



**Impressum**

Contrôle fédéral des finances

Monbijoustrasse 45

3003 Berne, Suisse

T +41 31 323 11 11

F +41 31 323 11 00

[www.cdf.admin.ch](http://www.cdf.admin.ch)

[info@cdf.admin.ch](mailto:info@cdf.admin.ch)



## **Rapport annuel 2011 sur l'activité du Contrôle fédéral des finances**

### **Editorial**

Le présent rapport livre un aperçu des priorités du Contrôle fédéral des finances (CDF) dans le cadre de son activité de contrôle. Il donne une idée de l'étendue du domaine de surveillance et de l'hétérogénéité des travaux de contrôle. Ces travaux vont de la révision classique de comptes annuels à l'examen de l'efficacité de programmes de dépenses, en passant par l'analyse de la politique de subventions.

Par ses travaux, le CDF souhaite contribuer à l'amélioration des prestations publiques. Il veille à garantir la régularité et la légalité de la gestion financière de l'administration. Il n'a pas d'a priori négatif vis-à-vis des organismes contrôlés. Par un travail de persuasion et tout en gardant une distance critique, il s'efforce d'identifier les déficits ou les points faibles et d'optimiser l'action de l'administration, ponctuellement mais dans la mesure du possible également en profondeur. Le CDF privilégie le

dialogue avec les organismes contrôlés, afin qu'ils adhèrent à ses recommandations de leur plein gré. Dans l'intérêt des citoyens et citoyennes, il entend exercer la surveillance financière de façon partenariale, en s'efforçant de prévenir et de corriger les manquements avec détermination et en émettant des recommandations visant à optimiser les prestations publiques.

Je tiens à remercier la Délégation des finances des Chambres fédérales et le Conseil fédéral, qui considèrent le CDF comme une autorité de contrôle indépendante et critique. Ma gratitude va aussi aux nombreux collaborateurs et collaboratrices des organismes contrôlés qui ont soutenu notre travail loyalement et efficacement. Pour terminer, je remercie le personnel du CDF pour le dynamisme et la motivation dont il fait preuve dans l'accomplissement de sa mission exigeante en faveur de la collectivité.

Berne, avril 2012  
Kurt Grüter

## Condensé

|          |   |           |
|----------|---|-----------|
| <b>1</b> | <b>Principaux examens relevant de la surveillance financière</b>            | <b>6</b>  |
| 1.1      | Transports  | 6         |
| 1.1.1    | Trafic ferroviaire  | 6         |
| 1.1.2    | Circulation routière  | 8         |
| 1.1.3    | Décompte du prêt à Swissair   | 9         |
| 1.2      | Affaires sociales et santé  | 10        |
| 1.3      | Agriculture   | 11        |
| 1.4      | Défense nationale   | 12        |
| 1.5      | Relations avec l'étranger   | 14        |
| 1.6      | Finances et impôts  | 15        |
| 1.6.1    | Impôts fédéraux   | 15        |
| 1.6.2    | Péréquation financière  | 16        |
| 1.7      | Energie et environnement  | 17        |
| 1.8      | Autres groupes de tâches de la Confédération                                | 18        |
| 1.9      | Domaine propre de la Confédération  | 19        |
| 1.9.1    | Personnel   | 19        |
| 1.9.2    | Informatique et achats  | 20        |
| <b>2</b> | <b>Vérification des comptes</b>   | <b>22</b> |
| 2.1      | Compte d'Etat de la Confédération suisse                                    | 22        |
| 2.2      | Fonds pour les grands projets ferroviaires                                  | 23        |
| 2.3      | Fonds d'infrastructure  | 23        |
| 2.4      | Entreprises et établissements   | 24        |
| <b>3</b> | <b>Organisation internationales</b>   | <b>25</b> |
| <b>4</b> | <b>Cas en suspens et dénonciations</b>                                      | <b>26</b> |
| 4.1      | Mise en œuvre des recommandations du CDF                                    | 26        |
| 4.2      | Révisions en suspens selon l'art. 14 de la loi sur le Contrôle des finances | 26        |
| 4.3      | Obligation de dénoncer, droit de dénoncer, protection des informateurs      | 26        |

|          |   |           |
|----------|---|-----------|
| <b>5</b> | <b>Procédures législatives et avis</b>                        | <b>28</b> |
| 5.1      | Révision de la loi sur le Contrôle des finances               | 28        |
| 5.2      | Avis et consultations   | 28        |
| 5.3      | Participation au sein d'organes spécialisés                   | 29        |
| 5.4      | Diffusion de bonnes pratiques                                 | 29        |
| 5.5      | Publication des rapports de surveillance financière           | 30        |
| <b>6</b> | <b>Relations du CDF avec d'autres organes de surveillance</b> | <b>31</b> |
| 6.1      | Contrôles cantonaux des finances                              | 31        |
| 6.2      | Inspections des finances de la Confédération                  | 31        |
| 6.3      | Cours des comptes étrangères                                  | 32        |
| 6.4      | Organisations professionnelles et associations spécialisées   | 33        |
| <b>7</b> | <b>Présentation du Contrôle fédéral des finances</b>          | <b>34</b> |
| 7.1      | Position institutionnelle et tâches                           | 34        |
| 7.2      | Personnel   | 35        |
| 7.3      | Finances  | 36        |
| 7.4      | Risques   | 37        |
| <b>A</b> | <b>Annexes</b>  |           |
| A1       | Aperçu des révisions effectuées                               | 38        |
| A2       | Inspections des finances                                      | 48        |
| A3       | Organigramme  | 49        |
| A4       | Liste des abréviations  | 50        |

## Condensé

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; RS 614.0), il est soumis uniquement à la Constitution et à la loi dans l'exercice de son activité de contrôle. Du fait de sa position, le CDF est autonome et indépendant. Il 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 intervient à tous les niveaux de la mise en œuvre du budget, par exemple en auditant des comptes annuels, en menant, dans le cadre de la surveillance financière des audits auprès des unités administratives, d'organisations semi-étatiques et de bénéficiaires de subventions, ou par le biais de contrôles préventifs effectués avant que des engagements soient contractés. Toutes les unités administratives de la Confédération et les bénéficiaires de subventions sont soumis à sa surveillance financière, de même que les organisations de toute forme juridique, extérieures à l'administration fédérale, auxquelles la Confédération a confié des tâches publiques. Seule la Banque nationale suisse est exclue du champ d'application de la LCF.

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 contrôles de la rentabilité, il entend contribuer au développement d'une gestion administrative axée sur les résultats et améliorer l'efficacité des programmes conduits par la Confédération. Les objets de ses contrôles sont choisis selon des critères de risque. Les examens prennent en compte le système de contrôle interne, la gestion des risques et la bonne gestion des affaires publiques (good governance).

En vertu de l'art. 14 LCF, le CDF soumet chaque année à la Délégation des finances des Chambres fédérales et au Conseil fédéral un rapport par lequel il renseigne sur l'étendue et les priorités de son activité de révision, communique ses principales constatations et appréciations et signale les révisions en suspens. Le chapitre 1 du présent rapport passe en revue les audits prioritaires réalisés dans le cadre de la surveillance financière, classés en fonction des groupes de tâches de la Confédération. Outre la surveillance financière, le CDF exerce différents mandats de vérification des comptes. Le mandat principal est le compte d'Etat. Un aperçu des résultats de cet examen figure au chapitre 2, de même qu'un commentaire des conclusions des audits consacrés aux assurances sociales, aux écoles polytechniques fédérales et à d'autres organisations. Le chapitre 3 porte sur les travaux de révision

auprès d'organisations internationales que le CDF réalise pour la Suisse. Le chapitre 4 informe sur le degré de mise en œuvre de recommandations antérieures. Le chapitre 5 traite d'autres prestations du CDF, par exemple les avis qu'il émet lors de procédures législatives, sa participation à des instances spécialisées et la diffusion de bonnes pratiques. Le chapitre 6 fournit un aperçu des relations qu'entretient le CDF. Le CDF fait partie d'un réseau d'instances de surveillance et d'associations professionnelles, ce qui lui permet de profiter d'échanges d'expériences enrichissants. Finalement, au chapitre 7, le CDF procède à sa propre présentation.

Les constatations ci-après sont extraites d'audits qui ont été soumis à la Délégation des finances des Chambres fédérales pendant la période allant de février 2011 à janvier 2012. Lors de la rédaction du présent rapport, il était trop tôt pour apprécier à titre définitif si les déficits constatés ont été corrigés et si les recommandations du CDF avaient déjà été mises en œuvre. Des contrôles subséquents permettront de juger de l'avancement des différents dossiers.

## Principaux examens relevant de la surveillance financière

Le CDF a réalisé un grand nombre d'audits dans le cadre de la surveillance financière. Ces audits ont été inscrits dans le programme annuel du CDF sur la base de considérations relatives aux risques. La Délégation des finances des Chambres fédérales a déjà discuté et pris connaissance des résultats commentés ci-après. La liste complète des audits soumis à la Délégation des finances entre février 2011 et janvier 2012 figure dans l'annexe 1. Les informations ci-après se concentrent sur les priorités de l'activité de surveillance.

### 1.1 Transports

Le CDF a réalisé plusieurs audits dans le domaine des transports. L'accent a été mis sur les grands projets ferroviaires, les CFF, les routes nationales, ainsi que le prêt consenti à Swissair en 2001.

#### 1.1.1 Trafic ferroviaire

Au cours de l'année sous revue, le CDF s'est intéressé à la ligne diamétrale à Zurich (projet *Durchmesserlinie*). Il a examiné, pour deux contrats d'entreprise, si le mandat a été réalisé et surveillé conformément aux prescriptions et si les prestations ont été fournies de façon régulière, légale et rentable. Le CDF a constaté que le contrat d'entreprise standard des CFF

fixe des exigences précises aux partenaires contractuels, mais il a décelé des failles dans la saisie et la facturation des prestations fournies. Un risque existe qu'il soit procédé à des paiements anticipés injustifiés. Les mesures prises pour améliorer l'exécution des contrats liés à des projets de protection contre le bruit ne déploie guère d'effets perceptibles. Les CFF entendent mettre en œuvre les recommandations du CDF.

Le CDF a réalisé un audit auprès de l'Office fédéral des transports (OFT). L'examen a porté sur les *aménagements visant à assurer l'accès des personnes handicapées aux transports publics* et sur l'achat de biens et services au sein de l'office dans son ensemble. La mise en œuvre des aménagements visant à assurer l'accès des personnes handicapées aux transports publics, que la Confédération soutient par des contributions à hauteur d'en moyenne 15 millions de francs par an, a été jugée efficiente et rentable par le CDF. Dans le domaine des marchés publics, le CDF estime que des mesures sont nécessaires notamment en rapport avec les tâches du centre de compétence pour les achats et en vue d'augmenter la transparence et stimuler la concurrence. Les recommandations ont rencontré un écho positif et il est prévu de les mettre en œuvre.



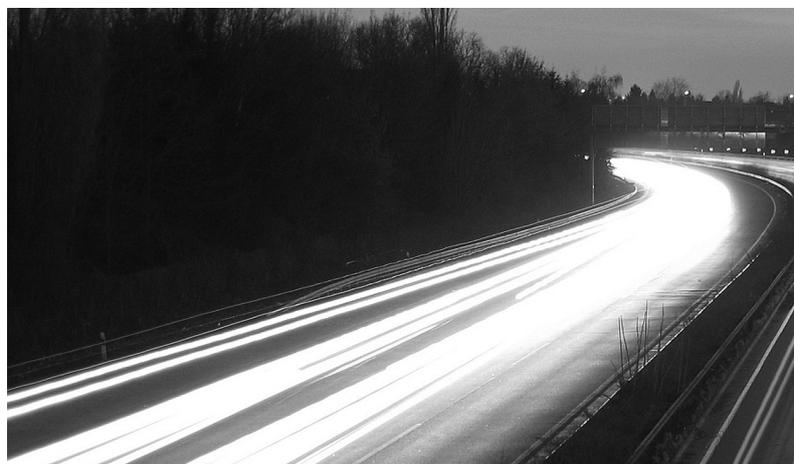
Le CDF exerce une surveillance concomitante en rapport avec les NLFA (nouvelles lignes ferroviaires à travers les Alpes). Les examens que réalisent le CDF et l'OFT, les organes de révision selon le droit des sociétés anonymes et les organes de révision internes des entrepreneurs sont coordonnés sur une plateforme. Cette plate-forme de coordination et d'information commune à toutes les instances de contrôle a été créée à l'initiative du CDF pour mettre en œuvre l'ordonnance sur le transit alpin. Elle a permis d'améliorer l'efficacité de la surveillance et d'établir une unité de doctrine. Les vérifications effectuées par les différentes instances de surveillance sont évaluées par le CDF; elles lui fournissent des indications pour sa propre analyse des risques et contribuent à l'assurance de la qualité. Les principaux risques ont été pris en compte dans la planification des examens 2011. Chaque instance de surveillance procède à sa propre analyse des risques, élabore son propre plan d'audit et est responsable de la réalisation de son l'audit. La séance de coordination des différents organes de contrôle a montré que les examens ne sont ni redondants ni lacunaires. Grâce à l'analyse des rapports de l'OFT sur l'avancement des travaux, le CDF est en mesure de fournir à la

Délégation parlementaire de surveillance de la NLFA des indications sur les questions et les développements importants. Des risques existent notamment en rapport avec la technique ferroviaire au tunnel de base du Saint-Gothard et avec le gros œuvre au tunnel de base du Ceneri. Au cours de l'année sous revue, l'entrée en service anticipée du tunnel de base du Saint-Gothard et la technique ferroviaire ont particulièrement nourri les discussions et ont conduit l'OFT et AlpTransit Gotthard SA à procéder à des examens supplémentaires.

Le CDF a examiné la **réaffectation des biens immobiliers non destinés à l'exploitation** aux CFF. Les Chemins de fer fédéraux suisses (CFF) sont un des principaux propriétaires fonciers de Suisse, les terrains qu'ils possèdent s'étendant sur 97 km<sup>2</sup> au total, ce qui correspond à peu près à la moitié du canton de Zoug. Près d'un cinquième de cette superficie n'est pas affecté à l'exploitation ferroviaire; cette zone comprend 3 500 bâtiments. Les CFF s'efforcent de rentabiliser au maximum les sites qui ne sont plus nécessaires à l'exploitation ferroviaire. Le CDF a étudié la façon dont les CFF identifient ce genre de sites et dont les réaffectations sont décidées. Dans le cadre

de la procédure de réaffectation, les CFF s'assurent que les demandes ne portent pas sur des parcelles ou des bâtiments qui pourraient être utiles à l'exploitation ferroviaire dans le futur. Selon le CDF, une méthode cordonnée est nécessaire pour identifier systématiquement les modifications dans les prétentions sur des sites ferroviaires existants et évaluer l'effet de ces modifications sur une éventuelle réaffectation. Le CDF a émis plusieurs recommandations qui ont été bien accueillies.

En 2008, le CDF avait examiné, sur mandat de la Délégation des finances, les **instruments de gestion** de CFF Cargo SA et les **subventions dans le domaine du transport de marchandises**. Durant l'année sous revue, le CDF a vérifié la mise en œuvre de ses recommandations. Il a constaté que la mise en œuvre est en cours, mais qu'il n'est pas certain qu'elle aboutisse. Les nouveaux instruments de gestion ne peuvent pas être mis en place début 2012 comme prévu; l'introduction est repoussée au 1<sup>er</sup> avril 2012. L'introduction des nouveaux instruments ne pourra être considérée comme une réussite que si CFF Cargo les utilise pour diriger son activité opérationnelle. A l'heure actuelle, l'accent est encore fortement mis sur la fiabilité des livraisons et les desiderata des clients; la volonté d'intégrer des réflexions d'ordre financier dans la gestion opérationnelle doit encore émerger. Les instruments de gestion constituent aussi un élément essentiel dans l'optique du débat politique sur l'opportunité de subventionner le transport de marchandises sur l'ensemble du territoire. Les décisions en matière de subventions doivent reposer sur des bases fiables et



une situation financière transparente, ce que seul un système de gestion dont les propriétés essentielles ont été contrôlées est à même de garantir.

### 1.1.2 Circulation routière

Le CDF a vérifié auprès de l'Office fédéral des routes (OFROU) la **clé de répartition des coûts pour les ouvrages communs dans la construction des routes nationales** sur la base de 12 dossiers de contribution. Le but était de vérifier les coûts supportés par la Confédération et par des tiers, tels que cantons, communes ou investisseurs privés. L'évaluation a dû tenir compte du fait que la planification et l'exécution des travaux s'étendent sur des années et que les cantons étaient seuls responsables de la réalisation des projets jusqu'en 2008. Les premiers projets entièrement planifiés et adjudés par l'OFROU ne devraient être réalisés qu'en 2012. Le CDF a mis en évidence plusieurs potentiels d'amélioration. L'OFROU accepte les recommandations correspondantes et assure qu'elles seront mises en œuvre.



### **1.1.3 Décompte du prêt à Swissair**

Jusqu'au 30 mars 2002, la Confédération a financé l'exploitation par Swissair d'un service de vol réduit en vertu du contrat de prêt du 5 octobre 2001 et de l'avenant du 24/25 octobre 2011. Swissair s'était engagée à établir un décompte de l'utilisation du prêt et à n'utiliser les fonds mis à disposition par la Confédération que pour maintenir le service aérien et transmettre le relais à la nouvelle compagnie aérienne nationale de façon ordonnée. L'avenant précisait en outre que le solde après établissement du décompte ne constituerait «pas une dette de la masse, mais une créance normale de 3e classe».

Dans le cadre du contrat de prêt, environ 1,15 milliard de francs a été versé à Swissair jusqu'au 30 mars 2002. Une partie de ce montant a servi de réserve de liquidités à Swissair et ne devait pas être utilisée dans le sens des contrats de prêts de droit public. Cette somme ne constitue pas un passif au bilan de la procédure concordataire, mais une dette de la masse ne devant pas être colloquée et dont la Confédération peut exiger le remboursement

intégral. Ce splitting n'est cependant possible qu'après établissement du décompte concernant le contrat de prêt, ce décompte devant permettre de déterminer de façon sûre le montant du passif de la procédure concordataire à reporter dans l'état de collocation.

Le décompte relatif au prêt est à disposition depuis avril 2009. Le CDF a fait savoir par la suite que de nouveaux examens étaient nécessaires. Le CDF n'est pas seulement habilité à procéder à ces examens, mais tenu de les réaliser en vertu de l'art. 8, al. 1, let. c, de la loi sur le Contrôle des finances. Le liquidateur a fourni les justificatifs demandés par le CDF en plusieurs étapes. Ils remplissent finalement 146 classeurs fédéraux. L'examen du décompte a pu être pratiquement achevé en 2011.

La procédure d'élimination des divergences avec le liquidateur est en cours. Le liquidateur a toutefois constitué une provision pour un total de 350 millions de francs à titre préventif. C'est à juste titre que le liquidateur part du principe qu'à défaut d'accord sur le décompte, le Tribunal administratif fédéral sera amené à statuer dans le cadre d'une procédure de droit public sur l'existence de la créance de la Confédération et sur son montant.



## 1.2 Affaires sociales et santé

Quelques années après le réaménagement des bases légales et la réorganisation de ***l'assurance-vieillesse, survivants et invalidité facultative (AVS/AI) pour les Suisses de l'étranger***, le CDF a examiné les conséquences financières de la révision et le système de contrôle des déclarations d'adhésion et de l'obligation de cotiser à l'étranger. Le CDF a constaté que la révision de la loi a été suivie des effets attendus. Toutefois, le déficit de l'assurance pour les Suisses de l'étranger n'a pas diminué dans la proportion escomptée. De plus, les contributions des assurés au titre des frais administratifs ne couvrent qu'une partie des charges. L'analyse du système de contrôle a montré que les processus d'adhésion et de sortie sont fiables. De l'avis du CDF, le risque le plus important réside dans le processus de taxation. Le CDF a émis plusieurs recommandations pour assainir l'assurance facultative et éliminer son déficit. Il a recommandé notamment d'axer les contrôles sur les risques et d'augmenter les majorations du revenu et de la fortune en cas de taxation d'office afin de dissuader l'assuré de fournir des informations incomplètes sur sa situation économique.

Toutefois, le retour à des comptes équilibrés impliquerait un nouveau resserrement du cercle des assurés et le relèvement de leurs cotisations.

Le rapport est publié sur le site [www.cdf.admin.ch](http://www.cdf.admin.ch).

Lors d'un examen relevant de la surveillance financière mené auprès de l'AI, le CDF a constaté que ***l'activité de surveillance exercée sur les offices AI cantonaux*** est organisée de façon adéquate (aménagement et processus). Les offices AI et les services médicaux régionaux sont responsables de la surveillance de prestations en espèces s'élevant annuellement à 6,9 milliards de francs et de frais pour des mesures individuelles à hauteur de 1,4 milliard de francs. Le CDF a recommandé d'adapter aux nouvelles dispositions légales les mandats de contrôle que les offices AI confient aux réviseurs des caisses de compensation. Par ailleurs, des critères de réussite financière doivent être définis dans les conventions d'objectifs conclues avec les offices AI.

En 2007, le CDF avait remis à l'Office fédéral des assurances sociales (OFAS) son évaluation de *l'attribution de moyens auditifs dans l'assurance-invalidité et dans l'assurance-vieillesse et survivants*, assortie de huit recommandations. Le contrôle subséquent met en évidence qu'il s'agit d'un succès pour l'OFAS. Sept des huit recommandations ont été appliquées et le potentiel d'économie découlant des recommandations du CDF, estimé entre 30 et 40 millions de francs par an, peut être concrétisé.

Le CDF exerce non seulement la surveillance financière dans ce groupe de tâches, mais assume aussi le mandat de réviseur auprès du fonds de compensation AVS et de l'assurance-chômage (cf. ch. 2.4).



### 1.3 Agriculture

Le CDF a réalisé une évaluation concernant le *revenu agricole*. Les indicateurs du revenu agricole constituent une base fondamentale pour apprécier la situation économique des exploitations agricoles. Les paramètres déterminant le revenu à l'échelon de l'exploitation individuelle sont contestés depuis un certain temps et alimentent des discussions parfois controversées entre spécialistes de la politique agricole. L'enquête menée montre que la détermination du revenu et les comparaisons de revenu sont complexes et exigeantes sur le plan méthodologique et qu'elles présentent diverses faiblesses. A titre d'exemple, le choix des exploitations actuellement prises en compte n'est pas aléatoire et il n'inclut pas l'ensemble du territoire. D'autre part, les comparaisons de revenu s'avèrent souvent disparates, ce qui limite leur validité. Les déficits ont été identifiés et une réforme est prévue en vue d'y remédier.



Le CDF soutient les mesures de réforme. Il a souligné l'importance de fixer des objectifs clairs et de faire preuve de détermination dans la mise en œuvre si l'on entend qu'elle réussisse. Le CDF a aussi recommandé d'examiner l'opportunité de prendre en compte davantage de sources d'information pour déterminer les paramètres du revenu et de prévoir un mélange d'informations de fond et de résultats importants dans l'optique d'un compte-rendu équilibré de l'état des revenus dans l'agriculture. L'Office fédéral de l'agriculture et la station de recherche Agroscope Tänikon-Reckenholz entendent mettre en œuvre les recommandations.

Le rapport peut être consulté sur le site [www.cdf.admin.ch](http://www.cdf.admin.ch).



#### 1.4 Défense nationale

Le CDF a examiné *l'Office central du matériel historique de l'armée* et la *liquidation de matériel de l'armée et de munitions*. Concernant le matériel historique de l'armée, il a critiqué le manque de transparence et de flexibilité dans la conduite. Il a recommandé que l'Office central exerce une direction plus forte et que la transparence financière soit améliorée. Concernant la liquidation de matériel de l'armée et de munitions, le CDF a constaté que ses recommandations antérieures n'ont été que partiellement mises en œuvre. Le chef de l'Armée et le directeur général de l'armement entendent désormais mettre en œuvre rapidement les recommandations. Des mesures immédiates ont déjà été mises en route.

Sur la base de renseignements provenant du DDPS, le CDF a contrôlé la gestion de *l'aérodrome de Dübendorf*. L'analyse a porté sur les structures d'organisation, l'état de la comptabilité et la gestion des contrats. L'examen a clairement montré que des mesures sont nécessaires dans différents domaines, pour corriger des situations que se sont parfois mises en place sur plusieurs années.

Le CDF critique le manque de clarté dans la réglementation des compétences, des tâches et des responsabilités des différents services en charge de l'aérodrome de Dübendorf. Ce manque de clarté a entravé voire rendu impossible la gestion optimale de l'aérodrome. Au fil des ans et de manière relativement incontrôlée, de nombreux utilisateurs privés ont déployé sur l'aérodrome des activités dont certaines n'étaient pas conformes à l'affectation de la zone ou n'ont été autorisées qu'après coup par les autorités cantonales, à titre provisoire. Les utilisateurs privés pèsent aujourd'hui d'un grand poids à l'aérodrome de Dübendorf. Du point de vue de la Confédération, certains engagements contractés sont de nature à hypothéquer l'utilisation future du site ou à limiter les options à disposition. Le CDF a aussi fait des constats critiques concernant les règles de bonne gestion des affaires publiques (**corporate governance**). Des failles ont été identifiées en ce qui concerne la séparation des fonctions et la conclusion des contrats. De plus, il s'avère que certains projets soutenus dans le passé ou dans le présent sont dépourvus de base légale ou n'ont pas fait l'objet d'une décision formellement correcte. Selon le CDF, le DDPS doit exercer une direction plus forte sur la gestion de l'aérodrome de Dübendorf et sur son développement futur. Les irrégularités manifestes doivent être rectifiées et il doit être fait en sorte que les intérêts de la Confédération soient pris en compte au premier chef. Le CDF a émis plusieurs recommandations allant dans ce sens. Le DDPS entend les mettre en œuvre.

Le CDF a examiné l'avancement du programme «Systèmes d'exploitation et logistiques Défense/armasuisse», constitué de plusieurs projets. Le programme a été conçu en 2005 et doté d'un nouveau mandat à l'occasion d'une réorganisation en 2010. Son but est de créer des conditions permettant de fournir des prestations logistiques de manière efficiente sur le plan de l'exploitation et de l'informatique. Le programme doit s'achever en 2015. 430 millions de francs ont été budgétés pour les coûts de projet des deux phases. Le CDF constate que la transparence des coûts est insuffisante. Dans ces conditions, il est impossible d'obtenir des renseignements sur l'état actuel du programme et son développement prévu. Le CDF a estimé que l'évaluation des risques du programme est appropriée, tout en constatant qu'il n'est procédé à aucune analyse des risques transversaux du programme. Un autre déficit est l'absence de prescriptions sur les responsabilités en matière de coûts et de rentabilité. Par ailleurs, l'organisation des processus doit également être renforcée si l'on veut transformer ce coûteux projet en une réussite.



### 1.5 Relations avec l'étranger

Le CDF a examiné les **Swiss Business Hubs** de Singapour et Beijing, ainsi que les antennes de Shanghai et Guangzhou. La Confédération a établi des points d'appui à l'exportation dans des marchés particulièrement importants. Les Swiss Business Hubs proposent notamment des informations, des conseils, des prestations de marketing et des interventions auprès des autorités. La plupart des Hubs sont rattachés au réseau officiel des représentations du DFAE. Actuellement, ces points d'appui à l'exportation sont au nombre de 18. A Singapour, le CDF a critiqué certaines failles dans la comptabilité ainsi que le faible volume de travail, tandis qu'en Chine, elle a délivré de bonnes notes pour le travail accompli. Le Secrétariat d'Etat à l'économie (SECO) a fait valoir que le faible nombre de mandats est délibéré, le but étant de ne pas faire de concurrence aux institutions privées de promotion des exportations.

L'examen du décompte final de la contribution suisse, d'un montant de 16 millions de francs, pour le pavillon suisse à **l'exposition universelle de Shanghai en 2010** a montré que, lors d'événements d'une telle importance, il est indispensable de mettre en place un système de contrôle interne afin d'éviter les doublons et de documenter les décisions financières de manière complète et cohérente. Cela dit, les résultats de l'audit étaient bons dans l'ensemble. Un aspect réjouissant est que les contributions de parrainage ont dépassé les attentes initiales. Il n'a donc pas été nécessaire d'augmenter la contribution de la Confédération.

L'examen relevant de la surveillance financière mené auprès de la Direction du développement et de la coopération dans le domaine de **l'aide humanitaire** a débouché sur un bon résultat d'ensemble. Néanmoins, le CDF a critiqué l'absence de base légale pour l'aide financière de 1,7 million de francs fournie à la fondation en cours de liquidation Global Humanitarian Forum. Soucieux de prévenir un dommage de réputation, le Conseil fédéral a décidé qu'il était de la compétence du DFAE



d'engager les moyens nécessaires à la liquidation. Bien que des manquements graves aient été constatés dans la gestion de la fondation, le Conseil fédéral a renoncé à se retourner contre les tiers responsables comme l'y invitait une recommandation du CDF.

## 1.6 Finances et impôts

### 1.6.1 Impôts fédéraux

Conformément à l'art. 37 de la loi sur la TVA et aux art. 6 à 8 de la loi sur le Contrôle des finances, le CDF a vérifié auprès de l'Administration fédérale des contributions (AFC) que les **taux de la dette fiscale nette de la TVA** sont adéquats. Les taux de la dette fiscale nette visent à simplifier l'application de la TVA. Le Parlement a exigé que ces taux soient neutres quant à leurs effets sur la concurrence et qu'ils n'entraînent pas de péjoration des finances de la Confédération. Cette nouvelle réglementation a été mise en vigueur début 2010. Le CDF a évalué la procédure de détermination des taux de la dette fiscale nette et a vérifié les taux d'un échantillon de branches. Il a également vérifié si l'AFC les applique correctement. Il a constaté que l'AFC

applique les taux de la dette fiscale nette de manière cohérente et qu'elle documente de façon suffisante la méthode utilisée. Il a en revanche conclu que la limite de chiffre d'affaires permettant le recours à une dette fiscale nette devrait être abaissée. Le CDF a en outre recommandé d'augmenter le nombre de taux et d'envisager d'autres critères pour mieux délimiter les branches entre elles. De plus, la notion de coefficient d'impôt préalable usuel dans la branche doit être précisée et des critères doivent être définis pour l'évaluation du caractère adéquat des taux. L'AFC est disposée à étudier les recommandations en détail.

Le CDF a vérifié l'application des **droits de timbre** par l'AFC. L'audit a montré qu'un potentiel d'amélioration existe en matière d'analyse des risques et concernant la stratégie de contrôle, mais aussi en rapport avec la documentation du processus et le contrôle interne. De plus, le CDF a constaté que les nombreux systèmes informatiques requis présentent un risque en termes d'exhaustivité et de précision et qu'ils compliquent le traitement des dossiers. L'AFC a signalé que différentes améliorations sont prévues dans le cadre du projet informatique INSIEME. Le CDF demande que ces améliorations soient mises en œuvre aussi rapidement que possible et en ayant les objectifs bien à l'esprit. Le projet INSEME remonte à 2001. L'idée de départ était d'orienter davantage l'AFC sur les besoins de la clientèle grâce à des processus transversaux modernes s'adossant à un système informatique global unifié. A l'époque déjà, les applications informatiques avaient pris des rides au fil des années. La révocation, en août 2007, de l'adjudication du projet informatique dans le cadre d'un appel d'offres a conduit à une interruption, mais le projet a été relancé



en 2008. Le Parlement a approuvé un crédit d'engagement de 150 millions de francs. Il était prévu de réaliser INSIEME par étapes dans les quatre ans, soit d'ici 2013. Fin 2011, seule une petite partie des travaux qui auraient dû être achevés en juin 2010 avaient été réalisées.

### 1.6.2 Péréquation financière

En vertu de la loi, le CDF est chargé de contrôler la qualité des données utilisées dans le calcul de la **péréquation des ressources et de la compensation des charges**. Il a effectué des contrôles auprès de certains cantons et des trois offices fédéraux concernés. Les travaux d'audit n'ont révélé aucune erreur ou faille notable dans la collecte et le traitement des données utilisées pour le calcul de la péréquation des ressources en 2012, laquelle porte sur près de 4 milliards de francs. A la demande du CDF, l'AFC a vérifié systématiquement que les données des sociétés bénéficiant d'allègements d'impôt fédéral direct sont complètes et exactes. La fiabilité des données cantonales utilisées pour le calcul de la péréquation des

ressources s'en trouve renforcée. L'examen effectué en 2011 a porté sur l'année fiscale 2008; les principales constatations faites concernent le revenu des personnes imposées à la source. Le CDF a constaté que des erreurs se sont produites dans deux cantons en rapport avec cette catégorie de contribuables. Le rapport peut être consulté sur le site [www.cdf.admin.ch](http://www.cdf.admin.ch).

En raison de différences entre les données de la péréquation financière et de celles du SECO concernant les allègements fiscaux que la Confédération et les cantons accordent aux entreprises étrangères sur la base de l'«arrêté Bonny», le CDF a procédé à un examen approfondi dans quatre cantons et auprès de certaines sociétés. Elle a constaté que les prescriptions légales n'ont pas été respectées dans différents dossiers et que la surveillance des autorités fédérales et cantonales était insuffisante. Sur la base des recommandations du CDF, le SECO et l'AFC ont défini les compétences en matière de surveillance et le processus de traitement des demandes. A titre de mesure immédiate, le SECO a précisé la définition « création d'emplois » et les conditions de prolongation des allègements fiscaux. Le rapport d'audit est publié sur le site [www.cdf.admin.ch](http://www.cdf.admin.ch).



## 1.7 Energie et environnement

Le CDF a examiné la mise en œuvre de la **rétribution à prix coûtant du courant injecté** (RPC) auprès de l'Office fédéral de l'énergie (OFEN), de la Fondation RPC, de Swissgrid SA, et de Pool Energie Suisse SA. Un supplément à charge du consommateur d'électricité est perçu sur les coûts de transport des réseaux à haute tension pour financer des aides dans le domaine des agents énergétiques renouvelables. Le but est de dégager 500 millions de francs par an par ce prélèvement. Les structures de la RPC sont encore jeunes et compliquées; elles ne sont pas encore à maturité. Les tâches se répartissent entre de nombreux acteurs, ce qui génère des échanges de données et des flux financiers complexes, de nombreuses interfaces et des fichiers redondants. Le CDF a constaté des déficits ou des lacunes dans certains contrats. La délégation de tâches par l'OFEN ne pose pas sur un mandat de prestations et le CDF estime que les comptes rendus à la Confédération sont insuffisants, de même que l'information qui lui est fournie. Il a recommandé à l'OFEN d'élaborer un manuel d'organisation fixant des règles contraignantes quant à la

collaboration, au reporting et aux compétences des différents acteurs. L'OFEN a, d'une part, mis en route une révision des bases légales pour renforcer la surveillance sur la RPC. D'autre part, il est prévu de compléter et d'améliorer les instruments de surveillance afin de progresser rapidement vers une RPC appliquée de façon économique et conforme à la réglementation.

A l'Office fédéral de l'environnement (OFEV), le CDF a examiné la surveillance exercée sur la réalisation de la 3<sup>e</sup> **correction du Rhône**. La 2<sup>e</sup> correction n'offre plus une protection suffisante contre les crues, comme l'ont clairement montré les inondations de l'an 2000. La 3<sup>e</sup> correction du Rhône poursuit, quant à elle, trois objectifs: protection contre les crues, protection de l'environnement et prise en compte d'aspects socio-économiques. La correction s'étend de la source du Rhône jusqu'au lac Léman. Les coûts totaux sont évalués à 1,6 milliard de francs. Le projet est réalisé par les cantons de Vaud et du Valais, avec l'appui de l'OFEV sur le plan administratif et financier. La contribution de la Confédération représente 65% du total en moyenne. Les travaux dureront jusqu'en 2030.

Le CDF a élaboré une carte des risques et une planification des audits pluriannuelle avec le canton du Valais. Au cours de l'année sous revue, le CDF a vérifié la stratégie de surveillance de l'OFEV et, avec le concours du contrôle des finances cantonal, les mesures immédiates prises à Viège. Le CDF a constaté que la stratégie de surveillance de l'OFEV présente des lacunes et que les instructions destinées aux maîtres d'ouvrage doivent être précisées. De plus, les décisions d'allocation de l'OFEV doivent être plus transparentes. Pour améliorer la transparence et la gestion du projet, les demandes des maîtres d'ouvrage doivent être regroupées par lots. Le CDF a identifié des risques considérables en rapport avec le barrage que Lonza doit construire sur le tronçon de Viège. Il a recommandé notamment d'arrêter une procédure dans l'optique d'éventuels dépassements de crédit. L'OFEV a accueilli les recommandations favorablement et les mettra en œuvre.



### **1.8 Autres groupes de tâches de la Confédération**

Le CDF a contrôlé l'administration de la **collection d'art de la Confédération** et du programme audiovisuel européen MEDIA. Elle a constaté que les prêts d'œuvres d'art monopolisent des ressources au détriment d'autres tâches importantes comme la tenue de l'inventaire. Le CDF a notamment recommandé d'élaborer un concept de collection conforme aux recommandations de l'Association des musées suisses, de coordonner les objectifs et les ressources disponibles et de définir la politique de prêt. De plus, les processus et les consignes internes doivent être précisés. S'agissant du programme européen MEDIA, subventionné par la Suisse à hauteur de 41 millions d'euros de 2007 à 2013, le CDF a recommandé de renforcer le système de contrôle interne et de ne verser les contributions qu'à l'échéance et non de façon anticipée.



Le CDF a vérifié le décompte final des charges de la Confédération pour le **13e Sommet de la francophonie** qui s'est tenu à l'automne 2011 à Montreux. Le résultat de l'examen est bon. En effet, le sommet a coûté environ six millions de francs de moins que les 30 millions budgétés. La seule critique émise concerne l'avance de 14 millions de francs libérée sans solliciter d'offre au préalable. Le DFAE a justifié cette omission par les délais serrés. L'examen de la clé de répartition des coûts a montré que le canton de Vaud a fait face à tous ses engagements à l'égard de la Confédération.

Début 2000, le principe selon lequel l'efficacité des mesures prises par la Confédération doit faire l'objet d'une évaluation a été inscrit dans la Constitution (art. 170). Aujourd'hui, plus d'une centaine de lois et ordonnances contiennent une **clause d'évaluation** qui contraint l'administration fédérale à évaluer l'efficacité des programmes et des mesures qu'elle met en œuvre. Le CDF a procédé à un inventaire, examinant dans quelle mesure ces clauses sont appliquées et dans quelle mesure leur application fait l'objet d'une surveillance.

Le CDF a constaté que la formulation de ces clauses manque souvent de clarté dans la législation et qu'il y est fait mention des notions les plus diverses, telles qu'adéquation au but, efficacité, économicité ou encore controlling et monitoring. Le CDF a adressé diverses recommandations aux départements, à la Chancellerie fédérale et à l'Office fédéral de la justice. Il importe en particulier de formuler les clauses d'évaluation de façon plus précise. Les unités administratives doivent d'autre part publier les résultats de ces évaluations en les assortissant d'une prise de position. Enfin, par souci de transparence, il convient d'enregistrer les évaluations dans la base de données ARAMIS et de les publier sur le site internet de la Chancellerie fédérale sous une forme conviviale. Le rapport est publié sur le site [www.cdf.admin.ch](http://www.cdf.admin.ch).

## **1.9 Domaine propre de la Confédération**

### **1.9.1 Personnel**

Le CDF a examiné la façon dont **l'administration fédérale répond, en qualité d'employeur, aux exigences de la loi sur l'égalité pour les handicapés**. Le principe «Le travail prime la rente» est essentiel. Il s'agit de lui accorder la plus haute priorité eu égard aux déficits importants de l'assurance-invalidité. Le CDF a constaté que les solutions trouvées pour les collaborateurs avec un handicap sont une réussite en termes de réinsertion, mais que les unités administratives ne montrent pas toujours l'exemple lors de l'engagement de personnes avec un handicap. L'Office fédéral du personnel a accueilli les recommandations favorablement, mais se dit convaincu que l'enquête a été réalisée trop tôt pour fournir des

résultats valables. Il a précisé que certaines recommandations en étaient déjà à l'étape de la décision et qu'elles seraient intégrées dans la stratégie concernant le personnel arrêtée par le Conseil fédéral.

Le rapport est publié sur le site [www.cdf.admin.ch](http://www.cdf.admin.ch).

Dans le cadre d'un audit transversal, le CDF a examiné **l'évolution des postes et les rémunérations** auprès des unités décentralisées de l'administration fédérale. Les vérifications se sont concentrées sur l'évolution des postes et des charges de personnel entre 2006 et 2010, la comparaison transversale de certaines fonctions et le reporting concernant le personnel. Le CDF a constaté que les postes ont davantage augmenté dans les unités décentralisées que dans l'administration fédérale. Par ailleurs, les organisations ayant subi d'importantes modifications dans leurs tâches ou leur organisation ont enregistré une croissance plus forte que les autres organisations. En règle générale, les charges de personnel ont davantage augmenté que le nombre de postes. Les systèmes salariaux sont très hétérogènes, mais le CDF les juge appropriés. Une comparaison montre que les appointements dans les unités décentralisées se situent en général dans la fourchette définie pour l'administration centrale. L'Office fédéral du personnel entend mettre en œuvre les recommandations concernant le reporting. En revanche, il estime qu'il est pratiquement impossible de réaliser une enquête sur l'évolution des salaires dans le cadre du reporting en raison du contour imprécis des profils de fonction.

Le rapport peut être consulté sur le site [www.cdf.admin.ch](http://www.cdf.admin.ch).



### 1.9.2 Informatique et achats

Conformément à l'art. 6 de la loi sur le Contrôle fédéral des finances, le CDF examine si les applications informatiques de gestion financière répondent aux exigences de sécurité et de fonctionnalité, et en particulier si les directives édictées par le Conseil de l'informatique sont appliquées. A ce titre, le CDF a procédé à différents audits (cf. annexe 1). Deux examens méritent d'être mentionnés. Ils sont détaillés ci-après.

Sur mandat du Conseil fédéral, le CDF a vérifié l'avancement de la mise en œuvre des mesures urgentes de **sécurité informatique** dans l'administration fédérale. Les sujets suivants ont fait l'objet d'une attention particulière: exigences concernant le paramétrage des mots de passe, corrections des lacunes de sécurité dans les postes de travail individuels et renforcement de la surveillance du réseau. L'examen a montré que les nouveaux systèmes Windows examinés répondent aux exigences concernant le paramétrage des mots de passe et que le temps de réponse pour combler les lacunes de sécurité est également bon. Le CDF constate en revanche des déficits considérables dans le temps de réponse pour combler les lacunes

de sécurité sur les plates-formes ne se basant pas sur Windows, ainsi qu'en ce qui concerne les applications spécialisées. Le CDF a finalement constaté que l'application systématique des directives de sécurité informatique par les plus hauts cadres de l'administration fédérale constitue un réel défi.

Le rapport peut être consulté sur le site [www.cdf.admin.ch](http://www.cdf.admin.ch).

Le CDF a examiné auprès de l'Office fédéral des constructions et de la logistique (OFCL) l'acquisition de la **plate-forme système biométrie** destinée à la production des documents d'identité. Le résultat de l'audit est bon. L'acquisition a été effectuée de manière efficiente et compétente malgré des délais très serrés. La réalisation de la plate-forme système «eDocuments» a mis à forte contribution tous les acteurs concernés. Toutes les tâches ont été accomplies avec succès dans les délais. Le déploiement a eu lieu comme prévu.

Le CDF a examiné la **gestion des contrats dans l'administration fédérale** et la **réorganisation des services d'achat**. L'audit de la réorganisation des services d'achat a montré qu'en ce qui concerne les biens achetés de façon centralisée, la sécurité juridique et la rentabilité ont pu être nettement améliorés. Le potentiel d'économies promis, qui se chiffre à 20 millions de francs par an, a été réalisé. Le CDF a adressé des recommandations aux deux services d'achats centralisés que sont armasuisse et l'OFCL, les invitant, d'une part, à réduire les charges pour la réalisation de

la statistique sur les achats et, d'autre part, à mieux faire connaître l'utilité de ladite statistique, notamment à l'intérieur des départements. Les deux services d'achat mettront en œuvre les propositions. Le projet d'informatisation de la gestion des contrats est une réponse aux exigences du controlling sur les achats. Le CDF a cependant constaté que, contrairement aux intentions de départ, ce controlling n'est plus défini et mis en œuvre de manière centrale mais par les départements. L'idée de centraliser la surveillance et la gestion des attributions de marchés publics a également été abandonnée. Le CDF estime qu'il existe des objectifs supérieurs, par exemple l'indépendance stratégique à l'égard des fournisseurs clés ou la lutte contre la corruption. Un controlling des achats centralisé permettrait de promouvoir plus activement la poursuite de tels objectifs. Le CDF doute de l'efficacité du futur controlling des achats dans la mesure où aucun objectif mesurable contraignant n'a été fixé pour le moment à l'échelle de la Confédération. Or sans de tels objectifs, tout contrôle de gestion est voué à l'inefficacité. Le CDF a recommandé à la Conférence des secrétaires généraux d'élaborer une stratégie interdépartementale permettant un controlling des achats efficace à l'échelle de la Confédération. Le secrétariat général du DFF n'est pas entré en matière sur cette recommandation, faisant valoir que l'ordonnance actuelle régit de façon suffisante les tâches et les compétences dans le domaine des marchés publics.

Le rapport est publié sur le site [www.cdf.admin.ch](http://www.cdf.admin.ch).

## Vérification des comptes

### 2.1 Compte d'Etat de la Confédération suisse

Le compte d'Etat, établi selon des règles comptables qui s'inspirent des normes IPSAS, donne lieu à divers travaux d'audit. Premièrement, dans le cadre de ses révisions spécifiques auprès des offices fédéraux, le CDF collecte un grand nombre d'informations, nécessaires pour évaluer si le compte d'Etat répond aux normes. Deuxièmement, à l'automne de l'année sur laquelle porte le compte d'Etat, le CDF réalise un examen intermédiaire auprès de l'Administration fédérale des finances. L'audit final, quant à lui, est réalisé auprès d'une sélection d'offices et de l'Administration fédérale des finances. Le CDF est soutenu par les inspections des finances qui réalisent des audits complémentaires dans leur unité administrative. Sur la base de tous ces travaux, le CDF a confirmé que le compte d'Etat 2010 satisfait aux prescriptions légales et aux dispositions de l'art. 126 de la Constitution relatif à la gestion des finances (frein à l'endettement). Il a recommandé aux commissions des finances des deux conseils de l'approuver. Sans que cela n'affecte l'opinion qu'il exprime sur les comptes annuels, le CDF a fait mention de l'actuelle impossibilité de contrôler l'impôt fédéral direct, de la violation du principe d'annualité, des avances destinées au fonds pour les grands projets ferroviaires et des prêts non couverts octroyés à l'assurance-chômage.

Le rapport est publié sur le site [www.cdf.admin.ch](http://www.cdf.admin.ch).

Dans le cadre de l'audit final du compte d'Etat 2010, le CDF a examiné le domaine de la TVA auprès de l'Administration fédérale des contributions ainsi que les comptes de l'Administration fédérale des douanes (AFD). Les quelque 20 milliards de francs de recettes que génère la TVA sont perçus à raison de la moitié environ par chacun de ces deux offices fédéraux. Il importe donc de procéder à des délimitations précises. Le CDF a constaté que la coordination entre les offices doit encore être améliorée sur les questions ayant un impact financier et quant au système de contrôle interne. L'AFD a certes réalisé des progrès par rapport à l'année précédente dans l'établissement des comptes, mais elle n'appliquait toujours pas systématiquement les prescriptions légales et les directives correspondantes se rapportant aux principes de l'établissement régulier des comptes.



## 2.2 Fonds pour les grands projets ferroviaires

Le compte annuel du fonds pour les grands projets ferroviaires (fonds FTP) se fonde sur les dispositions transitoires de la Constitution fédérale relatives à la réalisation et au financement des projets d'infrastructure des transports publics, acceptées par le peuple et les cantons en novembre 1998. En vertu de ces dispositions, les grands projets ferroviaires comprennent la nouvelle ligne ferroviaire à travers les Alpes (NLFA), RAIL 2000, le raccordement de la Suisse orientale et occidentale au réseau européen des trains à grande vitesse et l'amélioration de la protection contre le bruit le long des voies ferrées. Les projets sont financés par la redevance sur le trafic des poids lourds liée aux prestations et à la consommation, une part du produit de l'impôt sur les huiles minérales, le pour-mille de TVA et des emprunts de la Confédération. Le FTP a la forme d'un fonds sans personnalité juridique doté d'une comptabilité propre (compte spécial). Il présente de façon transparente le financement et l'utilisation des ressources allouées aux différents projets. Les crédits sont dégagés par le biais d'arrêtés fédéraux distincts pour chaque projet. Sur la

base des examens menés, le CDF a constaté que le compte annuel 2010 du FTP satisfait aux prescriptions légales. Il a recommandé aux commissions des finances des Chambres fédérales d'approuver le compte spécial 2010 du FTP.

## 2.3 Fonds d'infrastructure

La loi sur le fonds d'infrastructure du 6 octobre 2006 (LFIInfr; RS 725.13) régit les principes du fonds. Elle est entrée en vigueur début 2008. Le fonds a la forme d'un fonds sans personnalité juridique. En revanche, il est doté d'une comptabilité propre, composée d'un compte de résultats et d'un bilan, et complétée par un compte renseignant sur le solde de liquidités. La Confédération injecte dans le fonds d'infrastructure des moyens puisés dans le Financement spécial pour la circulation routière. Conformément à la loi sur le fonds d'infrastructure, ces ressources sont affectées à l'achèvement du réseau des routes nationales, à l'élimination des goulets d'étranglement du réseau des routes nationales, au transport dans les agglomérations et à des contributions destinées aux routes principales dans les régions

de montagne et les régions périphériques. Le CDF a recommandé aux commissions des finances des Chambres fédérales d'approuver le compte spécial 2010 du fonds d'infrastructure. Le CDF a en outre signalé que, bien que les routes nationales en construction aient été portées à l'actif conformément à la loi, ces actifs n'ont en réalité pas de valeur pour le fonds car ils sont également inscrits à l'actif dans le compte de la Confédération.

## 2.4 Entreprises et établissements

Conformément à l'art. 35a de la loi sur les écoles polytechniques fédérales, le CDF a révisé les **comptes 2010 consolidés du domaine des EPF**, ainsi que les comptes des deux écoles polytechniques de Zurich et de Lausanne, du Conseil des EPF et des quatre instituts de recherche. Les comptes annuels consolidés correspondaient aux prescriptions légales, de même que la comptabilité et les comptes annuels des différentes institutions. Le CDF en a recommandé l'approbation sans réserve.



Le CDF a aussi révisé les comptes 2010 des **assurances sociales (AVS/AI et assurance-chômage)**, de **l'Institut fédéral de la propriété intellectuelle**, de **Swissmedic**, du **Fonds national suisse**, de la **Régie fédérale des alcools**, de **l'Autorité fédérale de surveillance des marchés financiers**, de **l'Autorité fédérale de surveillance en matière de révision et de la Fondation des immeubles pour les organisations internationales (FIPOI)**. Il en a recommandé l'approbation sans réserve. La comptabilité et les comptes annuels sont conformes aux prescriptions légales. La liste complète des mandats de révision confiés au CDF figure dans l'annexe 1.

## Organisation internationales

En vertu de l'art. 6 de la loi sur le Contrôle des finances, le CDF exerce divers mandats de contrôle auprès d'organisations internationales. Il révisé notamment les comptes de trois organisations spécialisées des Nations Unies, à savoir l'Organisation mondiale de la propriété intellectuelle (OMPI), l'Union internationale des télécommunications (UIT), toutes deux situées à Genève, et l'Union postale universelle (UPU), qui a son siège à Berne. Du fait de ces mandats, le CDF est membre du groupe des vérificateurs externes des Nations Unies, dont font également partie les cours des comptes de la Chine, de l'Allemagne (présidence), de la France, de l'Inde, du Canada, du Pakistan, des Philippines, de l'Afrique du Sud et du Royaume-Uni. Seuls les organes de surveillance étatiques membres de l'Organisation internationale des institutions supérieures de contrôle des finances publiques (INTOSAI) peuvent être vérificateurs des comptes des Nations Unies. Le groupe a pour objectif de coordonner la surveillance au sein du système onusien et de partager des informations et des expériences dans le but d'imposer des procédures et des normes de révision uniformes. Depuis sa création, le groupe s'est penché sur de nombreux thèmes concernant l'établissement et la vérification des comptes et a émis des recommandations.

Les principales questions abordées sont les comptes-rendus sur la situation financière, les stratégies d'audit, les révisions informatiques, les systèmes de contrôle, la révision interne, la gestion du personnel, les marchés publics, la coopération au développement, l'introduction des normes IPSAS et les contrôles de la rentabilité. La participation à ce groupe international donne au CDF l'occasion de procéder à d'utiles échanges de vues avec d'autres cours des comptes, assure l'unité de doctrine en matière de surveillance du système onusien et permet d'entretenir des contacts précieux. Les connaissances acquises sont utilisées pour les activités de révision propres de la 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 effectué divers contrôles spéciaux dans les domaines des constructions et de l'informatique et évalué le travail de révision interne.

Par ailleurs, le CDF a assumé les mandats suivants pour la Suisse au cours de l'année 2011:

- Organisation intergouvernementale pour les transports internationaux ferroviaires (OTIF) Berne: le Conseil fédéral a confié ce mandat au directeur suppléant du CDF;
- Association européenne de libre-échange (AELE) à Genève et Bruxelles: le CDF désigne le représentant de la Suisse au sein du comité d'audit;
- Eurocontrol: le CDF est représenté au comité d'audit;
- Organisation météorologique mondiale (OMM): le CDF est représenté au comité d'audit.

## Cas en suspens et dénonciations

### 4.1 Mise en œuvre des recommandations du CDF

Chaque recommandation du CDF est enregistrée et sa mise en œuvre est surveillée. Le CDF effectue des contrôles subséquents pour s'assurer que ses recommandations ont été dûment prises en compte. Ces contrôles sont aussi mentionnés dans le rapport annuel du CDF pour souligner l'importance fondamentale accordée à la mise en œuvre des recommandations émises.

### 4.2 Révisions en suspens selon l'art. 14 de la loi sur le Contrôle des finances

Une révision en suspens au sens de l'art. 14, al. 3, LCF désigne une situation dans laquelle du retard a été pris dans la mise en œuvre d'une recommandation du CDF par le service contrôlé. On considère qu'un cas est en suspens à la fin d'un exercice lorsque l'unité administrative concernée a admis les critiques et les recommandations du CDF mais n'a pas mis en œuvre ces dernières dans le délai imparti. Il n'en est pas nécessairement fait mention dans le rapport d'activité, notamment si, par exemple, l'unité administrative a procédé à la mise au concours d'un poste dans son service financier, mais qu'elle n'a pas encore pu le pourvoir. Les cas en suspens ne sont pas mentionnés non plus lorsque le délai de mise en œuvre n'est pas encore échu à la fin de l'exercice sous revue, ou que le contrôle subséquent n'a pas encore eu lieu.

Le CDF a formulé de nombreuses recommandations au cours de l'exercice sous revue. Elles ont été acceptées par les services contrôlés et leur mise en œuvre a eu lieu dans le délai imparti ou elle est planifiée. Le CDF vérifie l'avancement de la mise en œuvre lors de contrôles subséquents. L'intervention du Conseil fédéral ou du Parlement n'est pas nécessaire pour le moment.

### 4.3 Obligation de dénoncer, droit de dénoncer, protection des informateurs

Le nouvel art. 22a de la loi sur le personnel de la Confédération (LPers; RS 172.220.01) est entré en vigueur le 1er janvier 2011. Cette disposition prévoit une obligation de dénoncer, un droit d'annoncer et, en liaison avec l'art. 14 LPers, une protection des employés de la Confédération contre la résiliation de leur rapport de travail. L'OFPER a rendu attentif les employés sous le régime de la LPers à leurs nouveaux droits et devoirs dans une circulaire. Le CDF est d'avis que cette information devrait être adressée chaque année à toutes les personnes concernées.

L'année passée, le CDF a reçu près de 50 dénonciations par la poste, par téléphone ou par courriel. Ce chiffre comprend des dénonciations relatives à des opérations bancaires et au blanchiment d'argent, qui ne relèvent pas de la compétence de la CDF et ont par conséquent été transmis à la FINMA. Le CDF a reçu par la poste ou via l'OFPER quelques dénonciations anonymes, pauvres en information, et

pour lesquelles il n'était possible d'obtenir de complément d'information. Dans d'autres cas, la CDF a contacté l'informateur par téléphone ou par courriel pour clarifier les faits.

A titre d'exemple, diverses dénonciations concernaient des activités accessoires. Les employés sous le régime de la loi sur le personnel de la Confédération sont tenus de déclarer les activités accessoires et charges qu'ils exercent; selon l'intensité ou la nature de ces charges et activités, une autorisation du supérieur ou de la direction de l'office peut même être requise. Il est fréquent que les collaborateurs ne s'informent pas mutuellement des activités accessoires qu'ils ont déclarées ou pour lesquelles ils ont obtenu une autorisation, ce qui peut conduire à des idées fausses et à des soupçons infondés.

Un autre exemple est l'acceptation de dons, laquelle est en principe prohibée en vertu de l'art. 21, al. 3, LPers. Cependant, l'ordonnance sur le personnel de la Confédération stipule que les dons conformes aux usages sociaux sont acceptables. Cette contradiction soulève différentes questions, pas uniquement durant la période de Noël. Le CDF salue les démarches entreprises par la Conférence des secrétaires généraux pour unifier au maximum les règles pour tous les départements, notamment pour régler le traitement des dons reçus.

Par ailleurs, le CDF a été questionné dans différents contextes sur la façon correcte d'interpréter l'art. 22a LPers. Il se penchera sur ces questions dans le cadre du groupe de travail interdépartemental pour la lutte contre la corruption.

## Procédures législatives et avis

En vertu de l'art. 7 LCF, il appartient également au CDF de prendre position sur des projets de loi ou d'ordonnance. Le CDF est consulté pour faire valoir son expertise et peut ainsi exercer une influence sur des questions essentielles de surveillance financière dès les travaux préparatoires.

### 5.1 Révision de la loi sur le Contrôle des finances

Le 26 mai 2010, le Conseil fédéral a habilité le CDF à lancer une procédure de consultation en réponse à la motion 07.3282 «Haute surveillance de l'impôt fédéral direct». Le projet concerné avait notamment pour but de remédier au fait que l'impôt fédéral direct ne fait pas l'objet de vérifications et proposait de doter le CDF d'une compétence de contrôle par le biais d'une révision de la loi sur le Contrôle des finances. Les avis critiques exprimés par les cantons durant la procédure de consultation ont conduit le Conseil fédéral à renoncer à doter le CDF d'une nouvelle compétence de contrôle. En lieu et place, il est prévu de combler la lacune de surveillance par le biais d'une modification de la loi sur l'impôt fédéral direct (LIFD). L'Administration fédérale des contributions prépare actuellement un projet qui oblige les organes de surveillance financière cantonaux à procéder à des contrôles périodiques et à en rendre compte aux autorités fédérales. Le CDF doit accepter cette solution bien qu'elle ne soit pas conforme aux déclarations de l'INTOSAI.

### 5.2 Avis et consultations

Le CDF a dû intervenir pour rectifier la façon dont il est intégré dans les processus de consultation du Conseil fédéral ou du Parlement et la manière dont il communique ses rapports. Il a dû rappeler aussi à réitérées reprises la différence entre la surveillance financière au sens de la LCF et le mandat d'organe de révision. Pour le reste, son activité a porté notamment sur la mise en œuvre des recommandations dans le domaine de la conduite de l'administration (corporate governance), la formulation de suggestions concernant la lutte contre la corruption, l'utilisation du produit de taxes et d'amendes, ou de paiements en réparation. Dans le cadre du projet de financement des infrastructures ferroviaires et du projet de nouveau système de prix du sillon, le CDF a exigé des précisions et une présentation transparente et cohérente. En rapport avec l'aide-mémoire sur la présentation des messages, il a rappelé les exigences en matière de surveillance financière concernant le domaine des subventions. Dans le cadre de la révision de l'ordonnance sur l'informatique dans l'administration fédérale, le CDF a, en sa qualité d'organe de révision informatique, insisté pour que les canaux d'information actuels soient maintenus.

Le CDF est par ailleurs en contact permanent avec l'Administration fédérale des finances qui le consulte notamment avant de modifier le manuel de tenue des comptes ou de statuer sur des questions de principe et des exceptions aux normes comptables. Au cours de

l'exercice sous revue, il s'est notamment prononcé sur l'externalisation du traitement des honoraires auprès de l'entreprise BDO Visura SA, sur des questions de valorisation concernant la Régie fédérale des alcools, ainsi que sur des exceptions au principe du produit brut. Il est également intervenu auprès de l'OFPER pour signaler des erreurs dans l'établissement des certificats de salaire 2011 des employés. D'une manière générale, le CDF s'efforce de contribuer à simplifier les procédures en veillant toutefois à ce que les règles légales soient respectées.

### **5.3 Participation au sein d'organes spécialisés**

Le CDF est représenté dans l'organisation du projet de Nouveau modèle de gestion de l'administration fédérale et dispose d'un siège au sein de la Commission des achats de la Confédération, du Comité pour la sécurité informatique ainsi que du groupe technique chargé de l'assurance-qualité de la péréquation des ressources et de la compensation des charges dans le cadre de la péréquation financière. Il œuvre également au sein du groupe interdépartemental pour la lutte contre la corruption. Au sein de ces organismes, le CDF fait part de ses expériences et attire l'attention sur les exigences liées à la révision, mais il se limite à un rôle consultatif afin de ne pas compromettre l'indépendance et l'autonomie de ses appréciations.

### **5.4 Diffusion de bonnes pratiques**

Au cours de l'exercice sous revue, le CDF a publié une lettre d'audit qui contient des enseignements concernant un cas de fraude dans le cadre de la liquidation de matériel de l'armée, des informations sur le nouveau dispositif pour le signalement de faits répréhensibles (*whistle-blowing*) et des recommandations concernant l'attribution de mandats de prestations. Les lettres d'audit peuvent être consultées sur le site du CDF [www.cdf.admin.ch](http://www.cdf.admin.ch).

Depuis plusieurs années, le CDF organise aussi un cours destiné aux employés de la Confédération qui exercent des activités de surveillance. L'objectif de ce cours de trois jours est de professionnaliser ces activités. Comme les participantes et participants proviennent de domaines très variés tels que les assurances sociales, l'environnement ou les douanes, ce cours est très propice à l'échange d'expériences.

## 5.5 Publication des rapports de surveillance financière

Les rapports du CDF ont pour but premier d'aider les unités administratives contrôlées et d'assister le Parlement et le Conseil fédéral dans leurs activités de surveillance. Selon l'art. 14, al. 2, de la loi sur le Contrôle des finances, le CDF décide de la publication des rapports après que ceux-ci ont été examinés par la Délégation des finances des Chambres fédérales. Le CDF est bien conscient de l'intérêt du public pour les résultats de ses audits. Il publie donc régulièrement des rapports dont le contenu est d'intérêt général. Mais le CDF doit aussi pouvoir effectuer des audits dont les résultats ne sont pas rendus publics, notamment dans des contextes délicats ou dans le domaine de la protection de l'Etat.

Au cours de l'exercice sous revue, le CDF a reçu 23 demandes d'accès à des documents officiels fondées sur la loi sur le principe de la transparence dans l'administration (loi sur la transparence [LTrans]; RS 152.3). Dans six cas, l'accès complet a été accordé. Dans un cas, la décision définitive ne sera prise qu'au cours de la nouvelle année. Dans un cas seulement, plusieurs passages ont dû être masqués (art. 7, al. 1, let. b et d, LTrans). Parmi les 11 demandes pour lesquelles l'accès aux documents a été intégralement refusé, cinq portaient sur des documents inexistantes.



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

Le CDF collabore avec les contrôles cantonaux des finances et les inspections des finances internes de la Confédération, s'engage au sein d'organisations professionnelles et d'autres associations spécialisées suisses, procède à des échanges de vue avec les cours des comptes d'autres Etats et œuvre au sein de groupes de travail des organisations internationales spécialisées INTOSAI et EUROSAI. Toutes ces activités ont pour objectif d'améliorer la qualité du travail de contrôle.

### 6.1 Contrôles cantonaux des finances

La Conférence suisse des contrôles des finances réunit une fois par année les responsables des organes cantonaux de surveillance financière. En 2011, elle s'est intéressée au marché du travail et à l'assurance-chômage. Elle a permis de faire le point sur les risques dans ce domaine et d'améliorer le partage d'informations et d'expériences entre les autorités cantonales et fédérales.

Divers groupes de travail conjoints examinent le contrôle de tâches communes à la Confédération et aux cantons et les résultats de leurs travaux sont présentés lors de la conférence annuelle. Chaque année, le CDF réalise des audits conjoints avec les contrôles cantonaux des finances. Ces examens renforcent la compréhension mutuelle et améliorent le professionnalisme de la surveillance financière dans le système fédéraliste suisse.

### 6.2 Inspections des finances de la Confédération

Treize offices fédéraux disposent d'une inspection des finances au sens de l'art. 11 de la loi sur le Contrôle des finances. Ces services de révision interne sont responsables du contrôle de la gestion financière. La plupart dépendent directement de la direction d'un office, mais exercent leurs tâches de contrôle de manière indépendante et autonome. Les inspections des finances constituent un outil de gestion approprié et efficace, qui aide les directions dans la conduite de l'office et épaulent aussi le CDF dans son travail. L'art. 11 LCF définit les conditions auxquelles les inspections des finances doivent satisfaire. De son côté, le CDF assume la supervision technique et vérifie l'efficacité dans l'accomplissement du travail. Durant l'année sous revue, le travail de plusieurs inspections des finances a été examiné sur la base des normes de l'institut des auditeurs internes (*Institute of Internal Auditors*) et divers entretiens ont été menés avec les services contrôlés. Le CDF dressera un bilan de ces contrôles d'efficacité lorsqu'ils seront tous terminés.

Le CDF assure également la formation et le perfectionnement professionnels des collaborateurs des inspections des finances. Le personnel des inspections des finances peut donc en principe participer à la formation interne du CDF. La concertation entre les responsables des différentes inspections des finances a été améliorée grâce aux rencontres régulières entre le CDF et ces inspections. A titre d'exemple, le projet d'introduction d'un logiciel

de gestion des missions d'audit a été achevé, ce qui permettra d'économiser du temps et des ressources lors de la définition des besoins, de sa mise en place et de l'organisation de la formation. Les contacts avec les services de révision internes de la Poste et des CFF ont également été intensifiés. Ces services ont le statut d'une inspection des finances au sens de l'art. 11 de la loi sur le Contrôle des finances.

### **6.3 Cours des comptes étrangères**

Depuis les années 1950, le CDF est membre de l'Organisation internationale des institutions supérieures de contrôle des finances publiques (INTOSAI). Cette organisation mondiale se subdivise en groupes régionaux. L'Organisation des institutions supérieures de contrôle des finances publiques d'Europe (EUROSAI) a été créée en juin 1989. Elle regroupe 47 institutions suprêmes de contrôle d'Etats européens. Le CDF fait partie de ce groupe régional depuis sa création.

Le congrès trisannuel s'est tenu du 30 mai au 2 juin 2011 à Lisbonne. La stratégie pour les années 2011 à 2017 a été adoptée dans ce cadre. Plusieurs problématiques ont été abordées, dont la surveillance des régulateurs indépendants. Le CDF participe à deux groupes de travail de l'EUROSAI. Il préside le groupe de travail sur les technologies de l'information. Ce groupe a développé des instruments d'autoévaluation de l'infrastructure informatique et des audits informatiques, qui sont utilisés avec succès dans des pays européens. Le CDF est aussi représenté dans le groupe de travail sur l'audit environnemental, présidé par la Norvège. Ce groupe organise des

audits communs et des formations abordant des expériences concrètes et des études de cas. Plusieurs autorités de contrôle suprêmes étrangères ont rendu visite au CDF pour se familiariser avec le système de surveillance et les mécanismes du fédéralisme en Suisse. Le Contrôle des finances du canton du Valais et le CDF ont organisé conjointement une visite de la Cour des comptes russe. La collaboration entre le CDF et l'autorité de contrôle valaisanne a été illustrée avec l'exemple de la correction du Rhône.

Les cours des comptes des Länder allemands et la Cour des comptes de la République fédérale d'Allemagne organisent périodiquement des rencontres consacrées aux questions d'actualité en matière de surveillance financière. Le président de la Cour des comptes autrichienne, le représentant de l'Allemagne auprès de la Cour des comptes européenne et le directeur du CDF y sont régulièrement invités, le but étant de favoriser le partage international d'informations et d'expériences.



#### **6.4 Organisations professionnelles et associations spécialisées**

Le CDF est représentée au sein des principales associations spécialisées. Il contribue ainsi à l'élaboration de nouvelles normes professionnelles, a accès aux méthodes et instruments des autres professionnels de la branche et peut compter sur un réseau d'experts pour traiter de questions particulières. Le CDF est particulièrement actif dans le domaine des audits informatiques auprès de l'association d'audit et de contrôle des systèmes d'information (Information Systems Audit and Control Association, **ISACA**), auprès de la Chambre fiduciaire et auprès de l'Association suisse d'audit interne (**ASAI**). Le CDF assume aussi la présidence de la Société suisse d'évaluation (**SEVAL**). La participation du CDF à ces importantes associations spécialisées lui permet de mettre régulièrement à jour ses méthodes et contribue à la qualité de son travail.

## 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 mandat du directeur échoit fin 2013. Le directeur nomme le personnel du CDF en se basant sur le droit du personnel de l'administration générale de la Confédération. Le budget annuel du CDF est remis au Conseil fédéral, qui le transmet à l'Assemblée fédérale sans modification. La Délégation des finances des Chambres fédérales examine le budget proposé par le CDF et le soumet aux commissions des finances des deux chambres pour approbation.

### 7.1 Position institutionnelle et tâches

En vertu de l'art. 1 de la loi sur le Contrôle des finances, le CDF est **l'organe suprême de la Confédération en matière de surveillance financière**. Il assiste le Conseil fédéral dans l'exercice de sa surveillance de l'administration et le Parlement dans sa haute surveillance de l'administration fédérale et de l'administration de la justice. Le CDF agit en toute indépendance, tant pour l'élaboration de son programme annuel de révision que pour la conception de chaque audit et la rédaction des rapports. Conformément à l'art. 5 LCF, il exerce la surveillance financière selon les critères de la régularité, de la légalité et de la rentabilité. Par ses contrôles de la rentabilité et ses évaluations, le CDF entend contribuer

au développement d'une conduite de l'administration axée sur l'efficacité et améliorer la rentabilité des programmes étatiques. 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 une quarantaine de mandats de révision, à commencer par la vérification du compte d'Etat de la Confédération et des divers comptes spéciaux, les audits du fonds de compensation de l'AVS, de l'assurance-chômage, des données de la péréquation des ressources et de la compensation des charges ainsi que des taux de la dette fiscale nette de la TVA, et enfin différents mandats auprès d'organisations internationales. Sa seconde tâche essentielle – la surveillance financière – donne lieu à de nombreux contrôles spéciaux, des marchés publics au secteur informatique en passant par les subventions. Son champ d'action ne se restreint pas à l'administration fédérale, mais s'étend à tous les bénéficiaires de subventions, aux institutions assumant des tâches publiques et aux entreprises de la Confédération.

Le CDF effectue systématiquement des **évaluations et des audits transversaux**. Les évaluations visent à améliorer la mise en œuvre et l'efficacité des mesures étatiques par le biais de recommandations. Les audits transversaux consistent à comparer diverses unités administratives pour déterminer le meilleur moyen d'exécuter les tâches. Les rapports peuvent être consultés sur le site [www.cdf.admin.ch](http://www.cdf.admin.ch).

## 7.2 Personnel

En matière d'audits, les activités du CDF sont axées sur les risques et obéissent aux normes de la Chambre fiduciaire et des organisations internationales spécialisées. Durant l'année sous revue, le CDF disposait d'un budget de 20 millions de francs et employait environ 90 collaborateurs. L'organigramme figurant dans l'annexe 3 représente les principaux processus dans une matrice à deux dimensions, composées respectivement de six domaines de mandats et de six centres de compétences. Les responsables de mandats font valoir le point de vue des services inspectés. Les auditeurs du CDF sont rattachés à l'un des centres de compétences consacrés aux révisions financières, aux audits de construction et d'achats, à l'informatique et aux évaluations. Les responsables de ces centres ont pour tâche de maintenir et de développer le savoir-faire dans leur domaine et d'assurer la qualité des audits. 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 dix jours destiné à ses collaborateurs, aux inspections des finances de la Confédération et, dans la mesure des places disponibles, 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 collaborateurs sont tenus d'approfondir leurs connaissances dans leur domaine et de les diffuser au sein du 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 parce qu'il ne dispose pas du savoir-faire nécessaire ou par manque de temps. Cependant, le CDF conserve la direction et la responsabilité de chaque projet, ce qui garantit aussi le transfert des connaissances.

### 7.3 Finances

Durant l'année sous revue les charges se sont élevées à 20,3 millions de francs et les recettes à 1,5 million de francs. Les charges et les recettes sont détaillées ci-après:

#### Charges et recettes

|  | 2010                  | 2011          | 2011          | Différences par rapport |              |
|--|-----------------------|---------------|---------------|-------------------------|--------------|
|  | Compte                | Budget        | Compte        | au budget               |              |
|  | en milliers de francs |               |               | milliers de fr.         | en %         |
| <b>Charges</b>   | <b>20 524</b>         | <b>21 663</b> | <b>20 336</b> | <b>-1 327</b>           | <b>- 6.1</b> |
| Charges de personnel                                   | 17 109                | 17 440        | 17 014        | - 426                   | - 2.4        |
| Location de locaux                                     | 1 084                 | 1 093         | 1 077         | - 16                    | - 1.5        |
| Charges de biens et services<br>liées à l'informatique | 653                   | 1 070         | 701           | - 369                   | - 34.5       |
| Charges de conseil                                     | 648                   | 1 010         | 745           | - 265                   | - 26.2       |
| Autres charges d'exploitation                          | 881                   | 1 010         | 781           | - 229                   | - 22.7       |
| Amortissements   | 37                    | 40            | 18            | - 22                    | - 55.0       |
| Attribution à des provisions                           | 112                   | -             | -             | -                       | -            |
| <b>Revenus</b>   | <b>1 320</b>          | <b>1 130</b>  | <b>1 527</b>  | <b>397</b>              | <b>35.1</b>  |
| Compensations  | 1 291                 | 1 120         | 1 410         | 290                     | 25.9         |
| Autres revenus   | 29                    | 10            | 14            | 4                       | 40.0         |
| Prélèvement sur provisions                             | -                     | -             | 103           | 103                     | -            |

Par rapport au budget, le compte 2011 affiche un solde de crédits de 1,3 million de francs.

Le solde se rapportant aux appointements du personnel et aux cotisations patronales s'explique par des postes vacants. Les charges de conseil dépendent du programme annuel de révision. En 2011, le crédit n'a pas été épuisé. En ce qui concerne l'informatique (matériel, logiciels, projets, exploitation et maintenance), les charges liées à la réalisation de projets et à l'entretien des systèmes se sont révélées inférieures aux prévisions, en raison de prix plus avantageux. En outre, la mise en service du projet GEVER a été repoussée. Les ressources du CDF équivalent à quelque 0,3‰ du budget de la Confédération.

Le CDF applique sa propre ordonnance sur les émoluments (RS 172.041.17 du 19.1.2005) pour ses mandats d'organe de révision d'institutions publiques. Il facture ses prestations selon le temps consacré, sur la base du barème de l'Administration fédérale des finances relatif au coût des places de travail selon la classe de salaire. Ces indemnités se sont montées à 1,4 million de francs. En revanche, les audits relevant de la surveillance financière ne sont pas facturés, cette tâche relevant de la puissance publique.

## **7.4 Risques**

Le CDF a dressé l'inventaire des risques inhérents à son activité: résultats de révision entachés de fausses déclarations intentionnelles, erreurs professionnelles, perte d'indépendance, perte ou diffusion d'informations confidentielles et exécution imparfaite de son mandat légal. Le CDF a étendu la liste à un nouveau risque, celui d'un manque de personnel qualifié. Dans le cadre de son examen annuel des risques, le CDF est parvenu à la conclusion, en se fondant sur son système de contrôle interne, que les mesures actuelles permettent de limiter les risques à un niveau acceptable.

# A1

## Rapport annuel 2011

### Annexe 1

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

L'annexe 1 contient la liste de tous les audits qui ont été soumis à la Délégation des finances des Chambres fédérales de février 2011 à janvier 2012.

#### **Autorités et tribunaux**

- Contrôle du décompte final des charges d'exploitation de www.ch.ch; Chancellerie fédérale

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

##### *Secrétariat général*

- Audit de l'ambassade suisse au Mexique
- Audit de la gestion financière du 13e sommet de la francophonie
- Audit de la gestion du personnel
- Mandats de révision auprès d'organisations et d'institutions internationales

##### *Présence Suisse*

- Contrôle du décompte pour l'exposition universelle 2010 à Shanghai

##### *Direction des ressources*

- Environnement informatique du Département fédéral des affaires étrangères

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

- Contrôle des recommandations concernant la rentabilité de l'attribution des mandats par la DDC
- Surveillance financière dans le domaine de l'aide humanitaire

##### *Représentations suisses à l'étranger*

- Swiss Business Hub ASEAN Singapour
- Swiss Business Hub Chine

# A1

## Département de l'intérieur

### *Office fédéral de la culture*

- Examen de l'administration de la collection d'art de la Confédération et analyse de la surveillance du programme européen MEDIA

### *Archives fédérales suisses*

- Audit de la gestion financière basée sur des priorités prédéfinies

### *Office fédéral de météorologie et de climatologie (MétéoSuisse)*

- Acquisition d'installations et de prestations / Contributions à des organisations internationales / Fonds de tiers

### *Office fédéral des assurances sociales*

- 
- Evaluation de l'attribution de moyens auditifs – contrôle de l'application des recommandations du CDF de 2007
- Activité de surveillance dans le domaine de l'assurance-invalidité

## Département de justice et police

### *Office fédéral de la justice*

- Audit de la gestion financière

### *Office fédéral de la police*

- Dépenses 2010 auprès des divisions Observation et Enquêtes / Engagements spéciaux
- Gestion et exploitation de l'informatique

### *Institut suisse de droit comparé*

- Audit de la gestion financière

# A1

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

### **Service de renseignement de la Confédération**

- Vérification de clôture des comptes 2010 et audit de la gestion financière

### **Office fédéral du sport**

- Audit de l'environnement SAP, du compte des charges et des prestations et du système de contrôle interne

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

- Surveillance financière dans le domaine de l'infrastructure

### **Office central du matériel historique de l'armée**

- Audit de l'organisation et de la gestion financière

### **Domaines Défense, Protection de la population et Sports – Base d'aide au commandement**

- Sécurité de l'information et des télécommunications; audit de l'organisation de la sécurité et des prescriptions de sécurité auprès du fournisseur de prestations du DDPS (Base d'aide au commandement)

### **Base logistique de l'armée**

- Audit de la gestion financière auprès de la comptabilité de la troupe et du système de contrôle interne
- Audit de la gestion financière et contrôles de rentabilité; Formation supérieure des cadres de l'armée (HKA / académie militaire de l'EPF Zurich)
- Vérification des achats pour divers crédits BER des années 2008 à 2010 au DDPS
- Audit SAP – comptabilité des placements et contrôle subséquent de l'audit 7241 (examen complet des procédures d'autorisation d'accès) auprès du Groupement Défense (DDPS V)
- Examen de l'exploitation de divers aérodromes et places d'armes – aérodrome de Dübendorf/domaine départemental de la Défense
- Aperçu de l'avancement du programme «Systèmes d'exploitation et logistiques Défense/armasuisse»; domaine départemental de la Défense

### **armasuisse – domaine de compétences Systèmes de conduite et d'exploration**

- Vérification de prix auprès de Siemens IT Solutions and Services SA, 8047 Zurich

# A1

## **armasuisse – domaine de compétences Systèmes terrestres**

- Vérification de prix auprès de l'entreprise Tony Brändle SA, 9501 Wil

## **armasuisse – domaine de compétences Défense**

- Surveillance financière et contrôle subséquent; liquidation de matériel de l'armée et de munitions

## **Département des finances**

### **Secrétariat général**

- Projet de gestion des contrats au sein de l'administration fédérale – introduction de la norme de la Confédération en matière de gestion des contrats
- Compte consolidé de la Confédération – évaluation des processus de consolidation et du caractère probant du compte consolidé de la Confédération
- Vérification des comptes 2010 de la Caisse d'épargne du personnel fédéral (CEPF)
- Compte d'Etat de la Confédération suisse pour l'année 2010
- Péréquation des ressources et compensation des charges – audit 2011 de cantons et d'offices fédéraux
- Conférence suisse sur l'informatique – contrôle restreint des comptes 2010

### **Caisse fédérale de compensation**

- Vérification de clôture des comptes 2010
- AVS/AI facultative – analyse des incidences financières de la révision 2001 et système de contrôle

### **Caisse suisse de compensation**

- Genève; révision principale 2010
- Berne; révision principale 2010
- Vérification de clôture 2010

### **Office fédéral du personnel**

- Evaluation de l'intégration professionnelle des personnes handicapées
- Révision des comptes 2010 du Fonds de secours du personnel de la Confédération
- Examen des prestations fournies par le Centre de services en matière de personnel du Département fédéral des finances

# A1

## **Administration fédérale des contributions**

- Adéquation des taux de la dette fiscale nette de la TVA /  
Evaluation de la procédure de détermination des taux de la dette fiscale nette
- A quels examens le CDF procède-t-il auprès des cantons?
- Droits de timbre – audit de l'administration des droits de timbre
- Division principale TVA – vérification de clôture du compte d'Etat 2010

## **Administration fédérale des douanes**

- Redevance sur le trafic des poids lourds liée aux prestations – contrôle de l'évolution dans le domaine des processus, de l'organisation et des instruments
- Vérification de clôture du compte d'Etat 2010
- Evaluation de la qualité et de l'efficacité des inspections
- Audit de la procédure d'admission des bénéficiaires/Importations e-dec auprès de l'Inspection de douane de Chavornay

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

- Rentabilité et orientation utilisateurs; audit concernant l'assainissement et l'extension du Musée national à Zurich (MNS)
- Audit complet de l'acquisition de la plate-forme système biométrie auprès de l'Office fédéral des constructions et de la logistique (OFCL) et Centre de services informatiques du DFJP (CSI-DFJP)
- Evaluation de la qualité et de l'efficacité de la révision interne

## **Office fédéral de l'informatique et de la télécommunication – Centre de solutions**

- Examen des interfaces avec les bénéficiaires de prestations, de l'organisation et de la fourniture des prestations

## **Département de l'économie**

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

- Examen des allègements d'impôt fédéral direct dans le cadre de la loi en faveur des zones économiques en redéploiement («arrêté Bonny»)
- Analyse de l'environnement et des activités de contrôle des programmes européens INTERREG, ESPON, URBACT et INTERACT; Secrétariat d'Etat à l'économie et Office fédéral du développement territorial

# A1

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

- Commission pour la technologie et l'innovation; secteur Promotion des start-up et entrepreneuriat; vérification de prix auprès de l'institut IFJ, Saint Gall

## **Office fédéral de l'agriculture – Agroscope Reckenholz-Tänikon**

- Détermination du revenu agricole – examen de la détermination actuelle des revenus à l'échelon de l'exploitation individuelle et des mesures de réforme

## **Office fédéral du logement**

- Cession des biens immobiliers de Sapomp Wohnbau SA

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

### **Chemins de fer fédéraux SA**

- Exécution des contrats en rapport avec la réalisation de la ligne diamétrale à Zurich

### **CFF Cargo SA**

- Programme TFIP (Transparence financière et pilotage)

### **Immobilier des CFF**

- Audit relatif à l'identification et à la réaffectation des biens immobiliers non destinés à l'exploitation

### **Office fédéral des transports**

- Note destinée à la Délégation de surveillance de la NLFA – rapport d'étape Nouvelle ligne ferroviaire à travers les Alpes no 30, 1<sup>er</sup> juillet au 31 décembre 2010
- Note destinée à la Délégation de surveillance de la NLFA – analyse des rapports d'audit 2010 des instances de contrôle
- Cyberadministration: application Phoenix
- Fonds pour les grands projets ferroviaires (FTP); rapport sur la vérification de clôture du compte spécial 2010 à l'attention de l'Office fédéral des transports (OFT)
- Résumé destiné à la Délégation de surveillance de la NLFA: NLFA/CFF ; accord sur la mise en service sur l'axe du Saint-Gothard; controlling et reporting

# A1

- Note destinée à la Délégation de surveillance de la NLFA (DSN) – Office fédéral des transports (OFT), NLFA; séance de coordination du 1er décembre 2011
- Stratégie de mise en œuvre des aménagements visant à assurer l'accès des personnes handicapées aux transports publics et achats de biens et services

## **Office fédéral de l'aviation civile**

- Gestion financière et contrôle subséquent

## **Office fédéral de l'énergie**

- Rentabilité et régularité de la mise en œuvre de la rétribution à prix coûtant du courant injecté

## **Office fédéral des routes**

- Fonds d'infrastructure; rapport sur la vérification de clôture du compte spécial 2010
- Clé de répartition des coûts; ventilation des coûts de construction, d'exploitation et d'entretien pour les ouvrages communs

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

- Réalisation de la 3e correction du Rhône

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

- Fonds en faveur de la recherche sur la forêt et le bois
- Fondation du Parc National Suisse, comptes 2010
- Contrôle interétatique des comptes 2009/2010; régularisation internationale du Rhin de l'embouchure de l'Ill au lac de Constance (IRR)

## **Examens interdépartementaux et concernant plusieurs offices**

- Note; publication volume du Tribunal administratif fédéral
- Rapport et proposition; budget 2012 du Contrôle fédéral des finances
- Projet transversal de réorganisation des achats armasuisse; OFCL
- Application des clauses d'évaluation au sein de l'administration fédérale; vérification
- Audit transversal sur la sécurité informatique au sein de l'administration fédérale; rapport à l'attention du Conseil fédéral
- Evolution des postes et rémunérations; audit transversal auprès des unités décentralisées de l'administration fédérale
- Note; achats au sein de l'administration fédérale

# A1

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

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

- Révision des comptes 2010

### ***Fondation pro Arte***

- Révision des comptes 2010

### ***Fondation Marcel Benoist***

- Révision des comptes 2010

### ***Pro Helvetia***

- Révision des comptes 2010

### ***Fondation Assurer l'avenir des gens du voyage suisses***

- Révision des comptes 2010

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

- Révision des comptes 2010

### ***Conférence des recteurs des universités suisses***

- Contribution à l'élargissement de l'UE 2010; programme SciexNMSch (Scientific Exchange Programme between Switzerland and the New Member States of the European Union)

### ***Conférence universitaire suisse***

- Contrôle des comptes 2010

### ***Fonds national suisse***

- Contrôle des comptes 2010

### ***Secrétariat d'Etat à la formation et à la recherche***

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

- Contrôle des comptes 2010
- Soutien de l'Autorité nationale dans le cadre de la mise en place d'un concept de surveillance pour les programmes européens Jeunesse en action et Education et formation tout au long de la vie
- Analyse de l'environnement et des activités de contrôle du 7<sup>e</sup> programme-cadre européen de recherche

# A1

## ***Ecoles polytechniques fédérales***

- Révision des comptes consolidés 2010

## ***Conseil des écoles polytechniques fédérales***

- Révision des comptes 2010

## ***École polytechnique fédérale de Zurich***

- Révision des comptes 2010

## ***Ecole polytechnique fédérale de Lausanne***

- Révision des comptes 2010
- Rapport de l'organe de révision pour les comptes 2010; Fonds de compensation de l'AVS

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

- Révision des comptes 2010

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

- Révision des comptes 2010

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

- Révision des comptes 2010

## ***Institut Paul Scherrer***

- Révision des comptes 2010
- Audit financier du laboratoire de nanomagnétisme et de la dynamique de spin et des activités liées à l'Institut Paul Scherrer

## ***Institut Fédéral de la Propriété Intellectuelle***

- Décompte 2010 du projet SVIP / Décompte 2010 du projet Ghana / Décompte 2010 du projet Serbie
- Révision des comptes 2010/2011

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

- Révision des comptes 2010

## ***Autorité fédérale de surveillance en matière de révision***

- Contrôle restreint des comptes 2010

## ***Fonds de compensation de l'assurance-chômage***

- Contrôle des comptes 2010

# A1

## **Régie fédérale des alcools**

- Révision des comptes 2010

## **Autorité de surveillance des marchés financiers**

- Révision des comptes 2010

## **Fonds suisse pour le paysage**

- Contrôle des comptes 2010
- Réalisation de la 3<sup>e</sup> correction du Rhône (R3), contrôle du chantier de Viège et système de contrôle interne
- Evaluation de la qualité et de la rentabilité; révision interne CFF

## **Organisation internationales**

### **Union postale universelle**

- Révision des comptes 2010
- Révision des comptes 2010 de la caisse de pensions et du fonds d'assurance
- Révision des comptes 2010 du fonds pour l'amélioration de la qualité des prestations

### **Union internationale des télécommunications**

- Révision des comptes 2010 de l'organisation
- Révision des comptes 2010 de la caisse de pensions fermée
- Révision des comptes 2010 de la Caisse santé

### **Organisation mondiale de la propriété intellectuelle**

- Révision des comptes 2010 de l'organisation
- Révision des comptes 2010 de la caisse de pensions fermée

### **Association européenne de libre-échange**

- Révision des comptes 2010

### **Eurocontrol**

- Révision des comptes 2010

### **Organisation météorologique mondiale**

- Révision des comptes 2010

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

- Révision des comptes 2009/2010

# A2

**Rapport annuel 2011**

**Annexe 2**

## **Inspections des finances**

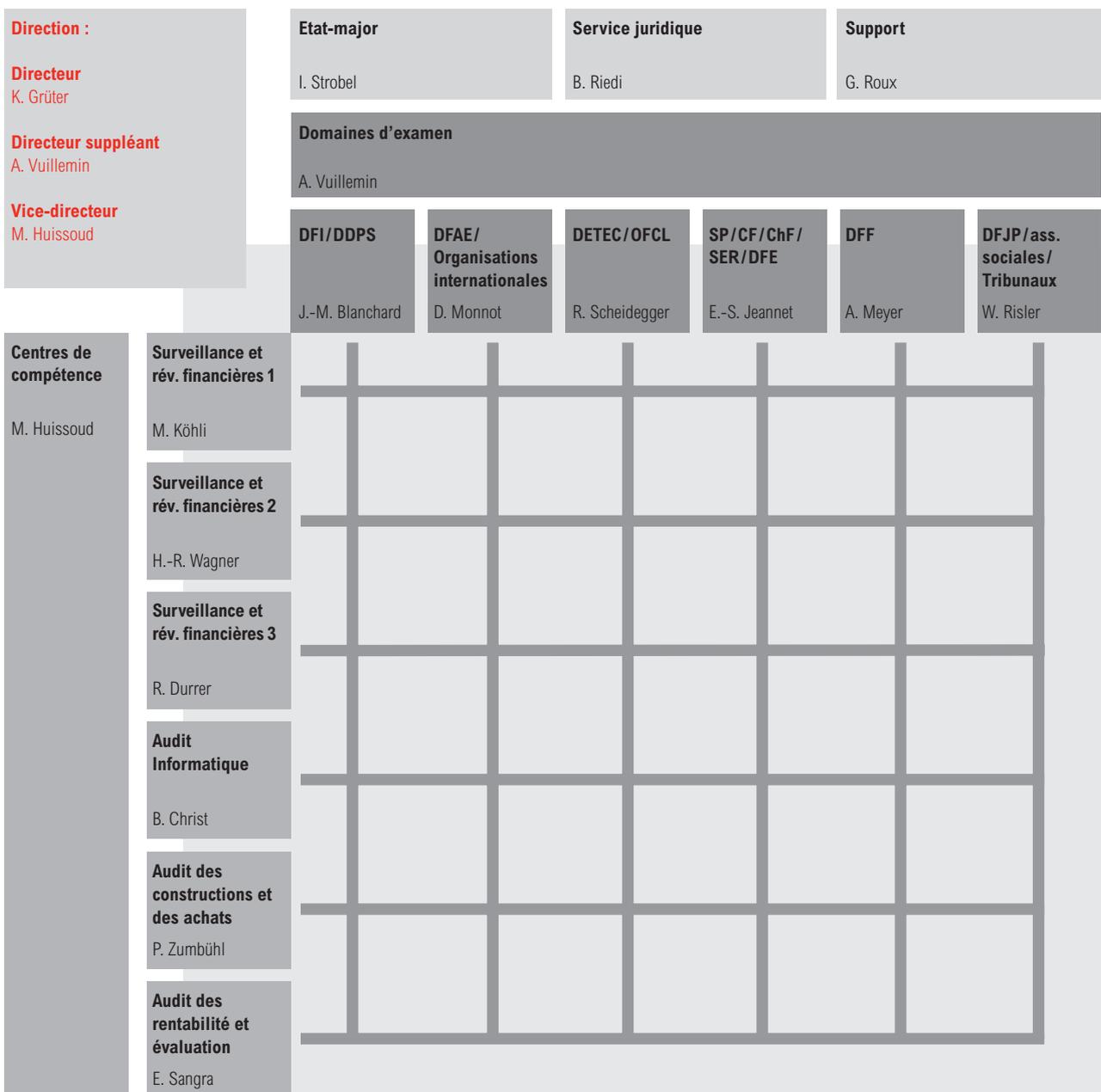
**(services de révision interne) de l'administration centrale et de l'administration décentralisée au sens de l'art. 11 de la loi sur le Contrôle des finances**

- Audit interne DFAE
- Inspection des finances du Secrétariat d'Etat à l'éducation et à la recherche
- Audit interne du Conseil des EPF
- Inspection des finances du DFJP
- Inspection des finances du DDPS
- Inspection interne de la Centrale de compensation
- Inspection des finances de l'AFC
- Inspection de l'Administration fédérale des douanes
- Inspection des finances de l'OFCL
- Service de révision du Seco
- Inspectorat des finances de l'OFAG
- Service de révision de l'OFT
- Inspection des finances de l'OFROU

# A3

## Rapport annuel 2011 Annexe 3

### Organigramme



## **Liste des abréviations**

### **A**

|      |   |
|------|---|
| AC   | Assurance-chômage                         |
| AELE | Association européenne de libre-échange   |
| AFC  | Administration fédérale des contributions |
| AFF  | Administration fédérale des finances      |
| AI   | Assurance-invalidité                      |
| APG  | Régime des allocations pour perte de gain |
| AVS  | Assurance-vieillesse et survivants        |

### **C D**

|      |  |
|------|--|
| CDF  | Contrôle fédéral des finances  |
| CI   | Conseil de l'informatique de la Confédération                                      |
| DDC  | Direction du développement et de la coopération                                    |
| DDPS | Département fédéral de la défense, de la protection de la population et des sports |
| DFAE | Département fédéral des affaires étrangères  |
| DFE  | Département fédéral de l'économie  |
| DFI  | Département fédéral de l'intérieur   |

### **E F**

|         |  |
|---------|--|
| EPF     | Ecole polytechnique fédérale   |
| EUROSAI | Organisation des Institutions supérieures de contrôle des finances publiques |
| FIPOI   | Fondation des Immeubles pour les Organisations Internationales               |
| FOSC    | Feuille Officielle Suisse du Commerce  |
| FTP     | Fonds pour les grands projets ferroviaires                                   |

### **G I**

|         |   |
|---------|---|
| GMEB    | Gestion par mandat de prestations et enveloppe budgétaire                                   |
| GRECO   | Groupe d'Etats contre la corruption   |
| IFRS    | Normes internationales d'information financière   |
| INTOSAI | Organisation internationale des institutions supérieures de contrôle des finances publiques |
| ISACA   | Association de l'audit et du contrôle des systèmes d'information                            |

# A4

## **L N**

|        |   |
|--------|---|
| LCF    | Loi fédérale sur le Contrôle fédéral des finances |
| LIFD   | Loi fédérale sur l'impôt fédéral direct           |
| LPers  | Loi sur le personnel de la Confédération          |
| LTrans | Loi sur la transparence                           |
| NLFA   | Nouvelle ligne ferroviaire à travers les Alpes    |
| NMC    | Nouveau modèle comptable de la Confédération      |

## **O**

|       |   |
|-------|---|
| ODM   | Office fédéral des migrations   |
| OFAG  | Office fédéral de l'agriculture   |
| OFC   | Office fédéral de la culture  |
| OFCL  | Office fédéral des constructions et de la logistique                              |
| OFEN  | Office fédéral de l'énergie   |
| OFEV  | Office fédéral de l'environnement   |
| OFFT  | Office fédéral de la formation professionnelle et de la technologie               |
| OFIT  | Office fédéral de l'informatique et de la télécommunication                       |
| OFPER | Office fédéral du personnel   |
| OFROU | Office fédéral des routes   |
| OFT   | Office fédéral des transports   |
| OMC   | Organisation mondiale du commerce   |
| OMM   | Organisation météorologique mondiale  |
| OMPI  | Organisation mondiale de la propriété intellectuelle                              |
| OSEC  | Business Network Switzerland  |
| OTIF  | Organisation intergouvernementale pour les transports internationaux ferroviaires |
| OVF   | Office vétérinaire fédéral  |

## **R S**

|       |   |
|-------|---|
| RS    | Recueil systématique du droit fédéral                                     |
| RUAG  | Groupe technologique suisse: domaine aérospatial, défense, technologie    |
| SAP   | Logiciel de gestion en matière de finances, de personnel et de logistique |
| SCI   | Système de contrôle interne   |
| Seco  | Secrétariat d'Etat à l'économie   |
| SEVAL | Société suisse d'évaluation   |

## **T U**

|      |  |
|------|--|
| TIC  | Technologies de l'information et de la communication |
| UIT  | Organisation internationale des télécommunications   |
| UPU  | Union postale universelle                            |
| USIC | Unité de stratégie informatique de la Confédération  |



andy willis '03

