

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



# Fonds pour les routes nationales et le trafic d'agglomération

## Rapport détaillé sur la révision des comptes 2021

Office fédéral des routes

## Table des matières

1	Management Summary .....	3
2	Fonction et tâches du fonds pour les routes nationales et le trafic d'agglomération .....	4
3	Exécution et résultats de l'audit .....	5
4	Constatations sur la comptabilité et l'établissement des comptes .....	6
5	Résumé des différences apparues lors de l'audit .....	14
6	Système de contrôle interne .....	15
7	Suivi des recommandations émises lors d'audits antérieurs .....	17
8	Autres constatations et communications .....	18

# 1 Management Summary

Le tableau ci-après résume les principales constatations faites par le Contrôle fédéral des finances (CDF), lors de l'audit des comptes 2021.

Thème	Statut
<b>Exécution et résultats principaux de l'audit</b> <p>Le CDF a mené les travaux d'audit comme prévu. Le 11 avril 2022, il a délivré l'attestation correspondante, sans formuler ni réserve ni remarque particulière sur les comptes annuels 2021. Dans son attestation, il recommande aux Commissions des finances des Chambres fédérales et à l'Assemblée fédérale de les approuver.</p> <p>Le CDF a abordé avec les personnes compétentes tous les points importants et les constatations essentielles découlant de son audit des comptes annuels (voir chapitres 4 et 7).</p>	
<b>Qualité de l'établissement des comptes</b> <p>La clôture annuelle des comptes a été établie conformément à la loi sur les finances (LFC), à l'ordonnance sur les finances de la Confédération (OFC) et aux directives et instructions relatives à la gestion budgétaire et comptable de la Confédération (MGB+TC), en particulier au chapitre 5.2.3 Routes nationales.</p> <p>Les remarques concernant l'établissement des comptes figurent au chapitre 3.</p>	
<b>Constatations sur le système de contrôle interne (SCI)</b> <p>Le CDF a confirmé l'existence du SCI dans son attestation du 11 avril 2022. Ses constatations concernant le SCI figurent au chapitre 6.</p>	

Résumé des principales constatations faites lors de l'audit des comptes annuels 2021

Légende :



Il existe une lacune importante. La direction doit prendre les mesures nécessaires.



Il existe un potentiel d'améliorations. Des mesures doivent d'être prises par la direction.



Les résultats sont conformes aux attentes du CDF. Des mesures ne sont pas nécessaires.

## 2 Fonction et tâches du fonds pour les routes nationales et le trafic d'agglomération

Le fonds pour les routes nationales et le trafic d'agglomération (FORTA) est juridiquement dépendant de la Confédération et doté d'une comptabilité propre. La validité de la présentation des comptes du fonds selon la LFC et des directives et instructions relatives à la gestion budgétaire et comptable de la Confédération (manuel MGB+TC) est définie à l'art. 52, al. 4, LFC. En vertu de l'art. 5, let. b, LFC, le FORTA fait partie du compte d'État de la Confédération en tant que compte spécial. L'établissement des comptes de la Confédération s'oriente aux normes comptables internationales pour le secteur public (*International Public Sector Accounting Standards, IPSAS*).

Le FORTA vise à garantir le financement des routes nationales et le cofinancement de projets en faveur du trafic d'agglomération. Le fonds est en vigueur depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2018. La loi fédérale sur le fonds pour les routes nationales et pour le trafic d'agglomération (LFORTA, RS 725.13) règle la procédure applicable aux versements au FORTA et aux prélèvements sur celui-ci. Les versements proviennent de recettes affectées. Ces moyens sont, selon l'art. 5 LFORTA, répartis pour les tâches suivantes :

- exploitation, entretien et aménagement (adaptations)
- élimination des goulets d'étranglement du réseau des routes nationales
- achèvement du réseau des routes nationales tel qu'il a été décidé
- contributions aux mesures visant à améliorer le trafic d'agglomération.

### 3 Exécution et résultats de l'audit

En vertu de l'art. 6 de la loi fédérale sur le Contrôle des finances (LCF, RS 614.0), le CDF a vérifié les comptes 2021 du FORTA. Il s'est conformé aux normes d'audit suisses (NAS). L'indépendance du CDF est inscrite dans la LCF et il n'existe aucun fait incompatible avec son indépendance.

Sur la base d'une analyse des risques et du plan de rotation pluriannuel pour l'audit du SCI, le CDF a défini les principaux axes d'audit, les risques-clés et l'approche de son audit.

La révision des comptes s'est déroulée entre le 7 et le 18 mars 2022. Le CDF a pu procéder à ses travaux comme prévu. L'audit a été réalisé par Madame Senem Sahin (révisseuse responsable) et Monsieur Nicolas Marti. Le CDF a été assisté par Madame Lisa Marasco et Monsieur Stephan Aeschlimann, de la révision interne de l'OFROU. L'audit des comptes 2021 n'a donné lieu qu'à des vérifications ponctuelles du SCI. Pour son audit, le CDF s'appuie sur les vérifications du SCI réalisées lors des révisions intermédiaires et des contrôles de fonctionnement.

Le CDF a émis son attestation sur les comptes 2021, datée du 11 avril 2022, sans réserve et a confirmé l'existence d'un SCI conforme aux exigences de la direction de l'OFROU. Le présent rapport se concentre sur les éléments essentiels de cet audit.

Les résultats consignés dans le présent rapport ont fait l'objet d'une discussion finale le 7 avril 2022. Les participants étaient, du côté de l'OFROU, le chef de la division Gestion et finances, le responsable du domaine Finances et controlling, la responsable du domaine Controlling des investissements des routes nationales et la gestionnaire du FORTA. La Révision interne de l'OFROU avait pour représentants le responsable du domaine et deux réviseurs internes. Le CDF était représenté par la responsable de la supervision du mandat et la réviseuse responsable.

Le CDF remercie toutes les personnes ayant participé à l'audit pour leur disponibilité et leur bonne collaboration.

## 4 Constatations sur la comptabilité et l'établissement des comptes

Les comptes annuels ont été établis conformément au MGB+TC. Pour les transactions examinées, le rapprochement des écritures effectuées dans SAP a fait apparaître une concordance avec les opérations définies.

En ce qui concerne les thèmes de la comptabilité et de l'établissement des comptes que le CDF considère comme importants, il fait les observations suivantes :

### 4.1 Bilan

Le bilan au 31 décembre 2021 présente les soldes ci-après :

En milliers de francs	2021	2020	Différence	Diff. en %
<b>Actif</b>	<b>4'236'324</b>	<b>4'091'614</b>	<b>144'710</b>	<b>4%</b>
Actif circulant	4'236'324	4'091'614	144'710	4%
Actif immobilisé	-	-	-	-
Routes nationales en construction	9'192'322	8'162'312	1'030'010	13%
Réév. routes nationales en construction	-9'192'322	-8'162'312	-1'030'010	13%
Prêts conditionnellement remboursables trafic d'agglomération	952'693	1'563'501	-610'808	-39%
Réév. prêts conditionnellement remboursables trafic d'agglomération	-952'693	-1'563'501	610'808	-39%
<b>Passif</b>	<b>4'236'324</b>	<b>4'091'614</b>	<b>144'710</b>	<b>4%</b>
Capitaux de tiers à court terme	472'693	473'326	-633	0%
Capitaux de tiers à long terme	3'763'631	3'618'288	145'343	4%

Réév. = Réévaluation

#### 4.1.1 Actif circulant

L'actif circulant se compose principalement de 4,2 milliards de francs de créances du FORTA vis-à-vis de la Confédération, qui comprennent les versements alloués que le FORTA n'a pas encore utilisés pour accomplir ses tâches. Il pourra encore retirer ces moyens du compte de la Confédération. C'est pourquoi l'OFROU inscrit au bilan un engagement du même montant. L'augmentation par rapport à l'année précédente découle du fait qu'en 2021, les prélèvements effectués sur le fonds ont été inférieurs aux versements.

#### Appréciation

Le montant de l'actif circulant est justifié et conserve sa valeur. La comptabilisation dans les postes correspondants s'est faite en fonction des opérations définies.

#### 4.1.2 Routes nationales en construction

Les immobilisations en construction (IeC) sont comptabilisées dans les immobilisations de manière différenciée :

En milliers de francs	État FORTA au 1.1.2021	Entrées dans le FORTA	Sorties d'immobilisations terminées ou achetées (transfert à l'OFROU)	État FORTA au 31.12.2021
IeC Aménagement	1'981'733	407'417	233'831	2'155'319
IeC Entretien	4'224'077	1'109'825	596'836	4'737'066
IeC Élimination des goulets d'étranglement	632'706	107'537	22'072	718'171
IeC Accroissement des capacités et grands projets	69'527	167'525	-	237'052
IeC Achèvement du réseau avant 2008	81'976	-	-	81'976
IeC Achèvement du réseau après 2008	1'171'643	144'971	55'854	1'260'760
IeC Logiciels routes nationales	649	1'408	79	1'978
Exploitation	-	960	960	-
<b>Total</b>	<b>8'162'311</b>	<b>1'939'643</b>	<b>909'632</b>	<b>9'192'322</b>

Les immobilisations en construction sont inscrites tant à l'actif du bilan du FORTA qu'à celui du bilan de la Confédération (OFROU). Cependant, pour le FORTA, elles sont entièrement réévaluées. Dès qu'elles entrent en service, l'OFROU les transfère dans la catégorie d'immobilisation qui convient. À partir de ce moment, elles font l'objet d'amortissements. Les IeC et les réévaluations correspondantes sont alors simultanément sorties du bilan du FORTA.

##### Immobilisations en construction : aménagement et entretien

Les projets d'aménagement et d'entretien sont suivis par les filiales de l'OFROU. Le financement en est assuré entièrement par le FORTA.

L'aménagement du réseau des routes nationales, c'est-à-dire tous les aménagements des constructions qui n'entrent ni dans l'achèvement du réseau, ni dans l'élimination des goulets d'étranglement, est financé par le FORTA. Les investissements dans les routes nationales qui apportent une plus-value correspondent aux IeC Entretien et sont activés.

Toutes les charges sont enregistrées dans l'outil de gestion des coûts de construction TDcost et liées à des types de charges qui peuvent ou non être portés à l'actif. Les investissements dans les projets d'aménagement et d'entretien se sont élevés à 1,5 milliard de francs en 2021 (comme l'exercice précédent), dont 1,1 milliard pour des projets d'entretien apportant une plus-value. En 2021, de grands projets se trouvaient encore en phase de réalisation et les travaux principaux sont en cours. Les projets d'aménagement et d'entretien terminés, qui ont été transférés des immobilisations en construction aux immobilisations en service, s'élèvent à 831 millions de francs (année précédente : 641 mio. de francs).

##### IeC Élimination des goulets d'étranglement

Ce sont également les filiales de l'OFROU qui suivent les projets visant à l'élimination des goulets d'étranglement. Ceux-ci sont entièrement financés par le FORTA. En 2021, 107 millions de francs ont été investis dans de tels projets. Il s'agit souvent de projets de longue durée dont la réalisation est liée à des travaux d'aménagement ou d'entretien du

réseau des routes nationales. Pour le projet de passage à six pistes Härkingen — Wiggertal, la mise en service a coûté 22 millions de francs en 2021.

### **leC Accroissement des capacités et grands projets**

Depuis 2020, les projets d'étapes d'aménagement 2019 et tous les projets d'extension non encore décidés du programme de développement stratégique des routes nationales sont qualifiés de projets d'accroissement des capacités, conformément à l'art. 5, al. 1, let. a, ch. 2 LFORTA. Dans ce même paragraphe, il est également question des *grands projets*, comme ils sont financés par le même prélèvement sur le FORTA que les projets d'accroissement des capacités et d'élimination des goulets d'étranglement.

Le passage à huit pistes du tronçon Wankdorf – Schönbühl à Berne ou le tunnel de contournement à Lucerne sont des exemples de projets d'accroissement des capacités. À fin 2021, seul le second tube du tunnel routier du Gothard était qualifié comme étant un *grand projet*.

### **leC Achèvement du réseau avant 2008**

Les cantons sont les maîtres d'ouvrage pour les projets de travaux d'achèvement du réseau avant 2008. L'achèvement du réseau constitue une tâche commune de la Confédération et des cantons, il est ainsi principalement financé par le FORTA et, pour une part relativement faible, par les cantons.

L'leC Achèvement du réseau comprend encore un projet dont la construction a commencé avant le 1<sup>er</sup> janvier 2008 et qui est depuis inscrit au bilan de l'OFROU. Il s'agit des coûts du projet afférent à l'autoroute A9 dans le Haut-Valais à hauteur de 82 millions de francs. Ces coûts pourront être transférés dans la catégorie immobilisation définitive lorsque l'ensemble du projet sera achevé. Ce sera vraisemblablement le cas en 2040.

### **leC Achèvement du réseau après 2008**

En 2021, 163 millions de francs ont été investis dans des projets d'achèvement du réseau, dont 18 millions concernent des dépenses qui ne peuvent pas être inscrites à l'actif.

Au 31 décembre 2021, des projets d'achèvement du réseau figurent au bilan, au titre d'leC, pour un montant de 1,3 milliard de francs, dont 1,2 milliards ou 90 % concernent l'autoroute A9. L'ouverture du prochain tronçon, pour un montant d'un demi-milliard de francs, est prévue pour 2022, date à laquelle ces coûts pourront être portés à l'actif dans les catégories d'immobilisation définitives.

Sur la base de différents états de fait, trois projets ont été interrompus et donc comptabilisés en tant que sorties dans les leC :

- projet 224 « A5 contournement de Bienne (branche ouest), y compris la bretelle de Nidau », valeur leC 42 millions de francs
- projet 213 « A5 tunnel de Vigneules », valeur leC 3,2 millions de francs
- projet 211 « A1/A3 tunnel urbain de Zurich », valeur leC 5 millions de francs.

### **leC Logiciels routes nationales**

Les leC comprennent comme l'année précédente des projets logiciels *Intégration des installations de gestion du trafic* (IVM CH) et l'application métier *Équipements d'exploitation et de sécurité* (FA BSA). Le montant de ce poste est imputable principalement au projet IVM CH.

## Exploitation

Les acquisitions pour l'exploitation concernent principalement des achats de véhicules et d'appareils pour le service de protection du tunnel du Gothard.

### Appréciation

Les procédures d'acquisition auprès des fournisseurs de prestations et la gestion des coûts de construction sont établis dans les filiales. Le controlling des investissements fonctionne bien en collaboration avec la centrale d'Ittigen.

Les immobilisations en construction sont justifiées et conservent leur valeur. Elles sont comptabilisées selon les opérations définies. Les immobilisations sont entièrement réévaluées et inscrites au bilan de l'OFROU pour les mêmes montants.

### 4.1.3 Prêts conditionnellement remboursables pour les projets d'agglomération

Le FORTA accorde des prêts conditionnellement remboursables et des contributions à fonds perdu pour le cofinancement des infrastructures de transport des villes et des agglomérations. Le remboursement des prêts peut être exigé sous certaines conditions, par exemple en cas d'utilisation à d'autres fins que celles qui étaient prévues. Toutefois, comme la condition de remboursement ne se réalise généralement pas, les prêts sont déjà entièrement réévalués lors de leur octroi.

En milliers de francs	2021	2020	Différence	Diff. en %
Prêts trafic d'agglomération				
Prêts conditionnellement remboursables tiers	50'678	48'409	2'269	5%
Réév. prêts conditionnellement remboursables tiers	-50'678	-48'409	-2'269	5%
Prêts trafic d'agglomération CFF				
Prêts conditionnellement remboursables CFF	902'015	1'515'092	-613'077	-40%
Réév. prêts conditionnellement remboursables CFF	-902'015	-1'515'092	613'077	-40%
<b>Total</b>	-	-	-	-

Pour les prêts conditionnellement remboursables comme pour les contributions à fonds perdu destinés au trafic d'agglomération, il existe des attestations des bénéficiaires relatives aux paiements annuels et à l'ensemble des versements depuis le début du projet. À fin 2021, 20 emprunts sont enregistrés dans le FORTA.

### Appréciation

Les prêts sont entièrement mentionnés et réévalués conformément aux exigences.

#### 4.1.4 Capitaux de tiers à court terme

En milliers de francs	2021	2020	Différence	Diff. en %
Engagement envers des tiers	-2'884	-4'347	1'463	-34%
Compte de régularisation de passifs	-439'913	-448'074	8'161	-2%
Retenues de garantie à court terme	-29'896	-20'905	-8'991	43%
<b>Total</b>	<b>-472'693</b>	<b>-473'326</b>	<b>633</b>	<b>0%</b>

##### Comptes de régularisation passifs

Les opérations de régularisation à fin 2021 concernent des prestations reçues, mais qui n'ont pas encore fait l'objet d'un décompte. Elles portent principalement sur des projets d'aménagement et d'entretien des routes nationales. Les filiales fournissent les indications pour les comptes de régularisation passifs dans un outil uniformément défini en se fondant sur les contrats conclus.

##### Appréciation

Les montants régularisés sont justifiés et complets.

#### 4.1.5 Capitaux de tiers à long terme

En milliers de francs	2021	2020	Différence	Diff. en %
Retenues de garantie à moyen et à long terme	-56'820	-53'906	-2'914	5%
Ressources réservées aux routes nationales	-3'706'811	-3'564'381	-142'430	4%
<b>Total</b>	<b>-3'763'631</b>	<b>-3'618'287</b>	<b>-145'344</b>	<b>4%</b>

##### Retenues de garantie

Les retenues de garantie sont réglées dans la norme 118 de la Société suisse des ingénieurs et des architectes (SIA). Elles sont constituées comme sûreté pour l'exécution des engagements de l'entrepreneur jusqu'à la réception de l'ouvrage. Pendant la phase de construction, l'OFROU ne règle pas, en fonction des accords, les 100 % du montant du contrat. La retenue de garantie n'est payée qu'à la fin du projet, lors du décompte final. Les retenues de garantie sont gérées et calculées dans TDcost sur la base des contrats.

##### Appréciation

Le montant des retenues de garantie est justifié et complet. L'augmentation des retenues de garantie par rapport à l'année précédente s'explique par une activité de construction plus importante en 2021.

##### Ressources réservées à la construction des routes nationales

Sont inscrits sous le poste des ressources réservées à la construction des routes nationales les montants versés au FORTA à titre de recettes affectées et dont l'utilisation devrait déboucher sur des tronçons de route nationale pouvant être inscrits à l'actif. Ils seront ultérieurement transférés à l'OFROU en tant qu'immobilisations achevées et constituent

donc un engagement à l'égard de la Confédération. En 2021, les versements se sont élevés à 2,1 milliards de francs, dont 1,9 milliard pour la construction des routes nationales. La différence correspond à l'augmentation du poste, d'environ 0,2 milliard. Les ressources réservées de 3,7 milliards de francs seront investies à l'avenir.

### Appréciation

La comptabilisation a été faite conformément aux opérations définies. Le poste est inscrit, pour la même valeur, dans le bilan de l'OFROU sous les versements qui déboucheront vraisemblablement sur des immobilisations pouvant être portées à l'actif. Aucune différence n'a été constatée lors des comparaisons entre les comptes.

## 4.2 Compte de résultats

### 4.2.1 Charges

En milliers de francs	2021	2020	Différence	Diff. en %
<b>Charges</b>	<b>-2'849'980</b>	<b>-2'795'466</b>	<b>-54'514</b>	<b>2%</b>
Exploitation des routes nationales	-424'560	-401'579	-22'981	6%
Aménagement des routes nationales ne pouvant pas être porté à l'actif	-82'864	-90'079	7'215	-8%
Entretien des routes nationales ne pouvant pas être porté à l'actif	-83'772	-96'379	12'607	-13%
Apport aux ressources réservées à la construction des routes nationales	-2'082'072	-1'951'122	-130'950	7%
Réév. contributions aux investissements dans le trafic d'agglomération	-110'172	-218'077	107'905	-49%
Réév. prêts trafic d'agglomération	-66'540	-38'230	-28'310	74%

### Exploitation des routes nationales

L'exploitation des routes nationales comprend principalement les 371 millions de francs de rémunérations versés aux onze unités territoriales (année précédente : 349 millions de francs). Elles font généralement partie des directions cantonales des travaux publics. L'exploitation des routes nationales leur a été déléguée par des contrats de prestations. L'augmentation par rapport à l'année précédente est due aux prestations supplémentaires qu'elles ont fournies en 2021.

En outre, ce poste comprend les contributions fédérales de 33 millions de francs aux services de protection des routes nationales (similaire à l'année précédente). Celles-ci concernent principalement des prestations pour les points d'appui de lutte contre les incendies, les hydrocarbures et la pollution par des matières chimiques et radioactives.

### Appréciation

Les dépenses sont conformes aux valeurs attendues. Le CDF a procédé, par sondages, à un rapprochement des dépenses comptabilisées et des prestations forfaitaires des unités territoriales. Il n'en a pas déduit de constatations négatives.

## Construction des routes nationales ne pouvant pas être portée à l'actif : aménagement et entretien

La construction des routes nationales ne pouvant pas être portée à l'actif comprend principalement les dépenses pour des mesures d'accompagnement, à savoir des mesures de protection ou des routes auxiliaires hors du périmètre des routes nationales. Les coûts dépendent des mandats de projets et peuvent donc fortement varier d'une année à l'autre.

### Appréciation

Des sondages ont été réalisés dans les comptes et dans les types de charges correspondantes dans TDcost. Il n'en ressort aucune constatation négative.

#### 4.2.2 Revenus

En milliers de francs	2021	2020	Différence	Diff. en %
<b>Revenus</b>	<b>2'849'981</b>	<b>2'795'465</b>	<b>54'516</b>	<b>2%</b>
<b>Recettes affectées</b>	<b>2'790'484</b>	<b>2'590'616</b>	<b>199'868</b>	<b>8%</b>
Surtaxe sur les huiles minérales	1'761'103	1'634'927	126'176	8%
Impôt sur les huiles minérales	192'817	174'638	18'179	10%
Impôt sur les véhicules automobiles	310'111	331'133	-21'022	-6%
Redevance pour l'utilisation des routes nation	321'093	310'270	10'823	3%
Revenu des sanctions CO <sub>2</sub> appliquées aux voitures de tourisme	145'360	79'648	65'712	83%
Nouvel arrêté sur le réseau des routes nationales, compensation à verser par les cantons	60'000	60'000	0	-
<b>Apport temporaire issu du budget de la Confédération</b>	<b>-</b>	<b>148'305</b>	<b>-148'305</b>	<b>-100%</b>
Apport temporaire issu du financement spécial de la circulation routière (FSCR)	-	148'305	-148'305	-100%
<b>Recettes issues de fonds de tiers et autres recettes</b>	<b>59'497</b>	<b>56'544</b>	<b>2'953</b>	<b>5%</b>
Recettes issues de fonds de tiers et de cofinan	49'666	46'726	2'940	6%
Revenus d'exploitation	9'831	9'818	13	0%

Comme il s'agit d'un fonds, les recettes sont en principe toutes affectées. Les versements au fonds sont effectués conformément à l'art. 4 LFORTA. Les recettes affectées sont utilisées comme suit :

Versements pour les dépenses ne pouvant pas être portées à l'actif	591 millions de francs
Versements pour les investissements pouvant être portés à l'actif	2082 millions de francs
Versements pour les contributions au trafic d'agglomération	177 millions de francs
<b>Total des versements</b>	<b>2850 millions de francs</b>

### Appréciation

Les recettes affectées sont perçues par l'Office fédéral de la douane et de la sécurité des frontières (OFDF). Aucune différence n'a été constatée lors des comparaisons avec les comptes de l'OFDF.

### Recettes issues de fonds de tiers et de cofinancements

Les revenus issus de fonds de tiers et de cofinancements sont des participations de tiers au financement de projets de construction dont les normes de construction sont supérieures aux normes habituelles. Ils sont perçus par l'OFROU et transférés au FORTA par un versement annuel.

### Appréciation

Les recettes issues de fonds de tiers ont été comptabilisées conformément aux opérations définies.

## 4.3 Vérification des contrôles informatiques généraux

Les contrôles informatiques généraux (ITGC) constituent la base du bon fonctionnement des applications informatiques. Ils portent, du point de vue du SCI financier, sur les domaines suivants :

- gestion du changement (change management)
- droits d'accès des utilisateurs (logical access management)
- exploitation de l'informatique (operations).

Les contrôles informatiques généraux pour les applications SAP et TDcost de l'OFROU sont effectués, en grande partie, par l'OFIT. La société d'audit EY a attesté l'efficacité des contrôles sous la responsabilité de l'OFIT pour l'exercice 2021 par un rapport répondant à la norme ISAE 3402 type 2.

Pour les applications SAP P07 et TDcost, l'existence des contrôles informatiques généraux qui sont de la responsabilité du FORTA et de l'OFROU, a été vérifiée par des tests de cheminement. En outre, l'efficacité des contrôles a été vérifiée par des sondages supplémentaires.

### SAP

L'existence des contrôles informatiques généraux pour SAP P07 peut être confirmée.

### TDcost

En ce qui concerne TDcost, le CDF a constaté que quatre contrôles dans les domaines *autorisations d'utilisateurs* et *exploitation informatique* ont été d'une efficacité limitée voire n'existait pas. Un potentiel d'amélioration a été identifié pour les contrôles concernant les changements d'objet et de configuration, l'entrée, le changement de fonction, la vérification des utilisateurs, ainsi que la demande de test de récupération auprès de l'OFIT.

### Appréciation

Avec le projet de gestion des coûts de construction BKM, il est prévu de migrer l'application informatique TDcost vers SAP fin juin 2022. Par conséquent, aucune recommandation n'est formulée concernant les constatations.

## 5 Résumé des différences apparues lors de l'audit

Des inexactitudes dans la présentation, y compris des omissions, sont considérées comme graves lorsqu'elles sont susceptibles, prises isolément ou dans leur ensemble, de susciter une fausse impression chez le lecteur du bilan.

L'audit n'a pas mis en évidence de différences corrigées ou non corrigées.

## 6 Système de contrôle interne

Sur la base des résultats de son audit, le CDF a confirmé l'existence, pour l'établissement des comptes annuels, d'un SCI défini selon les prescriptions de la direction de l'OFROU et conforme à la NAS 890.

La plupart des matrices de contrôle des risques de l'OFROU sont aussi applicables au FORTA. Des matrices de contrôle des risques supplémentaires ont été mises en place pour des processus spécifiques au FORTA. Les risques qui y figurent se trouvent dans les descriptions des processus sur ADONIS. Les vérifications effectuées par le CDF dans le domaine du SCI portent sur les processus du FORTA et de l'OFROU.

Les vérifications du SCI ne portent pas chaque année sur tous les processus. Le tableau ci-dessous présente, d'une part l'évaluation du risque par le CDF de fautes graves dans les comptes annuels induit par des déficits de contrôle, et, d'autre part, le plan de rotation pluriannuel pour la vérification des différents processus SCI au cours des prochaines années. Selon les NAS, les trois processus contrôles au niveau de l'entité, contrôles informatiques généraux et processus de clôture doivent être vérifiés chaque année. Une rotation n'est pas possible.

Processus	Évaluation (CDF)		Plan de rotation		
	2020	2021	2022	2023	2024
Contrôles au niveau de l'entité (ELC)	●	●	X	X	X
Contrôles informatiques généraux (ITGC)	■	■	X	X	X
Processus de clôture	●	●	X	X	X
Immobilisations	●	-	-	-	-
Acquisitions et controlling des investissements RN	-	-	X	-	-
Financement achèvement du réseau	-	■	-	-	X
Subvention trafic d'agglomération	-	●	-	-	X
Unités territoriales: forfaits, travaux mineurs du gros entretien, en régie	●	-	X	-	-
Service de protection	●		-	X	-

Évaluation du risque de fautes graves dans les comptes annuels induit par des déficits du contrôle interne et plan de rotation concernant la vérification du SCI.

Légende :



Il y a une lacune significative. Pour l'unité administrative, le besoin d'agir est urgent. Il n'y a pas ou pratiquement pas de contrôles internes. Le SCI est peu fiable.



L'UA doit mettre en œuvre une amélioration significative. Il y a des contrôles réguliers, mais ceux-ci ne sont pas standardisés et/ou dépendent fortement des personnes. Le SCI apparaît à un niveau informel.



Les résultats correspondent aux attentes du CDF. Aucune amélioration n'est à effectuer, ou alors que très légère.

### **Matrices de contrôle des risques : financement de l'achèvement du réseau et subvention du trafic d'agglomération**

Le CDF a vérifié l'existence du SCI pour les processus n° 5 Financement de l'achèvement du réseau et n° 6 Subvention trafic d'agglomération FORTA lors de la révision de 2021. Les constatations relatives à la conception des matrices de contrôle des risques ont été discutées avec le responsable du SCI dans le cadre de la révision intermédiaire. Les premières adaptations ont été apportées à la matrice de contrôle des risques n° 6 Subvention trafic d'agglomération FORTA depuis la révision intermédiaire de 2021. La matrice de contrôle n° 5 Financement de l'achèvement du réseau est en cours de traitement.

## 7 Suivi des recommandations émises lors d'audits antérieurs

Le CDF a vérifié l'état des travaux de mise en œuvre des recommandations d'audits antérieurs. Une recommandation dans le domaine des contrôles informatiques généraux du dernier audit a été mise en œuvre. Le tableau ci-dessous en donne un aperçu. La description détaillée de la recommandation et les explications sont incluses dans TeamMate+ du CDF.

### 7.1 Recommandations mises en œuvre

La recommandation suivante a été mise en œuvre depuis le dernier audit. Elle est considérée comme réglée dans TeamMate+.

Réf.	Objectif/But de la recommandation formulée sur la base d'un audit antérieur	Etat de mise en œuvre de la recommandation au moment de la révision des comptes 2021
20551.001	Contrôles informatiques généraux Dans le domaine autorisations d'utilisateurs pour l'application SAP P07 et TDcost, l'efficacité des contrôles lors de l'entrée, du transfert, de la mutation et de la revue des autorisations doit être optimisée.	Une revue globale de toutes les autorisations sur les transactions financières dans SAP P07 a été effectuée par les supérieurs hiérarchiques ou les responsables du processus à l'automne 2021. Il s'agissait d'un contrôle de détection qui prenait beaucoup de temps. L'efficacité des contrôles relatifs aux autorisations des utilisateurs a été améliorée. La recommandation a donc été mise en œuvre.  Dans le cas de TDcost, l'existence et l'efficacité de quatre contrôles dans les domaines <i>autorisation d'utilisateurs</i> et <i>exploitation informatique</i> sont inexistantes ou que partielles. Avec le projet de <i>gestion des coûts de construction BKM</i> , l'application informatique TDcost va être migrée vers SAP en juin 2022. Par conséquent, il n'est pas nécessaire d'assurer un suivi de cette recommandation.

## 8 Autres constatations et communications

Ce chapitre aborde les autres constatations et communications selon la NAS 260 relative à la *communication avec les responsables de la surveillance*.

### 8.1 Actes délictueux, violations légales, fraude

La NAS 240 définit les principes relatifs à l'obligation de l'auditeur de tenir compte des actes délictueux dans le rapport financier. Les analyses du CDF concernant les actes délictueux et erreurs selon la NAS 240 se fondent sur des entretiens et d'autres contrôles. Le CDF n'a pas eu connaissance de faits importants concernant des actes délictueux desquels pourraient résulter des anomalies significatives dans les comptes annuels 2021.

La NAS 250 définit les principes relatifs à l'obligation de l'auditeur de tenir compte des violations de la loi et des autres prescriptions légales dans le rapport financier. Les analyses du CDF concernant les violations de la loi et des autres prescriptions légales conformément à la NAS 250 se fondent sur des entretiens et d'autres contrôles. Le CDF n'a pas eu connaissance de faits importants concernant des violations de la loi et des autres prescriptions légales desquels pourraient résulter des anomalies significatives dans les comptes annuels 2021.

### 8.2 Tests sur les écritures du journal

Un test sur les écritures du journal (*Journal Entry Testing, JET*) a pour but de détecter et d'évaluer des opérations inattendues ou inhabituelles dans SAP 07. Les écritures du journal de l'exercice 2021 ont ainsi fait l'objet d'une analyse des données. Les résultats ont été analysés par l'équipe de révision et discutés avec la responsable du domaine spécialisé Finances.

#### Évaluation

L'OFROU a été à même d'expliquer et justifier les écritures analysées.

### 8.3 Transactions extraordinaires ou importantes avec des personnes proches

Le FORTA constitue un compte spécial du compte d'État. Diverses transactions ont lieu entre l'OFROU et le FORTA.

Sur la base de ses contrôles, le CDF conclut à l'absence de toute transaction extraordinaire avec des personnes proches.

### 8.4 Événements importants survenus après la date de clôture du bilan

Conformément aux exigences de la NAS 560, le CDF a pris en considération les événements survenus après la date de clôture du bilan, ainsi que leurs effets sur les comptes annuels. Aucun état de fait n'est à prendre en compte.

## 8.5 Utilisation des travaux des auditeurs internes

Conformément aux exigences de la NAS 610 *Utilisation des travaux des auditeurs internes*, le CDF s'est informé sur les travaux de la révision interne de l'OFROU et a pris connaissance de ses rapports.

Le CDF attire l'attention sur le rapport n° 2114 du 24 février 2022 de la révision interne. Celui-ci a examiné la comptabilité et les rapports de l'unité territoriale VIII. L'audit montre que des questions de gouvernance subsistent concernant la surveillance de l'OFROU sur les unités territoriales. Sur la base d'autres audits réalisés les années précédentes, l'OFROU a adapté le manuel *Comptabilité du domaine Exploitation* avec pour objectif d'éliminer les divergences entre les unités territoriales. Le manuel a été publié le 17 mars 2022. Au cours du deuxième trimestre 2022, la révision interne de l'OFROU effectuera de nouveaux contrôles en la matière. Il n'est pas exclu que d'autres questions relatives à la gouvernance surgissent sur la base de ces audits.

Berne, le 11 avril 2022

CONTRÔLE FÉDÉRAL DES FINANCES

## Annexe 1 : Bases juridiques

---

### Textes juridiques

---

Loi du 7 octobre 2005 sur les finances (LFC, RS 611.0)

---

Ordonnance du 5 avril 2006 sur les finances de la Confédération (OFC, RS 611.01)

---

Loi du 1<sup>er</sup> janvier 2018 sur le fonds pour les routes nationales et pour le trafic d'agglomération (LFORTA, RS 725.13)

---

### Directives

---

Directive de l'AFF du 8 novembre 2021 concernant la clôture des comptes 2021

---

Directives et instructions relatives à la gestion budgétaire et comptable de la Confédération (MGB+TC)

---

Manuel MGB+TC, chap. 5.2.3 Routes nationales, du 14 décembre 2021

---

## Annexe 2 : Abréviations

CDF	Contrôle fédéral des finances
ELC	Entity Level Controls (contrôle au niveau de l'entité)
FORTA	Fonds pour les routes nationales et pour le trafic d'agglomération
leC	Immobilisations en construction
IPSAS	International Public Sector Accounting Standards (normes comptables internationales pour le secteur public)
ITGC	IT General Controls (contrôles informatiques généraux)
JET	Journal Entry Testing (test sur les écritures du journal)
LFORTA	Loi fédérale sur le fonds pour les routes nationales et pour le trafic d'agglomération
MGB+TC	Manuel de gestion budgétaire et de tenue des comptes
NAS	Normes d'audit suisses
NSNW SA	Nationalstrassen Nordwestschweiz SA
OFROU	Office fédéral des routes
SCI	Système de contrôle interne