

COUR DES COMPTES

RAPPORT N° 173

SEPTEMBRE 2022

MISSION D'ACCOMPAGNEMENT ET DE SOUTIEN

**DIRECTION DU DEVELOPPEMENT ECONOMIQUE,
DE LA RECHERCHE ET DE L'INNOVATION
(DG DERI)**

AIDES FINANCIÈRES « CAS DE RIGUEUR »

SYNTHÈSE

CONTEXTE GENERAL

La crise sanitaire de COVID-19 a conduit les autorités fédérales et cantonales à prendre, dès le printemps 2020, des mesures de restrictions pour endiguer la pandémie de coronavirus et éviter une surcharge du système de santé, hospitalier en particulier. Ainsi, la fermeture de la plupart des commerces et des établissements publics a entraîné des conséquences importantes sur l'activité des entreprises. Afin d'atténuer les conséquences économiques et sociales de ces mesures, les autorités ont légiféré dès septembre 2020 pour permettre l'octroi d'aides financières à fonds perdu, destinées aux entreprises qui remplissent les conditions de « cas de rigueur ». Plus précisément, les aides financières « cas de rigueur » sont destinées aux entreprises qui ont été contraintes de fermer ou dont le recul du chiffre d'affaires a entraîné une non-couverture des coûts fixes et menacé donc leur viabilité.

À Genève, le Conseil d'État a décidé de confier à la direction générale du développement économique, de la recherche et de l'innovation (DG DERI) la distribution des aides financières « cas de rigueur » aux entreprises. Cette nouvelle activité a représenté un véritable défi pour la DG DERI, dont la mission première est de développer un tissu économique local dynamique, diversifié et durable. La gestion de ces aides financières a nécessité de mettre en place une gestion administrative des demandes avec l'élaboration de formulaires, l'analyse des dossiers et le développement de contrôles en relation avec le versement de ces aides.

INTERVENTION DE LA COUR

En pleine situation de crise, la Cour a souhaité apporter son soutien aux opérations d'octroi d'aides financières, en sa qualité de pôle de compétence (art. 38 al. 3 de la loi sur la surveillance de l'État). L'intervention de la Cour a consisté en une mission d'accompagnement et de soutien de la DG DERI dans la mise en place et l'organisation des contrôles en lien avec les demandes d'aides financières « cas de rigueur ». L'objectif de cette mission visait à assurer une bonne utilisation des deniers publics ainsi qu'à renforcer l'efficacité de la prestation de délivrance des aides aux entreprises, tout en garantissant l'application des dispositions fédérales et cantonales relatives aux mesures « cas de rigueur ». L'intervention de la Cour s'est déroulée en deux phases :

- Analyser les processus utilisés par la DG DERI pour la réception et le traitement des dossiers de demandes ainsi que pour le mode de calcul des aides financières ;
- Conseiller la DG DERI dans la mise en place du dispositif de contrôle a posteriori¹.

Dans le cadre de son intervention, qui s'est déroulée de février 2021 à juin 2022, la Cour a proposé des mesures destinées à corriger les erreurs ou les abus qu'elle a contribué à identifier dans le traitement des aides financières « cas de rigueur ». La Cour a fait part à la DG DERI de ses constats et propositions d'amélioration au fur et à mesure de l'avancement de ses travaux. La DG DERI a pris position dans la foulée et a procédé aux corrections qu'elle a estimées utiles. Dès lors, ce rapport ne comporte pas de recommandations à mettre en place. Il recense les propositions formulées en cours de mission par la Cour et les mesures prises par la DG DERI. Il ne fera donc pas l'objet d'un suivi.

Enfin, la Cour tient à souligner qu'elle ne s'est jamais impliquée dans les décisions de la DG DERI ni prononcée sur la pertinence de ses décisions.

¹ Le dispositif de contrôle a posteriori consiste en des contrôles qui sont réalisés après l'octroi de l'aide financière parce qu'ils nécessitent d'obtenir des informations de la part de différentes administrations fédérales et cantonales.

DEFINITION DES CAS DE RIGUEUR

Une entreprise est considérée comme « cas de rigueur » selon la loi COVID-19 lorsque :

- Son chiffre d'affaires a diminué d'au moins 40% en 2020 par rapport à la moyenne annuelle des années 2018 et 2019 (art.12, al.1bis de la Loi COVID-19) ;
- Elle a été contrainte de fermer pendant 40 jours à partir du 1^{er} novembre 2020 (art.12, al.5 de la Loi COVID-19 et art.5b OMCR 20).

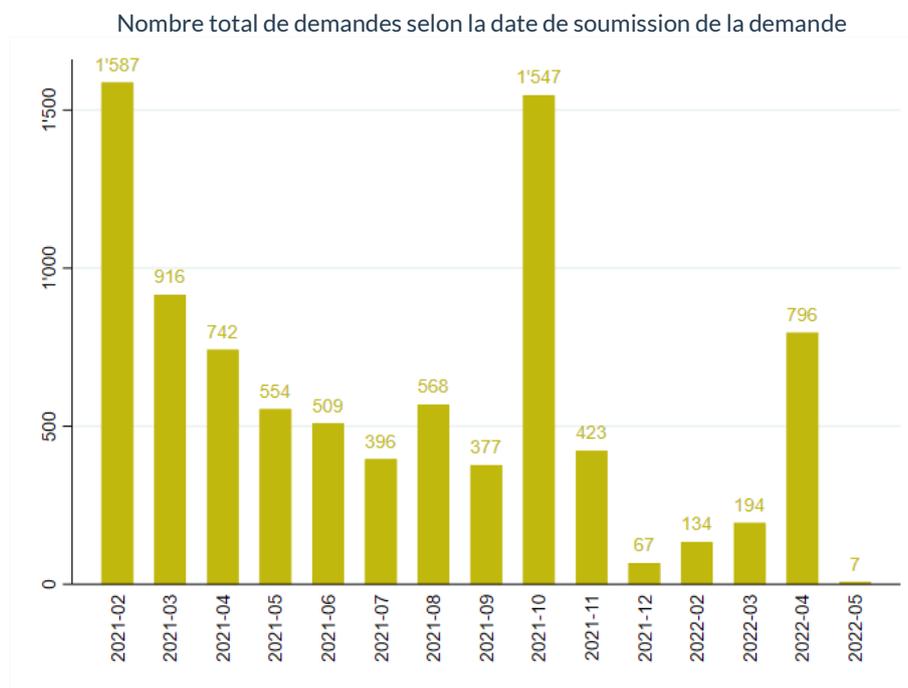
Les autorités genevoises ont décidé en janvier 2021 d'élargir le cercle des bénéficiaires d'aides financières en abaissant la limite de perte de chiffre d'affaires à 25% (au lieu de 40%), mais en limitant cette disposition élargie aux entreprises qui ont réalisé un chiffre d'affaires moyen pour les années 2018-2019 inférieur ou égal à 5 millions F.

ÉVOLUTION DES BASES LEGALES

La loi fédérale et son ordonnance ont été élaborées au cours de l'été 2020 avant la deuxième vague de l'épidémie survenue dès l'automne. Compte tenu du besoin de soutien prolongé de l'économie, l'ordonnance COVID-19 cas de rigueur a fait l'objet de plusieurs modifications jusqu'en mars 2022. La législation cantonale (loi et règlement d'application) a été adaptée à chaque modification de l'ordonnance dans un délai très court (quelques semaines). Ces modifications ont obligé la DG DERI à revoir à chaque fois le dispositif en place et l'ont conduite à solliciter la Cour tout au long de cette période.

DONNEES CHIFFREES SUR LES DEMANDES ET LES AIDES FINANCIERES « CAS DE RIGUEUR »

Au 30 juin 2022, la DG DERI avait reçu 8'817 demandes d'aides financières pour des cas de rigueur émanant de 4'137 entreprises (une entreprise ayant pu déposer plusieurs demandes). Ces 8'817 demandes d'aides reçues par la DG DERI entre février 2021 et juin 2022 se répartissent de la manière suivante dans le temps :



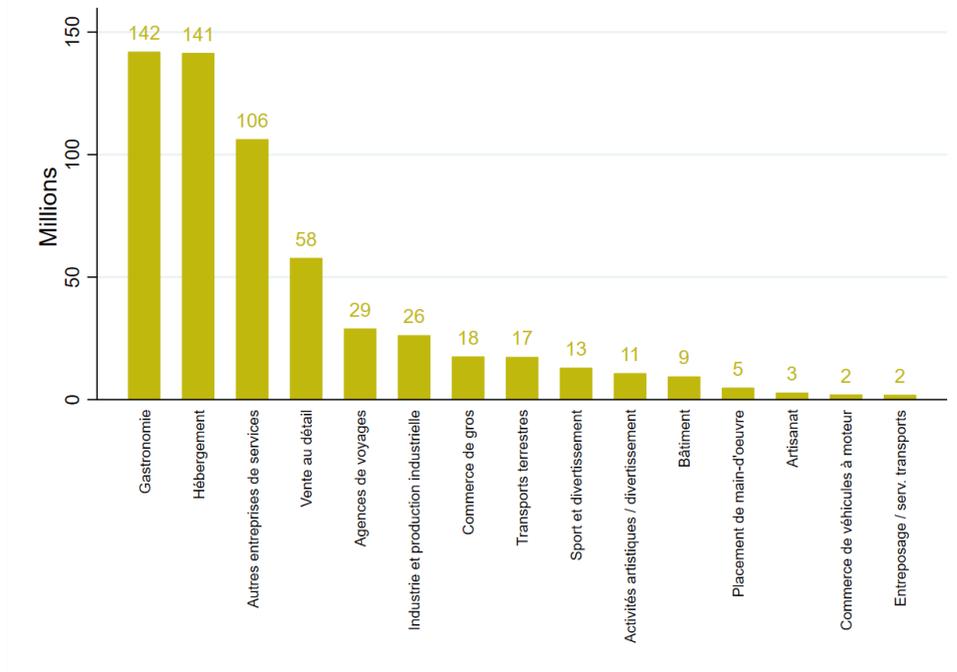
Note : N=8'817

Source : DG DERI, 2022

Analyse : Cour des comptes 2022

Les aides financières accordées au titre des cas de rigueur ont permis de soutenir 3'266 entreprises en date du 30 juin 2022, pour un montant total de 580'886'298 F, lequel se répartit selon le secteur d'activité comme suit :

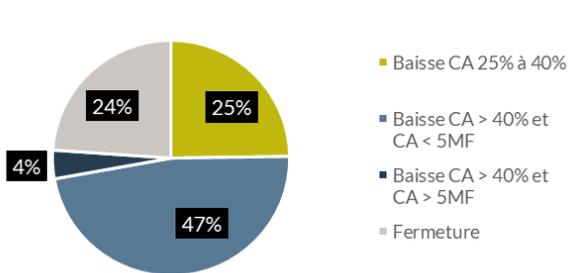
Montants payés (totaux en millions F) par secteur d'activités entre février 2021 et juin 2022



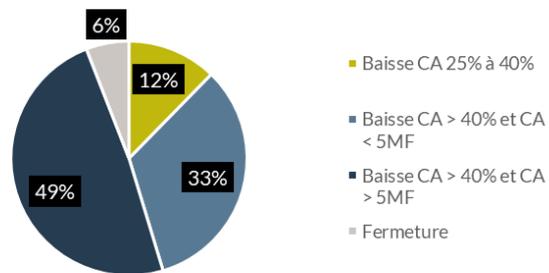
Source : DG DERI, 2022
Analyse : Cour des comptes 2022

Exprimée selon le type de cas de rigueur, la répartition du nombre d'entreprises soutenues et des montants d'aides financières payés par type d'aides financières se présente de la manière suivante :

Répartition du nombre d'entreprises soutenues par type d'aides financières



Répartition du montant d'aides financières allouées par type d'aides financières



Source : DG DERI, 2022
Analyse : Cour des comptes 2022

L'aide financière spécifique au canton de Genève concerne les entreprises ayant subi une baisse de chiffre d'affaires comprise entre 25% et 40%. Elle représente 25% du nombre d'entreprises aidées et 12% des montants versés.

TRAVAUX ET PROPOSITIONS DE LA COUR

Dans une première phase, la Cour a effectué une analyse des processus mis en place pour le traitement des demandes et le calcul des aides financières. Ensuite, elle a effectué une revue, par sondage, des dossiers de demandes pour s'assurer du respect des conditions d'éligibilité et des modalités de calcul de l'aide financière. Enfin, elle a répondu à des sollicitations de la DG DERI sur des points spécifiques. Dans une deuxième étape, la Cour a analysé le dispositif de contrôle mis en place par la DG DERI dans le cadre des contrôles a posteriori.

Ces travaux ont permis de formuler des propositions d'amélioration afin de limiter les risques d'erreur et d'abus, sans ralentir le traitement d'une demande d'aide financière. Par exemple :

- Renforcement des contrôles grâce à la demande de documents supplémentaires disponibles auprès des entreprises ou des services de la Confédération et du canton ;
- Mise en place de ratios financiers pour détecter des anomalies ;
- Mise en place d'un contrôle additionnel (contrôle des « quatre yeux ») sur les dossiers qui ont fait l'objet de modifications opérées par les gestionnaires de la DG DERI ;
- Ajout d'explications sur les modalités de calcul retenues par la DG DERI dans les lettres de réponses aux entreprises.

APPRECIATION GENERALE DE LA COUR

À l'issue de ses travaux, la Cour constate que, de manière générale, l'organisation mise en place par la DG DERI a permis d'assurer le versement rapide des aides financières aux bénéficiaires, pour un montant supérieur à 550 millions de francs, dans le respect des dispositions légales, tout en limitant les risques d'erreur et d'abus.

Elle rappelle que la DG DERI a dû s'organiser, notamment en engageant près de 25 gestionnaires au plus fort de son activité, pour effectuer des tâches qui sont éloignées de sa mission d'origine.

