

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



# RAPPORT ANNUEL 2016



# CONTRÔLE FÉDÉRAL DES FINANCES

Monbijoustrasse 45  
3003 Berne – Suisse  
T. +41 58 463 11 11  
F. +41 58 453 11 00  
info@cdf.admin.ch

 twitter @EFK\_CDF\_SFAO

[WWW.CDF.ADMIN.CH](http://WWW.CDF.ADMIN.CH)



## SIMPLIFIER, SIMPLIFIER, SIMPLIFIER

Les Grandes Complications sont une tradition suisse. Arriver à intégrer deux douzaines de fonctions complexes dans le volume limité d'un boîtier de montre est un grand art. On peut discuter sur l'utilité de toutes ces fonctions mais l'essentiel n'est pas là. Il s'agit de pousser jusqu'à ses dernières limites le génie de nos manufactures. C'est génial et nous sommes très fiers de nos horlogers et de leurs Grandes Complications.

Il y a d'autres domaines où la complication n'est ni souhaitée, ni souhaitable. Les administrations publiques par exemple.

La population et les entreprises veulent comprendre rapidement ce dont a besoin l'administration et consacrer le moins de temps possible à des formalités. Le Parlement souhaite une administration transparente. La complexité n'est pas souhaitée.

Contrairement à ce que l'on peut penser, la complexité n'est pas non plus souhaitable pour l'administration elle-même. Nos audits le montrent. La complexité conduit à la dépendance. A l'égard de personnes-clés qui laisseraient un chaos si elles devaient quitter l'administration. Mais surtout à l'égard des fournisseurs qui deviennent indispensables. La Confédération confie aujourd'hui des mandats à des sociétés informatiques pour qu'elles rendent simples et com-

préhensibles les programmes qu'elles ont elles-même développés durant des années. L'objectif est de pouvoir sortir de cette dépendance en mettant ensuite au concours entre plusieurs fournisseurs l'avenir de l'application concernée. La démarche est louable, mais le succès est malheureusement rarement au rendez-vous. Si vous êtes le fournisseur d'une application dont vous êtes le seul à maîtriser la complexité, ce serait bête de renoncer, non ?

La complexité entrave aussi des réactions rapides. Beaucoup d'experts s'expriment régulièrement sur l'avenir et les grandes tendances. Une constante : l'accélération. Nous le vivons au quotidien au niveau individuel. Pour une organisation, la situation est encore un peu plus compliquée. Il y aura de plus en plus de changements rapides, pas qu'au niveau informatique. Une administration simple et robuste aura plus de chance de ne pas être prise de vitesse.

La complexité n'est enfin pas souhaitable, car elle est coûteuse. Elle augmente nos coûts d'exploitation aujourd'hui, mais elle a surtout un impact sur les coûts de maintenance dans les prochaines années. La question de la solidarité entre les générations n'est malheureusement pas encore assez thématisée. Nous la croisons par exemple dans les assurances sociales, dans »

Cette année, le CDF a laissé carte blanche au dessinateur Silvan Wegmann, alias **Swen** pour illustrer son rapport annuel.



## «LA QUESTION DE LA SOLIDARITÉ ENTRE LES GÉNÉRATIONS N'EST MALHEUREUSEMENT PAS ENCORE ASSEZ THÉMATISÉE.»

l'entretien des grandes infrastructures, dans le stockage à long terme de nos déchets radioactifs. Les coûts de maintenance de l'administration que nous léguerons à nos enfants seront aussi proportionnels à sa complexité.

Le Contrôle fédéral des finances (CDF) s'engage pour la simplification. Nous

remettons en question des structures héritées du passé, qui certes fonctionnent mais dont la complexité n'est pas nécessaire. Nous devons prévenir, identifier et éliminer les subventions qui n'atteignent pas leur but, les procédures inutiles, les fameux «cimetières de données», les contrôles superflus, l'achat de biens inutilisés, les fonctionnalités informatiques qui ne sont pas indispensables, les expertises que personne ne lit, la liste est longue. Nos processus internes n'en sont pas exclus. La législation n'est pas en reste non plus. Toute croissance législative contribue à complexifier l'administration, ses processus et ses systèmes informatiques.

Si vous avez des idées de simplification, n'hésitez pas à nous en faire part.

Merci à tous ceux qui soutiennent notre travail et bonne lecture !

**Michel Huissoud, directeur**

# TABLE DES MATIÈRES

<b>PARTIE 1 : RÉSULTATS PRINCIPAUX</b>	<b>9</b>
<b>1. FINANCES PUBLIQUES ET IMPÔTS</b>	<b>11</b>
A. LE CDF ATTESTE LA RÉGULARITÉ DES COMPTES FÉDÉRAUX	11
B. LACUNES DANS LA SURVEILLANCE DES IMPÔTS DIRECTS	13
<b>2. AFFAIRES DU CONSEIL FÉDÉRAL</b>	<b>15</b>
A. LE PROBLÈME DES ANALYSES D'IMPACT DANS LES MESSAGES DU CONSEIL FÉDÉRAL	15
B. QUEL POUVOIR POUR LES OFFICES TRANSVERSAUX ?	17
<b>3. FORMATION, RECHERCHE ET INNOVATION</b>	<b>19</b>
A. SWISSNEX: UN RÉSEAU INNOVANT D'UNE EFFICACITÉ IMMESURABLE	19
B. RENFORCER LA GOUVERNANCE À LA COMMISSION POUR LA TECHNOLOGIE ET L'INNOVATION	20
C. DES ÉCOLES POLYTECHNIQUES FÉDÉRALES FACE AU RISQUE DES PROJETS IMMOBILIERS	21
<b>4. PRÉVOYANCE, ASSURANCES SOCIALES ET SANTÉ</b>	<b>23</b>
A. MOYENS ET APPAREILS MÉDICAUX : UNE RÉVISION QUI PREND SON TEMPS	23
B. TARMED : DES RECOMMANDATIONS LAISSÉES LETTRE MORTE	24
C. UNE NOUVELLE CULTURE D'ENTREPRISE À LA CENTRALE DE COMPENSATION	25
D. AMÉLIORER LE SYSTÈME DES INSTITUTIONS DE LIBRE PASSAGE	26
E. LE CONTRAT DE PRESTATIONS AVEC PRO SENECTUTE DOIT ÊTRE REVU	28
<b>5. ROUTES, ÉNERGIE ET ENVIRONNEMENT</b>	<b>31</b>
A. LES AUDITEURS DU CDF DANS LE FLOU DES ÉMISSIONS DE CO <sub>2</sub>	31
B. LE VALAIS DOIT MIEUX GÉRER LES MILLIARDS FÉDÉRAUX DE L'A9	33
C. LA GESTION DES RÉSEAUX DE MESURES HYDROLOGIQUES	34
D. LE RÉSEAU ÉLECTRIQUE À TRÈS HAUTE TENSION ENTRE DE BONNES MAINS	34
<b>6. ARMEMENT ET AFFAIRES MILITAIRES COMPENSATOIRES</b>	<b>37</b>
A. ARMASUISSE DOIT ACHEVER LA MISE EN ŒUVRE DE LA STRATÉGIE DU CONSEIL FÉDÉRAL	37
B. RUAG DOIT RÉDUIRE LES RISQUES QU'ELLE FAIT PESER SUR LA CONFÉDÉRATION	38
<b>7. RELATIONS AVEC L'ÉTRANGER</b>	<b>41</b>
A. DES PRESTATIONS FÉDÉRALES APPRÉCIABLES, MAIS MALHEUREUSEMENT MÉCONNUES	41
B. PAVILLON SUISSE À MILAN : GESTION TRANSPARENTE, MAIS UN COÛT DIFFICILE À ESTIMER À MI-PARCOURS	42
<b>8. PROJETS INFORMATIQUES</b>	<b>45</b>
A. QUELQUES ÉCLAIRCIES DANS UN CIEL CHARGÉ	45
B. DIFFICULTÉS DANS L'INFORMATIQUE FISCALE, LA TÉLÉPHONIE ET LA GESTION DES AFFAIRES FÉDÉRALES	46



## PARTIE 2 : MOYENS ET CHIFFRES 49

1. LA SURVEILLANCE FINANCIÈRE : OBJECTIFS, RESSOURCES ET CHAMPS D'AUDIT	51
A. OBJECTIFS	51
B. DE LA VÉRIFICATION DES COMPTES À UNE SURVEILLANCE ÉLARGIE	52
C. ASSURANCE-QUALITÉ ET RESSOURCES	52
D. PRINCIPAUX CHAMPS D'AUDIT	53
2. ORGANIGRAMME DU CDF	56
3. LE CDF : CHIFFRES ET FAITS	57
A. COMPTES ET RESSOURCES HUMAINES	57
B. DEMANDES D'ACCÈS AUX INFORMATIONS	57
C. LANCEURS D'ALERTE	58
D. ANNONCES AU CONSEIL FÉDÉRAL ET RECOMMANDATIONS EN SUSPENS	59

## ANNEXES 63

APERÇU DES AUDITS RÉALISÉS	65
ABRÉVIATIONS	70





# PARTIE 1

# LES PRINCIPAUX RÉSULTATS DE LA SURVEILLANCE FINANCIÈRE EN 2016

# PARTIE 1 : RÉSULTATS PRINCIPAUX



Des cautionnements maritimes et des risques importants pour les comptes de la Confédération, [vu par Swen.](#)



# 1. FINANCES PUBLIQUES ET IMPÔTS

En 2016, le CDF a mené à bien ses tâches traditionnelles dans l'examen des comptes de la Confédération. Plusieurs centaines d'heures de travail d'audit y ont été consacrées afin de permettre au CDF de recommander au Parlement d'approuver le compte d'Etat. Ses auditeurs relèvent néanmoins des risques financiers importants dans certains domaines. Cette même année, un travail de synthèse a été réalisé au niveau des lacunes de la surveillance de l'impôt fédéral direct.

## A. LE CDF ATTESTE LA RÉGULARITÉ DES COMPTES FÉDÉRAUX

De par la loi, l'examen approfondi des comptes de la Confédération est une des activités essentielles du CDF<sup>1</sup>. Ces comptes sont présentés sur la base des règles comptables internationales pour le secteur public (International Public Sector Accounting Standards, ou IPSAS) avec quelques exceptions. Depuis 2015, le CDF rend public un rapport détaillé sur son examen des comptes de la Confédération<sup>2</sup>.

En 2015, d'après le compte de résultat, la Confédération a connu un excédent de plus de 2 milliards de francs. Ses revenus affichaient 65,9 milliards de francs dont 95 % constitués par des apports fiscaux. Les charges, elles, se montaient à 63,8 milliards de francs.

Organe de révision, le CDF a attesté la conformité et la régularité du compte d'Etat. Ce dernier remplit les prescriptions légales. Il répond aux dispositions de la Constitution fédérale sur la gestion des finances et de la Loi sur les finances de la Confédération. Le CDF a recommandé aux Chambres fédérales de l'approuver.

Le CDF a aussi certifié l'existence d'un système de contrôle interne (SCI). Son efficacité dépend notamment de la gestion des droits d'accès au système de comptabilité SAP. A cet égard, des faiblesses ont été repérées dans plusieurs unités administratives. Les auditeurs du CDF ont identifié une faille de sécurité dans le processus de remboursement de l'impôt anticipé<sup>3</sup>. Le Conseil fédéral en a aussitôt été informé<sup>4</sup>. Les mesures ont été prises immédiatement et la faille colmatée.

### Les risques: impôt anticipé, EPF et cautionnement maritime

Dans trois domaines, les auditeurs du CDF font des constats de portée financière significative. Deux sociétés simples contrôlées par l'École polytechnique fédérale de Lausanne (EPFL) ont conclu avec l'UBS et le Crédit Suisse des contrats de très longue durée pour la réalisation de projets immobiliers. Ces contrats peuvent constituer des risques financiers pour la Confédération<sup>5</sup>. Ceux-ci ne sont pas encore quantifiables.

<sup>1</sup> Le champ d'audit complet du CDF est décrit dans la deuxième partie de ce Rapport annuel, page 51.

<sup>2</sup> Le rapport d'audit PA 16056 est disponible sur le site Internet du CDF.

<sup>3</sup> Le rapport d'audit PA 16106 a été présenté à la Délégation des finances.

<sup>4</sup> Selon l'article 15 alinéa 3 de la Loi sur le Contrôle des finances (LCF), le CDF doit informer le chef du Département fédéral concerné et le chef du Département fédéral des finances (DFF) en cas «d'anomalies ou de manquements ayant une portée fondamentale ou une importance financière particulière». Si les faits concernent le DFF, le Président ou, cas échéant, le vice-président de la Confédération sont avertis. Le 13 mai 2016, la direction du CDF a écrit aux conseillers fédéraux U. Maurer et J. Schneider-Ammann.

<sup>5</sup> Ce point est abordé dans le chapitre 3 de ce Rapport annuel, page 21.

## 1. FINANCES PUBLIQUES ET IMPÔTS

Avant les discussions au Parlement sur la clarification de la procédure de déclaration de l'impôt anticipé<sup>6</sup>, les auditeurs du CDF avaient noté l'impact de plusieurs centaines de millions de francs que ces délibérations parlementaires pourraient avoir sur les finances fédérales. Ils observaient aussi qu'il n'existait pas de base légale pour constituer une provision correspondante. Entretemps, les Chambres fédérales ont approuvé le 30 septembre 2016 la modification et l'introduction de nouvelles dispositions de la Loi fédérale sur l'impôt anticipé (LIA) dans le contexte de l'Initiative Gasche. L'Administration fédérale des contributions (AFC) devra restituer des intérêts moratoires et annuler des taxations au titre de l'impôt anticipé. Les conséquences financières devraient s'élever à environ 600 millions selon l'AFC.

Enfin, le cautionnement fédéral des navires de haute mer interroge au regard de la crise durable du secteur maritime au niveau mondial. Fin 2015, les engagements de l'Office fédéral pour l'approvisionnement économique du pays (OFAE) s'élevaient à 723 millions de francs. Là encore, un risque existe que la Confédération soit contrainte d'effectuer des versements pour honorer une partie de ces cautionnements. Le CDF a averti le Conseil fédéral en avril 2016<sup>7</sup>. Au mois de mai, le chef du Département fédéral de l'économie, de la formation et de la recherche (DEFR) a chargé le CDF de réaliser une enquête administrative auprès de l'OFAE. Les résultats ont été livrés fin 2016<sup>8</sup>.

### Une bonne mise en œuvre des recommandations du CDF

Le CDF n'a pas pour tâche légale de contrôler la taxation et la perception de l'impôt fédéral direct (IFD) dans les cantons. L'examen des recettes de cet impôt repose sur les rapports des Contrôles cantonaux des finances de l'année précédente. Ces rapports réalisés pour les impôts livrés à la Confédération en 2014 ne comportent aucune observation négative importante.

L'Administration fédérale des finances (AFF) et d'autres unités administratives ont fait des efforts pour améliorer la fiabilité et la présentation des états financiers de la Confédération. Les recommandations du CDF émises l'an passé ont été suivies à deux exceptions près. Ces dernières devraient être appliquées au cours de l'exercice 2016.

<sup>6</sup> «Impôt anticipé. Clarification de la procédure de déclaration», 13.479, 13.12.2013 (Initiative parlementaire Gasche).

<sup>7</sup> Selon l'article 15 alinéa 3 de la LCF, le CDF doit informer le chef du Département fédéral concerné et le chef du DFF en cas «d'anomalies ou de manquements ayant une portée fondamentale ou une importance financière particulière». Si les faits concernent le DFF, le Président ou, cas échéant, le vice-président de la Confédération sont avertis. Le 19 avril 2016, la direction du CDF a écrit aux conseillers fédéraux J. Schneider-Ammann, U. Maurer et D. Burkharter.

<sup>8</sup> «Mesures visant à assurer les cautionnements de la Confédération dans le secteur de la navigation maritime», Communiqué de presse du DEFR, 27 janvier 2017.



## B. LACUNES DANS LA SURVEILLANCE DES IMPÔTS DIRECTS

La Délégation des finances a prié le CDF de rassembler ses constats relatifs à l'application de la Loi fédérale sur l'harmonisation des impôts directs des cantons et des communes (LHID) et à celle de l'IFD<sup>9</sup>. Cette requête s'inscrivait en marge des débats parlementaires sur la troisième Réforme de l'imposition des entreprises (RIE III). Le CDF a consolidé les audits réalisés à l'AFC, ainsi que les examens annuels de la péréquation financière entre la Confédération et les cantons (RPT).

Rejetée par le peuple le 12 février 2017, la RIE III modifiait la LHID en biffant le régime des statuts fiscaux spéciaux. Aux yeux des auditeurs du CDF, cette réforme aurait fourni une opportunité pour renforcer la surveillance de l'application de cette loi d'harmonisation. Par le passé, des pratiques cantonales se sont manifestement écartées de la LHID. Renoncer à une surveillance de la mise en œuvre de la loi d'harmonisation, c'est risquer de perpétuer des problèmes de sous-enchère fiscale entre cantons. Avec les conséquences qui ont précisément conduit à la réforme. Le CDF avait alors renoncé à formuler de nouvelles recommandations, car les discussions sur la RIE III étaient en cours au Parlement.

Pour l'IFD, la surveillance des administrations fiscales cantonales s'est améliorée. La majorité des recommandations du CDF ont été appliquées<sup>10</sup>. Il subsiste une zone d'amélioration dans la rotation des inspecteurs de l'AFC sur le plan cantonal. Ainsi, 12 cantons sont inspectés par le même inspecteur fédéral depuis huit ans. D'autre part, le contrôle matériel des taxations produites par les 26 administrations cantonales est réalisé par l'équivalent de 2,6 personnes plein temps de l'AFC. Pour le CDF, cette situation est insatisfaisante. L'AFC doit corriger cette faible intensité de la surveillance de la taxation et compenser les pratiques cantonales très disparates en matière de contrôles externes des contribuables. Pour mémoire, l'IFD pesait près de 20 milliards de francs en 2015.

<sup>9</sup> Le rapport d'audit PA 15639 est disponible sur le site Internet du CDF.

<sup>10</sup> Le rapport d'audit PA 15176 a été présenté à la Délégation des finances.

# PARTIE 1 : RÉSULTATS PRINCIPAUX



AVANT...



APRÈS...

Julia  
Gott

La question des analyses d'impact dans les messages du Conseil fédéral, [vu par Swen](#).

## 2. AFFAIRES DU CONSEIL FÉDÉRAL

La question des conséquences économiques et financières des changements de loi proposés par le Conseil fédéral au Parlement est cruciale. Elle l'est d'autant plus si ces projets de loi trouvent leur épilogue lors d'une votation populaire. La qualité de ces prévisions, réalisées par l'administration fédérale dans le cadre de changements législatifs, apparaît donc comme un enjeu majeur que le CDF a analysé en 2016. Autre question qui concerne le Conseil fédéral, le rôle et le poids à accorder aux offices fédéraux transversaux. Sur ce point, le CDF a livré un rapport de synthèse.

### A. LE PROBLÈME DES ANALYSES D'IMPACT DANS LES MESSAGES DU CONSEIL FÉDÉRAL

En 2008, les pertes fiscales de la deuxième Réforme de l'imposition des entreprises (RIE II) ont été largement supérieures par rapport aux projections données dans le message du Conseil fédéral. Cet écart qui n'a pas été examiné par le CDF constitue le point de départ d'une évaluation<sup>11</sup>. Ses auditeurs ont étudié comment les offices fédéraux prévoient les effets des projets législatifs, notamment sur le plan économique et financier.

Trois cas ont été décortiqués. Pour chacun, il s'agissait de tester la fiabilité des prévisions avancées dans les messages du Conseil fédéral. Le bilan est assez mitigé.

#### **Des pronostics peu fiables**

En 2010, après la révision de la Loi fédérale sur les entraves techniques au commerce, la Suisse a introduit le principe du Cassis de Dijon. Celui-ci a évité l'apparition de nouvelles barrières commerciales. Mais les deux milliards de francs d'économies estimés dans le message du Conseil fédéral n'ont jusqu'ici pas été démontrés. Après la période de consultation, le projet a été fondamentalement modifié et l'application du principe du Cassis de Dijon pour les denrées alimentaires soumise à autorisation. Le Secrétariat d'Etat à l'économie (SECO) n'a cependant pas adapté les résultats de son analyse d'impact. Il n'a pas non plus anticipé le réel champ d'application du principe sur le terrain. Enfin, la forte pression politique avait joué un rôle important dans la publication d'une estimation peu fiable de deux milliards de francs d'économie pour les consommateurs.

Deuxième exemple, le message de Loi fédérale sur le dégrèvement des familles avec enfants. A l'origine, en 2009, l'AFC estimait que l'introduction de la déduction pour frais de garde entraînerait un manque à gagner annuel de 360 millions de francs. Trois ans plus tard, ce chiffre passait à 60 millions de francs. Techniquement, cette déduction a finalement été déduite du montant de l'impôt, et non du revenu imposable. Une solution inhabituelle qui a compliqué et renchéri le travail des administrations fiscales cantonales. Quant aux effets positifs sur l'économie, ils demeurent difficiles à prouver et sont trop ténus pour influencer sur la croissance.

<sup>11</sup> Le rapport d'évaluation PA 14486 est disponible sur le site Internet du CDF.

## 2. AFFAIRES DU CONSEIL FÉDÉRAL

Enfin, dernier exemple, la réforme de l'aviation. A l'époque, l'Office fédéral de l'aviation civile (OFAC) n'a pas suffisamment considéré les incidences négatives pour les aéroports régionaux et les cantons. Il ne décrit pas ce qui adviendrait si l'aide fédérale ne devait pas suffire à compenser le déficit des aérodromes régionaux, privés des contributions croisées entre aéroports nationaux et régionaux.

### **Des outils sous-utilisés et du personnel à former**

Ces prévisions, même si elles manquent de fiabilité dans les trois exemples présentés, ont le mérite d'exister. Car dans d'autres cas, ces analyses d'impact ne sont pas faites par l'administration. Les auditeurs du CDF ont analysé un échantillon d'une cinquantaine de messages du Conseil fédéral. Le constat est sévère. Plus de la moitié de ces messages ne comportent pas d'analyse d'impact alors qu'elles auraient dû être réalisées (29 cas sur 50).

Ces constats montrent aussi que les offices fédéraux disposent d'une multitude d'outils, mais qu'ils ne savent souvent pas quel instrument utiliser. La formation du personnel est également en deçà des attentes. Depuis 2004, moins de la moitié des offices fédéraux a inscrit son personnel censé recourir à ces instruments d'analyse aux cours de l'Office fédéral de la justice (OFJ).

### **La Chancellerie fédérale devrait vérifier la qualité des analyses d'impact**

La qualité des analyses d'impact est critique. Les auditeurs ont établi des standards de qualité à atteindre. Près de 30 % des messages du Conseil fédéral n'ont pas le minimum requis. En détail, un cinquième des messages n'arrive pas à ce seuil minimal pour les effets sur la Confédération et sur l'économie. Dans le cas de l'impact sur les cantons, ce chiffre frôle 30 % de messages insatisfaisants. Enfin, seul le tiers des messages du Conseil fédéral comporte un examen des conséquences pour l'environnement et pour la société. Pourtant, il s'agit d'une obligation légale depuis 2012.

L'ensemble de ces constats démontre qu'il faut améliorer la qualité des estimations quant aux impacts des projets législatifs. Le Conseil fédéral devrait identifier plus vite les messages qui mériteraient une analyse approfondie. Un contrôle qualité doit aussi être instauré. En raison de sa position d'indépendance par rapport aux Départements et aux offices, la Chancellerie fédérale devrait être chargée de celui-ci. Le Conseil fédéral s'est engagé à examiner les recommandations du CDF dans le cadre de la mise en œuvre de deux motions parlementaires en faveur d'une meilleure évaluation des conséquences de la réglementation<sup>12</sup>.

<sup>12</sup> «Éviter la bureaucratie inutile grâce à l'analyse efficace des besoins et à l'évaluation des conséquences de la réglementation», 5.5.2015, 15.3400 (Motion Vogler) et «Réduction de la bureaucratie. Faire analyser les coûts de la réglementation par un organe indépendant», 6.5.2015, 15.3445 (Motion du Groupe libéral-radical).



## B. QUEL POUVOIR POUR LES OFFICES TRANSVERSAUX ?

Dans l'administration fédérale, des offices assument des tâches interdépartementales dans des secteurs comme le personnel, les finances, l'informatique, les achats et l'immobilier de la Confédération. On pense, entre autres, à l'AFF, à l'Office fédéral du personnel (OFPER), à l'Unité de pilotage informatique de la Confédération (UPIC) ou encore, à l'Office fédéral des constructions et de la logistique (OFCL). Tous les quatre se situent au Département fédéral des finances (DFF). La Délégation des finances des Chambres fédérales a demandé au CDF de procéder à un audit de ces offices dits «transversaux». Elle voulait savoir si les directives de ces offices étaient appliquées par l'administration fédérale et si un contrôle de cette application existait<sup>13</sup>.

Historiquement, les départements fédéraux jouissent d'une large autonomie. Cette situation est parfois justifiée – à tort – par le fédéralisme. Dans les domaines transversaux, cette autonomie entraîne des pratiques hétérogènes qui nuisent à l'efficacité et à la réputation de l'administration. C'est ici que les offices transversaux devraient intervenir pour garantir un pilotage cohérent de la Confédération. Pour le CDF, cet objectif n'est pas atteint.

### Lutter efficacement contre le morcellement des compétences

L'autonomie des départements limite en effet l'efficacité des offices transversaux. Ceux-ci peinent à s'imposer et se confinent souvent dans un rôle de centre de compétences et de consultation. L'exemple des marchés publics et les manquements répétés dans ce secteur illustrent le problème. On est là bien en deçà d'une mise en œuvre homogène des pratiques et de la surveillance. De même, l'OFPER ne peut pas aujourd'hui confirmer qu'une fonction similaire soit rémunérée de la même manière dans toute l'administration fédérale.

Le Conseil fédéral est en première ligne sur ce dossier. Il lui appartient de décider du pouvoir à accorder à ces offices transversaux. Ceux-ci, il est vrai, rechignent à contrôler systématiquement la mise en œuvre de leurs directives, arguant notamment pour ce faire un manque de personnel. Pour le CDF, c'est une vision trop étroite, qui ignore les coûts, l'inefficacité et les risques de l'actuel morcellement de compétences.

#### COUP DE PROJECTEUR

### AUTRE CAS DE GESTION TRANSVERSALE : LES ŒUVRES D'ART DE LA CONFÉDÉRATION

Plus de 281 000 objets constituent la collection des œuvres de la Confédération. Des œuvres de très grande valeur mais aussi beaucoup de tableaux bien moins coûteux. Une grande partie de ces œuvres est exposée dans des musées suisses (plus de 12 000 objets), une autre l'est dans les immeubles et les bureaux de l'administration fédérale (4900 objets). Dans un rapport remis à la Délégation des finances, les auditeurs du CDF ont examiné l'inventaire tenu par l'Office fédéral de la culture (OFC) et la valorisation de cette importante collection<sup>14</sup>.

Depuis 2011, date d'un premier rapport du CDF sur ces questions, peu de progrès ont été réalisés en raison du manque de ressources disponibles et du départ de deux collaborateurs de l'OFC. Des œuvres prêtées manquent à l'inventaire, sans qu'il soit possible encore aujourd'hui de dire avec exactitude combien manquent à l'appel, de tracer leurs parcours et leur lieu de prêt. Le CDF a recommandé à l'OFC d'identifier les pièces de grande valeur pour mieux concentrer ses efforts de gestion, recommandation acceptée par l'OFC.

<sup>13</sup> Le rapport d'audit PA 15643 est disponible sur le site Internet du CDF. Ce rapport est une synthèse des rapports d'audit PA 15318, PA 15562, PA 15561 et PA 15560, tous publiés sur le site Internet du CDF. Ils concernent respectivement l'AFF, l'OFPER, l'UPIC et l'OFCL.

<sup>14</sup> Le rapport d'audit PA 15535 a été présenté à la Délégation des finances.

# PARTIE 1 : RÉSULTATS PRINCIPAUX



La diplomatie scientifique suisse du réseau swissnex audité par le CDF, [vu par Swen.](#)

## 3. FORMATION, RECHERCHE ET INNOVATION

La Suisse n'a pas de matières premières, mais elle a de la matière grise. En 2016, le CDF s'est intéressé aux institutions fédérales qui contribuent à former et à mettre en valeur cette matière première. Ses auditeurs se sont rendus sur de nouveaux terrains d'audit, comme chez swissnex, le réseau fédéral de l'innovation à l'étranger, et d'autres déjà plus connus comme les Ecoles polytechniques fédérales et la Commission pour la technologie et l'innovation.

### A. SWISSNEX: UN RÉSEAU INNOVANT D'UNE EFFICACITÉ IMMESURABLE

Des têtes formées en Suisse qui quittent le pays, notamment pour les Etats-Unis, on appelait cela au tournant du millénaire la «fuite des cerveaux» (*brain drain*). A l'époque, la réponse des autorités fédérales contre cet exode a été, entre autres, la fondation d'une Maison suisse de la science à Boston en 2000, grâce au don d'une banque helvétique et au soutien du Secrétariat d'Etat à la formation, à la recherche et à l'innovation (SEFRI). Jugée concluante, l'expérience a perduré. Ses buts et ses instruments ont été redéfinis, une convention a été signée avec le Département fédéral des affaires étrangères (DFAE) et son budget figure dans les messages financiers au Parlement. De sorte que cette expérience s'est étendue à cinq grandes villes où se croisent des acteurs suisses de la formation, de la recherche et de l'innovation (FRI) et des pôles scientifiques d'excellence à l'échelle internationale<sup>15</sup>. Le tout forme le réseau swissnex<sup>16</sup>. Sa priorité est désormais la promotion de l'échange international de chercheurs et de spécialistes (*brain circulation*, ou «circulation des cerveaux»).

Le CDF a réalisé un audit de rentabilité de ce réseau. Ses auditeurs se sont rendus sur le terrain, aux Etats-Unis et en Inde<sup>17</sup>. Premier résultat, ce réseau coûte plus à la Confédération que les 5,5 millions de francs octroyés au SEFRI par le compte d'Etat. D'après les estimations des auditeurs du CDF, ce montant ne représente que 55 % des coûts. Le reste est financé par d'autres offices fédéraux, des hautes écoles suisses, des cantons ou d'autres entités soutenues par la Confédération et, enfin, des privés. Au total 10 millions de francs, dont 1,6 millions de prestations en nature (frais de voyage, d'infrastructure, etc.).

#### Se doter de comptes vérifiables et d'indicateurs de performance

Ce constat s'explique. Jusqu'en 2016, le SEFRI et swissnex jouissaient d'une dérogation au principe du produit brut, octroyée par l'AFF et le CDF. De sorte que la comptabilité du réseau ne permettait pas d'identifier les coûts des activités et des projets financés en dehors du budget du SEFRI. Avec l'expiration de cette dérogation, le CDF soutient le SEFRI dans sa volonté de centraliser et d'unifier la comptabilité du réseau swissnex, tenue en collaboration avec le DFAE. Pour le CDF, le réseau doit se doter à l'avenir de comptes transparents et vérifiables.

A l'inverse d'autres réseaux extérieurs de la Confédération, swissnex ne s'appuie sur aucune base légale explicite. En termes de performance, ses indicateurs se basent sur des éléments indirects comme la part des fonds secondaires ou reçus de tiers, plutôt que sur des indicateurs de rentabilité. Ces derniers mériteraient d'être développés dans le cadre du renouvellement de la convention de prestations entre le DFAE et le SEFRI.

<sup>15</sup> Avant l'arrêt de l'antenne de Singapour en 2015, le réseau swissnex était présent dans six villes.

<sup>16</sup> A côté de swissnex, le SEFRI dirige et finance neuf conseillers scientifiques. Avec swissnex, ces conseillers forment le réseau extérieur de la FRI de la Confédération. Il fait partie du réseau extérieur suisse et est coordonné par le DFAE.

<sup>17</sup> Le rapport d'audit PA 15312 est disponible sur le site Internet du CDF.

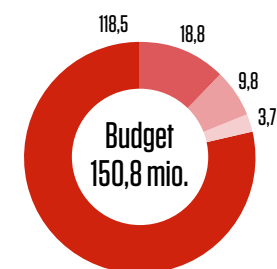
## 3. FORMATION, RECHERCHE ET INNOVATION

Enfin, les auditeurs du CDF recommandent d'intégrer swissnex dans le réseau des représentations du DFAE à l'étranger pour bénéficier de synergies thématiques et administratives, et faire profiter son personnel d'opportunités professionnelles. Un personnel dont les auditeurs du CDF ont apprécié sur le terrain l'engagement et la flexibilité.

### B. RENFORCER LA GOUVERNANCE À LA COMMISSION POUR LA TECHNOLOGIE ET L'INNOVATION

La Commission pour la technologie et l'innovation (CTI) veut encourager la diffusion de l'innovation née dans les hautes écoles suisses et construire des passerelles entre le monde de la recherche et le marché. L'institution prépare sa mue. En 2018, elle deviendra un établissement de droit public sous le nom d'Agence suisse pour l'encouragement de l'innovation (Innosuisse)<sup>18</sup>. Cette transformation résulte de faiblesses constatées, surtout dans sa gouvernance<sup>19</sup>. Dans la perspective de la création d'Innosuisse, le CDF a examiné les subventions accordées par la CTI à des projets de recherche de sept hautes écoles et instituts de recherche. En 2014, près de 153 millions de francs ont été octroyés par la CTI. En raison de la force du franc, une rallonge de 61 millions de francs a été mise à disposition en 2016.

Moyens d'encouragement de la CTI en 2014 en mio.



- Promotion R&D
- Pôles de compétence suisses en recherche énergétique (SCCER)
- Start-up et entrepreneuriat
- Soutien TST

SOURCE: CTI

Les auditeurs du CDF ont analysé le système tarifaire utilisé pour le calcul du salaire des chercheurs soutenus par la CTI<sup>20</sup>. Ce système est trop compliqué et difficile à appliquer. Une simplification est indispensable. D'autant plus qu'il ne garantit pas le respect des directives financières de la Confédération, à savoir une répartition à parts égales entre le financement de la CTI et celui des partenaires de recherche. Certains d'entre eux reportent des frais indirects sans toute la transparence requise. Le CDF recommande à la CTI de s'inspirer du système du Fonds national suisse (FNS), basé sur les seuls coûts salariaux directs et entièrement justifiés. Ce besoin de simplification a été suivi d'effets. Le Conseil fédéral a adopté en novembre 2016 un nouveau règlement pour la CTI. Il introduit un calcul forfaitaire des coûts de personnel ainsi que des contributions aux coûts de recherche indirects.

#### Quid des gains et autres bénéfiques ?

Depuis sa création en 1996, la CTI ne s'est pas dotée des ressources nécessaires pour vérifier les rapports financiers des projets subventionnés. Elle ne procède pas non plus à des contrôles sur le terrain. Enfin, ses contrats de subventionnement stipulaient à tort que le CDF était organe de contrôle et assumait un devoir de surveillance sur les projets. Dans l'intervalle, la CTI a éliminé cette clause dans tous les nouveaux contrats. A l'avenir, la création d'Innosuisse devrait améliorer la surveillance des projets.

Enfin, une dernière réflexion a occupé les auditeurs du CDF. Si succès et gains il y a, la CTI ne serait-elle pas en droit d'exiger le remboursement d'une partie des moyens alloués ou d'obtenir une participation aux bénéfiques ? A cette légitime question, la CTI répond que ce système, prévu à l'art. 39 de la Loi fédérale sur l'encouragement de la recherche et de l'innovation (LERI), ne s'applique ni à elle ni à la future Innosuisse.

<sup>18</sup> Le 17 juin 2016, les Chambres fédérales ont accepté la Loi fédérale sur l'Agence suisse pour l'encouragement de l'innovation.

<sup>19</sup> Pour plus de détails, lire le Rapport annuel du CDF 2014, disponible sur son site Internet. Les lacunes en question avaient alors été communiquées au chef du DEFR et à la cheffe du DFF.

<sup>20</sup> Le rapport d'audit PA 15309 est disponible sur le site Internet du CDF.



## C. DES ÉCOLES POLYTECHNIQUES FÉDÉRALES FACE AU RISQUE DES PROJETS IMMOBILIERS

Durant ces dernières années, le CDF a eu l'occasion à plusieurs reprises de se pencher sur la gouvernance du domaine des écoles polytechniques fédérales (EPF)<sup>21</sup>. En 2016, le CDF a prolongé ses efforts sur les questions immobilières des EPF, dont le portefeuille pèse 4,6 milliards de francs au bilan fédéral. Ses auditeurs ont disséqué cinq projets immobiliers financés de manière alternative grâce au secteur privé<sup>22</sup>. Sans ce dernier, et compte tenu des circonstances de l'époque, ces projets n'auraient pas pu voir le jour. Il s'agit de trois projets de l'EPF de Zurich (EPFZ) et de deux projets de l'EPF de Lausanne (EPFL), le tout pour près d'un demi-milliard de francs d'investissement privé.

Ecole	Projet	But	Droit de superficie	Investissement
EPFL	Quartier de l'Innovation (QIE)	Bureaux liés au transfert de technologie avec l'économie privée	99 ans (2008–2107)	134 mio. francs
EPFL	Quartier Nord (QNE)	Centre de congrès, logement pour étudiants, surfaces commerciales, hôtel	99 ans (2010–2109)	224 mio. francs
EPFZ	Büro- und Seminargebäude, Campus Höggerberg (HCP)	Bureaux pour les besoins propres de l'EPFZ	31 ans (2012–2043)	17 mio. francs
EPFZ	Studentisches Wohnen West (HWW)	Logement pour étudiants	63 ans (2013–2076)	52 mio. francs
EPFZ	Studentisches Wohnen Ost (HWO)	Logement pour étudiants	80 ans (2014–2094)	66 mio. francs

Les auditeurs du CDF ont abordé deux questions centrales. D'une part, dans quelle mesure les conditions offertes aux investisseurs étaient adéquates et, d'autre part, quel est l'impact financier potentiel de ces projets sur la Confédération.

### Une reprise anticipée des bâtiments lausannois mérite examen

Selon le modèle de calcul du CDF, quatre des cinq projets présentent des conditions indéniablement attrayantes pour les investisseurs (QIE, QNE, HCP et HWW). Ils procurent un rendement net supérieur de 4 %, ce qui paraît excessif si l'on tient compte des garanties en mains des investisseurs. Dans le cas lausannois du QIE et du QNE, le modèle de financement privé repose sur l'octroi d'un droit de superficie de 99 ans et sur la conclusion d'un contrat de bail de 30 ans. Ce contrat stipule que l'EPFL assure, à ses risques et à ses frais, l'exploitation, l'entretien des immeubles sans le gros œuvre et la sous-location des bâtiments.

A l'EPFL, les arrangements précisent que la Confédération peut faire valoir un rachat anticipé des bâtiments. D'après les estimations du CDF, l'option paraît avantageuse. Cela impliquerait cependant un financement supplémentaire d'environ 380 millions de francs, soumis au vote du Parlement.

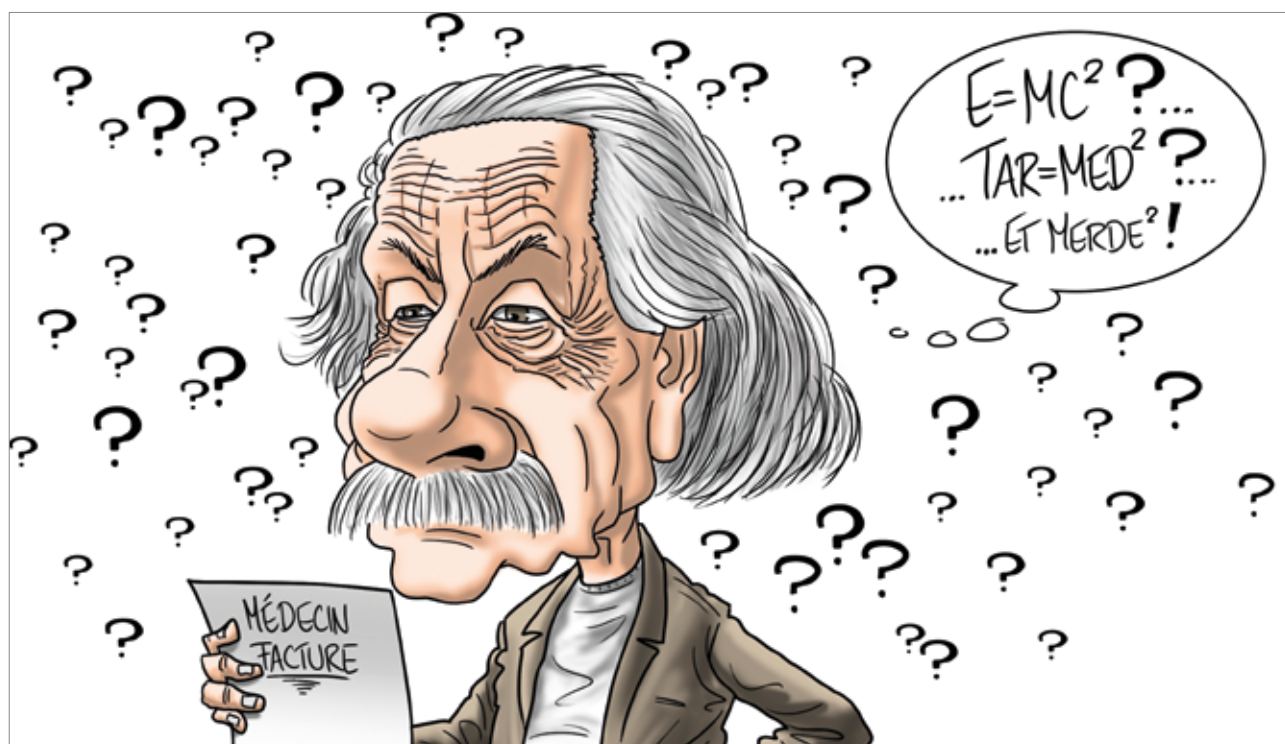
Pour les auditeurs du CDF, un enseignement général doit être tiré de ces financements alternatifs : ces modèles doivent à l'avenir davantage tenir compte de la rentabilité<sup>23</sup>. Dans ce contexte, les directives qui ont été adoptées en décembre 2015 dans le domaine des EPF sur ces modèles de financement vont dans la bonne direction.

<sup>21</sup> Pour plus de détails, les Rapports annuels du CDF 2014 et 2015, ainsi que le rapport d'audit PA 15220 sont disponibles sur son site Internet.

<sup>22</sup> Le rapport d'audit PA 15121 est disponible sur le site Internet du CDF.

<sup>23</sup> Malgré une amélioration de son utilisation, le Centre des Congrès de l'EPFL (*SwissTech Convention Center*, partie intégrante du QNE) est déficitaire et un risque de pertes durable existe. Selon l'EPFL, le QNE a subi une perte de 13,7 millions de francs depuis son ouverture en 2013, dont 6,8 millions en 2015.

# PARTIE 1 : RÉSULTATS PRINCIPAUX



La complexité et l'opacité des factures TARMED nuisent à l'information du public, [vu par Swen.](#)



## 4. PRÉVOYANCE, ASSURANCES SOCIALES ET SANTÉ

La santé, les assurances sociales et la prévoyance sociale pèsent des milliards de francs et les risques pour la Confédération sont considérables. Il est donc normal que le CDF s'y intéresse. Plusieurs thèmes sensibles ont été l'objet de publication en 2016. Dans le domaine médical, le CDF a examiné la révision de la Liste des moyens et appareils (LiMA) payés par les assureurs-maladie, du matériel dont les coûts ne cessent de croître. Ses auditeurs ont aussi repris leurs travaux sur le Tarif des prestations médicales ambulatoires (TARMED) et leurs recommandations restées en jachère depuis 2014. Dans le champ de la prévoyance, le CDF s'est réjoui d'importants progrès dans la culture d'entreprise de la Centrale de compensation du 1<sup>er</sup> pilier. Une évaluation des institutions de libre passage a, elle, décelé des pistes d'amélioration dans ce domaine hybride de la prévoyance professionnelle.

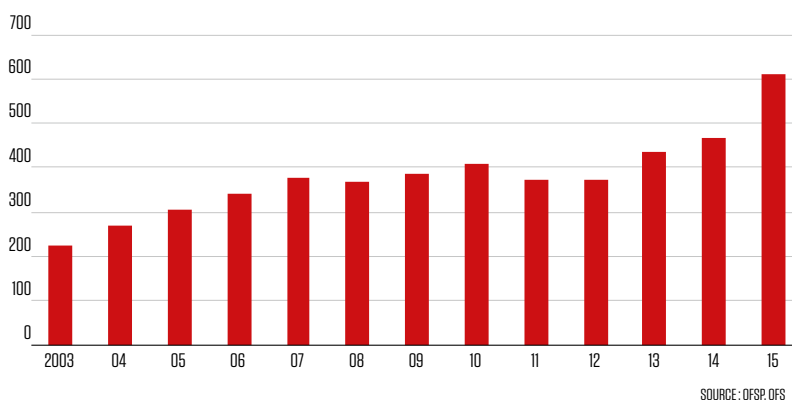
### A. MOYENS ET APPAREILS MÉDICAUX : UNE RÉVISION QUI PREND SON TEMPS

A la suite de nombreux articles critiques dans les médias, la Délégation des finances a demandé au CDF d'examiner l'état d'avancement du projet de révision de la LiMA de l'assurance-maladie<sup>24</sup>. Cette assurance octroie un remboursement pour les moyens et appareils thérapeutiques ou diagnostiques visant à surveiller le traitement d'une maladie et ses conséquences. Ils sont utilisés par l'assuré lui-même, ou avec l'aide d'un intervenant non professionnel impliqué dans l'examen ou le traitement. La LiMA contient du matériel à des fins thérapeutiques ou diagnostiques, comme des pansements, des appareils respiratoires, des bas de contention ou des tests de glycémie.

Formellement, le Département fédéral de l'intérieur (DFI) fixe les montants maximaux de remboursement. Depuis une décennie, des voix se font entendre pour pointer des prix ne répondant pas à la réalité sur certains moyens et appareils médicaux et ce, faute de mise à jour complète de la LiMA. Démarré en 2006, puis suspendu jusqu'en 2014, le dossier a été repris en mains par l'OFSP. D'après la statistique de cet office, la croissance des coûts des prestations facturées au titre de la LiMA a presque été multipliée par trois depuis 2003. En 2015, les assureurs ont payé 612 millions de francs au titre des produits inscrits dans la LiMA.

#### Evolution du coût des prestations LiMA (2003–2015)

(en mio. de francs constants; b=2015)



<sup>24</sup> Le rapport d'audit PA 16647 est disponible sur le site Internet du CDF.

## 4. PRÉVOYANCE, ASSURANCES SOCIALES ET SANTÉ

### Le projet est relancé

Les auditeurs du CDF ont pu le constater, le projet est enfin relancé<sup>25</sup>. D'abord, une phase conceptuelle définira les principes de la révision avant de passer à l'examen concret des positions de la LiMA. Selon le calendrier, la période charnière devrait se situer fin 2016. Il sera alors possible de connaître des premières réponses à plusieurs inconnues, comme l'aptitude des autorités fédérales à obtenir les différentes composantes qui forment le prix d'un produit. Plus concrètement, l'OFSP devrait à cette date avoir des résultats sur les principes de base et donc, débiter la révision de la liste, produit par produit.

Fin décembre 2016, le DFI a annoncé des corrections du tarif qui permettront de faire des économies. Il les estime à plusieurs millions de francs. Les résultats finaux de la révision ne sont pas attendus avant 2019.

## B. TARMED : DES RECOMMANDATIONS LAISSÉES LETTRE MORTE

En 2014, le volume financier des factures basées sur TARMED se montait à 10 milliards de francs. Quatre ans auparavant, le CDF publiait une importante évaluation dont le message central plaidait pour une révision impérative du tarif. Cette évaluation était accompagnée de plusieurs recommandations à l'adresse des autorités fédérales<sup>26</sup>. En 2016, le CDF a réalisé un audit de suivi<sup>27</sup>. Cet audit montre que la grande majorité de ses recommandations sont restées lettre morte. Les auditeurs du CDF dressent un constat alarmant. La situation entre les parties impliquées est hautement conflictuelle et les difficultés innombrables avant de parvenir à un accord sur la révision de TARMED. Pour le CDF, les blocages sont réels.

Des avancées ont pourtant eu lieu sur ce dossier. Fin 2011, les Chambres fédérales ont modifié la loi sur l'assurance-maladie et octroyé au Conseil fédéral la compétence d'adapter TARMED en cas de désaccord entre partenaires tarifaires. Cette dernière a été utilisée en 2014<sup>28</sup>. Ce que le CDF salue, car cette compétence même subsidiaire a démontré qu'elle était un moyen de pression crédible sur les partenaires.

### Facturation incompréhensible pour le public

Malgré cela, la révision de la structure du tarif peine à avancer. Alors que les partenaires – excepté santésuisse qui a quitté la table des négociations – palabrent depuis plus de cinq ans, le Conseil fédéral a adopté des principes pour la révision de TARMED avec retard, en mai 2015 seulement. Des principes qui restent très généraux. A ce titre, le CDF regrette que plusieurs points cruciaux n'aient pas été établis, tels les principes pour réduire la complexité de la structure des prix ou ceux pour faciliter la mise à jour du tarif. Des points qui avaient déjà fait l'objet de recommandations dans l'évaluation de 2010.

Une autre recommandation toujours en suspens concerne la complexité et l'opacité de la facturation TARMED. La loi est pourtant claire : la facture doit être «détaillée et compréhensible». Et si les soins sont payés directement par l'assurance-maladie, «l'assuré reçoit une copie de la facture qui a été adressée à l'assureur». Deux principes de base qui permettraient au patient, le seul acteur réellement touché par l'augmentation des coûts de la santé, de participer au contrôle des factures. Ces principes restent hélas lettre morte. Le DFI et l'OFSP n'ont toujours pas pris de mesures.

<sup>25</sup> Depuis juin 2016, l'OFSP dispose d'un 1,7 poste sur ce projet. Pour la révision des positions de la LiMA, l'office a prévu de s'adjoindre l'expertise de consultants externes dès 2017.

<sup>26</sup> L'évaluation PA 8381 est disponible sur le site Internet du CDF. La recommandation du CDF pour un rôle accru de la Surveillance des prix est obsolète. Désormais, celle-ci peut intervenir avec l'introduction de la compétence subsidiaire du Conseil fédéral dans la loi sur l'assurance-maladie.

<sup>27</sup> Le rapport d'audit PA 15292 est disponible sur le site Internet du CDF.

<sup>28</sup> En 2014, le Conseil fédéral a adapté le TARMED. Une position tarifaire supplémentaire (de 10 points tarifaires) pour revaloriser les prestations médicales fournies par les médecins de premier recours a été introduite. Parallèlement, pour un montant total identique, il a réduit de 8.5 % les points des prestations techniques dans 13 chapitres. Pour le CDF, cette voie n'était pas la plus adéquate en termes d'équité et de réalité des coûts. Elle s'est néanmoins avérée être une solution qui tenait compte des impératifs de temps ainsi que des données et des ressources disponibles. En outre, cette décision devait compenser une hausse de 200 millions de francs des prestations TARMED en faveur des médecins de famille, ce qui s'est produit en partie.





## C. UNE NOUVELLE CULTURE D'ENTREPRISE À LA CENTRALE DE COMPENSATION

Installée à Genève, la Centrale de compensation (CdC) est l'organe d'exécution de la Confédération pour le 1<sup>er</sup> pilier (AVS/AI/APG). Celle-ci a vécu des moments difficiles et sa direction a été en partie renouvelée dès avril 2014<sup>29</sup>. Depuis, des progrès considérables ont eu lieu. Les auditeurs du CDF l'ont noté à leur passage<sup>30</sup>. Des recommandations émises lors d'un précédent audit ont ainsi été mises en œuvre.

Prenons l'informatique. Depuis 2012, la CdC a rapatrié l'entier de ce service en son sein. Des améliorations sont désormais visibles dans la saisie des projets, leur gestion, leur intégration dans l'architecture d'entreprise et leur surveillance. Ce nouvel environnement commande à la CdC d'adapter sa stratégie informatique. Mais il reste des travaux importants à faire. Elle ne doit pas seulement faire des efforts pour la gestion de la continuité des affaires (*Business Continuity Management*) mais aussi pour améliorer la documentation en vue d'assurer une sécurité informatique adéquate.

### **Des procédures d'achats conformes à la loi**

Le champ des achats avait aussi été un point d'inquiétude. Subordonné au directeur suppléant de la CdC, les acquisitions ont été reprises en main. Les personnes responsables disposent dorénavant des procédures et des compétences appropriées pour des acquisitions conformes aux dispositions légales.

Au niveau des ressources humaines, le CDF a relevé que la gestion des absences de longue durée du personnel était réalisée de manière professionnelle. Le processus de départ des collaborateurs a été revu et renforcé. Sur toutes ces questions (informatique, achats et ressources humaines), la durabilité des effets pourra être vérifiée en 2017.

<sup>29</sup> Pour plus de détails, lire le Rapport annuel du CDF 2014, disponible sur son site Internet. Les lacunes constatées avaient été directement communiquées à l'ancienne cheffe du DFF en 2014.

<sup>30</sup> Le rapport d'audit PA 15381 est disponible sur le site Internet du CDF.

## 4. PRÉVOYANCE, ASSURANCES SOCIALES ET SANTÉ

### D. AMÉLIORER LE SYSTÈME DES INSTITUTIONS DE LIBRE PASSAGE

En 2016, les évaluateurs du CDF ont abordé un thème original, complexe et d'une ampleur financière conséquente : les 50 milliards de francs des avoirs de libre passage de la prévoyance professionnelle<sup>31</sup>. Il s'agit de l'argent qui appartient à des salariés assurés au 2<sup>e</sup> pilier et qui ont quitté leur caisse de pension avant l'âge de la retraite<sup>32</sup>. Ces fonds pèsent 7 % des avoirs de la prévoyance. 65 institutions gèrent cet argent sur près de 2 millions de comptes et de polices de libre passage. Environ 75 % de ces avoirs reposent dans des banques. Les possibilités de placement sont calquées sur celles du pilier 3a. Les avoirs de libre-passage sont placés sous forme d'épargne classique dans plus de 80 % des cas, soit pour moins de 20 % en titres.

Pour les évaluateurs du CDF, la gestion de ces avoirs est globalement sûre et faite en conformité avec la loi. Cet argent reste dans la prévoyance professionnelle en raison du transfert réglementé entre caisses de pension et institutions de libre passage. La volonté du législateur est respectée et la substance des avoirs de prévoyance est en grande partie garantie dans le régime du libre passage.

#### **Pas de garantie en cas de faillite**

Voilà pour l'image d'ensemble, mais il y a des nuances sérieuses. Première d'entre elles, à la différence des avoirs des caisses de pension, ces avoirs de libre passage ne sont protégés par aucun fonds de garantie. Ce besoin de protection n'a rien de théorique. Depuis l'entrée en vigueur de la Loi sur le libre passage en 1995, deux institutions de libre passage ont fait faillite, ce qui a provoqué des pertes pour des centaines de personnes. Pour le CDF, une telle perte sur le 2<sup>e</sup> pilier sans faute de l'assuré est injustifiable. Par ailleurs, les avoirs de libre-passage ne bénéficient pas de la garantie des dépôts de 100 000 francs contrairement aux avoirs figurant dans des comptes courants ou des comptes d'épargne. En cas de faillite d'une banque, ils bénéficient uniquement d'un privilège de deuxième classe et uniquement jusqu'à un montant de 100 000 francs. La législation en vigueur présente donc une lacune à combler.

La loi oblige les personnes qui, par exemple, retrouvent un emploi de verser leurs avoirs détenus par l'institution de libre passage vers leur nouvelle caisse de pension. Or, d'après un sondage du CDF, au moins 36 % des personnes ne le font pas. Pourquoi ? Dans la moitié des cas, ces personnes oublient de transférer leurs fonds, avec un risque réel de pertes de rendement si l'avoir de libre passage est important ou « dormant ». Pour un dixième d'entre elles, ces personnes veulent éviter de placer leur argent dans une caisse en difficulté ou avancent des motivations fiscales. Pour contrer l'essor d'une structure parallèle dans le 2<sup>e</sup> pilier, les évaluateurs du CDF proposent de garantir le transfert systématique de ces avoirs vers une caisse de pension en cas de nouvel emploi.

<sup>31</sup> Ce rapport d'évaluation PA 14471 est disponible sur le site Internet du CDF.

<sup>32</sup> Par exemple, en cas de résiliation des rapports de travail. Tant que ces personnes n'ont pas retrouvé d'emploi – et donc, réintégré une nouvelle caisse de pension –, leurs avoirs de prévoyance sont bloqués sur un compte bancaire ou une police d'assurance auprès d'une institution de libre passage.

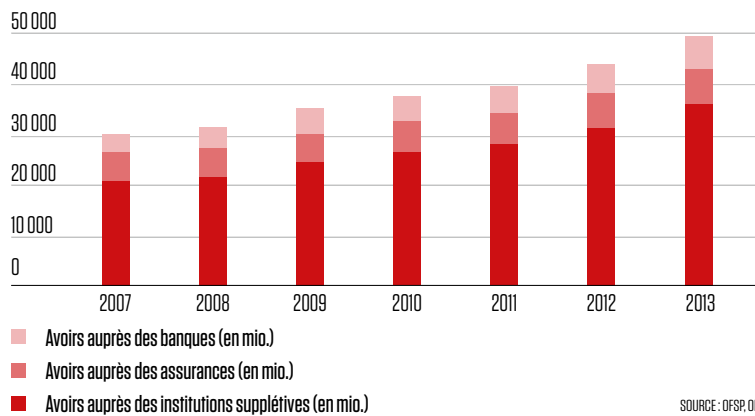


### La question des comptes «sans contact»

Un avoir de libre passage est si vite oublié. C'est le cas pour un tiers des comptes et des polices actuels pour lesquels les institutions n'ont plus d'adresse de contact de l'assuré. Des avoirs «sans contacts», souvent de petits montants correspondant à des jobs de courte durée. Mais comme les petits ruisseaux font les grandes rivières, cela pèse au total près de 5 milliards de francs, soit 10 % des avoirs de libre passage. Ici encore, un transfert systématique des institutions concernées vers les caisses de pension ou le remboursement systématique des petits montants aux travailleurs occasionnels permettraient d'éviter de traîner ces comptes durant des dizaines d'années et de réduire la charge administrative.

D'autant plus que le nombre de comptes «sans contacts» risque d'augmenter à l'avenir. En soi, cet argent n'est pas perdu et les moyens de recherche existent. Mais, le CDF a remarqué lors de son évaluation que la qualité des données à disposition des autorités est devenue insuffisante au vu de la croissance des volumes traités. Réduire au plus vite le nombre de ces avoirs en jachère est donc nécessaire.

### Institutions de libre passage : des avoirs en progression (2007–2013)



### E. LE CONTRAT DE PRESTATIONS AVEC PRO SENECTUTE DOIT ÊTRE REVU

Chaque année, la fondation Pro Senectute reçoit 54 millions de francs de l'Office fédéral des assurances sociales (OFAS). Cette subvention provient du Fonds de compensation de l'AVS sur la base d'une convention de prestations qui lie la fondation à l'OFAS. Valable quatre ans, cette convention permet à Pro Senectute d'œuvrer pour le maintien et l'amélioration du bien-être des personnes âgées en Suisse.

En 2012, cette convention avait fait l'objet d'une évaluation critique du CDF<sup>33</sup>. En 2016, une de ses équipes a fait un nouvel audit afin de savoir dans quelle mesure la fondation et l'OFAS avaient mis en œuvre les recommandations. De son côté, la fondation les a toutes appliquées. A l'OFAS, deux sont encore en suspens s'agissant des chiffres-clés que doit contenir la convention et la surveillance de l'utilisation de la subvention. Ces recommandations sont importantes, on va le voir. Enfin, les auditeurs du CDF ont aussi examiné l'actuel contrat ou convention de prestations dans l'optique de son renouvellement pour la période 2018–2021<sup>34</sup>.

#### Des réserves croissantes

Un point essentiel ressort de cet audit. En 2014, le bénéfice consolidé de la fondation Pro Senectute se montait à 16,7 millions de francs. Le capital de l'organisation atteignait 228 millions de francs en fin d'exercice. Depuis des années, l'aide financière fédérale contribue à réaliser des bénéfices et à constituer des réserves. Une situation contraire à la loi fédérale sur les subventions. Pro Senectute conteste ce point. Selon elle, ces bénéfices sont réalisés dans des secteurs d'activités soumis au marché et non pas dans les domaines subventionnés par la Confédération. Enfin, les auditeurs du CDF jugent que l'actuelle convention n'est pas adaptée pour surveiller une aide financière de cette taille. Elle doit être modifiée.

<sup>33</sup> Le rapport d'évaluation PA 8349 est disponible sur le site Internet du CDF.

<sup>34</sup> Le rapport d'audit PA 15379 est disponible sur le site Internet du CDF.



Pour les auditeurs du CDF, l'OFAS doit déterminer le juste degré d'autofinancement pour Pro Senectute. Si la fondation continue à faire des bénéfices, il convient de réduire la portée de la subvention fédérale. En outre, le CDF se félicite que l'OFAS ait déjà entrepris de fixer des priorités avec un éventail des prestations et une orientation resserrés sur les groupes cibles vulnérables. Il peine à comprendre en revanche que des subventions soient accordées à des domaines, et non à des prestations spécifiques.

### Renforcer la surveillance de l'OFAS

Lors de leur passage, les auditeurs du CDF ont relevé la faiblesse de la surveillance exercée par l'OFAS. Par manque de ressources, l'office ne réalise qu'une analyse des rapports de contrôle et de gestion de Pro Senectute, accompagnée d'un entretien annuel avec la fondation. Il n'y a pas d'exigences quant aux informations comptables reçues et pas de contrôle sur place.

Sur ces constats, le CDF pense qu'il y a une opportunité pour le DFI. Le Conseil fédéral l'a chargé de proposer un projet de modernisation de la surveillance des assurances sociales à la fin du premier trimestre 2017. C'est l'occasion d'éliminer des lacunes dans la surveillance des subventions, de l'unifier et de la professionnaliser. Avant cela toutefois, des mesures immédiates pour mieux surveiller Pro Senectute sont requises. Des efforts sont en cours à l'OFAS.

#### COUP DE PROJECTEUR

### AVIS DE MAUVAIS TEMPS POUR LES ACHATS DE MÉTÉOSUISSE

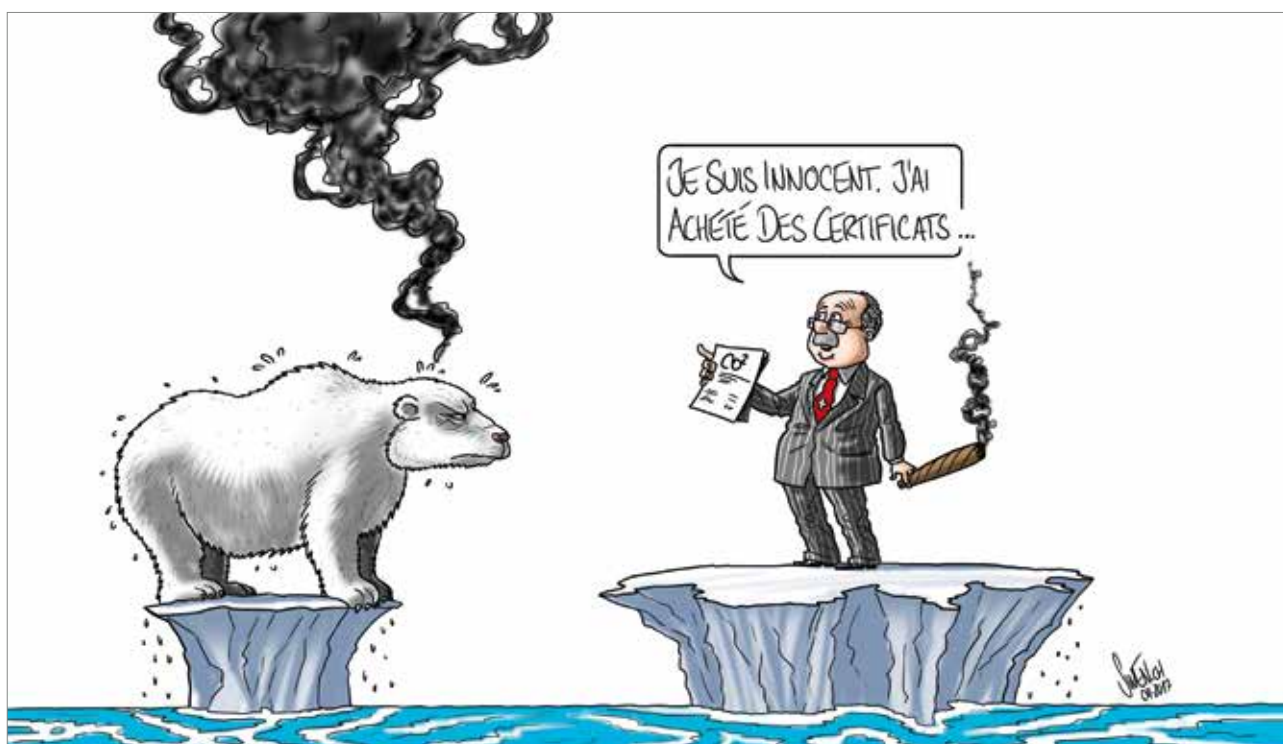
Le CDF a audité 31 dossiers d'achats de biens et services passés par MétéoSuisse en 2014<sup>35</sup>. Ces vérifications n'ont pas pu être pleinement réalisées, car les dossiers retenus étaient malheureusement incomplets. Pour le CDF, cet office présentait des manquements dans sa manière d'effectuer ses acquisitions dont le volume total s'élevait à 24 millions de francs en 2014. Le cas a été communiqué au Conseil fédéral fin mai<sup>36</sup>.

Il faut cependant souligner que les auditeurs du CDF n'ont pas identifié de cas qui relèveraient du droit pénal. Dès l'été 2016, MétéoSuisse s'est engagé à mettre en œuvre les mesures recommandées.

<sup>35</sup> Le rapport d'audit PA 16611 est disponible sur le site Internet du CDF.

<sup>36</sup> Selon l'article 15 alinéa 3 de la LCF, le CDF doit informer le chef du Département fédéral concerné et le chef du DFF en cas «d'anomalies ou de manquements ayant une portée fondamentale ou une importance financière particulière». Si les faits concernent le DFF, le Président ou, cas échéant, le vice-président de la Confédération sont avertis. Le 27 mai 2016, la direction du CDF a écrit aux conseillers fédéraux A. Berset et U. Maurer.

# PARTIE 1 : RÉSULTATS PRINCIPAUX



Les effets incitatifs du système suisse d'échanges de quotas d'émissions CO<sub>2</sub> ne marchent plus, vu par Swen.

## 5. ROUTES, ÉNERGIE ET ENVIRONNEMENT

Les audits techniques prennent une place croissante dans le programme de travail du CDF. Ils requièrent des auditeurs un know-how considérable. Quatre audits réalisés en 2016 illustrent que les enjeux et les risques sont à la hauteur : le système de compensation des émissions de CO<sub>2</sub>, la réalisation de l'autoroute A9 par l'administration valaisanne, la planification de la maintenance technique des infrastructures du réseau des lignes de transport électrique et la gestion des réseaux de mesures hydrologiques.

### A. LES AUDITEURS DU CDF DANS LE FLOU DES ÉMISSIONS DE CO<sub>2</sub>

En 2016, les auditeurs du CDF ont réalisé plusieurs travaux d'importance sur l'actuel système d'échange de droits d'émission de CO<sub>2</sub>, sur le mécanisme de compensation de ces mêmes émissions et sur la surveillance de l'Office fédéral de l'environnement (OFEV) dans tout ce domaine.

Aujourd'hui, les sociétés qui génèrent beaucoup de gaz à effet de serre sont exemptées de la taxe sur le CO<sub>2</sub>. En contrepartie, elles participent au système suisse d'échange de quotas d'émissions (SEQE) qui couvre 55 installations fixes dans notre pays. En termes de volumes et de transactions, cette bourse au carbone est la plus petite au monde. Les auditeurs du CDF se sont intéressés à son fonctionnement, mais aussi à ses faiblesses<sup>37</sup>.

#### **Une bourse en état de léthargie**

Le principe du SEQE est basé sur une logique du marché. Au besoin, chaque participant peut acheter ou vendre des bons à polluer. Une entreprise gourmande en CO<sub>2</sub> – qui dépasse son plafond d'émission – va devoir acheter des bons. Elle le fera grâce à d'autres opérateurs de cette bourse, qui prennent eux des engagements concrets pour réduire leurs émissions dans l'environnement ou les compenser.

Les auditeurs du CDF ont constaté que la pression exercée par le SEQE sur les acteurs de ce marché est pratiquement nulle. Plusieurs raisons expliquent cela. Avec la fermeture partielle de la raffinerie TAMOIL SA en avril 2015, le SEQE a perdu l'un des principaux acteurs du marché. Cette situation est renforcée par le fait que la Suisse reconnaît les certificats émis à l'étranger. De sorte que désormais, même en cessant d'octroyer de nouveaux droits d'émission en 2017, la quantité de droits déjà émise est suffisante pour couvrir les besoins jusqu'en 2020.

Pour les auditeurs du CDF, l'OFEV devrait se doter dans le futur d'un mécanisme pour contrôler si le SEQE est en état de sur- ou de sous-alimentation au moment de l'émission de nouveaux droits. Cet office doit également examiner des alternatives suisses au SEQE, si le lien avec le SEQE européen n'était pas réalisé. Enfin, le CDF constate que des firmes exemptées de la taxe sur le CO<sub>2</sub> bénéficient de la redistribution de celle-ci. Dans certains cas, cette redistribution compense à 100 % les coûts engendrés par l'achat de droits jusqu'en 2020. Aux yeux des auditeurs du CDF, cette situation introduite dans la loi depuis 2013 n'est pas cohérente. Dans sa prise de position, l'OFEV dit vouloir tenir compte de ces recommandations dans le cadre des travaux sur la réforme de la Loi fédérale sur la réduction des émissions de CO<sub>2</sub>.

<sup>37</sup> Le rapport d'audit PA 16393 est disponible sur le site Internet du CDF.

## 5. ROUTES, ÉNERGIE ET ENVIRONNEMENT

### La machinerie complexe de la compensation des émissions de CO<sub>2</sub>

Les auditeurs du CDF ont prolongé leurs travaux sur un autre volet du domaine. Depuis 2013, les importateurs de carburants doivent en effet compenser une partie de leurs émissions de CO<sub>2</sub>. Ils achètent des attestations de compensation chez des sociétés qui exploitent des projets de réduction de ces émissions. Ces projets sont audités par une dizaine d'organismes spécialisés, tous reconnus par l'OFEV avec le soutien de l'Office fédéral de l'énergie (OFEN). Au final, les importateurs de carburants remettent ces attestations à l'OFEV. Ce sont là les preuves de leur compensation des émissions de CO<sub>2</sub>. Le volume cumulé de ces compensations s'élèvera à 1 milliard de francs d'ici 2020.

Pour les auditeurs du CDF, cette machinerie est trop complexe, inefficace et ne donne pas toutes les assurances nécessaires pour prévenir les risques d'irrégularités<sup>38</sup>. Ces mêmes auditeurs ont aussi repéré un double subventionnement devant être évité à l'avenir. Les consommateurs de carburant financent en effet avec le système actuel de compensation pour près de 200 millions de francs des projets qui avaient déjà été financés par le centime climatique. Une situation ambiguë, bien que, selon un avis de droit externe, ce double-subventionnement ne soit pas contraire à la législation actuelle.

Lors de leurs travaux à l'OFEV, les auditeurs du CDF ont analysé des dossiers particuliers. Leurs résultats interpellent. Des attestations de compensation pour près de 50 millions de francs ont par exemple été allouées à cemsuisse, l'Association suisse de l'industrie du ciment, sans contrôle des réductions annoncées par cet organisme faitier. La filière du bois sollicite des attestations pour près de 160 millions de francs sur la seule base de modèles statistiques élaborés par ses représentants.

### Des lacunes dans la surveillance

Un autre problème tient à l'approbation et au contrôle des projets de compensation par les organismes de validation et vérification. Les auditeurs du CDF craignent à ce niveau-ci une inégalité de traitement des projets soumis à validation, sans parler de l'existence de coûts d'audit élevés et d'une influence prédominante des lobbies sur l'application des prescriptions légales. Au cœur du problème, des dispositions réglementaires claires mais non-contraignantes.

L'OFEV est conscient du risque et vérifie lui-même une importante part des dossiers soumis, c'est-à-dire fait le travail une deuxième fois. C'est insatisfaisant en termes d'efficacité et de gouvernance, car ainsi la surveillance de l'OFEV se mélange avec l'opérationnel. L'office doit éviter de s'impliquer dans les tâches opérationnelles, lorsque les organismes de validation et de vérification remplissent les exigences. Il doit en revanche prévoir des sanctions si ces organismes ne font pas leur travail ou si les sociétés requérantes font des déclarations manifestement fausses.

<sup>38</sup> Le rapport d'audit PA 15374 est disponible sur le site Internet du CDF.



## B. LE VALAIS DOIT MIEUX GÉRER LES MILLIARDS FÉDÉRAUX DE L'A9

L'achèvement de l'autoroute A9 dépend des autorités valaisannes. La Confédération est propriétaire des routes nationales et les finance, mais les cantons les construisent. Avec l'A9, il s'agit du Département des transports, de l'équipement et de l'environnement du Valais et de son Office de construction des routes nationales (OCRN). Un projet qui coûtera près de 4 milliards de francs dont 96 % payés par la Confédération. Le dernier tronçon devrait être ouvert en 2024. Ce pronostic émane de l'Office fédéral des routes (OFROU) qui assure la haute surveillance de tout le projet autoroutier de l'A9.

Ces dernières années, l'Inspection des finances du canton du Valais et son homologue de l'OFROU avaient relevé des lacunes dans les structures et les processus de l'OCRN. Ces audits ont permis d'améliorer la situation et des effets positifs ont été constatés.

### Des lacunes dans la gestion des contrats

Malgré cela, les auditeurs du CDF se sont déplacés en Valais. Ils ont examiné l'organisation, la répartition des rôles et la gestion des contrats du projet de tunnel de Viège. Un tunnel devisé à quelque 200 millions de francs. Les auditeurs ont aussi analysé un avenant au contrat lié aux perturbations des travaux du tunnel d'Eyholz (NF076). Cet avenant comporte une demande de financement additionnel d'un montant de 20 millions de francs.

Cet audit a révélé des points faibles<sup>39</sup>. L'OCRN n'a pas encore atteint le niveau de qualité escompté dans les domaines étudiés par les auditeurs du CDF. A cet égard, ils ont recommandé au maître d'ouvrage de vérifier immédiatement l'exhaustivité et la qualité de ses dossiers d'appel d'offres et de sa documentation<sup>40</sup>.

A la date de l'audit, l'usage efficace et économique des fonds publics n'était assuré que grâce à un suivi exceptionnel de l'OFROU. Un soutien externe provisoire doit être mis à disposition de l'OCRN pour atteindre une gestion de projet de qualité. A terme, ces mesures devraient permettre à l'OFROU d'abaisser son suivi à un niveau normal et de se concentrer sur son rôle de haute surveillance. Si ce n'est pas le cas dans le délai imparti, des mesures complémentaires pourraient en théorie être envisagées par la Confédération, telle la reprise totale ou partielle de la responsabilité opérationnelle du projet A9 ainsi que le prévoit la législation<sup>41</sup>.

### COUP DE PROJECTEUR

#### RÉSEAU FERROVIAIRE : UNE SURVEILLANCE COMPLEXE ET PARTIELLEMENT SUFFISANTE

La Confédération et les cantons financent le développement et l'entretien du réseau ferroviaire du pays. En 2016, les auditeurs du CDF se sont intéressés à trois projets en cours d'exécution auprès de la Matterhorn Gotthard Infrastruktur (MGI), du Südostbahn (SOB) et des Chemins de fer rhétiques (RhB) ainsi qu'à la surveillance exercée par l'Office fédéral des transports (OFT). Globalement, ces projets d'un total de près de 400 millions de francs sont gérés correctement. Dans son rapport d'audit, le CDF relève cependant des insuffisances dans le controlling et dans la surveillance effectuée par l'OFT sur les projets financés au travers des conventions de prestations<sup>42</sup>.

Chaque semestre, les chemins de fer privés consignent l'état d'avancement des projets dans des rapports à destination des contrôleurs de l'OFT. Matériellement, cet office n'est cependant pas à même d'analyser cette documentation d'un volume considérable de manière fiable et dans un délai raisonnable. Pour mémoire, on compte entre 1500 à 3000 projets par contrôleur. Un travail de priorisation entre les projets devrait être réalisé par l'OFT. Dans sa prise de position, cet office s'est engagé à mettre en œuvre les recommandations du CDF.

<sup>39</sup> Le rapport d'audit PA 16350 est disponible sur le site Internet du CDF.

<sup>40</sup> En application de l'article 12 de la LCF, le CDF livre ses recommandations au niveau fédéral à l'OFROU qui a la charge de surveiller leur mise en application au plan cantonal, par l'OCRN en l'occurrence.

<sup>41</sup> Loi fédérale sur les routes nationales (LRN), article 55.

<sup>42</sup> Le rapport d'audit PA 15073 est disponible sur le site Internet du CDF.

### C. LA GESTION DES RÉSEAUX DE MESURES HYDROLOGIQUES

En 2011, l'OFEV a transféré la maintenance des systèmes de mesures hydrologiques à l'Institut fédéral de métrologie (METAS). Les réseaux de mesures fournissent en temps réel des informations quantitatives et qualitatives sur les cours d'eau de Suisse. Ce transfert devait permettre des économies de personnel et la réalisation de synergies. Pour mémoire, la production et la diffusion de ces données coûtent plus de 10 millions de francs par an à la Confédération.

Les auditeurs du CDF ont audité l'efficacité de cette organisation renouvelée des réseaux de mesures, de sa maintenance et de son contrôle<sup>43</sup>. Le constat général est bon et la qualité des prestations est là. La gestion financière reste toutefois insuffisante. Les processus de l'OFEV sont trop approximatifs pour permettre une gestion efficace des réseaux hydrologiques. Par exemple, il n'y a pas de chiffre qui indique la valeur des réseaux de mesures, le prix de leur entretien ou le coût des prestations. Difficile ainsi de jauger le rendement du réseau ou d'identifier des potentiels d'optimisation.

#### **Economies escomptées pas réalisées**

Les objectifs d'économies n'ont pas été atteints. Quatre ans après le transfert, METAS a procédé à d'importantes innovations technologiques. Cette modernisation coûteuse, de même que d'innombrables travaux de coordination entre l'Institut et l'OFEV n'ont finalement pas permis de réaliser les économies escomptées.

La collaboration au sein de l'administration doit nettement s'améliorer. En effet, les auditeurs du CDF ont noté que l'OFEV n'a songé à aucune autre option que celle du transfert des activités de mesure à METAS. Un autre candidat aurait pourtant pu être envisagé. MétéoSuisse gère un réseau de mesures avec de grandes possibilités de synergies dans les domaines de l'informatique, de la collecte de données et de leur validation jusqu'à leur publication et leur archivage. Or, la reprise du mandat par METAS a engendré des investissements dans l'informatique et le savoir-faire. A l'avenir, le rôle de MétéoSuisse dans les réseaux de mesures hydrologiques doit être clarifié. Pour les auditeurs du CDF, il y a un potentiel à exploiter et l'OFEV doit examiner des possibilités de collaboration.

### D. LE RÉSEAU ÉLECTRIQUE À TRÈS HAUTE TENSION ENTRE DE BONNES MAINS

Les auditeurs du CDF ont abouti à un résultat positif à la suite de leur examen de Swissgrid SA, le gestionnaire du réseau électrique à très haute tension<sup>44</sup>. Leur audit s'est focalisé sur les outils pour élaborer et réaliser la planification technique et l'entretien des infrastructures des 6700 kilomètres du réseau des lignes de transport électrique. Ce portefeuille d'une valeur de 2,1 milliards de francs présente en 2016 un besoin d'investissements d'environ 180 millions de francs. Des investissements comparables sont prévisibles ces prochaines années.

<sup>43</sup> Le rapport d'audit PA 15331 est disponible sur le site Internet du CDF.

<sup>44</sup> Le rapport d'audit PA 15324 est disponible sur le site Internet du CDF.



En l'état, et alors que la reprise complète du réseau de lignes de transports par Swissgrid SA devait s'achever fin 2016, les lacunes mineures constatées par les auditeurs du CDF n'ont pas d'incidence sur le calendrier des investissements. Des priorités ont été fixées pour la maintenance et pour les montants à investir dans le réseau. Toutes se justifient d'un point de vue technique et permettent une estimation adéquate des coûts. Le développement et le financement de nouvelles lignes électriques et de sous-stations, ainsi que l'extension, le remplacement et l'entretien du réseau, semblent assurés au regard du budget 2016 et de la planification 2017-2020.

En marge de l'audit, l'enjeu stratégique de la protection des infrastructures sensibles a aussi été abordé, notamment le risque de cyber-attaques. Ce point n'a été l'objet que d'une clarification ponctuelle entre Swissgrid SA et la Commission fédérale de l'électricité (ElCom). Pour le CDF, le gestionnaire du réseau électrique n'a pas intégré cette question de manière suffisamment contraignante dans le cadre de ses activités.

### COUP DE PROJECTEUR

#### LE CHANTIER PERMANENT DE LA RÉTRIBUTION À PRIX COÛTANT

En 2009, la Confédération a introduit le principe de la rétribution à prix coûtant (RPC) pour inciter la production d'électricité issue d'énergies renouvelables. Cet outil permet de compenser l'écart entre le coût de production et le prix du marché afin que les producteurs d'énergies renouvelables couvrent leurs frais. Près de 470 millions sont ainsi versés annuellement au titre de la RPC.

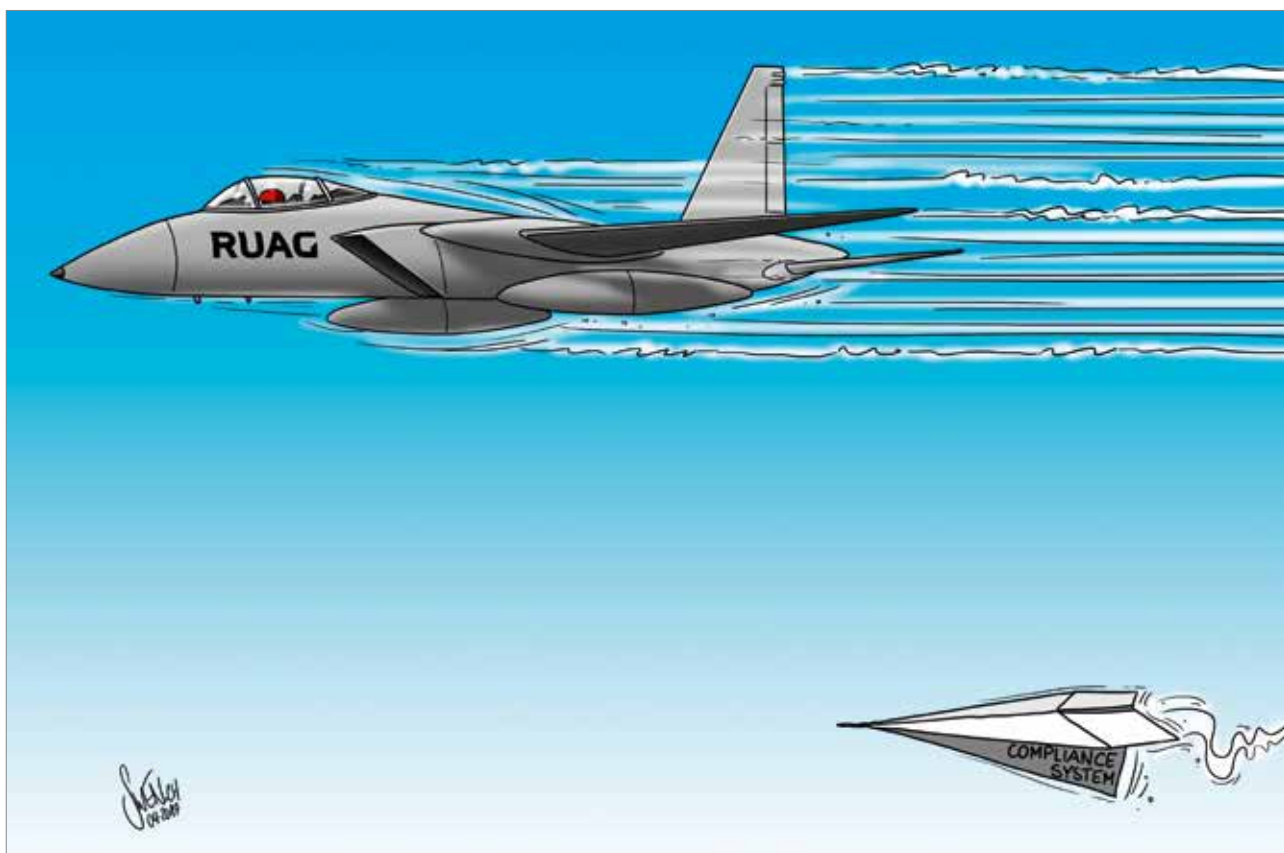
La mise en œuvre de cet outil est alambiquée et peine à être stabilisée. En 2011, le CDF notait que les tâches étaient réparties dans une multitude d'institutions ce qui complexifie les flux financiers et de données<sup>45</sup>. Ses auditeurs critiquaient aussi une gestion des fonds de la RPC confiée exclusivement à la Fondation RPC, logée hors de l'administration fédérale. Le CDF a réalisé un nouvel audit auprès de l'OFEN et de Swissgrid SA<sup>46</sup>. La situation pourrait s'améliorer, notamment grâce aux mesures du projet NOVA dont l'idée forte est le transfert de la mise en œuvre de la RPC à l'administration fédérale.

L'OFEN a pourtant réorienté son projet en été 2015, notamment en raison des économies à réaliser dans ses ressources humaines. De plus, le Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication (DETEC) ne voit plus la mise en œuvre de la RPC comme une tâche permanente de la Confédération. Le transfert de celle-ci à l'administration fédérale n'est plus d'actualité. A l'avenir, elle sera assumée par une filiale de Swissgrid SA qui doit encore être créée. En ce sens, il n'y a pas de réelle simplification du cadre de la mise en œuvre dont la base légale viendra avec le premier train de mesures de la Stratégie énergétique 2050. Un des principaux buts du projet NOVA a néanmoins été maintenu. Les fonds gérés par la Fondation RPC passent sous la responsabilité de la Confédération et cette fondation sera dissoute. Une bonne chose pour les auditeurs du CDF.

<sup>45</sup> Le rapport d'audit PA 11329 est disponible sur le site Internet du CDF.

<sup>46</sup> Le rapport d'audit PA 15364 est disponible sur le site Internet du CDF.

# PARTIE 1 : RÉSULTATS PRINCIPAUX



Le système de *compliance* interne chez  
RUAG, **vu par Sven.**

## 6. ARMEMENT ET AFFAIRES MILITAIRES COMPENSATOIRES

Les auditeurs du CDF ont repris un thème déjà traité en 2007, celui des affaires militaires compensatoires. Pour la première fois en 2016, ils ont aussi examiné une entreprise stratégique appartenant à la Confédération sous l'angle du risque de réputation : la société d'armement RUAG.

### A. ARMASUISSE DOIT ACHEVER LA MISE EN ŒUVRE DE LA STRATÉGIE DU CONSEIL FÉDÉRAL

Dossier épineux, les affaires compensatoires dans le secteur de l'armement ont à nouveau intéressé le CDF en 2016. Comme d'autres pays, la Suisse pratique une politique d'affaires compensatoires lors d'acquisitions d'armements. La Confédération requiert de l'entreprise étrangère qui bénéficie de ses achats de réaliser une contrepartie via des contrats d'acquisitions auprès de l'industrie helvétique. En 2007, le CDF livrait une évaluation critique des résultats de cette politique fédérale<sup>47</sup>. D'après ses calculs, seuls 40 % des achats faits à l'étranger étaient réellement compensés par des contre-affaires dans notre pays, et non 100 % comme voulu par le Conseil fédéral. En 2010, celui-ci suivait les souhaits du CDF et modifiait sa stratégie en matière d'affaires compensatoires.

La mise en œuvre de cette stratégie a été confiée à armasuisse. Cette dernière a élaboré les bases de cette politique dans l'optique de l'achat d'un nouvel avion de combat. Avec le refus populaire de l'acquisition du Gripen en mai 2014, armasuisse ne disposait plus d'une affaire d'envergure, environ 3,1 milliards de francs, pour jauger au mieux les effets de cette nouvelle orientation stratégique. Fin 2014, le volume d'affaires compensatoires dites indirectes (ou «offsets») s'était réduit à environ 90 millions par an.

#### **Pratique accommodante dans les affaires compensatoires**

Nonobstant cette baisse radicale du volume d'affaires compensatoires, les auditeurs du CDF ont estimé que la stratégie du Conseil fédéral et ses principes peinent à être complètement mis en application par armasuisse. Ils reconnaissent que des progrès notoires en termes de cohérence ont été faits depuis 2010<sup>48</sup>. En pratique cependant, armasuisse reste accommodante au moment de valider la nature compensatoire de transactions faites par la Suisse à l'étranger.

armasuisse autorise en effet la prise en compte d'affaires compensatoires avant même que les autorités suisses n'approuvent un achat. En clair, elle autorise un fournisseur étranger à créer des «réserves d'affaires» en vue d'une future acquisition par la Confédération. Avec le cas du Gripen par exemple, Saab ou ses sous-traitants peuvent faire valoir des affaires compensatoires auprès d'armasuisse jusqu'en 2018.

Dans un autre contexte, armasuisse peut privilégier certaines affaires compensatoires qui lui paraissent prometteuses pour l'industrie de notre pays. Cette opération se fait par l'application d'un multiplicateur à l'affaire faite en Suisse. Plusieurs Etats usent de cette pratique pour favoriser le transfert technologique. Jusqu'ici, armasuisse n'a que rarement appliqué cette possibilité dans le cadre de ses activités.

<sup>47</sup> Réalisé à la demande du Parlement, le rapport d'évaluation PA 6366 est disponible sur le site Internet du CDF.

<sup>48</sup> Le rapport d'audit PA 15525 est disponible sur le site Internet du CDF.

## 6. ARMEMENT ET AFFAIRES MILITAIRES COMPENSATOIRES

A leur passage, les auditeurs du CDF ont noté qu'armasuisse et les associations professionnelles avaient remis sur pied le bureau des affaires compensatoires (ou «bureau offset»). Créé en 2009, ce bureau avait comme double fonction de valider les affaires compensatoires indirectes et de diffuser l'information auprès des entreprises suisses. Faute de ressources, armasuisse avait suspendu les activités de ce bureau en été 2014. Le CDF prend acte de cette volonté de réactiver cet instrument.

### B. RUAG DOIT RÉDUIRE LES RISQUES QU'ELLE FAIT PESER SUR LA CONFÉDÉRATION

Propriété à 100 % de la Confédération, l'entreprise d'armement RUAG expose son actionnaire à des risques de réputation si des cas de violations des dispositions du droit international ou de corruption devaient survenir. Pour ce faire, son système de gestion de la conformité (*compliance*) doit être efficace. RUAG a grandement fait évoluer ce domaine ces trois dernières années. Entre autres améliorations, on observe la création d'un comité de conformité au sein de l'entreprise, le recrutement d'un responsable de la *compliance* pour le groupe, l'élaboration d'un code de conduite qui a été l'objet d'une formation en ligne pour le personnel en 2015 ou encore, le lancement d'un point de contact téléphonique pour les lanceurs d'alerte (*whistleblower hotline*).

Au printemps 2016, les auditeurs du CDF se sont rendus sur le terrain pour examiner ce système de gestion de la conformité<sup>49</sup>. Son audit montre qu'il y a encore du travail pour réduire les risques auxquels la Confédération est exposée, notamment en lien avec de potentiels cas d'évitement des restrictions suisses à l'exportation ou de corruption. Un audit complémentaire mandaté par RUAG et réalisé par une société de conseil externe dans une filiale étrangère a confirmé que certains risques repérés par le CDF n'étaient pas hypothétiques. Le Conseil fédéral en a été informé<sup>50</sup>.

#### **La *compliance* doit encore atteindre la maturité requise**

Instauré il y a peu, le comité de conformité est formé de cadres dirigeants de la société. C'est un progrès par rapport à la situation précédente. Néanmoins, constatent les auditeurs du CDF, ce comité ne remplit pas encore toutes ses tâches.

Le cas de l'approbation des partenariats avec des intermédiaires commerciaux en est une illustration. Dans le marché de l'armement, le recours à des tierces personnes dans la passation de contrats est chose courante. Mais cela renferme un risque élevé de corruption active. Chez RUAG, l'opération de validation des agents commerciaux a été confiée au responsable de la conformité. Il cumule ainsi des fonctions de surveillance avec des tâches opérationnelles, ce qui menace son indépendance. De plus, il participe à un plan de rémunérations basé sur les résultats (système de bonus), ce qui le place au centre de conflits d'intérêts entre respect de la *compliance* et impératifs commerciaux.

<sup>49</sup> Le rapport d'audit PA 16532 est disponible sur le site Internet du CDF.

<sup>50</sup> Selon l'article 15 alinéa 3 de la LCF, le CDF doit informer le chef du Département fédéral concerné et le chef du DFF en cas «d'anomalies ou de manquements ayant une portée fondamentale ou une importance financière particulière». Si les faits concernent le DFF, le Président ou, cas échéant, le vice-président de la Confédération sont avertis. Le 31 octobre 2016, la direction du CDF a écrit à l'ensemble du Conseil fédéral.

La direction du groupe RUAG est consciente du défi que représente la gestion de la conformité pour une entreprise de cette taille évoluant sur le plan international. Cette gestion de la conformité n'est pas encore un outil de direction, ni un élément de la culture d'entreprise. Il y a pourtant nécessité de l'intégrer dans tous les processus ainsi qu'au sein des filiales décentralisées de RUAG pour ainsi en faire un allant de soi à l'échelle du groupe.

### Les problèmes de fond demeurent

Les auditeurs du CDF estiment que les risques en matière de conformité ont été identifiés par la direction de l'entreprise RUAG. Mais ils pointent le fait que la direction du groupe n'en tient pas assez compte dans sa politique d'atténuation des risques, notamment s'agissant de cas potentiels de contournement des restrictions suisses à l'exportation d'armes ou de corruption.

Ces questions se posent notamment lors de rachats d'entreprises ou de prises de participations minoritaires. Les auditeurs du CDF ont ainsi noté qu'à deux reprises de nouvelles entités du groupe n'ont pas été intégrées aux processus de gestion de la conformité ou de façon tardive. Possible que ces entités n'aient donc pas eu connaissance ou avec retard des exigences légales suisses. La surveillance exercée par la maison mère a été potentiellement réduite. A cet égard, les auditeurs du CDF remarquent que dans un cas où RUAG détient une participation minoritaire dans une société, le groupe ne peut exercer qu'une influence limitée sur les directives appliquées à l'ensemble de l'entreprise associée.

Dans sa prise de position appuyée par un avis de droit de l'Université de Zurich, l'entreprise RUAG a contesté la base légale du travail des auditeurs du CDF. La LCF stipule que le CDF exerce la surveillance financière légalement sur toutes les entreprises dont la Confédération détient plus de 50 % du capital. A l'inverse de la Banque nationale suisse (BNS), de la Caisse nationale suisse d'assurance en cas d'accidents (CNA) ou de la Société suisse de radiodiffusion et télévision (SSR), l'entreprise RUAG n'est pas mentionnée dans les exceptions prévues par la LCF ou par une autre loi fédérale particulière<sup>51</sup>. Mandaté par la Délégation des finances, l'OFJ a confirmé dans un avis de droit la position du CDF. En 2017, ce dernier poursuivra ses audits auprès du groupe RUAG.

## COUP DE PROJECTEUR

### UTILITÉ DES RAPPORTS SUR LES PROJETS CLASSIFIÉS ?

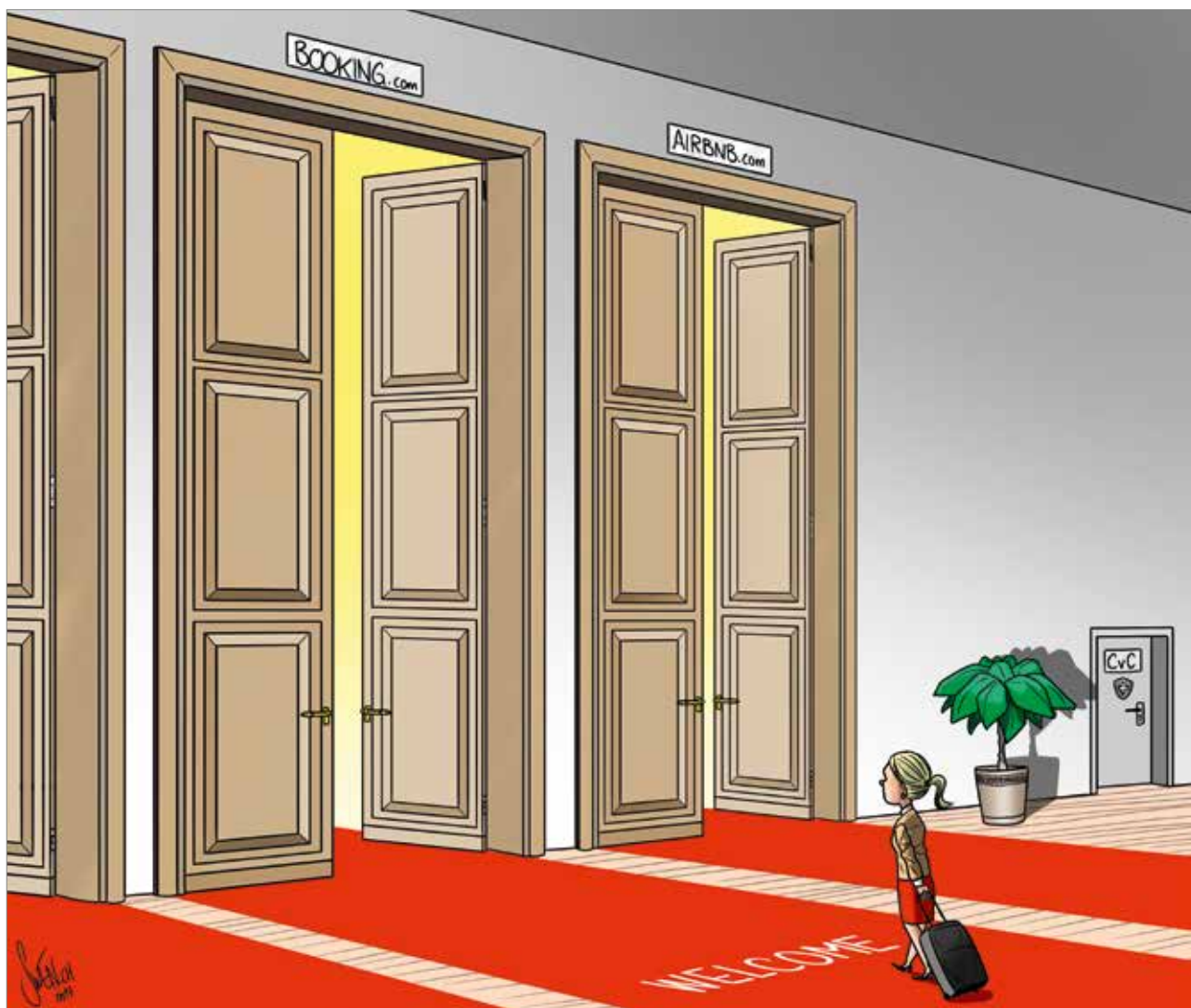
Sur demande de la Délégation des finances, le CDF a examiné les rapports sur les projets classifiés du Département fédéral de la défense, de la protection de la population et des sports (DDPS)<sup>52</sup>. Il s'agissait de savoir si ces rapports livrés périodiquement à la Délégation des finances et à la Délégation des Commissions de gestion respectent les directives du DDPS.

Le contenu de ces rapports est correct et complet. En revanche, ils ne répondent pas aux besoins et font partiellement double emploi avec d'autres rapports. Le CDF a recommandé au DDPS d'abroger ces directives et de renoncer à l'élaboration de ces rapports. Le Département a accepté. Il a également accueilli favorablement une proposition ébauchée par le CDF, permettant de fournir dorénavant des informations répondant aux besoins spécifiques de la Délégation des Commissions de gestion.

<sup>51</sup> En page 51, la deuxième partie de ce Rapport annuel reprend les dispositions légales qui fondent la surveillance financière du CDF et son champ d'audit.

<sup>52</sup> Classé confidentiel, le rapport d'audit PA 15611 a été présenté à la Délégation des finances et à la Délégation des Commissions de gestion.

# PARTIE 1 : RÉSULTATS PRINCIPAUX



La moitié des employés n'utilise pas la Centrale des voyages de la Confédération pour leurs déplacements professionnels, [vu par Sven](#).



## 7. RELATIONS AVEC L'ÉTRANGER

La Confédération dispose d'une centrale chargée d'organiser les déplacements professionnels de ses employés. Pour la première fois en 2016, les auditeurs du CDF ont examiné son travail. Ils ont également rendu visite au Pavillon Suisse de l'Exposition universelle de Milan, géré par Présence Suisse (PRS).

### A. DES PRESTATIONS FÉDÉRALES APPRÉCIABLES, MAIS MALHEUREUSEMENT MÉCONNUES

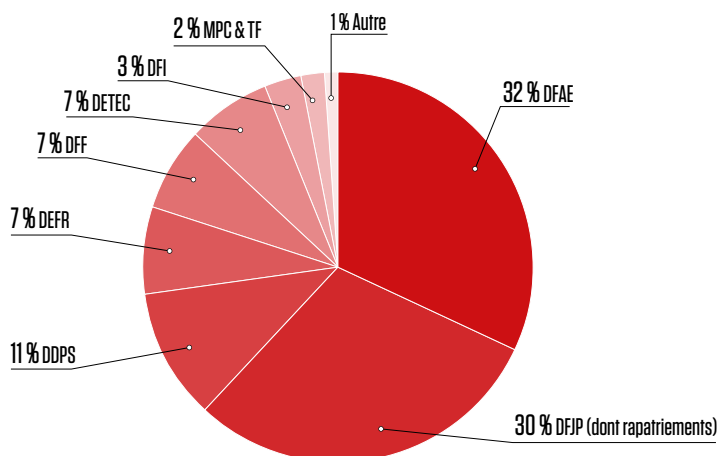
36,1 millions de francs. C'est le montant des prestations de voyages à l'étranger réservé en 2014 via la Centrale des voyages de la Confédération (CVC). Cette unité du DFAE organise les déplacements du personnel fédéral et les rapatriements des ressortissants étrangers expulsés de Suisse. Pour les auditeurs du CDF, ce service fait du bon travail<sup>53</sup>. Il est économique, efficient et efficace.

Durant leurs travaux, les auditeurs ont ainsi constaté que les tarifs obtenus par la CVC pour ses principales prestations (vols en avion, nuits d'hôtels et déplacements en train) étaient avantageuses. Le pouvoir de négociation de la CVC pourrait même augmenter si le cercle de ses utilisateurs s'élargissait. Une piste serait d'inclure dans ce cercle une vingtaine d'unités décentralisées telles les Ecoles polytechniques fédérales, Suisse Tourisme ou encore, le Musée national Suisse. Et de leur faire ainsi profiter du système de la CVC.

#### La moitié des employés n'utilise pas la Centrale des voyages

Dans la configuration actuelle, une utilisation économe des prestations de la CVC dépend de sa clientèle. Les offices fédéraux qui travaillent avec la CVC possèdent une importante marge de manœuvre. Car, en définitive, ce sont eux qui règlent ces frais de service. Pour le CDF, les processus de réservations des voyages et de remboursement de frais devraient être repensés pour assurer un meilleur respect des prescriptions.

Prestations CVC 2014 par département



SOURCE : CVC

<sup>53</sup> Le rapport d'audit PA 15355 est disponible sur le site Internet du CDF.

## 7. RELATIONS AVEC L'ÉTRANGER

Conformément aux directives, les unités de l'administration fédérale centrale doivent passer par la CVC. Selon un sondage réalisé par le CDF, la moitié des personnes ayant effectué un voyage de service au 1<sup>er</sup> semestre 2015 n'avait pas recouru aux prestations de la CVC, notamment pour les réservations de nuitées hôtelières. Toujours selon ce sondage, la principale cause invoquée est que ces personnes ne connaissaient ni l'existence, ni les prestations de la CVC. Pour le CDF, une opération de communication devrait être menée.

### B. PAVILLON SUISSE À MILAN : GESTION TRANSPARENTE, MAIS UN COÛT DIFFICILE À ESTIMER À MI-PARCOURS

En 2015, deux auditeurs du CDF se sont rendus à l'Exposition universelle de Milan pour inspecter le Pavillon Suisse. Ils ont fait partie des 2,1 millions de visiteurs qui ont découvert ce Pavillon et le travail de PRS. Leur audit a livré de bons résultats<sup>54</sup>. Notamment en termes de maîtrise des outils de gestion par PRS, mais aussi de conformité lors de la passation d'une septantaine de marchés publics. Toutefois, le coût réel du Pavillon Suisse restait encore à l'époque difficile à estimer avec précision.

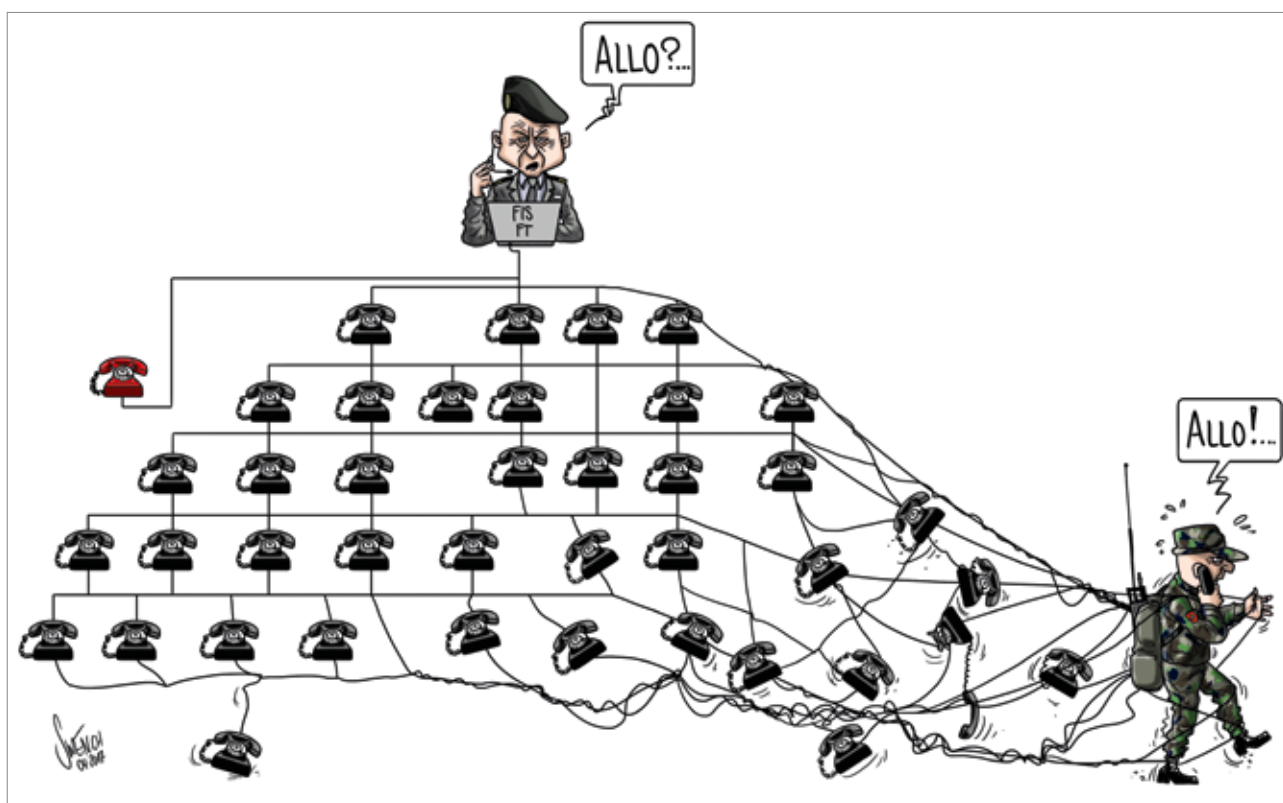
Une partie des charges du personnel de PRS et des prestations en nature étaient absentes des comptes (3,2 millions de francs). Enfin, le sponsoring en espèces s'élevait à 5,8 millions de francs fin octobre 2015, alors que les prévisions tablaient sur 6,3 millions de francs.

Malgré ces incertitudes, les auditeurs ont estimé que le budget alloué par le Conseil fédéral en 2012 au Pavillon Suisse ne serait pas dépassé. Mi-juillet 2015, les dépenses effectives s'élevaient à 19,8 millions de francs alors qu'une enveloppe de 22,6 millions de francs avait été octroyée. Constat réjouissant, les participations de tiers, en espèce et en nature, ont augmenté<sup>55</sup>. Ces contreparties à l'engagement de la Confédération étaient budgétées à 8 millions de francs. Elles devraient atteindre 9,5 millions de francs.

<sup>54</sup> Le rapport d'audit PA 15356 est disponible sur le site Internet du CDF.

<sup>55</sup> Pour mémoire, comme à l'Exposition universelle de Milan, le Conseil fédéral a demandé à PRS d'augmenter la part du sponsoring d'environ un tiers pour atteindre au moins 50 % lors de son édition de Dubaï en 2020.





Le Système de conduite et d'information des Forces terrestres n'atteint pas ses objectifs initiaux, **vu par Swen.**

## 8. PROJETS INFORMATIQUES

En 2016, le CDF a publié une dizaine de rapports sur des projets informatiques clés de la Confédération. Au total, les crédits engagés sur ces opérations informatiques à grande échelle s'élèvent à plus de 4,2 milliards de francs sur une décennie. Ces projets se trouvent à des niveaux très différents de réalisation. Certains se trouvaient en pleine conceptualisation, d'autres étaient progressivement introduits et leurs applications utilisées dans l'administration fédérale alors qu'une minorité rencontrait des retards, voire avait été abandonnée. Dans la plupart des cas, le CDF constate que l'administration est confrontée à des défis importants.

### A. QUELQUES ÉCLAIRCIES DANS UN CIEL CHARGÉ

Suite à l'interruption du projet informatique clé novoSIPAC, la Commission de surveillance du fonds de compensation de l'assurance-chômage a souhaité que le CDF audite ce projet abandonné et sa nouvelle stratégie informatique<sup>56</sup>. A l'origine, 35 millions de francs avaient été budgétés pour ce projet. Comme novoSIPAC, la nouvelle stratégie doit permettre de remplacer le système de paiement des prestations de l'assurance-chômage. Pour le CDF, cette nouvelle orientation est encourageante.

Selon les informations reçues, ce ne seraient que 350 000 francs qui auraient été définitivement perdus avec l'échec du projet. En effet, les services fournis par le fournisseur devraient pouvoir être réutilisés à hauteur de près de 4 millions de francs dans le prochain projet. A suivre.

#### **La surveillance des télécommunications est sous contrôle**

Le 1<sup>er</sup> janvier 2016, le projet informatique clé «Surveillance des télécommunications» a démarré<sup>57</sup>. Il s'agit du développement et de l'exploitation du système de surveillance de la correspondance par téléphone et des données transmises par ce canal pour les autorités de poursuite pénale. D'ici fin 2021, la Confédération y consacrerait quelque 111,7 millions de francs dont 29 millions pour l'adaptation des systèmes d'information de l'Office fédéral de la police (fedpol).

Les auditeurs du CDF ont examiné la phase d'initialisation et de conceptualisation des projets<sup>58</sup>. Tout est bien géré sur le plan des coûts et des délais. Fin juin 2016, près de 1,8 millions de francs avaient été engagés en interne et en prestations externes. Au niveau fédéral, l'alternative choisie est une plateforme commune pour les systèmes de fedpol et ceux du Ministère public de la Confédération (MPC). Pour le CDF, cette voie est judicieuse et pourrait même mener à des économies.

<sup>56</sup> Le rapport d'audit PA 16429 est disponible sur le site Internet du CDF.

<sup>57</sup> Ce projet fait suite à un autre projet «Interception System Schweiz 2» (ISS 2), aussi audité par le CDF dont le rapport d'audit PA 14393 est disponible sur le site Internet du CDF.

<sup>58</sup> Le rapport d'audit PA 16315 est disponible sur le site Internet du CDF.

## 8. PROJETS INFORMATIQUES

### B. DIFFICULTÉS DANS L'INFORMATIQUE FISCALE, LA TÉLÉPHONIE ET LA GESTION DES AFFAIRES FÉDÉRALES

Plusieurs projets informatiques clé ont fait l'objet d'un suivi en 2016. Les auditeurs du CDF se sont ainsi penchés une troisième fois sur le projet informatique clé Fiscal-IT<sup>59</sup>. Celui-ci vise à renouveler les systèmes informatiques et les applications de l'AFC. Il est mené de concert par cet office et celui de l'informatique et de la télécommunication (OFIT). Ce projet succède au projet INSIEME dont l'abandon avait causé une perte de 115,9 millions de francs pour la Confédération.

A l'inverse de ses précédents audits, le CDF est moins optimiste dans son rapport sur la situation en avril 2016. Des indices montrent que le montant du crédit d'engagement de 85,2 millions de francs pourrait être dépassé. Cela s'explique par l'usage de nouvelles technologies, d'une complexité accrue, pour lesquelles l'administration fédérale manque d'expérience. L'AFC estimait encore que le délai final de lancement et le budget n'étaient pas compromis. Le développement du projet quelques semaines après la fin de l'audit a malheureusement confirmé les craintes du CDF, raison pour laquelle il a immédiatement avisé le Conseil fédéral<sup>60</sup>. Par ailleurs, le CDF a constaté en marge de son travail sur la révision intermédiaire du compte d'Etat des insuffisances dans le projet FISCAL-IT<sup>61</sup>. L'organisation du projet et le concept de migration n'étaient pas achevés alors que les travaux de réalisation avaient débuté.

Cependant, il y a aussi des premiers pas positifs, comme la mise en service d'applications dans le champ de la TVA. Un changement organisationnel judicieux a aussi été réalisé au sein du programme. Au printemps 2016, date de l'audit, il restait encore à assurer un suivi des mesures de gestion des risques et à embaucher un responsable pour ce poste stratégique encore vacant.

#### UCC : le DDPS toujours en queue de peloton

Le CDF a également examiné le système de téléphonie intégrée et de travail en réseau de l'administration fédérale. Nommé «Unified Communication & Collaboration» (UCC) et réalisé par Swisscom avec le produit Microsoft Skype for Business, il est sous la direction de l'UPIIC et fait l'objet d'un crédit d'engagement de 54,6 millions de francs (dont 34 millions déjà utilisés). Au moment de l'audit du CDF, 45 % des unités de l'administration fédérale étaient passées sous le standard UCC, soit près de 20 000 utilisateurs<sup>62</sup>. C'est également chose faite au sein du CDF.

Ses auditeurs ont noté que la mise en service d'UCC au DDPS a été reportée une nouvelle fois. Initialement prévue fin 2015, puis reportée à fin 2016, elle devrait intervenir fin juin 2017. Pour 2017, les surcoûts seront d'environ 100 000 francs par mois, à la seule charge de ce Département. Enfin, malgré des interventions du CDF depuis fin 2014, la situation du reporting financier reste insatisfaisante. La présentation semestrielle des coûts du programme UCC n'est toujours pas complète.

<sup>59</sup> Le rapport d'audit PA 16153 est disponible sur le site Internet du CDF. Les précédents rapports d'audit sur ce projet (PA 13506 et PA 14539) sont aussi téléchargeables sur ce site.

<sup>60</sup> Selon l'article 15 alinéa 3 de la LCF, le CDF doit informer le chef du Département fédéral concerné et le chef du DFF en cas «d'anomalies ou de manquements ayant une portée fondamentale ou une importance financière particulière». Si les faits concernent le DFF, le Président ou, cas échéant, le vice-président de la Confédération sont avertis. Le 15 août 2016, la direction du CDF a écrit aux conseillers fédéraux J. Schneider-Ammann, U. Maurer.

<sup>61</sup> Le rapport d'audit PA 16229 a été présenté à la Délégation des finances.

<sup>62</sup> Le rapport d'audit PA 16497 est disponible sur le site Internet du CDF. Les précédents rapports d'audit sur ce projet (PA 14458 et PA 15474) sont aussi téléchargeables sur ce site Internet.



### Privilégier une approche économique pour les solutions informatiques

Dans le cadre de la stratégie de cyberadministration de la Confédération, qui a pour but de moderniser le déroulement des affaires et d'instaurer une communication électronique entre les autorités, le Conseil fédéral a chargé les départements le 23 janvier 2008 de passer à la gestion électronique des dossiers traités par l'administration fédérale, en respectant des normes unifiées à l'échelon de la Confédération. Une démarche qui a donné lieu à des résultats et des pratiques très hétérogènes dans l'administration. Mené par la Chancellerie fédérale depuis novembre 2015, le projet informatique clé «GEVER Confédération» est une démarche de simplification et de centralisation. Son but est de réduire la complexité actuelle dans le traitement des données et des documents électroniques de l'administration. Sa réalisation budgétée à 142 millions de francs devrait permettre d'épargner 18 millions par an dans les coûts d'exploitation.

Lors de leurs travaux<sup>63</sup>, les auditeurs du CDF ont analysé le calendrier du projet. Celui-ci était très serré. La norme GEVER unifiée devrait être prête en 2017. Son introduction dans toute l'administration suivra fin 2018. Un calendrier qui, lors de l'audit, comportait aussi une incertitude juridique après un recours devant le Tribunal administratif fédéral (TAF). Ce recours a été déposé par une société soumissionnaire dont le produit avait été écarté suite à l'appel d'offres GEVER<sup>64</sup>. Les auditeurs du CDF relèvent que l'option initiale de retenir deux produits informatiques pour le projet GEVER n'a pas apporté les effets escomptés. Au final, après une procédure d'appel d'offres conforme aux règles de l'Organisation mondiale du commerce (OMC), la Chancellerie et les Départements fédéraux ont opté pour un seul produit. Ce résultat conforte le CDF dans l'idée d'éviter à l'avenir une stratégie à deux produits informatiques<sup>65</sup>. Une telle stratégie génère en général des coûts supplémentaires, pour des avantages qui restent très souvent hypothétiques.

#### COUP DE PROJECTEUR

### AVENIR D'UN SYSTÈME INFORMATIQUE MILITAIRE ENFIN CLARIFIÉ

Depuis son lancement, le Système de conduite et d'information (FIS FT) des Forces terrestres de l'armée suisse a des problèmes. Doté de plus de 700 millions de francs, ce projet a déjà été l'objet d'un audit du CDF en 2014 sur demande de la Délégation des finances<sup>66</sup>. En 2016, les auditeurs du CDF ont examiné si leurs recommandations avaient été mises en œuvre par le DDPS<sup>67</sup>. Constat, celles-ci avaient été suivies ou n'étaient plus pertinentes, à une exception majeure portant sur l'étendue de l'utilisation de FIS FT aux différents échelons des Forces terrestres.

Le 10 janvier 2017, le DDPS a décidé de renoncer à utiliser ce système de conduite et d'information comme prévu initialement. Il se limitera à des transmissions en modes stationnaire et semi-mobile jusqu'à l'échelon de la compagnie. Cette décision, qui rend caduque la dernière recommandation encore ouverte, est saluée par le CDF.

<sup>63</sup> Le rapport d'audit PA 15628 est disponible sur le site Internet du CDF.

<sup>64</sup> Le 19 août 2016, c'est-à-dire après la clôture de l'audit, cette hypothèque a été levée suite à l'arrêt B-3791/2015 du TAF. Aussi audité par le CDF, un autre projet informatique clé comporte des incertitudes juridiques liées à des recours déposés dans le domaine des achats. Il s'agit du programme de l'OFIT pour la mise en œuvre d'une nouvelle architecture de réseau pour la Confédération (UNB, pour «Umsetzung der neuen Netzwerkarchitektur Bund»). Le rapport d'audit PA 16501 est disponible sur le site Internet du CDF.

<sup>65</sup> Rapport annuel 2015, p. 45.

<sup>66</sup> Rapport annuel 2014, p. 37.

<sup>67</sup> Le rapport d'audit PA 16657 est disponible sur le site Internet du CDF.

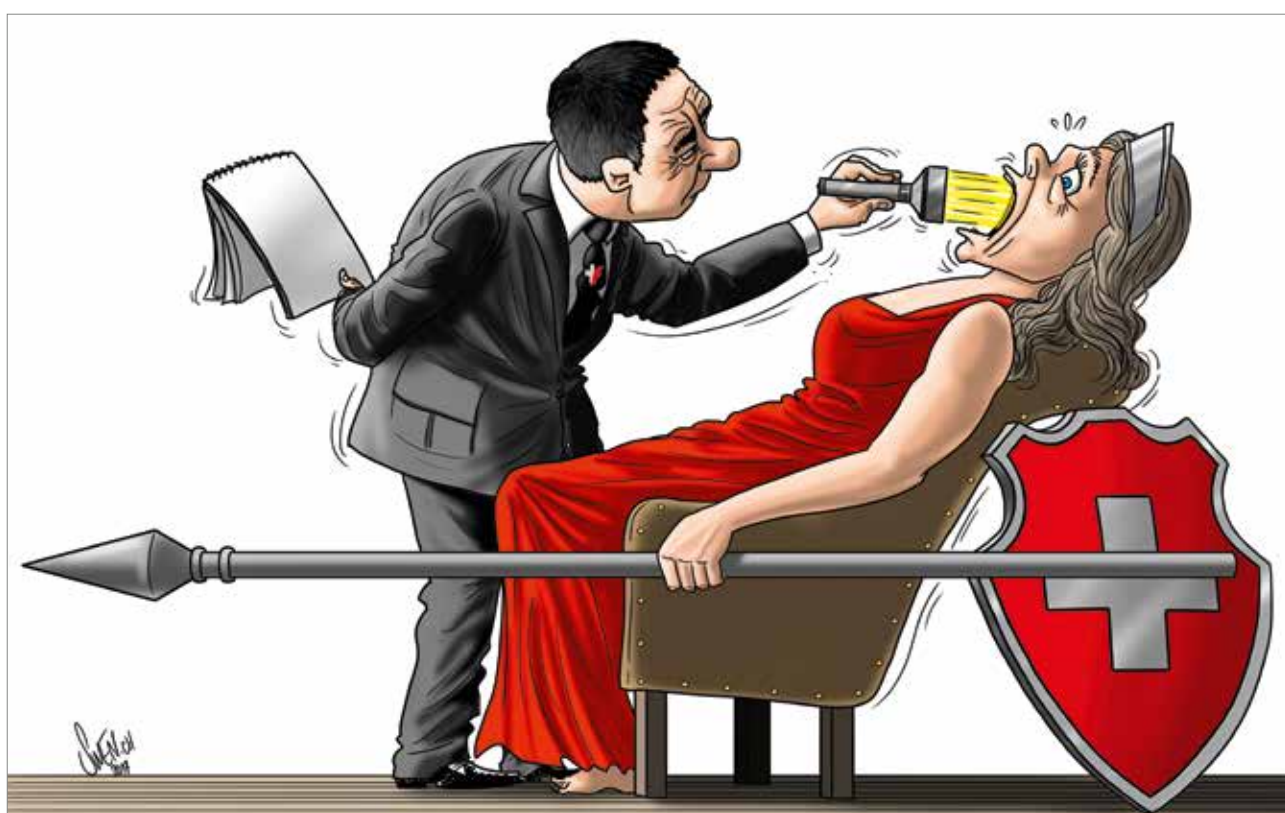






## PARTIE 2

# MOYENS ET CHIFFRES DE LA SURVEILLANCE FINANCIÈRE EN 2016



Le Contrôle fédéral des finances, vu par Swen.

# 1. LA SURVEILLANCE FINANCIÈRE : OBJECTIFS, RESSOURCES ET CHAMPS D'AUDIT

## A. OBJECTIFS

Le Contrôle fédéral des finances est l'organe suprême de surveillance financière de la Confédération<sup>68</sup>. Il assiste l'Assemblée fédérale dans sa haute surveillance et le Conseil fédéral dans sa surveillance de l'administration fédérale. Son contrôle s'étend sur :

- L'administration fédérale, ses unités centralisées et décentralisées
- Les services du Parlement
- Les bénéficiaires d'indemnités et d'aides financières
- Les collectivités, les établissements et les organisations auxquels la Confédération confie l'exécution de tâches publiques
- Les entreprises dont plus de 50 % du capital social appartient à la Confédération
- Les Tribunaux fédéraux, l'Autorité fédérale de surveillance des marchés financiers (FINMA) et l'Autorité fédérale de surveillance en matière de révision (ASR), si cela relève de la haute surveillance par l'Assemblée fédérale<sup>69</sup>.

Le CDF concentre ses audits sur la gestion. Ses ressources sont affectées en priorité à la surveillance financière, en particulier aux examens de rentabilité et aux évaluations.

Le CDF assume également des mandats d'organe de révision s'ils permettent des synergies avec sa surveillance financière, s'ils sont intéressants de par leur nature, s'ils sont politiquement souhaitables ou présentent un intérêt public.

Le CDF coopère avec les Inspections financières de la Confédération. Il œuvre à leur renforcement, à la qualité de leur travail et à leur indépendance.

Le CDF collabore avec les Contrôles cantonaux des finances, notamment dans le cadre de la surveillance de la nouvelle péréquation financière.

Le CDF coordonne les audits des organes de contrôle pour éviter les doublons et les lacunes inacceptables en matière d'audit. Il harmonise ses programmes avec les Inspections des finances et les instances parlementaires de surveillance. Cependant, cette coordination atteint parfois ses limites. Par exemple, quand les mandats et les méthodes d'audit divergent trop ou que les Commissions parlementaires de surveillance modifient les priorités en raison de l'actualité.

<sup>68</sup> LCF du 28 juin 1967.

<sup>69</sup> Seules exceptions : la Banque nationale suisse et la SSR ne sont pas soumises à la surveillance du CDF. Néanmoins, la cheffe du DETEC peut charger le CDF d'audits spéciaux auprès de la SSR. À l'exception de sa branche «Assurance militaire», la CNA n'est pas non plus assujettie à la surveillance du CDF.

## B. DE LA VÉRIFICATION DES COMPTES À UNE SURVEILLANCE ÉLARGIE

Chaque année, le CDF vérifie le compte de la Confédération. Mais ses mandats d'auditeur externe s'étendent aussi sur :

- Le fonds de compensation de l'assurance-vieillesse et survivants (AVS), de l'assurance-invalidité (AI) et de l'assurance pour perte de gain (APG), ainsi que celui de l'assurance-chômage (AC)
- Le fonds pour les grands projets ferroviaires
- Le fonds d'infrastructure
- Le domaine des Ecoles polytechniques fédérales
- Le Fonds national de la recherche scientifique
- La Régie fédérale des alcools
- Swissmedic
- L'Institut fédéral de la propriété intellectuelle
- L'Institut fédéral de métrologie
- La FINMA et l'ASR
- L'Union postale universelle et l'Organisation météorologique mondiale.

La surveillance financière ne traite pas que la régularité comptable, mais porte aussi sur des questions de légalité matérielle, d'économie, de rentabilité et d'efficacité des dépenses. A cet égard, le CDF examine si les ressources sont employées de manière économe et si les dépenses consenties déploient l'effet escompté<sup>70</sup>. Enfin, le Conseil fédéral et le Parlement, grâce à sa Délégation des finances, peuvent confier des mandats spéciaux au CDF.

Les rapports d'audits de surveillance financière aident la Délégation des finances à exercer sa haute surveillance sur l'administration. Au besoin, elle peut intervenir auprès du Conseil fédéral.

## C. ASSURANCE-QUALITÉ ET RESSOURCES

Gage d'une administration en amélioration constante pour la collectivité, la surveillance financière se fonde sur le savoir, l'expérience professionnelle et les compétences sociales. A l'instar d'une société fiduciaire privée, le CDF est dûment enregistré auprès de l'ASR.

Le CDF attache une grande importance à la formation et au perfectionnement de ses collaborateurs. Des cours sont organisés en janvier pour le personnel du CDF, des Inspections des finances de la Confédération et, en partie, des Contrôles cantonaux des finances. Ses collaborateurs sont tenus d'approfondir leurs connaissances dans leur domaine et de les diffuser au sein du CDF.

Pour l'exercice 2016, le Parlement a accordé au CDF des crédits de près de 27,5 millions de francs. Les collaborateurs du CDF réaliseront près de 90 % du programme annuel. Les 10 % restants seront exécutés par des externes dûment mandatés<sup>71</sup>, mais travaillant sous la responsabilité et la direction du CDF.

<sup>70</sup> LCF, article 5

<sup>71</sup> LCF, article 3

## D. PRINCIPAUX CHAMPS D'AUDIT

Sur la base de son mandat légal, de sa stratégie et de ses objectifs annuels, le CDF a défini les principaux axes suivants pour son programme annuel.

### **Compte d'Etat**

Le Parlement doit pouvoir s'assurer que les comptes fédéraux ont été vérifiés par un organe de contrôle indépendant, soit le CDF, avant leur approbation et que les chiffres reflètent correctement la situation financière de la Confédération. Les Inspections des finances participent aux vérifications des comptes dans les unités propres. Les résultats des audits sont alors livrés aux Commissions des finances dans un rapport d'attestation et à l'Administration fédérale des finances dans un rapport explicatif détaillé également soumis par le CDF à la Délégation des finances.

### **Ecoles polytechniques**

Le CDF vérifie les comptes annuels du domaine des EPF, soit les comptes du Conseil des EPF, des deux hautes écoles et de quatre établissements de recherche. La révision des différents comptes du domaine des EPF facilite la réalisation d'audits plus approfondis en matière de surveillance financière.

### **Assurances sociales**

Le CDF exécute les mandats de révision du fonds de compensation de l'AVS/AI/APG et celui de l'AC, ainsi que des Caisses fédérale et suisse de compensation.

### **Transversales alpines**

Le CDF est chargé de la haute surveillance financière et de la coordination des différents services de révision et organes de surveillance pour la construction des transversales ferroviaires alpines. Chaque instance de contrôle assume la responsabilité de ses propres audits. Le CDF s'assure de l'absence de doublons et de lacunes. Le CDF effectue aussi ses propres audits, notamment sur les chantiers, et vérifie les comptes du Fonds pour les grands projets ferroviaires.

### **Péréquation financière**

Depuis 2008, le CDF vérifie auprès des 26 cantons et des offices fédéraux les bases de calcul et la détermination des indices de la péréquation des ressources et de la compensation des charges. Une erreur dans les données de base ou leur traitement peut entraîner un impact financier considérable pour les cantons et la Confédération. Le but est de vérifier la reprise correcte des données fiscales de tous les cantons sur un intervalle de quatre ans.

### **Audits informatiques**

Traditionnellement, le CDF audite l'informatique fédérale. Le contrôle de la sécurité, du développement, du fonctionnement et de la rentabilité des nombreuses plateformes et applications TIC est une part importante de son programme annuel.

### **Projets informatiques clés**

Depuis mars 2013, le Conseil fédéral a confié au CDF la mission d'audit et de suivi des projets informatiques clés de la Confédération. Il s'agit de projets dont le coût dépasse 30 millions de francs ou d'importance stratégique. Par an, une dizaine de projets de ce type sont ainsi audités.

## **Examens de rentabilité et évaluations**

Pour le CDF, les examens de rentabilité comprennent les critères d'économie, d'efficacité et d'efficience. Les évaluations se retrouvent dans cette catégorie. Par évaluation, le CDF entend l'analyse et l'appréciation systématiques et objectives du concept, de la réalisation et de l'impact des subventions, politiques, programmes ou projets publics. Durant les évaluations, le CDF accorde une importance primordiale à la participation des acteurs et publics-cible concernés. C'est une condition au succès d'une évaluation.

## **Examens des subventions**

Le CDF est tenu de vérifier l'utilisation légale, régulière et économe des contributions de la Confédération. Des audits sont prévus auprès des offices responsables et des bénéficiaires, notamment dans les domaines de la culture, de l'aide au développement, de l'économie, de la science, de l'environnement et de la santé. Ces audits amènent également le CDF à vérifier des projets à l'étranger, comme dans le cadre de l'aide au développement ou de la contribution à l'élargissement de l'Europe de l'Est.

## **Examens des constructions et des acquisitions**

Le CDF réalise des audits spéciaux sur les constructions et les acquisitions. Il peut vérifier des cahiers des charges ou des projets avant leur approbation. Les contrôles sont effectués lors des phases de la construction, mais principalement à un stade précoce, car cela confère une marge de manœuvre plus grande en cas d'adaptation.

La question des partenariats public-privé (PPP), la domotique et les questions environnementales gagnent en importance. Les vérifications portent sur une analyse critique des besoins, une exécution durable des tâches et sur les coûts relatifs au cycle de vie.

Pour le domaine central des acquisitions, le CDF examine aussi bien les critères économiques que le respect des prescriptions légales. Il vérifie également auprès des fournisseurs en situation de monopole que ceux-ci n'ont pas abusé de cette position. Enfin, le CDF vérifie le bon fonctionnement des relations entre les fournisseurs de prestations internes et les bénéficiaires de ces prestations au sein de l'administration.

## **Entreprises de la Confédération**

Les audits du CDF auprès des entreprises de la Confédération aident le Parlement dans ses tâches de haute surveillance financière et sont ciblés sur des risques précis.

## **Organisations internationales**

Le CDF exerce plusieurs mandats auprès d'organisations internationales. Ils incombent traditionnellement à la Suisse – comme pour l'Union postale universelle, sise à Berne, ou l'Organisation météorologique mondiale, sise à Genève – ou doivent être assumés par notre pays en tant que membre de l'organisation correspondante, selon un principe de rotation. Pour la vérification des comptes des organisations spéciales des Nations Unies, le CDF fait partie du Groupe des neuf auditeurs externes des Nations Unies. C'est ici un lieu d'un échange mutuel d'expériences avec des autorités de contrôle étrangères.



## 2. ORGANIGRAMME DU CDF



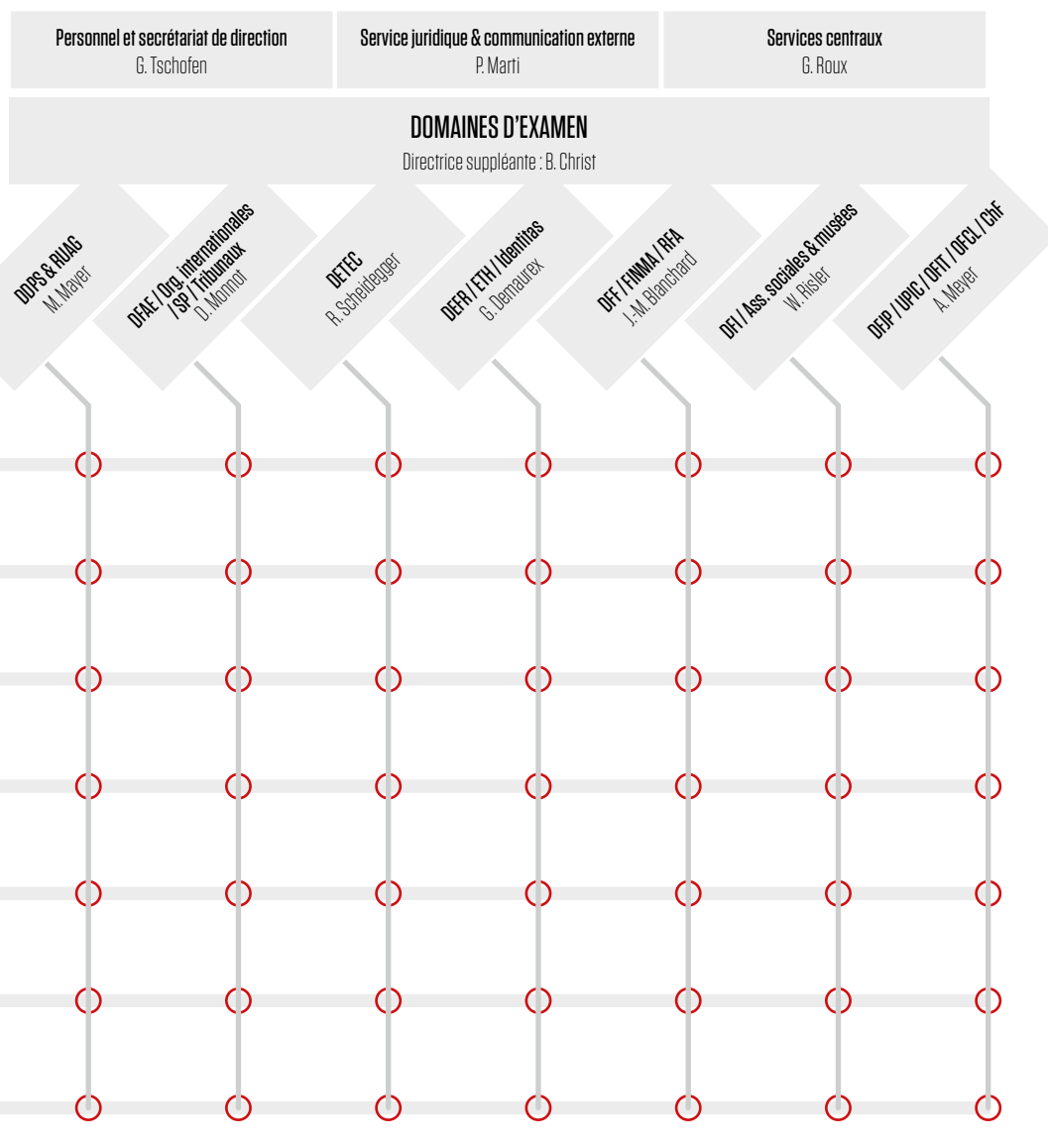
**Brigitte Christ,**  
Directrice suppléante



**Michel Huissoud,**  
Directeur



**Eric-Serge Jeannet,**  
Vice-directeur





## 3. LE CDF: CHIFFRES ET FAITS

### A. COMPTE ET RESSOURCES HUMAINES

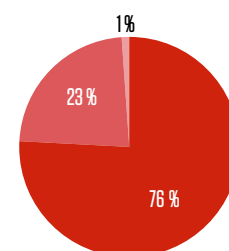
En 2016, les charges du CDF s'élevaient à 25,6 millions de francs. Ses revenus ont atteint près de 2 millions de francs.

	Compte 2014	Compte 2015	Budget 2016	Compte 2016	Ecart/budget 2016
<b>Charges</b> (en millions de CHF)	23 028	25 851	27 505	25 601	- 1903
<b>Revenus</b> (en millions de CHF)	- 1986	- 1907	- 1685	-1987	- 302
<b>Résultats</b> (en millions de CHF)	21 042	23 944	25 820	23 671	- 2206

Au 31 décembre 2016, le CDF employait 113 collaboratrices et collaborateurs (104,3 EPT), contre 110 personnes (99,7 EPT) une année auparavant. En 2016, le *turnover* net des employés était de 3,5 %.

Fin 2016, 36 femmes (31,9 %) et 77 hommes (68,1 %) travaillaient au CDF. On comptait 86 germanophones, 26 francophones et 1 italophone.

Origine linguistique des employés du CDF



- Germanophones
- Francophones
- Italophones

SOURCE: CDF

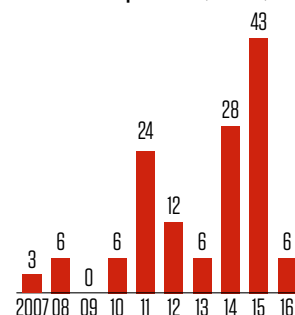
### B. DEMANDES D'ACCÈS AUX INFORMATIONS

La Loi fédérale sur le principe de la transparence dans l'administration (LTrans) est entrée en vigueur en 2006<sup>72</sup>. Dix ans après l'assujettissement du CDF à cette législation, elle n'a pas entravé ses travaux.

Durant l'année 2016, six demandes d'accès ont été formulées afin d'obtenir des rapports du CDF. L'accès a été octroyé à quatre rapports d'audit. Une demande a été partiellement admise par le CDF. Enfin, une demande d'accès a été entièrement rejetée sur la base de deux exceptions contenues dans l'article 7 de la LTrans (alinéa 1, point b et c).

Depuis 2014, le CDF publie les rapports ayant un intérêt pour le public. En 2016, 47 rapports ont été mis à disposition du public, contre 46 l'année précédente. En 2017, le CDF prévoit la publication de plus de septante rapports d'audit.

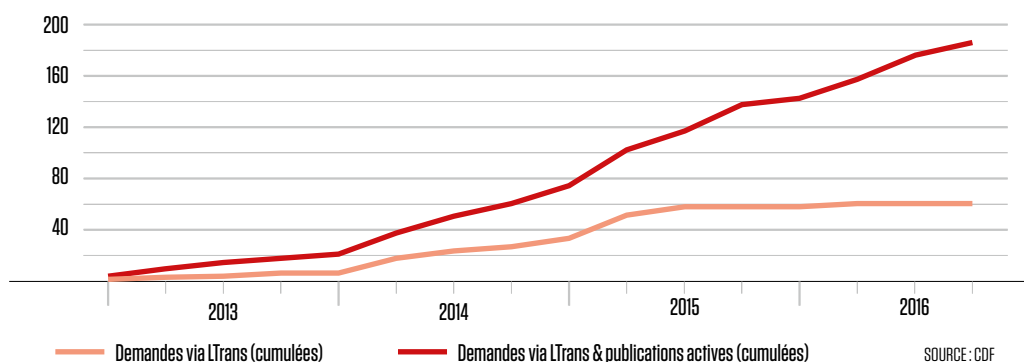
Demandes de rapports au titre de la Loi sur la transparence (LTrans)



N.B. Plusieurs demandes peuvent concerner un même rapport d'audit

SOURCE: CDF

Publications du Contrôle fédéral des finances (2013–2016)



SOURCE: CDF

<sup>72</sup> Le texte de cette loi est disponible sur <https://www.admin.ch/opc/fr/classified-compilation/20022540/index.html>

## C. LANCEURS D'ALERTE

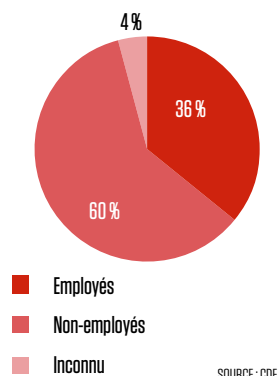
Le CDF est le point de contact pour les lanceurs d'alerte (*whistleblowers*) de l'administration fédérale. Depuis 2011, la Loi sur le personnel de la Confédération<sup>73</sup> dispose d'une obligation de dénoncer, d'un droit à communiquer les irrégularités et d'une protection pour les employés fédéraux qui communiquent des faits graves.

En 2016, le Service juridique du CDF a reçu 78 annonces d'irrégularités, dont 28 provenaient d'employés de la Confédération.

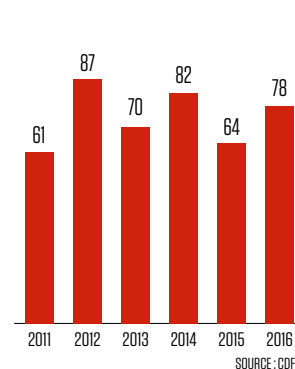
Sur ces informations, le CDF mène un travail de vérification. Ces informations servent aux audits en cours, à des audits futurs prévus par le CDF ou déclenchent de nouvelles enquêtes à plus ou moins brève échéance.

En 2016, trois annonces ont été transmises au MPC, dont deux issues de lanceurs d'alerte.

Source des dénonciations (2016)



Annonces reçues par le CDF (2011-2016)



<sup>73</sup> Lire l'article 22a de la Loi sur le personnel de la Confédération (LPers).  
<https://www.admin.ch/opc/fr/classified-compilation/20000738/index.html>



## D. ANNONCES AU CONSEIL FÉDÉRAL ET RECOMMANDATIONS EN SUSPENS

Le CDF doit immédiatement informer le Conseil fédéral du résultat de ses travaux s'il constate des anomalies ou des manquements ayant une portée fondamentale ou une importance financière particulière<sup>74</sup>. Une communication de ce type a eu lieu à six reprises en 2016. Ce tableau en donne un aperçu :

Date	Thème
19 avril 2016	Cautionnement des navires de haute mer
13 mai 2016	Faible de sécurité dans le processus de remboursement d'impôts
27 mai 2016	Processus d'achat chez MétéoSuisse
15 août 2016	Avancement du projet FISCAL-IT
31 octobre 2016	Surveillance sur l'exportation du matériel de guerre et des biens à double usage
31 octobre 2016	Gestion de la conformité chez RUAG

Source: CDF, 2016

### COUP DE PROJECTEUR

#### AVIS ET CONSULTATIONS DU CONTRÔLE FÉDÉRAL DES FINANCES

En 2016, le CDF a donné à plusieurs reprises son avis dans le cadre de consultations sur des projets de loi ou des révisions législatives, ainsi que sur des réponses à des interventions parlementaires. De plus, il est en relation permanente avec l'AFF. Cette dernière le consulte ainsi avant de modifier le manuel relatif à la tenue des comptes de la Confédération ou de statuer sur des questions de principe et des exceptions aux normes comptables.

<sup>74</sup> Il s'agit de l'article 15, alinéa 3 de la Loi fédérale sur le Contrôle fédéral des finances. <https://www.admin.ch/opc/fr/classified-compilation/19670112/index.html#a15>

# PARTIE 2 : MOYENS ET CHIFFRES

Le CDF note que plusieurs de ses recommandations qui avaient été acceptées par des offices n'ont toujours pas été mises en œuvre au terme du délai convenu. Dans ce tableau, le CDF signale les plus importantes (état au 30 septembre 2016) et se conforme ainsi à ses obligations légales.

Audité(s)	Thème	Développement
<b>DDPS</b>	Difficultés éprouvées par le Système de conduite et d'information des Forces terrestres (FIS FT)	Le CDF recommande au groupement de la Défense du DDPS d'apporter des preuves fiables et objectives des avantages du système FIS FT par rapport aux moyens de conduite et de communication utilisés auparavant. Ces éléments doivent permettre la prise de décision politique pour les projets futurs de l'ensemble du système.
<b>DDPS</b>	Base légale insuffisante pour la subvention à un tiers	Le CDF constate que, depuis 2001, la subvention à la Fondation du musée et du matériel militaire des Forces aériennes ne repose sur aucune base légale. Le DDPS est chargé de transmettre cette base légale et de justifier les montants octroyés.
<b>SEFRI</b>	Indemnités forfaitaires aux cantons dans le domaine de la formation professionnelle	En 2013, le CDF a recommandé de déléguer la surveillance aux cantons, moyennant un <i>reporting</i> annuel de ceux-ci au SEFRI. Ce dernier a pris des mesures de surveillance pour obtenir ces informations quantitatives de la part des cantons. Contrairement à la législation en vigueur, la surveillance du SEFRI ne prévoit cependant pas de mesure d'assurance-qualité sur les prestations de formation professionnelle.
<b>SEFRI</b>	Revenus et activités accessoires des professeurs des hautes écoles	Dès 2015, le Conseil des hautes écoles de la Conférence suisse des hautes écoles (CSHE) a confirmé l'autonomie des cantons et encouragé toute initiative pour améliorer la transparence et prévenir les conflits d'intérêts. Un mécanisme de <i>monitoring</i> sera mis en place pour permettre à swissuniversities et au Conseil des hautes écoles de suivre l'état de mise en œuvre des recommandations après deux ans. En parallèle, le thème des activités accessoires sera traité par les commissions législatives concernées.
<b>OFS</b>	Plan de continuité des activités ( <i>Business Continuity Management</i> )	En 2012, le CDF a recommandé de déterminer plusieurs scénarios pour permettre à l'OFS de continuer son travail après un incident grave (analyse des risques, mesures préventives, activités prioritaires, etc.). Cette recommandation n'a pas été entièrement mise en œuvre dans les délais.
<b>OFSP</b>	Ediction de principes clairs pour l'adaptation du TARMED	L'OFSP doit inciter le Conseil fédéral à mieux utiliser les prérogatives de la Loi fédérale sur l'assurance-maladie (LAMal, art. 43, al. 7) et à édicter des principes pour l'adaptation des tarifs. Cette recommandation du CDF est très partiellement mise en œuvre. Des principes trop généraux ont été édictés, qui plus est tardivement.

Source: CDF, 2016





# ANNEXES

# AUDITS RÉALISÉS EN 2016 ABRÉVIATIONS





# APERÇU DES AUDITS RÉALISÉS (NUMÉRO DE MANDAT)

## CONSEIL FÉDÉRAL

- Audit transversal: Prévisions dans les messages du Conseil fédéral (Evaluation) (14486)\*

## CHANCELLERIE FÉDÉRALE

- Révision des coûts de l'exploitation de www.ch.ch (16038)

## TRIBUNAL PÉNAL FÉDÉRAL

- Audit des outils informatiques et des processus administratifs (16592)\*

## TRIBUNAL ADMINISTRATIF FÉDÉRAL

- Audit des processus concernant les procédures et la gestion du Tribunal fédéral administratif (15382)

## DÉPARTEMENT DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES

### Secrétariat général

- Examen de la gestion financière de l'Exposition universelle 2015 à Milan (15356)\*

### Unité informatique DFAE

- Audit informatique du projet HMA (15543)

### Division Nations Unies et Organisations internationales

- Audit de la gouvernance du «Comité de coordination et du groupe opérationnel Etat hôte» (16453)

### Direction des ressources

- Audit de rentabilité de la Centrale des voyages de la Confédération (15355)\*
- Système de contrôle interne dans le domaine du personnel (16196)

## DÉPARTEMENT DE L'INTÉRIEUR

### Office fédéral de la culture

- Audit de l'efficacité du pilotage des conventions-programmes dans le domaine de la protection des monuments historiques (15521)
- Audit de la gestion des collections d'art (15535)

### Office fédéral de la santé publique

- Suivi de l'évaluation sur les tarifs de prestations médicales (TARMED) (15292)\*
- Révision de la liste des moyens et appareils (16647)\*

### Office fédéral de la statistique

- Audit du projet Reengineering du registre des entreprises et des établissements (15528)

### Office fédéral des assurances sociales

- Institutions de libre passage de la prévoyance professionnelle – évaluation des avantages et risques pour les assurés et la Confédération (14471)\*

### MétéoSuisse

- Audit d'achats sélectionnés (16611)\*

## DÉPARTEMENT DE JUSTICE ET POLICE

### Secrétariat général

- Audit de la gouvernance informatique intra-départementale (15480)

### Centre de services informatiques DFJP

- Audit du projet clé TIC Surveillance des télécommunications (16315)\*

### Secrétariat d'Etat aux migrations

- Fonds pour les frontières extérieures de l'UE: examens du projet et du système prévus dans le programme annuel 2013 (15042)
- Audit de suivi de la mise en œuvre des recommandations de la révision des achats 2013 (16313)\*

### Office fédéral de la police

- Audit de la gestion et de l'exploitation de l'informatique (15386)

## DÉPARTEMENT DE LA DÉFENSE, DE LA PROTECTION DE LA POPULATION ET DES SPORTS

### Service de renseignement de la Confédération

- Audit du domaine «Governance, Risk and Compliance» (16531)\*\*

### Office fédéral de la protection de la population

- Audit de la gestion des risques et des mesures de sécurité au Laboratoire Spiez (15499)

### Défense

- Audit de l'efficacité du processus de mise hors service du matériel militaire (15508)
- Projets clés TIC: Audit du projet centres de calcul DDPS / Confédération 2020 (15511)\*
- Pre-Assessment des contrôles généraux IT pour les systèmes SAP de la BAC (15517)

\* publié \*\* mandat spécial confié par le Parlement

- Audit de la surveillance des projets classifiés (15611)\*\*
- Audit de la surveillance sur le Détachement de reconnaissance de l'armée 10 (16540)
- Audit du projet clé TIC FITANIA – Infrastructure de conduite, technologies de l'information et raccordement à l'infrastructure de réseau de l'armée (16613)\*
- Audit de suivi des recommandations ouvertes en matière du Système de conduite et d'information des Forces terrestres (16657)\*

#### armasuisse

- Audit de l'efficacité de l'organisation des affaires compensatoires (15525)\*
- Audit de prix (15496)

#### Office fédéral du sport

- Audit du remplacement de la base de données Jeunesse+Sport (16555)\*

## DÉPARTEMENT DES FINANCES

#### Secrétariat général

- Audit transversal: Rapport consolidé sur la surveillance du respect des directives (15643)\*
- Audit des règles et des contrôles en place pour la mise en œuvre des directives sur les offices transversaux (16656)\*

#### Administration fédérale des finances

- Révision du Compte de la Confédération 2015 (16056)\*
- Audit des règles et des contrôles en place pour la mise en œuvre des directives sur les offices transversaux (15561)\*
- Réforme de la péréquation financière (RPT): Contrôle de l'assurance-qualité de la péréquation des ressources et de la compensation des charges (16058)\*
- Audit des processus de personnel (16222)
- Audit de la configuration et du début de mise en œuvre de la gestion des utilisateurs et des droits d'accès SAP (16569)\*
- Audit des processus de paiement dans le workflow fournisseurs, e-billing-in et e-billing-out (16580)\*

#### Caisse fédérale du personnel

- Révision des comptes (16057)

#### Centrale de compensation

- Audit de suivi de la gestion et de l'exploitation de l'informatique (15381)\*

#### Caisse fédérale de compensation

- Révision des comptes (16004)
- Audit principal (15032)
- Caisse pour allocations familiales: Révision des comptes (16079)

#### Caisse suisse de compensation

- Révision des comptes (16006)
- Audit principal (15034)

#### Office fédéral du personnel

- Processus de dépenses du personnel BV PLUS – Audit intermédiaire du compte d'Etat (15175)
- Fonds de secours: Révision des comptes (16063)

#### Administration fédérale des contributions

- Audit de surveillance financière des lacunes dans la surveillance de l'impôt fédéral direct et de l'harmonisation des impôts directs (15639)\*
- Audit des processus des recettes de l'impôt anticipé (16106)
- Audit du projet clé TIC FISCAL-IT (16153)\*
- Audit du processus des achats (16297)

#### Administration fédérale des douanes

- Taxe d'incitation sur les composés organiques volatils (COV) (15172)
- Taxe sur la valeur ajoutée / processus de comptabilisation des recettes d'importation (15173)
- Audit du développement des subventions à l'exportation des produits agricoles transformés (15397)
- Audit des processus des recettes de l'impôt sur les huiles minérales et taxe sur le CO<sub>2</sub> (16103)
- Audit de l'efficacité de l'audit interne (16209)
- Audit du projet clé TIC système de gestion de l'engagement (16572)\*

#### Unité de pilotage informatique de la Confédération

- Rapport de synthèse pour les projets clés TIC (15494)\*
- Audit des règles et des contrôles en place pour la mise en œuvre des directives sur les offices transversaux (15562)\*
- Audit du projet clé TIC Unified Communication & Collaboration (16497)\*
- Audit du projet clé TIC de gestion de l'identité et de l'accès de la Confédération (16503)\*
- Audit des projets clés TIC: Fiabilité des rapports au Conseil fédéral et au Parlement et définition des coûts totaux (16673)

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

- Contrôles généraux informatiques (15260)
- Processus d'installation (15426)
- Audit de la comptabilité analytique (15559)
- Audit du Business Continuity Management dans le domaine de prestations «Exploitation» (16150)\*
- Audit du projet clé TIC de mise en œuvre de l'architecture du nouveau réseau de la Confédération (16501)\*
- Audit de suivi de la mise en œuvre du réseau Security Policy de la Conférence suisse sur l'informatique par les cantons (16603)\*

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

- Audit des achats (16197)
- Examen de prix (16509)

## DÉPARTEMENT DE L'ÉCONOMIE, DE LA FORMATION ET DE LA RECHERCHE

### Information Service Center DEFR – ISCeco

- Examen de la réalisation efficiente des prestations à l'ISCeco (15217)

### Secrétariat d'Etat à la formation, à la recherche et à l'innovation

- Réseau extérieur pour la formation, la recherche et l'innovation (swissnex) – audit de rentabilité (15312)\*
- Examen des contributions de la Confédération aux investissements et à l'exploitation de la Maison de la Paix à Genève (16189)\*
- Audit des processus de subventions (16343)

### Office fédéral de l'agriculture

- Audit de la coopération sur la mise en œuvre de la politique agricole 2014–2017 (15311)
- Procédures et flux des données des paiements directs dans l'agriculture (15404)\*

### Office fédéral pour l'approvisionnement économique du pays

- Enquête administrative de l'octroi, de l'accompagnement et du contrôle des cautionnements ainsi que de l'augmentation du crédit-cadre (16496)\*

### Commission pour la technologie et l'innovation

- Examen de subventions auprès des partenaires de recherche (15309)\*

## DÉPARTEMENT DE L'ENVIRONNEMENT, DES TRANSPORTS, DE L'ÉNERGIE ET DE LA COMMUNICATION

### Office fédéral de l'énergie

- Audit du projet d'intégration de la RPC à l'OFEN y c. la base de données d'origine (15364)\*
- Examen de la preuve de l'origine du gaz (15395)

### Office fédéral des routes

- Audit du management de projet sur la route du col du Gothard N2 EP (15072)\*
- Projet clé TIC: Audit du SIAC (15627)\*
- Audit de projet de l'autoroute A9 (16350)\*
- Audit des processus de gestion «achats et contrôle d'investissement routes nationales» (16450)

### Office fédéral des transports

- Audit transversal sur le management de projet des projets ferroviaires (15073)\*
- Audit du potentiel financier des barrières partielles et complètes dans l'entretien ferroviaire (16324)\*

### Office fédéral de l'environnement

- Audit de l'efficacité des réseaux auprès de la division Hydrologie (15331)\*
- Audit des projets de compensation des exceptions CO<sub>2</sub> (15374)\*
- Concept d'évaluation des effets des pertes suite aux exemptions de la taxe sur le CO<sub>2</sub> (15389)\*
- Audit de la surveillance du Fonds de technologie (16367)\*
- Évaluation de l'effet incitatif du système d'échange de quotas d'émission (16393)\*

### Office fédéral du développement territorial

- Audit transversal conjoint avec les Contrôles cantonaux des finances, organisation de projets et surveillance des projets d'agglomération (15352)\*

## FONDATEMENTS, ÉTABLISSEMENTS, FONDS ET ORGANISATIONS SPÉCIALES

### Fondation des immeubles pour les organisations internationales à Genève (FIPOI)

- Révision des comptes (16124)

### Institut fédéral de la propriété intellectuelle

- Révision des comptes (16012)
- Audit des décomptes des projets de coopération du SECO (16137)

### Institut fédéral de métrologie (METAS)

- Révision des comptes (16053)

### Régie fédérale des alcools

- Révision des comptes (16061)

### Autorité fédérale de surveillance des marchés financiers (FINMA)

- Révision des comptes (16059)

### Autorité de surveillance en matière de révision

- Révision des comptes (16010)
- Association IFIAR: Révision des comptes (16009)

### identitas

- Projets d'avenir chez identitas AG – audit de gouvernance (15533)

### Chemins de fer fédéraux (CFF)

- Audit de l'efficacité de l'audit interne (16014)

### Swissair

- Prêt à Swissair, société anonyme suisse pour la navigation aérienne (8374)\*

### Matterhorn Gotthard Bahn

- Audit de la répartition interne des coûts (16395)\*

### Fonds pour les grands projets ferroviaires

- Révision des comptes (16050)

\* publié \*\* mandat spécial confié par le Parlement

**Fondation Parc national suisse**

- Révision des comptes (16045)

**Conférence suisse des hautes écoles**

- Révision des comptes (16365)

**swissuniversities**

- Révision des comptes (16147)
- Fin de révision des comptes concernant la contribution de la Suisse à l'élargissement de l'UE (16636)

**Conférence des recteurs des universités suisses**

- Révision des comptes concernant la contribution de la Suisse à l'élargissement de l'UE (16033)

**Agence suisse d'accréditation et d'assurance qualité**

- Révision des comptes de l'AAQ et du Conseil suisse d'accréditation (16031)

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

- Révision des comptes (16035)

**Fonds national suisse**

- Révision des comptes (16036)

**Conseil des EPF**

- Révision des comptes (16017)

**Domaine des EPF**

- Révision des comptes (16016)
- Examen de projets immobiliers des écoles polytechniques fédérales réalisés grâce à des financements alternatifs (15121)\*

**École polytechnique fédérale de Zurich**

- Révision des comptes (16019)
- Audit de la surveillance des prestations d'ouvrages dans le domaine de la construction (16264)

**École polytechnique fédérale de Lausanne**

- Révision des comptes (16029)
- Révision des comptes de la «Société simple du Quartier Nord de l'EPFL» (16298)

**Swissgrid**

- Planification et mise en œuvre de la maintenance et de l'expansion du réseau auprès de Swissgrid (15324)\*

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

- Révision des comptes (16021)

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

- Révision des comptes (16023)

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

- Révision des comptes (16025)

**Institut Paul Scherrer**

- Révision des comptes (16027)

**Fonds de compensation AVS / AI / APG**

- Révision des comptes (16002)
- Audit de la surveillance en matière de gestion du patrimoine (15400)

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

- Révision des comptes (16008)
- Audit de l'ancien projet clé TIC Systèmes informatisés de paiement des caisses de chômage (SIPAC) et stratégie informatique de l'AC (16429)\*

**Commission fédérale de coordination pour la sécurité au travail**

- Audit de l'organisation et de l'utilisation des moyens pour la sécurité au travail (15323)\*

**Fondation Marcel Benoist**

- Révision des comptes (16085)

**Fondation Pro Arte**

- Révision des comptes (16086)

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

- Révision des comptes (16087)

**Pro Helvetia**

- Révision des comptes (16089)

**Pro Senectute**

- Suivi de l'évaluation et nouveau contrat de prestations (15379)\*

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

- Révision des comptes (16093)

**Fonds d'infrastructure pour le trafic d'agglomération et le réseau des routes nationales**

- Révision des comptes (16051)

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

- Révision des comptes (16044)

**Fonds suisse pour le paysage**

- Révision des comptes (16046)

**Nouvelle ligne ferroviaire à travers les Alpes**

- Audit de prix sur les voies d'accès ferroviaire du chantier à l'exemple reliant Camorino à Sigirino (15055)
- Audit de l'intégration de l'informatique du tunnel de base du Saint-Gotthard chez les CFF (16201)\*
- AlpTransit: Réunions de coordination avec les instances de surveillance (15053)
- AlpTransit: Analyse des rapports des instances de surveillance NLFA et des dossiers de la DSN (15054)

**Swissmedic**

- Révision des comptes (15105, 16090, 16091)

**RUAG**

- Audit du domaine «Governance, Risk and Compliance» (16532)\*
- Examen de prix (16535)



## ORGANISATIONS ET COOPÉRATIONS INTERNATIONALES

### Union postale universelle (UPU)

- Révision des comptes (16114)
- Audit de l'efficacité du SCI au niveau des Directions de l'UPU (15064)
- Audit du décompte 2015 du rapport financier établi à l'intention du Programme des Nations Unies pour le Développement (16117)
- Révision des comptes de la Caisse de prévoyance et du Fonds d'assurance (16119)
- Révision des comptes des services de traductions (16120)

### Union internationale pour la protection des obtentions végétales (UPOV)

- Révision des comptes (16122)

### Union interparlementaire (UIP)

- Révision des comptes (16123)

### Organisation intergouvernementale pour les transports internationaux ferroviaires (OTIF)

- Révision des comptes (16113)

### Organisation météorologique mondiale (OMM)

- Révision des comptes (16127)
- Révision des comptes des Organisations affiliées (16131)

### Régulation internationale du Rhin

- Audit de la gouvernance et révision des comptes annuels (16043)

\* publié \*\* mandat spécial confié par le Parlement

## ABRÉVIATIONS

<b>AC</b>	Assurance-chômage	<b>FINMA</b>	Autorité fédérale de surveillance des marchés financiers
<b>AFC</b>	Administration fédérale des contributions	<b>FIS FT</b>	Système de conduite et d'information des Forces terrestres
<b>AFF</b>	Administration fédérale des finances	<b>FNS</b>	Fonds national suisse
<b>AI</b>	Assurance-invalidité	<b>HCP</b>	Büro- und Seminargebäude, Campus Höggerberg
<b>APG</b>	Assurance pour perte de gain	<b>HWO</b>	Studentisches Wohnen Ost
<b>ASR</b>	Autorité fédérale de surveillance en matière de révision	<b>HWW</b>	Studentisches Wohnen West
<b>AVS</b>	Assurance-vieillesse et survivants	<b>LAMal</b>	Loi fédérale sur l'assurance-maladie
<b>BNS</b>	Banque nationale Suisse	<b>LCF</b>	Loi sur le Contrôle fédéral des finances
<b>CdC</b>	Centrale de compensation	<b>LERI</b>	Loi fédérale sur l'encouragement de la recherche et de l'innovation
<b>CDF</b>	Contrôle fédéral des finances	<b>LHID</b>	Loi fédérale sur l'harmonisation des impôts directs des cantons et des communes
<b>CF</b>	Conseil fédéral	<b>LIA</b>	Loi fédérale sur l'impôt anticipé
<b>CFF</b>	Chemins de fer fédéraux	<b>LiMA</b>	Liste des moyens et appareils
<b>CNA</b>	Caisse nationale suisse d'assurance en cas d'accidents	<b>LPers</b>	Loi sur le personnel de la Confédération
<b>CSHE</b>	Conférence suisse des hautes écoles	<b>LTrans</b>	Loi sur la transparence
<b>CTI</b>	Commission pour la technologie et l'innovation	<b>METAS</b>	Institut fédéral de métrologie
<b>CVC</b>	Centrale des voyages de la Confédération	<b>MGI</b>	Matterhorn Gotthard Infrastruktur
<b>DDPS</b>	Département de la défense, de la protection de la population et des sports	<b>MPC</b>	Ministère public de la Confédération
<b>DEFR</b>	Département fédéral de l'économie, de la formation et de la recherche	<b>NLFA</b>	Nouvelle ligne ferroviaire à travers les Alpes
<b>DETEC</b>	Département de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication	<b>OCRN</b>	Office de construction des routes nationales
<b>DFAE</b>	Département fédéral des affaires étrangères	<b>OFAC</b>	Office fédéral de l'aviation civile
<b>DFE</b>	Département fédéral des finances	<b>OFAE</b>	Office fédéral de l'approvisionnement économique du pays
<b>DFI</b>	Département fédéral de l'intérieur	<b>OFAS</b>	Office fédéral des assurances sociales
<b>DFJP</b>	Département fédéral de justice et police	<b>OFC</b>	Office fédéral de la culture
<b>ELCom</b>	Commission fédérale de l'électricité	<b>OFCL</b>	Office fédéral des constructions et de la logistique
<b>EPF</b>	Ecole polytechnique fédérale	<b>OFEN</b>	Office fédéral de l'énergie
<b>EPFL</b>	Ecole polytechnique fédérale de Lausanne	<b>OFEV</b>	Office fédéral de l'environnement
<b>EPFZ</b>	Ecole polytechnique fédérale de Zurich	<b>OFIT</b>	Office fédéral de l'informatique et de la télécommunication
<b>EPT</b>	Equivalent plein temps	<b>OFJ</b>	Office fédéral de la justice
<b>fedpol</b>	Office fédéral de la police	<b>OFPER</b>	Office fédéral du personnel
		<b>OFROU</b>	Office fédéral des routes



<b>OFS</b>	Office fédéral de la statistique
<b>OFSP</b>	Office fédéral de la santé publique
<b>OFT</b>	Office fédéral des transports
<b>OMC</b>	Organisation mondiale du commerce
<b>PPP</b>	Partenariat public-privé
<b>PRS</b>	Présence Suisse
<b>QIE</b>	Quartier de l'Innovation
<b>QNE</b>	Quartier Nord
<b>RhB</b>	Chemins de fer rhétiques
<b>RIE II</b>	Deuxième réforme de l'imposition des entreprises
<b>RIE III</b>	Troisième réforme de l'imposition des entreprises
<b>RPC</b>	Rétribution à prix coûtant du courant injecté
<b>RPT</b>	Péréquation financière entre la Confédération et les cantons
<b>SCI</b>	Système de contrôle interne
<b>SECO</b>	Secrétariat d'Etat à l'économie
<b>SEFRI</b>	Secrétariat d'Etat à la formation, à la recherche et à l'innovation
<b>SEQE</b>	Système d'échange de quotas d'émissions CO <sub>2</sub>
<b>SOB</b>	Südostbahn
<b>SSR</b>	Société suisse de radiodiffusion et télévision
<b>TAF</b>	Tribunal administratif fédéral
<b>TARMED</b>	Tarif des prestations médicales ambulatoires
<b>TVA</b>	Taxe sur la valeur ajoutée
<b>UCC</b>	Unified Communication & Collaboration
<b>UE</b>	Union européenne
<b>UNB</b>	Umsetzung der neuen Netzwerkarchitektur Bund
<b>UPIC</b>	Unité de pilotage informatique de la Confédération

