totalité des postes qui lui étaient alloués aux tâches prévues à cet effet.

L'OFCOM a reconnu le problème et prépare actuellement une réorganisation de la division Médias, qui prendra effet à partir de 2024. Celle-ci apportera notamment des changements au sein de la section FM. Le CDF recommande à l'OFCOM de redéfinir de manière contraignante les responsabilités des collaboratrices et collaborateurs dans le cadre de la réorganisation. Le CDF recommande en outre que l'indépendance et l'impartialité des *collaboratrices et collaborateurs* chargés de la surveillance soient régulièrement déclarées.

Une pratique de sanctions contraignante doit être mise en œuvre pour l'avenir

Depuis 2020, les concessions accordées aux diffuseurs privés comprennent également des exigences quantitatives minimales pour les informations régionales. L'OFCOM a ouvert des procédures de surveillance à l'encontre des diffuseurs qui ne respectaient pas les exigences quantitatives minimales. Les procédures ont été closes sans sanction financière en 2021, étant donné que ces exigences minimales s'appliquaient pour la première fois.

Le CDF recommande à l'OFCOM de définir et de mettre en œuvre une pratique uniforme et contraignante en matière de sanctions. Celle-ci doit satisfaire aux exigences de la Loi fédérale sur la radio et la télévision et de la Loi fédérale sur les aides financières et les indemnités (Loi sur les subventions).

Texte original en allemand

Prüfung der Aufsicht über private Radio- und Fernsehveranstalter

Bundesamt für Kommunikation

Das Wesentliche in Kürze

Das Bundesamt für Kommunikation (BAKOM) ist für die Finanz- und Konzessionsaufsicht über die privaten Radio- und Fernsehveranstalter mit einer Konzession zuständig. Die meisten konzessionierten Veranstalter erhalten einen Anteil aus der Radio- und Fernsehgebühr, um den Leistungsauftrag in den Konzessionen erfüllen zu können. Seit 2019 werden jährlich insgesamt rund 81 Millionen Franken Abgabenanteile an die privaten Veranstalter ausgeschüttet. Zusätzlich erhielten die privaten Veranstalter im Jahr 2022 weitere Subventionen in der Höhe von rund 7 Millionen Franken. Mit der Finanzaufsicht soll die wirtschaftliche und bestimmungsgemässe Verwendung der Abgabe und weiterer Subventionen sichergestellt werden.

Das Ziel der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK) in der vorliegenden Prüfung war zu beurteilen, ob die Aufsicht des BAKOM über die privaten Radio- und Fernsehveranstalter effizient und effektiv ist.

Die Ergebnisse zeigen, dass das BAKOM die Finanzaufsicht über die privaten Veranstalter verbessern kann. Verbesserungsbedarf besteht insbesondere in der Vereinheitlichung von Grundlagen und Instrumenten der Aufsicht. Die angespannte Ressourcensituation sowie unklare Regelungen der Zuständigkeiten in der für die Aufsicht zuständigen Abteilung Medien hatten zudem in den letzten Jahren einen beeinträchtigenden Einfluss auf die Qualität der Aufsicht. Für 2024 ist eine Reorganisation in dieser Abteilung geplant, um die erkannten Schwachstellen und Herausforderungen proaktiv anzugehen.

Für eine effiziente und effektive Finanzaufsicht bedarf es umfassender und einheitlicher Grundlagen

Die EFK stellt zwar fest, dass im BAKOM erforderliche Grundlagen für die Ausübung der Aufsicht grundsätzlich vorhanden sind, diese aber Verbesserungsbedarf aufweisen. Insbesondere fehlen ein aktives Risikomanagement sowie ein vollständiges Finanzaufsichts- und Prüfkonzept über die privaten Veranstalter. Dieses Konzept sollte im Rahmen eines kontinuierlichen Verbesserungsprozesses regelmässig ergänzt bzw. aktualisiert werden.

Handlungsbedarf besteht auch beim Empfehlungscontrolling. Die EFK empfiehlt dem BAKOM, dieses entsprechend zu verstärken, um die Wirkung der Aufsicht zu erhöhen.

Eine neue Aufgabenzuteilung für die Finanzaufsicht ist erforderlich

Die Situation in der Abteilung Medien war in den letzten Jahren geprägt von einer gewissen Unruhe. Dies führte beispielsweise dazu, dass die für die Finanzaufsicht zuständige Sektion Finanzen Medien (M-FM) ihre bewilligten Stellenprozente nie vollumfänglich zugunsten der dafür vorgesehenen Aufgaben einsetzen konnte.

Das BAKOM hat das Problem erkannt und erarbeitet aktuell eine Reorganisation der Abteilung Medien, die ab 2024 Gültigkeit haben wird. Diese wird insbesondere Veränderungen in der Sektion M-FM bringen. Die EFK empfiehlt dem BAKOM, im Rahmen der Reorganisation auch die Zuständigkeiten an die Mitarbeitenden neu und verbindlich festzulegen. Zudem empfiehlt die EFK, dass die Unabhängigkeit und Unbefangenheit der mit der Aufsicht beauftragten Mitarbeitenden regelmässig deklariert werden muss.

Für die Zukunft ist eine verbindliche Sanktionspraxis umzusetzen

Seit 2020 beinhalten die Konzessionsvorgaben an die privaten Veranstalter auch quantitative Mindestvorgaben für Regionalinformationen. Das BAKOM leitete Aufsichtsverfahren gegen Veranstalter ein, welche die quantitativen Mindestvorgaben nicht erfüllten. Die Verfahren wurden 2021 aufgrund der erstmaligen Anwendung dieser Mindestvorgaben ohne finanzielle Sanktionen abgeschlossen.

Die EFK empfiehlt dem BAKOM, eine einheitliche und verbindliche Sanktionspraxis zu definieren und umzusetzen. Diese muss die Anforderungen des Bundesgesetzes über Radio und Fernsehen und des Bundesgesetzes über Finanzhilfen und Abgeltungen (Subventionsgesetz) erfüllen.

Verifica della vigilanza esercitata sulle emittenti radiotelevisive private

Ufficio federale delle comunicazioni

L'essenziale in breve

L'Ufficio federale delle comunicazioni (UFCOM) è competente per la vigilanza in materia finanziaria e di concessioni sulle emittenti radiotelevisive private titolari di una concessione. La maggior parte delle emittenti concessionarie riceve una quota del canone radiotelevisivo al fine di adempiere il mandato di prestazioni previsto dalle concessioni. Dal 2019, ogni anno, complessivamente, vengono distribuiti alle emittenti private circa 81 milioni di franchi di quote del canone. In aggiunta, nel 2022 le emittenti private hanno ricevuto ulteriori sovvenzioni per circa 7 milioni di franchi. La vigilanza in ambito finanziario ha lo scopo di garantire che la quota del canone e altre sovvenzioni siano impiegate secondo criteri economici e in modo conforme alle prescrizioni.

L'obiettivo della presente verifica del Controllo federale delle finanze (CDF) era di valutare se la vigilanza esercitata dall'UFCOM sulle emittenti radiotelevisive private è efficiente ed efficace.

Dai risultati emerge che l'UFCOM può migliorare la vigilanza finanziaria, in particolare è necessario armonizzare maggiormente le basi e gli strumenti. Inoltre, la situazione precaria delle risorse e una regolamentazione delle competenze poco chiara all'interno della divisione Media, responsabile della vigilanza, hanno avuto un impatto negativo sulla qualità della vigilanza negli ultimi anni. Per il 2024 è prevista una riorganizzazione della summenzionata divisione per affrontare in maniera proattiva le lacune individuate.

Una vigilanza efficiente ed efficace necessita basi complete e uniformi

Sebbene il CDF abbia constatato che l'UFCOM dispone delle basi necessarie per esercitare la vigilanza, vi è comunque un margine di miglioramento. In particolare mancano una gestione attiva dei rischi nonché un piano finanziario e di verifica completi sulle emittenti private. Tale piano deve essere regolarmente completato e aggiornato nel quadro di un processo di miglioramento continuo.

È necessario intervenire anche nell'ambito del controlling dell'attuazione delle raccomandazioni. Il CDF raccomanda all'UFCOM di rafforzare tale ambito per aumentare l'efficacia della vigilanza.

Necessaria una nuova attribuzione dei compiti per la vigilanza finanziaria

Negli ultimi anni la situazione all'interno della divisione Media è stata caratterizzata da una certa inquietudine. Ne è conseguito, ad esempio, che la sezione Finanze media (FM), responsabile della vigilanza finanziaria, non ha mai utilizzato pienamente per i compiti previsti le risorse di personale approvate.

L'UFCOM ha riconosciuto il problema e sta lavorando a una riorganizzazione della divisione Media da attuare nel 2024. Essa prevede cambiamenti soprattutto all'interno della sezione

FM. Il CDF raccomanda all'UFCOM di ridefinire in maniera vincolante anche le competenze dei collaboratori. Inoltre, l'indipendenza e l'imparzialità dei collaboratori responsabili della vigilanza devono essere regolarmente dichiarate.

Necessaria una prassi vincolante in materia di sanzioni

Dal 2020, le prescrizioni relative alle concessioni per le emittenti private prevedono anche criteri quantitativi minimi per le informazioni regionali. L'UFCOM ha avviato procedimenti di vigilanza contro le emittenti che non hanno adempiuto le prescrizioni quantitative minime. I procedimenti sono stati chiusi nel 2021 senza sanzioni finanziarie in considerazione del fatto che le prescrizioni minime si applicavano per la prima volta.

Il CDF raccomanda all'UFCOM di definire e applicare una prassi in materia di sanzioni uniforme e vincolante che adempia i requisiti della legge federale sulla radiotelevisione e della legge sui sussidi.

Testo originale in tedesco

Audit of the supervision of private radio and television broadcasters

Federal Office of Communications

Key facts

The Federal Office of Communications (OFCOM) is responsible for the financial and licensing supervision of private radio and television broadcasters with a licence. Most licensed broadcasters receive a share of the radio and television fee in order to fulfil the performance mandate set out in their licences. Since 2019, a total of around CHF 81 million has been paid out annually to private broadcasters. In addition, the private broadcasters received further subsidies of around CHF 7 million in 2022. Financial supervision is intended to ensure that the fee and other subsidies are used economically and in line with their intended purpose.

The aim of the Swiss Federal Audit Office (SFAO) in this audit was to assess whether OFCOM's supervision of private radio and television broadcasters is efficient and effective.

The results showed that OFCOM can improve its financial supervision of private broadcasters. There is a particular need for improvement in the standardisation of the supervisory principles and instruments. The strained resource situation and the unclear division of responsibilities in the Media Division, which is responsible for supervision, have also had a negative impact on the quality of supervision in recent years. There are plans to reorganise this division in 2024 in order to proactively address the identified weaknesses and challenges.

A comprehensive and standardised basis is required for efficient and effective financial supervision

Although the SFAO found that OFCOM has the necessary basis for exercising supervision, there is room for improvement. In particular, active risk management and a complete financial supervision and audit concept for private broadcasters are lacking. This concept should be regularly supplemented and updated as part of a continuous improvement process.

There is also a need for action regarding the monitoring of recommendations. The SFAO recommended that OFCOM strengthen this accordingly in order to increase the impact of its supervision.

Financial supervision tasks need to be reallocated

The situation in the Media Division has been marked by a certain amount of unrest in recent years. This has led, for example, to the Finances Media section (FM), which is responsible for financial supervision, never being able to fully utilise its approved FTEs for the tasks they were intended for.

OFCOM has recognised the problem and is currently working to reorganise the Media Division. The reorganisation will come into effect in 2024. This will bring changes to the FM section in particular. The SFAO recommended that OFCOM also redefine the employees'

responsibilities in a binding manner as part of the reorganisation. In addition, the SFAO recommended that the independence and impartiality of the employees responsible for supervision must be declared on a regular basis.

A binding sanctions practice must be implemented for the future

Since 2020, the licence requirements for private broadcasters have also included minimum quantitative requirements for regional information. OFCOM launched supervisory procedures against broadcasters that did not fulfil the minimum requirements. The procedures were concluded in 2021 without financial penalties because these minimum requirements were applied for the first time.

The SFAO recommended that OFCOM define and implement a standardised and binding sanctions practice. This must fulfil the requirements of the Radio and Television Act and the Subsidies Act.

Original text in German

Prise de position générale de l'Office fédéral de la communication

L'OFCOM se félicite de la bonne collaboration. Il apprécie entre autres que le CDF reconnaisse dans l'examen que la surveillance des médias exige une grande sensibilité à l'indépendance des médias. Les points faibles mis en évidence par le CDF ont déjà été identifiés par l'OFCOM ; des mesures organisationnelles ont été prises pour exercer à l'avenir une surveillance concise, transparente et efficace. La nouvelle organisation mettra en place un instrument de surveillance qui permettra une surveillance entre les sections. D'autres aspects importants sont notamment la clarification des rôles, la continuité, l'identification des risques (système de signalisation).

Texte original en allemand

1 Mission et déroulement

1.1 Contexte

En Suisse, au moment de l'audit, 21 diffuseurs privés de radio et 13 diffuseurs privés de télévision titulaires d'une concession ont droit à une quote-part de la redevance de radio-télévision. Ils reçoivent actuellement environ 81 millions de francs par an, ce qui correspond à 6 % des recettes de la redevance pour l'année 2022, qui s'élèvent au total à 1,39 milliard de francs. La part de la redevance versée à la SSR la même année est d'environ 1,26 milliard de francs. En outre, conformément à la LRTV, d'autres contributions d'environ 7 millions de francs ont été versées aux diffuseurs privés pour le sous-titrage de l'émission principale d'information des télévisions régionales, l'indemnisation pour la conservation des enregistrements (archivage), le soutien à la diffusion de programmes radio dans les régions de montagne ou le financement de l'introduction de nouvelles technologies (mise en place de réseaux d'émetteurs) en 2022.

L'art. 41 LRTV prévoit que les diffuseurs titulaires d'une concession ayant droit à une quote-part utilisent les ressources financières selon le critère de la rentabilité et conformément à leur mandat de prestations. L'OFCOM est tenu de vérifier ce point (art. 42 LRTV).

La section Services médias (GM) de l'OFCOM, entre autres, fixe les quotes-parts de la redevance allouées aux stations locales de radio et de télévision et veille au respect des mandats de prestations dans les stations suisses de radio et de télévision titulaires d'une concession (SSR et diffuseurs privés de radio et de télévision). Le Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication (DETEC) octroie les concessions aux diffuseurs privés de radio et de télévision.

Au sein de l'OFCOM, la section Finances médias (FM) est responsable de la surveillance financière des diffuseurs privés de radio et de télévision titulaires d'une concession. Par le biais d'une convention de prestations conclue conjointement avec le DETEC, l'OFCOM s'est engagé à effectuer au moins cinq contrôles selon le droit des subventions auprès de diffuseurs de radio et de télévision privés et de tiers par an.

En 2021, le CDF a examiné la surveillance exercée par l'OFCOM sur la Société suisse de radiodiffusion et télévision (SSR)¹.

1.2 Objectif et questions d'audit

L'objectif de l'audit était d'évaluer la surveillance exercée par l'OFCOM sur les diffuseurs privés de radio et de télévision. Les questions suivantes ont été examinées :

1. Le cadre juridique et organisationnel permet-il une surveillance efficace des diffuseurs privés ?
2. La mise en œuvre de la surveillance par l'OFCOM est-elle efficace ?
3. Une qualité de surveillance élevée est-elle atteinte et garantie à long terme ?

¹ « Audit de la surveillance de SRG SSR et Serafe SA » (n° d'audit 21164), disponible sur le site Internet du CDF.

1.3 Étendue de l’audit et principes

L’audit de performance a été réalisé par Martin Koci (responsable de révision), Stéphanie Cecillon et Philippe Heinkel du 2 août au 15 septembre 2023. Il a été conduit sous la responsabilité de Martina Moll. Le présent rapport ne tient pas compte des développements postérieurs à l’audit.

L’audit respecte les normes internationales des institutions supérieures de contrôle des finances publiques (International Standards of Supreme Audit Institutions, ISSAI) en matière d’audit de performance.

1.4 Documentation et entretiens

Le SECO a obligeamment communiqué toutes les informations nécessaires au CDF. Les documents et l’infrastructure requis ont été mis à disposition de l’équipe d’audit sans restriction. Afin de mieux évaluer la surveillance exercée par l’OFCOM, des entretiens ont également été menés avec sept diffuseurs privés de radio et de télévision sélectionnés (cf. annexe 3).

1.5 Discussion finale

La discussion finale a eu lieu le 10 novembre 2023. Y ont participé, du côté de l’OFCOM, le directeur, la vice-directrice / responsable de la division Médias ainsi que le suppléant du chef de la section Finances médias et, du côté du CDF, la responsable de l’audit, le responsable de révision et un membre de l’équipe.

Le CDF remercie pour le soutien accordé et rappelle que le suivi de la mise en œuvre des recommandations incombe à la direction de l’office.

CONTRÔLE FÉDÉRAL DES FINANCES

2 Principes, méthodes et instruments de surveillance

Réorganisation de la division Médias de l'OFCOM à partir de 2024

La division Médias de l'OFCOM se compose de quatre sections : Services médias (GM), Droit des médias (MR), Finances médias (FM) et Redevances de radio et télévision (RF), comprenant deux groupes : Droit et Surveillance. Suite à la suppression d'une tâche de la section RF, le groupe Surveillance est dissous au 31 décembre 2023.

D'autres départs de personnel dans les sections de la division Médias ont entraîné une nouvelle répartition des ressources et des tâches entre les sections. Les dossiers de la surveillance financière SSR et du calcul des tarifs sont à nouveau transférés à la section FM dans le cadre de la réorganisation.

Une codirection est prévue pour la section FM à partir de 2024. Cela doit permettre, d'une part, de réunir le savoir-faire technique et organisationnel et, d'autre part, d'établir et de garantir la performance et la confiance dans la section FM.

L'OFCOM s'attend à ce que la section FM soit confrontée à des tâches supplémentaires importantes dans les années à venir. Il s'agit par exemple de nouvelles décisions tarifaires, du suivi de l'initiative SSR (message, votation populaire) et de la surveillance financière de la SSR.

2.1 Les concepts de surveillance financière et d'audit doivent être complétés

En 2020, l'OFCOM a élaboré un concept général de surveillance (« Concept de surveillance OFCOM ») qui définit les principes de base et les lignes directrices de l'ensemble de la surveillance de l'OFCOM.

La version actuelle du concept de surveillance financière (« Concept pour la surveillance financière des diffuseurs privés ») de la section FM date du 1^{er} novembre 2016. Elle décrit différents éléments de la surveillance financière des diffuseurs privés. Certaines des données qui y figurent ne sont plus à jour, comme le montant des subventions. D'autres informations ne sont plus valables, par exemple le nom de la section.

Suite à la pandémie de COVID-19, les Chambres fédérales ont adopté en 2020 et 2021 deux trains de mesures d'aide aux diffuseurs privés d'un montant maximal de 50 millions de francs. Afin de vérifier la conformité de l'utilisation des fonds des aides COVID, l'OFCOM a élaboré un concept de surveillance financière distinct (« Concept de surveillance financière OFCOM relatif aux aides COVID 2020 et 2021 », daté du 21 avril 2021).

Depuis le 1^{er} janvier 2022, l'art. 25 de la LSu prescrit que les unités administratives doivent disposer de plans de contrôle écrits relatifs à l'utilisation des subventions qu'elles accordent. Le plan de contrôle doit indiquer comment l'unité administrative vérifie l'utilisation des ressources après l'octroi d'une subvention. Concrètement, il s'agit de déterminer si l'utilisation des ressources correspond au but fixé dans la loi, l'ordonnance, la convention de prestations et/ou la décision en la matière. Le plan de contrôle systématise les travaux des unités administratives lors du contrôle des bénéficiaires de subventions et les rend plus simples et plus efficaces. L'Administration fédérale des finances (AFF) a publié sur son site

Internet un guide pour l'élaboration d'un plan de contrôle des subventions. Elle tient également une banque de données des subventions pertinentes, établie selon ce guide et qui peut également y être consultée. Dans le domaine des différentes contributions aux diffuseurs privés (cf. chapitre 1.1) et des aides COVID, l'OFCOM n'est donc pas seulement l'autorité de surveillance, mais aussi l'autorité compétente en matière de subventions. Par conséquent, l'OFCOM est également tenu de respecter les dispositions de la LSu.

Conformément à la convention de prestations conclue avec le DETEC, l'OFCOM est tenu de procéder chaque année à au moins cinq révisions financières sur place auprès de diffuseurs privés. En 2022, la section FM a effectué pour la première fois des révisions financières avec des objectifs de contrôle préalablement définis et ciblés. Celles-ci étaient les mêmes pour les cinq diffuseurs. Cela signifiait un changement par rapport à la pratique précédente, selon laquelle un plan de contrôle individuel était établi pour chaque révision financière sur la base des risques et des lacunes constatées respectifs.

Un plan de contrôle définissant la pratique de surveillance financière des diffuseurs privés à moyen et long terme de la section FM, avec un programme de surveillance et des priorités en matière de surveillance, n'existe que partiellement.

Appréciation

Le concept de surveillance financière des diffuseurs privés de l'OFCOM contient des éléments fondamentaux pour l'activité de surveillance. Il ne couvre toutefois pas tous les éléments d'un concept de surveillance complet avec la profondeur nécessaire et ne remplit que partiellement les exigences de la LSu. La surveillance financière de l'OFCOM ne découle pas seulement du mandat conféré au DETEC par la LRTV, mais se fonde également sur les prescriptions de la LSu. Il convient d'insister davantage sur ce point et de renforcer la surveillance en conséquence.

D'une part, la focalisation des révisions financières sur des objectifs de contrôle sélectionnés présente l'avantage de permettre un contrôle uniforme des aspects ciblés chez les cinq diffuseurs privés. D'autre part, le danger existe qu'ainsi, des risques spécifiques au diffuseur concerné ne soient pas identifiés et que des lacunes en matière de contrôle apparaissent.

L'objectif de la surveillance est de diminuer au mieux les risques identifiés dans l'analyse des risques par le pilotage ciblé d'opérations de surveillance concrètes et concertées. Un concept de surveillance financière et d'audit complété dans ce sens pose les bases essentielles d'une compréhension uniforme de la surveillance au sein de la section FM.

Recommandation 1 (priorité 1)

Le CDF recommande à l'OFCOM de compléter le concept de surveillance financière et d'audit des diffuseurs privés au sens de la Loi fédérale sur la radio et la télévision et de la Loi sur les subventions.

La recommandation est acceptée.

Prise de position de l'OFCOM

L'OFCOM adaptera et complètera son concept de surveillance des diffuseurs privés en relation avec la Loi fédérale sur la radio et la télévision et la Loi fédérale sur les subventions. Ce concept traitera les aspects qualitatifs, quantitatifs et financiers.

Texte original en allemand

2.2 Il n’y a pas de gestion globale des risques posés par les diffuseurs privés

Le chapitre 4 du concept de surveillance financière des diffuseurs privés énumère différents risques liés à une utilisation non conforme à la loi des quotes-parts de la redevance et des subventions ainsi qu’au paiement des redevances de concession par les diffuseurs privés. Les risques qui y sont mentionnés ne sont pas tous décrits en détail et ne sont que partiellement spécifiés au moyen d’exemples. Le concept contient également une liste des subventions par type de subvention, le volume annuel distribué en millions de francs, le nombre de bénéficiaires ainsi qu’un classement des subventions en fonction de risques majeurs ou mineurs. Trois risques sont répertoriés comme « majeurs » et sept comme « mineurs ». Il n’existe pas de matrice des risques permettant d’évaluer le danger potentiel, ni de gradation des risques par catégorie de diffuseur. En outre, les mesures permettant de couvrir les risques ne sont pas définies ou ne le sont que de manière partielle. Le concept décrit la situation en 2016.

Le concept de surveillance financière séparé relatif aux aides COVID accordées contient une analyse des risques qui se fonde sur l’analyse des risques du concept de surveillance financière des diffuseurs privés et qui lui correspond en grande partie.

L’art. 6 al. 2 de l’ordonnance du DETEC sur la radio et la télévision prévoit que les diffuseurs privés doivent soumettre leurs comptes annuels à un contrôle ordinaire à partir de l’exercice 2017. Le rapport de révision doit porter sur toutes les activités du diffuseur, et un chapitre particulier doit porter sur celles qui sont réalisées dans le cadre de la concession. Le rapport de révision doit en outre confirmer, d’une part, que les activités commerciales qui relèvent de la concession ont été correctement présentées et, d’autre part, qu’aucune distribution ouverte ou dissimulée de bénéfices ou avantage procuré à des tiers non justifié par l’usage commercial n’a eu lieu. Selon les informations reçues de la section FM, cependant, tous les rapports de révision des diffuseurs privés ne présentent pas les confirmations requises. La qualité du contrôle ordinaire diffère également selon le diffuseur ou l’organe de révision. Le CDF a également constaté ces différences au cours de ses entretiens avec sept diffuseurs.

Le CDF n’a pas pu obtenir d’autres documents indiquant une gestion active des risques au sein de la section FM.

Appréciation

L’analyse des risques existante de l’OFCOM constitue une base importante de la surveillance. Mais pour que des risques importants puissent être identifiés et classés par ordre de priorité, il est nécessaire de disposer d’informations supplémentaires et plus différenciées sur les diffuseurs privés.

La remise d’un rapport de révision ordinaire sur les comptes annuels des diffuseurs peut aider l’OFCOM à réduire ou même exclure certains risques. Comme les rapports de révision ordinaires des diffuseurs ne couvrent pas tous les risques de la même manière, le risque que l’un d’entre eux passe inaperçu augmente. Il en résulte des lacunes en matière de surveillance. L’OFCOM doit donc à l’avenir documenter activement les différentes couvertures de risques et les intégrer dans ses réflexions sur les risques et ses activités de révision.

Il est donc essentiel que l'OFCEM s'efforce de gérer les risques de manière globale et qu'il complète son analyse des risques par des éléments tels que la matrice des risques et les mesures visant à couvrir les risques. Cela lui permettra d'obtenir une compréhension différenciée des risques (et des risques résiduels) effectifs posés par les différents diffuseurs privés. Sur cette base, il pourra élaborer des concepts de surveillance financière et d'audit axés sur les risques.

Recommandation 2 (priorité 1)

Le CDF recommande à l'OFCEM de mettre en place une gestion des risques complète et d'étendre son analyse des risques à des éléments spécifiques tels que l'identification, l'évaluation et la gestion des risques.

La recommandation est acceptée.

Prise de position de l'OFCEM

L'OFCEM actualisera son analyse des risques sur la base de ses constatations lors de l'analyse des comptes annuels, de manière globale et par catégories de diffuseurs. Parallèlement, une procédure interne sera mise en place afin de partager toute information utile à une appréciation aussi claire que possible des risques inhérents à chaque diffuseur.

Texte original en allemand

2.3 Une mise en œuvre compréhensible des recommandations est nécessaire

Les recommandations issues des révisions financières effectuées depuis 2009 sont consignées dans un tableau Excel. Ce tableau indique notamment quelle(s) recommandation(s) a (ont) été émise(s) lors de quelle(s) révision(s) financière(s) et pour quel(s) diffuseur(s).

Le tableau Excel indique également si un diffuseur contrôlé a accepté la recommandation, ce qui est signalé par une mention correspondante (par ex. « accepté »). Une date est saisie comme confirmation de la mise en œuvre de la recommandation. Le tableau n'indique toutefois pas par quelle personne, sous quelle forme et sur quelle base factuelle la mise en œuvre de la recommandation a été examinée et approuvée. Il n'est pas non plus précisé si les différentes étapes font l'objet d'une garantie de qualité par différentes personnes (principe du double contrôle).

Si un contrôle de la mise en œuvre des recommandations sur place est nécessaire, il n'est pas systématique. Il n'existe pas de directives internes indiquant pour quelles recommandations et à quelle date une vérification sur place semble importante ou même nécessaire.

Appréciation

Le tableau Excel des recommandations constitue une bonne base pour développer l'analyse des risques et le concept de surveillance. Les statistiques relatives aux recommandations permettent d'obtenir des indications sur les risques constatés et sur la fréquence à laquelle ils se sont réalisés. En outre, ces informations peuvent servir à établir des profils de risque pour les diffuseurs contrôlés.

Le tableau Excel des recommandations limite toutefois un contrôle ciblé et efficace de la mise en œuvre et du suivi des recommandations. Il manque des mesures pertinentes pour

le SCI, telles que des contrôles de processus, des processus de décision, un principe de double contrôle et le respect de la séparation des fonctions. Il est nécessaire d'améliorer ce point afin de vérifier l'effet des recommandations et d'améliorer ainsi la qualité de la surveillance.

Recommandation 3 (priorité 1)

Le CDF recommande à l'OFCOM de documenter de manière compréhensible ses opérations dans le cadre de son contrôle des recommandations.

La recommandation est acceptée.

Prise de position de l'OFCOM

L'instrument de surveillance et de contrôle du controlling des recommandations est intégré dans l'analyse des risques. En outre, les recommandations et leurs sources sont consignées et vérifiées par un tiers dans le cadre du contrôle de qualité.

Texte original en allemand

3 Exécution de la surveillance des diffuseurs privés

3.1 Les responsabilités doivent être redéfinies clairement

En 2016, l'OFCOM a élaboré un manuel d'organisation (MO) pour la section FM dans le cadre d'un projet. Le MO poursuit les objectifs suivants : la définition des tâches et des responsabilités au sein de la section, y compris les règles de suppléance, la prise en charge des tâches en cas d'absence, la familiarisation rapide des nouveaux collaborateurs avec le domaine d'activité, l'optimisation des processus et le lancement de nouveaux processus ainsi que la pérennisation du transfert des connaissances.

Le MO décrit également l'organisation et le rôle de la section ainsi que les centres de compétences et les processus de la section. On y trouve aussi un « organigramme fonctionnel » qui décrit la répartition des tâches entre les collaborateurs de la section et leur rôle / fonction. Le MO prévoit que ces principes et directives entrent en vigueur le 1^{er} décembre 2016. Le CDF n'a pas trouvé de preuves suffisantes que ces principes et directives ont été ou sont appliqués de manière contraignante et satisfaisante.

Dans le cadre de la réorganisation prévue de la division Médias, différents postes et tâches seront également réattribués aux sections à partir de 2024. Par exemple, les dossiers de la surveillance financière de la SSR et du calcul des tarifs, qui ont été transférés à la section GM en 2021, seront de nouveau transférés à la section FM.

Ces dernières années, divers départs et absences pour cause de maladie de collaborateurs ont eu pour conséquence que la section FM n'a jamais pu affecter de manière productive la totalité des postes qui lui ont été alloués². Deux postes vacants de la section FM sont repourvus pendant l'audit.

Des descriptions de poste sont disponibles pour le chef de section, le chef de section adjoint et les collaborateurs de la section FM. Celles-ci précisent notamment les tâches, les compétences, les obligations et les responsabilités du titulaire du poste.

Selon les informations reçues des collaborateurs FM, aucun objectif annuel n'a été convenu pour l'année 2023 lors des entretiens avec les collaborateurs / entretiens annuels (parfois, des objectifs annuels ont été fixés ultérieurement en cours d'année).

Lors de l'audit, le CDF a constaté que les déclarations destinées à garantir l'indépendance nécessaire et à éviter les conflits n'étaient pas systématiquement enregistrées ou n'étaient pas à jour et disponibles.

Appréciation

Le manuel d'organisation de la section FM de 2016 constitue un bon document de base pour la révision des objectifs, des tâches et de la réglementation des processus. Après l'entrée en vigueur du MO, ses directives sont considérées comme contraignantes et doivent être appliquées en conséquence par les différents collaborateurs. Cela permet d'assurer une approche uniformisée de la surveillance et de comparer les résultats de la surveillance.

Néanmoins, en raison de la situation de la section FM ces dernières années, les pourcentages de postes alloués n'ont jamais été entièrement affectés aux tâches prévues

² Source : OFCOM « Évolution des ressources FS 2008-2018_Stand 2018 ».

de surveillance financière. Par conséquent, les tâches à accomplir ont dû être exécutées par moins de collaborateurs, ce qui a également entraîné des pertes en matière de qualité de l'exécution des tâches.

Les modifications des tâches prévues dans le cadre de la réorganisation 2024, ainsi que l'engagement de personnel aux postes vacants devraient être l'occasion de définir de manière contraignante les responsabilités des collaborateurs. Les objectifs des collaborateurs, convenus séparément, peuvent étayer la répartition et la délimitation claires des tâches, favoriser le développement des collaborateurs et améliorer les évaluations individuelles des performances.

Compte tenu des ressources en personnel limitées pour la surveillance des diffuseurs privés, il est essentiel que les déclarations des collaborateurs concernant leurs activités accessoires et charges publiques et leur indépendance des diffuseurs surveillés soient systématiquement enregistrées et régulièrement mises à jour. Cela contribue également de manière importante à la prévention de la corruption.

Recommandation 4 (priorité 2)

Le CDF recommande à l'OFCOM de redéfinir les compétences des collaborateurs et de les rendre contraignantes. Les profils de poste doivent également être adaptés en conséquence pour en tenir compte.

La recommandation est acceptée.

Prise de position de l'Office fédéral de la communication

La nouvelle codirection de M-FM définira clairement les responsabilités et les rôles de tous les collaborateurs et collaboratrices. La coopération entre les sections dans le domaine de la surveillance sera également réorganisée en vue de la nouvelle période de concession 2025 –2034. Les différents aspects de la surveillance (notamment la surveillance financière et la surveillance des concessions) seront coordonnés.

Texte original en allemand

Recommandation 5 (priorité 2)

Le CDF recommande à l'OFCOM de garantir l'indépendance et l'impartialité des collaborateurs de la division Médias chargés de la surveillance.

La recommandation est acceptée.

Prise de position de l'Office fédéral de la communication

Le service des ressources humaines (BO/HR) s'assure que les collaborateurs et collaboratrices en charge de la surveillance des diffuseurs n'exercent pas d'activités accessoires contraires aux règles de l'éthique.

Les collaborateurs et collaboratrices en charge de la surveillance financière des diffuseurs privés signent chaque année une déclaration d'indépendance basée sur le respect du Code de comportement de l'Administration fédérale du 15 août 2012 arrêté par le Conseil fédéral (et notamment l'obligation de déclarer toute activité accessoire) ainsi que des règles d'éthique et d'indépendance de la profession. Cette déclaration est déposée dans le dossier RH de chaque collaborateur et collaboratrice.

Texte original en allemand

3.2 La gestion des connaissances sur la surveillance doit être améliorée

Les collaborateurs FM ne disposent pas de listes de contrôle ou de notices actualisées pour la surveillance financière, qu'ils pourraient utiliser comme directives uniformes dans le cadre de leur activité de surveillance. De nombreux collaborateurs ont en outre indiqué qu'ils consacraient la plupart du temps les connaissances acquises lors des révisions financières effectuées dans leurs propres documents et qu'ils les sauvegardaient en partie dans leurs propres archives.

Selon les informations fournies par la division Médias, il est arrivé à plusieurs reprises, lors de départs de personnel, que le transfert de connaissances ne soit pas suffisant. L'acquisition ultérieure de connaissances s'est avérée très coûteuse et a entraîné des changements dans la méthodologie de certains collaborateurs. Cela nuit à la continuité méthodologique de l'accomplissement des tâches.

Dans le cadre du projet stratégique « Wissensmanagement-Policy (KM-Policy) BAKOM », l'OFCOM a défini en 2004 les lignes directrices d'une gestion systématique des connaissances. Dans le MO de la section FM, on trouve un chapitre intitulé « Massnahmen zur Wissenssicherung 2016 ». Des mesures y sont également proposées pour assurer le transfert des connaissances au sein de la section. Pour l'analyse et le classement des données et documents pertinents pour la surveillance financière, les collaborateurs de la section FM disposent de différents systèmes et outils (entre autres SAP, Survalyzer, Excel, Acta Nova, lecteur M).

Dans le cadre d'un mandat de projet, l'OFCOM a élaboré des indicateurs clés de performance (ICP) financiers, organisationnels et généraux sur les diffuseurs privés. Sur cette base, il convient de quantifier et de qualifier les risques potentiels. En outre, les résultats de l'analyse devraient fournir des indications importantes pour sélectionner, sur la base des risques, les cinq diffuseurs privés qui feront l'objet d'une surveillance financière sur place. Les données et les informations des comptes annuels, des rapports annuels, des rapports de révision et d'autres sources d'information ont été utilisées pour calculer les ICP. Ces derniers ne montrent toutefois la situation que jusqu'en 2016. L'outil d'analyse n'a pas été réutilisé ou mis à jour par la suite.

La division Médias a l'intention de mettre en place, à partir de 2024, un tableau de bord ayant pour objectif de fournir une vue d'ensemble des chiffres clés du paysage médiatique. Pour ce faire, elle entend rassembler des données et des informations transsectorielles, notamment financières, organisationnelles et relatives à la politique des médias. Ces éléments permettront de présenter l'état et l'évolution d'indicateurs importants dans le domaine des médias et de l'OFCOM. Le tableau de bord doit également attirer l'attention sur les évolutions qui pourraient poser problème, et utiliser celles-ci pour formuler des recommandations et prendre des mesures pertinentes.

Appréciation

Le fait que la section FM n'ait pas encore mis en place de gestion systématique des connaissances en matière de surveillance financière doit être considéré comme critique. La perte de connaissances qui en résulte en cas de départ du personnel ne peut souvent être compensée qu'au prix de dépenses supplémentaires élevées et se fait finalement au détriment de la qualité de la surveillance.

Le fait que la division Médias développe actuellement un tableau de bord sur les informations et les chiffres clés pertinents du secteur est un point positif à souligner. Les tableaux de données sur les ICP de 2016 peuvent à cet égard constituer une bonne base pour identifier les indicateurs pertinents.

Les bases d'une gestion des connaissances existent et la nécessité en a déjà été reconnue par l'OFCOM. Il est donc important qu'à l'avenir, la section FM mette en place et gère activement une gestion des connaissances appropriée sous une forme adéquate. En raison des travaux en cours, le CDF renonce à formuler une recommandation.

4 Efficacité de la surveillance

4.1 Il n'est pas possible d'évaluer les coûts de la surveillance.

Dans le cadre de la surveillance financière, les diffuseurs privés de radio et de télévision adressent régulièrement des demandes individuelles à l'OFCOM ou à la section FM. Selon les indications des diffuseurs privés interrogés, ceux-ci estiment le nombre de demandes à une douzaine par an en moyenne. Les personnes de contact de la section FM mentionnées sont les collaborateurs de la section FM qui ont effectué la dernière révision financière auprès des diffuseurs et / ou le chef de la section FM. L'OFCOM n'a pas défini de processus formalisés ou de directives en matière de documentation de la communication et de l'échange d'informations avec les diffuseurs privés. L'attribution des demandes aux collaborateurs de la section FM pour qu'ils y répondent ne se fait pas selon un système défini.

Au cours des entretiens menés avec les sept diffuseurs privés et des examens analytiques des données comptables des diffuseurs des cinq dernières années, le CDF a constaté des différences entre les révisions financières de l'OFCOM. Elles concernent la qualité et l'ampleur des activités de contrôle par les collaborateurs de la section FM. Les révisions financières ont porté sur des éléments de contrôle tels que la pratique de l'application des amortissements ou la prise en compte de la structure organisationnelle des diffuseurs privés dans le cadre des opérations de surveillance.

Selon les indications de la section FM, la saisie des heures pour les activités n'est souvent pas effectuée sur la base du temps effectivement dépensé, car les collaborateurs doivent par exemple interrompre des activités en cours en raison de l'urgence de tâches supplémentaires qui leur ont été attribuées. Compte tenu de la pertinence limitée des données, le CDF a donc renoncé à procéder à des évaluations de la saisie du temps de travail pour estimer la charge de travail liée aux activités de surveillance.

Appréciation

Le fait que la section FM n'ait pas défini de processus formalisé pour les demandes émanant des diffuseurs privés représente un risque accru pour l'exécution conforme des tâches et la charge de travail des collaborateurs. De plus, il n'est pas non plus possible d'établir une gestion des connaissances correspondante. À cela s'ajoute le fait que la charge effective de ces activités ne peut pas être évaluée de manière fiable par la saisie du temps de travail. Dans ce contexte, il est essentiel que, dans le cadre de la réglementation des compétences, les tâches, les compétences et les responsabilités en cas de demandes adressées par des diffuseurs privés à la section FM soient également définies. La documentation compréhensible des demandes et des décisions doit être assurée, afin de garantir une procédure uniforme ainsi que l'égalité de traitement pour les diffuseurs en matière de décisions.

Compte tenu du fait que la répartition des tâches n'est pas systématiquement réglementée et que la saisie du temps de travail n'est pas pertinente, il n'est pas possible d'évaluer de manière fiable l'efficacité des activités de surveillance sur la base des heures effectuées par la section FM.

4.2 Une pratique uniforme des sanctions doit être définie et communiquée

La LRTV et la LSu définissent les possibilités qui s'offrent à l'OFCOM en matière de sanctions. Celles-ci comprennent notamment une amende pouvant aller jusqu'à 10 % du chiffre d'affaires moyen des trois derniers exercices (art. 90, al. 1, LRTV) d'un diffuseur privé si celui-ci ne respecte pas les exigences et les prescriptions légales. Le non-respect des obligations d'annoncer et de renseigner et / ou de rendre compte peut être sanctionné par des amendes allant jusqu'à 10 000 francs (art. 90, al. 2, LRTV).

Les contraventions aux décisions exécutoires et les fausses indications fournies par les diffuseurs dans le cadre de la procédure d'octroi de la concession peuvent être sanctionnées par des amendes allant jusqu'à 100 000 francs, selon l'art. 101 LRTV. La loi prévoit à cet égard que dans les cas de peu de gravité, il peut être renoncé à toute sanction.

L'art. 42, al. 1, LRTV prévoit que l'OFCOM peut réduire les quotes-parts de la redevance accordées aux diffuseurs titulaires d'une concession ou en exiger la rétrocession si le contrôle révèle que les ressources n'ont pas été utilisées selon le critère de la rentabilité ou conformément au mandat de prestations.

Selon l'art. 28 LSu, en cas de non-exécution ou d'exécution défectueuse de la tâche, les subventions peuvent être réduites ou la restitution peut en être exigée. L'art. 30 LSu prévoit que les décisions d'octroi d'aides financières ou d'indemnités peuvent être révoquées si la fourniture de prestations n'a pas été respectée ou si des moyens financiers ont été accordés indûment sur la base d'un état de fait inexact ou incomplet.

Au cours des dernières années, la section FM n'a pas infligé de sanctions financières telles que celles mentionnées ci-dessus. Le concept de surveillance financière indique qu'il est difficile de prouver les violations graves ou frauduleuses des dispositions légales.

Dans le cadre de l'actuelle prolongation des concessions de diffusion qui prend effet de 2020 jusqu'à fin 2024, l'OFCOM a désormais également instauré des prescriptions quantitatives minimales en matière d'informations régionales pertinentes. L'objectif est de garantir qu'un volume comparable de services d'information régionaux soit proposé par les diffuseurs dans toutes les régions. Les prescriptions quantitatives à partir de 2020 prévoient la diffusion d'au moins 30 minutes d'informations régionales pertinentes par jour dans des plages horaires définies pour les stations de radio et 150 minutes par semaine pour les chaînes de télévision.

L'OFCOM fait vérifier à intervalles réguliers le respect des exigences des concessions eu égard à l'offre journalistique auprès des diffuseurs privés en faisant analyser les programmes par des organismes spécialisés externes. Le mandataire actuel des analyses de programmes est la société Publicom AG. Dans ces études, le contenu des programmes des diffuseurs est analysé et évalué. Les analyses de programmes réalisées depuis 2013 sont publiées sur le site Internet de l'OFCOM.

Dans le cadre des analyses de programmes 2020, il a été constaté qu'au total douze diffuseurs privés de radio et de télévision titulaires d'une concession n'ont pas rempli les prescriptions quantitatives relatives aux informations régionales. L'OFCOM a clos en 2021 les procédures engagées à l'encontre des diffuseurs concernés en raison du caractère nouveau des objectifs quantitatifs sans prononcer de sanctions. Les résultats des analyses de programmes de 2022 montrent que quatre diffuseurs régionaux de radio et de télévision n'ont pas respecté l'objectif quantitatif minimal.

Selon des informations données par les diffuseurs privés interrogés, les directives quantitatives relatives aux informations régionales ont souvent donné lieu à des discussions controversées avec l'OFCOM. La méthode de mesure utilisée et la définition des informations régionales pertinentes sont notamment critiquées.

Selon les informations de l'OFCOM, le tableau de bord prévu (voir chapitre 3.2) aura également pour objectif de définir la pratique en matière de sanctions. Ce document doit indiquer de manière uniforme comment procéder par des avertissements en cas d'infraction et des sanctions en cas d'infractions répétées.

Appréciation

Les sanctions sont définies dans la loi sous la forme de « dispositions potestatives ». L'OFCOM se voit donc accorder une grande marge d'appréciation et de décision dans l'application des sanctions. Il a tenté d'exploiter cette marge de manœuvre dans le cadre de la révision des objectifs quantitatifs minimaux dans les concessions à partir de 2020. En raison du caractère nouveau de ces objectifs, l'OFCOM a clos les procédures à l'encontre des diffuseurs sans prononcer de sanctions financières. Lorsque la communication des consignes et des méthodes s'effectuera sur le tableau de bord, ces objectifs n'auront plus un caractère nouveau. On peut néanmoins constater un premier effet positif de la démarche choisie en matière de surveillance. En 2022, le nombre de diffuseurs privés dont la conformité aux exigences minimales laissait à désirer est passé de 12 à 4.

En ce qui concerne la surveillance financière des diffuseurs privés, il apparaît également qu'aucune ligne directrice ou directive contraignante sur la pratique des sanctions n'est disponible, notamment en raison de la difficulté de prouver les infractions.

Jusqu'à présent, l'OFCOM ne dispose pas d'une pratique de sanction claire et contraignante en matière de surveillance des diffuseurs privés. À l'avenir, il conviendra d'adopter des directives contraignantes sur la manière de mettre en œuvre une pratique en matière de sanctions uniforme dans le cadre de la surveillance financière et de la surveillance des programmes de l'OFCOM. Cette pratique doit répondre aux exigences et aux objectifs de la surveillance selon la LRTV et la LSu.

En outre, elle devra être inscrite dans le concept de surveillance financière en tant que position générale de l'OFCOM. Le CDF accueille donc favorablement le fait que l'OFCOM aborde la définition d'une pratique uniforme en matière de sanctions. Celle-ci devra notamment être publiée sur le tableau de bord prévu.

Recommandation 6 (priorité 1)

Le CDF recommande à l'OFCOM de définir, de mettre en œuvre et de communiquer une pratique en matière de sanctions compatible avec la Loi fédérale sur la radio et la télévision et la Loi sur les subventions.

La recommandation est acceptée.

Prise de position de l'OFCOM

En dehors des recommandations ci-dessus, la pratique en matière de sanctions est aussi analysée dans le cadre de la consolidation des processus de surveillance des diffuseurs radio-TV privés. L'objectif est de disposer d'une palette de mesures claire.

Texte original en allemand

Annexe 1 : Bases légales

Législation et textes de référence

Loi fédérale du 30 mars 1911 complétant le Code civile suisse (Livre cinquième : Droit des obligations, CO), état au 1^{er} juillet 2023, RS 220

Ordonnance du 24 avril 2002 concernant la tenue et la conservation des livres de comptes (Olico), état au 1^{er} janvier 2023, RS 221.431

Loi fédérale du 28 juin 1967 sur le Contrôle fédéral des finances (Loi sur le Contrôle des finances, LCF), état au 1^{er} janvier 2023, RS 614.0

Loi fédérale du 5 octobre 1990 sur les aides financières et les indemnités (Loi sur les subventions, LSu), état au 13 février 2023, RS 616.1

Loi fédérale du 24 mars 2006 sur la radio et la télévision (LRTV), état au 1^{er} septembre 2023, RS 784.40

Ordonnance du 9 mars 2007 sur la radio et la télévision (ORTV), état au 1^{er} janvier 2023, RS 784.401

Ordonnance du DETEC du 5 octobre 2007 sur la radio et la télévision, état au 1^{er} juillet 2016, RS 784.401.11

OFCOM Marche à suivre pour le plan comptable pour les comptes annuels des diffuseurs titulaires d'une concession du 1^{er} mai 2008, mis à jour en février 2021

Guide complémentaire de l'OFCOM à l'attention des diffuseurs portant sur l'établissement des comptes annuels, décembre 2017, mis à jour en décembre 2019

Concession pour une télévision/radio régionale avec mandat de prestations et/ou sans quote-part de la redevance

Annexe 2 : Abréviations

CDF	Contrôle fédéral des finances
FM	Section Finances médias
GM	Section Services médias
LCF	Loi sur le Contrôle des finances
MO	Manuel d'organisation de la section FM
OFCOM	Office fédéral de la communication

Annexe 3 : Diffuseurs de radio et de télévision privés interrogés

Diffuseur	Programme
BNJ Suisse SA	Radio GRRIF
Radio Berner Oberland AG	Radio BeO
Radio Cité Genève	Radio Cité
Radio Fiume Ticino SA	Radio Ticino
Tele 1 AG	Tele 1
Südostschweiz TV AG	TV Südostschweiz
Vaud Fribourg TV SA	La télé

Priorités des recommandations

Le Contrôle fédéral des finances priorise ses recommandations sur la base de risques définis (1 = élevés, 2 = moyens, 3 = faibles). Constituent des risques, notamment, les projets non rentables, le non-respect de la légalité ou de la régularité, la responsabilité engagée et tout ce qui peut porter atteinte à la réputation. La priorisation évalue la probabilité et les effets de la réalisation du risque. Cette évaluation porte sur le risque posé par l'objet spécifique de l'audit (relatif) et non sur le risque pour l'ensemble de l'administration fédérale (absolu).