



TEXTE ORIGINAL EN ALLEMAND

# Rapport détaillé sur la révision du compte 2023 de la Confédération

Administration fédérale des finances

---

CDF-23510

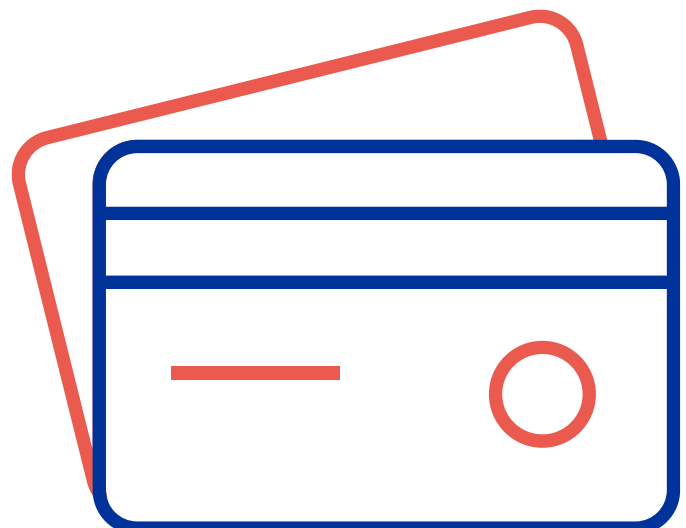
---

PRISES DE POSITION INCLUSES

---

23 AVRIL 2024

---



## INFORMATIONS SUR LE DOCUMENT

---

---

|                            |                                     |
|----------------------------|-------------------------------------|
| <b>ADRESSE DE COMMANDE</b> | Contrôle fédéral des finances (CDF) |
| BESTELLADRESSE             | Monbijoustrasse 45                  |
| INDIRIZZO DI ORDINAZIONE   | 3003 Berne                          |
| ORDERING ADDRESS           | Suisse                              |

---

|                           |           |
|---------------------------|-----------|
| <b>NUMÉRO DE COMMANDE</b> | 601.23510 |
| BESTELLNUMMER             |           |
| NUMERO DI ORDINAZIONE     |           |
| ORDERING NUMBER           |           |

---

|                                  |  |
|----------------------------------|--|
| <b>COMPLÉMENT D'INFORMATIONS</b> | <a href="http://www.efk.admin.ch/fr">www.efk.admin.ch/fr</a> |
| ZUSÄTZLICHE INFORMATIONEN        | <a href="mailto:info@efk.admin.ch">info@efk.admin.ch</a>     |
| INFORMAZIONI COMPLEMENTARI       | + 41 58 463 11 11  |
| ADDITIONAL INFORMATION           |  |

---

|                     |   |
|---------------------|---|
| <b>REPRODUCTION</b> | Autorisée (merci de mentionner la source) |
| ABDRUCK             | Gestattet (mit Quellenvermerk)            |
| RIPRODUZIONE        | Autorizzata (indicare la fonte)           |
| REPRINT             | Authorized (please mention source)        |

---

---

|                                      |   |
|--------------------------------------|---|
| <b>PRIORITÉS DES RECOMMANDATIONS</b> | Le Contrôle fédéral des finances priorise ses recommandations sur la base de risques définis : 1 = élevés, 2 = moyens, 3 = faibles.<br>Sont par exemple considérés comme risques les projets non rentables, les infractions à la légalité ou à la régularité, les cas de responsabilité ou les atteintes à la réputation. Les effets et la probabilité de survenance sont ainsi évalués. Cette appréciation se fonde sur l'objet concret de l'audit (relatif) et non sur la pertinence pour l'administration fédérale dans son ensemble (absolu). |
|--------------------------------------|---|

# TABLE DES MATIÈRES

---

|  |           |
|--|-----------|
| <b>L'essentiel en bref</b> .....   | <b>5</b>  |
| <b>Das Wesentliche in Kürze</b> .....  | <b>7</b>  |
| <b>L'essenziale in breve</b> .....   | <b>9</b>  |
| <b>Key facts</b> .....   | <b>11</b> |
| <br>   |           |
| <b>1 Mission et déroulement</b> .....  | <b>14</b> |
| 1.1 Étendue et principes de l'audit .....  | 14        |
| 1.2 Limitation de l'étendue de l'audit .....   | 14        |
| 1.3 Discussion finale .....  | 15        |
| <br>   |           |
| <b>2 Exécution et résultats de l'audit</b> .....   | <b>16</b> |
| 2.1 Application des dispositions révisées de la loi sur les finances de la Confédération (LFC) .....                               | 16        |
| 2.1.1 Adaptations touchant le compte de la Confédération (AFF) .....   | 16        |
| 2.1.2 Correction du compte de compensation et du compte d'amortissement (AFF) .....  | 17        |
| 2.1.3 Provisions pour taxes affectées (OFDF) .....   | 18        |
| 2.2 Modifications des principes comptables et d'évaluation .....   | 18        |
| 2.2.1 Introduction du principe de l'échéance dans l'impôt fédéral direct (AFC) .....   | 18        |
| 2.2.2 Prêts dans le patrimoine administratif (diverses UA) .....   | 19        |
| 2.3 Respect du frein à l'endettement (AFF) .....   | 20        |
| 2.4 Provision pour l'impôt anticipé (AFC) .....  | 21        |
| 2.5 Engagements de prévoyance en faveur du personnel – hypothèses actuarielles (OPPER / AFF) .....                                 | 22        |
| 2.6 Provision pour l'évacuation de l'ancien dépôt de munitions de Mitholz (SG-DDPS) .....  | 23        |
| 2.7 Crédits de transition COVID-19 (SECO) .....  | 23        |
| 2.8 Provision pour coût des tests de dépistage du COVID-19 (OFSP) .....  | 24        |
| 2.9 Provision pour l'évacuation de déchets radioactifs et la désaffectation de centrales nucléaires (OFSP / OFCL / SG-DEFER) ..... | 25        |
| 2.10 Procédures en justice dans le contexte CS / UBS (SG DFF) .....  | 25        |
| <br>   |           |
| <b>3 Constatations relatives à la comptabilité et à la présentation des comptes</b> .....  | <b>27</b> |
| 3.1 Migration vers SAP/4 HANA (tous les départements sauf le DDPS) .....   | 27        |
| 3.2 Évaluation de vaccins et de matériel sanitaire .....   | 28        |
| 3.3 Acomptes pour matériel militaire non porté au bilan (Déf) .....  | 28        |
| 3.4 Évaluation de prêts dans le patrimoine administratif (OFL) .....   | 28        |
| 3.5 Évaluation des participations (OFT / AFF) .....  | 29        |
| 3.6 Application des normes IPSAS (AFF) .....   | 29        |
| <br>   |           |
| <b>4 Différences d'audit non corrigées</b> .....   | <b>30</b> |
| 4.1 Différences d'audit corrigées .....  | 30        |
| 4.2 Différences d'audit non corrigées .....  | 30        |
| 4.3 Indications insuffisantes dans l'annexe ou présentations erronées dans le compte de la Confédération .....                     | 30        |
| 4.4 Appréciation globale .....   | 30        |

|          |  |           |
|----------|--|-----------|
| <b>5</b> | <b>Système de contrôle interne .....</b>   | <b>31</b> |
| 5.1      | Attestation de l'existence du SCI dans l'administration fédérale .....   | 31        |
| 5.2      | Présence de risques au niveau des autorisations dans le workflow fournisseurs .....                              | 31        |
| 5.3      | Existence et efficacité des contrôles informatiques généraux – présence de quelques faiblesses ponctuelles ..... | 31        |
| 5.4      | Appréciation du SCI dans les exercices 2022 et 2023 .....  | 32        |
| 5.5      | Commentaires sur l'évaluation du SCI pour l'exercice 2023 .....  | 34        |
| 5.6      | Planification des rotations pour les audits de fonctionnement .....  | 38        |
| <b>6</b> | <b>Suivi des états d'éléments d'audits antérieurs .....</b>  | <b>40</b> |
| 6.1      | Capital de couverture pour l'assurance des employés locaux du DFAE .....   | 40        |
| 6.2      | Financement spécial des mesures d'accompagnement ALEA / OMC (AFF) .....  | 40        |
| 6.3      | Caisses de prévoyance fermées .....  | 40        |
| <b>7</b> | <b>Suivi des recommandations émises lors de précédents audits .....</b>  | <b>41</b> |
| <b>8</b> | <b>Autres constatations et éléments à communiquer .....</b>  | <b>42</b> |
| 8.1      | Constatations des Contrôles cantonaux des finances concernant l'impôt fédéral direct .....                       | 42        |
| 8.2      | Infractions à la loi ou à d'autres prescriptions légales .....   | 42        |
| 8.3      | Événements importants survenus après la date de clôture .....  | 42        |
| 8.4      | Autres informations .....  | 42        |
|          | Annexe 1 – Aperçu des unités administratives importantes .....   | 43        |
|          | Annexe 2 – Aperçu des systèmes financiers importants audités à l'OFIT et à la BAC .....                          | 44        |
|          | Annexe 3 – Abréviations .....  | 46        |

## AUDIT

# Rapport détaillé sur la révision du compte 2023 de la Confédération

Administration fédérale des finances

---

## L'ESSENTIEL EN BREF

Le compte 2023 de la Confédération se clôt sur un résultat positif de l'exercice de 877 millions de francs. Les recettes courantes s'élèvent à 78 605 millions de francs. Les dépenses courantes se chiffrent à 75 203 millions de francs. Il en découle un autofinancement de 3402 millions de francs. Ce sous-total est présenté pour la première fois dans le compte 2023 de la Confédération suite à la mise en œuvre de la révision de la loi sur les finances de la Confédération destinée à simplifier et à optimiser la gestion des finances.<sup>1</sup> Les amortissements des immobilisations corporelles et incorporelles (3002 millions de francs), les amortissements des contributions aux investissements (1229 millions de francs) et les autres variations de l'évaluation du patrimoine administratif (704 millions de francs) sont déduits de ce montant. Il est également tenu compte du résultat positif des participations (2410 millions de francs), d'où découle finalement le résultat de l'exercice.

Le poste le plus important des recettes courantes est celui des recettes fiscales, qui atteint 74 784 millions de francs, soit 95 %. Les recettes non fiscales s'élèvent à 3821 millions de francs, soit 0,5 %. Les dépenses de transfert (62 379 millions de francs) constituent l'essentiel des dépenses courantes. Leur part est passée de 76 % l'année précédente à environ 83 %. Les dépenses propres de la Confédération (11 529 millions de francs) représentent un peu plus de 15 % des dépenses courantes. L'année précédente, leur pourcentage était d'environ 16 %. Les 1295 millions de francs restants des dépenses courantes relèvent des dépenses financières.

Le Département fédéral des finances communique un résultat de financement négatif de 1431 millions de francs. Les calculs s'appuient sur les recettes et les dépenses courantes conformément aux comptes de l'exercice, dont sont ensuite déduits les investissements nets de 4833 millions de francs (recettes d'investissement, déduction faite des dépenses d'investissement dans le budget ordinaire). Le résultat de financement n'est pas inscrit dans les comptes de la Confédération conformément aux principes de présentation des comptes applicables (IPSAS).

L'attestation du respect du frein à l'endettement fait apparaître pour 2023 un déficit de financement structurel de 434 millions de francs qui est imputé au compte de compensation. Le compte de compensation affiche un solde positif de 20 043 millions de francs à la fin de 2023. À cette même date, le compte d'amortissement présente un solde négatif de -27 216 millions de francs. Ce déficit devra être comblé d'ici 2035 ou 2039 au plus tard.

## Le CDF recommande d'approuver les comptes 2023 de la Confédération

Le Contrôle fédéral des finances (CDF) révisé les comptes de la Confédération selon des principes de révision reconnus. Lors de l'approbation annuelle du compte d'État de la Confédération suisse (comptes de la Confédération), l'Assemblée fédérale peut ainsi s'appuyer sur l'audit réalisé par un organe de contrôle indépendant. Dans son rapport du 27 mars 2024, le CDF a recommandé à l'Assemblée fédérale d'approuver les comptes pour l'exercice 2023. La restriction qui existait jusqu'alors en raison d'une divergence de vues entre l'Administration fédérale des finances et le CDF au sujet de la prise en compte des variations de provisions dans le compte de financement a été tirée au clair. Depuis la révision de la loi sur les finances de la Confédération, les recettes et les dépenses sont désormais définies de manière plus large.

---

<sup>1</sup> La révision a été effectuée sur la base de la motion Hegglin (16.4018) : Établir les comptes de sorte qu'ils rendent une image conforme à la réalité de la situation financière et des résultats, Conseil des États, 14.12.2016.

Le CDF est tenu de par la loi d'auditer le Système de contrôle interne (SCI). Sur la base des audits entrepris à cet égard, il donne chaque année un jugement sur l'existence du SCI. Celle-ci a été attestée par le CDF pour l'exercice 2023. S'agissant des contrôles informatiques généraux relevant de la responsabilité de l'Office fédéral de l'informatique et de la télécommunication, une intervention demeure nécessaire dans le domaine des droits d'accès aux banques de données.

### **Les comptes 2023 de la Confédération sont marqués par l'application de la révision de la loi**

Les dispositions révisées sont entrées en vigueur au 1<sup>er</sup> janvier 2022 et ont été appliquées pour la première fois aux comptes 2023 avec effet rétroactif. Les chiffres de 2022 ont donc été corrigés comme si les nouvelles dispositions avaient déjà été applicables lors de l'exercice précédent.

L'application de ces nouvelles dispositions a notamment eu une incidence sur le compte de compensation et sur le compte d'amortissement. Le solde positif du compte de compensation a diminué de 1449 millions de francs. Le solde négatif du compte d'amortissement a augmenté de 3774 millions de francs. À cet égard, des provisions et des régularisations temporelles ont notamment été soumises a posteriori au frein à l'endettement. Les adaptations ont été effectuées correctement.

### **L'impôt fédéral direct sera désormais comptabilisé selon le principe du fait générateur**

Les recettes de l'impôt fédéral direct (IFD) seront désormais comptabilisées selon le principe du fait générateur qui veut que les revenus soient inscrits au moment où les cantons établissent la facture au contribuable. Cette règle a été introduite à titre rétroactif ; c'est pourquoi les chiffres de l'exercice précédent (2022) ont également été présentés selon cette méthode. L'introduction du principe du fait générateur a entraîné une augmentation du total du bilan d'un peu plus de 5 milliards de francs. Depuis cette transformation, les revenus peuvent être comptabilisés de manière plus adaptée au moment de leur utilisation, ce qu'il convient de saluer. Une comptabilisation conforme aux IPSAS reste cependant impossible, notamment en raison du paysage fiscal suisse, puisque les données fiscales sont réparties entre trois échelons de l'État (Confédération, cantons, communes).

# Umfassender Bericht über die Prüfung der Jahresrechnung des Bundes 2023

Eidgenössische Finanzverwaltung

---

## DAS WESENTLICHE IN KÜRZE

Die Jahresrechnung des Bundes 2023 schliesst mit einem positiven Jahresergebnis von 877 Millionen Franken ab. Die laufenden Einnahmen betragen 78 605 Millionen Franken. Die laufenden Ausgaben belaufen sich auf 75 203 Millionen Franken. Daraus ergibt sich die Selbstfinanzierung von 3402 Millionen Franken. Dieses Zwischentotal wird nach der Umsetzung der Revision des Finanzhaushaltgesetzes zur Vereinfachung und Optimierung der Haushaltsführung<sup>1</sup> in der Jahresrechnung 2023 erstmals ausgewiesen. Davon werden die Abschreibungen auf Sachanlagen und immateriellen Anlagen (3002 Millionen Franken), die Abschreibungen der Investitionsbeiträge (1229 Millionen Franken) und die übrigen Bewertungsänderungen im Verwaltungsvermögen (704 Millionen Franken) abgezogen. Berücksichtigt wird auch das positive Ergebnis aus Beteiligungen (2410 Millionen Franken), wonach schliesslich das Jahresergebnis resultiert.

Die grösste Position bei den laufenden Einnahmen sind die Fiskaleinnahmen in Höhe von 74 784 Millionen Franken, i. e. 95 %. Die nichtfiskalischen Einnahmen belaufen sich auf 3 821 Millionen Franken, i. e. 0,5 %. Die Transferausgaben (62 379 Millionen Franken) begründen den grössten Teil der laufenden Ausgaben. Ihr Anteil ist von 76 % im Vorjahr auf knapp 83 % angestiegen. Die Eigenausgaben des Bundes (11 529 Millionen Franken) betragen etwas mehr als 15 % an den laufenden Ausgaben. Im Vorjahr lag ihr Anteil bei knapp 16 %. Die restlichen 1295 Millionen Franken der laufenden Ausgaben sind die Finanzausgaben.

Das Eidgenössische Finanzdepartement kommuniziert das negative Finanzierungsergebnis von 1431 Milliarden Franken. Zur Berechnung dienen die laufenden Einnahmen und Ausgaben gemäss Jahresrechnung. An-schliessend werden die Nettoinvestitionen von 4833 Millionen Franken (Investitionseinnahmen abzüglich Investitionsausgaben im ordentlichen Haushalt) abgezogen. Das Finanzierungsergebnis ist in der Jahresrechnung des Bundes nach den massgebenden Rechnungslegungsgrundsätzen (IPSAS) nicht ausgewiesen.

Der Nachweis der Schuldenbremse zeigt für 2023 ein strukturelles Finanzierungsdefizit von 434 Millionen Franken. Dieses wird dem Ausgleichskonto belastet. Das Ausgleichskonto hat per Ende 2023 einen positiven Saldo von 20 043 Millionen Franken. Das Amortisationskonto hat Ende 2023 einen negativen Bestand von -27 216 Millionen Franken. Dieser Fehlbetrag muss bis 2035 bzw. spätestens bis 2039 ausgeglichen werden.

## Die EFK empfiehlt, die Jahresrechnung des Bundes 2023 zu genehmigen

Die Eidgenössische Finanzkontrolle (EFK) prüft die Jahresrechnung des Bundes nach anerkannten Revisionsgrundsätzen. Die Bundesversammlung kann sich bei der jährlichen Genehmigung der Staatsrechnung der Schweizerischen Eidgenossenschaft (Jahresrechnung des Bundes) darauf verlassen, dass ein unabhängiges Kontrollorgan die Rechnung geprüft hat. Im Bericht vom 27. März 2024 hat die EFK der Bundesversammlung empfohlen, die Jahresrechnung für das Jahr 2023 zu genehmigen. Die bisherige Einschränkung aufgrund der Meinungsverschiedenheit zwischen der Eidgenössischen Finanzverwaltung und der EFK hinsichtlich der Berücksichtigung von Rückstellungsveränderungen in der Finanzierungsrechnung wurde geklärt. Einnahmen und Ausgaben sind seit der Revision des Finanzhaushaltgesetzes nun breiter definiert.

Die EFK ist gesetzlich verpflichtet, das Interne Kontrollsystem (IKS) zu prüfen. Basierend auf diesbezüglichen Prüfungen gibt sie jährlich ein Urteil über die Existenz des IKS ab. Die EFK hat diese für das Rechnungsjahr 2023

---

<sup>1</sup> Die Revision erfolgte aufgrund der Motion Hegglin (16.4018): Für eine Rechnungslegung, die der tatsächlichen Finanz- und Ertragslage entspricht, Ständerat, 14.12.2016.

bestätigt. Bei den generellen IT-Kontrollen in der Verantwortung des Bundesamts für Informatik und Telekommunikation besteht im Bereich der Zugriffsrechte zu Datenbanken weiterhin Handlungsbedarf.

### **Die Jahresrechnung des Bundes 2023 ist geprägt durch die Umsetzung der Gesetzesrevision**

Per 1. Januar 2022 wurden die revidierten Bestimmungen in Kraft gesetzt. Diese wurden für die Jahresrechnung 2023 erstmals rückwirkend angewandt. Die Zahlen 2022 wurden folglich so korrigiert, als ob die neuen Bestimmungen bereits im letzten Jahresabschluss gültig gewesen wären.

Die Anwendung der neuen Bestimmung hatte vor allem auch Auswirkungen auf das Ausgleichs- und das Amortisationskonto. Der positive Saldo des Ausgleichskonto musste um 1449 Millionen Franken reduziert werden. Der negative Saldo des Amortisationskonto hat um 3774 Millionen Franken zugenommen. Dabei wurden insbesondere Rückstellungen und zeitliche Abgrenzungen nachträglich der Schuldenbremse unterstellt. Die Anpassungen sind korrekt erfolgt.

### **Die direkte Bundessteuer erfolgt wird neu nach dem Forderungsprinzip verbucht**

Die Einnahmen der direkten Bundessteuer (DBST) erfolgen neu nach dem Forderungsprinzip. Danach wird der Ertrag zu dem Zeitpunkt gebucht, in welchem die Kantone gegenüber den Steuerpflichtigen Rechnung stellen. Die Einführung ist rückwirkend vorgenommen worden. Demnach wurden auch die Vorjahreszahlen 2022 nach der neuen Methode dargestellt. Durch die Einführung des Forderungsprinzips hat sich die Bilanzsumme um etwas mehr als 5 Milliarden Franken erhöht. Die Erträge können nach der Umstellung periodengerechter verbucht werden, was zu begrüßen ist. Eine IPSAS-konforme Verbuchung ist jedoch weiterhin nicht realisierbar, u. a. wegen der Schweizer Steuerlandschaft: Die Steuerdaten sind über drei Staatsebenen (Bund, Kantone, Gemeinden) verteilt.



## VERIFICA

# Rapporto dettagliato sulla verifica del conto annuale della Confederazione 2023

Amministrazione federale delle finanze

---

## L'ESSENZIALE IN BREVE

Il conto annuale della Confederazione 2023 chiude con un risultato annuale positivo pari a 877 milioni di franchi. Le entrate correnti ammontano a 78 605 milioni di franchi, mentre le uscite correnti a 75 203 milioni di franchi. Ne risulta un autofinanziamento di 3402 milioni di franchi. Questo totale intermedio, che viene esposto per la prima volta nel conto annuale 2023, è una conseguenza dell'entrata in vigore della modifica della legge sulle finanze della Confederazione, che semplifica e ottimizza la gestione delle finanze federali.<sup>1</sup> Esso figura al netto degli ammortamenti su investimenti materiali e immateriali (fr. 3002 mio.), degli ammortamenti su contributi per investimenti (fr. 1229 mio.) e delle rimanenti variazioni di valutazione dei beni amministrativi (fr. 704 mio.). Si tiene inoltre conto del risultato positivo da partecipazioni (fr. 2410 mio.), da cui scaturisce infine il risultato annuale.

Con 74 784 milioni di franchi (ovvero il 95 %), le entrate fiscali rappresentano la voce più consistente delle entrate correnti. Le entrate non fiscali ammontano a 3821 milioni di franchi (ovvero al 5 %). La parte più importante delle uscite correnti è dovuta a quelle a titolo di trasferimento (fr. 62 379 mio.), la cui quota rimane allo stesso livello dell'anno precedente (ca. 83 %). Le uscite proprie della Confederazione (fr. 11 529 mio.) rappresentano poco più del 15 per cento delle uscite correnti. L'anno precedente tale quota si attestava al 16 per cento. I rimanenti 1295 milioni di franchi costituiscono uscite finanziarie.

Il Dipartimento federale delle finanze ha annunciato un risultato dei finanziamenti negativo pari a 1431 milioni di franchi. Il calcolo si basa sulle entrate e uscite correnti secondo il conto annuale. Successivamente vengono dedotti gli investimenti netti di 4833 milioni di franchi (entrate per investimenti al netto delle uscite per investimenti nel bilancio ordinario). Il risultato dei finanziamenti non figura nel conto annuale della Confederazione basato sui principi della presentazione dei conti determinanti (IPSAS).

Per il 2023 l'attestato del rispetto del freno all'indebitamento indicava un deficit di finanziamento strutturale dell'ordine di 434 milioni di franchi, addebitato al conto di compensazione. A fine 2023 il conto di compensazione presentava un saldo positivo di 20 043 milioni di franchi, mentre il conto di ammortamento un saldo negativo di -27 216 milioni di franchi. Questo disavanzo deve essere compensato idealmente entro il 2035 o, al più tardi, entro il 2039.

## Il CDF raccomanda di approvare il conto annuale della Confederazione 2023

Il Controllo federale delle finanze (CDF) verifica il conto annuale della Confederazione in base ai principi riconosciuti in materia di revisione. In occasione dell'approvazione annuale del consuntivo della Confederazione Svizzera (conto annuale della Confederazione), l'Assemblea federale può avere la garanzia che il summenzionato conto sia stato verificato da un organo di controllo indipendente. Nel rapporto del 27 marzo 2024, il CDF ha raccomandato all'Assemblea federale di approvare il conto annuale della Confederazione per l'esercizio 2023. È stato possibile appianare la riserva dovuta a divergenze tra l'Amministrazione federale delle finanze e il CDF riguardanti l'inclusione nel conto di finanziamento di modifiche relative agli accantonamenti. Con l'entrata in vigore della riveduta LFC, il concetto di entrate e uscite è diventato più ampio.

Il CDF è obbligato per legge a verificare il sistema di controllo interno (SCI). Su tale base, ogni anno fornisce un giudizio sull'esistenza di un SCI. Per l'esercizio 2023 la sua esistenza è stata confermata. Nell'ambito dei controlli

---

<sup>1</sup> La revisione è stata effettuata in seguito alla mozione Hegglin 16.4018 A favore di una presentazione dei conti che esponga la situazione reale inerente alle finanze e ai ricavi, depositata nel Consiglio degli Stati il 14 dicembre 2016.

IT generali di competenza dell'Ufficio federale dell'informatica e della telecomunicazione permane necessità di intervento soprattutto per quanto riguarda i diritti di accesso alle banche dati.

## **Il conto annuale della Confederazione 2023 è influenzato dall'attuazione della revisione di legge**

Le disposizioni adeguate sono entrate in vigore il 1° gennaio 2022 e state applicate per la prima volta retroattivamente al conto annuale 2023. Le cifre del 2022 sono pertanto state corrette come se le nuove disposizioni fossero già state valide nel conto annuale precedente.

L'applicazione delle disposizioni rivedute ha avuto effetti in particolare anche sul conto di compensazione e sul conto di ammortamento. Il saldo positivo del conto di compensazione è stato ridotto di 1449 milioni di franchi. È per contro aumentato di 3774 milioni di franchi il saldo negativo del conto di ammortamento. In tale contesto sono tra l'altro stati sottoposti retroattivamente al freno all'indebitamento accantonamenti e delimitazioni temporali. Gli adeguamenti sono stati applicati correttamente.

## **L'imposta federale diretta viene ora contabilizzata secondo il principio che considera l'insorgenza del credito**

Ora, alle entrate dall'imposta federale diretta viene applicato il principio che considera l'insorgenza del credito, secondo cui il ricavo viene contabilizzato nel momento in cui i Cantoni emettono la fattura al contribuente. L'introduzione è stata effettuata con effetto retroattivo. Di conseguenza, anche le cifre dell'anno precedente 2022 sono state esposte secondo il nuovo metodo. In seguito all'introduzione del principio che considera l'insorgenza del credito, la somma di bilancio è cresciuta poco più di 5 miliardi di franchi. Il passaggio al nuovo metodo consente di tenere maggiormente conto del principio della conformità temporale nella contabilizzazione dei ricavi, il che è da accogliere favorevolmente. Tuttavia, una contabilizzazione basata sui principi IPSAS continua a non essere realizzabile, in considerazione, tra l'altro, del contesto fiscale nazionale: i dati fiscali sono ripartiti su tre livelli federali (Confederazione, Cantoni e Comuni).

## AUDIT

# Comprehensive report on the audit of the 2023 federal financial statements

Federal Finance Administration

---

## KEY FACTS

The 2023 federal financial statements ended the year with a surplus of CHF 877 million. Current receipts totalled CHF 78,605 million. Current expenditure amounted to CHF 75,203 million. This resulted in self-financing of CHF 3,402 million. This interim total was reported for the first time in the 2023 annual financial statements, following the implementation of the revision of the Financial Budget Act to simplify and optimise budget management.<sup>1</sup> Depreciation and amortisation of tangible and intangible fixed assets (3,002 mn), depreciation of investment contributions (1,229 mn) and other valuation changes under administrative assets (704 mn) need to be subtracted from this figure. The positive result from financial interests (2,410 mn) is also taken into account, which ultimately produces the annual result.

Tax receipts were the largest item under current receipts, totalling CHF 74,784 million, i.e. 95%. Nontax receipts amounted to CHF 3,821 million, i.e. 5%. Transfer expenditure (62,379 mn) accounted for the largest share of current expenditure, representing around 83% like the previous year. Federal operating expenditure (11,529 mn) accounted for just over 15% of current expenditure, versus 16% a year earlier. The remaining CHF 1,295 million of current expenditure was financial expenditure.

The Federal Department of Finance reported a negative overall fiscal balance of CHF 1,431 million. The calculation is based on current receipts and expenditure in accordance with the annual financial statements. Then net investments of CHF 4,833 million (investment receipts less investment expenditure in the ordinary budget) are subtracted. The overall fiscal balance is not shown in the federal financial statements, in accordance with the applicable accounting standards (IPSAS).

The proof of compliance with the debt brake showed a structural financing deficit of CHF 434 million for 2023. This was debited to the compensation account, which had a positive balance of CHF 20,043 million at the end of 2023. The amortisation account had a negative balance of CHF 27,216 million at the end of 2023. This shortfall has to be made up by 2035, or 2039 at the latest.

## The SFAO recommends approving the 2023 federal financial statements

The Swiss Federal Audit Office (SFAO) audits the federal financial statements in accordance with recognised auditing principles. When approving Switzerland's state financial statements (federal financial statements) each year, the Federal Assembly can rely on the fact that an independent audit body has audited the accounts. In its report of 27 March 2024, the SFAO recommended to the Federal Assembly that it approve the 2023 financial statements. The previous restriction due to the difference of opinion between the Federal Finance Administration and the SFAO regarding the inclusion of changes in provisions in the financing statement was clarified. Receipts and expenditure have been more broadly defined since the revision of the Financial Budget Act.

The SFAO is bound by law to review the internal control system (ICS). Based on the audits in this regard, it issues an opinion on the existence of the ICS every year. The SFAO confirmed this for fiscal 2023. With regard to general IT checks for which the Federal Office of Information Technology, Systems and Telecommunication is responsible, there is still a need for action in terms of access rights to databases.

---

<sup>1</sup> The revision was carried out in response to the Hegglin motion (16.4018): For accounting standards that reflect the actual financial and revenue situation, Council of States, 14.12.2016.

## **The 2023 federal financial statements were marked by the implementation of the legislative revision**

The revised provisions entered into force on 1 January 2022. They were applied retroactively for the first time for the 2023 annual financial statements. Consequently, the 2022 figures were corrected as if the new provisions had been applied already for the preceding annual financial statements.

The application of the new provisions primarily impacted the compensation account and the amortisation account. The positive balance of the compensation account was reduced by CHF 1,449 million. The negative balance of the amortisation account increased by CHF 3,774 million. In particular, provisions and accruals and deferrals became retroactively subject to the debt brake. The adjustments were carried out correctly.

## **Direct federal tax is now recognised on an accrual basis**

Direct federal tax receipts are now recognised on an accrual basis, which means that revenue is recognised when the cantons invoice taxpayers. As this change was applied with retroactive effect, the 2022 figures were also presented using the new method. The introduction of accrual accounting caused the balance sheet total to increase by just over CHF 5 billion. As a result of the changeover, revenue can be recognised closer to the time at which it is accrued, which is to be welcomed. However, IPSAS-compliant accounting is still not feasible, partly due to the Swiss tax environment: tax data is distributed across three levels of government (federal, cantonal and communal).

## PRISE DE POSITION GÉNÉRALE DE L'ADMINISTRATION FÉDÉRALE DES FINANCES

---

L'AFF constate avec satisfaction, que le CDF n'a formulé aucune recommandation à l'attention de l'AFF. Cela confirme la bonne qualité dans le domaine des finances et de la comptabilité de la Confédération. L'AFF remercie le CDF pour l'opportunité de pouvoir prendre position et pour la collaboration constructive.

Avec les comptes 2023 s'achèvent les travaux de révision de la loi sur les finances de la Confédération (mise en œuvre de la motion 16.4018). Les modifications du Modèle comptable qui en ont découlé ont été réalisées en parallèle aux travaux de migration sur SAP S/4. Cela a demandé un haut degré de flexibilité de la part de toutes les personnes impliquées. L'AFF voudrait à cette occasion remercier toutes les unités administratives pour la très bonne et fructueuse collaboration.

# 1 MISSION ET DÉROULEMENT

---

## 1.1 Étendue et principes de l'audit

Le Contrôle fédéral des finances (CDF) a audité le compte 2023 de la Confédération. Celui-ci est reproduit dans le tome 1B *Rapport sur le compte d'État 2023*, partie A *Compte annuel de la Confédération*, aux pages 5 à 102 du compte d'État. L'audit repose sur les art. 6 et 8 de la loi fédérale du 28 juin 1967 sur le Contrôle fédéral des finances (LCF, RS 614.0) et est réalisé conformément au droit suisse et aux Normes suisses d'audit des états financiers (NA-CH). Pour ses audits, le CDF s'appuie sur la loi sur les finances de la Confédération (LFC)<sup>2</sup>, sur l'ordonnance sur les finances<sup>3</sup>, sur les directives de l'Administration fédérale des finances (AFF) relatives à la clôture des comptes 2023, sur le manuel d'utilisateur de l'AFF pour la clôture des comptes des unités administratives (UA) dans SAP, ainsi que sur les directives et instructions de l'AFF relatives à la gestion budgétaire et comptable de la Confédération.

L'indépendance du CDF est inscrite dans la LCF et il n'existe aucun fait incompatible avec cette indépendance.

Le CDF procède à des contrôles du bon fonctionnement des processus essentiels avec incidences financières auprès des UA importantes. Il s'agit de vérifier si ces processus sont soumis à un système de contrôle interne (SCI) approprié et conforme aux directives<sup>4</sup> de l'AFF. De tels audits permettent au CDF de se prononcer chaque année sur l'existence du SCI dans l'administration fédérale. Par ailleurs, divers contrôles de fonctionnement s'avèrent indispensables pour pouvoir effectuer l'audit de clôture de manière efficiente. Les résultats de ces contrôles figurent sous forme résumée au chapitre 5 du présent rapport. L'appréciation relative à l'existence du SCI dans l'administration fédérale repose sur ces résultats.

Le mandat de révision du CDF ne porte ni sur le tome 1A intitulé *Rapport sur le compte 2023 de la Confédération* ni sur les parties B « Gestion des crédits », C « Fonds spéciaux incorporés au compte de la Confédération » et D « Thèmes spéciaux » du tome 1B *Compte annuel de la Confédération*. Les comptes des diverses UA (tomes 2A et 2B) sont examinés dans la mesure où l'UA en question a été sélectionnée pour l'audit selon des considérations relatives aux risques et au seuil de matérialité. Ces vérifications ne donnent toutefois pas lieu à des confirmations séparées.

Il existe par ailleurs des rapports séparés sur les comptes spéciaux (tome 1A, partie E) du *Fonds d'infrastructure ferroviaire (FIF)* et du *Fonds pour les routes nationales et le trafic d'agglomération (FORTA)*.

Le *compte consolidé de la Confédération* ne relève pas de la mission d'audit du CDF.

## 1.2 Limitation de l'étendue de l'audit

Les cantons déterminent le montant de l'impôt fédéral direct (IFD) et perçoivent ce dernier. Pour l'exercice 2023, le montant brut en question a atteint 27,8 milliards de francs, avant la déduction des parts cantonales. La vérification annuelle de la régularité et de la légalité de la perception et du versement de la part fédérale incombe aux organes de surveillance financière cantonaux indépendants, en vertu de l'art. 104a de la loi fédérale sur l'impôt fédéral direct (LIFD, RS 642.11<sup>5</sup>). Cette vérification intervient avec un décalage équivalant à un exercice comptable, et un contrôle matériel des taxations est explicitement exclu. Les organes de surveillance financière cantonaux remettent à l'Administration fédérale des contributions (AFC) et au CDF un rapport sur les vérifications effectuées. De par la loi, le CDF est tenu de s'appuyer sur les rapports établis. Il ne dispose d'aucune compétence pour vérifier la régularité et la légalité de la perception et du versement. De plus amples informations sur ce point figurent au chapitre 8.1.

---

<sup>2</sup> Loi du 7 octobre 2005 sur les finances de la Confédération (LFC) (RS 611.0).

<sup>3</sup> Finanzhaushaltverordnung (FHV) vom 5. April 2006 (SR 611.01).

<sup>4</sup> À savoir : « Système de contrôle interne – Guide d'application des prescriptions légales relatives au système de contrôle interne des processus avec incidences financières dans l'administration fédérale » (décembre 2023).

<sup>5</sup> La version déterminante est celle en vigueur au 1<sup>er</sup> janvier 2023.

### 1.3 Discussion finale

Le CDF a discuté de ce rapport avec les membres compétents de la direction et du personnel de l’AFF. Cet entretien a eu lieu le 10 avril 2024. La discussion constructive a permis de s’accorder sur le contenu du rapport.

Le CDF remercie pour le soutien qu’il a reçu. Il rappelle qu’il appartient aux directions d’offices ou aux secrétariats généraux de surveiller la mise en œuvre des recommandations.

CONTRÔLE FÉDÉRAL DES FINANCES

## 2 EXÉCUTION ET RÉSULTATS DE L'AUDIT

---

Chaque année, le CDF soumet le compte de la Confédération à une analyse globale des risques. À partir de là, il définit les principaux axes d'audit, les risques-clés et l'approche de son audit. Il fixe au passage les seuils de matérialité qui lui permettent notamment d'identifier les UA à contrôler dans le détail dans le cadre de la révision des comptes 2023.<sup>6</sup> Différents responsables de révision se chargent de ces examens dans les UA importantes, que ce soit au CDF ou dans les révisions internes. Ils établissent une analyse individuelle des risques et le programme d'audit détaillé. Pour ce faire, ils tiennent aussi compte de l'efficacité du SCI en place. Les résultats de ces divers examens servent de base à l'opinion d'audit. Le présent rapport contient les principaux éléments de l'audit du compte de la Confédération et les potentiels d'amélioration identifiés lors de l'audit 2023.

Les révisions de clôture des UA ont eu lieu entre le 22 janvier et le 27 mars 2024. En outre, des révisions intermédiaires et des contrôles de fonctionnement ont été réalisés auprès de différentes UA durant l'année 2023.

Le CDF a soumis son rapport d'organe de révision le 27 mars 2024 aux Commissions des finances des Chambres fédérales et à l'Assemblée fédérale (voir la réserve ci-après). Le CDF a recommandé d'approuver le compte de la Confédération. Il a confirmé l'existence du SCI.

### 2.1 Application des dispositions révisées de la loi sur les finances de la Confédération (LFC)

#### 2.1.1 Adaptations touchant le compte de la Confédération (AFF)

Le compte de résultats et le bilan ont été restructurés dans le compte 2023 de la Confédération. Les chiffres de l'exercice précédent ont été adaptés. Le compte des flux de fonds est désormais établi selon la méthode indirecte. Le compte des investissements a lui aussi été adapté.

##### Évaluation des risques

Le risque existe que les dispositions déterminantes des normes IPSAS et les exigences du frein à l'endettement ne soient pas respectées.

##### Approche de l'audit

Vérification et appréciation des modifications apportées au compte de résultats, au bilan, au compte des flux de fonds et au compte des investissements.

## Q RÉSULTAT DE L'AUDIT

---

Le CDF a examiné les adaptations apportées au compte de résultats, au bilan, au compte des flux de fonds et au compte des investissements. Celles-ci sont conformes aux normes IPSAS et aux exigences du frein à l'endettement. Le compte de résultats présente désormais l'autofinancement, calculé à partir des recettes courantes, déduction faite des dépenses courantes. L'autofinancement alimente l'attestation du respect du frein à l'endettement (voir chapitre 2.3). Le compte de financement tel qu'il était établi jusque-là n'est plus nécessaire. Le compte des flux de fonds direct s'appuyait sur le compte de financement. Comme celui-ci ne sera plus établi, le passage à la méthode indirecte est devenu possible. Le compte des investissements présente les augmentations et les diminutions du patrimoine administratif. Diverses positions qui figuraient jusqu'alors dans le compte des investissements sont donc désormais contenues dans le compte de résultats.

---

<sup>6</sup> La liste des UA importantes figure à l'annexe 1.



## 2.1.2 Correction du compte de compensation et du compte d'amortissement (AFF)

Les modifications de la loi sur les finances de la Confédération (LFC, RS 611.0) et de l'ordonnance sur les finances de la Confédération (OFC, RS 611.01) destinées à « simplifier et à optimiser la gestion budgétaire » sont entrées en vigueur au 1<sup>er</sup> janvier 2022. En particulier, les notions de dépenses et de recettes ont reçu une définition plus large. La distinction qui était faite jusqu'alors entre les dépenses et les recettes avec et sans incidences financières a été supprimée. Désormais, les provisions sont soumises au frein à l'endettement dès leur constitution. Ces nouvelles dispositions ont été appliquées pour la première fois dans le compte de l'exercice 2023. Pour que les modifications n'amènent pas à contourner le frein à l'endettement, le compte de compensation et le compte d'amortissement ont été adaptés avec effet rétroactif. Les corrections apportées permettent de présenter les soldes comme si les nouvelles dispositions existaient depuis 2007 (compte de compensation) ou depuis 2010 (compte d'amortissement). La base légale est constituée par l'art. 66c de la LFC.

Au total sur l'ensemble des postes à corriger, l'adaptation rétroactive au 31 décembre 2022 du compte de compensation et du compte d'amortissement a été la suivante :

| En millions de francs                          | Compte de compensation | Compte d'amortissement |
|--|------------------------|------------------------|
| <b>Solde au 31.12.2022 (avant adaptations)</b> | <b>21 926</b>          | <b>- 22 682</b>        |
| Total des imputations                          | - 1449                 | - 3774                 |
| <b>Solde au 31.12.2022 (après adaptations)</b> | <b>20 477</b>          | <b>- 26 456</b>        |

### Évaluation des risques

Le risque existe que les adaptations rétroactives opérées dans les deux comptes statistiques soient trop faibles ou trop élevées. Par conséquent, les soldes de ces deux comptes ne seraient plus corrects.

### Approche de l'audit

Vérification et appréciation des adaptations effectuées.

## 🔍 RÉSULTAT DE L'AUDIT

Les plus importantes modifications apportées au compte d'amortissement découlent de l'imputation a posteriori des provisions existantes. Les postes de provisions ont été principalement constitués dans le budget extraordinaire en liaison avec les mesures liées au COVID-19 dans les années 2020 à 2022 (2314 millions de francs). En outre, les recettes de la vente aux enchères de licences de radiotéléphonie mobile (1397 millions de francs) ont été transférées du budget extraordinaire au budget ordinaire. Ce montant a été prélevé du compte d'amortissement pour être crédité au compte de compensation. Des imputations importantes dans le compte de compensation découlent également de la saisie rétroactive de provisions existantes (2873 millions de francs). Le compte de compensation a été allégé par la saisie par période budgétaire des parts cantonales de l'impôt anticipé (1650 millions de francs).

L'introduction du principe de l'échéance pour l'IFD a grevé le compte de compensation de 1350 millions de francs. Cette correction n'est pas due aux modifications de la LFC. Il s'agit d'adaptations volontaires des principes comptables et d'évaluation (voir chapitre 2.2.1).

Les adaptations a posteriori de ces deux statistiques de contrôle du frein à l'endettement ont été effectuées de manière complète et correcte. Il convient de souligner à cet égard que des estimations ont été en partie nécessaires pour procéder à ces adaptations, par exemple pour le calcul des engagements de prévoyance en faveur du personnel. En effet, les charges de prévoyance selon les nouveaux principes d'évaluation ne sont disponibles qu'à partir de 2021. Des estimations ont également été requises pour le

passage au principe de l'échéance pour l'IFD, parce que les valeurs effectives de l'exercice précédent font défaut. Pendant les travaux d'audit, le CDF a proposé des adaptations que l'AFF a mises en œuvre.

### 2.1.3 Provisions pour taxes affectées (OFDF)

La Confédération perçoit des taxes (par ex. la taxe CO<sub>2</sub> sur les carburants) qui peuvent être récupérées par les contribuables à certaines conditions. Selon les règles des normes IPSAS, des provisions doivent être constituées pour les remboursements que la Confédération ne doit effectuer que les années suivantes. Cette constitution n'est devenue possible en liaison avec des financements spéciaux qu'avec la révision de la LFC et l'application des nouvelles dispositions dans le compte de l'exercice 2023 au 31 décembre 2023.

| En millions de francs                              | 31.12.2022 | 31.12.2023 |
|--|------------|------------|
| Provision pour le remboursement de taxes affectées | 0          | 410        |

#### Évaluation des risques

Le risque existe que la provision ne corresponde pas à la meilleure estimation possible et soit donc trop faible ou trop élevée. Par conséquent, les recettes fiscales ne seraient pas présentées correctement.

#### Approche de l'audit

Examen du calcul de la provision et de sa comptabilisation.

## 🔍 RÉSULTAT DE L'AUDIT

La provision pour le remboursement de taxes affectées est saisie pour la première fois dans le compte 2023 à hauteur de 410 millions de francs. La constitution de cette provision a réduit les recettes fiscales 2023 du même montant. Le calcul ainsi que la comptabilisation sont corrects. L'année précédente, le CDF avait indiqué dans son avis que cette provision ne pouvait pas être effectuée. Cette indication n'est plus nécessaire dans l'avis de 2023.

Il n'est pas nécessaire de procéder à un retraitement, c'est-à-dire à l'adaptation des chiffres de l'exercice précédent, car le montant de 410 millions de francs n'atteint pas le seuil minimum pour les retraitements, fixé par l'AFF à 500 millions de francs.

## 2.2 Modifications des principes comptables et d'évaluation

### 2.2.1 Introduction du principe de l'échéance dans l'impôt fédéral direct (AFC)

À compter de l'exercice 2023, l'IFD est comptabilisé conformément au principe de l'échéance (principe du fait générateur). Selon ce principe, le revenu est comptabilisé au moment où les cantons établissent la facture à l'intention des contribuables. Les postes du bilan tels que les créances, le du croire, les dettes et les régularisations temporelles doivent également être saisis en conséquence. Jusqu'à la fin de 2022, seul l'encaissement entraînait une comptabilisation (principe de caisse).

#### Évaluation des risques

Le risque existe que le revenu de l'IFD ainsi que les postes du bilan ne soient pas saisis intégralement et correctement. Par ailleurs, le risque existe que les règles des normes IPSAS en matière de modifications des principes comptables et d'évaluation ne soient pas respectées.

## Approche de l'audit

Examen du bilan d'ouverture adapté au 1<sup>er</sup> janvier 2022, des inscriptions de retraitement opérées à cet effet et des soldes finaux au 31 décembre 2022.

## Q RÉSULTAT DE L'AUDIT

Le principe de l'échéance a été introduit conformément aux IPSAS avec effet rétroactif (retraitement). En conséquence, le compte de la Confédération 2023 a été présenté selon la nouvelle méthode non seulement pour l'exercice concerné, mais aussi pour l'exercice de comparaison 2022. Cela signifie que les données ont été adaptées comme si l'exercice 2022 avait déjà été établi selon le principe de l'échéance. Pour que cela soit possible, les cantons ont fourni les données selon le principe de l'échéance dès le mois de décembre 2021.

Le retraitement a été effectué correctement, étant précisé que le CDF, d'après ses connaissances, a demandé des corrections durant l'audit. Le total du bilan a augmenté d'un peu plus de 5 milliards de francs suite à l'introduction du principe de l'échéance. Grâce à cette modification, les revenus peuvent mieux être comptabilisés par période budgétaire. Une comptabilisation conforme aux IPSAS, avec une estimation par période budgétaire des recettes, n'est pas réalisable à l'heure actuelle en raison de la répartition des données fiscales entre les trois échelons de l'État.

### 2.2.2 Prêts dans le patrimoine administratif (diverses UA)

Jusqu'au 31 décembre 2022, les avantages de taux d'intérêt étaient pris en considération dans la valeur comptable des prêts accordés sans intérêts ou à des taux préférentiels. Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2023, l'AFF renonce à l'application de cette règle des normes IPSAS. Les prêts sont évalués à leur valeur nominale, déduction faite des corrections de valeur nécessaires.

| En millions de francs                  | 31.12.2022 | Retraitement | 1.1.2023 |
|--|------------|--------------|----------|
| Prêts dans le patrimoine administratif | 5523       | 215          | 5737     |

### Évaluation des risques

Le risque existe que l'évaluation des prêts ne soit pas effectuée conformément aux normes IPSAS. Le montant comptabilisé pourrait alors être trop faible ou trop élevé.

### Approche de l'audit

Le CDF a examiné l'évaluation des prêts.

## Q RÉSULTAT DE L'AUDIT

Suite à l'annulation de l'ancienne méthode d'évaluation au 1<sup>er</sup> janvier 2023, les valeurs portées au bilan augmentent de 215 millions de francs. Le CDF a examiné ces adaptations et les a jugées correctes. Dans le compte 2023 de la Confédération, cette différence dans l'évaluation des prêts est divulguée en tant qu'écart non essentiel par rapport aux normes IPSAS. Selon une application correcte de la méthode d'évaluation des IPSAS, le résultat financier serait inférieur de l'ordre de 4 millions de francs. L'AFF est tenue de prouver chaque année que l'effet sur le compte de l'exercice n'est pas important. S'il devait le devenir à l'avenir, il devrait être corrigé, ou bien la différence devrait être reprise à l'annexe 2 *Compte consolidé de la Confédération : différences par rapport aux normes IPSAS* de l'OFC (RS 611.01).

## 2.3 Respect du frein à l'endettement (AFF)

Depuis le compte 2023, l'attestation du respect du frein à l'endettement fait partie intégrante du compte de la Confédération. Les recettes et les dépenses ordinaires sont calculées de la manière suivante :

| <b>Plafond des dépenses 2023</b> (en millions de francs)             | <b>79 534</b> |
|--|---------------|
| <b>Recettes ordinaires</b> (en millions de francs)                   | <b>2023</b>   |
| Recettes courantes conformément au compte de résultats               | 78 605        |
| Recettes d'investissement conformément au compte des investissements | 1002          |
| Recettes extraordinaires   | - 310         |
| <b>TOTAL</b>   | <b>79 297</b> |
| <b>Dépenses ordinaires</b> (en millions de francs)                   | <b>2023</b>   |
| Dépenses courantes   | 75 203        |
| Dépenses d'investissement  | 5835          |
| Dépenses extraordinaires   | - 1070        |
| <b>TOTAL</b>   | <b>79 968</b> |

La comparaison entre les dépenses ordinaires (79 968 millions de francs) et le plafond des dépenses (79 534 millions de francs) donne le déficit de financement structurel de 434 millions de francs pour 2023. Comme les années précédentes, le résultat de financement structurel est saisi dans le compte de compensation. Le résultat des transactions extraordinaires est pris en considération dans le compte d'amortissement.

Conformément au frein à l'endettement, le plafond pour les dépenses annuelles est lié au montant des recettes ordinaires, compte tenu de la situation conjoncturelle. Pour pouvoir réagir à des situations exceptionnelles, le Parlement peut relever le plafond des dépenses à la majorité qualifiée des deux Chambres et autoriser des dépenses extraordinaires. Cela n'est cependant possible qu'en présence de situations exceptionnelles et échappant au contrôle de la Confédération. L'AFF cite à titre d'exemples les pandémies ou les catastrophes naturelles.<sup>7</sup>

Dans la communication relative au compte de la Confédération, le DFF met en exergue le solde de financement : « La Confédération clôt l'exercice 2023 sur un déficit de financement de 1,4 milliard de francs. »<sup>8</sup> À cet égard, les investissements nets (recettes d'investissement déduction faite des dépenses d'investissement) sont déduits de l'autofinancement conformément au compte de résultats :

| <b>Solde de financement</b> (en millions de francs) | <b>2023</b>   |
|---|---------------|
| Autofinancement                                     | 3402          |
| Investissements nets                                | - 4833        |
| <b>Déficit de financement</b>                       | <b>- 1431</b> |

<sup>7</sup> Source : Le frein à l'endettement (publication de l'AFF).

<sup>8</sup> Titre du communiqué de presse du 14 février 2024 relatif au résultat 2023.

## Évaluation des risques

Le risque existe que l'attestation du respect du frein à l'endettement ne soit pas correctement ou pas intégralement conforme aux dispositions légales.

### Approche de l'audit

Examen et appréciation des adaptations effectuées.

## Q RÉSULTAT DE L'AUDIT

La nouvelle définition des recettes et des dépenses permet de reprendre du compte de résultats les recettes et les dépenses courantes. L'ancienne distinction entre éléments avec incidences financières ou sans incidences financières n'existe plus. Le compte de financement constitué à cet effet n'est donc plus nécessaire. Tant pour les recettes et les dépenses courantes que pour les recettes et les dépenses d'investissement, il reste obligatoire de déduire les positions dans le budget extraordinaire. Celles-ci ne sont plus divulguées que dans l'attestation du respect du frein à l'endettement. L'attestation séparée dans le compte de résultats et dans le compte des investissements est abandonnée.

Les soldes du compte de compensation et du compte d'amortissement à la fin de 2023 sont les suivants :

| En millions de francs                          | Compte de compensation | Compte d'amortissement |
|--|------------------------|------------------------|
| <b>Solde au 31.12.2022 (après adaptations)</b> | <b>20 477</b>          | <b>- 26 456</b>        |
| Variations en 2023                             | - 434                  | - 760                  |
| <b>Solde au 31.12.2023</b>                     | <b>20 043</b>          | <b>- 27 216</b>        |

Les déficits du budget extraordinaire doivent être compensés par le budget ordinaire. Le compte d'amortissement sert d'attestation à cet égard. Selon la législation actuellement en vigueur (art. 17e, al. 2 et 3, LFC), le déficit de 27 216 millions de francs devra être compensé d'ici la clôture de l'exercice 2035. Si l'on prend pour hypothèse une répartition linéaire, cela représente près de 2,3 milliards de francs par an.

Les exigences du frein à l'endettement sont respectées. Le Parlement a approuvé les dépenses extraordinaires de 1070 millions de francs en 2023. Lors de futures décisions sur les recettes et les dépenses extraordinaires, il conviendrait de déterminer si l'on est effectivement en présence de situations échappant au contrôle de la Confédération et donc si la saisie de dépenses extraordinaires est dûment justifiée.

Les adaptations de l'attestation du respect du frein à l'endettement concordent avec les modifications de la LFC révisée, expliquées dans le message concernant la simplification et l'optimisation de la gestion des finances fédérales.

## 2.4 Provision pour l'impôt anticipé (AFC)

Les provisions à long terme inscrites au bilan incluent les créances de remboursement de l'impôt anticipé qui vont sans doute être réclamées, mais n'ont pas encore été inscrites et pour lesquelles un produit a été comptabilisé sur la base d'une déclaration de perception. Le niveau de la provision reflète le montant estimé des recettes comptabilisées qui sera sans doute invoqué dans les années suivantes sous forme de remboursements.

| En millions de francs           | 2022   | 2023   |
|---------------------------------|--------|--------|
| Provision pour l'impôt anticipé | 30 000 | 28 100 |

## Évaluation des risques

Le risque existe que le montant de la provision n'ait pas été correctement estimé.

## Approche de l'audit

Examen du calcul de la provision et détermination si la méthode d'estimation est appliquée de façon constante.

## Q RÉSULTAT DE L'AUDIT

---

La hauteur du montant de la provision est une grandeur d'estimation qui est calculée à l'aide d'un modèle. Celui-ci n'a pas été adapté depuis l'année précédente. La diminution de 1,9 milliard de francs de la provision est essentiellement due à des demandes de restitution plus élevées découlant de rachats d'actions. Sur la base des données disponibles, le montant de la provision correspond à la meilleure estimation possible. Le calcul a été effectué correctement.

Depuis 2017, il existait une divergence de vues entre l'AFF et le CDF sur le point de savoir si la variation de la provision pour l'impôt anticipé pouvait être saisie dans le compte de financement. Depuis la révision de la LFC, la base légale a changé. La constitution et la dissolution de provisions sont désormais considérées comme des recettes et des dépenses. Ainsi, la divergence de vues a disparu. La restriction qui existait de longue date dans l'opinion d'audit n'est donc plus nécessaire en 2023.

## 2.5 Engagements de prévoyance en faveur du personnel – hypothèses actuarielles (OPPER / AFF)

Au 31 décembre 2023, les engagements de prévoyance en faveur du personnel s'élevaient à 2,8 milliards de francs (contre 2,2 milliards de francs l'année précédente). L'AFF a retenu diverses hypothèses actuarielles pour calculer cet engagement conformément à la norme IPSAS 39 *Avantages du personnel*.

### Évaluation des risques

Un engagement incomplet ou des hypothèses incorrectes ou illogiques constituent les risques en liaison avec la norme IPSAS 39.

### Approche de l'audit

Les actes d'audit consistent dans la plausibilisation et la discussion des paramètres retenus et dans l'évaluation de leur caractère adéquat. En outre, il est procédé à un contrôle par échantillon des données d'input, ainsi qu'à une évaluation destinée à établir si la divulgation est effectuée de manière appropriée.

## Q RÉSULTAT DE L'AUDIT

---

Le CDF a examiné les paramètres permettant de calculer les engagements de prévoyance en faveur du personnel et les considère comme judicieux. Les hypothèses démographiques reposent, comme l'année précédente, sur la LPP 2020. Ces hypothèses ont été adaptées à la situation spécifique de la Confédération. Les adaptations s'appuient sur une analyse des données pour les années 2011 à 2018. Une révision par l'AFF est prévue pour 2024. Cela correspond aux attentes du CDF, qui escompte que de telles adaptations soient généralement révisées à intervalles de cinq ans.

En raison de la modification des hypothèses, notamment à cause de la forte baisse du taux d'escompte (de 2,2 % à 1,5 %), les engagements sont nettement plus élevés que l'année précédente. La publication dans le compte de la Confédération est correcte.

## 2.6 Provision pour l'évacuation de l'ancien dépôt de munitions de Mitholz (SG-DDPS)

Conformément à la décision du Conseil fédéral de 2020, l'ancien dépôt de munitions de Mitholz doit être évacué. Sur la base de cette décision, une provision a été constituée pour la première fois à fin 2020. Son montant est adapté chaque année aux estimations de coûts les plus récentes :

| En millions de francs                  | 31.12.2022 | 31.12.2023 |
|--|------------|------------|
| Provision pour l'évacuation de Mitholz | 1400       | 1420       |

### Évaluation des risques

Le risque existe que le montant de la provision ne soit pas correctement estimé.

### Approche de l'audit

Examen du calcul de la provision et détermination si la méthode d'estimation est appliquée de façon constante.

## 🔍 RÉSULTAT DE L'AUDIT

Comme l'année dernière, l'estimation des quantités et du matériel pollué et de ses traitements reste exposée à d'importantes incertitudes. Dans le courant de 2023, aucun constat nouveau déterminant n'a pu être obtenu. C'est pourquoi ce domaine de la provision est resté inchangé. L'estimation des coûts pour les dépenses de personnel a été encore perfectionnée en 2023. Les calculs actualisés ont amené au 31 décembre 2023 à une légère augmentation de la provision. Dans le même temps, une partie de la provision a été utilisée en 2023. Le montant de la provision s'élève donc à 1,42 milliard de francs au 31 décembre 2023, soit une augmentation nette de 20 millions de francs par rapport à l'année précédente. Il faut s'attendre à ce que la provision soit adaptée également en 2024 et dans les années suivantes en fonction de l'avancement des travaux et des nouvelles constatations.

En dérogation aux normes IPSAS, l'AFF renonce, pour les provisions à long terme, à la prise en compte du taux d'inflation estimé à long terme ; par ailleurs, elle renonce aussi à l'actualisation des flux de paiement. Si ces deux effets étaient pris en considération, la provision devrait être accrue de 140 millions de francs supplémentaires. Cet état de fait a été divulgué dans les comptes 2023 de la Confédération comme une différence non matérielle par rapport aux normes IPSAS.

## 2.7 Crédits de transition COVID-19 (SECO)

De nombreuses entreprises ont subi de fortes dégradations de leur chiffre d'affaires sous l'effet de la pandémie de coronavirus. Jusqu'à la fin juillet 2020, elles ont pu solliciter, pour assurer leur liquidité, des crédits de transition garantis par des cautions solidaires accordées par quatre coopératives de cautionnement et remboursables sur huit ans. Les éventuelles pertes des coopératives de cautionnement sont prises en charge par la Confédération.

| En millions de francs             | 2022 | 2023 |
|-----------------------------------|------|------|
| Provision pour pertes de garantie | 1105 | 727  |
| Engagements conditionnels         | 9529 | 7527 |
| Créance                           | 0    | 122  |

## Évaluation des risques

Le risque existe que la provision calculée pour défaillances futures soit trop faible ou trop élevée.

### Approche de l'audit

Examen de la méthodologie et du calcul effectif de la provision.

## 🔍 RÉSULTAT DE L'AUDIT

La provision se fonde sur une note de solvabilité pour les preneurs de crédits individuels dont émane le risque de défaillance. La méthodologie n'a été que légèrement adaptée par rapport à l'année précédente. Depuis 2023, des amortissements partiels sont pris en considération. Il est supposé que les remboursements réduisent durablement le risque de défaillance. Le CDF juge cette adaptation appropriée. En 2023, des pertes s'élevant à 378 millions de francs ont dû être reprises. Ces dernières ont été compensées par des rentrées d'un montant de quelque 21 millions de francs. Le pourcentage attendu de pertes totales pour les cautionnements encore en suspens atteint près de 10 %, alors qu'il était encore de 11,6 % l'année précédente. La provision a pu être réduite de 378 millions de francs.

En 2023, une créance a été portée en compte pour un montant de 122 millions de francs. Elle tient compte du fait que des rentrées sont possibles pour des cautionnements honorés. Celles-ci ont été estimées avec prudence et reposent sur les valeurs d'expérience. On s'attend à un pourcentage de rentrées d'un peu plus de 17 %. Fin 2022, aucune estimation fiable ne pouvait encore être effectuée. Celle-ci a pu être établie en 2023.

Comme l'année précédente, il a été renoncé à l'actualisation de la provision prévue selon IPSAS. Cette différence par rapport aux normes IPSAS est déclarée dans les comptes de l'exercice. L'AFF a apporté la preuve que l'effet n'est pas important. C'est pourquoi le CDF a accepté cette manière de procéder. L'AFF fournira également cette preuve dans les années qui viennent.

## 2.8 Provision pour coût des tests de dépistage du COVID-19 (OFSP)

Jusqu'au 31 décembre 2022, la Confédération a pris en charge une grande partie des coûts des différents tests de dépistage des infections par le coronavirus. Elle s'appuyait à cet égard sur l'ordonnance 3 sur les mesures destinées à lutter contre le coronavirus (ordonnance 3 COVID-19, RS 818.101.24). Une provision est nécessaire pour le coût des tests réalisés, mais non encore décomptés à la Confédération.

| En millions de francs                  | 31.12.2022 | 31.12.2023 |
|--|------------|------------|
| Provision pour coût des tests Covid-19 | 440        | 386        |

## Évaluation des risques

Le risque existe que la provision ne soit pas calculée correctement. Elle pourrait être trop faible ou trop élevée.

### Approche de l'audit

Examen des bases ainsi que du calcul.

## 🔍 RÉSULTAT DE L'AUDIT

Des délais de décompte généreux ont été accordés aux fournisseurs de prestations. Les procédures d'examen des droits effectifs sont lourdes. Cet état de fait provoque un retard considérable dans les décomptes établis à l'intention de la Confédération. C'est pourquoi, même un an après l'expiration des dispositions



légal, tous les coûts n'ont pas encore été décomptés à la Confédération. L'estimation de la provision repose sur diverses hypothèses dont certaines sont assorties d'une forte incertitude d'estimation. Le montant inscrit au bilan correspond à la meilleure estimation possible.

## 2.9 Provision pour l'évacuation de déchets radioactifs et la désaffectation de centrales nucléaires (OFSP / OFCL / SG-DEFR)

La Confédération inscrit au bilan des provisions pour l'évacuation de déchets radioactifs et la désaffectation de centrales nucléaires dans le domaine de la recherche. La base du calcul est constituée par une étude des coûts qui est répétée tous les cinq ans. Les chiffres inscrits dans le compte 2023 de la Confédération sont ceux de l'étude sur les coûts de 2021. Cela a entraîné des adaptations au niveau des provisions.

| En millions de francs                                    | 31.12.2022 | 31.12.2023 |
|--|------------|------------|
| Provision pour l'évacuation de déchets radioactifs       | 334        | 238        |
| Provision pour la désaffectation de centrales nucléaires | 234        | 205        |

### Évaluation des risques

Le risque existe que la provision ne soit pas calculée correctement. Elle pourrait être trop faible ou trop élevée.

### Approche de l'audit

Examen des bases ainsi que du calcul.

## Q RÉSULTAT DE L'AUDIT

Les résultats d'une étude sur les coûts suivent un long processus d'approbation. C'est pourquoi les calculs selon l'étude sur les coûts de 2021 ne s'appliquent que dans le compte 2023 de la Confédération. Le CDF peut comprendre les modifications apportées par rapport à l'exercice écoulé. Bien qu'il soit possible d'espérer des volumes plus élevés que lors de l'étude sur les coûts de 2016, la provision a pu être diminuée. Les éléments déterminants à cet effet sont les coûts adaptés dans le domaine du stockage en couches géologiques profondes. Le montant de la provision est soumis à une forte incertitude. L'horizon de planification est très long et les valeurs d'expérience approfondies font défaut. L'étude sur les coûts de 2026 entraînera probablement à son tour des adaptations de la provision.

## 2.10 Procédures en justice dans le contexte CS / UBS (SG DFF)

En mars 2023, dans le cadre de l'action de sauvetage, l'Autorité fédérale de surveillance des marchés financiers (FINMA) a enjoint à la société Credit Suisse Group SA d'amortir l'intégralité des instruments AT1. En liaison avec cette décision, diverses procédures en justice sont en instance auprès de la Confédération et de la FINMA. Par ailleurs, dans l'état actuel des connaissances, d'autres procédures sont imminentes.

### Évaluation des risques

Le risque existe que les éventuels engagements découlant de ces litiges en justice ne soient pas saisis intégralement et correctement dans le compte de la Confédération.

### Approche d'audit

Obtention et appréciation de renseignements juridiques de la part des avocats de la Confédération et de la FINMA chargés de cette affaire. Détermination si les faits sont divulgués convenablement dans le compte de la Confédération.

## RÉSULTAT DE L'AUDIT

---

Le CDF a mandaté un cabinet d'avocats pour l'aider à apprécier les renseignements juridiques sur le plan de leur logique et de leur plausibilité. Toutes les parties ont abouti à la conclusion que des perspectives de succès prédominantes n'existent ni dans les procédures nationales devant le Tribunal administratif fédéral ni dans les actions nationales en responsabilité contre la Confédération ou les demandes d'indemnisation pour cause d'expropriation matérielle prétendue. Il en va de même pour deux demandes internationales d'ouverture de procédures d'arbitrage. Les représentants légaux signalent cependant que les procédures se trouvent dans un stade précoce. En outre, certaines questions juridiques sont neuves et n'ont encore jamais été tranchées. Cette appréciation pourrait donc évoluer à une date ultérieure. Dans ces circonstances, aucune provision ne doit être saisie au 31 décembre 2023. Les faits sont divulgués de manière appropriée dans le compte de la Confédération.

## 3 CONSTATATIONS RELATIVES À LA COMPTABILITÉ ET À LA PRÉSENTATION DES COMPTES

---

Les bases du compte de la Confédération figurent principalement dans la LFC, dans l'OFC et dans le MGB+TC. Le CDF présente ci-après un rapport sur les principaux résultats de l'audit et sur les thématiques principales de la comptabilité et de la présentation des comptes.

### 3.1 Migration vers SAP/4 HANA (tous les départements sauf le DDPS)

Suite logique de l'évolution technique du logiciel SAP, le système central de la Confédération de gestion des processus de support métiers SAP R3 P07 (ci-après P07) a été migré vers le système SAP S4 HANA P01 (ci-après P01). Le nouveau système a été mis en production le 18 septembre 2023.

Dans le cadre de cette migration, le CDF s'est intéressé principalement à la problématique du transfert des données pour l'ensemble des unités administratives (ci-après UA) – notamment des données à caractère comptable – ainsi que de celle concernant la mise en œuvre sur le nouveau système P01 du nouveau plan comptable. La première répond au besoin de garantir que les principes de régularité de la comptabilité soient assurés. La seconde est un élément de la mise en œuvre de la modification de la loi sur les finances concernant la simplification et l'optimisation de la gestion des finances fédérales (BR 19.071).

#### *Migration des données à caractère comptable :*

Le CDF a constaté l'existence d'éléments probants tels que des tests et des protocoles liés à la migration des données. Aucune différence significative entre les données du système P07 et celles du nouveau système P01 n'a été signalée.

Le CDF a effectué des procédures indépendantes entre autres sur la totalité des documents comptables et des immobilisations ainsi que la mise en œuvre du journal universel sur le nouveau système P01. Lors de l'examen de plus de 541 000 000 écritures comptables et de plus de 50 000 données liées aux immobilisations, le CDF n'a relevé aucune exception. Par ailleurs, le journal universel a été correctement constitué.

#### *Migration vers le nouveau plan comptable :*

L'ensemble des écritures comptables a été migré vers le nouveau plan comptable. Le CDF a vérifié la concordance technique avec le nouveau plan comptable pour l'ensemble des écritures. Par ailleurs, le CDF s'est assuré que la traçabilité des enregistrements comptables demeure possible avec l'ancien plan comptable pour chacune des écritures.

Le CDF a également effectué des procédures complémentaires de cohérence du nouveau plan comptable (classification).

## CONCLUSION

---

Au vu des contrôles effectués par l'OFIT et l'AFF, des protocoles reçus et de par les procédures indépendantes réalisées par le CDF, ce dernier conclut que la migration des données de P07 sur P01 est complète et correcte.

Le CDF estime que la migration vers le nouveau plan comptable est correcte sur le plan technique et permet d'assurer le principe de traçabilité avec l'ancienne comptabilité. Concernant le plan comptable lui-même, le CDF estime que la classification des comptes est correcte.

## 3.2 Évaluation de vaccins et de matériel sanitaire

En 2023, seuls des appareils respiratoires sont encore inscrits dans les stocks au bilan (7 millions de francs) en liaison avec la pandémie de coronavirus. Tous les autres stocks (par ex. masques d'hygiène) ont intégralement fait l'objet d'une réévaluation (39 millions de francs). Les vaccins inscrits au bilan au 31 décembre 2022 ont également été entièrement amortis en 2023 (132 millions de francs). D'autres réévaluations s'y sont ajoutées pour des achats qui ont dû être effectués en 2023 (123 millions de francs). L'année précédente, des acomptes pour l'achat de vaccins étaient encore inscrits au bilan (174 millions de francs). Ces acomptes ont également été entièrement amortis dans l'exercice 2023.

### Q CONCLUSION

---

Les vaccinations effectuées en 2023 ont abouti à l'estimation que seule une fraction des vaccins existants pouvait encore être utilisée. En conséquence, il est correct que les vaccins n'aient plus de valeur comptable au 31 décembre 2023. En outre, la Confédération a résilié ses contrats avec les fournisseurs de vaccins à fin 2023. De ce fait, l'amortissement des acomptes est justifié. En 2023, les vaccins et le matériel sanitaire ont nécessité des réévaluations à hauteur totale de 468 millions de francs.

## 3.3 Acomptes pour matériel militaire non porté au bilan (Déf)

Sous l'impulsion de la nouvelle définition des dépenses, l'AFF a révisé sa pratique comptable pour les acomptes pour matériel militaire non porté au bilan. Ces acomptes passent par le compte des investissements et sont inscrits au bilan dans les stocks à la date de clôture du bilan.

### Q CONCLUSION

---

La procédure n'est pas conforme aux dispositions de la LFC et le frein à l'endettement n'est pas imputé par période budgétaire. Du fait qu'ils n'entraînent pas ultérieurement un patrimoine administratif, les acomptes ne doivent pas être gérés par le biais du compte des investissements. De même, l'inscription aux stocks dans le bilan n'est pas correcte. Le seuil de matérialité n'étant pas atteint, le CDF a accepté une exception de durée limitée permettant que cette comptabilisation reste acceptable à titre temporaire. Mais à moyen terme, cette procédure devra impérativement être remplacée. Bien que son effet ne soit pas important (effet sur les résultats de l'ordre de 17 millions de francs en 2023), une différence par rapport à la LFC ne peut pas être acceptée sur une période prolongée. L'AFF a accepté de s'attaquer à la mise au net en liaison avec le DDPS au deuxième trimestre de 2025.

## 3.4 Évaluation de prêts dans le patrimoine administratif (OFL)

La Confédération garantit les prêts de la Centrale d'émission pour la construction de logements. Au 31 décembre 2023, ces cautionnements s'élèvent à 3,9 milliards de francs. Dans ce domaine, la Confédération accorde également des prêts dont la valeur comptable atteint 1 milliard de francs au 31 décembre 2023. Sur ce montant, 297 millions de francs ont été versés aux coopératives immobilières de la Confédération. Les deux positions présentent une typologie des risques identique.

### Q CONCLUSION

---

La méthode appliquée pour déterminer le montant de la perte attendue n'est pas identique pour les deux positions. Il n'est pas possible de comprendre pour quelle raison l'évaluation est différente. Le CDF conseille à l'AFF d'examiner la méthodologie en 2024 conjointement avec l'OFL et de trouver autant que possible une solution harmonisée.

### 3.5 Évaluation des participations (OFT / AFF)

Dans son patrimoine administratif, la Confédération détient les participations les plus variées. Dans la mesure où la part du capital propre de la Confédération dépasse durablement 50 millions de francs, ces participations sont évaluées à la part du capital propre (« at equity »). Sinon, l'évaluation se fait aux coûts d'acquisition.

## Q CONCLUSION

---

La part du capital propre de la Confédération à une entreprise de transport bénéficiant d'une concession dans le domaine ferroviaire doit être observée par l'AFF. Actuellement, sa valeur se chiffre à un peu plus de 49 millions de francs. À fin 2024, la limite de 50 millions de francs pourrait être dépassée. Dans ce cas, l'évaluation devra se faire à la valeur de la part du capital propre. Actuellement, la valeur comptable (coûts d'acquisition) atteint 2,7 millions de francs.

### 3.6 Application des normes IPSAS (AFF)

La norme IPSAS 41 *Instruments financiers* est entrée en vigueur au 1<sup>er</sup> janvier 2023. Elle a remplacé l'ancienne norme IPSAS 29 *Instruments financiers – mesure et reconnaissance*. La norme IPSAS 41 contient de nouvelles exigences en matière de classification, de saisie et d'évaluation des actifs et des passifs financiers.

L'introduction d'autres normes IPSAS est attendue dans les prochaines années, notamment les normes IPSAS 43 *Contrats de location*, 44 *Actifs non courants détenus en vue de la vente et activités abandonnées*, 45 *Immobilisations corporelles*, 48 *Charges de transfert* ainsi que 47 *Produits*. Le CDF demande à nouveau à en être informé suffisamment tôt.

## Q CONCLUSION

---

Le CDF a examiné les incidences de la mise en œuvre de la norme IPSAS 41 à partir du compte 2023 de la Confédération. Divers éléments ne sont pas appliqués par l'AFF (voir par exemple le chapitre 2.2.2), au motif que les incidences sur les comptes de l'exercice ne sont pas importantes. Le CDF a donné son accord à la procédure choisie. L'AFF doit apporter chaque année la preuve que les écarts décidés, lorsqu'ils sont correctement appliqués, continuent à n'avoir aucune incidence importante sur les comptes de l'exercice. L'AFF a apporté cette preuve pour le compte 2023 de la Confédération. Si les montants devenaient importants à l'avenir, les écarts devraient être repris l'année suivante à l'annexe 2 de l'OFC *Compte de la Confédération : différences par rapport aux normes IPSAS*.

Le CDF incite à mettre intégralement en application les normes IPSAS. La gestion et la surveillance des différences par rapport aux normes IPSAS nécessitent de plus en plus de travail. Il convient d'éviter tout allongement de la liste des différences non essentielles par rapport aux normes IPSAS déclarées dans le compte de la Confédération.

## 4 DIFFÉRENCES D'AUDIT NON CORRIGÉES

Le CDF juge une différence d'audit comme matérielle lorsqu'elle dépasse le montant de 45 millions de francs. L'influence des différences d'audit sur la bonne compréhension de la clôture des comptes est jugée essentielle lorsque, cumulées, ces différences dépassent le montant de 684 millions de francs.

Les inexactitudes dans la présentation, y compris les omissions, sont considérées comme matérielles lorsqu'elles sont susceptibles, au plan individuel ou dans leur ensemble, d'influer sur les décisions économiques des utilisateurs prises sur la base de leur clôture.

### 4.1 Différences d'audit corrigées

Le CDF a constaté diverses présentations erronées (différences d'audit) qui ont été corrigées par les instances compétentes pendant les travaux d'audit.

### 4.2 Différences d'audit non corrigées

Le CDF a relevé les anomalies (différences d'audit) indiquées ci-après, qui sont considérées comme n'ayant pas un caractère essentiel pour le compte 2023 de la Confédération et n'ont donc pas été corrigées.

| Description  | Effet sur le bénéfice annuel<br>(en millions de CHF) | Effets sur le capital<br>propre (en millions de<br>CHF) |
|--|--|---|
| <b>Montants figurant dans le compte 2023</b>   | <b>877</b>   | <b>3936</b>   |
| Différences d'audit non corrigées identifiées dans l'exercice sous revue :   |  |   |
| Retraitement des financements spéciaux   | - 62   | 0   |
| <b>Montants figurant dans le compte de la Confédération,<br/>compte tenu des différences d'audit non corrigées</b> | <b>815</b>   | <b>3936</b>   |

Lors des diverses adaptations dues à la mise en œuvre des dispositions révisées de la LFC, une position n'a pas été intégralement prise en compte. La comptabilisation correcte aurait entraîné une charge supplémentaire de 62 millions de francs dans le compte 2023 de la Confédération.

### 4.3 Indications insuffisantes dans l'annexe ou présentations erronées dans le compte de la Confédération

Le CDF a constaté quelques indications insuffisantes dans l'annexe au compte 2023. Celles-ci ont été communiquées à l'AFF à l'occasion des travaux d'audit et corrigées par celle-ci. Le CDF n'a fait aucune autre constatation essentielle concernant des présentations et des divulgations erronées en liaison avec le compte 2023 de la Confédération.

### 4.4 Appréciation globale

Les différences d'audit constatées et non corrigées ne présentent pas un caractère essentiel, tant prises individuellement que de manière cumulée.

## 5 SYSTÈME DE CONTRÔLE INTERNE

---

### 5.1 Attestation de l'existence du SCI dans l'administration fédérale

Dans son rapport du 27 mars 2024 adressé aux Commissions des finances des Chambres fédérales et à l'Assemblée fédérale, le CDF a confirmé l'existence d'un SCI conforme aux exigences de l'AFF pour l'établissement du compte de la Confédération.

### 5.2 Présence de risques au niveau des autorisations dans le workflow fournisseurs

La migration vers SAP P01 a introduit un nouveau workflow fournisseurs (voir chapitre 3.1). Le CDF a examiné les contrôles clés qui y figurent. Ceux-ci existent et sont efficaces, à une exception près concernant les autorisations.

Le workflow fournisseurs se fonde sur les données de la « Chart of Authority ». Il s'agit d'une banque de données intégrant les utilisateurs et les règles d'attribution relatives à l'autorisation des factures. Le CDF a constaté que les factures de fournisseurs peuvent être transmises pour approbation à toutes les personnes qui figurent dans les données de base de la « Chart of Authority ». Ces personnes peuvent ensuite approuver ces factures, même si elles ne possèdent pas de rôle SAP nécessaire à cet effet. Le CDF s'attendait à ce que des rôles SAP définis soient appliqués pour l'approbation des factures de créanciers, parallèlement aux indications figurant dans la « Chart of Authority ». Après analyses effectuées par l'AFF et l'OFIT, il s'est avéré que les autorisations dans le workflow fournisseurs ne sont pas principalement pilotées par le biais de la « Chart of Authority ». Les rôles SAP qui ont été définis pour l'approbation des factures de fournisseurs ne sont donc plus pertinents dans le nouveau processus. La personne qui transmet une facture pour approbation à une autre lui transfère ses compétences et ses responsabilités.

L'AFF veillera à ce que la « Chart of Authority » soit dorénavant régulièrement mise à jour. Elle ne doit comporter que les personnes qui ont besoin d'autorisations dans le workflow fournisseurs. En outre, les UA seront sensibilisées au fait que la transmission des factures entraîne également le transfert des autorisations. Des listes de justificatifs et d'approbateurs seront mises à la disposition des UA à titre de contrôle compensatoire. Les factures déjà validées pourront ainsi être vérifiées a posteriori.

Sur la base de ces constatations, le CDF a étendu les échantillons concernant l'approbation correcte des factures. Ces actes d'audit n'ont abouti à aucune constatation négative.

### 5.3 Existence et efficacité des contrôles informatiques généraux – présence de quelques faiblesses ponctuelles

Pour la période du 1<sup>er</sup> janvier au 31 décembre 2023, l'existence et l'efficacité des contrôles peuvent être confirmées pour les deux fournisseurs de prestations, à savoir l'Office fédéral de l'informatique et de la télécommunication (OFIT) et la Base d'aide au commandement (BAC) de l'armée.<sup>9</sup>

Il existe néanmoins une nécessité d'intervenir dans certains domaines :

Tout comme les années précédentes, l'OFIT présente des déficiences au niveau des droits d'accès à certaines banques de données : il existe plusieurs utilisateurs ayant un accès complet. Ceux-ci peuvent réaliser d'importantes opérations de banque de données dans un environnement productif sans que les activités puissent être attribuées à une personne déterminée. En effet, les fichiers journaux créés relativement aux accès à la banque de données sont insuffisants. Une meilleure surveillance des accès n'a pu être mise en place qu'à compter de décembre 2023. Pour réduire le risque d'abus ou d'erreurs dans ce domaine, le CDF a procédé à des actes d'audit complémentaires qui n'ont fait apparaître aucune

---

<sup>9</sup> La BAC a été dissoute au 31 décembre 2023. Les systèmes pertinents pour les engagements ont été transférés à l'OFIT.

constatation négative. La situation sera réexaminée en 2024. Les contrôles nouvellement mis en place pourront alors également être pris en considération.

Pour divers systèmes au niveau des banques de données et des applications, aucun test de restauration n'a pu être attesté en 2023 (comme c'était déjà le cas en 2022). Or, ces tests sont essentiels pour veiller à ce que les systèmes puissent être rétablis de manière cohérente et correcte après une défaillance ou une panne. L'AFF devrait notamment inciter l'AFC et l'OFDF à mandater l'OFIT en 2024 pour réaliser les tests de restauration nécessaires en se concentrant sur les risques.

L'OFIT est informé de ces constatations et les points faibles sont adressés. Des mesures pour y remédier sont en cours en 2024.




D'autres contrôles informatiques généraux ne relevant pas de la responsabilité de l'OFIT et de la BAC font partie intégrante des audits menés dans les UA importantes. Ils portent avant tout sur la gestion des accès aux programmes et aux données. Ces contrôles n'ont fait apparaître aucun point faible notable. Il convient néanmoins de relever que les autorisations d'accès et leur gestion nécessitent toujours une attention soutenue.

## 5.4 Appréciation du SCI dans les exercices 2022 et 2023









La présentation ci-après récapitule l'appréciation actuelle du SCI. Elle est structurée selon les opérations financières essentielles ainsi que par UA. De brefs commentaires sur chaque appréciation du SCI figurent au chapitre 5.4.

L'évaluation des divers processus avec incidences financières repose sur les symboles ci-après, en fonction des risques de voir les déficits de contrôle constatés aboutir à des erreurs matérielles dans les comptes annuels.

Légende :

-  Il existe une lacune significative. Pour l'UA, le besoin d'agir est urgent. Il n'existe pas ou pratiquement pas de contrôles internes. Le SCI n'est pas fiable.
-  L'UA doit mettre en œuvre une amélioration significative. Il existe des contrôles réguliers, mais ceux-ci ne sont pas standardisés et/ou dépendent fortement de personnes individuelles. Le SCI existe uniquement à un niveau formel.
-  Les résultats correspondent aux attentes du CDF. Il n'y a pas ou peu de potentiel d'amélioration.

Dans la colonne « Évaluation du SCI », le tableau montre les résultats d'un audit de fonctionnement au cours des exercices 2023 et 2022.

| Processus | Postes du compte de la Confédération | UA                 | Évaluation du SCI   |   |
|-----------|--------------------------------------|--------------------|---|---|
|           |                                      |                    | 2023  | 2022  |
| Général   | Contrôles informatiques généraux     | OFIT <sup>10</sup> |  |  |
|           | Contrôles informatiques généraux     | BAC                |  |  |
|           | IGDP (OFPER-CCHR)                    | OFPER              |  |  |
|           | Workflow fournisseurs                | AFF                |  |  |

<sup>10</sup> L'annexe 2 contient un aperçu des systèmes ayant des incidences financières audités à l'OFIT et à la BAC.



| Processus                         | Postes du compte de la Confédération   | UA          | Évaluation du SCI |       |
|-----------------------------------|--|-------------|-------------------|-------|
|                                   |  |             | 2023              | 2022  |
| <b>Revenus fiscaux</b>            | Revenus fiscaux, y compris créances et corrections de valeur ainsi que régularisations temporelles :   |             |                   |       |
|                                   | - Impôt sur les huiles minérales / taxe sur le CO <sub>2</sub>   | OFDF        | ●                 |       |
|                                   | - RPLP / RPLF  | OFDF        |                   | ■     |
|                                   | - Impôt anticipé / droit de timbre (contrôle externe)  | AFC         | ●                 |       |
|                                   | - Impôt anticipé / droit de timbre (remboursement)   | AFC         | ●                 |       |
|                                   | - TVA (perception / contrôle externe)  | AFC         |                   | ●     |
|                                   | - Impôt fédéral direct division Surveillance cantons   | AFC         |                   | ●     |
| <b>Recettes</b>                   | Compensations, revenus divers, créances y compris corrections de valeur  | OFCL        | ●                 |       |
|                                   |  | OFAG        |                   | ●     |
| <b>Personnel</b>                  | Charges de personnel y compris provisions et comptes de bilan associés   | SEM         | ●                 |       |
|                                   |  | Déf         | ●                 |       |
|                                   |  | CS Pers DFF |                   | ●     |
|                                   |  | OFDF        |                   | ■     |
|                                   |  | AFC         |                   | ●     |
|                                   |  | SECO        |                   | ●     |
| <b>Achats</b>                     | Charges de biens et services et charges d'exploitation, charges d'armement, engagements et régularisations temporelles   | ar Immo     | ●                 |       |
|                                   |  | SEM         |                   | ●     |
|                                   |  | OFROU       |                   | ●     |
| <b>Immobilisations, immeubles</b> | Immobilisations corporelles y compris amortissements et comptes de régularisation passifs ainsi que provisions   | OFROU       | ●                 |       |
|                                   |  | OFCL        |                   | ●     |
| <b>Subventions</b>                | Parts de tiers aux revenus de la Confédération, indemnités à des collectivités publiques, contributions à des propres institutions, contributions à des tiers, contributions aux assurances sociales, réévaluation de contributions à des investissements, réévaluation de prêts | DFAE        | ●                 |       |
|                                   |  | SECO        | ●                 |       |
|                                   |  | SEM         | ●                 |       |
|                                   |  | OFEV        | ●                 |       |
|                                   |  | OFT         | ●                 | ● / ■ |
| <b>Processus de stockage</b>      | Stocks y compris corrections de valeur ainsi que charges de matériel et de marchandises  | Déf         |                   | ●     |

| Processus                            | Postes du compte de la Confédération   | UA  | Évaluation du SCI |      |
|--------------------------------------|--|-----|-------------------|------|
|                                      |  |     | 2023              | 2022 |
| Treasury<br>(Trésorerie<br>fédérale) | Placements et engagements financiers, actifs et passifs transitoires ainsi que charges et revenus financiers | AFF |                   | ●    |

Tableau 1 : Évaluations du SCI en 2022 et en 2023 (source : CDF).

## 5.5 Commentaires sur l'évaluation du SCI pour l'exercice 2023

Les pages qui suivent contiennent un résumé des constatations issues des rapports rédigés à l'intention des UA auditées en 2023. Les rapports spécifiques aux processus servent de référence pour l'évaluation du SCI réalisée au niveau de l'administration fédérale et présentée au chapitre précédent.

| UA   | Conclusion   |
|--|--|
| <b>Audits de processus de niveau supérieur</b> |  |
| OFIT / BAC                                     | <p>● <i>Contrôles informatiques généraux</i></p> <p>Les contrôles informatiques généraux sont audités chaque année au sein de l'OFIT et de la BAC. Pour la période allant du 1<sup>er</sup> janvier 2023 au 31 décembre 2023, l'existence et l'efficacité des contrôles informatiques généraux pour les systèmes et applications examinés auprès des deux fournisseurs de prestations sont confirmées. Il existe néanmoins quelques besoins d'agir, essentiellement dans le domaine des autorisations d'accès. De plus amples informations à cet égard figurent au chapitre 5.3.</p>   |
| OFPER<br>CCHR                                  | <p>● <i>Processus dans le système d'information pour la gestion des données du personnel (IGDP)</i></p> <p>Le Centre de compétences Ressources humaines (Competence Center Human Resources, CCHR) de l'Office fédéral du personnel (OFPER) assure pour l'ensemble de l'administration fédérale la gestion mensuelle des salaires, y compris la clôture annuelle, pour un volume annuel de près de 6,4 milliards de francs, ainsi que l'entretien technique de l'IGDP.</p> <p>Des listes de vérification et de contrôle existent pour la gestion mensuelle des salaires et le traitement de fin d'année. Les risques de ces processus d'affaires sont intégrés pris en compte. Les contrôles clés automatisés et manuel réduisent les risques majeurs. Les contrôles sont intégrés dans les flux de travail et s'avèrent efficaces.</p> <p>Les contrôles informatiques généraux réalisés au CCHR (Complementary User Entity-Level Controls, CUEC) sont documentés et établis. Tous les risques clés sont identifiés et adressés par des contrôles appropriés. Les contrôles informatiques généraux réalisés au niveau du CCHR sont efficaces.</p> |

| UA                              | Conclusion   |
|---------------------------------|--|
| AFF                             | <p>● <i>Audit du processus du workflow fournisseurs</i></p> <p>En raison de la migration vers SAP P01, la Confédération a créé un nouveau workflow pour le traitement comptable et l’approbation des factures fournisseurs. Ce nouveau workflow s’applique à l’ensemble des unités administratives qui utilisent SAP P01 ; il est opérationnel depuis septembre 2023.</p> <p>Le CDF a vérifié l’existence et l’efficacité des contrôles clé de ce nouveau processus. Le CDF a conclu que les contrôles clé existent et sont efficaces, mais a relevé une faiblesse sur les droits d’accès. Contrairement à la conception du précédent processus, une facture fournisseur peut être transférée et être approuvée par une personne qui est intégrée dans le « Chart of Authority » mais qui ne dispose pas des rôles SAP d’approbation des factures dans le workflow fournisseurs. Il existe ainsi le risque qu’une facture fournisseur soit approuvée par une personne non autorisée. Les procédures d’audit complémentaires effectuées n’ont pas relevé de déficience. De plus amples informations à ce sujet sont disponibles au chapitre 5.2.</p>  |
| <b>Audits de fonctionnement</b> |  |
| OFDF                            | <p>● <i>Processus liés aux recettes de l’impôt sur les huiles minérales et de la taxe sur le CO<sub>2</sub> (recettes 2022 (nettes) : 5,6 milliards de francs)</i></p> <p>Le CDF a vérifié l’existence des contrôles clés portant sur le processus de recettes. L’efficacité de contrôles sélectionnés a également été vérifiée. Aucune constatation négative n’a été faite à cette occasion.</p> <p>Dans le domaine des données de base et des audits d’entreprises, il s’est avéré que certains contrôles effectués ne figurent pas dans la matrice des contrôles de risques de l’impôt sur les huiles minérales. Celle-ci devrait être complétée.</p> <p>Les contrôles portant sur les remboursements (hors agriculture) nécessitent une forte intensité de travail. Dans le cadre de DaziT, la poursuite de la numérisation du processus de remboursement devrait être vérifiée par l’OFDF. Sur ce point, il convient de relever que les sous-projets DaziT découlant de la perception de l’impôt sur les huiles minérales et du remboursement ne se sont pas perfectionnés depuis 2020. La priorité a été donnée à d’autres sous-projets. Les travaux n’ont repris dans ce domaine qu’en mai 2023.</p>  |
| AFC                             | <p>● <i>Processus liés aux recettes de l’impôt anticipé et du droit de timbre dans le domaine des remboursements (2022 : 35,8 milliards de francs)</i></p> <p>L’impôt anticipé est un impôt de garantie qui a pour but premier d’endiguer la soustraction d’impôt. Si les conditions sont remplies, il existe un droit au remboursement de l’impôt anticipé (IA), qui peut varier en fonction du domicile du contribuable. Pour des raisons propres au système, ce remboursement présente d’importants risques inhérents, essentiellement du fait que le plus souvent, il n’est pas possible de comparer les déclarations dans la perception de l’impôt anticipé avec les demandes de remboursement. Le SCI de la division Remboursement sert à réduire ces risques inhérents. Cette division dispose d’un SCI dans les processus révisés. Les contrôles clés existent et sont efficaces. Les contrôles d’applications informatiques sont respectés et efficaces. Le CDF n’a identifié aucune lacune de contrôle.</p> <p>La numérisation progresse. Par le biais du cyberportail de la Confédération, près de 95 000 demandes de remboursement ont été déposées en 2022, sur un total de 200 000. Il existe encore de nombreux formulaires qui ne peuvent pas être soumis sous forme numérique. La numérisation intégrale de tous les formulaires prendra encore du temps.</p> |

| UA      | Conclusion  |
|---------|---|
| SECO    | <p>● <i>Fonds spécial pour le développement régional (31.12.2022 : valeur nominale des prêts LIM 144 millions de francs et réévaluations 26 millions de francs / valeur nominale des prêts NRP 440 millions de francs et réévaluations 24 millions de francs / encours du fonds (liquidités) 545 millions de francs)</i></p> <p>L'audit a porté sur les autorisations actuelles ainsi que sur les amortissements des prêts LIM et les versements de prêts NRP. Les amortissements de prêts NRP n'ont pas été intégrés à l'audit parce que le SECO dépend des cantons sur ce point. Les contrôles clés dans les sous-processus audités dans le fonds spécial pour le développement régional existent et sont efficaces.</p>                      |
| ar Immo | <p>● <i>Processus d'achats, charges d'exploitation (2022 : 163 millions de francs, hormis l'imputation interne des prestations)</i></p> <p>ar Immobilier dispose d'un SCI dans les processus audités. Les contrôles clés existent et sont efficaces. Les contrôles clés prévus sont adaptés et complets pour couvrir les risques d'une indication erronée à partir d'un certain montant. Il existe des réglementations et des compétences en matière de signatures pertinentes pour les crédits. Afin de créer la clarté et de légitimer la pratique appliquée, la documentation y afférente devrait être améliorée. Il sera ainsi possible de diminuer le risque que des opérations soient approuvées par un niveau de signature inadapté.</p> |
| SEM     | <p>● <i>Processus portant sur le personnel (charges de personnel en 2022 : 191 millions de francs)</i></p> <p>L'audit au Secrétariat d'État aux migrations (SEM) a porté sur les procédures ayant un rapport direct avec les charges de personnel. La sensibilisation aux contrôles est bonne et les documentations des processus existent. Les risques clés sont décrits. Des contrôles visant à réduire ces risques sont définis et mis en œuvre dans les procédures. Les contrôles audités sont efficaces. L'audit n'a fait apparaître aucune constatation négative.</p>   |
| Déf     | <p>● <i>Processus portant sur le personnel (charges de personnel en 2022 : 1,4 milliard de francs)</i></p> <p>L'audit a globalement révélé un tableau positif de l'existence ainsi que de l'efficacité du SCI dans les processus portant sur le personnel du groupe V. Les principaux risques en liaison avec les processus portant sur le personnel sont adressés de manière appropriée. Néanmoins, il existe un besoin d'optimisation dans certains domaines. Les documentations du SCI doivent être améliorés et pour certains contrôles, les attestations de la réalisation du contrôle doivent être améliorés. L'existence et l'efficacité du SCI peuvent cependant être confirmées dans ce domaine.</p>                                   |
| SEM     | <p>● <i>Processus de subvention des coûts d'exécution et de l'aide au retour</i></p> <p>Le SEM encourage le retour volontaire des requérants d'asile, mais aide également les cantons lors du rapatriement sous contrainte. Pour s'acquitter de ces missions, le crédit pour les coûts d'exécution et l'aide au retour en général existe auprès du SEM. Dans ce processus, l'audit a porté sur l'existence et l'efficacité du SCI. Les objectifs de contrôle sont atteints par les contrôles mis en place. Les documents y afférents existent. Les contrôles clés dans le domaine des subventions pour l'exécution et de l'aide au retour sont efficaces.</p>   |
| OFEV    | <p>● <i>Processus de subvention – Convention-programmes avec les cantons et redistribution des taxes environnementales sur le CO<sub>2</sub> et les COV (charges de transfert en 2023 : environ 1,9 milliard de francs)</i></p> <p>Le SCI dans le domaine des processus de subvention audités fonctionne de façon fiable. Les contrôles clés des processus de subvention sont fondamentalement appliqués par l'OFEV et sont efficaces. La séparation des fonctions et l'application du principe du double contrôle sont garanties. Dans la période couverte par l'audit, aucun concept de révision valable n'existait conformément aux exigences de la loi sur les subventions. La finalisation est prévue pour 2024.</p>                       |

| UA    | Conclusion  |
|-------|---|
| OFCL  | <p>● <i>Revenus immobiliers (2022 : 262 millions de francs)</i></p> <p>Le système de contrôle interne (SCI) du processus de revenu immobilier existe et est efficace. La révision n'a pas constaté de lacunes importantes, mais elle a formulé quelques remarques pour la révision formelle du SCI et a émis une recommandation à ce sujet. Le SCI doit être mis à jour par le responsable du SCI selon le Guide d'application des prescriptions légales relatives au SCI des processus avec incidences financières dans l'administration fédérale. Les changements sont prévus pour 2024.</p>  |
| AFC   | <p>● <i>Processus de recettes de l'impôt anticipé et du droit de timbre dans le domaine du contrôle externe (recettes de l'IA en 2022 : 3,9 milliards de francs / recettes du droit de timbre en 2022 : 2,5 milliards de francs)</i></p> <p>Le SCI existe et les contrôles clés audités étaient efficaces, à une exception près. Ce contrôle a été réalisé a posteriori et n'a pas entraîné de constatation négative. À l'avenir, sa réalisation est assurée. Le besoin d'amélioration constaté dans le cadre de l'audit est de nature formelle. Le CDF a recommandé à l'AFC d'uniformiser la procédure d'audit et de consolider les moyens auxiliaires existants par le biais de documents de travail standardisés. Dans un deuxième temps, un logiciel d'audit devrait être introduit. Celui-ci soutiendra le déroulement de l'audit et l'archivage et facilitera la traçabilité.</p> |
| OFROU | <p>● <i>Processus de placements (valeur au bilan de l'actif immobilisé au 31.12.2022 : 42,3 milliards de francs)</i></p> <p>Le processus audité comprend la planification des investissements, l'acquisition des services et des prestations de construction, le contrôle de la fourniture des prestations et des factures reçues ainsi que la perception des régularisations et les mises en service en fin d'exercice. Les contrôles définis dans le processus sont réalisés et documentés de façon systématique. Les contrôles audités sont efficaces.</p>   |
| DFAE  | <p>● <i>Processus de subvention des contributions à des tiers (contributions à des tiers en 2022 : 2,4 milliards de francs)</i></p> <p>Les crédits de subventionnement sont principalement gérés par la Direction du développement et de la coopération (DDC) et le Secrétariat d'État du DFAE. Le SCI appliqué dans le domaine des subventions est fiable. Le DFAE dispose d'un environnement de contrôle approprié. Les processus du SCI sont documentés par des directives, des instructions, des guides, des diagrammes de flux et des manuels. Les contrôles clés de l'administration des contributions de projets et des contributions de base sont appliqués et sont en grande majorité efficaces. La séparation des fonctions et l'application du principe du double contrôle sont garantis grâce à ces contrôles.</p>  |
| OFT   | <p>● <i>Audits du SCI de l'OFT</i></p> <p>À l'OFT, le SCI a été audité dans divers domaines (notamment affectation d'autorisations, processus relatifs au personnel et processus partiels dans le domaine des subventions). La structure du SCI est jugée opportune. L'application et la documentation des contrôles clés sont fondamentalement convenables. Les contrôles clés audités sont efficaces. Des contrôles compensatoires ont été identifiés et sont jugés pour la plupart efficaces. Ils étaient notamment nécessaires en raison des séparations de fonctions insuffisantes dans les systèmes financiers et ont été adressés dans le cadre du processus SAP GRC.</p>  |

Tableau 2 : Commentaires des évaluations du SCI en 2023 (source : CDF).

## 5.6 Planification des rotations pour les audits de fonctionnement

Le CDF a défini les processus avec incidences financières qui devront être contrôlés pour la période de 2024 à 2026. La planification des contrôles repose sur une analyse des risques et sur des seuils de matérialité définis. Le tableau ci-dessous indique l'exercice pendant lequel un audit des processus essentiels avec incidences financières est prévu. Des modifications par rapport à la planification actuelle sont possibles. Le CDF informe les UA suffisamment tôt des contrôles prévus.

| Processus                  | Postes du compte de la Confédération  | UA               | Année du contrôle |
|----------------------------|---|------------------|-------------------|
| <b>De niveau supérieur</b> | Contrôles informatiques généraux  | OFIT             | Tous les ans      |
|                            | IGDP  | OFPER            | Tous les ans      |
|                            | Workflow fournisseurs   | AFF              | 2025              |
| <b>Revenus fiscaux</b>     | Revenus fiscaux avec créances et corrections de valeur, ainsi que régularisations temporelles : |                  |                   |
|                            | - Droits de douane à l'importation, recettes de TVA et taxe sur les COV                         | OFDF             | 2024              |
|                            | - Impôt sur le tabac  | OFDF             | 2024              |
|                            | - RPLP / RPLF   | OFDF             | 2025              |
|                            | - Impôt sur les huiles minérales / taxe sur le CO <sub>2</sub>                                  | OFDF             | 2026              |
|                            | - Impôt anticipé / droit de timbre (perception)   | AFC              | 2024              |
|                            | - Division Encaissement ou division Finances  | AFC              | 2024              |
|                            | - IFD (division Surveillance cantons)   | AFC              | 2025              |
|                            | - TVA (perception / contrôle externe)   | AFC              | 2025              |
|                            | - Impôt anticipé / droit de timbre (contrôle externe)   | AFC              | 2026              |
|                            | - Impôt anticipé / droit de timbre (remboursement)  | AFC              | 2026              |
|                            | Impôt sur les maisons de jeu  | CFMJ             | 2024              |
| <b>Recettes</b>            | Compensations, revenus divers, créances avec corrections de valeur                              | OFAG             | 2025              |
|                            |   | OFCL             | 2026              |
| <b>Personnel</b>           | Charges de personnel avec provisions et comptes de bilan associés                               | DFAE             | 2024              |
|                            |   | OFEV             | 2024              |
|                            |   | CS Pers<br>OFPER | 2025              |
|                            |   | OFDF             | 2025              |
|                            |   | AFC              | 2025              |
|                            |   | SECO             | 2025              |
|                            |   | Déf              | 2026              |
| SEM                        | 2026  |                  |                   |

| Processus                             | Postes du compte de la Confédération  | UA                 | Année du contrôle |
|---------------------------------------|---|--------------------|-------------------|
| <b>Achats</b>                         | Charges de biens et services et charges d'exploitation, charges d'armement, engagements ainsi que régularisations temporelles   | Déf                | 2024              |
|                                       |   | OFCL               | 2024              |
|                                       |   | SEM                | 2025              |
|                                       |   | OFROU              | 2025              |
|                                       |   | ar Immo            | 2026              |
| <b>Immobilisations</b>                | Immobilisations corporelles et incorporelles, y compris amortissements et comptes de régularisation passifs, ainsi que provisions   | Déf                | 2024              |
|                                       |   | OFCL (domaine EPF) | 2024              |
|                                       |   | ar Immo            | 2025              |
|                                       |   | OFCL               | 2025              |
|                                       |   | OFROU              | 2026              |
| <b>Subventions</b>                    | Parts de tiers aux revenus de la Confédération, indemnités à des collectivités publiques, contributions à de propres institutions, contributions à des tiers, contributions aux assurances sociales, réévaluation de contributions à des investissements, réévaluation de prêts | OFT                | Tous les ans      |
|                                       |   | SECO               | 2024/2026         |
|                                       |   | OFAG               | 2024/2025         |
|                                       |   | SEM                | 2026              |
|                                       |   | DFAE               | 2026              |
|                                       |   | OFEV               | 2026              |
| <b>Stocks</b>                         | Réserves / stocks de munitions y compris réévaluations, ainsi que charges de matériel et de marchandises  | Déf                | 2025              |
| <b>Treasury (Trésorerie fédérale)</b> | Placements et engagements financiers, actifs et passifs transitoires, ainsi que charges et revenus financiers   | AFF                | 2025              |

Tableau 3 : Planification des rotations pour les audits de fonctionnement (source : CDF).

## 6 SUIVI DES ÉTATS D'ÉLÉMENTS D'AUDITS ANTÉRIEURS

---

Des rapports détaillés antérieurs ont évoqué divers sujets qui peuvent encore avoir une grande importance pour le compte de la Confédération. Il n'existe cependant aucun élément nouveau qui conduirait à une réévaluation substantielle de la situation. Les sujets en question ne sont donc que brièvement décrits ci-après.

### 6.1 Capital de couverture pour l'assurance des employés locaux du DFAE

Il existe, pour le personnel local du DFAE, une solution de prévoyance séparée en cas de vieillesse, de survivant et d'invalidité (ASI) ainsi qu'une réglementation séparée pour les indemnités de départ (ID). Le capital de couverture nécessaire pour ces prestations est déposé sur un compte de dépôt auprès de l'AFF (environ 47 millions de francs au 31 décembre 2023), mais la base légale de ces prestations fait défaut depuis assez longtemps. Une « loi fédérale sur le fonds spécial pour prestations sociales du DFAE » vise à créer cette base légale. L'an dernier, des travaux étaient encore en cours en vue de la créer par le biais d'une révision de la loi fédérale sur les personnes et les institutions suisses à l'étranger (loi sur les Suisses de l'étranger, RS 195.1).

### 6.2 Financement spécial des mesures d'accompagnement ALEA / OMC (AFF)

Au 31 décembre 2023, le financement spécial des mesures d'accompagnement ALEA / OMC s'élève à plus de 4,6 milliards de francs. Il a été alimenté entre 2009 et 2016 par des revenus affectés provenant des droits de douane à l'importation sur les produits agricoles et les denrées alimentaires (art. 19a de la loi fédérale sur l'agriculture, LAgr, RS 910.1). Le futur emploi des fonds reste flou. Conformément à l'affectation, les ressources doivent être employées à des mesures d'accompagnement en lien avec un éventuel accord de libre-échange avec l'UE ou avec un accord de l'OMC dans le domaine agricole et alimentaire. Pour l'instant, le financement spécial est conservé tel quel. Le Conseil fédéral pourrait supprimer l'affectation existante. Un crédit correspondant devrait être approuvé pour l'utilisation des fonds.

### 6.3 Caisses de prévoyance fermées

La base légale d'un éventuel assainissement des caisses de prévoyance fermées est entrée en vigueur au 1<sup>er</sup> janvier 2023 (loi relative à PUBLICA, RS 172.222.1). En cas de découvert au sens de la LPP de 5 % ou plus, la Confédération verse des contributions à l'assainissement qui doivent être sollicitées, selon les dispositions légales, sur présentation des comptes annuels avec le budget suivant de la Confédération. Une provision éventuellement nécessaire serait comptabilisée, selon l'AFF, dès l'année de l'apparition de la lacune de couverture. En vertu de l'art. 36, al. 4, LFC, un dépassement de crédit serait possible dans ce contexte, selon l'AFF, sans approbation par la délégation des finances ou par le Conseil fédéral. Au 31 décembre 2023, le taux de couverture réglementaire des caisses de prévoyance était de 100,6 % (contre 96,7 % l'année précédente). Il n'existe donc aucune nécessité d'assainissement, et aucune provision n'est nécessaire.



## 7 SUIVI DES RECOMMANDATIONS ÉMISES LORS DE PRÉCÉDENTS AUDITS

Au cours de l'année sous revue, la recommandation donnée les années précédentes a pu être appréciée :

| Réf.  | Objet de la recommandation émise lors d'un précédent audit   | État d'avancement de la mise en œuvre de la recommandation lors de l'audit des comptes annuels 2023  |
|---|--|--|
| <i>Audit du compte 2020 de la Confédération</i> |  |  |
| 20134.001                                       | Le CDF a recommandé à l'AFF d'étudier la réduction de la partie A (du tome 1 du compte d'État) pour en faire un commentaire de management. La partie B pourrait être rédigée sous forme de compte de la Confédération proprement dit et contenir toutes les informations nécessaires sur l'exercice. | <p>Cette recommandation n'a pas été mise en œuvre, mais est malgré tout clôturée.</p> <p>Le compte d'État comporte pour la première fois en 2023 un tome 1A et un tome 1B. Le tome 1A contient le chapitre « Explications complémentaires ». Le tome 1B expose le « Compte annuel de la Confédération » sur le modèle des normes IPSAS. Sa présentation répond aux exigences légales.</p> <p>Le tome 1A a été renforcé par rapport aux années précédentes. Diverses informations intéressantes auraient également pu être intégrées au tome 1B, ce qui aurait renforcé les comptes annuels. L'importance du tome 1B diminue du fait que le tome 1A contient de nombreuses informations qualitatives. En outre, plusieurs informations sont rapportées deux fois.</p> |

Tableau 4 : Commentaires relatifs aux appréciations du SCI en 2023 (source : CDF).

## 8 AUTRES CONSTATATIONS ET ÉLÉMENTS À COMMUNIQUER

---

Ce chapitre informe sur les autres constatations et éléments à communiquer conformément à la norme ISA-CH 260.

### 8.1 Constatations des Contrôles cantonaux des finances concernant l'impôt fédéral direct

Les cantons contrôlent tous les ans a posteriori la régularité et la légalité de la perception de l'IFD et le versement de la part de la Confédération, conformément aux dispositions de la LIFD (RS 642.11) (voir chapitre 1.2). Le CDF a reçu les rapports des Contrôles cantonaux des finances sur les recettes de l'IFD perçues pour l'exercice 2022. Le CDF ne dispose d'aucune compétence pour vérifier les rapports des cantons.

### 8.2 Infractions à la loi ou à d'autres prescriptions légales

La norme ISA-CH 250 définit les obligations de l'auditeur pour tenir compte des effets de la loi et d'autres prescriptions légales sur les comptes annuels. L'analyse du CDF concernant les violations de la loi et d'autres prescriptions légales en liaison avec la norme ISA-CH 250 se fonde sur des entretiens et d'autres procédures de contrôle. Le CDF n'a eu aucune connaissance de présentations erronées essentielles dans le compte 2023 de la Confédération dues à des infractions à la loi ou à d'autres prescriptions juridiques.

### 8.3 Événements importants survenus après la date de clôture

Conformément aux exigences de la norme ISA-CH 560, le CDF a pris en considération les événements survenus après la date de clôture du bilan ainsi que leur impact sur les comptes annuels. Il n'a connaissance d'aucun fait à prendre en considération dans ce contexte.

### 8.4 Autres informations

Les autres informations incluent les informations figurant dans le compte d'État, tome 1A « Rapport annuel sur le compte d'État 2023 » et dans les parties B, C et D du tome 1B « Rapport financier sur le compte d'État 2023 ». Le CDF établit des rapports séparés à l'intention des Commissions des finances des Chambres fédérales et de l'Assemblée fédérale au sujet des clôtures publiées dans le tome 1A, partie E des comptes spéciaux « Fonds d'infrastructure ferroviaire » (FIF) et « Fonds pour les routes nationales et le trafic d'agglomération » (FORTA).

Sur la base des normes d'audit, le CDF doit lire les autres informations en examinant de manière critique les éventuelles contradictions par rapport aux comptes annuels. Il ne lui appartient pas de vérifier les sections mentionnées. Par conséquent, le CDF ne délivre pas une opinion sur le contenu de ces sections.

Dans les parties A à D du tome 1A, le CDF a fait corriger certaines présentations erronées qu'il a constatées.

## ANNEXE 1 – APERÇU DES UNITES ADMINISTRATIVES IMPORTANTES

| UA  | Nom  |
|-----|--|
| 202 | Département fédéral des affaires étrangères                  |
| 417 | Commission fédérale des maisons de jeux                      |
| 420 | Secrétariat d'État aux migrations                            |
| 525 | Défense  |
| 543 | armasuisse Immobilier  |
| 601 | Administration fédérale des finances                         |
| 605 | Administration fédérale des contributions                    |
| 606 | Office fédéral de la douane et de la sécurité des frontières |
| 620 | Office fédéral des constructions et de la logistique         |
| 704 | Secrétariat d'État à l'économie                              |
| 708 | Office fédéral de l'agriculture                              |
| 802 | Office fédéral des transports                                |
| 806 | Office fédéral des routes                                    |
| 810 | Office fédéral de l'environnement                            |

Tableau 5 : Aperçu des unités administratives importantes (source : CDF).

## ANNEXE 2 – APERÇU DES SYSTÈMES FINANCIERS IMPORTANTS AUDITÉS À L'OFIT ET À LA BAC

|               |   |
|---------------|---|
| BIERA         | La plateforme des taxes de consommation désigne une collection de services destinés à la perception et au remboursement de taxes de consommation (impôt sur la bière, impôt sur le tabac, impôt sur les huiles minérales, taxe sur le CO <sub>2</sub> , les COV, les automobiles, les spiritueux, le CBD, l'éthanol). |
| CASSA (Adega) | Cassa met à disposition le processus de transaction de caisse sans rupture de média depuis la caisse jusqu'à l'administration des finances. Ce système de caisse remplace l'application TCPOS.  |
| COMEAV        | COMEAV est l'application principale de l'Office fédéral de la douane et de la sécurité des frontières liée à l'impôt sur l'alcool.  |
| DIFAS         | Le système applicatif spécialisé DIFAS regroupe toutes les fonctions techniques et générales qui assistent les collaborateurs de la Division principale DAT dans la préparation et le traitement des opérations concernées.   |
| DMAK          | DMAK (annonce de données et décomptes des cantons) est l'application par laquelle les administrations cantonales des contributions annoncent chaque mois à l'AFC leurs recettes au titre de l'IFD.  |
| E-DEC         | E-DEC (Electronic Declaration) est une application web basée sur Java. Les partenaires de la douane déclarent les marchandises destinées à l'importation et à l'exportation dans E-DEC.   |
| GSD           | L'application GSD (données de base communes de l'OFDF) est une banque de données servant à l'administration, au traitement (mutations, corrections) et à la mise à disposition centralisée de données de base pour diverses applications de l'OFDF.   |
| IMPMIN        | IMPMIN est une application de l'OFDF. Le système sert à la perception de l'impôt sur les huiles minérales.  |
| MEFAS         | MEFAS met à disposition deux fonctions principales de l'administration des contributions dans le domaine de la TVA : la gestion des dossiers (consultation des documents archivés d'un partenaire de TVA) et la gestion des dossiers en suspens.  |
| MLI           | La Multi-Layered Interface (MLI) sert d'interface pour la transmission des données entre SAP et les systèmes de facturation IMPMIN et « tabac + bière ». MLI fournit les données de facturation nécessaires à SAP.  |
| MOE           | MOE (dépôt de TVA en ligne) permet aux clients de l'AFC de déposer leur déclaration de TVA périodique par voie électronique et fait partie de Fiscal-IT.  |
| PDOS          | L'application PDOS (système de dossier condensé) permet à l'AFC de consulter l'ensemble des informations, cas et documents concernant un partenaire sous une forme condensée et fait partie de Fiscal-IT.   |
| RIBU          | L'application RIBU (système d'évaluation des risques) permet à l'AFC de gérer les règles d'évaluation des risques et fait partie de Fiscal-IT.  |
| ROE           | L'application ROE (Radio- und Fernsehen Open Entry System) permet aux clients de transmettre en ligne la redevance de radio-télévision due par les entreprises et fait partie de Fiscal-IT.   |
| RPLP          | L'application RPLP est une solution informatique à haute disponibilité pour la perception de la redevance poids lourds liée aux prestations des véhicules suisses et étrangers assujettis à la RPLP.  |

|                      |  |
|----------------------|--|
| RTFAS                | Le système spécialisé RTFAS permet aux collaborateurs de l'AFC de traiter les événements administratifs liés à la redevance radio-télévision des entreprises et fait partie de Fiscal-IT.  |
| SAP                  | SAP est un instrument de travail et de conduite utilisé pour la gestion du personnel et des coûts, la gestion budgétaire et la comptabilité ainsi que pour la logistique et la gestion immobilière.  |
| SDDE                 | Pour mener à bien ses tâches, l'AFC a conçu une solution de scanning consolidée qui permet de numériser les formulaires papier, d'identifier et de valider les données, d'archiver les images et les métadonnées et de transmettre les informations figurant dans les formulaires aux systèmes spécialisés.  |
| SET (RPLP III)       | European Electronic Toll Service (Service européen de télépéage SET).  |
| SUFAS                | Les étapes de processus à caractère général réalisées en amont (préparation des opérations et gestion des données de base) sont mises en œuvre dans SUFAS (système spécialisé indépendant du type d'impôt).  |
| TABI                 | L'application TABI (tabac + bière) est une solution intégrée pour l'imposition sur le territoire suisse, le remboursement, l'enregistrement de tabacs fabriqués, importés et produits en Suisse, ainsi que pour l'imposition de la bière sur le territoire suisse.   |
| TCPOS                | TCPOS assure le processus de transaction de la caisse de l'OFDF à l'AFF sans rupture de médias. Les transactions financières sont transmises par voie électronique de manière fluide et non modifiable de la réception physique jusqu'au système SAP P07 de l'AFF, en passant par les entrées de livres de caisse.   |
| TSR                  | TSR est une application de l'OFDF servant au traitement du remboursement des redevances douanières perçues sur les carburants et de la taxe sur le CO <sub>2</sub> (remboursement de l'impôt pour l'agriculture, l'économie forestière, les entreprises de transport concessionnaires, l'industrie et l'artisanat, la pêche professionnelle, l'extraction de pierre naturelle et la taxe sur le CO <sub>2</sub> ). |
| UNILUX               | UNILUX est un logiciel individuel destiné à soutenir l'activité des réviseurs dans l'AFC, principalement conçu et développé pour la division Contrôle externe (DVS-EP). D'autres fonctions permettent par exemple la gestion des factures.   |
| VOE / VST-DE et eF85 | VOE (Verrechnungssteuer Online Einreichen, dépôt en ligne de l'impôt anticipé) permet aux clients de l'AFC de déposer en ligne leur déclaration d'impôt anticipé et fait partie de Fiscal-IT.  |

## ANNEXE 3 – ABRÉVIATIONS

---

|                 |  |
|-----------------|--|
| AFC             | Administration fédérale des contributions  |
| AFF             | Administration fédérale des finances   |
| ALE             | Accord de libre-échange  |
| ar Immo         | armasuisse Immobilier  |
| BAC             | Base d'aide au commandement, dissoute au 31 décembre 2023  |
| CCHR EPA        | Centre de compétences Ressources humaines OFPER  |
| CDF             | Contrôle fédéral des finances  |
| CFMJ            | Commission fédérale des maisons de jeu   |
| CO <sub>2</sub> | Dioxyde de carbone   |
| COV             | Combinés organiques volatils   |
| CS              | Centre de services   |
| CS Pers OFPER   | Centre de services en matière de personnel OFPER   |
| Déf             | Défense  |
| DEFR            | Département fédéral de l'économie, de la formation et de la recherche  |
| DFAE            | Département fédéral des affaires étrangères  |
| EPF             | École polytechnique fédérale   |
| FIF             | Fonds d'infrastructure ferroviaire   |
| FINMA           | Autorité fédérale de surveillance des marchés financiers   |
| FORTA           | Fonds pour les routes nationales et le trafic d'agglomération  |
| IA              | Impôt anticipé   |
| IFD             | Impôt fédéral direct   |
| IMPMIN          | Impôt sur les huiles minérales   |
| IPSAS           | International Public Sector Accounting Standards   |
| LAgr            | Loi fédérale du 29 avril 1998 sur l'agriculture (loi sur l'agriculture, RS 910.1)                              |
| LCF             | Loi fédérale du 28 juin 1967 sur le Contrôle fédéral des finances (loi sur le Contrôle des finances, RS 614.0) |
| LFC             | Loi fédérale du 7 octobre 2005 sur les finances de la Confédération (loi sur les finances, RS 611.0)           |
| LFID            | Loi fédérale du 14 décembre 1990 sur l'impôt fédéral direct (RS 642.11)  |
| LIM             | Loi fédérale du 21 mars 1997 sur l'aide aux investissements dans les régions de montagne (RS 901.1)            |
| LPR             | Loi fédérale du 6 octobre 2006 sur la politique régionale (RS 901.0)   |
| MGB+TC          | Manuel de gestion budgétaire et de tenue des comptes au sein de l'administration fédérale                      |
| NA-CH           | Normes suisses d'audit des états financiers (2022)   |

|         |  |
|---------|--|
| OFAG    | Office fédéral de l'agriculture  |
| OFC     | Ordonnance du 5 avril 2006 sur les finances de la Confédération (RS 611.01)  |
| OFCL    | Office fédéral des constructions et de la logistique   |
| OFDF    | Office fédéral de la douane et de la sécurité des frontières (jusqu'à fin 2021 : Administration fédérale des douanes, AFD) |
| OFIT    | Office fédéral de l'informatique et de la télécommunication  |
| OFL     | Office fédéral du logement   |
| OFPER   | Office fédéral du personnel  |
| OFROU   | Office fédéral des routes  |
| OFSP    | Office fédéral de la santé publique  |
| OFT     | Office fédéral des transports  |
| OMC     | Organisation mondiale du commerce  |
| Pers    | Personnel  |
| RI      | Révision interne   |
| RPLP    | Redevance sur le trafic des poids lourds liée aux prestations  |
| RPLS    | Redevance forfaitaire sur le trafic lourd  |
| SCI     | Système de contrôle interne  |
| SECO    | Secrétariat d'État à l'économie  |
| SEM     | Secrétariat d'État aux migrations  |
| SG-DDPS | Secrétariat général du Département fédéral de la défense, de la protection de la population et des sports                  |
| TVA     | Taxe sur la valeur ajoutée   |
| UA      | Unité administrative   |