



## Rapport annuel 2006 sur l'activité du Contrôle fédéral des finances

### Editorial

Le Contrôle fédéral des finances (CDF) est l'organe suprême de la Confédération en matière de surveillance financière. Neutre d'un point de vue politique, son but premier est de garantir la régularité et la légalité de la gestion à l'échelle de l'administration. Le CDF s'efforce d'identifier les lacunes ou points faibles et d'optimiser en profondeur l'action administrative, à travers un travail professionnel de persuasion. Le CDF privilégie le dialogue avec les organes contrôlés, afin que ceux-ci adhèrent pleinement à ses recommandations.

Les temps forts de l'année sous revue ont été la surveillance concomitante de l'introduction du nouveau modèle comptable, la NLFA, l'audit de la SRG SSR, les audits informatiques, l'adjudication des mandats ainsi que la gestion immobilière. A propos de la NLFA, le CDF a notamment exigé une présentation séparée des coûts, selon qu'il s'agit de projets de la NLFA ou d'autres projets. Son analyse de la situation financière et de l'efficacité de SRG SSR a révélé que la décentralisation des structures de l'entreprise suisse de radio et télévision entraînait un déficit d'efficacité. En ce qui concerne les marchés publics, il a relevé que les adjudications de gré à gré sont trop nombreuses et que des avances sont consenties à tort. En outre, la relation entre coût et utilité est trop rarement examinée et la coordination laisse à désirer au niveau fédéral. Dans le domaine de l'informatique enfin, le CDF est d'avis que l'inapplication des

normes et des standards constitue le principal facteur d'augmentation des coûts. En dépit des lacunes relevées, le CDF a constaté une fois de plus que dans l'ensemble l'administration fédérale s'acquitte consciencieusement, avec professionnalisme et dans un souci de rentabilité des tâches que lui confie le Conseil fédéral et le Parlement.

Je tiens à remercier la Délégation des finances des Chambres fédérales et le Conseil fédéral, qui considèrent le Contrôle fédéral des finances comme une autorité indépendante et critique. Ma reconnaissance est aussi acquise aux collaboratrices et collaborateurs des offices examinés, qui ont soutenu loyalement et efficacement notre travail. Pour terminer, j'exprime ma gratitude au personnel du CDF, qui se montre dynamique et motivé dans l'accomplissement de sa mission exigeante en faveur de la collectivité.

Berne, mars 2007  
Kurt Grüter



<b>Condensé</b>	<b>4</b>
<b>1 Examens prioritaires</b>	<b>7</b>
1.1 Nouveau modèle comptable	7
1.2 Audits informatiques	9
1.3 Nouvelle ligne ferroviaire à travers les Alpes NLFA	12
1.4 Examen de SRG SSR	14
1.5 Achat de biens et de services	15
1.6 Gestion de l'immobilier à la Confédération	18
<b>2 Autres audits de surveillance financière</b>	<b>20</b>
2.1 Prévoyance sociale	20
2.2 Transports	22
2.3 Défense nationale	23
2.4 Formation et recherche	25
2.5 Agriculture	27
2.6 Relations avec l'étranger	28
2.7 Economie et environnement	29
2.8 Autres secteurs d'activité et administration	31
2.8.1 Cyberadministration	31
2.8.2 Commission fédérale des maisons de jeu	32
2.8.3 Protection de l'Etat	33
2.8.4 Trésorerie fédérale	33
2.8.5 Administration fédérale des douanes	33
2.8.6 Réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons	34
2.8.7 Prestations en informatique et en télécommunication	34
2.9 Recettes	36
<b>3 Vérification des comptes</b>	<b>37</b>
3.1 Compte d'Etat et Fonds pour les grands projets ferroviaires	37
3.2 Assurances sociales	39
3.3 Entreprises et établissements	40
3.3.1 Domaine des EPF	40
3.3.2 Swissmedic	40
3.3.3 Institut fédéral de la Propriété intellectuelle	41
3.3.4 Garantie des risques à l'exportation	41



<b>4</b>	<b>Organisations internationales</b>	<b>42</b>
<b>5</b>	<b>Mise en œuvre des recommandations du CDF</b>	<b>43</b>
<b>6</b>	<b>Avis et expertises</b>	<b>45</b>
6.1	Avis émis dans le cadre de procédures législatives	45
6.2	Participation au sein d'organes spécialisés	46
6.3	Diffusion des bonnes pratiques	46
<b>7</b>	<b>Relations du CDF avec d'autres organes de surveillance</b>	<b>47</b>
7.1	Contrôles cantonaux des finances	47
7.2	Inspections des finances	48
7.3	Cours des comptes étrangères	48
7.4	Organisations professionnelles et associations	49
<b>8</b>	<b>Présentation du Contrôle fédéral des finances</b>	<b>50</b>
8.1	Position institutionnelle et tâches	50
8.2	Personnel	51
8.3	Finances	52
8.4	Risques	53
<b>9</b>	<b>Perspectives</b>	<b>53</b>
<b>Annexes</b>		
1.	Aperçu des audits effectués en 2006	54
2.	Inspections des finances de la Confédération	66
3.	Organigramme du CDF	67
4.	Liste des abréviations	68

## Condensé

### Mandat légal

Le Contrôle fédéral des finances (CDF) est l'organe suprême de la Confédération en matière de surveillance financière. En vertu de l'art. 1 de la loi sur le Contrôle des finances (LCF), il est soumis uniquement à la constitution et à la loi dans l'exercice de ses fonctions de contrôle. Fort de cette position, il exerce une activité autonome et indépendante. Le CDF assiste l'Assemblée fédérale dans l'exercice de sa haute surveillance et le Conseil fédéral dans l'exercice de sa surveillance. L'une de ses tâches principales est l'audit des comptes de la Confédération. Le CDF exerce la surveillance financière selon les critères de la régularité, de la légalité et de la rentabilité (art. 5 LCF). Par ses évaluations et ses audits de rentabilité, il entend également contribuer au développement d'une gestion administrative axée sur les résultats. Les objets de ses contrôles sont choisis selon des critères de risques.

### Nouveau modèle comptable

Une étape importante a été franchie le 1er janvier 2007, avec *l'introduction du nouveau modèle comptable* (NMC) dans l'administration fédérale. Le CDF a recommandé de saisir cette occasion pour repenser et simplifier dans la mesure du possible les processus financiers. Il ne s'agit pas de développer un formalisme inutile, mais de prévoir quelques contrôles efficaces, propres à prévenir les actes délictueux et les erreurs grossières. Le CDF a notamment mis

en garde, lors de l'introduction de la comptabilité analytique dans les secteurs subventionnés, contre un déploiement indifférencié, exagérément perfectionniste, de cet outil de conduite. La comptabilité analytique a beau être un instrument indispensable à une gestion économique et efficace, il importe de mettre en place des systèmes simples et maîtrisables, permettant de répondre à moindre coût aux exigences. Les modèles de nouvelle gestion publique, le NMC et la réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons (RPT) ne sauraient justifier des développements coûteux, sans relation avec les bénéfices qu'ils sont censés générer.

### Bonnes pratiques

Les principaux résultats des contrôles menés par le CDF ont été communiqués aux services de l'administration fédérale ainsi qu'aux contrôles cantonaux des finances, sous forme de circulaires ou d'Audit Letters. La discussion en cours sur les coûts du *Championnat d'Europe de football 2008* a ravivé les souvenirs d'Expo.01/02. Au lieu des 130 millions de francs initialement prévus, la Confédération avait dû verser au total près d'un milliard de francs à Expo.02. Le CDF, qui avait tiré dans une étude spéciale les leçons de cet épisode, a formulé sur cette base des recommandations pour l'EURO 2008 et précisé les exigences à respecter en matière de reporting et de controlling.



Dans ses contacts avec les offices, le CDF est confronté à diverses facettes des **marchés publics**. Tous les services ont reçu pour information les conclusions de l'audit transversal consacré à la question: «Les procédures d'achat garantissent-elles que le recours aux prestataires externes se fait de façon économique?». L'octroi de mandats d'experts sans examen de la relation entre coût et utilité, l'absence d'adjudication ouverte, les avances consenties et une mauvaise gestion de projet constituent les critiques les plus fréquentes formulées par le CDF. La nouvelle ordonnance sur l'organisation des marchés publics de la Confédération tient largement compte des conclusions de cet audit.

Les contrôles et évaluations jouent le rôle de **processus d'apprentissage pour l'administration**. Le CDF s'efforce de formuler des recommandations permettant d'apporter de réelles améliorations pratiques. Les constats étayant ses recommandations peuvent constituer un apport utile à la gestion du savoir et contribuer au développement général de l'office. Encore faut-il que la lecture des rapports du CDF ne soit pas réservée à leurs destinataires directs. Le CDF recommande donc aux directions de veiller à une large diffusion des rapports d'audit au sein de leurs offices.

## Ressources

Le CDF soutient la Délégation des finances des Chambres fédérales et le Conseil fédéral. Les ressources qui ne sont pas consacrées aux contrôles prescrits – comme la vérification des comptes – sont affectées à la surveillance financière, sur la base d'évaluations des risques. Les charges de personnel correspondent à près de trois quarts des dépenses du CDF, qui avoisinent 16 millions de francs. Le CDF accomplit avec son propre personnel 90% du programme annuel, les 10% restants étant réalisés avec le concours d'externes. Ses dépenses correspondent à 0,3‰ des dépenses totales de la Confédération.

## Remarque concernant le rapport

Le présent rapport donne des informations sur les constatations faites par le CDF et sur sa manière de travailler. Le **chapitre 1** traite des examens prioritaires. Le **chapitre 2** reprend les résultats de certains audits de surveillance financière, classés en fonction des domaines d'activité de la Confédération. Outre sa surveillance financière, le CDF exerce différents mandats de vérification des comptes, le principal étant le contrôle du compte d'Etat. Un aperçu des résultats de cet examen figure au **chapitre 3**, qui commente encore les conclusions des révisions consacrées aux assurances sociales, aux écoles polytechniques fédérales et à d'autres organisations. Le **chapitre 4** a pour objet les travaux de révision dont le CDF se charge pour la Suisse auprès des organisations internationales. Le **chapitre 5** informe sur le degré de mise en œuvre des recommandations antérieures. Les autres prestations du CDF, qui élabore



par exemple des avis lors des procédures législatives, participe à des organes spécialisés et veille à la diffusion des bonnes pratiques, sont traitées au **chapitre 6**. Le **chapitre 7** donne une vue d'ensemble des relations du CDF, qui fait partie d'un réseau d'instances de surveillance et d'associations professionnelles et bénéficie ainsi d'échanges d'expériences enrichissants. Enfin, le CDF se présente au **chapitre 8**.

Les nombreuses constatations faites dans ce rapport, de même que les remarques portant sur le potentiel d'optimisation, pourraient laisser penser que l'administration fédérale ne travaille pas avec soin et professionnalisme. Tel n'est pas le cas, mais il est dans la nature d'un tel rapport de dresser un inventaire des lacunes à corriger. Dans le cadre de ses audits, le CDF a cependant régulièrement constaté que les collaboratrices et collaborateurs font preuve d'un réel engagement, d'éthique au travail et de professionnalisme, en dépit d'un environnement souvent difficile.

Les constatations faites par le CDF à l'occasion des audits effectués durant l'exercice sous revue concernent essentiellement des faits ou événements qui se sont produits en 2005 ou 2006. Au moment de l'élaboration de ce rapport, il était trop tôt pour estimer précisément si les insuffisances constatées ont été corrigées suite aux recommandations du CDF. Les contrôles complémentaires qui seront effectués en 2007 permettront de juger de l'avancement des différents travaux.



## 1. Examens prioritaires

### 1.1 Nouveau modèle comptable

L'année sous revue était déterminante pour le succès de l'introduction du nouveau modèle comptable (NMC) de la Confédération. Le CDF s'est donc particulièrement engagé à travers ses audits tenant lieu de surveillance concomitante. D'entente avec l'Administration fédérale des finances (AFF), il a également examiné sous l'angle de l'assurance-qualité le nouveau manuel de gestion budgétaire et de tenue des comptes.

L'introduction du NMC comporte de multiples défis pour l'administration fédérale. Outre l'adoption des principes de la comptabilité commerciale et un alignement sur les normes internationales IPSAS, le NMC entraîne une standardisation des processus financiers, l'introduction généralisée de la comptabilité analytique et une refonte complète de l'architecture SAP. Dans certains départements, le passage au NMC implique également des changements organisationnels, comme la création de services financiers centraux. Chacune de ces facettes exige un processus de migration comprenant l'élaboration de concepts, des tests et des validations. Si le NCM offre de réelles chances d'amélioration de la gestion budgétaire, il comporte aussi des risques importants. Le CDF l'a donc d'emblée soutenu, en menant des audits réguliers au terme des phases du projet jugées critiques et en s'engageant dans le cadre de l'organisation de projet, où il avait voix consultative.

En début d'année 2006, le CDF a examiné dans six offices les tests portant sur la tenue de la comptabilité selon le NMC. Ce test pilote a permis de tirer les enseignements nécessaires à l'organisation des tests généraux d'octobre 2006, étendus à tous les offices. La mise en place d'une ligne de support et une nouvelle sensibilisation des directions d'office à l'importance des tests généraux sont deux des mesures adoptées suite à ces tests. Le CDF a en outre recommandé à l'AFF de porter une attention toute particulière à la mise en place des systèmes de contrôle interne dans les offices, et plus particulièrement à l'adaptation des droits d'accès aux nouveaux rôles standard SAP définis dans le cadre des processus du NMC. La direction du projet NMC a toutefois clairement donné la priorité à la fonctionnalité du nouveau système et a décidé, en pleine connaissance des risques, de tolérer durant le premier semestre 2007 des droits d'accès larges. Elle souhaite ainsi éviter d'entraver les opérations par des blocages liés à des droits définis de manière trop restrictive. La planification des travaux prévoit une restriction des droits d'accès échelonnée dans le temps, l'ensemble des offices devant avoir achevé ces travaux pour la fin de juin 2007.

Le CDF a procédé en été 2006 à une enquête auprès de l'ensemble des offices fédéraux, afin d'identifier de manière précoce les problèmes et de rappeler aux offices leurs tâches et responsabilités liées à la migration vers le NMC. Plusieurs mesures ont été suggérées suite à cette enquête et aux quinze examens complémentaires effectués, comme la publication immédiate par l'AFF d'une directive sur le système de contrôle interne ou la définition d'un profil de qualification «responsable des finances d'un office» susceptible de faciliter le recrutement de



personnel qualifié. Il s'agit en outre d'encourager le transfert de connaissances entre les consultants externes et l'administration fédérale et de clarifier d'importantes questions propres à certains offices. Le manque de personnel qualifié et le cumul de responsabilités sur quelques personnes-clés constitueront encore de nombreux mois un des risques majeurs du projet NMC.

Le CDF a commencé l'analyse des estimations prévues pour le bilan d'ouverture de 2007. Ce bilan, ainsi que les adaptations uniques qu'il exige, feront l'objet d'un rapport détaillé du CDF en 2007. Le processus d'estimation des immeubles a donné lieu à un audit spécial, qui n'était pas achevé à la fin de 2006. À la demande de la direction de l'Office fédéral des constructions et de la logistique (OFCL), le CDF a examiné un des programmes qui générera automatiquement des écritures comptables, afin de concilier les dimensions comptable et financière des comptabilités des offices. Il a exigé enfin que les principes contenus dans la loi et l'ordonnance sur les finances de la Confédération soient opérationnalisés dans les meilleurs délais sous forme de directives. Un processus a été mis en place afin qu'il puisse valider le manuel NMC qui sera disponible dans l'Intranet de l'administration fédérale.

À l'OFCL, le CDF a examiné le projet ProReMo (Processus de construction et nouveau modèle comptable) ainsi que les finances et la gestion du personnel. L'audit du projet ProReMo s'est concentré sur la migration des données des anciennes applications vers les modules SAP de gestion immobilière nouvellement introduits. ProReMo a été mené de manière exemplaire selon la méthode HERMES. Tant l'organisation de projet que la direction de projet sont adéquates, laissant augurer d'une réalisation fructueuse.

La planification est parfaitement définie, et sa mise en œuvre rigoureusement suivie. Grâce aux méthodes utilisées et à l'assistance prévue, ainsi qu'à l'intervention du responsable de la qualité, les pièces à remettre sont soumises à des contrôles généraux des délais et à des vérifications de la qualité. Les documents sont archivés systématiquement et accessibles à tous les participants au projet. Le pilotage de projet revêt la forme de rapports d'état périodiques, incluant une estimation des risques par le chef de projet et des propositions à la direction du projet concernant la réception des résultats et les étapes suivantes. L'Office fédéral de l'informatique et de la télécommunication (OFIT) a budgétisé pour l'année prochaine à 22 millions de francs les coûts d'exploitation des anciennes et des nouvelles applications.

Le CDF siège avec voix consultative au comité directeur, dans le groupe de pilotage ainsi que dans le projet de migration des données du bilan. Les interventions de ses délégués ont eu une incidence sur de nombreuses décisions. La consolidation prévue dans la loi sur les finances de la Confédération a ainsi été décollée de l'entrée en vigueur du NMC. Le concept initial d'introduction en deux étapes avec exploitation parallèle, durant une année, de deux comptes d'Etat a été écarté au profit d'un passage unique au début de 2007. Cette décision a considérablement réduit la complexité et les coûts de l'opération. En outre, l'idée initiale d'achever le projet NMC au printemps 2007 a été revue et le projet sera prolongé jusqu'au terme de l'audit des comptes 2007 en mai 2008. Le CDF a encore conçu un modèle de documentation standard relative au bouclage comptable des offices et destinée aux responsables financiers.

Cette démarche devrait permettre d'aider ces derniers à répondre aux attentes des auditeurs financiers. Par ailleurs, comme recommandé dans les audits des achats, la mise en place d'un numéro de fournisseur unique est prévue dans le système SAP, afin de disposer de la vue d'ensemble nécessaire à des négociations globales par exemple. Enfin le CDF a recommandé de renoncer à des justificatifs dans certains processus financiers, grâce à la mise en place de validations électroniques appropriées.

## 1.2 Audits informatiques

La loi sur le Contrôle des finances et la réglementation en matière d'informatique confie d'importantes tâches au CDF, en sa qualité d'organe de révision de l'informatique fédérale. Etant donné l'importance croissante que revêt l'informatique dans la bonne et efficace exécution des tâches, le CDF a contrôlé dans divers audits la fonctionnalité et la sécurité des applications, ainsi que la gestion de projet.

En 1999, le Conseil fédéral avait créé avec NOVE-IT l'**Unité de stratégie informatique de la Confédération** (USIC) et, plutôt que de nommer ad personam un responsable des technologies de l'information (chief information officer), il lui avait confié ce rôle. Les organes et les responsabilités en matière de gestion et de pilotage de l'informatique à l'échelle de la Confédération ont été précisés dans l'ordonnance du 26 septembre 2003 sur l'informatique fédérale. Son art. 14 énumère les tâches de l'USIC. Le pilotage stratégique de l'informatique est assuré par le **Conseil de l'informatique de la Confédération** (CI), aux séances duquel l'USIC participe – en tant qu'organe d'état-major – sans droit de vote. L'USIC est subordonnée au secrétariat

général du DFF. En élaborant des architectures et des normes informatiques, elle détermine les conditions en vigueur à l'échelon fédéral pour la cyberadministration aussi bien avec les cantons qu'avec les communes, les entreprises et les particuliers. Trop souvent hélas ces directives sont mal exécutées en aval, voire même ignorées, si bien que de nombreux potentiels de synergies sont perdus. Le CDF a relevé des faiblesses et des imprécisions au niveau tant des compétences que des contrôles portant sur la mise en œuvre pratique des processus et normes. D'où sa recommandation à l'USIC d'exploiter pleinement ses compétences et, au besoin, de faire appel au chef du département. Or l'USIC ne voit aucune possibilité de s'imposer et ne souhaite transmettre au Conseil fédéral que les violations de principes essentiels, situation qui ne satisfait pas le CDF.

L'USIC a beau accomplir de l'excellent travail dans divers groupes de travail ou comités ainsi que dans de nombreux domaines – gestion financière à l'échelon fédéral, processus informatiques, normes et architectures pour les achats, cyberadministration et sécurité informatique –, elle a une mauvaise image dans l'administration fédérale. A l'heure actuelle, l'USIC s'acquitte de nombreuses tâches dont, bien souvent, seul un cercle restreint mesure la portée réelle. Elle fera donc mieux connaître ses prestations aux bénéficiaires, non sans crainte qu'un mandat de contrôle plus actif ne renforce encore sa mauvaise image. L'audit du CDF a montré par ailleurs la nécessité d'améliorer les conditions-cadres et les directives pour la mise en œuvre des processus et normes, afin que l'USIC satisfasse mieux aux attentes diverses.



L'USIC rencontre dans son travail quotidien des difficultés liées tant à la structure fédéraliste du système qu'à la tendance trop marquée au consensus au sein des organes de pilotage ou de conduite et dans la hiérarchie administrative. Le CDF accompagnera les travaux liés à la motion des Chambres fédérales sur l'établissement et la mise en œuvre de normes et standards pour le domaine des technologies de l'information et de la communication, en menant de nouveaux audits.

Le CDF a audité en outre les processus et procédures de sécurité informatique, à l'USIC comme chez les responsables de la sécurité informatique au niveau des départements (RSID), de la Chancellerie fédérale et des Services du Parlement. Les priorités de cet examen étaient les tâches, l'organisation et les activités de l'USIC, la mise en œuvre de l'arrêté du Conseil fédéral du 28 septembre 2001 concernant la sécurité informatique, les organisations départementales en matière de sécurité informatique, et enfin les rapports sur la sécurité des années 2001 à 2004. La sécurité informatique est désormais solidement ancrée dans tous les domaines sous l'effet, d'une part, de la mise en vigueur de la nouvelle ordonnance sur l'informatique dans l'administration fédérale et des directives sur la sécurité informatique et, d'autre part, de l'intégration de la dimension de la sécurité dans divers processus NOVE-IT. En outre, comme la gestion des risques a été fortement simplifiée, les RSID l'acceptent mieux. Globalement, le CDF a constaté que le processus de sécurité s'est sensiblement amélioré depuis son dernier examen remontant à 2000. Il reste toutefois des lacunes dans la mise en œuvre. En effet, la directive du Conseil fédéral de septembre 2001

prévoyant que chaque département dispose d'un RSID occupé à 80% au moins n'a pas encore été concrétisée partout. Or l'exécution incomplète des tâches incombant aux RSID a des répercussions sur les unités administratives et sur les processus de sécurité. D'où la nécessité de ne pas juger trop favorablement les rapports sur la sécurité des années 2001 à 2004, et d'envisager plutôt des améliorations en termes d'application systématique et de contrôles réguliers des prescriptions de sécurité. Fort heureusement, certains responsables de la sécurité informatique ont conscience de la situation et œuvrent dans ce sens. L'édition 2006 du rapport de sécurité portera ainsi sur les mesures décidées et sur les améliorations réalisées.

**A l'Etat-major de planification de l'Armée**, le CDF a examiné la solution «SAP Business Warehouse» servant à représenter le compte d'Etat du service Défense, et la sécurité technique des systèmes source procurant à SAP l'information nécessaire. Il a constaté que le compte d'Etat était représenté de façon correcte et complète. En revanche, le CDF a relevé certaines faiblesses dans son examen des systèmes sources. En effet, la configuration résultant de l'introduction du NMC et de la mise au net par étapes du paysage système SAP présente des risques. Le CDF attend donc la réalisation d'un concept complet de sécurité et la mise en place d'un système de contrôle interne. L'Etat-major de planification de l'Armée a confirmé l'adaptation d'un manuel de sécurité SAP aux nouveaux systèmes du DDPS pour le 1er janvier 2007, ainsi que l'élaboration en deux étapes du système de contrôle interne, début 2007 et début 2008.



A l'**Etat-major du chef de l'Armée**, le CDF a contrôlé le service de la protection de l'information et des objets. L'audit a donné de bons résultats pour les processus examinés. L'accès aux banques de données utilisées pour les contrôles de sécurité relatifs aux personnes est toutefois trop lent. Quant au controlling de la sécurité et au service d'inspection de la sécurité, les ressources limitées en personnel obligent à repousser les inspections nécessaires des entreprises, de l'administration et de l'armée à de trop lointains délais. Enfin, comme les sanctions n'ont pas été rigoureusement appliquées, une grande partie des infractions se prescrivent. Le CDF a recommandé de garantir que les sanctions prévues par le législateur ne soient pas contournées. Un poste de juriste a pu être repourvu dans l'intervalle.

Le CDF a analysé l'**élaboration du budget 2006 des investissements informatiques** au secrétariat général et dans certains offices du DFF. En tant que fournisseur de prestations, l'Office fédéral de l'informatique et de la télécommunication (OFIT) est confronté à un grave problème non résolu dans le domaine des investissements de renouvellement. Il importe donc que le DFF clarifie la situation et évalue les risques liés à la prochaine ouverture du marché pour les bénéficiaires de prestations. Le secrétariat général s'est déclaré d'accord avec les recommandations du DFF et a prévu ou déjà introduit les mesures nécessaires.

Le CDF a mené auprès de la **Trésorerie fédérale**, rattachée à l'Administration fédérale des finances, une révision informatique de l'application «Panorama Back Office» gérant la levée de fonds sur le marché monétaire et le marché des capitaux. L'audit a donné de bons résultats. Le CDF a toutefois constaté que le test de prévention des catastrophes effectué en automne 2006 n'avait pas donné les résultats souhaités. Les documents «Planification d'urgence» et «Scénarios de tests» doivent encore être créés. Un nouveau test reste à faire, en conditions réelles, une fois que ces documents seront disponibles.

A l'**Administration fédérale des finances** (AFF) et à l'**Office fédéral de l'informatique et de la télécommunication** (OFIT), le CDF a examiné les applications informatiques servant à la comptabilité centrale et au trafic des paiements sous l'angle de la régularité, des développements apportés, de l'exploitation et de la durabilité. Le système actuel, en place depuis 2004, est exploité par l'OFIT et régulièrement mis à jour par la société WILKEN. La dépendance est réelle face à cette entreprise. Sous le régime du NMC, seuls les paiements se feront via WILKEN. La disponibilité du système WILKEN est élevée, et il n'y a eu ni interruption de fonctionnement, ni dérangement majeur ces dernières années. L'intégrité et la qualité des données sont garanties tant par le système de contrôle interne que par les possibilités de contrôle dont disposent les offices. Or malgré cette appréciation générale favorable, le CDF a constaté des risques non négligeables pour la Confédération. Le CDF les situe principalement au niveau de la gestion de projet, de la maintenance des logiciels, ainsi que dans la collaboration instaurée à cet effet avec WILKEN et l'OFIT.

Le CDF s'est penché, à l'**Administration fédérale des contributions (AFC), sur le projet INSIEME** (systèmes informatiques communs de l'AFC). Les conditions essentielles à son bon déroulement sont en place ou le seront bientôt, et le calendrier est respecté. Le CDF a identifié des risques dans le système de contrôle interne (SCI), dans la gestion de la qualité et la sécurité informatique. Il a notamment recommandé d'associer étroitement l'entrepreneur général et le fournisseur de prestations, à tous les échelons de l'organisation de projet. Le SCI devra être adapté pendant la migration aux nouvelles exigences, tandis que l'anonymisation des données des tests de production s'impose, à des fins de protection des données.



### **1.3 Nouvelle ligne ferroviaire à travers les Alpes NLFA**

Le CDF exerce depuis plus de dix ans la surveillance financière concomitante d'**AlpTransit**. Il est à l'origine de changements de procédure qui ont permis des économies substantielles, a accompagné l'Office fédéral des transports (OFT) dans l'élaboration des directives sur le

controlling et la définition de l'indice de renchérissement, et joué un rôle consultatif dans la conception et la mise en œuvre de la surveillance. Les examens menés par le CDF et l'OFT, par les cabinets d'audit privés et les organes internes de surveillance des constructeurs sont coordonnés entre eux. Cette plate-forme de coordination et d'information a été créée à l'initiative du CDF pour tous les organes d'examen. Elle a permis d'améliorer l'efficacité de la surveillance, d'éviter les doubles fonctions, d'établir une unité de doctrine et d'éliminer les lacunes des examens quand les risques sont élevés. Le CDF a chargé les divers organes de contrôle de mener des audits informatiques et des analyses systématiques des risques. Ces audits donnent au CDF, qui les évalue, des indices pour sa propre analyse des risques et servent à l'assurance de la qualité, puisque les résultats obtenus sont passés au crible et les aspects peu clairs élucidés avec leurs auteurs. Grâce à l'exploitation des rapports d'activité de l'OFT, le CDF peut informer la Délégation de surveillance de la NLFA des Chambres fédérales sur des aspects matériels et des développements importants.

Le CDF mène deux ou trois audits annuels d'AlpTransit, sur les deux axes du Saint-Gothard et du Lötschberg ainsi qu'à l'OFT. Dans la première phase, les examens se sont concentrés sur les marchés des services qui, dans les premières années, ne tenaient pas suffisamment compte de la concurrence et affichaient ponctuellement une transparence trop limitée. Les soumissions examinées, portant sur des lots de plus de 100 millions de francs, ont montré que la loi fédérale sur les marchés publics avait été respectée et les contrats d'entreprise correctement gérés. Un grand nombre de recommandations concernaient la transparence et la présentation des affaires en cours. Leur mise

en œuvre a accru la sécurité juridique, réduisant d'autant les risques. Le CDF a également suggéré de calculer les conséquences financières qu'auraient des interprétations différentes des normes de construction de tunnels, et de rendre ces résultats accessibles en perspective des projets à venir. Enfin, le CDF a poussé à effectuer à temps la réception des ouvrages et leur mise en service. Il a exigé de surcroît de déterminer la répartition des coûts afférents à la construction d'infrastructures ne servant pas à AlpTransit.

Dans le cas d'**AlpTransit Gothard SA**, le CDF a examiné pendant l'année sous revue les adjudications et la gestion de projet dans le domaine des services. Le tronçon ouvert dans le canton d'Uri a été choisi comme échantillon représentatif de la gestion des prestations de mandataire. Il y manque encore une autorisation de construction entrée en force pour la traversée de la Schächen. Les surcoûts de planification se montent jusqu'ici à 18 millions de francs (base de prix: 1998, sans TVA). Ils résultent des multiples planifications exigées et reflètent l'irrésolution des autorités compétentes.

A ce jour, AlpTransit Gothard SA a toujours pris en compte le même mandataire lors d'adjudications de gré à gré en intégrant, à la demande des autorités fédérales, le canton d'Uri dans le projet. Etant donné la complexité de la situation dans la vallée de la Reuss, où tous les stades du projet coexistent sur un territoire exigü, le CDF est parvenu à la conclusion que la solution la plus appropriée consistait à garder l'ingénieur de projet tant pour les planifications multiples ou menées en parallèle que pour la phase d'exécution. Le CDF a constaté qu'AlpTransit Gothard SA et l'ingénieur de projet sont attentifs aux coûts. Tous les investissements prévus ne sont pourtant pas exigés par le projet de NLFA.

Le CDF a donc recommandé de séparer les coûts d'investissement et d'élaborer des contrats précisant la propriété ultérieure des installations ne servant pas à l'exploitation ferroviaire.

En ce qui concerne **BLS AlpTransit SA**, le CDF a procédé à un audit sur place de la gestion de projet et de la conduite des entreprises chargées de la technique ferroviaire. Il a également évalué la mise en œuvre de ses recommandations de 2005. Le résultat de cet examen est globalement bon. Le CDF abordera avec l'OFT les questions qui restent ouvertes, notamment la délimitation de l'alimentation du réseau ferroviaire et son financement. En outre, il faudra déterminer la répartition des coûts pour les éléments du projet profitant à l'exploitation ferroviaire suisse en général.

La Délégation de surveillance de la NLFA a chargé le CDF d'examiner la conformité des dépenses cumulées du Fonds pour les grands projets ferroviaires avec les crédits d'engagement accordés. Dans le projet soumis à votation le 29 novembre 1998, le peuple avait approuvé un volume d'investissements de 30,5 milliards de francs pour les quatre grands projets ferroviaires. Par la suite, le Parlement a alloué des crédits pour la NLFA, la 1<sup>re</sup> étape de RAIL 2000, le raccordement aux lignes à grande vitesse et les mesures antibruit. Le volume des investissements se base sur le niveau des prix de 1995 – et donc n'inclut ni le renchérissement, ni la taxe sur la valeur ajoutée et les intérêts intercalaires. Les augmentations de crédits d'engagement, qui relèvent de la compétence du Conseil fédéral, tiennent compte de ces facteurs exogènes. Lors de ses propres contrôles, le CDF n'a trouvé aucun indice montrant que le contrôle des crédits d'engagement par l'OFT laisserait à désirer. Les prélèvements pour le financement

des grands projets sont financés au moyen des versements effectués (recettes fiscales affectées) et de l'avance faite par la Confédération. Seuls les prélèvements et la rémunération de ladite avance sont pilotés par les crédits d'engagement. L'abandon des prêts portant intérêts, les réévaluations et l'inscription des prêts à l'actif sont des opérations strictement comptables qui, pour des raisons de transparence, se font dans le compte de résultats du fonds et se compensent entre elles. En conséquence, les prêts destinés au rail sont inscrits à l'actif du bilan du fonds et réévalués alors selon les principes de la loi sur les finances, vu qu'ils sont sans intérêt. Ces réévaluations et l'abandon des créances ne grèvent pas les crédits d'engagement.

Par ses diverses activités d'audit, le CDF possède une bonne vue d'ensemble des grands projets d'AlpTransit. Il s'agit probablement du grand projet présentant la plus forte densité de contrôles de toute la Suisse, avec un système étendu de controlling et de reporting. Ce contrôle, qui s'avère approprié, a coûté en 2005 près d'un million de francs, chiffre ne contenant toutefois pas les contrôles menés par la hiérarchie et par la Délégation de surveillance de la NLFA. Les coûts se répartissent entre l'OFT (48%), le CDF (19%), la révision interne des constructeurs (25%) ainsi que leur organe de révision au sens du droit des sociétés anonymes (8%).

#### 1.4 Examen de SRG SSR

En avril 2005, le Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication (DETEC) a chargé le CDF de dresser jusqu'à mars 2006 une **vue d'ensemble de la situation financière et de l'efficacité de SRG SSR**. Le CDF a basé son analyse sur deux sources en particulier: il a d'abord examiné les données et les documents concernant la situation financière et les procédures de SRG SSR, puis mené des entretiens avec des responsables de SRG SSR et d'autres spécialistes. Trois mandats externes ont en outre été attribués.

Conformément à sa mission, le CDF a concentré son examen sur le potentiel d'amélioration de l'efficacité. Le CDF a tout d'abord relevé que la décentralisation des structures de SRG SSR entraîne un déficit d'efficacité. La logique décisionnelle de SRG SSR est orientée vers une décentralisation maximale des décisions, qui pèse inévitablement sur les synergies. Ensuite, la complexité des structures de SRG SSR ne répond pas totalement aux exigences du gouvernement d'entreprise. L'interaction entre l'organisation institutionnelle, le groupe, les unités d'entreprise et les participations provoque parfois des croisements entre fonctions d'exécution et de surveillance. La politique du personnel et des cadres soulève elle aussi des questions d'adéquation au marché dans certains domaines particuliers. Dans l'ensemble, les conditions de salaires et de travail de SRG SSR sont appropriées en termes d'efficacité. Mais il convient de vérifier plus en profondeur les besoins d'adaptation dans certains domaines particuliers. En outre, la surveillance financière est peu efficace et le système de redevance insatisfaisant. La procédure actuelle ne permet pas un contrôle suffisant de l'efficacité

de l'utilisation des recettes provenant de la redevance. La définition de son montant ne tient pas assez compte de l'évolution passée et future des prestations de SRG SSR. Par ailleurs, le CDF a constaté que SRG SSR utilise ses moyens soigneusement et de manière ciblée, en tenant compte des structures existantes. Les processus et instruments de gestion sont, à quelques exceptions près, comparables à ceux du secteur privé.

Le CDF a formulé à l'intention de SRG SSR et du DETEC diverses recommandations. La principale orientation est une centralisation dans le domaine technico-administratif. Selon les questions, il convient de prévoir des directives centralisées directes, des définitions centralisées des conditions-cadres ou un contrôle centralisé. Le projet d'harmonisation de la comptabilité analytique occupe une position prioritaire. Deuxièmement, il convient de dresser un état des lieux des éventuels conflits d'intérêts et d'éliminer les doublons. En ce qui concerne les cadres, la part variable de leur salaire doit être accrue aux dépens du salaire fixe, afin que les proportions soient comparables à celles en place dans d'autres entreprises proches de la Confédération. Pour les autres domaines de la politique du personnel et des cadres, il convient de répondre plus en détail aux questions ouvertes relevant de l'adéquation au marché des rémunérations de SRG SSR. En outre, tous les quatre ans, SRG SSR doit rendre compte en détail de l'évolution passée et future de ses prestations. La procédure d'adaptation de la redevance doit être en accord avec ce rapport. Dans le cadre de la surveillance financière, le DETEC doit quant à lui user davantage de la possibilité de procéder à des examens d'efficience. La surveillance financière de SRG SSR relève de la responsabilité du DETEC. Le département a transmis le rapport et les recommandations

du CDF à SRG SSR. Il analysera en détail ces recommandations ainsi que la prise de position de SRG SSR, déterminera les mesures nécessaires et en planifiera l'application en collaboration avec SRG SSR. Le rapport complet est téléchargeable sous [www.cdf.admin.ch](http://www.cdf.admin.ch).



### 1.5 Achat de biens et de services

Les audits des achats représentent une tâche clé du CDF. Dans le cadre de ses audits, il surveille régulièrement les processus d'achats dans l'administration fédérale.

Le CDF a examiné à l'Office fédéral des assurances sociales, au secrétariat général du DETEC, à l'Office fédéral de la santé publique, à l'Office fédéral de la statistique et au secrétariat général du DDPS, dans le cadre d'un audit transversal, si le processus d'achat garantissait la rentabilité des **achats de prestations de services**. Le volume des commandes pour les contrats en question avoisinait 150 millions de francs. L'audit a été coordonné avec les examens menés par la Commission de gestion du Conseil des Etats. Le CDF a donc renoncé à

un examen à grande échelle pour s'en tenir à quelques offices, ce qui lui a permis d'étudier en détail divers aspects du processus d'achat. En même temps, il a soutenu la Commission de gestion au niveau de l'exploitation des données.

Le CDF a constaté que ces derniers temps, de nombreux changements ont été faits dans le but de garantir l'intervention rationnelle des prestataires externes. Les processus et les instruments laissent pourtant encore beaucoup à désirer. Les achats de la plupart des offices reposent sur une stratégie d'office. Beaucoup de marchés de services sont prescrits par la loi. D'autres tirent leur origine d'arrêtés du Conseil fédéral, ou alors l'impulsion est venue du Parlement. Or bien souvent, les analyses nécessaires ne sont pas réalisables à l'interne, faute des ressources en personnel ou du savoir requis. Le CDF a constaté que les considérations de coûts et d'utilité restent marginales lors de la définition des besoins et de la formulation d'un projet, alors qu'elles faciliteraient l'établissement des priorités entre les différents projets lorsque les ressources en personnel et les fonds disponibles sont limités. Les services ne sont pas coordonnés au sein de l'administration fédérale. D'où la recommandation du CDF de mieux les coordonner à l'échelle de la Confédération grâce à un centre de compétences, d'introduire un numéro de fournisseur et de mettre en place une banque de données des contrats. Les offices fédéraux bénéficieraient ainsi de comptes rendus, positifs ou négatifs, et les doubles emplois diminueraient. La force de négociation serait également plus importante pour des rabais de quantité.

Les procédures d'acquisition et d'adjudication prescrites et le système de contrôle interne sont en général bien réglementés dans les directives de chaque office. Des contrats-types y sont disponibles. Certaines lacunes et des points faibles sont néanmoins encore à signaler. Bien des mandats méconnaissent les dispositions concernant les marchés publics. L'évaluation des offres et les décisions d'adjudication présentent des lacunes. Souvent aucun document d'évaluation n'était disponible lors d'adjudications ouvertes ou sélectives. Sur le volume des marchés de services examinés, la part des mandats passés de gré à gré, oscillant entre 43 et 67%, est trop élevée. Le recours aux articles d'exception prévus par le législateur a été trop fréquent parfois. Souvent, les raisons pour lesquelles les marchés ont été octroyés de gré à gré n'étaient pas documentées. Des cas de paiement anticipé de prestations sont également à signaler.

Le CDF a recommandé de motiver et de dûment documenter toute décision d'adjudication, ainsi que de publier les adjudications faites selon les règles de l'OMC. Les paiements anticipés ne doivent être effectués que dans des cas exceptionnels, dûment justifiés. En principe, le travail accompli est payé sur la base des résultats convenus et fournis. Les marchés de gré à gré dépassant la valeur seuil de l'OMC doivent être publiés dans la Feuille officielle suisse du commerce. En l'absence de concurrence, il faut convenir d'une clause sur le droit de regard dans les mandats de prestations dépassant un million de francs. Les mandats de prestations examinés ne mentionnaient pas expressément la qualité des prestations. La plupart du temps, les prestations et leurs effets n'ont d'ailleurs pas été évalués à la fin du contrat. Le CDF a donc recommandé la création d'une cellule d'assurance-qualité et, pour les négociations



concernant les marchés importants, le recours à un spécialiste en achats au bénéfice d'une formation commerciale et ayant le sens des négociations.

La Commission des achats de la Confédération a tenu compte des conclusions de cet audit dans le projet de nouvelle ordonnance sur l'organisation des marchés publics de la Confédération. Les services centraux d'achats devront notamment observer des directives claires quant au système de contrôle interne, afin de garantir la régularité des achats. En outre, il est prévu de créer des services de coordination pour les mandats de prestations analogues.

Le CDF a examiné auprès d'Armasuisse, dans le cadre d'un audit d'achats, différentes phases du projet de **système d'exploration radio**.

Sur le plan technique, une distinction s'impose entre les communications par satellite et celles à haute fréquence. Le CDF a remis en août 2003 un rapport sur l'interception des communications par satellite (voir le rapport annuel 2003 du CDF). L'exploration électronique est gérée par la Base d'aide au commandement du DDPS. Elle a pour tâche de collecter les informations utiles à la politique de sécurité pour la conduite politique et militaire de la Suisse et pour d'autres services civils de la Confédération. Le CDF a constaté que le système de contrôle interne est conforme aux exigences, et que les dispositions sur les marchés publics ont été respectées. Comme pour l'interception des communications par satellite, le CDF a constaté que l'exploration à haute fréquence présentait d'importants écarts entre coûts estimés et coûts effectifs, et que le concept donnait trop peu d'indications sur les incertitudes ou les risques financiers de ce projet de développement. Armasuisse a admis qu'il lui aurait fallu présenter un message séparé, basé

sur les connaissances actuelles, pour le volet des communications à haute fréquence. Il s'agit toutefois d'un projet complexe, dont il était impossible d'estimer au début l'ampleur de manière fiable, en raison de l'évolution technologique.

Le CDF a également audité les **marchés publics dans différents secteurs de la Régie fédérale des alcools (RFA)**. Les principaux achats se font dans les exploitations de Delémont (JU) et Schachen (LU). Or le CDF n'a pas pu confirmer la régularité et la légalité des marchés publics de la RFA. D'où sa recommandation de centralisation. En outre, le centre d'achats ne dépendra pas d'un domaine spécialisé mais sera intégré comme état-major, ce qui en renforcera l'indépendance. Son personnel sera formé sur les questions relevant du droit des marchés publics. En l'absence de concurrence, il n'est guère possible aujourd'hui d'évaluer les prix. Le personnel doit donc être sensibilisé au principe de la concurrence et astreint à l'appliquer, pour garantir le caractère économe et rationnel des achats. La RFA s'est engagée à prendre les mesures appropriées.

Auprès de l'**Office fédéral de l'environnement (OFEV)**, le CDF a constaté que les directives internes et les modèles de contrats accessibles dans le système créaient déjà de bonnes conditions pour professionnaliser les activités. La part des mandats passés de gré à gré était très élevée, avoisinant 70% des opérations examinées. Le CDF a donc rappelé l'importance du principe de la libre concurrence et d'une attitude plus restrictive face aux marchés de gré à gré. En outre, en l'absence de concurrence, il faut convenir d'une clause sur le droit de regard dans les calculs si la valeur du mandat est supérieure à un million de francs. Le CDF a encore recommandé à l'OFEV, de même qu'à l'OFCL

figurant parfois à ses côtés comme partie contractante, de respecter le principe de l'égalité de traitement lors de l'évaluation du prix indiqué dans les offres ainsi que de publier les marchés de gré à gré qui dépassent la valeur seuil de l'OMC.



## 1.6 Gestion de l'immobilier à la Confédération

Le CDF a procédé à un **audit transversal de la gestion de l'immobilier** à l'Office fédéral de la construction et de la logistique (OFCL), à l'Ecole polytechnique fédérale de Zurich et dans le secteur immobilier d'armasuisse. En s'appuyant sur les directives en vigueur et sur neuf projets concrets de construction, le CDF a évalué si les besoins en espace avaient été calculés correctement et les projets de construction réalisés de façon rationnelle. Il a constaté ainsi que ces trois organes en charge des constructions et des immeubles se conforment aux directives stratégiques et s'efforcent de pratiquer une bonne gestion économique de l'immobilier. Les documents complémentaires des messages sur les constructions donnaient des informations

correctes, à l'échelon approprié, sur l'examen des besoins et les projets de construction, et renfermaient les indicateurs essentiels.

Dans le cas des projets de construction complexes, le CDF a examiné le potentiel d'amélioration de l'organisation de projet. Tout projet complexe et de grande taille justifie la création d'une organisation de projet comportant un échelon stratégique et un échelon opérationnel. Il s'agit de garantir, pour tout projet de construction, qu'un contrôle des crédits et des coûts soit effectué dans le respect des exigences légales. La responsabilité correspondante sera explicitement confiée à la direction de projet, notamment pour la gestion des réserves, les prévisions du coût final et les éventuelles mesures de pilotage. Les coûts d'investissement et le coût du cycle de vie constitueront désormais, pour chaque concours de projet ou concours portant sur les études et la réalisation, un critère d'évaluation à prendre en compte dans l'appel d'offres et à pondérer dûment.

L'audit transversal a par ailleurs révélé que les compétences en matière de gestion de l'immobilier diffèrent radicalement d'un domaine à l'autre. Dans le cas des constructions civiles, elles sont centralisées à l'OFCL. En revanche, les tâches liées aux structures militaires complexes n'ont pas toutes été confiées à armasuisse Immobilier. Quant au domaine des EPF, les compétences en matière d'immobilier y sont déléguées dans une large mesure aux institutions. A l'instar d'une holding, le Conseil des EPF pilote en donnant des directives stratégiques, et coordonne l'exploitation des immeubles. La question de leur propriété est encore ouverte: la Confédération doit-elle rester propriétaire, ou ce rôle devrait-il revenir au Conseil des EPF ou aux institutions?



Selon la stratégie immobilière du DDPS, le parc vide doit être loué autant que possible aux conditions du marché, en attendant d'être de nouveau utilisé ou mis en vente. Les recettes inscrites dans le budget 2006 pour de telles solutions transitoires se montent à 15 millions de francs. Le CDF a examiné, dans le cadre d'un audit de la surveillance financière, le processus **Location de logements de service, de logements locatifs et d'appartements de vacances, ainsi que de cantonnements militaires et d'entrepôts**. La nouvelle organisation est en place depuis janvier 2006. La location externe relève de la responsabilité du domaine d'entreprise armasuisse Immobilier, qui ne gérait pas encore la totalité du portefeuille immobilier au moment de l'audit. A titre d'exemple, les appartements de vacances et les logements de service, ainsi que les cantonnements militaires, ont continué d'être gérés jusqu'à la fin de 2006 par les unités d'organisation auparavant compétentes. Dès 2007, «armasuisse Immobilier» constituera un office GMEB et assumera la responsabilité du budget et des crédits pour tous les contrats immobiliers du DDPS (sans l'Office fédéral du sport). Le CDF juge positif que les contrats immobiliers fassent l'objet à l'avenir d'une gestion centrale. Il a souligné que le processus «Location externe» devra contenir toutes les étapes, donc aussi la reprise de l'objet et les interfaces avec les processus de conduite et de soutien. La fusion des diverses unités d'organisation auparavant compétentes fait qu'une mise au net quantitative des objets gérés par le DDPS s'impose encore. Armasuisse Immobilier collectera donc sur place, contrôlera et documentera les données nécessaires. Cet office dispose, grâce à la structure organisationnelle nouvellement créée, de bonnes conditions pour optimiser le rapport coût/utilisation – comme le prévoit la stratégie immobilière du DDPS.

L'audit du **processus partiel «Vente» du domaine de compétence Liquidation du DDPS** a porté sur les structures en place et le déroulement des opérations dans le cadre de la stratégie immobilière du DDPS. La vente des immeubles est placée sous la responsabilité de l'unité d'affaires de la gestion immobilière et environnementale d'armasuisse Immobilier. La structure organisationnelle est en place depuis le 1er janvier 2006, et les processus ont été introduits au 1er avril 2006. Le CDF a pu constater que les conditions définies favorisent l'égalité de traitement entre intéressés. Le droit de préemption des cantons et des communes figurant dans la stratégie immobilière du DDPS est dûment pris en compte. Il faudrait toutefois améliorer encore la représentation du cycle complet d'une opération de vente, ainsi que les volets de la documentation et des rapports. Le CDF a recommandé à armasuisse Immobilier de représenter entièrement le processus «Vente», en incluant toutes ses interfaces avec les processus de conduite et de soutien. Pour chaque objet, il faudra définir un concept de commercialisation tenant compte des résultats des visites sur place, des acquéreurs potentiels, du marché et de l'environnement en général. Armasuisse Immobilier doit en outre veiller à ce que le Conseil fédéral puisse disposer d'un instrument de gestion efficace. Dotée d'un volet de rapport et de contrôle adapté aux besoins de chaque échelon, la stratégie de propriétaire devra se fonder sur des données et informations générées de façon transparente et compréhensible de la base au sommet. Armasuisse Immobilier a déjà adopté des mesures en vue de la transposition complète des recommandations du CDF d'ici la fin de 2007.

## 2. Autres audits de surveillance financière

Les commentaires qui suivent sont structurés par secteur d'activité, avant d'analyser les recettes de la Confédération. Sans prétention à l'exclusivité, ils portent sur quelques résultats d'audits méritant d'être mentionnés. Une liste complète des audits effectués figure à l'annexe 1.



### 2.1 Prévoyance sociale

Le CDF a mené une évaluation des **prestations complémentaires de l'AVS et de l'AI** (PC). Les prestations complémentaires sont entrées en vigueur en 1966 sous la forme d'un régime censé être provisoire dans l'attente de rentes suffisantes pour la couverture des besoins vitaux. Entre-temps, les PC sont devenus un élément essentiel du premier pilier. A la différence de l'AVS, elles viennent en aide là où les rentes et les autres revenus ne suffisent pas à couvrir le minimum d'existence. Il appartient aux intéressés de faire valoir eux-mêmes le droit à ces prestations. Le manque d'information à ce sujet est souvent considéré com-

me un obstacle à une application uniforme et respectant l'égalité de traitement. La mise en œuvre des PC incombe aux cantons, la Confédération surveillant la bonne exécution du régime. A la fin de 2005, on recensait 244'500 bénéficiaires de PC (soit 15,2% de l'effectif des rentiers) et le montant total des dépenses PC approchait trois milliards de francs, soit l'équivalent de 12'000 francs par an et par personne. La part du financement de la Confédération s'élevait à 22,6%. Avec la réforme de la péréquation financière (RPT), elle devrait passer à 30%.

Dans son évaluation, le CDF se proposait d'examiner la mise en œuvre du mandat d'information conféré par le législateur aux organes d'exécution. Il a également analysé l'application de la réglementation inhérente à la fortune déterminante faite par chaque canton au stade de l'examen des demandes. Enfin, l'évaluation s'est penchée sur les causes des importantes différences qui existent entre les cantons et les communes quant au nombre de bénéficiaires de PC. Le rapport du CDF devait en même temps servir à répondre à deux postulats du Conseil national.

L'évaluation a démontré que les exigences légales requises en matière d'information étaient prises au sérieux et que les bénéficiaires potentiels de PC reçoivent une information régulière. Les organes d'exécution ayant participé à l'enquête évaluent à 6% en moyenne le taux de non-perception des prestations complémentaires. Le CDF a constaté que les demandes sont soumises à un examen approfondi, même si les éléments de revenu ou de fortune non déclarés sont difficiles à vérifier. Lors des révisions périodiques des requêtes, les plus grosses difficultés ont trait au degré des soins requis, aux biens immobiliers à l'étranger, au droit éventuel à des rentes étrangères ainsi qu'aux successions.

Le CDF a constaté un potentiel d'amélioration au niveau de l'échange des informations ou de la disponibilité des données entre tous les organes concernés par la procédure de demande. Le nombre d'abus est négligeable. Pourtant, faute de données détaillées sur les demandes rejetées, il n'est guère possible de savoir en vertu de quels critères et dans quelle ampleur des demandes PC ont été rejetées.

L'analyse démontre en outre que la politique d'information mise en œuvre par les organes d'exécution, les dispositions relatives à la fortune à prendre en compte et la clé de financement n'influencent que modérément le nombre de bénéficiaires de PC. Les facteurs d'influence les plus marquants sont la part de rentiers étrangers ou poursuivant l'exercice d'une activité lucrative, la proportion des logements en propriété, ainsi que le taux d'imposition et le niveau des revenus dans les cantons et les communes.

Le CDF a notamment recommandé à l'Office fédéral des assurances sociales de fixer pour tous les cantons un taux unique d'imputation de la fortune des rentiers AVS et AI vivant dans des homes, de compléter les statistiques, de reprendre les contrôles matériels des cas d'espèce auprès des organes d'exécution des prestations complémentaires et de garantir l'accès automatique des organes d'exécution aux données pertinentes pour l'examen du cas. Dans l'intervalle, le Conseil des Etats a adopté le projet de loi révisée sur les prestations complémentaires, où les cantons conservent la possibilité de fixer différemment le taux d'imputation de la fortune. Le rapport est publié sous [www.cdf.admin.ch](http://www.cdf.admin.ch).

La gestion de l'**assurance militaire** a été transférée à la Caisse nationale suisse d'assurance en cas d'accidents (SUVA) dans les délais et en bonne et due forme. Mais contrairement à

ce qui avait été convenu et au message relatif au projet de loi, 17 collaborateurs ont été mis à la retraite avec un plan social avant la date prévue, ce qui a eu des répercussions sur les frais de personnel. Le secrétariat général du DFI s'est entendu avec la SUVA, au sujet de ces retraites anticipées, sur un paiement de 1,3 million de francs. Le CDF estime quant à lui que la somme manquante au titre de la réserve mathématique, soit 2,5 millions de francs, devrait également être imputée à la SUVA. Le secrétariat général partage en principe les constatations faites par le CDF, tout en estimant qu'il faut attendre la fin de 2008 pour se prononcer définitivement sur les coûts du transfert. Le CDF examinera en temps voulu le bien-fondé de ces coûts. En outre, pour se faire une vue d'ensemble de la comptabilité de la SUVA dans le domaine de l'assurance militaire, le CDF a principalement examiné les mesures et les processus d'organisation, ainsi que la présentation du compte d'exploitation. Le CDF est parvenu à la conclusion que les mesures adoptées par la SUVA garantissent la transparence des coûts et une facturation complète des frais à la Confédération.

Selon l'art. 68, al. 2, de la loi sur l'AVS, l'application des dispositions légales par les **employeurs** affiliés à la caisse de compensation doit être contrôlée périodiquement. Durant l'année sous revue, le Bureau de révision des caisses de compensation (RSA), à Zurich, a contrôlé divers offices fédéraux sur mandat du CDF, en application de l'art. 10 de l'ordonnance sur la CdC. Les contrôles ont donné de bons résultats, à ceci près que les cotisations aux assurances sociales n'avaient pas été perçues et acquittées sur les prestations financées par l'employeur lors de retraites anticipées. Vérification faite, des arriérés de 9,1 millions de francs ont été

facturés. L'Office fédéral du personnel (OFPER) a recommandé aux services de l'administration fédérale de livrer les données désirées à la Caisse fédérale de compensation, mais de ne pas régler les factures correspondantes et de faire opposition aux décisions rendues. D'entente avec l'OFPER et le Tribunal administratif du canton de Berne, un procès-pilote a été mené. La procédure est actuellement en suspens auprès du Tribunal fédéral des assurances.

Il a jugé adéquates les diverses étapes des travaux. Il importe toutefois d'améliorer la description des processus et de renforcer le système de contrôle interne. Quant au projet «Meldewesen», aujourd'hui suspendu, il avait été réévalué au début de 2005. La statistique des transports sera poursuivie jusqu'à ce qu'une nouvelle solution remplace le système actuel de déclarations.

Avec le concours du contrôle des finances du canton des Grisons, le CDF a examiné auprès de l'office des ponts et chaussées du canton des Grisons les **subventions aux routes nationales affectées à la rénovation du tunnel du San Bernardino**. Cet audit, qui portait sur l'organisation de projet, la gestion des coûts et le système de contrôle interne, a donné dans l'ensemble de bons résultats. La différence entre le coût total inscrit au budget en 1998, soit 158 millions de francs, et le coût final prévu en 2006, soit 235 millions de francs, est due au renchérissement, à l'optimisation du projet et au renforcement des prescriptions en matière de sécurité.



## 2.2 Transports

Auprès de l'**Office fédéral des transports** (OFT), le CDF a audité l'**administration des prêts, le pilotage informatique et la mise en œuvre de sa recommandation concernant le projet «Meldewesen»**. L'administration des prêts constitue un processus-clé de l'OFT, portant sur une somme de 7,8 milliards de francs. Le CDF l'a examiné tant dans sa dimension organisationnelle, à partir des instructions et des documentations existantes, que par rapport aux modalités techniques de sa mise en œuvre.

Le CDF s'est aussi penché cette année sur le **décompte du prêt à Swissair**. Swissair a reçu jusqu'au 30 mars 2002 près de 1,2 milliard de francs, dans le cadre du contrat de prêt du 5 octobre 2001 et du contrat complémentaire du 24 octobre 2001. Comme entreprise en liquidation, Swissair est tenue de présenter un décompte du prêt fédéral utilisé. A la fin d'avril 2004, le CDF a reçu un premier décompte provisoire, insuffisant, du liquidateur qui se basait sur une simple comparaison de bilan. A la demande du CDF, le liquidateur a remanié le décompte en apportant la justification des écritures. Le résultat a été communiqué au CDF en décembre 2004. Suite à l'examen de ce projet

de décompte, aux discussions avec l'équipe du liquidateur et à certaines mises au net, le CDF a établi en juillet 2005, à l'intention du liquidateur, un rapport exposant les points critiqués. Par la suite, le CDF a exigé du liquidateur qu'il lui remette un décompte avalisé par la commission de surveillance – qui rassemble les représentants des créanciers –, ce qui n'a pas encore été fait. La planification actuelle du liquidateur prévoit que le décompte soit soumis à la commission de surveillance au premier trimestre 2007. Le CDF considère que l'examen du décompte de prêt est une lourde tâche, qui exigera beaucoup de temps. Au vu de l'importance du dossier et des montants en jeu, le CDF y consacra les ressources nécessaires. La Confédération est représentée dans la commission de surveillance de Swissair en la personne du directeur suppléant du CDF.

### 2.3 Défense nationale

Le CDF a examiné auprès de la **Base logistique de l'Armée**, au deuxième semestre 2005, la régularité de l'entreposage ainsi que de la gestion des stocks, l'intégrité des données, de même que le controlling dans le domaine de la gestion du matériel. Des contrôles par sondages ont été effectués dans certains stocks de matériel de deux emplacements logistiques, soit le Parc des automobiles de l'armée à Romont et l'arsenal de Berne, de manière à analyser l'intégrité des données d'inventaire. Les différences constatées ont amené le CDF à déclarer trop imprécis l'inventaire des stocks. Même si l'on peut penser qu'il ne s'agit pas de pertes de matériel et que le système indique seulement le matériel au «faux» endroit, une telle situation n'est pas sans conséquences pour l'exécution des commandes dans les délais et pour la livrai-



son à bon port des marchandises commandées. En outre, des données d'inventaire fausses ou inexactes ont un impact négatif sur d'autres systèmes de conduite de l'armée.

Dans le cadre de son audit, le CDF avait un doute que du matériel à liquider n'était «liquidé» que sur le plan comptable, et qu'il continuait d'exister physiquement. Aucun indice dans ce sens n'a pu être trouvé dans l'unité d'affaires «Systèmes et matériel» de la Base logistique de l'Armée. Le CDF a en revanche constaté que des avions de type «HAWK», bien qu'ils ne figurent plus dans les inventaires des Forces aériennes, sont encore physiquement présents.

Les autres problèmes relevés concernent la répartition des tâches entre le Groupement Défense et armasuisse, l'entreposage du matériel historique et le fonds de cadeaux. Le matériel comptabilisé au stade de la liquidation se trouve toujours aux différents emplacements de la Base logistique de l'Armée. Tant qu'armasuisse ne l'aura pas rappelé, il occupera de la place dans les dépôts, ce qui peut gêner l'exploitation ou la fermeture d'un site.

L'armée entrepose un vaste matériel ayant une valeur «historique». Mais comme le Conseil fédéral et le Parlement ont refusé leur participa-



tion financière à la création d'un musée de l'armée, il n'existe aucune base juridique pour la conservation de ce matériel. Enfin, l'arsenal de Berne gère un fonds de cadeaux comportant 200 articles qui ne figurent plus dans la comptabilité, puisqu'il s'agit de matériel «liquidé». Le CDF a recommandé de réduire cet assortiment et de gérer les articles cadeaux à l'aide du système de gestion du matériel SAP. Les coûts liés aux multiples opérations de traitement des cadeaux doivent être facturés aux auteurs des commandes. Quant à l'emploi du matériel surnuméraire de l'armée (aide humanitaire, fonds de cadeaux, matériel historique), il faudra créer à cet effet des bases de gestion financière conformes à la loi sur les finances. Le chef de l'Armée a accepté les constatations faites dans le rapport du CDF et donné les ordres nécessaires pour mettre en œuvre ces recommandations.

Le CDF a contrôlé par sondages les **processus d'affaires liés à la liquidation du matériel de l'armée**. Les divers projets de réorganisation réalisés suite au transfert des priorités et au redimensionnement de l'armée font que l'ordonnance et les instructions en vigueur ne correspondent plus aux conditions-cadres et nécessitent une révision. La nouvelle réglementation devrait entrer en vigueur le 1er janvier 2008. L'essentiel du processus de mise hors service est effectué par l'Etat-major de planification de l'armée, par la Base logistique de l'Armée ainsi que par armasuisse, en sa qualité d'intermédiaire auprès de tiers, principalement l'entreprise d'armement RUAG. Les fermetures de sites et les liquidations ponctuelles se font au sein de la Base logistique de l'Armée.

Le processus analysé par le CDF à la Base logistique de l'Armée comprend plus de 80% du volume des liquidations prévues. Le CDF a proposé, pour les autres mises hors service comme

les aérodromes, les fortifications et les véhicules, d'harmoniser les processus et de regrouper dans un centre unique les activités de mise hors service. Les principaux risques à signaler sont le non-respect des prescriptions régissant les exportations de matériel de guerre, ainsi que l'élimination inappropriée des substances dangereuses, comme le matériel radioactif. Les mécanismes de contrôle faisant partie du processus permettent de réduire ces risques. Le manque de personnel chargé de la radioprotection pourrait toutefois ralentir la cadence préconisée. En outre, malgré toutes les informations fournies, le rapport relatif aux activités de démantèlement et de liquidation présente des lacunes. Ainsi la gestion des inventaires reste incomplète. En dérogation au principe de présentation du produit brut, les dépenses sont compensées avec les recettes des liquidations. Le CDF a profité de cet audit pour étudier de manière approfondie les exceptions au principe du produit brut avec l'AFF et pour les régler dans le cadre du nouveau modèle comptable.

Le CDF a examiné les finances et la comptabilité du **centre des sinistres du DDPS**. Il a constaté que les sinistres sont traités conformément aux prescriptions et dans les délais. Le centre des sinistres, rattaché d'un point de vue organisationnel au secrétariat général, est en activité depuis janvier 2004. Il gère et coordonne le règlement des sinistres au DDPS et conseille d'autres services sur les questions de responsabilité. En outre, il statue en première instance sur les cas de responsabilité et assure dans les écoles de cadres de l'armée un enseignement sur les dommages et leur prévention. Un vaste réseau d'experts de la sylviculture et de l'agriculture, du bâtiment et du génie civil, traite à titre accessoire les déclarations de dommages aux cultures et à la propriété. Quelque

24 experts provenant des parcs des automobiles de l'armée évaluent les dommages aux véhicules. En 2004, le centre des sinistres a traité au total 6084 cas impliquant des véhicules de la Confédération, des dommages aux cultures et à la propriété ainsi que des dommages corporels, pour lesquels il a déboursé 10,1 millions de francs.

Les sinistres au sein du DDPS ne sont pas tous traités par le centre des sinistres – les exceptions étant les dommages aux constructions et ouvrages militaires, ceux subis par les animaux loués par l'armée, ainsi que les sites contaminés par le dépôt de substances dans le sol. Le CDF a recommandé d'examiner si le centre des sinistres pourrait traiter tous les dommages intervenus, et de clarifier au passage les interfaces avec l'AFF. En outre, l'organisation en place pour le règlement des paiements, avec ses divers offices de paiement, est compliquée et ne permet pas au centre des sinistres de procéder à des contrôles efficaces.

L'évaluation proposée par la Commission de la politique de sécurité du Conseil national a pour but d'examiner sur une longue période jusqu'à quel point les **affaires compensatoires dans le domaine du matériel d'armement** sont durables, tout en profitant à l'industrie suisse. La Conférence des collèges présidentiels des commissions de surveillance a mandaté le CDF pour cette évaluation. L'analyse devrait permettre de conclure quelles sortes d'affaires compensatoires font réellement sens. Cinq modules méthodologiques visent à répondre à cette question. Les travaux se déroulent selon la planification prévue dans l'étude de faisabilité et devraient s'achever au deuxième semestre 2007.



Fonds national suisse

## 2.4 Formation et recherche

Les **Maisons suisses d'échanges scientifiques et technologiques** soutiennent les hautes écoles, le Fonds national suisse de la recherche scientifique, la Commission pour la technologie et l'innovation, ainsi que toutes les entreprises intéressées par la mise en place de partenariats et d'échanges durables. Leur aide vise à structurer et affirmer la présence de la science et du savoir-faire suisses dans la région hôte et à assurer et à coordonner le maillage d'institutions partenaires et de chercheurs. Le réseau actuel comprend les Maisons suisses de San Francisco, Boston et Singapour. Les résultats des audits menés dans les deux Maisons suisses de San Francisco et Boston sont mitigés. Aucun des deux établissements ne tient une comptabilité répondant aux exigences de régularité. Il y manquait des inventaires, et les frais de représentation n'ont pas toujours été décomptés selon les directives du DFAE. Quant aux moyens financiers, on ne voyait pas toujours clairement s'il s'agissait du fonds de roulement alimenté par la Confédération ou de fonds de tiers. Au cours des révisions, il a également fallu améliorer le système de contrôle interne, à

titre de mesure immédiate. Les constatations faites par le CDF ont amené le Département fédéral de l'intérieur (DFI) à repenser certains processus internes des Maisons suisses d'échanges scientifiques et technologiques et à adopter une série de mesures visant à améliorer les processus administratifs et la surveillance financière.

Le CDF a mené auprès de l'**Office fédéral de la formation professionnelle et de la technologie** (OFFT) trois audits portant sur l'octroi et le décompte des subventions de construction et d'investissement prévues pour les hautes écoles spécialisées, sur le projet de surveillance financière et de contrôles dans le domaine de la formation professionnelle, et enfin sur le centre de prestations Promotion de l'innovation. L'examen consacré au **traitement des subventions fédérales** par l'OFFT a montré que tant le personnel à disposition que les processus définis permettaient de bien régler l'octroi et le décompte des subventions de construction et d'investissement destinées aux hautes écoles spécialisées. Les processus sont consignés par écrit. Les organes compétents disposent de cahiers des charges et de documents auxiliaires. Lors de l'étude de 28 décisions d'octroi et de décompte, portant sur près de 62 millions de francs, le CDF a constaté des lacunes dans seize dossiers, que l'OFFT a dû corriger avant de rendre sa décision. Le CDF a jugé qu'un contrôle interne adéquat à l'OFFT aurait permis d'éviter les incohérences et lacunes relevées. L'OFFT s'est étonné de se voir attribuer des erreurs provenant pour la plupart des expertises menées par l'Office fédéral des constructions et de la logistique (OFCL). Le CDF a donc rappelé que l'OFFT porte la responsabilité globale des décisions rendues, et lui a recommandé d'intervenir en conséquence auprès de

l'OFCL. Le CDF a également jugé ambiguë l'attitude de l'OFFT, s'agissant de l'autorisation d'investissements préalables. Alors même que la documentation confirme que dans treize des 28 cas examinés la construction avait déjà débuté lors de l'octroi de la subvention, l'OFFT prétend n'approuver que dans de rares cas les investissements préalables. Le CDF a donc recommandé d'appliquer de manière stricte l'art. 26 de la loi sur les subventions, en cas de mise en chantier anticipée des travaux. Cette disposition traite de la mise en chantier et des autorisations. La loi fédérale sur la formation professionnelle, en vigueur depuis le 1er janvier 2004, remplace le système de financement axé sur les dépenses par des forfaits axés sur les prestations.

En décembre 2005 le CDF a reçu de l'OFFT, pour avis, un premier concept pour un projet de **surveillance financière et d'audits dans le domaine de la formation professionnelle**. En février 2006, le CDF a organisé avec des représentants de l'OFFT et des contrôles cantonaux des finances une rencontre visant à obtenir pour ce concept de surveillance une opinion reposant sur un large consensus. Le projet se concentrait essentiellement sur la mise en place de comptabilités analytiques et sur l'implication active des contrôles cantonaux des finances. Le changement de système de financement confère aux cantons une liberté accrue pour l'utilisation des crédits. Le CDF a donc jugé important que l'OFFT en tienne compte dans la mise en place de son système de surveillance. Une comptabilité analytique complexe n'est pas indiquée. De l'avis du CDF, il appartient à l'autorité cantonale d'exécution elle-même, plutôt qu'à un organe de contrôle désigné par le canton, de confirmer l'exactitude et l'exhaustivité des instruments d'enquête développés. Les représentants des contrôles cantonaux des

finances présents à cette discussion avec l'OFFT se sont déclarés prêts à apporter leur soutien pour la phase de mise en place du système, tout en refusant d'être systématiquement mis à contribution pour la surveillance financière. Ils craignent en effet que les tâches prévues par l'OFFT n'empiètent sur leur autonomie de planification.

Le CDF a procédé à un audit du **centre de prestations Promotion de l'innovation**. Son analyse s'est concentrée sur les contrats de mandat établis par la Commission pour la technologie et l'innovation (CTI) de 2001 à 2005, sur le programme Venturelab, les processus ainsi que le système de contrôle interne. Le CDF a pu attester que les contrats de mandats sont gérés de façon correcte et régulière. Par contre, il n'a pas pu juger de façon définitive si les mandats sont d'intérêt public et correspondent aux principes de l'emploi efficace et ménager des fonds. Une appréciation globale des mandats d'expert suppose en effet une évaluation. Dans son rapport, le CDF a notamment recommandé de discuter avec le Centre de compétences des marchés publics de la Confédération les particularités des procédures de passation des marchés, d'étendre le controlling dans le domaine des contrats, de définir dans le système de gestion des documents «Optimiso» les futures activités de contrôle et divers principes (indépendance, transparence, obligation d'informer, emploi efficace et ménager des fonds), et enfin de compléter la directive sur le remboursement des frais.



## 2.5 Agriculture

Le CDF a examiné les **paiements directs versés au canton du Tessin**, avec le concours du contrôle cantonal des finances. Leurs constatations conjointes ont abouti à des recommandations adressées à l'Office fédéral de l'agriculture (OFAG) et au service tessinois de l'agriculture. Les contrôleurs ont constaté que les paiements directs sont dûment exécutés et les aides fédérales versées au canton dans le respect de la légalité. Tant les examens menés par l'OFAG au Tessin que les contrôles du service cantonal compétent remplissent les exigences et sont appropriés. La coordination interne aux institutions tessinoises s'est toutefois avérée insuffisante. Les flux d'information conçus pour garantir la mise sur pied d'égalité des bénéficiaires des paiements directs laissent à désirer. Le service cantonal compétent a beau être conscient de son rôle dirigeant, il n'assume pas suffisamment ses responsabilités face aux autres services cantonaux, aux communes et à ses associés d'audit accrédités. L'OFAG a pris note de

la recommandation du CDF, en précisant bien que seule une exécution fautive justifiait une intervention de sa part. Il serait politiquement délicat de vouloir réglementer l'exécution des mesures.

Sur la base d'un rapport de révision de l'inspection interne des finances de l'OFAG, le CDF a constaté que les **fabriques de sucre d'Aarberg et de Frauenfeld** ont dégagé pendant les sept dernières années un résultat supérieur à 100 millions de francs, grâce aux subventions fédérales destinées au financement de leur mandat de prestations. Une part importante de cette somme a servi à alimenter les réserves des fabriques de sucre, aux dépens des caisses fédérales. Le CDF pense comme l'inspection des finances qu'il y a lieu de revoir le montant des subventions fédérales et de les réduire en conséquence.

## 2.6 Relations avec l'étranger

Auprès de la **Direction du développement et de la coopération** (DDC), le CDF a examiné le **traitement des salaires** dans le système de gestion du personnel BV PLUS. Ses contrôles ont porté sur les processus, le système de contrôle interne, le service des mutations et la comptabilisation des données de salaire. Le CDF a constaté que dans l'ensemble la comptabilité des salaires est tenue correctement. Il importe toutefois d'agir au niveau de la surveillance, de la réconciliation et de la mise au net des décomptes de BV PLUS. Les lacunes du système de contrôle interne devront être comblées selon le principe des quatre yeux ou selon d'autres contrôles adéquats. Les droits d'accès et les mutations sont à surveiller. De même, le visa des rapports de travail et les annonces relevant

du régime des APG feront l'objet de contrôles. Il faudra par ailleurs procéder à la réconciliation périodique de la comptabilité d'office avec le compte d'Etat. La DDC prévoit d'appliquer ces recommandations d'ici le début de 2007.

Lors du contrôle du compte d'Etat 2005, le CDF a révisé conjointement avec l'audit interne la **clôture des comptes 2005** de la DDC. Le CDF a constaté que la comptabilité des services correspondait aux comptes de la comptabilité centrale, à l'exception de deux postes du bilan. Les différences constatées, de l'ordre de quelques millions de francs, remontaient en partie aux années précédentes. La DDC a informé le CDF, au deuxième semestre 2006, de la mise au net de ses comptes de bilan. Ainsi la migration des données du bilan vers le nouveau modèle comptable ne sera pas entravée par des différences comptables.

L'analyse menée des **flux financiers relatifs à l'aide aux pays de l'Est** a pour but d'instaurer la transparence. Elle vise à déterminer, pour chaque franc versé, la part allant directement aux projets et celle consacrée à l'administration, à l'accompagnement de projet et au pilotage des programmes. On est également en droit d'en attendre des informations sur la part des moyens à disposition reçue par des ressortissants des pays de l'Est et sur celle qui reste en Suisse. Or pour diverses raisons, les travaux ont pris du retard. La collecte des données s'est avérée difficile et onéreuse. Car pour déterminer les flux financiers au stade des bénéficiaires finaux, il faut enquêter auprès des destinataires des paiements. Un tel effort n'en vaudrait la peine que s'il était possible d'accéder en parallèle, à la DDC et au Secrétariat d'Etat à l'économie (SECO), à des informations liées aux coûts des projets. Or ce n'est pas le cas aujourd'hui, étant donné que la DDC et le SECO ne collectent

pas les données relatives à la gestion du temps et ne disposent ni l'une ni l'autre d'une comptabilité analytique étendue. Il est donc prévu de mener cette analyse sur la base des données de 2008. Le nouveau modèle comptable facilitera alors l'accès à l'information.



## 2.7 Economie et environnement

Le CDF s'est penché sur le **fonds d'aide en matière d'investissements dans les régions de montagne**. Cet examen a donné dans l'ensemble de bons résultats. Il a toutefois fallu signaler le risque accru de pertes lié aux investissements dans l'assainissement et la rénovation des remontées mécaniques. Les moyens du fonds devraient être affectés autant que possible au financement du développement et non au maintien des structures. Le CDF soutient donc les efforts déployés depuis 2002 par le Secrétariat d'Etat à l'économie (SECO) pour que les engagements nouveaux de ce type soient examinés de façon approfondie à l'aide de «business plans», de stratégies globales cantonales et de critères de rentabilité. Il a recommandé de réglementer clairement l'interdic-

tion des distributions de bénéfices en cas de structure de holding. Dans l'optique de l'adoption du nouveau modèle comptable de la Confédération, il faudra régler à temps avec l'AFF la manière d'indiquer, selon le principe du produit brut, le fonds au bilan. Jusqu'ici les prêts apparaissaient sans les pertes réalisées, d'un montant de 9,3 millions de francs. Après déduction des pertes, l'état des prêts pouvant être portés à l'actif se montait à la fin de 2005 à 981,1 millions de francs.

La **Swiss Organisation for Facilitating Investments** (SOFI) a été créée en 1997 sur l'initiative du SECO. L'objectif de SOFI est de soutenir les projets d'investissement d'entreprises suisses et de l'OCDE dans les pays en développement ou en transition, et de faciliter ainsi le transfert de capital, de technologie et de savoir-faire vers ces pays. SOFI a conclu des accords-cadres visant à simplifier les investissements dans plus de 60 pays (Afrique, Moyen Orient, Amérique latine, Asie, Europe de l'Est et CEI). Le CDF a examiné le mandat donné par le SECO à SOFI et constaté qu'il était dûment et légalement exercé, et que SOFI emploie les moyens financiers en accord avec son mandat de prestations. Au vu des bénéfices insuffisants générés par les projets commerciaux, le CDF a recommandé de prévoir des contributions de couverture plus élevées, pour éviter toute subvention croisée avec le mandat de la Confédération. Il s'agit ici d'afficher de manière transparente les éventuels découverts restants qui répondent à l'intérêt du mandat général. Une critique a également été émise sur les modalités de versement de la contribution fédérale. Elle est intégralement versée au mois de janvier, selon un accord dérogeant aux dispositions de la loi sur les subventions. En outre, les intérêts produits par ces paiements anticipés ne sont pas clairement in-

diqués dans le compte d'Etat. Le CDF a donc recommandé d'allouer la subvention fédérale par tranches, en fonction des besoins effectifs. Par ailleurs, le contrat de prestations de services conclu avec KPMG comporte à ses yeux un potentiel d'économies. Selon les dispositions contractuelles, des frais de locaux et des coûts par rubriques sont facturés à SOFI. D'où la recommandation du CDF d'envisager une internalisation.

Le CDF a examiné auprès du **Swiss Promotion Programme** (SIPPO), à Zurich, si les moyens alloués par le SECO sont utilisés de façon régulière, légale et économe. Il a également évalué les paiements de salaires et les remboursements de frais. Le CDF a constaté que le SIPPO remplit régulièrement et légalement le mandat confié par le SECO. Les moyens financiers sont utilisés conformément au mandat de prestations. Le CDF a formulé des remarques et recommandations concernant le paiement de la contribution annuelle de 3,4 millions de francs, la mise à disposition des liquidités nécessaires et la façon de faire fructifier les moyens non utilisés. Il a indiqué encore des possibilités d'amélioration, notamment en ce qui concerne l'indemnisation des membres des divers comités, la participation de tiers aux frais, la traçabilité des aides fédérales ainsi que l'examen annuel des comptes du bureau de Skopje.

Selon le bilan 2005 d'«**Expo.02 en liquidation**», un montant à deux chiffres en millions pourra probablement être remboursé à la Confédération. L'organe de révision externe a examiné les comptes annuels au 31 décembre 2005.

L'excédent d'actifs se chiffrait à 12,7 millions de francs. Le CDF a donc recommandé de procéder à un remboursement au prorata. Le 21 mars 2006, l'assemblée générale a décidé de ne pas procéder à un remboursement prématuré et d'attendre que toutes les obligations aient été honorées. Le CDF peut accepter une telle décision, dans la mesure où les intérêts sont crédités à la Confédération.

Le CDF a accompagné un audit réalisé par l'**Office fédéral de la communication (OFCOM) auprès de Billag SA**. Il s'agissait d'évaluer si les examens menés par l'OFCOM satisfont aux exigences figurant dans le mandat légal. L'audit a montré une pénétration du marché suffisante, y compris en comparaison internationale, parmi les clients privés mais non au niveau des entreprises. Le CDF a donc recommandé d'inviter Billag à s'expliquer sur cette situation insatisfaisante qui dure depuis des années, et à prendre les mesures utiles. Il a en outre exigé que les systèmes informatiques soient périodiquement contrôlés. L'OFCOM a lancé dans ce but un projet d'assurance-qualité.

Le CDF a procédé, pour les **taxes anticipées d'élimination des déchets**, à une **évaluation du système de contrôle et du rôle de la Confédération**. Depuis la fin des années 1980, le système des collectes séparées s'est rapidement développé. Le CDF est arrivé à la conclusion que ce système fonctionne bien dans l'ensemble. Pour différents produits (piles, verre, emballages en PET, aluminium et fer blanc, appareils électriques et électroniques ainsi qu'automobiles), une taxe anticipée de recyclage est prélevée auprès des fabricants et des importateurs. Ces taxes sont utilisées pour financer la collecte, le tri, les transports et la valorisation des déchets, ainsi que pour les campagnes

d'information au public. Les consommateurs participent aux coûts de ce système sous la forme de taxes anticipées s'élevant au total à 200 millions de francs par an.

Chaque organisation a fait œuvre de pionnier. Pour les piles et le verre, l'Etat a conclu un contrat avec deux organisations privées. Les autres solutions ont été élaborées volontairement par les branches concernées pour éviter une intervention de la Confédération. Dans ces cas, l'Office fédéral de l'environnement (OFEV) n'intervient que si l'objectif en matière de collecte n'est pas atteint. Comparée aux autres pays européens, la Suisse est en bonne position quant aux taux de recyclage. Par rapport à l'Allemagne et à l'Autriche, elle est meilleur marché en ce qui concerne le montant des taxes anticipées.

Le CDF a évalué ce que le recyclage de déchets coûte et comment l'efficacité et l'efficience de l'élimination des déchets sont contrôlées. Il a pu constater que le système est performant. Chaque organisation ayant développé son propre modèle, l'orientation client du système n'est cependant pas optimale en ce qui concerne les lieux de collectes. Le CDF a formulé différentes recommandations. Il appartient à l'OFEV d'inciter les acteurs à se regrouper. Il doit rapporter de manière circonstanciée sur ses activités de contrôle et développer des standards pour le reporting financier. Il serait souhaitable de mieux cibler et de professionnaliser les campagnes d'information à la population. Des analyses indépendantes couplant bilan écologique et rentabilité financière seraient utiles pour mieux déterminer les taux à atteindre dans chaque filière de recyclage. Le rapport est publié sur le site [www.cdf.admin.ch](http://www.cdf.admin.ch).

## 2.8 Autres secteurs d'activité et administration

### 2.8.1 Cyberadministration

Le CDF a constaté, dans son troisième audit de la *cyberadministration* axé sur [www.ch.ch](http://www.ch.ch) et le *vote électronique*, que ses recommandations antérieures ont été prises en compte. Le chantier de [www.ch.ch](http://www.ch.ch) et l'évolution du projet de vote électronique lui ont donné une bonne impression d'ensemble, et il a pu en outre confirmer la régularité des coûts d'exploitation affichés en 2005. La Chancellerie fédérale redoublera cette année ses efforts visant à accroître la notoriété de [www.ch.ch](http://www.ch.ch). Le nouveau site publié au début de 2006 sous le nom «Le Portail suisse» a trouvé un écho positif auprès des cantons et dans la presse. Ce portail se présente aujourd'hui comme une page d'accueil d'importance nationale, aux groupes cibles extrêmement variés. Il a gagné en attrait et en convivialité, avec une couverture thématique élargie, une offre d'information plus complète et un graphisme amélioré. Le 18 janvier 2006, le Conseil fédéral a autorisé la Chancellerie fédérale à conclure avec les cantons, pour une durée minimale de quatre ans, une nouvelle convention de droit public relative à la collaboration pour la gestion de [www.ch.ch](http://www.ch.ch). Selon cette convention-cadre, qui était à l'état de projet au moment de l'audit, la Confédération et les cantons continueront de s'acquitter des frais de fonctionnement, chacun pour moitié, de 2007 à 2010. Le Portail suisse possède aujourd'hui un excellent degré de maturité.

En ce qui concerne le *vote électronique*, l'étude de faisabilité a permis d'identifier trois solutions réalisables mais à dessein différentes. La Chancellerie fédérale a présenté au Conseil fédéral un rapport contenant les résultats des trois projets pilotes menés dans les cantons de Genève,

Zurich et Neuchâtel. Les évaluations complètes de ces essais réalisés jusqu'en 2005 serviront au Parlement de base de discussion et de décision sur les prochaines étapes. Le CDF juge élevées la sécurité et la qualité de ces trois systèmes, tant sur le plan technique qu'au niveau des procédures appliquées. Au vu des enjeux politiques du vote électronique, de l'image de marque qu'il donnerait de la Suisse et de l'utilité supplémentaire procurée aux citoyens, la question de la rentabilité ne devrait pas être déterminante aux yeux du CDF dans une décision pour ou contre son introduction à plus large échelle. Le CDF serait également favorable à l'extension des essais à d'autres cantons, dans une optique de protection des investissements. Encore faudrait-il décloisonner les compétences de chaque projet et assurer la coordination entre les trois échelons étatiques, afin d'éviter les redondances, un surcroît de charges, une perte de qualité et au final une atteinte à l'image de la Confédération.



### **2.8.2 Commission fédérale des maisons de jeu**

Le CDF a vérifié au secrétariat de la Commission fédérale des maisons de jeu (CFMJ) si les moyens financiers sont utilisés de manière économique et efficiente. Le résultat de ces audits a été positif, tant au niveau de l'évaluation des processus de surveillance et du système de contrôle interne que de l'emploi ménager et efficace des ressources. L'Administration fédérale des contributions (AFC) s'occupe de l'encaissement et de la comptabilisation de la taxe sur les maisons de jeu. Le CDF estime que le centre de compétences «Finances» du DFJP serait à même de reprendre ces travaux. Le surcroît de charges serait minime pour le secrétariat général du DFJP, en comparaison de la procédure pesante et risquée qui est en place. Toute en prenant note des risques évoqués par le CDF, la CFMJ a indiqué dans sa réponse que les prestations fournies par l'AFC vont au-delà de l'encaissement et de la comptabilisation. D'où sa décision de maintenir le statu quo jusqu'en 2009.



### **2.8.3 Protection de l'Etat**

Le CDF a examiné auprès de l'Office fédéral de la police (fedpol) les dépenses que la protection de l'Etat a occasionnées à la Police judiciaire fédérale et au Service d'analyse et de prévention pendant l'exercice 2005. Le CDF a constaté que les charges financières et les bilans de clôture de 2005 sont respectueux du droit, économes et réguliers. Un événement extraordinaire mérite une mention, soit l'incendie de l'entrepôt où se trouvaient les véhicules d'intervention ainsi qu'une partie du matériel de la Police judiciaire fédérale. Cet incendie, dû à une défektivité technique des installations électriques du bâtiment, a causé des dégâts de cinq millions de francs. Après déduction des prestations versées par l'assurance, la Confédération a dû prendre en charge 2,8 millions de francs au total.

L'audit a également porté sur les versements en espèces faits à des informateurs ou personnes de confiance, ainsi que sur l'approvisionnement de comptes bancaires dans le cadre d'opérations secrètes. Quelque 600 000 francs ont été déposés sur divers comptes pour de telles opérations. L'entrée en vigueur de la nouvelle loi fédérale sur l'investigation secrète a ouvert de nouvelles voies à la lutte contre le crime organisé international.

### **2.8.4 Trésorerie fédérale**

L'audit de la Trésorerie fédérale a montré l'heureux aboutissement de la réorganisation. Les stratégies sont définies de façon adéquate et produisent l'effet escompté. Le personnel possède de solides compétences professionnelles. Il reste des possibilités d'amélioration dans deux domaines, soit «Gestion des liquidités» et «Mesure du risque/systèmes des limites». L'Administration fédérale des finances est consciente qu'il lui faudra régler ces aspects en

suspens, comme elle l'a ouvertement signalé lors d'une visite d'information de la Délégation des finances des Chambres fédérales. Il est prévu de combler ces lacunes en 2006 encore. En outre, le CDF a examiné la mise en œuvre de ses recommandations de l'année précédente et constaté que les mesures nécessaires avaient été prises.

### **2.8.5 Administration fédérale des douanes**

Le domaine de l'exportation de marchandises est complexe. Les marchandises suivent des voies et des modes d'exportation bien distincts. Vu les différences de volumes traités ou de personnel à disposition pour les contrôles, les bureaux de douane sont difficilement comparables entre eux. Les contrôles physiques, seule véritable assurance d'un dédouanement correct, sont difficiles, voire impossibles. Face à une augmentation des flux de marchandises, à une diminution des dotations en personnel civil et, en parallèle, à une augmentation des prestations offertes par la douane, le système de contrôle des exportations mis en place se doit d'être à même de déceler les principaux risques pour orienter et sélectionner les contrôles de la manière la plus efficace possible.

Le service Analyse des risques, rattaché à la Direction générale des douanes, ainsi que l'introduction du système de contrats de prestations ont sensiblement amélioré la situation ces dernières années. La philosophie et les méthodes de contrôle ont changé. Chaque prestation fait dorénavant l'objet d'objectifs annuels à atteindre par arrondissement ou bureau de douane, ce qui constitue un grand progrès. Au terme des divers échanges concernant la taxe sur la valeur ajoutée qui se sont déroulés auprès de l'AFD et à l'Administration fédérale des contributions (AFC), le CDF a émis plusieurs sugges-

tions. Ainsi les différentes procédures d'exportation doivent être uniformisées, simplifiées et informatisées afin d'améliorer la qualité de l'information à disposition. Des bases de données électroniques faciliteraient l'analyse des données, respectivement la détection des risques. Concernant l'analyse de risque, un concept doit être repensé et systématisé pour l'ensemble de la douane.

L'AFD mettra en œuvre les recommandations émises par le CDF d'ici au 1er janvier 2007, avec son système de gestion intégrée des risques. Par ailleurs, un service a été créé auprès de l'AFC afin d'éviter les fraudes à la TVA.



### **2.8.6 Réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons**

Le CDF a procédé à l'examen des principaux volets financiers de la réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons (RPT). Cet audit a notamment porté sur la dotation initiale de la péréquation des ressources et de la compensation des charges, d'un montant de 2,5 milliards

de francs, et sur le processus de fixation des différents indices de charge ou indices des ressources destinés à répartir annuellement entre les cantons le montant mis à disposition. Le CDF a confirmé la fiabilité du système et des données calculées, et proposé diverses améliorations qui pourront encore être mises en place avant l'entrée en vigueur de la RPT en 2008. Il a par ailleurs décidé de s'associer étroitement au processus de détermination annuelle des facteurs de péréquation financière. Une erreur dans les données de base ou dans leur traitement pourrait en effet entraîner des pertes importantes pour les cantons concernés et pour la Confédération. Une adaptation de la loi sur le Contrôle des finances permettra dorénavant au CDF de vérifier auprès des cantons l'exécution ainsi que les bases de calcul des divers indices. Cette nouvelle compétence ne s'étend en revanche pas à la vérification matérielle des taxations fiscales.

### **2.8.7 Prestations en informatique et en télécommunication**

Le CDF a analysé, à l'*Office fédéral de l'informatique et de la télécommunication* (OFIT), la rentabilité du centre de solutions ainsi que des frais de télécommunication.

L'audit mené au *Centre de solutions* avait pour objet la nouvelle organisation prévue et ses interfaces avec les autres divisions de l'OFIT, ainsi que divers projets. Lors des travaux d'audit, la nouvelle structure n'était pas encore entièrement établie. Elle se base sur la hiérarchie existante et intègre de nouveaux processus orientés vers les services informatiques fournis aux clients. Le CDF a recommandé certaines mesures susceptibles d'améliorer les chances de succès de la réorganisation. En particulier, la



gestion de projets au sein du Centre de solutions doit être unifiée et les personnes impliquées avoir le même niveau de connaissances. Les documents requis par la méthode HERMES doivent être élaborés de manière semblable. La quantité souhaitable de ressources externes et les responsabilités correspondantes feront l'objet d'une analyse stratégique orientée coûts-utilité. Le système de contrôle interne doit être planifié et implémenté en même temps que les nouvelles structures et les nouveaux processus. Enfin, le Centre de solutions doit définir une stratégie et mettre en place les outils centralisés nécessaires à ses activités.

L'**analyse de rentabilité des frais de télécommunication** s'est concentrée sur la téléphonie fixe et mobile, les circuits loués, KOMBV4 et la téléphonie sur Internet. L'audit a donné de bons résultats. Il a clairement montré, d'une part que des rabais supplémentaires ont été régulièrement obtenus, d'autre part que les principaux postes de dépenses font l'objet d'une surveillance active grâce à un controlling de qualité. Ces deux facteurs sont déterminants en vue d'une utilisation rationnelle des moyens à disposition. Depuis 2001, la télécommunication constitue une prestation interdépartementale fournie à l'échelle de l'administration fédérale par l'OFIT. Outre la téléphonie, elle inclut les lignes de données destinées aux réseaux de la Confédération. En 2005, les dépenses se sont montées à 55 millions de francs, consacrés à hauteur de 75% à la téléphonie fixe et mobile ainsi qu'aux circuits loués. Depuis l'ouverture du marché en 1998, la téléphonie a connu une évolution contrastée. Dans les segments libéralisés, Swisscom a subi des pressions croissantes de la part de concurrents et de clients, alors

qu'à la Confédération, il reste le principal fournisseur de la plupart des prestations de télécommunication. Une enquête technique (request for information) remontant à l'automne 2005 a montré que Swisscom demeure le prestataire le plus avantageux de circuits loués. Le CDF a recommandé à l'OFIT de solliciter des offres concurrentielles ou de mener d'autres enquêtes techniques pour tous les produits ou services qui ne sont plus soumis au monopole, ainsi que de veiller tout particulièrement à faire respecter son système de contrôle interne. Les responsables de l'OFIT suivent de près l'essor des nouvelles technologies visant à éviter les coûts élevés du dernier kilomètre – téléphonie sur Internet, utilisation des ondes dirigées ou transmission par laser –, afin que la Confédération puisse réagir le moment venu.

Le CDF a comparé les **tarifs des prestations informatiques du secrétariat général du DFE** et du **centre de services informatiques du DFE** à ceux de trois autres fournisseurs de prestations en TIC internes à l'administration fédérale. L'audit portait sur la transparence de la facturation actuelle, de même que sur la refacturation des prestations contractuelles d'IBM aux bénéficiaires de prestations. De l'avis du CDF, le contrat d'externalisation avec IBM est un véritable point de repère pour la Confédération. Les prix de ce contrat correspondent à l'appel d'offres fait selon les règles de l'OMC. Ils font l'objet d'avances du secrétariat général et sont refacturés sans supplément aux bénéficiaires de prestations du département. En recueillant les diverses factures adressées à l'un d'eux, le CDF a constaté que la mise en œuvre de NOVE-IT au DFE n'est pas encore terminée.

Ainsi les directives relatives à l'informatique du DFE ne s'appliquent pas au domaine de l'assurance-chômage financée par des fonds de tiers, alors même que la Confédération acquiert, exploite et finance dans une large mesure les ressources informatiques correspondantes. De même, d'autres unités comme le haras fédéral ou les stations de recherches agronomiques gèrent leurs propres moyens informatiques. En effet, le DFE ne les considère pas comme des fournisseurs de prestations au sens de NOVE-IT, au motif qu'il s'agirait de systèmes de technologies de l'information fixes, destinés à la recherche et équipant des laboratoires. Cette interprétation n'est aux yeux du CDF pas conforme aux dispositions en vigueur.

de la banque de données servant à la gestion des dossiers de révision (UNILUX), ainsi que sur la mise en œuvre des recommandations remontant aux audits antérieurs. Le CDF a recommandé de développer des instruments et méthodes informatisés qui permettent de soumettre à une analyse des risques les tâches assumées par le service de révision. En outre, il s'agira de prendre des mesures garantissant que l'enregistrement des créances fiscales dans le système UNILUX soit complet au niveau des montants, correct et actualisé. Selon l'AFC, cette banque de données doit être intégrée dans les nouveaux systèmes communs (INSIEME). Le CDF a pris note que les mesures pourront être mises en œuvre au plus tôt en 2008, lors de l'introduction des nouveaux systèmes informatisés de décomptes fiscaux.



## 2.9 Recettes

Le CDF a contrôlé auprès de l'Administration fédérale des contributions (AFC) l'**organisation et les processus du service de révision** de la Division principale de l'impôt fédéral direct, de l'impôt anticipé et des droits de timbre. L'examen portait en outre sur la comptabilité de l'impôt anticipé, la mise en service et le développement

Il y a trois ans, un groupe de travail mixte présidé par le CDF et formé de représentants des contrôles cantonaux des finances et de l'AFC a élaboré un guide pour les contrôles dans le domaine de l'**impôt fédéral direct**, qui décrit les principales opérations d'audit entrant en ligne de compte. Le CDF collabore aux audits cantonaux, afin d'évaluer l'applicabilité de cet instrument et de soutenir les organes de contrôle cantonaux dans leur travail. En 2006, il a participé à deux de ces audits. L'accent a été mis sur les procédés déployés par les cantons pour percevoir l'impôt (registre fiscal, taxation et perception) ainsi que sur les systèmes de contrôle interne. Les contrôles ont également porté sur le respect des délais prévus pour décompter l'IFD et le remettre à la Confédération. En revanche, l'exactitude matérielle des taxations définitives n'a pas été vérifiée, car cette tâche incombe à l'AFC. Les audits ont montré que l'IFD est perçu de manière régulière dans les deux cantons. Dans l'un d'eux, tant la percep-

tion que l'encaissement des impôts des personnes physiques sont en bonne partie délégués aux communes. D'où la recommandation faite à l'administration cantonale des contributions de compléter les contrôles relatifs à la perception, l'autorité cantonale a prévu de mettre en œuvre cette recommandation dans le cadre de sa gestion de la qualité. L'audit commun effectué dans l'autre canton, qui se concentrait sur les questions de procédure, a également donné des résultats positifs. Le décompte de l'IFD et sa remise à la Confédération s'effectuent régulièrement dans les deux cas. En outre, les délais légaux ont été respectés. Les contrôles cantonaux des finances voient dans le guide élaboré par le CDF une précieuse aide pour planifier et réaliser des audits axés sur les risques.

### 3. Vérification des comptes

Conformément à diverses lois et ordonnances fédérales, le CDF exerce le mandat d'un organe de révision d'établissements, de fonds et d'organisations affiliées. Ces mandats sont d'intérêt public et permettent d'établir des synergies avec la surveillance financière, qui acquiert par ces contrôles des connaissances détaillées sur les organisations soumises à la loi sur le Contrôle des finances. Le principal mandat est le contrôle du compte d'État qui, avec un volume de dépenses de plus de 50 milliards de francs et un total du bilan de quelque 150 milliards de francs, constitue l'un des principaux boucllements individuels de Suisse.

#### 3.1 Compte d'Etat et Fonds pour les grands projets ferroviaires

Le *Compte d'Etat 2005* présentait un excédent de recettes de 8,3 milliards de francs dans le compte financier et une perte comptable de 1,3 milliard de francs dans le compte de résultats. Le découvert au bilan de la Confédération (report de pertes) a ainsi grimpé à 94,3 milliards de francs, tandis que les dettes atteignaient un niveau de 130,3 milliards de francs. L'audit du compte d'État repose sur quatre piliers. Le CDF a mis l'accent sur le contrôle des rubriques du compte de résultats et du bilan. Ensuite, les résultats du contrôle des comptes spéciaux du Fonds pour les grands projets ferroviaires, des Écoles polytechniques fédérales et de la Régie fédérale des alcools ont été analysés et intégrés à l'évaluation. Puis le CDF a vérifié, dans certains offices fédéraux sélectionnés sur la base d'une étude de risque, la réconciliation des boucllements entre la comptabilité centrale et certaines comptabilités de services. Enfin,

sept inspections des finances internes ont collaboré activement à la révision finale dans leur office.

Le compte d'Etat de l'année 2005 correspond aux pièces de l'Administration fédérale des finances (AFF). Le CDF a constaté que la comptabilité centrale est tenue de manière appropriée et régulière, et que la tenue des comptes et les comptes annuels sont conformes aux prescriptions légales ainsi qu'aux dispositions du frein à l'endettement. Le CDF a formulé des recommandations notamment à propos du Fonds pour les grands projets ferroviaires et du fonds de prévention du tabagisme.

Aujourd'hui les avances faites par la Confédération au Fonds pour les grands projets ferroviaires sont indiquées dans le patrimoine financier de la Confédération. Comme il ne s'agit pas d'un placement classique sur le marché des capitaux mais de l'activation de futures recettes affectées, le CDF a recommandé de réexaminer l'attribution de ces avances au patrimoine financier dans le cadre du nouveau modèle comptable. La question devra être tranchée dans le cadre du bilan d'ouverture. Quant au Fonds de prévention du tabagisme, plusieurs questions n'étaient pas définitivement réglées lors de la révision relative à la clôture annuelle, à savoir la présentation comptable des flux de paiement et la comptabilisation des produits d'intérêts. A la suite de l'audit, l'AFF a inscrit ce fonds parmi les fonds spéciaux et a récupéré le taux d'intérêt prévu par l'ordonnance.

Les bases du compte du **Fonds pour les grands projets ferroviaires** sont les dispositions transitoires de la Constitution fédérale adoptées en novembre 1998 par le peuple et les cantons concernant la construction et le financement des infrastructures des transports publics. Conformément à ces dispositions, les grands pro-

jets ferroviaires englobent la nouvelle ligne ferroviaire à travers les Alpes (NLFA), Rail 2000, le raccordement de la Suisse orientale et occidentale au réseau européen de trains à grande vitesse ainsi que l'amélioration de la protection contre le bruit le long des voies ferrées. Le compte de ce fonds juridiquement non autonome a pour but de présenter avec transparence le financement et les prélèvements de moyens pour les grands projets. Dans son rapport à l'intention des commissions financières des Chambres fédérales, le CDF a souligné qu'en raison d'une rentabilité insuffisante, les chemins de fer et les sociétés chargées de la construction ne pourraient ni rémunérer ni rembourser les emprunts dans les délais prévus. Le CDF a recommandé aux commissions financières des Chambres fédérales d'approuver le compte d'Etat et les comptes spéciaux. Le rapport d'attestation du CDF concernant le compte d'Etat peut être consulté sous [www.cdf.admin.ch](http://www.cdf.admin.ch).





### 3.2 Assurances sociales

Conformément à l'art. 9 de l'ordonnance du 2 décembre 1996 concernant l'administration du Fonds de compensation de l'assurance-vieillesse et survivants, le CDF a vérifié la comptabilité et les comptes annuels de l'exercice clôturé au 31 décembre 2005 du **Fonds de compensation AVS/AII/APG**. Le Conseil d'administration nommé par le Conseil fédéral statue sur le placement de la fortune, dont il porte ainsi la responsabilité stratégique. Le CDF a pu constater que les placements de capitaux étaient conformes aux dispositions de l'ordonnance et aux directives de gestion, de placement et d'organisation ainsi qu'aux décisions du Conseil d'administration du fonds de l'AVS et du comité du Conseil d'administration. La comptabilité et les comptes annuels étaient conformes à la loi et aux prescriptions à une restriction près. Selon l'art. 107 de la loi fédérale sur l'AVS, le Fonds de compensation ne doit pas, en règle générale, tomber au-dessous du montant des dépenses annuelles. Le CDF a donc dû rappeler, comme les années précédentes, que le degré de couverture n'avait pas été respecté à la fin de l'année 2005. D'un point de vue écono-

mique, il est crucial de savoir comment couvrir les dépenses annuelles des trois assurances sociales – soit 43,7 milliards de francs – avec les liquidités de 20,5 milliards de francs. Fin 2005, le chiffre-clé demeurait à 47%. La situation financière du fonds est en outre péjorée par le report de perte de l'AI, à hauteur de près de huit milliards de francs. Le CDF juge donc que le financement durable de l'AVS est de plus en plus menacé.

Conformément à l'art. 68 de la loi fédérale sur l'AVS et à l'art. 159 du règlement sur l'AVS, la **Caisse fédérale de compensation** (CFC), à Berne, et la **Caisse suisse de compensation** (CSC), à Genève, toutes deux chargées de l'exécution de l'AVS, sont auditées chaque année lors d'une révision principale et d'une révision finale. L'ampleur des révisions est définie par les instructions de l'Office fédéral des assurances sociales (OFAS) sur la révision des caisses de compensation AVS. Il incombe au CDF, selon l'ordonnance, de réviser ces deux caisses. Ses rapports vont à l'OFAS, chargé de la surveillance de toutes les caisses de compensation. La **révision finale des comptes 2005 de la Caisse fédérale de compensation** a principalement servi à vérifier la comptabilisation régulière des affaires réalisées durant l'exercice ainsi que l'établissement correct des comptes annuels. En 2005, la Caisse fédérale de compensation a enregistré des recettes de cotisations pour un montant de 1,2 milliard de francs. En regard de cette somme figurent des paiements de prestations à hauteur de deux milliards de francs, la compensation s'effectuant par le biais du Fonds de compensation de l'AVS. La comptabilité de la Caisse fédérale de compensation comprend les comptes de l'AVS, de l'AI, des APG et de l'assurance-chômage, ainsi que les comptes tenus séparément de l'assurance-



maternité du canton de Genève. Le CDF a pu confirmer la régularité de la comptabilité et de la présentation des comptes en 2005.

La **révision principale en 2005 de la Caisse fédérale de compensation** comprenait l'examen de l'organisation de la caisse de compensation et de l'exécution du droit, ainsi que la comptabilité. Le CDF a pu confirmer que les dispositions légales sont respectées, de même que les instructions complémentaires de l'OFAS. Il lui a toutefois fallu constater que la nouvelle application informatique «Cotisation» ne présentait pas encore la stabilité requise, et que certains champs de données n'ont pas été complètement repris lors de la migration des données. Les mesures nécessaires ont été prises dans l'intervalle.

La **révision finale en 2005 de la Caisse suisse de compensation** a surtout servi à vérifier la comptabilisation régulière des affaires réalisées durant l'exercice ainsi que l'établissement correct des comptes annuels. Le CDF a pu confirmer la régularité de la comptabilité et de la présentation des comptes en 2005. Les chiffres des bilans sont justifiés et correspondent à la comptabilité. Ainsi la caisse de compensation a affiché en 2005, pour l'assurance facultative, des recettes de cotisations se montant à 66 millions de francs. Quant aux paiements de prestations à l'étranger, ils se sont montés à 3,9 milliards de francs pour l'AVS et 0,7 milliard de francs pour l'AI.

### **3.3 Entreprises et établissements**

#### **3.3.1 Domaine des EPF**

Sur la base de l'art. 35a de la loi fédérale sur les écoles polytechniques fédérales, le CDF a révisé les comptes annuels 2005 du domaine des EPF, ainsi que les comptes des deux hautes écoles, du Conseil des EPF et des quatre instituts de recherche. Les comptes annuels consolidés sont conformes aux prescriptions légales. Mais comme les années précédentes, le CDF a dû attirer l'attention sur les risques. Dans l'intervalle, une ordonnance sur la gestion des risques au sein des EPF a été élaborée, de même que des directives sur la politique de gestion des risques et des assurances. L'ordonnance et les directives devraient être mises en vigueur au début de 2007. Le CDF a recommandé l'approbation des comptes sans restriction. Les comptabilités et les comptes annuels sont conformes aux prescriptions légales.

#### **3.3.2 Swissmedic**

En sa qualité d'organe de révision de Swissmedic, l'Institut suisse des produits thérapeutiques, le CDF a audité la comptabilité et les comptes annuels 2005. Il a également analysé le rapport concernant l'exécution du mandat et du contrat de prestations ainsi que le fonctionnement correct des systèmes de planification, de contrôle de gestion, de pilotage et de reporting de l'institut. Comme tant la comptabilité que le boucle

ment des comptes étaient conformes au code des obligations et à la loi sur les produits thérapeutiques, le CDF a recommandé au Conseil de l'institut d'accepter les comptes. Le CDF a invité à améliorer le mandat de prestations et le contrat de prestations avec Swissmedic, dans leur rôle d'instruments de pilotage. La mise en œuvre de la surveillance du marché présente également un potentiel d'amélioration. Le total du bilan de Swissmedic s'élevait à 75 millions de francs à la fin de 2005. Le compte de résultats présentait des charges de 64 millions de francs, pour des produits de 70 millions de francs.

### **3.3.3 Institut fédéral de la Propriété intellectuelle**

Le CDF a examiné les comptes annuels 2005/2006 selon les normes d'audit suisses et les normes internationales d'audit ISA (International Standards on Auditing). L'Institut fédéral de la propriété intellectuelle (IPI) établit ses comptes annuels selon les normes IFRS (International Financial Reporting Standards). Le CDF a recommandé au Conseil de l'Institut d'approuver les comptes annuels, bouclés avec un bénéfice de 7 millions de francs (contre 10,6 l'année précédente). Le capital propre de l'IPI atteint désormais 78 millions de francs, dépassant la limite fixée à 75 millions de francs. Le Conseil de l'Institut a donc décidé d'adapter les taxes, ce qui se traduira par des pertes. Selon la planification financière, cette mesure devrait permettre de ramener le capital propre à 69 millions de francs au cours de l'exercice 2009/10.

### **3.3.4 Garantie des risques à l'exportation**

Sur la base de son audit, le CDF a pu confirmer la régularité et la légalité de la comptabilité et des comptes 2005 de la Garantie contre les risques à l'exportation (GRE), qui a enregistré un bénéfice de 274,1 millions de francs. Les réserves ont été portées à 650 millions de francs. Le CDF a constaté que les réévaluations sont suffisantes, et que les provisions tiennent dûment compte du risque de dommages décelable aujourd'hui. En outre, la GRE a procédé à des provisionnements extraordinaires pour un total de 176 millions de francs, afin de tenir compte de l'augmentation du risque politique en Iran et des sinistres qui se profilent en Chine. A la demande du CDF, la modification des règles habituelles d'évaluation a été expliquée en annexe du rapport d'activité 2005 de la GRE, sous le titre «Politique d'évaluation et de provisionnement prudente». Grâce à son excellente situation de trésorerie, la GRE a pu effectuer dans l'année sous revue des placements à hauteur de 560 millions de francs. Dans la perspective de la transformation de la GRE en Assurance suisse contre les risques à l'exportation, le CDF a soulevé la question de la légalité des réserves créées à titre d'employeur et celle de la hauteur des fonds propres économiquement nécessaires. A la fin de 2006, les réserves affichaient près d'un milliard de francs, grâce notamment à toutes les actions de désendettement organisées dans le cadre du 700<sup>e</sup> anniversaire de la Suisse. Le CDF a donc recommandé l'élaboration d'un concept complet sur l'utilisation des fonds qui ne sont pas économiquement nécessaires.

#### 4. Organisations internationales

En application de l'art. 6 de la loi sur le Contrôle des finances, le CDF assume divers mandats d'audit auprès d'organisations internationales. Il révisé notamment les comptes de trois organisations spécialisées des Nations Unies – l'Organisation mondiale de la propriété intellectuelle (OMPI), l'Union internationale des télécommunications (UIT), toutes deux à Genève, et l'Union postale universelle (UPU), qui a son siège à Berne. Grâce à ces mandats, le CDF est membre du groupe des vérificateurs externes des Nations Unies, à côté des institutions supérieures de contrôle des finances publiques des Philippines (présidence), du Canada, de la France, de l'Inde, d'Afrique du Sud, de l'Allemagne et du Royaume-Uni. Seules de telles institutions, elles-mêmes membres de l'Organisation internationale des institutions supérieures de contrôle des finances publiques (INTOSAI), peuvent devenir vérificateurs des comptes des Nations Unies. Le groupe entend coordonner la surveillance dans le système de l'ONU, échanger ses informations et expériences afin d'imposer des procédures et des normes de révision uniformes. Depuis sa mise sur pied, le groupe a étudié plusieurs sujets concernant la présentation et la vérification des comptes. Il a émis des recommandations sur ces divers sujets: rapports sur la situation financière, stratégies d'audit, révisions informatiques, systèmes de contrôle, révision interne, gestion du personnel, système des achats, coopération au développement et études de rentabilité. Les résultats des audits ont été commentés et discutés avec les délégations des Etats membres lors de leurs séances plénières. La possibilité de participer à ce groupe international offre au CDF d'utiles échanges de vues avec d'autres Cours des comptes, assure l'unité de doctrine en matière de surveil-

lance du système de l'ONU et permet d'entretenir des contacts précieux. Une partie des connaissances acquises peut être directement mise à profit dans le travail du CDF.

Les résultats des audits sont remis aux organes compétents de l'organisation concernée. Au cours de l'année sous revue, le CDF a recommandé aux délégués des Etats membres d'approuver les comptes annuels. Il a également procédé à divers contrôles spéciaux dans les domaines des constructions et de l'informatique.

Au cours de l'année 2006, le CDF a également assumé pour la Suisse les mandats de contrôle suivants:

■ *Organisation intergouvernementale pour les transports internationaux ferroviaires (OTIF) à Berne; le Conseil fédéral a confié ce mandat au directeur suppléant du CDF.*

■ *Agence intergouvernementale de la Francophonie à Paris, avec divers bureaux régionaux et des représentations permanentes, et Institut de l'énergie et de l'environnement de la Francophonie à Québec.*

■ *Association européenne de libre-échange (AELE) à Genève et Bruxelles; le CDF dispose d'un siège à la commission de surveillance.*

■ *Organisation internationale des institutions supérieures de contrôle des finances publiques (INTOSAI); le CDF révisé les comptes au siège du secrétariat général de Vienne, en collaboration avec son homologue paraguayen.*

■ *Banque de développement du Conseil de l'Europe (BCE) à Paris; le CDF occupe un siège à la commission de surveillance.*



## 5 Mise en œuvre des recommandations du CDF

Chaque recommandation du CDF est saisie électroniquement et sa mise en œuvre surveillée dans le cadre d'un strict controlling. Lors de ses audits de suivi, le CDF s'assure que ses recommandations ont été dûment prises en compte. Le rapport annuel 2005 indiquait pour chacune si elle avait déjà été transposée sous forme de mesures ou était encore en suspens. La présente section dresse un bilan de la mise en œuvre des recommandations du CDF.

**Contrôles des employeurs:** l'Office fédéral des assurances sociales (OFAS) a commandé un rapport d'expert qui devait formuler des propositions concrètes pour l'aménagement des futurs contrôles des employeurs en matière d'AVS, à partir des conclusions et des recommandations du rapport d'évaluation du CDF. L'expertise est terminée depuis la fin de 2006, et ses résultats sont en cours d'analyse. L'OFAS élaborera de nouvelles directives, qui entreront en vigueur au 1er janvier 2008.

**Office fédéral des migrations:** la recommandation concernant l'envoi périodique d'extraits du compte sûretés aux détenteurs d'un tel compte a été mise en œuvre en février 2006. Le projet de l'ordonnance 2 sur l'asile est déjà disponible.

**Centrale nationale d'alarme:** le Conseil fédéral a créé l'état-major de la Délégation du Conseil fédéral pour la sécurité. L'Office fédéral de la protection de la population a entrepris la révision des ordonnances régissant la Centrale nationale d'alarme (CNA), les projets correspondants étant annoncés pour le début de 2007. La réorientation de la CNA a été discutée en détail

avec les responsables de l'état-major des organes cantonaux de conduite et avec les représentants des organisations partenaires, lors de la Conférence nationale de la protection de la population du 16 novembre 2006. De l'avis général, une extension du champ d'action actuel de la CNA s'impose.

**Tarifs des émoluments perçus par le DDPS:** le Conseil fédéral a approuvé au dernier trimestre 2006 la nouvelle ordonnance sur les émoluments perçus par le DDPS.

**Euro 2008:** selon l'Office fédéral du sport, la convention d'utilisation du Stade de Genève (anciennement: Stade de la Praille) garantit également l'utilisation future de ce stade.

Dans le secteur **Finances et gestion du personnel de l'OFCL**, le CDF a examiné la mise en œuvre de ses recommandations formulées en 2004 à propos des processus et du système de contrôle interne, de la mise au net du bilan et des droits d'accès aux modules SAP, ainsi que des adaptations en TI. Depuis la révision de 2004, l'OFCL a apuré les différences des comptes de bilan et achevé la documentation des processus dans le secteur de la construction. L'OFCL a conçu pour tout l'office un système de contrôle interne exemplaire, mis en vigueur le 1er janvier 2007.

**Institut de virologie et d'immunoprophylaxie:** selon le CDF, il convenait d'examiner notamment la possibilité de réunir au sein de l'IVI tous les laboratoires de référence en matière de maladies hautement contagieuses dépendant de la médecine vétérinaire et humaine. Suite à une analyse approfondie, le Parlement a adopté en novembre 2006 le budget du laboratoire de haute sécurité de Spiez. L'intervention du CDF

a conduit à une nette amélioration qualitative de la présentation du projet dans le message sur l'immobilier du DDPS. D'où la possibilité pour les offices des trois départements impliqués dans le projet de laboratoire de haute sécurité à Spiez de participer activement à la prise de décision sur le choix du site. Les laboratoires de référence en matière de maladies hautement contagieuses ont en outre été astreints à collaborer davantage à l'avenir (qu'il s'agisse de médecine humaine, vétérinaire ou militaire).

**Office fédéral de l'agriculture:** l'évaluation des créances restantes de la Confédération envers les cantons, pour un montant de 350 millions de francs, est réglée dans la lettre de l'AFF à l'OFAG datée du 3 octobre 2005. A la fin de 1990, les crédits d'investissements agricoles accordés depuis 1962 se montaient à 1,4 milliard de francs. Ils seront amortis jusqu'en 2012, par tranches annuelles de 70 millions de francs. Un amortissement unique du solde, de près de 400 millions de francs, est prévu lors du passage au régime du nouveau modèle comptable.

**Office fédéral des assurances privées:** le Département fédéral des finances (DFF) a trouvé des solutions, sous forme de mesures d'organisation et d'un calendrier plus rigoureux des priorités, pour la future autorité de surveillance des marchés financiers.

Le CDF s'est penché auprès de l'OFROU sur **l'activité de surveillance exercée par la révision interne et par les cantons lors de la construction et de l'entretien des routes nationales**. Il a constaté que les recommandations de son dernier audit ont été concrétisées dans une large mesure. Les rapports des contrôles cantonaux des finances ont ainsi gagné en qualité. Comme les ressources du service de révision interne sont comptées, le CDF a accepté que l'analyse des risques se limite dorénavant aux huit cantons où les travaux se poursuivront selon l'ancien droit au-delà de l'introduction de la réforme de la péréquation financière.

**Paiements de transfert de l'OFCOM:** l'ancien financement spécial, par les redevances de radio et de télévision, a été abandonné pour les frais de gestion et de surveillance des fréquences et pour les frais de planification des réseaux des émetteurs. La loi sur les télécommunications règle désormais tous les aspects techniques concernant les diffuseurs de radio et de télévision. Les prestations de l'OFCOM sont ainsi désormais couvertes par des émoluments administratifs perçus directement auprès des diffuseurs.

**Conventions de prestations en suspens** avec l'Office fédéral de l'informatique et de la télécommunication (OFIT): les conventions relatives aux prestations informatiques sont en négociation depuis 2003. L'AFC a jusqu'à la fin



de mars 2007 pour élaborer les concepts manquants sur la sécurité informatique et la protection des données.

**MétéoSuisse:** le montant avoisinant 7 millions de francs figurait à la fin de 2005 dans un compte d'ordre de l'AFF. Les factures d'EUMETSAT payées au débit de ce compte n'apparaissent donc pas encore dans la comptabilité de MétéoSuisse. Le compte d'EUMETSAT y a toutefois été officiellement intégré dès 2007, et donc il n'y aura plus de paiement effectué en dehors de la comptabilité de MétéoSuisse.

**Prévention des catastrophes à la Confédération:** l'Office fédéral de l'informatique et de la télécommunication a déménagé à la Fellerstrasse les systèmes redondants et à redistribué entre divers étages ou locaux les systèmes hébergés au Titanic. En revanche, la structure organisationnelle de la prévention des catastrophes n'est toujours pas disponible.

**Fonds de compensation de l'assurance-chômage:** le 22 novembre 2006, le Conseil fédéral a pris note du rapport d'expert proposant des mesures d'assainissement avec un volet de recettes supplémentaires et un volet d'économies. Le Département fédéral de l'économie (DFE) transmettra au Conseil fédéral un projet destiné à une consultation au début de 2007.

## 6 Avis et expertises

Outre les audits, l'une des tâches principales du CDF consiste à élaborer des avis concernant des projets de lois et d'ordonnances. Au stade des travaux préparatoires déjà, le CDF peut ainsi exercer une influence sur des aspects essentiels du point de vue de la surveillance financière.

### 6.1 Avis émis dans le cadre de procédures législatives

Durant l'année sous revue, le CDF s'est prononcé sur divers projets de loi ou d'ordonnance dans le cadre de la consultation des offices. A son initiative, les conclusions de l'audit transversal sur les prestations de services ont été reprises dans l'ordonnance sur l'organisation des marchés publics de la Confédération, notamment la demande d'application d'un système de contrôle interne dans les services d'achat et la désignation de services de coordination habilités à établir des contrats-types pour les marchés de services similaires.

Dans le cas de la nouvelle ordonnance sur les aides financières aux organisations de cautionnement en faveur des petites et moyennes entreprises, le CDF a invité à distinguer, pour des raisons de transparence, entre la participation aux pertes et la couverture des frais d'administration. Quant à la réglementation concernant la protection des informations émanant de la Confédération, le CDF lui a reproché non seulement de contredire la loi sur la transparence, mais encore d'alourdir de façon disproportionnée les charges administratives en créant une troisième classification impliquant la prise en compte de nombreuses prescriptions.

Enfin, sur la base de son expérience d'organe de révision, le CDF a suggéré de préciser les réserves et de définir l'autoassurance dans le mandat de prestations 2007-2010 de Swissmedic.

## 6.2 Participation au sein d'organes spécialisés

Le CDF participe aux travaux des organisations de projet «Nouveau modèle comptable de la Confédération (NMC)» et «Gestion par mandat de prestations et enveloppe budgétaire (GMEB)», et dispose d'un siège permanent dans la «Commission fédérale des marchés publics» et le «Groupe d'assurance-qualité RPT». Il y fait part de ses expériences, s'assure de la prise en compte des besoins de la révision, mais se borne à donner des conseils, pour ne pas compromettre l'indépendance et l'autonomie de ses jugements.

## 6.3 Diffusion des bonnes pratiques

Apprendre en comprenant les erreurs du passé: le CDF s'implique activement dans la mise en œuvre de cet adage au sein de l'administration. Il a notamment lancé le débat sur cette question lors du premier Symposium de la gestion du savoir organisé au sein de l'administration fédérale en octobre 2006. Le CDF et l'OFCL ont d'autre part organisé en novembre 2006 un premier séminaire conjoint destiné aux cadres responsables des achats de biens et services. Au-delà de la prévention de la corruption, il s'agissait de sensibiliser les participants à l'importance d'un système de contrôle interne efficace dans ce domaine. La collection des «Audits Letters» s'est enrichie de deux nouveaux numéros en 2006, sur le nouveau modèle

comptable et les enseignements à tirer d'Expo.02. Ces publications destinées à présenter non seulement les erreurs du passé mais surtout les bonnes pratiques, peuvent être consultées à l'adresse [www.cdf.admin.ch](http://www.cdf.admin.ch).

Dans ses contacts avec les offices, le CDF est confronté à diverses facettes des **marchés publics**. De nombreuses incertitudes subsistent sur les questions d'achat, et le besoin de profiter des expériences du CDF en la matière est très répandu. Tous les services ont donc reçu pour information les conclusions de l'audit transversal consacré à la question: «Les procédures d'achat garantissent-elles que le recours aux prestataires externes se fait de façon économique?» Les principaux thèmes traités dans cet examen sont la prise de conscience de la relation entre coût et utilité, la garantie d'une concurrence ouverte, la connaissance des dispositions concernant les marchés publics et le professionnalisme de la gestion de projet. Les paiements anticipés constituent un autre problème récurrent. En principe, les paiements ne doivent être effectués dans le cadre d'un contrat de prestations qu'au fur et à mesure du travail accompli.

Lors de tout audit des achats, le CDF exige des services examinés une **déclaration d'impartialité**. Les directrices et directeurs des offices confirment par là agir conformément aux prescriptions sur l'acceptation d'avantages et les activités accessoires qui figurent dans la loi sur le personnel de la Confédération (LPers) et dans son ordonnance. Toutes les précautions utiles seront également prises pour que les services d'achat indiquent par écrit leurs liens, au

cas où ils entretiendraient un rapport étroit avec certains soumissionnaires. Sont considérés comme rapport étroit les relations commerciales privées, comme un partenariat stratégique, des participations, les liens du mariage ou une communauté assimilable au mariage, des liens de parenté, un rapport d'ordre économique ou tout autre rapport de dépendance. Le CDF attend des offices qu'ils prient toute personne qui, dans leurs services, adjuge des marchés, les traite ou est susceptible d'en influencer le contenu, de leur remettre une telle déclaration écrite pour la fin de 2006.

Les contrôles et évaluations jouent le rôle de **processus d'apprentissage pour l'administration**. Le CDF s'efforce de formuler des recommandations permettant d'apporter de réelles améliorations pratiques. Les constats étayant ses recommandations peuvent constituer un apport utile à la gestion du savoir et contribuer au développement général de l'office. Encore faut-il que la lecture des rapports du CDF ne soit pas réservée à leurs destinataires directs. Le CDF recommande donc aux directions de veiller à une large diffusion des rapports d'audit au sein de leurs offices.

## **7 Relations du CDF avec d'autres organes de surveillance**

Le CDF collabore avec les contrôles cantonaux des finances et les inspections des finances, participe à des organisations professionnelles et à d'autres associations suisses, échange des expériences avec les Cours des comptes d'autres Etats et œuvre dans des groupes de travail des organisations internationales INTOSAI et EUROSAI. Toutes ces activités poursuivent un seul et même objectif: servir la qualité des contrôles.

### **7.1 Contrôles cantonaux des finances**

La Conférence annuelle des contrôles des finances a poursuivi l'examen de la réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons (RPT). Elle a notamment pris connaissance des audits effectués par le CDF dans ce domaine. Les contrôles des finances des cantons et le CDF ont par ailleurs approuvé une position commune sur l'introduction de comptabilités analytiques dans les administrations publiques. Ils y reconnaissent les vertus de cet instrument de gestion mais mettent en garde contre un déploiement indifférencié ou exagérément perfectionniste de cet outil de conduite. Ils privilégient la mise en place de systèmes simples et maîtrisables, permettant de satisfaire à moindre coût aux exigences. La Nouvelle gestion publique, les nouveaux modèles comptables ou la RPT ne sauraient justifier des développements coûteux sans relation avec les bénéfices qu'ils sont censés générer. Le document complet peut être consulté sous [www.cdf.admin.ch](http://www.cdf.admin.ch).

## 7.2 Inspections des finances

A ce jour quatorze offices fédéraux disposent d'une inspection des finances conformément à l'art. 11 LCF. Ces services de révision interne sont responsables du contrôle de la gestion financière. Ils dépendent directement de la direction d'un office, mais exercent leurs tâches de contrôle de manière indépendante et autonome. Ils constituent un outil efficace, propre à soutenir la direction dans la conduite d'un office. Les services de révision épaulent aussi le CDF dans l'exercice de ses fonctions. L'art. 11 LCF définit les conditions auxquelles une inspection des finances doit répondre. Le CDF assume pour sa part la supervision technique et s'assure notamment de l'efficacité des contrôles effectués par ces services. Il doit aussi garantir la formation et le perfectionnement professionnels du personnel des inspections. La formation interne du CDF est en principe ouverte aux inspections des finances. En 2006, le CDF a assuré par intérim la conduite de l'inspection des finances du domaine des écoles polytechniques fédérales, permettant ainsi au Conseil des EPF de disposer du temps nécessaire à la mise en place d'une nouvelle équipe. En vertu de l'art. 11 de la loi sur le Contrôle des finances, le CDF a entamé au cours de l'année sous revue un audit transversal de l'efficacité des inspections des finances et a fait part de ses premiers résultats à la Délégation des finances des Chambres fédérales dans un rapport intermédiaire. Ces résultats sont très contrastés. Le professionnalisme laisse parfois à désirer, faute d'une taille critique suffisante ou en raison d'une dépendance excessive à l'égard des directions d'office. Le CDF tirera les conclusions qui s'imposent pour renforcer les inspections des finances à la fin de l'année, quand toutes les inspections des finances auront été auditées.

## 7.3 Cours des comptes étrangères

Depuis les années 1950, le CDF est membre de l'**INTOSAI**, l'Organisation internationale des institutions supérieures de contrôle des finances publiques. Cette organisation mondiale se subdivise en groupes régionaux répartis sur les cinq continents. L'Organisation des institutions supérieures de contrôle des finances publiques d'Europe (**EUROSAI**) a été créée en juin 1989. Elle regroupe 47 institutions supérieures de contrôle des finances publiques (ISC) du continent européen. Le CDF fait partie de ce groupe régional depuis sa création, et depuis 2005 son directeur a été élu au comité de l'EUROSAI.

La DDC soutient, sur la suggestion du CDF, l'**Initiative de développement de l'INTOSAI (IDI)**. L'IDI entend renforcer les institutions et contribuer ainsi à leur bon gouvernement. L'année dernière, elle s'est attachée à maximiser l'utilité à long terme des projets déjà réalisés et à garantir la présence d'un nombre suffisant d'enseignants (pool d'instructeurs) dans toutes les régions. Quelque 323 personnes employées par les autorités de surveillance de pays en développement ou en transition ont participé pendant l'année sous revue aux cours et ateliers de l'IDI. La part des femmes s'est élevée à 41 %, parmi les participants comme dans le personnel enseignant. L'IDI aimerait à l'avenir se concentrer encore davantage sur le renforcement des capacités.

Compte tenu de l'importance croissante des technologies de l'information dans les travaux d'audit, l'EUROSAI a mis sur pied un **groupe de travail Technologies de l'information** sous la direction de la Cour des comptes néerlandaise. Le CDF s'est déclaré prêt à participer et partager ses connaissances en la matière. Le

projet «IT Self-Assessment» a été lancé en 2002 par ce groupe de travail de l'EUROSAI. Il s'agit de développer un instrument permettant aux autorités de surveillance d'évaluer la qualité de leur environnement informatique et sa convivialité. La démarche vise à favoriser les échanges d'expériences sur les méthodes d'autoévaluation et à promouvoir l'utilisation du référentiel CobiT de l'ISACA ([www.isaca.ch](http://www.isaca.ch)), une association professionnelle de sécurité et d'audit informatiques. Développée par un groupe de projet placé sous la responsabilité du CDF, la méthode innovatrice a été mise en œuvre avec succès auprès de nombreuses autorités de surveillance. Elle devrait permettre de renforcer la collaboration et de procéder à moyen terme à des comparaisons intéressantes sur le recours à l'informatique entre les Cours des comptes européennes. En 2006, le CDF a animé une telle évaluation au Luxembourg, auprès de la Cour des comptes de l'Union européenne.

Les **Cours des comptes des Länder allemands** et la **Cour des comptes allemande** organisent régulièrement des rencontres sur des thèmes d'actualité en matière de surveillance financière. Le président de la Cour des comptes autrichienne, le membre allemand de la Cour des comptes européenne et le directeur du CDF sont régulièrement conviés à ces rencontres.

#### **7.4 Organisations professionnelles et associations**

Le CDF dispose de représentants dans les principales organisations professionnelles. Il peut ainsi participer à la définition des futures normes professionnelles, avoir accès aux

méthodes et instruments des autres professionnels de la branche et disposer d'un réseau d'experts pour traiter de questions particulières. Le CDF est particulièrement actif dans le domaine de l'audit informatique au sein de l'**ISACA** (Information Systems Audit and Control Association) et de la **Chambre fiduciaire**. Il siège au comité de la Société suisse d'évaluation (**SEVAL**) et de l'Association suisse d'audit interne (**ASAI**). La participation à ces différents réseaux permet au CDF de régulièrement mettre à jour ses méthodes et contribue à la qualité de son travail.

La **loi sur la surveillance de la révision** (LSR) adoptée le 16 décembre 2005, institue un concept de révision simple et équilibré pour toutes les formes d'entreprises. Elle prévoit également la création d'une autorité publique de surveillance. Indépendante, cette autorité sera chargée de garantir que seules des personnes qualifiées fournissent des prestations en matière de révision. En l'état actuel de la planification, la loi et les dispositions d'exécution devraient entrer en vigueur au deuxième semestre de 2007. L'autorité de surveillance entamera ses activités au même moment. Selon l'art. 6 LSR, les contrôles des finances des pouvoirs publics sont admis en tant qu'entreprises de révision à condition qu'ils remplissent les exigences figurant dans la loi. Ils ne peuvent toutefois être agréés en qualité d'entreprises de révision soumises à la surveillance de l'Etat. Le CDF effectuera le moment venu la demande d'agrément. En effet, l'obtention de l'agrément est indispensable à ses yeux pour continuer à effectuer un travail de qualité.

## 8 Présentation du Contrôle fédéral des finances

La loi sur le Contrôle des finances précise la position institutionnelle du CDF et les tâches qui lui incombent. Le Conseil fédéral en nomme le directeur pour une durée de six ans. La nomination doit être approuvée par l'Assemblée fédérale. Le directeur nomme l'ensemble du personnel du CDF, sur la base du droit du personnel de l'administration générale de la Confédération. Le budget annuel du CDF est remis au Conseil fédéral, qui le transmet sans le modifier à l'Assemblée fédérale.

### 8.1 Position institutionnelle et tâches

En vertu de l'art. 1 de la loi sur le Contrôle des finances (LCF), le CDF est l'**organe suprême de la Confédération en matière de surveillance financière**, soumis uniquement à la constitution et à la loi. A l'instar de la justice, il se conçoit comme le garant de la bonne gestion financière de l'Etat, soit l'utilisation du produit de l'impôt en conformité avec les valeurs fondamentales que sont l'opportunité, la sécurité du droit et l'adéquation. Le CDF assiste, d'une part, le Conseil fédéral dans l'exercice de sa surveillance de l'administration et, d'autre part, le Parlement dans l'établissement du budget et dans l'approbation du compte d'Etat, ainsi que dans l'exercice de sa haute surveillance de l'administration et de la justice fédérales. Le CDF agit indépendamment, tant dans l'établissement de son programme annuel de révision que dans la conception de chaque audit et la rédaction des rapports. En vertu de l'art. 5 LCF, il exerce la surveillance financière selon les critères de la régularité, de la légalité et de la

rentabilité. Par ses évaluations et ses audits de rentabilité, il entend également contribuer au développement d'une gestion administrative axée sur les résultats. Les objets de ses contrôles sont choisis selon des critères de risques.

La **tâche de surveillance du CDF** s'étend à toutes les activités de la Confédération ayant des implications financières. Elle comprend en particulier près de 40 mandats de révisions externes, à commencer par le contrôle du compte d'Etat de la Confédération et des différents comptes spéciaux, les audits du fonds de compensation de l'AVS et de l'assurance-chômage, ainsi que différents mandats auprès d'organisations internationales. Sa seconde tâche – la surveillance financière – donne lieu à de nombreux contrôles spéciaux, des marchés publics au secteur informatique en passant par les subventions. Les évaluations et les audits transversaux revêtent une importance croissante.

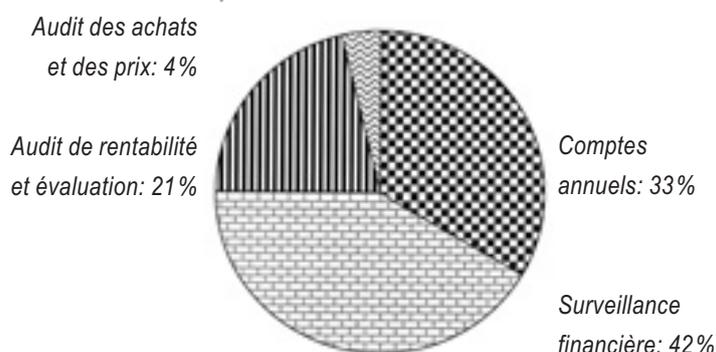
L'entrée en vigueur dans l'administration fédérale de la loi sur la **transparence**, le 1er juillet 2006, a conduit à désigner au CDF un préposé à la transparence, en l'occurrence le service juridique. Ce dernier reçoit toutes les demandes d'accès à des documents officiels et les traite conformément au processus de transparence défini.

Le thème du **«whistleblowing»**, soit la dénonciation par les employés d'actes répréhensibles commis dans une entreprise ou une administration, a suscité de nombreuses discussions. Dès l'année 2003, le Conseil fédéral avait désigné le CDF comme point de contact. Or contrairement aux commentaires de la presse, le CDF n'entend pas instaurer de ligne pour les «whistleblowers». Il n'est ni un organe de médiation, ni une autorité de poursuite pénale. Mais il éprouve le besoin légitime d'être informé des

abus par des citoyens ou des collaborateurs. Aujourd'hui déjà, de telles informations peuvent être transmises au CDF, qui s'en sert comme d'indices possibles pour ses audits en cours. Le CDF souhaite donc faciliter aux personnes de l'extérieur l'accès à son site [www.cdf.admin.ch](http://www.cdf.admin.ch), et se rapprocher ainsi des citoyens.

aux évaluations. Ces centres de compétence ont pour tâche de maintenir et de développer le savoir-faire concernant leur domaine, ainsi que d'assurer la qualité des audits. Le CDF occupe des spécialistes chevronnés, alliant savoir-faire technique en matière de révision et connaissances des tâches, processus et structures de l'administration fédérale. La surveillance financière, gage d'une administration en amélioration constante au service de la communauté, se fonde sur le savoir, l'expérience professionnelle et les compétences sociales. Le CDF attache donc une grande importance à la **formation et au perfectionnement** de ses collaborateurs. Il organise chaque année au mois de janvier un cours interne de deux semaines destiné à ses collaborateurs, aux inspections des finances de la Confédération et en partie aux contrôles cantonaux des finances. Le CDF entend ainsi maintenir et échanger les connaissances acquises afin de les mettre en pratique de façon ciblée, au service de son mandat légal. Ses collaboratrices et collaborateurs sont tenus d'approfondir leurs connaissances dans leur domaine d'engagement et d'en faire profiter le CDF. Le savoir des autorités étrangères de révision des comptes, d'associations et de fiduciaires constitue une autre source importante de connaissances pour le CDF. Pour certains audits, le CDF engage également des spécialistes externes, soit parce qu'il ne dispose pas du savoir-faire nécessaire, soit par manque de temps. Le CDF conserve cependant la direction et la responsabilité de chaque projet, ce qui garantit également le transfert des connaissances.

#### Utilisation de ressources pour les domaines d'audit



## 8.2 Personnel

Les audits du CDF sont axés sur les risques, la coopération et la prévention: ils sont conduits selon les normes de la Chambre fiduciaire suisse et des associations professionnelles internationales. Pour l'exercice sous revue, le CDF disposait d'un budget de 15,8 millions de francs et occupait 90 personnes. L'organigramme figurant à l'annexe 3 schématise les principaux processus dans une matrice à deux dimensions, avec six domaines de mandats et six centres de compétence. Les responsables de mandats font valoir le point de vue des services inspectés. Les auditrices et auditeurs du CDF sont rattachés à l'un des centres de compétence consacrés aux révisions financières, aux audits de construction et d'achats, à l'informatique et



### 8.3 Finances

Les dépenses du CDF se sont montées à 15,8 millions de francs pour l'année sous revue.

Le tableau ci-dessous présente le détail des dépenses et des recettes:

#### Dépenses et les recettes du CDF

	2005	2006	2006	Différences par	
	Compte	Budget	Compte	rapport au budget	
	en milliers de francs			en milliers	en %
<b>Dépenses</b>	<b>16 196</b>	<b>17 145</b>	<b>15 887</b>	<b>-1 258</b>	<b>- 7,3</b>
Rétribution du personnel	12 336	12 632	12 366	- 266	- 2,1
Contributions de l'employeur	1 816	1 861	1 745	- 116	- 6,2
Infrastructure	106	140	97	- 43	- 30,7
Prestations de services de tiers	1 276	1 770	1 204	- 566	- 31,9
Übrige Sachausgaben	396	482	369	- 113	- 23,4
IT-Investitionen	266	260	106	- 154	- 59,2
<b>Recettes</b>	<b>1 057</b>	<b>963</b>	<b>1 153</b>	<b>+ 190</b>	<b>+ 19,7</b>
Honoraires	1 045	950	1 132	+ 182	19,1
Remboursements de frais	12	13	21	+ 8	+ 61,5

Le compte 2006 présente un total de crédits inutilisés de 1,3 million de francs par rapport au budget. Les dépenses ont diminué de 0,3 million en comparaison de l'exercice précédent.

Les crédits inutilisés résultent principalement de postes vacants et de dépenses en baisse pour les prestations de service de tiers. Ce groupe de dépenses comprend les honoraires des experts, les frais de formation et de perfectionnement, ainsi que les prestations informatiques. Quant aux autres dépenses de biens et services, les plus importantes concernent les indemnités pour voyages de service en Suisse

et à l'étranger, ainsi que les frais de recrutement de personnel. Les ressources du CDF avoisinent 0,3‰ des finances fédérales.

Le CDF applique sa propre **ordonnance sur les émoluments** pour les mandats d'organe de révision de droit public. Il facture ses prestations de révision finale d'après les coûts générés par les postes de travail, sur la base des classes de salaires de l'Administration fédérale des finances. Par contre, les audits de la surveillance financière ne sont pas facturés, car il s'agit d'une tâche incombant à la Confédération.

## 8.4 Risques

Le CDF a identifié ses propres risques potentiels : fausses déclarations intentionnelles, erreurs professionnelles, perte d'indépendance, perte ou diffusion d'informations confidentielles et l'exécution imparfaite de son mandat légal. Une analyse des risques l'a amené à conclure, d'une part, que la probabilité de survenance de tels risques est faible à l'heure actuelle et, d'autre part, que leur portée financière resterait limitée.

## 9 Perspectives

L'année 2007 apportera son lot de nouveautés et de défis dans le travail du CDF. A l'échelle mondiale, la tendance est clairement au renforcement du gouvernement d'entreprise. Tant les normes récentes de présentation des comptes que les nouvelles normes d'audit, les instruments inédits de conduite de l'administration et les nouveaux modèles de collaboration fédérale exigent une importante surveillance financière. Quant aux cas d'externalisation de tâches et d'octroi de l'autonomie juridique, ils se traduisent par de nouvelles tâches pour le CDF. La complexité des structures et processus en place dans l'administration fédérale et l'absence de gestion de projet professionnelle ajoutent encore à la difficulté de son travail et accroissent le coût de la surveillance financière. Le CDF attend donc de la réforme de l'administration des améliorations réelles et durables. Indépendamment de ce qui précède, les dossiers qui marqueront le plus le travail du CDF pendant l'année à venir sont le nouveau modèle comptable de la Confédération, la réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons, ainsi que les nouvelles normes d'audit de la Chambre fiduciaire. L'utilisation de ces normes va de soi pour le CDF qui demandera à l'autorité de surveillance l'agrément indispensable, en vertu de la loi sur la surveillance de la révision, à l'exercice des mandats d'organe de révision inscrits dans les lois spéciales et dans les ordonnances. Le recrutement et le développement du personnel seront eux aussi alignés sur ces nouvelles exigences.



## **Rapport annuel 2006**

### **Annexe 1**

#### **Aperçu des révisions effectuées auprès d'autorités et de tribunaux, dans les départements et dans des entreprises, des organisations affiliées et des organisations internationales**

##### ***Chancellerie fédérale***

- Examen de la répartition des coûts d'hébergement du site «www.ch.ch» et suivi du contrôle 2005

##### **Département fédéral des affaires étrangères**

###### ***Direction des ressources et du réseau extérieur (DRE)***

- Examen des dépenses de personnel (BV PLUS)

###### ***Direction du développement et de la coopération***

- Contrôle de la comptabilité du personnel avec BV PLUS
- Contrôle du compte d'Etat 2005

##### **Département fédéral de l'intérieur**

###### ***Archives fédérales suisses***

- Révision du service – finances et comptabilité, questions touchant le personnel et SCI

###### ***Office fédéral de la santé publique***

- Examen transversal des contrats de services: achat de services auprès de différents offices
- Assurance militaire: examen du transfert à la SUVA
- Contrôle de l'organisation des décomptes dans le domaine de l'assurance militaire auprès de la SUVA



#### **Office fédéral de la statistique**

- Examen transversal des contrats de services: achat de services auprès de différents offices
- Analyse de la gestion des comptes capitaux

#### **Office fédéral des assurances sociales**

- Examen transversal des contrats de services: achat de services auprès de différents offices
- Evaluation des prestations complémentaires à l'AVS/AI

#### **Secrétariat d'Etat à l'éducation et à la recherche**

- Contrôle dans le domaine des «Maisons suisses» subventionnées à Boston et à San Francisco
- Examen des investissements informatiques et révision de l'informatique
- Contrôle des subventions à la construction, en collaboration avec le CCF de Fribourg

### **Département fédéral de justice et police**

#### **Office fédéral de la police**

- Révision des dépenses 2005 dans le domaine de la protection de l'Etat

#### **Office fédéral de métrologie et d'accréditation**

- Révision GMEB – régularité et légalité de la comptabilité 2005

#### **Office fédéral des migrations**

- Contrôle du service de garde
- Révision des recettes (processus, système de décompte, SCI)

#### **Commission fédérale des maisons de jeu**

- Révision des services – surveillance financière, régularité et légalité, SAP Integral, BV PLUS



## **Département de la défense, de la protection de la population et des sports**

### **Secrétariat général**

- Examen de l'organisation et des processus pour le règlement des sinistres par le Centre de dommages
- Examen transversal des contrats de service: achat de services auprès de différents offices

### **Défense – Etat-major du chef de l'armée**

- Examen de la surveillance financière du protocole militaire et de l'engagement d'attachés de défense
- Examens des services en matière de sécurité des informations et des objets

### **Défense – Etat-major de planification de l'armée**

- Examen de la clôture des comptes 2005 de divers fonds spéciaux du domaine de la défense
- Examen de l'intégrité des chiffres figurant dans SAP Business Warehouse pour le compte d'Etat et l'analyse de la transmission des données aux systèmes-sources SAP

### **armasuisse – Office fédéral des systèmes d'armes, des véhicules et du matériel**

- Contrôle de l'achat de matériel pour le service de ravitaillement et de transport

### **armasuisse – Office fédéral des systèmes de conduite, de télématique et d'instruction**

- Examen de l'achat de systèmes d'exploration radio
- Contrôle des prix

### **armasuisse – constructions**

- Contrôle de la gestion des prestataires de services pour des projets précis
- Examen transversal des constructions: analyse des besoins et mise en œuvre
- Examen de la gestion du portefeuille immobilier, en particulier le revenu des immeubles et la location
- Contrôle des processus de liquidation en matière de construction avec examen de bâtiments



**armasuisse – Office fédéral de la topographie (Swisstopo)**

- Contrôle de l'indemnisation de la mensuration officielle
- Examen transversal NMC (simulation du changement de système TI, définition des rôles, autorisations SAP)

**Office fédéral de la protection de la population**

- Contrôle de la comptabilité et du processus relatif aux dépenses, évaluation de la stratégie d'autorisations SAP

**Département des finances**

**Secrétariat général**

- Examen de la sécurité informatique au sein de l'unité de stratégie informatique de la Confédération
- Audit de gestion au sein de l'unité de stratégie informatique de la Confédération
- Examen des processus de budgétisation et de définition des crédits informatiques prioritaires au sein du Département

**Administration fédérale des finances**

- Examen des processus de la Trésorerie fédérale
- Examen de l'application informatique Wilken CS2
- Examen de la dotation en moyens et des instruments de la nouvelle péréquation financière
- Examen final du compte d'Etat 2005
- Audit informatique des nouvelles applications Panorama au sein de la Trésorerie fédérale
- Examen transversal NMC (simulation du changement de système TI, définition des rôles, autorisations SAP)
- Enquête sur le degré de préparation des offices à travailler suivant les règles et les méthodes du NMC

**Caisse d'épargne du personnel fédéral**

- Révision des comptes 2005 et des dossiers en cours



#### **Centrale de compensation**

- Analyse et évaluation du rapport d'activité 2005 de l'inspection interne des finances
- Révision des comptes 2005 du fonds de compensation de l'AVS
- Révision intermédiaire des comptes 2006 du fonds de compensation de l'AVS
- Révision GMEB – régularité et légalité de la comptabilité et de la CA

#### **Caisse fédérale de compensation**

- Contrôle des cotisations patronales AC/AVS
- Révision des comptes 2005
- Révision principale des comptes 2006
- Vérification de la fonctionnalité et de la sécurité des applications Cotisations et Prestations

#### **Caisse suisse de compensation**

- Révision des comptes 2005

#### **Office fédéral du personnel**

- Révision des comptes 2005 du fonds de secours du personnel

#### **Administration fédérale des contributions**

- Contrôle du recouvrement de l'impôt fédéral direct, en collaboration avec les contrôles des finances cantonaux
- Examen des processus de la division Révision en matière d'impôt anticipé
- Examen d'un projet partiel du programme INSIEME: projet Donnée et avant-projet pour la migration de données, examen de la structure du contrôle des engagements et de l'élaboration des contrats avec les fournisseurs sélectionnés

#### **Administration fédérale des douanes**

- Examen des processus relatifs à la déclaration pour l'exportation et à la taxe sur la valeur ajoutée
- Examens de l'application du mandat de prestations avec les arrondissements I et II



#### **Office fédéral des constructions et de la logistique**

- Examen transversal des constructions: évaluation des besoins et mise en œuvre
- Examen transversal des contrats de services: achat de services auprès de différents offices
- Examen de l'achat de services auprès d'un office
- Examen transversal NMC – (simulation du changement de système TI, définition des rôles, autorisations SAP)
- Révision de SAP Integral et suivi, assainissement des comptes du bilan
- Examen des prix par une entreprise
- Examen du remplacement de certaines applications par les modules SAP et de la migration de données dans le cadre de la mise en œuvre de ProReMo

#### **Office fédéral de l'informatique et de la télécommunication**

- Examen au centre de développement
- Etude de rentabilité dans le domaine de la télécommunication

#### **Caisse fédérale de pensions PUBLICA**

- Etat des prêts hypothécaires transférés à Postfinance

### **Département fédéral de l'économie**

#### **Secrétariat général**

- Examen du décompte «Expo.02 in Liquidation» au 30 septembre 2005
- Imputation interne des prestations dans le domaine informatique et comparaison avec les autres fournisseurs de prestations

#### **Secrétariat d'Etat à l'économie**

- Examen dans le domaine «Organisation Suisse pour faciliter les investissements»
- Examen des subventions dans le domaine du «fonds d'aide aux investissements dans les régions de montagne»
- Examen dans le domaine du programme suisse de promotion des importations

#### **Assurance-chômage**

- Contrôle des cotisations patronales AC/AVS
- Révision des comptes 2005 du fonds AVS

#### **Office fédéral de la formation professionnelle et de la technologie**

- Examen des subventions à la construction
- Examen de la CA, des instruments de contrôle et de l'adjudication des mandats CTI
- Examen du calcul des coûts pour les hautes écoles spécialisées
- Suivi du contrôle 2004 de l'Institut suisse de pédagogie pour la formation professionnelle de Lugano

#### **Office fédéral de l'agriculture**

- Examen des paiements directs en faveur du canton du Tessin
- Examen des paiements directs en faveur du canton de Lucerne, en collaboration avec le contrôle des finances cantonal

### **Département de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication**

#### **Secrétariat général**

- Examen transversal de contrats de prestations de services: achat de services auprès de différents offices
- Examen des taxes du service pour des tâches spécifiques
- Office fédéral des transports
- Révision totale du système SAP et suivi.
- Analyse et évaluation du rapport d'activité 2005 de la FISP

#### **Nouvelle ligne ferroviaire à travers les Alpes**

- Transit alpin: analyse et évaluation des rapports de situation II/2005 et I/2006
- AlpTransit Gotthard SA: examen du chantier
- Transit alpin: coordination avec les instances de contrôle
- BLS AlpTransit SA: examen du chantier

#### **Office fédéral de l'énergie**

- Examen de la mise en œuvre du contrat en matière de programmes

#### **Office fédéral des routes**

- Examen de l'efficacité de la surveillance du contrôle cantonal des finances en matière de routes nationales
- Suite de l'examen de l'activité de surveillance dans les domaines de la construction et de l'entretien des routes national



#### **Office fédéral de la communication**

- Garantie de la qualité du contrôle auprès de Billag SA

#### **Office fédéral de l'environnement**

- Evaluation du système de contrôle et du rôle de la Confédération dans l'élimination des déchets avec taxe anticipée

#### **Institutions fédérales**

- Examen du SCI pour les contributions fédérales

### **Examens au niveau des offices, examens interdépartementaux**

(Les examens ci-après sont également mentionnés pour les services respectifs)

- Examen transversal des constructions: évaluation des besoins et mise en œuvre
- Examen transversal de contrats de prestations: achat de services auprès de différents offices
- NMC – simulation de changement de système informatique, définition des rôles, autorisations SAP

### **Fondations, établissements, fonds et organisations spéciales**

#### **Fondation Sakae Stünzi**

- Révision des comptes 2001 - 2005

#### **Fondation des immeubles pour les organisations internationales, Genève**

- Révision des comptes 2005
- Contrôle de la construction auprès du Centre international de conférences

#### **Fondation Marcel Benoist**

- Révision des comptes 2005

#### **Fondation pro Arte**

- Révision des comptes 2005

#### **Pro Helvetia**

- Révision des comptes 2005



**Fondation «Assurer l'avenir des gens du voyage suisses»**

- Révision des comptes 2005

**Organe d'accréditation et d'assurance qualité des hautes écoles suisses**

- Révision des comptes 2005

**Conférence des recteurs des universités suisses**

- Révision des comptes 2005

**Fonds national suisse**

- Analyse des processus relatifs à l'allocation des subventions
- Révision des comptes 2005

**Centre suisse de coordination pour la recherche en éducation, Aarau**

- Révision des comptes 2005

**Conférence universitaire suisse, Berne**

- Révision des comptes 2005

**Domaine des EPF**

- Examen transversal des constructions: évaluation des besoins et mise en œuvre
- Révision des comptes consolidés 2005 des établissements et des écoles

**Conseil des EPF**

- Révision des comptes 2005

**Ecole polytechnique fédérale de Zurich**

- Révision des comptes 2005

**Ecole polytechnique fédérale de Lausanne**

- Révision des comptes 2005

**Institut fédéral de recherches sur la forêt, la neige et le paysage**

- Révision des comptes 2005

**Laboratoire fédéral d'essai des matériaux et de recherche**

- Révision des comptes 2005

**Institut fédéral pour l'aménagement, l'épuration et la protection des eaux**

- Révision des comptes 2005



***Institut Paul Scherrer***

- Révision des comptes 2005

***Swissmedic***

- Révision des comptes 2005
- Révision intermédiaire 2006

***Institut fédéral de la propriété intellectuelle***

- Révision des comptes 2005-2006
- Révision intermédiaire des comptes 2005-2006
- Révision des comptes 2005-2006 de la caisse du personnel
- Révision de la comptabilité 2005 du projet de PSC avec le Vietnam

***Fonds social pour la défense et la protection de la population***

- Révision des comptes 2005

***Régie fédérale des alcools***

- Examen des comptes 2005
- Examen des achats

***Fonds pour la garantie du risque à l'exportation***

- Révision des comptes 2005
- Examen de la gestion des crédits pour l'Europe orientale et des crédits mixtes, de la garantie contre les risques de l'investissement, et des avoirs consolidés cédés à la Confédération et dus par les pays dont on veut effacer la dette

***Union suisse des coopératives de cautionnement des arts et métiers***

- Révision des comptes 2005

***Fonds pour les grands projets ferroviaires***

- Révision des comptes 2005

***Fonds suisse pour le paysage***

- Révision des comptes 2005

***Fonds en faveur de la recherche sur la forêt et le bois***

- Révision des comptes 2005

***Fondation «Parc national suisse»***

- Révision des comptes 2005



## **Institutions internationales**

### ***Organisation Intergouvernementale pour les transports internationaux ferroviaires***

- Révision des comptes 2005

### ***Union postale universelle (UPU)***

- Révision intermédiaire des comptes 2005-2006 de l'Union, et des comptes spéciaux
- Révision des comptes 2005 de la caisse de pensions et du fonds d'assurance
- Révision des comptes 2005 «Coupons-réponse internationaux»
- Révision des comptes 2005 du fonds pour l'amélioration de la qualité des prestations
- Révision des comptes 2005 du programme d'aide au développement de l'ONU et d'autres comptabilités spéciales
- Révision intermédiaire 2006 du programme d'aide au développement de l'ONU et d'autres comptabilités spéciales

### ***Union internationale des télécommunications (UIT)***

- Révision des comptes 2005 de la caisse d'assurance du personnel
- Révision des comptes 2004 de TELECOM UIT Afrique
- Révision des comptes 2004 de TELECOM UIT Asie
- Bilan intermédiaire à la fin de 2005 «Comptes des expositions TELECOM»
- Révision des comptes 2005 du programme d'aide au développement de l'ONU et d'autres comptabilités spéciales
- Révision intermédiaire des comptes 2006 du programme d'aide au développement de l'ONU et d'autres comptabilités spéciales
- Révision des comptes 2005 du compte spécial TIES
- Révision des comptes 2004-2005 de l'Union
- Révision intermédiaire des comptes 2006-2007 de l'Union
- Examen de la gestion financière et de la gestion opérationnelle 2005 du «Traitement des fiches de notification des réseaux à satellite»

### ***Organisation mondiale de la propriété intellectuelle (OMPI)***

- Révision des comptes 2005 de la caisse de pensions
- Révision des comptes 2005 des fonds fiduciaires
- Révision intermédiaire et suivi du projet de nouvelle construction avec salle de conférences
- Révision des comptes 2004-2005 de l'organisation
- Révision intermédiaire des comptes 2006-2007 de l'organisation



***Association européenne de libre-échange (AELE)***

- Examen des comptes 2005

***Agence intergouvernementale de la francophonie***

- Révision intermédiaire 2005 de la mission auprès des Nations Unies
- Révision des comptes 2005
- Révision des comptes 2005 de l'Institut pour l'énergie et l'environnement
- Révision intermédiaire des comptes 2005 de l'agence
- Révision intermédiaire 2005 de l'antenne régionale pour les pays d'Europe orientale et du Proche-Orient
- Révision intermédiaire 2005 du bureau régional pour l'Afrique de l'Ouest

***Organisation internationale des institutions supérieures de contrôle des finances publiques (INTOSAI)***

- Révision des comptes 2005

***Banque de développement du Conseil de l'Europe***

- Examen des comptes 2005

***Union Internationale pour la protection des obtentions végétales***

- Révision des comptes 2004 -2005

***Commission internationale pour la régularisation du Rhin***

- Révision des comptes 2005



## **Rapport annuel 2006**

### **Annexe 2**

#### **Inspections des finances**

##### **selon l'art. 11 de la loi sur le Contrôle des finances**

- Inspectorat consulaire et financier auprès du  
Département fédéral des affaires étrangères
- Audit interne auprès de la Direction du développement et de la coopération
- Inspection des finances du Secrétariat d'Etat à l'éducation et à la recherche
- Audit interne auprès du conseil des Ecoles polytechniques fédérales
- Inspection des finances du Département fédéral de justice et police
- Révision interne auprès de la Défense
- Inspection des finances d'armasuisse
- Inspection interne de la Centrale de compensation
- Inspection des finances de l'Administration fédérale des contributions
- Inspection de la Direction générale des douanes
- Inspection des finances de l'Office fédéral des constructions et de la logistique
- Révision interne auprès du seco
- Inspection des finances de l'Office fédéral de l'agriculture
- Révision auprès de l'Office fédéral des transports



**Rapport annuel 2006**  
**Annexe 3**

**Organigramme**

<b>Direction</b> Directeur: K.Grüter  Directeur suppléant: A. Vuillemin  Vice-directeur: M. Huissoud		<b>Etat-major de direction/                  Rel. internationales</b> A. Taugwalder	<b>Droit</b> M. Wasem	<b>Personnel</b> I. Strobel	<b>Support</b> C. Reinhardt			
		<b>Domaines d'examen</b> Directeur suppléant: A. Vuillemin						
<b>Centres de compétences</b>  Vice-directeur: M. Huissoud		<b>EFAE/DDPS</b> J.-M. Blanchard	<b>DFI/Organisations internat.</b> D. Neier	<b>DETEC</b> B. Hächler	<b>GSR/DFE</b> C. Mücher	<b>ChF/SP/DFP</b> E.-S. Jeannet	<b>Ass. sociales/                  DFJP/OFPER/                  tribunaux</b> M. Kessler	
		<b>Surveillance et rév. financières 1</b> D. Monnot						
		<b>Surveillance et rév. financières 2</b> H.-R. Wagner						
		<b>Surveillance et rév. financières 3</b> R. Durrer						
		<b>Audit informatique</b> M. Magnini						
		<b>Audit des constructions et des achats</b> P. Zumbühl						
		<b>Audit de rentabilité et évaluation</b> E. Sangra						



## Rapport annuel 2006

### Annexe 4

#### Liste d'abréviations

##### A

AC	Assurance-chômage
AELE	Association européenne de libre-échange
AFD	Administration fédérale des douanes
AFF	Administration fédérale des finances
ASAI	Association suisse d'audit interne
AVS	Assurance-vieillesse et survivants
APG	Régime des allocations pour perte de gain
AFC	Administration fédérale des contributions

##### B

BV PLUS	Système d'information sur le personnel
---------	--

##### C

CCF	Contrôle(s) cantonal(aux) des finances
CdC	Centrale de compensation, Genève
CDF	Contrôle fédéral des finances
CENAL	Centrale nationale d'alarme
CFC	Caisse fédérale de compensation
Cgfr	Corps des gardes-frontière
ChF	Chancellerie fédérale
CIA	Certified Internal Auditor
CISA	Certified Information Systems Auditor
CSC	Caisse suisse de compensation

##### D

DDC	Direction du développement et de la coopération
DelFin	Délégation des finances des Chambres fédérales
DSID	Délégués à la sécurité informatique des départements, de la Chancellerie et des Services du Parlement



## **E**

EPF	Ecole polytechnique fédérale
EUROSAI	Organisation des Institutions supérieures de contrôle des finances publiques d'Europe

## **F**

FGPF	Fonds pour les grands projets ferroviaires
FIPOI	Fondation des immeubles pour les organisations internationales
FISP	Inspectorat des finances

## **G**

GMEB	Gestion par mandat de prestations et enveloppe budgétaire
GRE	Garantie contre les risques à l'exportation
GSR	Groupement de la science et de la recherche

## **H**

HERMES	Système de gestion de projets
--------	-------------------------------

## **I**

IAA	Institut of Internal Auditors
IDI	International Development Initiative der INTOSAI
IPI	Institut fédéral de la propriété intellectuelle
IFRS	International Financial Reporting Standards
IFAEPE	Institut fédéral pour l'aménagement, l'épuration et la protection des eaux
INTOSAI	Organisation internationale des Institutions supérieures de contrôle des finances publiques
IPSAS	Normes comptables internationales pour le secteur public
ISA	International Standards on Auditing
ISACA	Information Systems Audit and Control Association
ISBO	Délégué à la sécurité informatique des unités d'organisation de la Confédération

## **L**

LCF	Loi sur le Contrôle des finances, loi fédérale sur le Contrôle fédéral des finances
LFEM	Laboratoire fédéral d'essai des matériaux et de recherche
LOGA	Loi sur l'organisation du gouvernement et de l'administration
LSR	Loi sur la surveillance de la révision



## **M**

TVA Taxe sur la valeur ajoutée

## **N**

NALFA Nouvelle ligne ferroviaire à travers les Alpes

NFP Institut fédéral de recherches sur la forêt, la neige et le paysage

NMC Nouveau modèle comptable de la Confédération

## **O**

OFAS Office fédéral des assurances sociales

OFAC Office fédéral de l'aviation civile

OFAG Office fédéral de l'agriculture

OFCL Office fédéral des constructions et de la logistique

OFCOM Office fédéral de la communication

OFEFT Office fédéral des exploitations des Forces terrestres

OFFT Office fédéral de la formation professionnelle et de la technologie

OFIT Office fédéral de l'informatique et de la télécommunication

OFL Office fédéral du logement

OFP Office fédéral de la police

OFPER Office fédéral du personnel

OFSP Office fédéral de la santé publique

OFSPPO Office fédéral du sport

OFROU Office fédéral des routes

OFT Office fédéral des transports

OMPI Organisation mondiale de la propriété intellectuelle

OTIF Organisation intergouvernementale pour les transports internationaux ferroviaires

## **P**

PNUD Programme des Nations Unies pour le développement

ProReMO processus de construction et nouveau modèle comptable

## **R**

RPLP Redevance sur le trafic des poids lourds liée aux prestations



## **S**

SAP	Logiciel de gestion en matière de finances, de personnel et de logistique
SCI	Système de contrôle interne
SCH	Société suisse de crédit hôtelier
seco	Secrétariat d'Etat à l'économie
SER	Secrétariat d'Etat à l'éducation et à la recherche
SEVAL	Société suisse d'évaluation
SIPPO	Programme Suisse de promotion des importations
SOFI	Organisation suisse pour faciliter les investissements
SRG SSR	Société suisse de radiodiffusion et télévision

## **U**

UIT	Union internationale des télécommunications
UPU	Union postale universelle
USIC	Unité de Stratégie Informatique de la Confédération

