

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



# RAPPORT ANNUEL 2017



# CONTRÔLE FÉDÉRAL DES FINANCES

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

 twitter @EFK\_CDF\_SFAO

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



## QUELLE COUVERTURE DES RISQUES VOULEZ-VOUS ?

Le Contrôle fédéral des finances (CDF) surveille un portefeuille important. Peu de gens le savent, mais celui-ci s'étend bien au-delà de la seule administration fédérale. Il englobe aussi les bénéficiaires qui reçoivent chaque année 40 milliards de subventions. Et plus loin encore, il y a les entreprises avec une participation majoritaire de la Confédération et d'autres organisations qui remplissent des tâches publiques.

Tout cela forme un ensemble, un champ à surveiller pour le CDF. Un champ qui épouse les mêmes contours que celui des commissions de surveillance du Parlement. Juridiquement, la loi de ce dernier s'appuie explicitement sur celle du CDF. C'est cohérent, le CDF assiste les Chambres fédérales dans leurs tâches de haute surveillance.

Le champ est là, mais où va-t-on labourer ? Aujourd'hui, près de la moitié de nos ressources est engagée pour des mandats obligatoires. Ce sont des incontournables comme l'audit des différents comptes annuels, des projets informatiques clés ou encore, de la péréquation financière dans les cantons. Le reste de nos ressources est ventilé selon l'analyse de risques réalisée chaque année par le CDF. Ces risques sont de toute sorte (fraude, réputation, gaspillage, mauvaise utilisation des subventions, risques informatiques, etc.). Ils sont en Suisse bien entendu, mais aussi à l'étranger avec l'aide humanitaire, les subventions aux pays de l'Est, ou les activités des filiales étrangères de RUAG ou de Swisscom.

Une question essentielle survient : le CDF a-t-il la taille suffisante pour couvrir ces risques ?

Si l'on s'en tient à ce que nous enseigne l'histoire du CDF, la réponse est non. Depuis sa création il y a 140 ans, notre institution a vu sa taille diminuer proportionnellement par rapport à celle de l'administration centrale fédérale. La croissance du personnel et du volume financier de la Confédération impliquerait un effectif d'environ 160 personnes, surveillance sur les entreprises détenues majoritairement par la Confédération non comprise. Aujourd'hui, le CDF n'emploie « que » 110 personnes.

Autre comparaison, l'international. Là encore, le CDF ne fait manifestement pas partie des Cours des comptes sur-dotés en personnel. En Europe, dans des pays de taille comparable, nos homologues emploient 254 personnes au Danemark, 323 en Autriche et 550 en Belgique qui a la particularité, comme la Suisse, d'auditer une administration multilingue.

Mais la réelle question est ailleurs : quelle est la couverture des risques acceptable pour le Conseil fédéral et le Parlement, les deux institutions pour lesquelles nous travaillons ?

Nous ne pouvons donner que des esquisses de réponse à cette question. Depuis 2014, le Parlement a soutenu la direction du CDF. Selon elle, ses ressources ne permettraient pas d'assurer une couverture acceptable des risques. Seule une petite moitié des risques les plus importants pouvait faire l'objet d'un audit. Depuis cette date, les résultats de nos audits et l'actualité ont révélé une chose : les risques de fraude et les risques informatiques restent aujourd'hui encore couverts de manière trop rudimentaire. Les compétences de surveillance insuffisantes des offices »

Cette année, le CDF a laissé carte blanche au dessinateur **Sjöstedt** pour illustrer son rapport annuel.

## « LES RISQUES DE FRAUDE ET LES RISQUES INFORMATIQUES RESTENT AUJOURD'HUI ENCORE COUVERTS DE MANIÈRE TROP RUDIMENTAIRE. »

transversaux contribuent aussi à augmenter ces risques, en particulier dans le domaine des achats et de l'informatique.

En 2015 et 2016, les 11 postes supplémentaires accordés au CDF ont permis

de réaliser les audits des projets informatiques clés. Sur la même période, la liste de ces projets s'est allongée de 13 à 19. Des premiers audits dans les entreprises de la Confédération ont aussi eu lieu. La lecture de nos rapports montre que ces choix étaient justifiés, mais ils ont malheureusement été faits aux dépens d'audits de subvention.

Le CDF proposera ces prochaines années de poursuivre sa croissance de manière modérée, afin de mieux couvrir les risques. Il est utile de rappeler que depuis dix ans, les audits du CDF ont aussi apporté des recettes à la Confédération. Près d'un demi-milliard de francs, de quoi couvrir largement les coûts de notre institution.

Merci à toutes les personnes qui soutiennent notre travail!

**Michel Huissoud, directeur**

### NOUVELLE BONNE NOUVELLE POUR LES CAISSES DE LA CONFÉDÉRATION

Depuis près d'une décennie, les auditeurs du CDF ont récupéré près d'un demi-milliard de francs en faveur des caisses de la Confédération et des contribuables suisses (exonérations fiscales injustifiées, liquidation de la compagnie aérienne Swissair, achats surfacturés...). Grâce au travail des auditeurs du CDF, quelques millions devraient être épargnés dans un autre dossier. Dans le cadre de la Régulation internationale du Rhin, le projet de construction RHESI prévoit l'augmentation de la capacité d'écoulement de ce fleuve. Ce projet comporte aussi un volet sur la gestion et l'approvisionnement en eau potable des communes de la région. Des dédommagements pour des déplacements de fontaines sont prévus, bien que les pouvoirs publics ne soient pas obligés de couvrir ces coûts. Le CDF est intervenu pour modifier le nouveau contrat entre la Suisse et l'Autriche, un contrat qui engagerait la Confédération pour un montant de quelques dizaines de millions de francs. Dans le même temps, la répartition des coûts déjà engagés a été clarifiée. Cette clarification entraînera aussi une baisse des contributions fédérales.

#### Impressum

##### Auteur

Contrôle fédéral des finances

##### Lectorat

Bettina Braun

##### Graphisme

Fanny Tinner  
chezfanny.ch

##### Editeur

Contrôle fédéral des finances,  
Mombijoustrasse 45,  
CH-3003 Berne,  
info@efk.admin.ch  
www.cdf.admin.ch

##### Distribution

Office fédéral des constructions  
et de la logistique OFCL,  
CH-3003 Berne,  
www.publicationenfederales.admin.ch

##### Impression

Rub Media AG, Berne

Numéro d'article OFCL  
611.202.df

# TABLE DES MATIÈRES

<b>PARTIE 1 : RÉSULTATS PRINCIPAUX</b>	<b>9</b>
<b>1. FINANCES PUBLIQUES, IMPÔTS ET CONSTRUCTIONS</b>	<b>11</b>
A. LE CDF ATTESTE LA RÉGULARITÉ DES COMPTES FÉDÉRAUX	11
B. TVA : UNE RÉFORME STRESSANTE, MAIS BÉNÉFIQUE POUR LES ENTREPRISES	13
C. GUISANPLATZ : IL FAUT DENSIFIER... ET SÉCURISER	14
<b>2. ÉCONOMIE ET CHÔMAGE</b>	<b>17</b>
A. RENFORCER LA SURVEILLANCE DE LA FLOTTE MARITIME SUISSE	17
B. INSUFFLER LA CONCURRENCE DANS LES MESURES CANTONALES D'EMPLOYABILITÉ	19
<b>3. INNOVATION ET RECHERCHE</b>	<b>23</b>
A. LE DEVENIR DES PROJETS INNOVANTS EN SUISSE	23
<b>4. PRÉVOYANCE, ASSURANCES SOCIALES ET SANTÉ</b>	<b>27</b>
A. LA CENTRALE DE COMPENSATION DOIT TRAITER SES FACTURES AVEC LES OUTILS DU JOUR	27
B. ÉGALITÉ DE TRAITEMENT ET FISCALISATION DES RENTES À L'ÉTRANGER	29
<b>5. TRANSPORT, AVIATION ET ENVIRONNEMENT</b>	<b>33</b>
A. CFF ET COURANT ÉLECTRIQUE	33
B. L'AVENIR FERROVIAIRE DU PAYS EN PRÉPARATION	34
C. CONTRÔLE AÉRIEN CIVIL ET MILITAIRE : UN GÔÛT D'INACHEVÉ, DES QUESTIONS EN L'AIR	36
D. L'ADMINISTRATION FÉDÉRALE DOIT-ELLE VRAIMENT TOUT MESURER ?	38
<b>6. ARMEMENT ET SPORT</b>	<b>41</b>
A. LE NOUVEAU DRONE DE L'ARMÉE SUISSE VOLERA, MAIS À QUEL PRIX ?	41
B. UN SANS-FAUTE POUR L'OFFICE FÉDÉRAL DU SPORT	42
<b>7. RELATIONS AVEC L'ÉTRANGER</b>	<b>45</b>
A. ACCROÎTRE LA TRANSPARENCE DU MERCATO DIPLOMATIQUE	45
B. AIDE BILATÉRALE AU DÉVELOPPEMENT : QUELS PAYS ET JUSQU'À QUAND ?	46
<b>8. JUSTICE ET POLICE</b>	<b>51</b>
A. LE JUSTE PRIX DE L'ASILE DANS LES CANTONS	51
B. UNE MEILLEURE SURVEILLANCE POUR LES PROGRAMMES D'INTÉGRATION	53
C. FONDATIONS : SURVEILLANCE MORCELÉE ET OPACITÉ FISCALE	55
<b>9. PROJETS INFORMATIQUES DE LA CONFÉDÉRATION</b>	<b>59</b>
A. À QUAND UNE ARCHITECTURE D'ENTREPRISE POUR LA CONFÉDÉRATION ?	59
B. INFORMATIQUE FISCALE : L'INQUIÉTUDE JOUE LES PROLONGATIONS	59
C. POLYCOM : UN SYSTÈME À UN MILLIARD DE FRANCS SUR 30 ANS	60
D. UN PROJET DE L'OFROU À NOUVEAU SUR LES RAILS	60
E. STRESS TESTS POUR LA NOUVELLE SUITE BUREAUTIQUE FÉDÉRALE	61



## PARTIE 2 : MOYENS ET CHIFFRES 63

1. LA SURVEILLANCE FINANCIÈRE : OBJECTIFS, RESSOURCES ET CHAMPS D'AUDIT	65
A. OBJECTIFS	65
B. DE LA VÉRIFICATION DES COMPTES À UNE SURVEILLANCE ÉLARGIE	66
C. ASSURANCE-QUALITÉ ET RESSOURCES	67
D. PRINCIPAUX CHAMPS D'AUDIT	68
2. ORGANIGRAMME DU CDF	70
3. LE CDF : CHIFFRES ET FAITS	71
A. COMPTE ET RESSOURCES HUMAINES	71
B. LANCEURS D'ALERTE	72
C. DEMANDES D'ACCÈS AUX INFORMATIONS (LOI SUR LA TRANSPARENCE)	73
D. ANNONCES AU CONSEIL FÉDÉRAL ET RECOMMANDATIONS EN SUSPENS	74
4. LE CDF FÊTE SES 140 ANS	76

## ANNEXES 79

APERÇU DES AUDITÉS RÉALISÉS (NUMÉRO DE MANDAT)	81
ABRÉVIATIONS	86

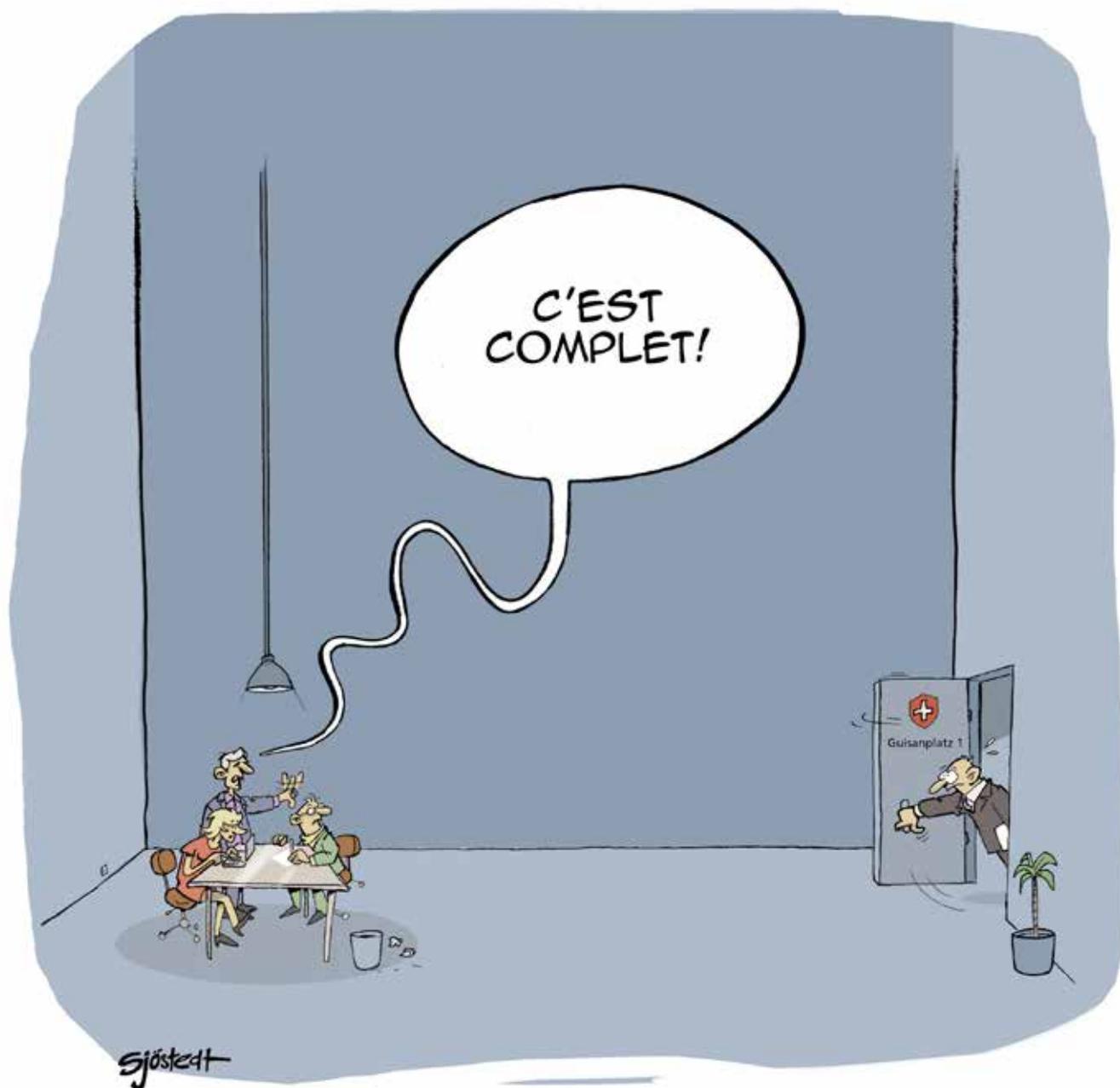




# PARTIE 1

# RÉSULTATS PRINCIPAUX DE LA SURVEILLANCE FINANCIÈRE EN 2017

# PARTIE 1 : RÉSULTATS PRINCIPAUX



En 2017, les auditeurs du CDF ont examiné le projet immobilier de Guisanplatz 1 où logera fedpol, le Ministère public de la Confédération et armasuisse, par Sjöstedt.



# 1. FINANCES PUBLIQUES, IMPÔTS ET CONSTRUCTIONS

En 2017, les auditeurs du CDF ont mené à bien leurs travaux sur plusieurs missions traditionnelles de l'institution. C'est ainsi que plusieurs centaines d'heures de travail ont été nécessaires pour permettre à ces mêmes auditeurs de recommander aux Chambres fédérales d'approuver le compte d'Etat. Ils relèvent néanmoins l'existence de risques dont l'impact reste difficile à estimer. L'année 2017 a aussi été marquée par deux audits dans le domaine de la construction et des bâtiments. Dans ces deux cas, le CDF a immédiatement informé le Conseil fédéral des découvertes faites par ses auditeurs.

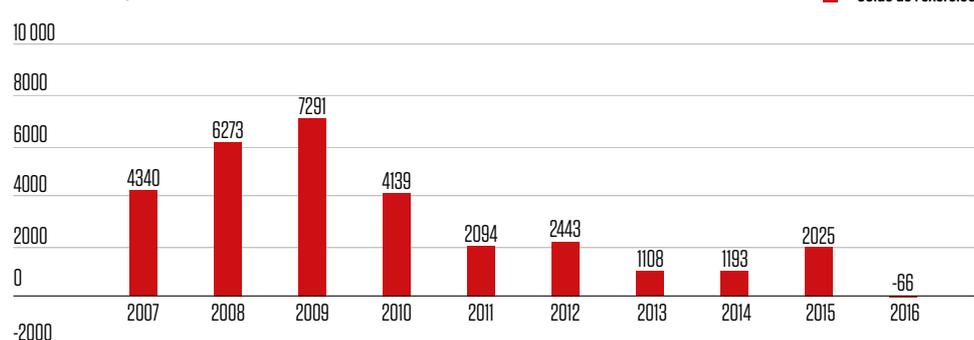
## A. LE CDF ATTESTE LA RÉGULARITÉ DES COMPTES FÉDÉRAUX

C'est une des missions historiques du CDF. Chaque année, ses auditeurs examinent les comptes de la Confédération<sup>1</sup>. Cette tâche représente un important travail de collaboration entre le CDF et ses partenaires de l'administration fédérale. Depuis 2015, le CDF a d'ailleurs décidé de publier le détail de ses résultats, ce qui est rare au plan européen<sup>2</sup>.

En 2016, le bilan du compte d'Etat s'élevait à 106 843 millions de francs. On y relevait 65 877 millions de revenus pour 64 891 millions de charges. S'ajoutait un résultat financier négatif de 1352 millions et un revenu extraordinaire de 300 millions. Le compte de résultats affichait un déficit de 66 millions, contre un excédent de 2025 millions en 2015.

Sur le fond, le CDF et ses auditeurs dressent un bilan positif de cet examen. Ils ont pu attester de la conformité et de la régularité du compte d'Etat. Les prescriptions légales sont remplies. Le compte d'Etat répondait 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. Il a présenté ses travaux aux commissions des finances du Conseil national et du Conseil des Etats en deux étapes: le rapport de l'organe de révision en mai 2017, puis le rapport détaillé avec les principaux risques et recommandations au mois d'octobre suivant.

Solde du compte des résultats, 2007–2016 (mio. CHF)



SOURCE : AFF, COMPTE D'ÉTAT, TOME 1

<sup>1</sup> Le champ d'audit complet du CDF est décrit dans la deuxième partie de ce Rapport annuel, page 65. 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 énumérées dans l'Ordonnance sur les finances de la Confédération (OFC).

<sup>2</sup> Le rapport d'audit PA 17093 est disponible sur le site Internet du CDF.

## 1. FINANCES PUBLIQUES, IMPÔTS ET CONSTRUCTIONS

Lors de ces séances de commissions parlementaires et dans son rapport d'audit, le CDF a aussi certifié l'existence d'un système de contrôle interne (SCI). Ce système permet d'établir des comptes de qualité. L'Administration fédérale des finances (AFF) et les autres unités administratives auditées ont réalisé des efforts pour améliorer la présentation et la fiabilité des états financiers. L'AFF a notamment mis en œuvre la plupart des recommandations du CDF.

Dans ses recommandations, le CDF plaide pour plus d'efficacité des contrôles. En 2015, ses auditeurs avaient pointé des sources d'inefficacité dans les contrôles comptables de l'administration fédérale<sup>3</sup>. Ainsi, toute facture supérieure à 500 francs devait être visée par deux personnes avant d'être payée, alors qu'un directeur d'office fédéral pouvait laisser à une personne seule le soin de signer un contrat d'achat de plusieurs millions. Autre cas, une banque aurait pu ouvrir un compte au nom d'un office fédéral sans que l'AFF en soit informée.

Avec le soutien de la Délégation des finances, le CDF a demandé des adaptations de ces pratiques. Il a été entendu par le Conseil fédéral et le Parlement lors de la modification de la Loi sur l'organisation du gouvernement et de l'administration (LOGA). Dès 2018, les contrats, les décisions et autres engagements formels pris par la Confédération sur un montant de plus de 100 000 francs requièrent une double signature et l'ouverture de comptes bancaires nécessite un paraphe supplémentaire de l'AFF.

### Des dossiers épineux réglés, d'autres en suspens

En 2016, le compte de résultats a été grevé par 698 millions de charges excédentaires dans deux affaires déjà signalées par le CDF<sup>4</sup>. D'une part, il y a eu l'introduction par le Parlement de dispositions dans la Loi fédérale sur l'impôt anticipé (LIA) pour 483 millions. Depuis fin septembre 2016, cette modification a obligé l'Administration fédérale des contributions (AFC) à décompter ou à rembourser les intérêts moratoires pris sur l'impôt anticipé<sup>5</sup>. D'autre part, 215 millions ont été provisionnés en raison de l'exposition de la Confédération dans les cautionnements maritimes. En mai 2017, le Conseil fédéral a livré aux Chambres fédérales son message sur ces garanties et sa demande de crédit de 215 millions pour couvrir le préjudice financier lié à ce dossier<sup>6</sup>. Le Parlement a approuvé ce paquet fin mai 2017, alors que l'enquête administrative mandatée par le chef du Département fédéral de l'économie, de la formation et de la recherche (DEFR) au CDF reste confidentielle<sup>7</sup>. Des demandes basées sur la Loi sur la transparence (LTrans) ont été déposées en vue de sa publication et restent pendantes devant la justice en raison de l'opposition des personnes concernées par l'enquête administrative. De leur côté, le CDF et le DEFR ne s'opposent pas à cette diffusion.

L'évolution de deux autres dossiers reste incertaine pour le ménage fédéral. Le premier concerne la taxe sur la valeur ajoutée (TVA) dans le contexte de la redevance pour la réception des programmes de radio et de télévision. Une procédure devant le Tribunal fédéral pourrait en effet forcer la Confédération à rembourser rétroactivement la TVA aux assujettis à cette redevance. Un second dossier a trait au financement des mesures d'accompagnement en cas d'accord de libre-échange agroalimentaire dans le cadre de l'Organisation mondiale du commerce et/ou de l'Union européenne. Ce financement repose sur des droits de douanes prélevés à l'importation de produits agricoles et de denrées alimentaires. Fin 2016, ce fonds s'élevait à plus de 4628 millions et n'a jamais été utilisé. Les effets d'une ouverture du marché font l'objet d'une analyse qui déterminera s'il est judicieux de prolonger ce financement, limité au 31 décembre 2016.

<sup>3</sup> Lire le Rapport annuel 2015, p.12, disponible sur le site Internet du CDF.

<sup>4</sup> Lire le Rapport annuel 2016, p.12, disponible sur le site Internet du CDF.

<sup>5</sup> En relation avec l'initiative parlementaire du 13 décembre 2013 « Impôt anticipé. Clarification de la procédure de déclaration » (13.479).

<sup>6</sup> Message du Conseil fédéral concernant un crédit supplémentaire destiné à honorer des cautionnements de la Confédération au moyen du crédit-cadre en vue de garantir une flotte suffisante de navires de haute mer battant pavillon suisse, 16 mai 2017, disponible sous <https://www.news.admin.ch/news/message/attachments/48347.pdf>.

<sup>7</sup> En parallèle, le CDF a livré un rapport d'audit sur l'octroi et l'accompagnement de l'enregistrement de la flotte commerciale battant pavillon suisse. Un compte rendu se trouve en page 17.

## B. TVA : UNE RÉFORME STRESSANTE, MAIS BÉNÉFIQUE POUR LES ENTREPRISES

Les auditeurs du CDF ont empoigné un dossier qui touche plus de 361 000 contribuables de notre pays et qui représente la principale source des recettes de la Confédération (22,5 milliards de francs en 2015). Il s'agit du dossier de la modernisation de la taxe sur la valeur ajoutée (TVA) voulue par le Conseil fédéral en 2010. Cette modernisation devait instaurer des allègements administratifs pour les entreprises, même si plusieurs simplifications (taux unique, suppression de nombreuses exceptions, etc.) ont été biffées durant les débats au Parlement. Le CDF a évalué les effets de cette réforme sur la Division principale de la TVA (DP TVA) de l'AFC et son impact sur la charge administrative des contribuables<sup>8</sup>.

Les collaborateurs de la DP TVA ont souligné combien les travaux préparatoires de cette réforme avaient été focalisés sur les besoins des seuls assujettis. Selon eux, la Chambre fiduciaire, l'ancêtre d'EXPERTsuisse, a aussi lourdement pesé sur ces travaux. Pour l'AFC et son personnel, cette réforme a généré une charge de travail considérable, notamment en raison de la pression du Parlement pour une entrée en vigueur rapide.

Près de 200 personnes ont été mobilisées à temps partiel ou à temps plein pour accompagner cette réforme. Malgré la charge supplémentaire de travail, les effectifs de cette division sont restés stables alors que l'AFC prévoyait un besoin supplémentaire d'une trentaine de postes pour absorber cette modernisation. Par chance, notent les auditeurs du CDF, ces changements seront uniques. Désormais, pour une grande majorité du personnel de la DP TVA, la motivation et l'ambiance au travail sont jugées bonnes.

### Risque de prescription et renforcement du volet pénal

Les auditeurs du CDF ont également été occupés par la question de la prescription des créances fiscales dans des procédures juridiques liées à la TVA. La réforme a en effet réduit ce délai de 15 à 10 ans afin d'accélérer les procédures. Le risque de prescription est réel. Plusieurs facteurs influent sur l'évolution des dossiers (nombre et complexité des litiges, charge de travail des tribunaux, comportement des contribuables, etc.). La DP TVA devra compléter ses statistiques sur la durée des procédures fiscales afin de garantir une meilleure surveillance des délais et éviter toute prescription.

#### COUP DE PROJECTEUR

#### REVIREMENT DANS LA MISE AU BILAN DES BIENS MILITAIRES

Le CDF se réjouit de la décision du Conseil fédéral de revenir partiellement sur sa propre décision de 2014 d'activer les biens d'armement dans le bilan de la Confédération. Ces biens ont une valeur approximative de plusieurs milliards de francs. Ils mériteraient en théorie de figurer dans les actifs. Or, pour la plupart de ces biens, un travail administratif démesuré serait nécessaire pour fixer chaque année la valeur exacte à comptabiliser. Le CDF a toujours déconseillé au gouvernement de suivre cette voie. Il estime que l'utilité de cette information ne justifie pas la mise en place d'une bureaucratie disproportionnée.

<sup>8</sup> Le rapport d'audit PA 15469 est disponible sur le site Internet du CDF.

## 1. FINANCES PUBLIQUES, IMPÔTS ET CONSTRUCTIONS

Depuis 2013, le DP TVA a renforcé son service pénal à la Division Droit. Ce service a opté pour une approche orientée sur les risques. En clair, il concentre son travail sur les cas graves et, dans la mesure du possible, règle les litiges de moyenne ou de faible importance par le biais d'amendes. Pour les auditeurs du CDF, les activités de ce service restent mal connues et l'échange d'informations avec l'extérieur mérite d'être amélioré. Ils recommandent aussi de renforcer le cadre légal actuel. Les preuves obtenues durant un contrôle de l'AFC doivent être utilisables dans le cadre d'une procédure pénale.

Au final, ce rapport d'audit du CDF montre que la réforme de la TVA a allégé la charge administrative qui pèse sur les contribuables, ce que confirme aussi deux autres expertises rédigées par des consultants externes. Grâce à cette modernisation, les contribuables assujettis à la TVA bénéficient d'un système plus simple en comparaison internationale et perdent ainsi quatre à cinq fois moins de temps pour remplir leurs obligations fiscales que dans d'autres pays.

### C. GUISANPLATZ : IL FAUT DENSIFIER... ET SÉCURISER

Un temple de la sécurité pousse au nord-est de la capitale, à deux pas du Stade de Suisse. Ce projet-phare de l'Office fédéral des constructions et de la logistique (OFCL) doit loger à terme plus de 4700 collaborateurs de l'administration fédérale. Dans une première étape, trois bâtiments seront mis à disposition de l'Office fédéral de la police (fedpol), du Ministère public de la Confédération (MPC), d'armasuisse et de l'Office fédéral de la protection de la population (OFPP) dès 2019. Pour planifier et réaliser cette étape, le Parlement a débloqué un crédit de 420 millions de francs. Les auditeurs du CDF ont examiné ce projet sous l'angle de la rentabilité et de la sécurité<sup>9</sup>. Leurs constats critiques ont fait l'objet d'une annonce au Conseil fédéral<sup>10</sup>.

Dans le Message du Conseil fédéral au Parlement pour justifier cette dépense de 420 millions de francs, la capacité nette des places de travail à disposition sur le nouveau site devrait s'élever à 2900. Ce chiffre tient compte d'une réserve de 300 postes décrétée par l'OFCL. Or, selon le CDF, seuls 2000 collaborateurs s'y installeront. Autrement dit, le coût par poste de travail dépasse très largement les promesses faites au Parlement. Et l'opération ne se défend pas en termes de rentabilité. Conclusion, il faudrait accroître l'occupation des lieux si l'OFCL veut assurer la rentabilité de son projet-phare. Par exemple, en hébergeant d'autres entités de l'administration fédérale.

<sup>9</sup> Le rapport d'audit PA 16515 est disponible sur le site Internet du CDF.

<sup>10</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 (DF) en cas « d'anomalies ou de manquements ayant une portée fondamentale ou une importance financière particulière ». Le 17 mars 2017, la Direction du CDF a écrit à l'ensemble du Conseil fédéral.



SOURCE : VISUALISATION DU PROJET « GUISANPLATZ 1 », OFCL



SOURCE : PROJET « GUISANPLATZ 1 », OFCL

Un nouveau problème est apparu en fin d'audit. En avril 2017, soit après l'annonce du CDF au Conseil fédéral, fedpol a exigé de l'OFCL des mesures de sécurité supplémentaires. A l'origine, le site de «Guisanplatz 1» devait être accessible à tout un chacun et être traversé par une voie piétonnière. Cette situation était irréaliste pour fedpol en raison des nouvelles menaces et de la recrudescence des attentats terroristes ces dernières années. De sorte que l'OFCL a dû modifier son projet de construction à la dernière minute et devra éventuellement requérir une adaptation des autorisations. Selon l'OFCL, ces mesures seront effectives à l'arrivée des nouveaux occupants en été 2019. Quant aux coûts supplémentaires, ils devraient pouvoir être couverts par le crédit alloué par le Parlement.

## COUP DE PROJECTEUR

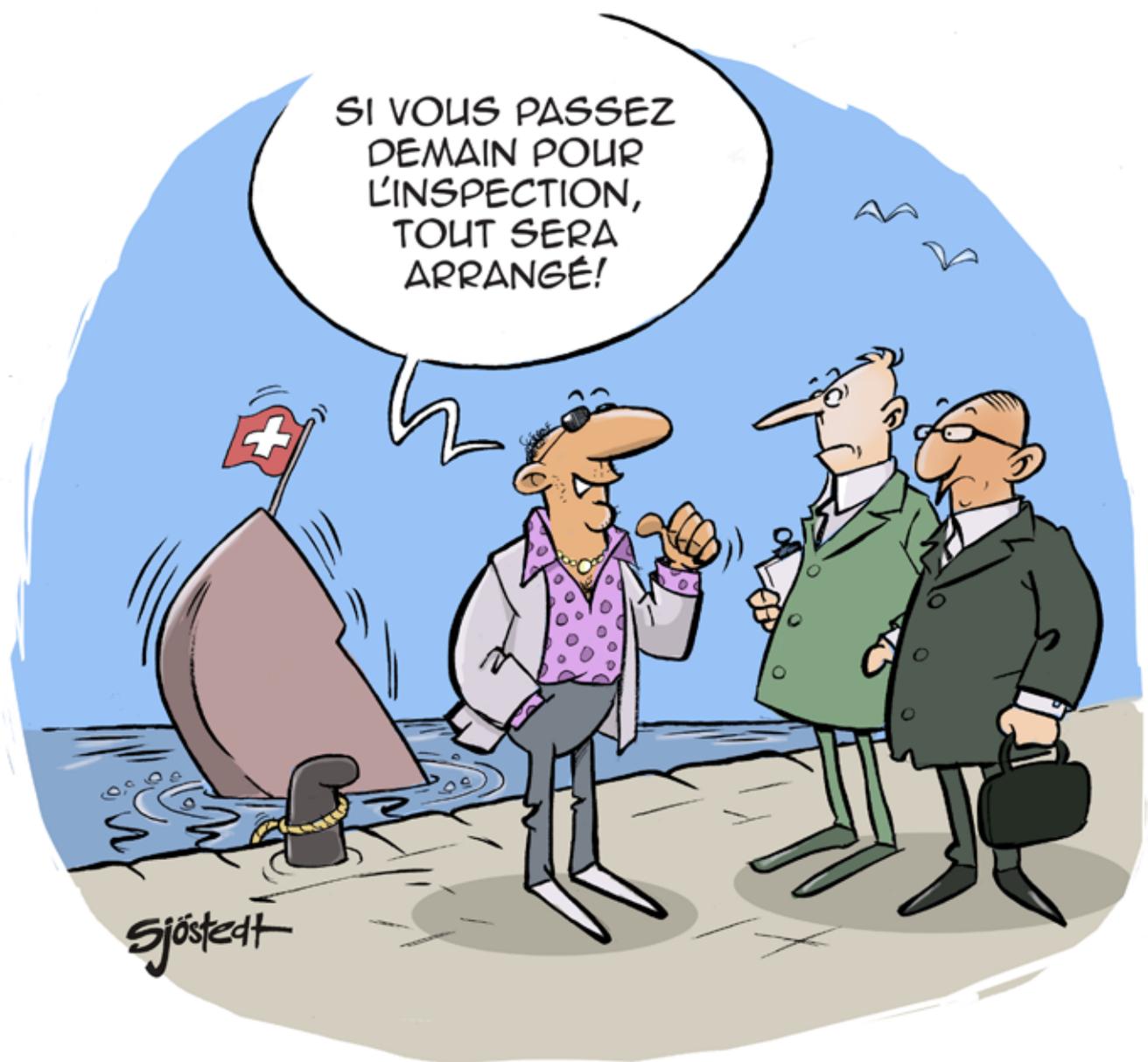
### RETARD IMPORTANT POUR UN PROJET DE CONSTRUCTION

Les auditeurs du CDF ont examiné les infrastructures immobilières d'Agroscope, le centre de compétences fédérales en matière de recherches en agriculture<sup>11</sup>. Ce dernier est présent sur trois localisations principales et sept autres sites spécialisés. Son portefeuille immobilier compte près de 170 bâtiments. Il est sous la supervision de l'OFCL. Jusqu'en 2030, les besoins financiers du domaine devraient atteindre 293 millions de francs, estiment Agroscope et l'OFCL.

Après examen, les auditeurs du CDF jugent que la collaboration entre ces deux entités devrait être plus étroite, notamment s'agissant de la définition des besoins et de l'utilisation effective des bâtiments par les équipes d'Agroscope. Un dossier fribourgeois a aussi retenu leur attention. Les auditeurs ont demandé la suspension des moyens financiers fédéraux (environ une dizaine de millions de francs) dans le cadre du futur bâtiment de l'Institut des sciences en denrées alimentaires de Posieux (FR). Dans ce projet, le maître d'œuvre est le canton de Fribourg avec un investissement d'environ 70 millions de francs. La Confédération a prévu d'être locataire des locaux pour une période de 25 ans. Pour les auditeurs du CDF, il existe cependant de multiples incertitudes dues au retard important pris par le projet au plan cantonal, ainsi qu'à la réorganisation d'Agroscope et à la nouvelle définition de ses objectifs. L'avenir du projet n'est pas en cause, mais une réflexion doit être menée par Agroscope et l'OFCL sur les besoins actuels du futur institut, les potentiels d'optimisation et les synergies à trouver entre les différentes unités d'Agroscope sur place. Le Conseil fédéral a été informé de la situation<sup>12</sup>.

<sup>11</sup> Le rapport d'audit PA 17502 est disponible sur le site Internet du CDF.

<sup>12</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 ». Le 1<sup>er</sup> décembre 2017, la Direction du CDF a écrit à l'ensemble du Conseil fédéral.



En 2017, les auditeurs du CDF ont examiné la surveillance fédérale de la flotte battant pavillon suisse, par Sjöstedt.



## 2. ÉCONOMIE ET CHÔMAGE

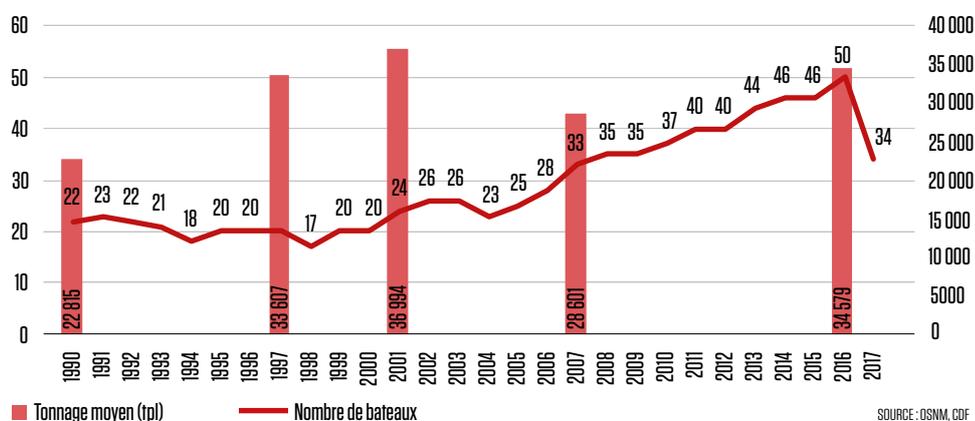
Les auditeurs du CDF abordent un panorama de thèmes de plus en plus vaste. Marine marchande, mesures de lutte contre le chômage, achat d'avions civils ou encore, réserves de carburants et politique d'approvisionnement. Pour se faire, des visites ont eu lieu aux quatre coins du pays. Les résultats de 2017 ont été encourageants.

### A. RENFORCER LA SURVEILLANCE DE LA FLOTTE MARITIME SUISSE

Avec son pavillon, la Suisse dispose d'une des plus grandes flottes maritimes du monde pour un pays sans accès direct à la mer. C'est le résultat d'une politique héritée de la Deuxième Guerre mondiale dont le but est de garantir l'approvisionnement du pays en cas de conflit. En 2016, une cinquantaine de navires commerciaux battaient pavillon suisse. Ce secteur est en crise profonde depuis plusieurs années. Un secteur dans lequel la Confédération a laissé des plumes. En 2017, elle a subi un préjudice financier de 215 millions de francs en raison d'une politique de cautionnements mal maîtrisée<sup>13</sup>.

Dans l'administration fédérale, l'octroi de cautionnements pour des navires maritimes et sa surveillance sont du ressort de l'Office fédéral pour l'approvisionnement économique (OFAE), unité du DEFR. Cet office est seul responsable pour la gestion du crédit-cadre de cautionnement. En revanche, le contrôle de l'enregistrement des navires battant pavillon suisse et leur surveillance relèvent quant à eux de l'Office suisse de la navigation maritime (OSNM). Installé à Bâle, il est rattaché au Département fédéral des affaires étrangères (DFAE). C'est au bord du Rhin que les auditeurs du CDF ont cherché à savoir si l'enregistrement de ces navires était conforme à la loi et si les mesures de surveillance étaient appliquées dans la pratique<sup>14</sup>.

Navires commerciaux battant pavillon suisse (1990–2017)



<sup>13</sup> Lire à ce sujet la page 12 de ce Rapport Annuel ainsi que sa livraison 2016, disponible sur le site Internet du CDF.

<sup>14</sup> Le rapport d'audit PA 16384 est disponible sur le site Internet du CDF.

### Les contrôleurs doivent se distancer des contrôlés

Une formule populaire résume bien le premier constat des auditeurs du CDF et la recommandation qu'ils font à l'OSNM et à l'OFAE : la main droite doit savoir ce que fait la main gauche, et réciproquement. Ces offices doivent développer un concept de surveillance commun et l'appliquer. Sans cela, les risques financiers et de réputation susceptibles de toucher la Confédération ne sont pas couverts. L'expérience récente montre que ces risques sont tout sauf hypothétiques. Au moment de l'audit, les personnes chargées de la gestion de la flotte maritime dans ces offices devaient faire preuve d'esprit critique à l'égard des documents reçus des armateurs. L'approche trop favorable au client ne remplissait pas les obligations légales de surveillance imposée à ces deux offices fédéraux. Depuis lors, et également à la suite de l'enquête administrative menée par le CDF auprès de l'OFAE, des mesures correctives ont été prises.

Lors de leur visite, les auditeurs ont fait d'autres constats sur le travail de l'OSNM. Ses mécanismes de surveillance ne sont pas efficaces. Les méthodes et les outils doivent s'améliorer. Par exemple, il apparaît que le personnel de cet office effectue en moyenne trois inspections l'an. Avec 50 navires en 2016, cela signifie qu'un bateau est en théorie inspecté tous les 15 ans. Cette fréquence de contrôle n'est pas adéquate, la durée de vie d'un bateau étant de 20 à 25 ans. Enfin, la surveillance de l'OSNM doit se renforcer au niveau de la traçabilité des contrôles.

### COUP DE PROJECTEUR

#### METTRE DE L'HUILE DANS LA GESTION DES FONDS

Garantir la politique d'approvisionnement du pays en cas de coup dur passe aussi par la mise sur pied de réserves de carburants et autres combustibles liquides. La constitution et la gestion de ces réserves sont financées par les consommateurs au travers de taxes sur les produits de même type, importés ou mis sur le marché pour la première fois en Suisse. En 2015, 28,7 millions de francs ont été récoltés. Cet argent a servi à couvrir les charges de stockage via des fonds de garantie gérés par l'association Carbura, sise à Zurich. Depuis 1932, elle regroupe les importateurs de carburants et de combustibles liquides. Cette association et ses fonds de garantie sont surveillés par l'OFAE.

Les auditeurs du CDF ont examiné les fonds de garantie pour le diesel, le kérosène, la benzine et l'huile de chauffage<sup>15</sup> ainsi que les principes de leur gestion. Deux fonds présentent une situation de sous-couverture (diesel et kérosène), alors que les deux autres sont excédentaires (benzine et huile de chauffage). En 2015, ces fonds totalisent 441 millions d'avoirs pour des engagements de 105 millions. A cette même date, l'excédent sur le seul fond de l'huile de chauffage était de 344 millions.

Depuis une décennie, Carbura et l'OFAE négocient pour résoudre cette garantie excédentaire du fonds pour l'huile de chauffage. En 2008, l'OFAE a autorisé un remboursement aux importateurs via des contributions négatives. Mais l'opération a été stoppée un an plus tard, car l'OFAE estimait que les importateurs ne parvenaient pas à justifier la restitution des montants aux clients, en tout 18,2 millions. Aujourd'hui, Carbura avance une solution de contributions négatives et des mesures d'accompagnement spécifiques. Si l'OFAE y adhère, cela réduirait l'excédent de 200 millions. Selon les auditeurs du CDF, des mesures d'accompagnement sont indispensables pour assurer la publicité de l'opération et la surveillance indirecte des commerçants par les consommateurs. Les recommandations proposées par le CDF ont été acceptées par l'OFAE.

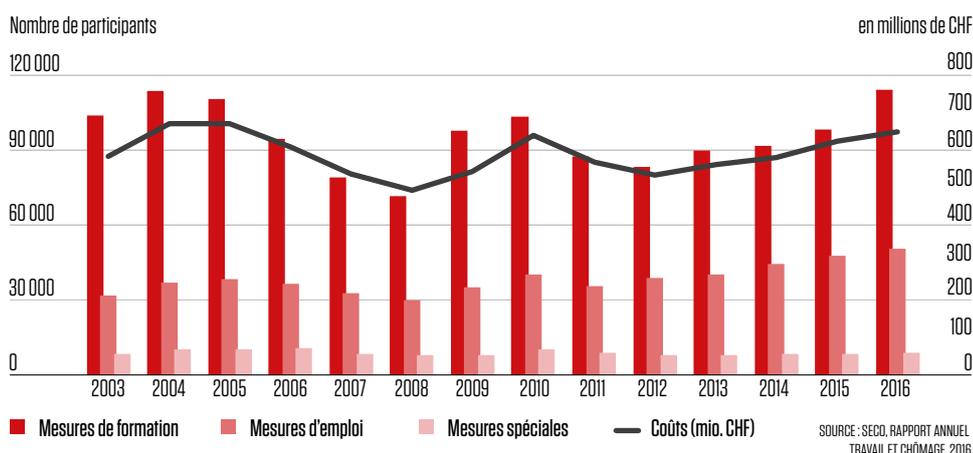
<sup>15</sup> Le rapport d'audit PA 16660 a été présenté à la Délégation des finances des Chambres fédérales.

## B. INSUFFLER LA CONCURRENCE DANS LES MESURES CANTONALES D'EMPLOYABILITÉ

En 2016, 146 456 personnes ont pris part à des mesures relatives au marché du travail (MMT). Il s'agit surtout de mesures de formation et d'aide à l'emploi pour des personnes en situation de chômage imminent ou déjà au bénéfice de l'assurance-chômage (AC). Le coût de ces mesures se montait à 605,1 millions de francs (dont une participation supplémentaire des cantons de 14,3 millions). Depuis cinq ans, le coût des MMT est en hausse constante.

Cantons et partenaires sociaux participent à la mise en œuvre de ces MMT, alors que le Secrétariat d'Etat à l'économie (SECO) et son Organe de compensation de l'AC (OC AC) garantissent la surveillance et le pilotage des mesures des cantons. Les auditeurs du CDF ont examiné cette surveillance, son efficacité et en particulier si son orientation actuelle était adaptée aux risques<sup>16</sup>.

Mesures relatives au marché du travail : participants et coûts (2003–2016)



<sup>16</sup> Le rapport d'audit PA 16576 est disponible sur le site Internet du CDF.

### Manque de concurrence

Cet examen montre que la mise en place d'une surveillance fédérale de politiques publiques exécutées par les cantons demande patience et minutie. Dans les quatre cantons visités par les auditeurs du CDF, il ressort une grande diversité dans les contrôles effectivement effectués. Un manque de clarté existe à la base sur le degré de concurrence visé par l'OC AC et par les organes d'exécution dans les cantons.

Pour les auditeurs du CDF, la concurrence doit être maximale. Ils recommandent notamment au SECO d'œuvrer dans ce sens. En même temps, il convient de clarifier si un marché pour une MMT est soumis à la libre concurrence ou si l'adjudication se fait de gré à gré. Enfin, dernier constat, l'allocation des ressources aux cantons se fait sur une base forfaitaire. Il n'y a pas de lien avec les résultats réellement obtenus par les MMT et donc aucune incitation à la performance. Cette situation doit évoluer.

Au SECO, ce domaine a été réorganisé en mars 2015. Cela expliquait au passage des auditeurs du CDF que le concept de surveillance était encore en voie d'élaboration. Le SECO a accepté les recommandations.

### COUP DE PROJECTEUR

#### ACHATS FÉDÉRAUX ET AFFAIRES DANS LA PRESSE

Le CDF est attentif aux révélations des médias qui touchent son portefeuille d'audit. En 2017, deux affaires de ce type ont occupé les auditeurs du CDF. Mais au final, les résultats sont modestes au regard des soupçons initiaux.

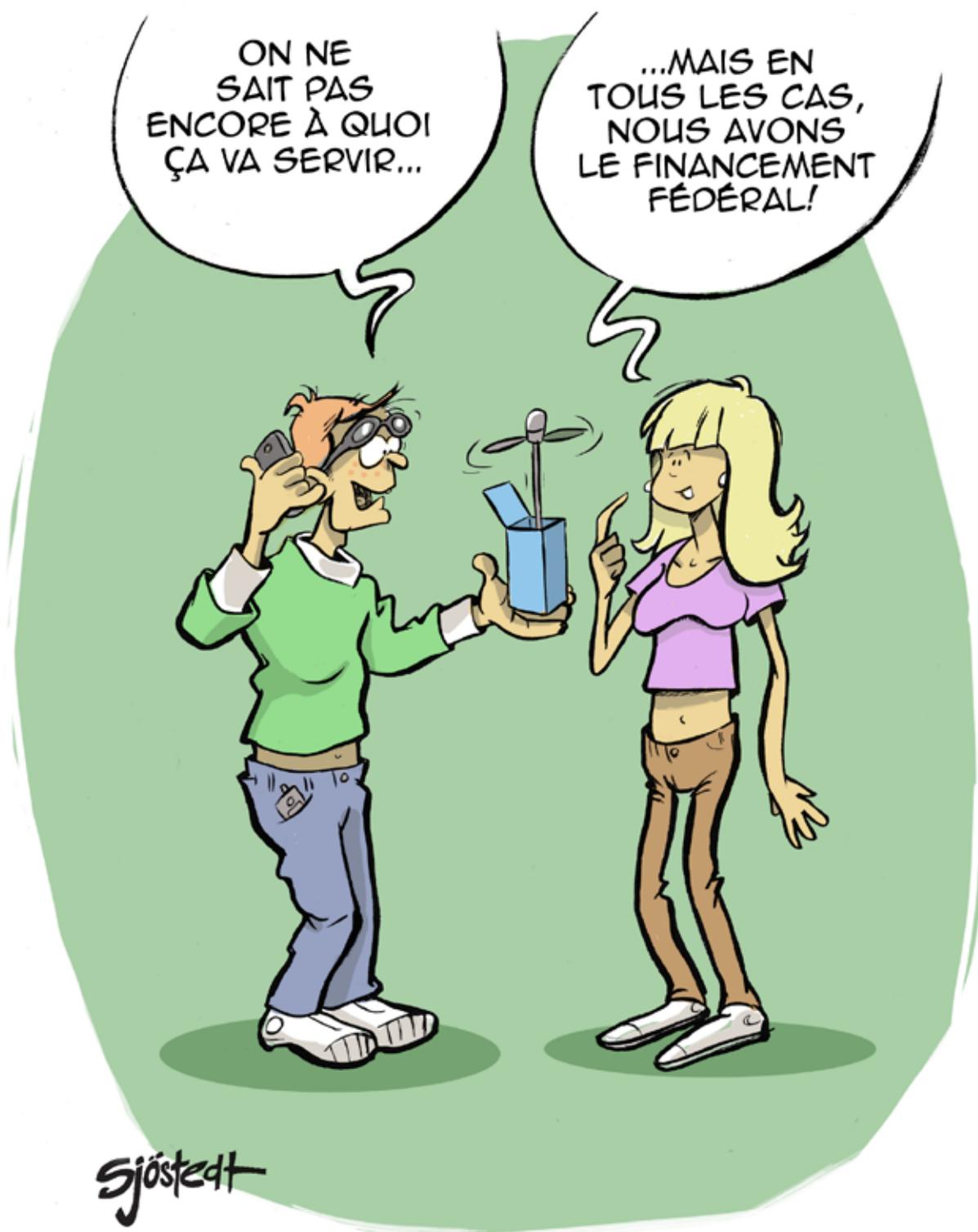
La première concernait l'achat de prestations de consultants et de prestations informatiques par le MPC. La presse suspectait de potentielles infractions au droit des marchés publics, voire des conflits d'intérêt. Après leur passage, les auditeurs du CDF n'ont pas trouvé d'éléments pour étayer ces doutes. Les achats en question répondaient bien à des besoins du MPC, même si des aspects formels avaient été négligés lors de la passation de ces contrats<sup>17</sup>. Depuis, les procédures d'acquisition de l'autorité fédérale de poursuite pénale ont été renforcées. La double signature pour des acquisitions importantes a été introduite, de même que des déclarations d'indépendance signées par le personnel du MPC.

Autre cas, un paiement isolé de 27,3 millions de francs au cabinet d'avocats Fropiep Renggli de la part du Département fédéral de la défense, de la protection de la population et des sports (DDPS). En 2013, l'opération faisait de cette étude d'avocats l'un des 50 principaux fournisseurs du DDPS sans réelle explication, ce qui suscita des interrogations dans la presse. Ce paiement correspondait finalement à l'achat d'un avion d'occasion de type Dassault Falcon 900 pour le Conseil fédéral. Aucun problème sur ce contrat, écrivent les auditeurs du CDF<sup>18</sup>. D'un point de vue formel, ils recommandent cependant au DDPS de faire dorénavant figurer sur sa liste des fournisseurs le bénéficiaire final de l'opération (la Principauté de Monaco), et non le nom de l'intermédiaire.

<sup>17</sup> La Management Letter PA 16682 est disponible sur le site Internet du CDF.

<sup>18</sup> Le rapport d'audit PA 16679 est disponible sur le site Internet du CDF.





En 2017, les auditeurs du CDF ont évalué le devenir des projets innovants en Suisse, par Sjöstedt.



## 3. INNOVATION ET RECHERCHE

L'innovation, tout le monde est pour. Mais au fait, ça réussit l'innovation quand elle est soutenue par l'Etat? C'est à cette question que les auditeurs du CDF ont voulu répondre, notamment de savoir si l'argent investi par la Confédération l'était à bon escient. Dans un autre cadre, mais toujours en lien avec l'innovation, les auditeurs du CDF sont allés prêter main forte à la nouvelle présidence de l'Ecole polytechnique fédérale de Lausanne (EPFL) sur leur site décentralisé de Neuchâtel.

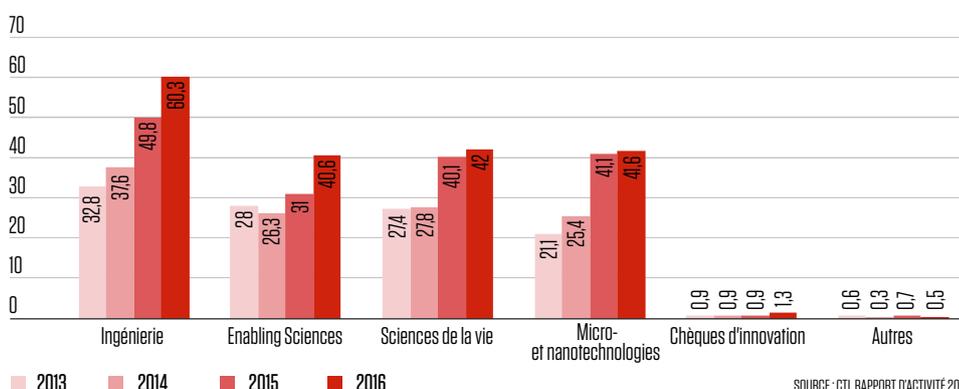
### A. LE DEVENIR DES PROJETS INNOVANTS EN SUISSE

Ces dernières années, la Commission pour la technologie et l'innovation (CTI) a été l'objet de plusieurs examens du CDF<sup>19</sup>. Le travail de ses auditeurs n'est donc pas totalement étranger au fait que l'organisation de cette Commission ait été repensée par le DEFR. Depuis ce 1<sup>er</sup> janvier 2018, elle a une nouvelle forme juridique et un nouveau nom: Innosuisse. En parallèle à cette évolution structurelle, les auditeurs du CDF ont évalué les projets de recherche et de développement soutenus grâce à l'argent de la CTI<sup>20</sup>. Celle-ci a investi quelque 120 millions de francs par an dans plus de 300 projets. En moyenne, son engagement dure 18 mois pour un montant d'environ 350 000 francs par projet.

L'angle d'audit était la durabilité de l'innovation ainsi financée par la Confédération. Autrement dit, les auditeurs du CDF se sont intéressés à une question basique: que deviennent les projets après leur subventionnement? Ils se sont également interrogés sur l'ampleur des effets d'aubaine, inévitables dans le champ de l'innovation.

L'analyse a porté sur un échantillon de 81 projets. Dans deux cas sur trois, la recherche s'est poursuivie après le financement fédéral. Dans un cas sur quatre, le projet a abouti à une mise sur le marché. La durée avant qu'un projet puisse engendrer des avantages économiques concrets est cependant longue. Une fois le financement de la CTI terminé, il faut compter quatre à sept ans pour de nombreux projets d'innovation.

Promotion R&D de la CTI, selon les secteurs (2013–2016, mio. CHF)



<sup>19</sup> Lire le Rapport annuel 2014, p. 23-24, et sa livraison 2016, p. 20. Tous ces documents disponibles sur le site Internet du CDF.

<sup>20</sup> Le rapport d'audit PA 16302 est disponible sur le site Internet du CDF.

## 3. INNOVATION ET RECHERCHE

Autre point intéressant, la question de l'effet de l'aubaine et le risque d'une instrumentalisation de fonds publics par l'économie. Ce type d'effet se manifeste si des projets auraient quand même été lancés par le privé sans aide étatique. Au contraire, si ces projets ne sont réalisés que grâce au soutien de l'Etat, on parle d'un effet d'« additionnalité ». L'analyse du CDF montre qu'un effet d'aubaine au sens étroit du terme existe dans presque un cinquième des projets. Une acception plus large de cet effet d'aubaine fait grimper ce taux à près de 50 % des projets, un bon score en comparaison internationale. A l'inverse, on lit un effet d'additionnalité strict dans 25 % des cas en moyenne. Des chiffres du CDF qui recourent les propres recherches d'impact publiés en décembre 2017 par la CTI<sup>21</sup>.

### Des « success stories » à l'origine inconnue

Dans l'ensemble, détaillent les auditeurs du CDF, le système de promotion de l'innovation donne de bons résultats, qui plus est tangibles. Les bénéficiaires de subventions apprécient les procédures peu bureaucratiques pour faire valoir leur projet auprès de la CTI. Les auditeurs regrettent cependant le manque d'intérêt sur le devenir des projets. Comprendre les raisons de la réussite de certains d'entre eux et des difficultés rencontrées par d'autres permettrait ainsi de mieux cibler les soutiens et d'être plus efficace. Ce sera là une tâche d'Innosuisse.

### COUP DE PROJECTEUR

#### AFFINER LA SURVEILLANCE HORS DU SITE D'ORIGINE DE L'EPFL

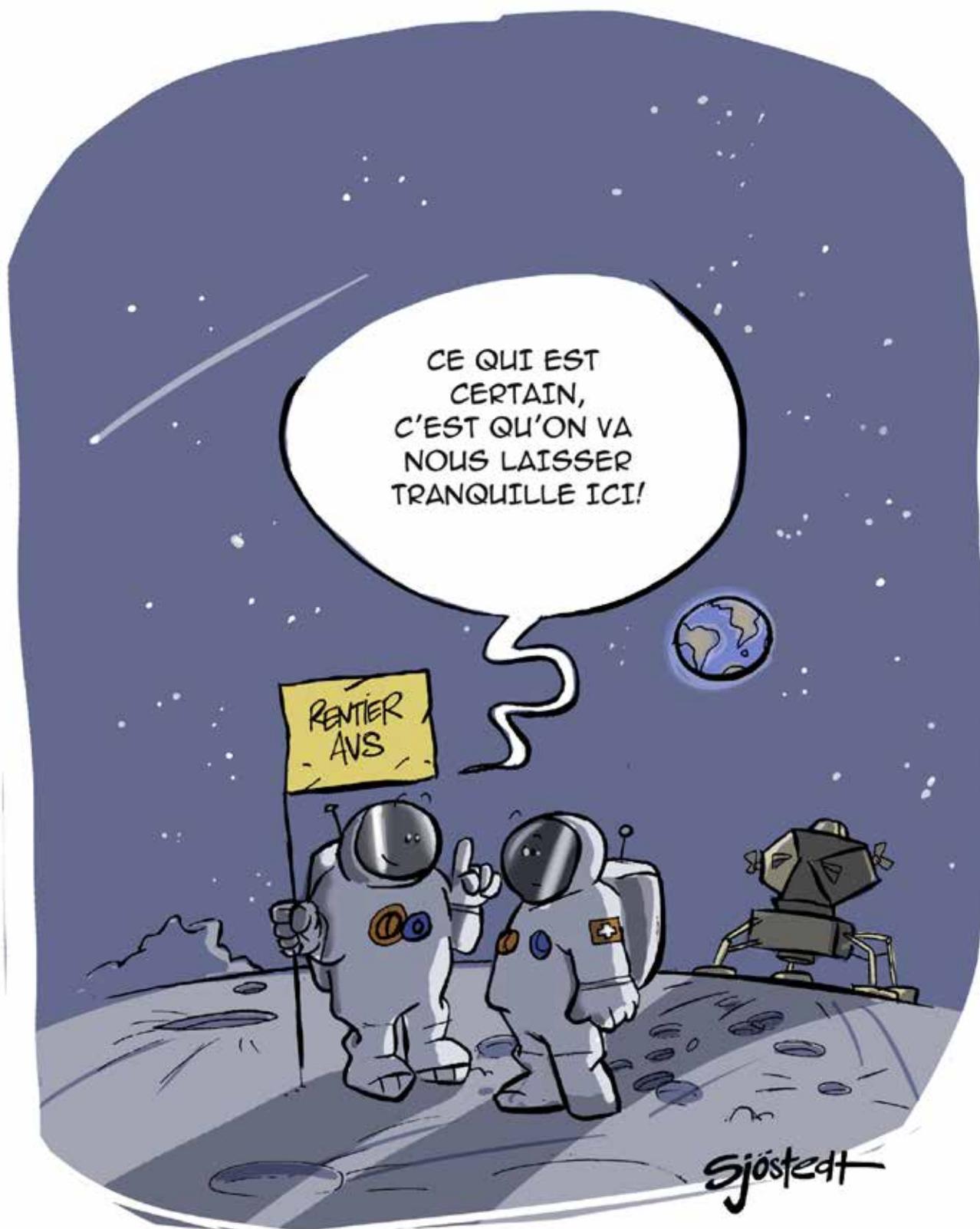
Les auditeurs du CDF ont été appelés par la présidence de l'EPFL à examiner un dossier complexe. Ils ont effectué un audit dans un laboratoire du site neuchâtelois de l'Institut de microtechnique (IMT) rattaché à la Faculté des sciences et techniques de l'ingénieur de l'EPFL<sup>22</sup>. Plusieurs lacunes et irrégularités ont été identifiées (pas d'annonce de conflits d'intérêts entre un professeur et un parent actionnaire d'une start-up, favoritisme envers ladite start-up et informations erronées à la CTI, bailleur de fonds pour cette start-up). Sur recommandation du CDF, la Présidence de l'EPFL a pris des mesures provisionnelles.

Au-delà de ce cas d'espèce, les auditeurs du CDF ont insisté sur le fait que les problèmes relevés sur le terrain ont un caractère systémique et pourraient concerner d'autres laboratoires de l'IMT, voire d'autres instituts ou facultés de l'EPFL. L'extension de l'EPFL hors de son site requiert une meilleure maîtrise de la gestion administrative. Il s'agit aussi de renforcer les règles d'utilisation des fonds de réserve des laboratoires. L'EPFL et la CTI ont accepté les recommandations du CDF.

<sup>21</sup> Lire le lot 1 des études sur l'encouragement des projets R&D (<https://www.innosuisse.ch/inno/fr/home/resultateundwirkung/wirkungsanalysen-und-evaluationen/wirkungsanalyse1.html>).

<sup>22</sup> Le rapport d'audit PA 17652, la Management Letter à la Présidence de l'EPFL ainsi qu'une lettre de recommandation à la CTI ont été présentés à la Délégation des finances des Chambres fédérales.





En 2017, les auditeurs du CDF ont comparé la fiscalisation des rentes AVS et de la prévoyance professionnelle versées à l'étranger, par [Sjostedt](#).

## 4. PRÉVOYANCE, ASSURANCES SOCIALES ET SANTÉ

En 2017, l'assurance-vieillesse et survivants (AVS) et l'assurance-invalidité (AI) ont été, pour différentes raisons, des thèmes particulièrement sensibles. De longue date, le CDF avait prévu d'examiner certains aspects de ces assurances sociales. Les résultats ont été publiés en 2017. Ils concernaient le système de traitement et de contrôle des factures à l'AVS et à l'AI et la fiscalisation des rentes versées à l'étranger.

### A. LA CENTRALE DE COMPENSATION DOIT TRAITER SES FACTURES AVEC LES OUTILS DU JOUR

L'auditeur rêve parfois de changer le monde et d'améliorer la situation d'une institution, d'un service ou un processus. C'est de cela qu'il s'agit avec le travail des auditeurs du CDF sur le traitement des factures des prestations individuelles de l'AVS et de l'AI<sup>23</sup>. Et aussi d'une économie potentielle d'au moins 3 millions de francs l'an. Car ce traitement administratif repose encore sur une innovation de l'Europe du haut Moyen Âge... le papier.

Assurés, médecins et autres fournisseurs de prestations émettent chaque année près de 1,6 million de factures pour un total d'environ 2,2 milliards de francs. Ces factures couvrent par exemple des mesures médicales, des formations professionnelles ou des frais de transport. Avant d'être payées, elles sont vérifiées par deux organismes, les 27 offices AI et la Centrale de compensation (CdC). Celle-ci opère un examen de leur conformité avec les tarifs en vigueur et un contrôle arithmétique. Au final, l'Office fédéral des assurances sociales (OFAS) surveille cette machinerie et définit les règles à suivre.

#### **Un processus inefficace**

Selon les directives de l'OFAS, les factures au format papier sont validées par les offices AI, puis livrées à la Centrale par courrier postal. Celle-ci reçoit 70 % de factures en papier, sans aucune information sur les contrôles déjà effectués par les offices AI. D'ailleurs, ces derniers n'ont pas d'outils de numérisation pour automatiser le traitement des factures. L'AI ne dispose donc pas de données précises sur les contrôles réalisés, ni leur efficacité. Les auditeurs du CDF ont repéré sans surprise des doublons entre les contrôles des offices AI et ceux faits à la Centrale. L'efficacité du système est aussi réduite par la coexistence de deux processus – l'un pour le papier, l'autre pour les factures électroniques.

Tout cela a un prix. Car on s'en doute, le traitement d'une facture papier est d'abord manuel. En termes pécuniaires, ce travail prend du temps et coûte en moyenne 5 francs pour la seule CdC. La partie des offices AI reste, elle, inconnue.

<sup>23</sup> Le rapport d'audit PA 14490 est disponible sur le site Internet du CDF.

## 4. PRÉVOYANCE, ASSURANCES SOCIALES ET SANTÉ

L'exemple de la Caisse nationale suisse d'assurance en cas d'accidents, la SUVA, est éclairant à cet égard. Comparé à la CdC, cette assurance traite chaque année un volume équivalent de factures. Elle utilise un logiciel pour le traitement numérique et automatisé de plus de 80 % de ses factures. SUVA Medical Exchange (SUMEX) a été développé par la SUVA et plusieurs assureurs y ont aussi recours. Des tests automatisés permettent de repérer les factures qui posent problème. Ainsi, les assureurs et la SUVA disposent de données sur l'efficacité des contrôles. L'usage de ce logiciel avec la mise en place d'un processus unifié a livré des gains d'efficacité. Moyennant la dématérialisation des factures et un premier tri automatisé, le coût de traitement d'une facture numérisée frôle les 2 francs.

La CdC devrait-elle se munir d'une application de ce type? Non, car elle la possède déjà! Historiquement, la CdC fait partie des premiers utilisateurs de SUMEX et dispose des mêmes fonctionnalités de base que la SUVA. Mais la CdC ne l'utilise que de façon limitée. Le CDF déplore cette sous-utilisation qui, selon ses estimations conservatrices, empêche des économies de quelque 3 millions de francs par année. Des moyens qui pourraient être affectés au renforcement des contrôles des factures et ainsi limiter les risques de fraude.

### **Un problème aux causes multiples**

Cette sous-utilisation trouve ses origines dans les adaptations de SUMEX à la CdC. Cette dernière a décidé de gérer l'application sans soutien externe. Dès 2010, l'institution a cependant connu des problèmes de stabilité et de performance avec l'application. Depuis 2014, la Centrale ne parvient plus à intégrer les mises à jour régulières de SUMEX, les nouvelles fonctionnalités et autres innovations du logiciel. Un projet de refonte de l'application a été initié au moment de l'audit du CDF.

A un niveau macro, la situation actuelle est aussi la conséquence d'un formidable flou dans la répartition des compétences entre l'OFAS, la CdC et les 27 offices AI. Les auditeurs du CDF ont peiné à déceler des réflexions stratégiques sur le développement de SUMEX et des alternatives pour renforcer l'efficacité et l'efficacité du processus. Une multitude de groupes de travail abordent des questions opérationnelles, mais il manque une vision d'ensemble. La dilution des responsabilités limite la prise de décisions et empêche de rendre plus performant le processus de traitement des factures.

Pour les auditeurs du CDF, les organes de l'AI doivent clarifier les compétences des différents acteurs, se doter d'un processus automatisé conforme aux standards du moment et utiliser l'application SUMEX de façon adéquate. L'OFAS et la CdC ont accepté de mettre en œuvre les recommandations du CDF.

## B. ÉGALITÉ DE TRAITEMENT ET FISCALISATION DES RENTES À L'ÉTRANGER

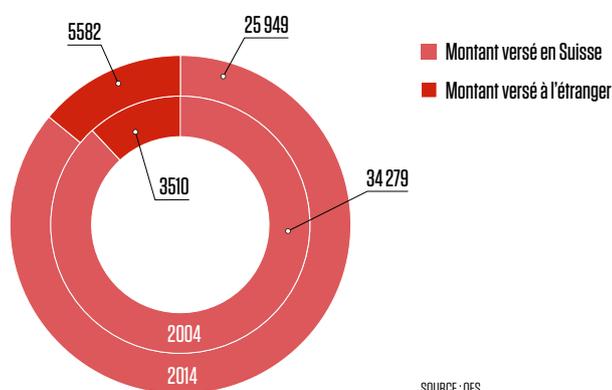
C'est une tendance lourde depuis plus d'une dizaine d'années. Des rentiers qui ont cotisé à l'AVS et à la prévoyance professionnelle en Suisse partent s'installer à l'étranger pour y vivre leurs vieux jours. Pour la seule AVS, une prestation sur trois est désormais versée hors des frontières suisses, à des rentiers qui appartiennent plutôt à des classes défavorisées. En 2014, ils étaient 802 209 rentiers dans ce cas de figure pour un montant total de 5,582 milliards de francs, soit 14 % du volume des prestations accordées par l'AVS. Malheureusement, aucun chiffre n'existe pour les prestations de la prévoyance professionnelle. Impossible de savoir combien de rentes sont versées à l'étranger et le volume d'argent ainsi « exporté ».

Comment ces prestations sont-elles fiscalisées ? Et le sont-elles toujours ? Dans quelle mesure, l'égalité de traitement au plan fiscal est-elle respectée à l'égard des rentiers qui résident en Suisse ? Ces questions ont occupé les esprits des auditeurs du CDF<sup>24</sup>. Leur audit a suscité des réactions outrées depuis l'étranger, car ils ont décelé une niche fiscale.

Pour les bénéficiaires de l'AVS en Suisse, la situation est claire. Après avoir vu leurs cotisations déduites du revenu imposable lors de leur vie active, ils payent ensuite l'impôt avec le versement de leurs prestations retraite. A l'étranger, ce n'est pas aussi simple.

En 2014, quatre rentiers AVS à l'étranger sur cinq vivaient dans des pays qui imposent les rentes, par exemple en Allemagne, en Espagne, en France ou en Autriche. Dans d'autres pays, le Portugal et la Thaïlande en particulier, l'Etat du domicile renonce à imposer ce qui lui reviendrait selon les Conventions de double-imposition. Pour atténuer ce phénomène, les auditeurs du CDF préconisent d'introduire la possibilité d'imposer à la source les prestations versées à l'étranger, ce qui impliquerait une révision législative. En 2014, ces cas couvrent plus de 57 000 rentes AVS pour 480 millions de francs.

Rentes AVS versées en 2004 et en 2014 (mio. CHF)



<sup>24</sup> Le rapport d'audit PA 15396 est disponible sur le site Internet du CDF.

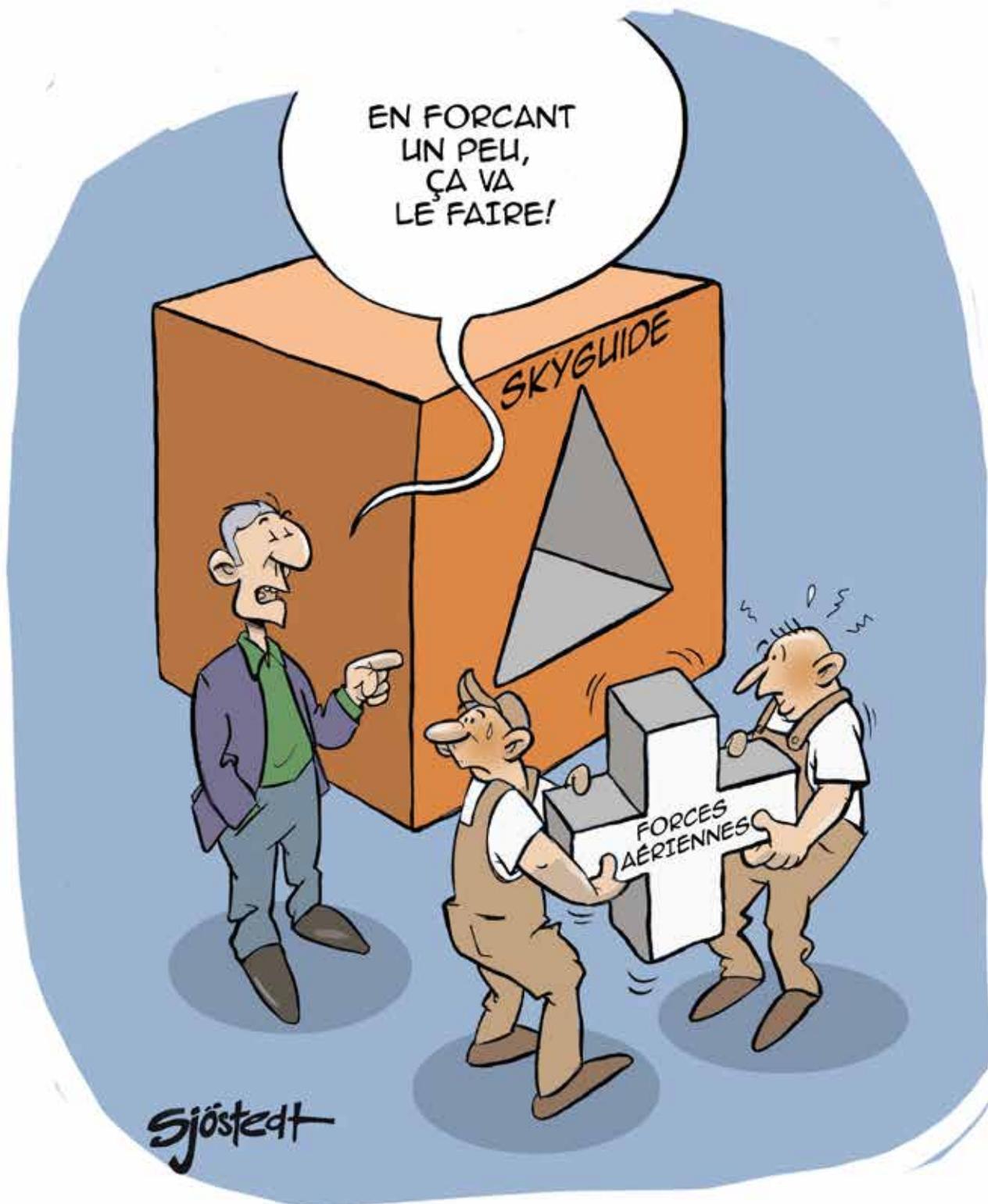
## 4. PRÉVOYANCE, ASSURANCES SOCIALES ET SANTÉ

### **Genève pourrait toucher le gros lot**

La proposition du CDF vise à combler une lacune fiscale, dans le même sens que la décision des Chambres fédérales de taxer les remboursements de cotisations AVS. Au plan international, la tendance à imposer à la source se renforce aussi, de même que la nouvelle gouvernance en matière fiscale veut des outils pour éviter la double non-imposition des revenus. Pour la Suisse, une imposition à la source des rentes AVS engendrerait des recettes fiscales. D'après les calculs des auditeurs du CDF, on évoque de 25 à 30 millions de francs, dont 10% pour la Confédération. Avec le siège de la Caisse suisse de compensation (CSC) à Genève, ce canton serait le grand bénéficiaire de cette entrée d'impôts.

Contrairement au 1<sup>er</sup> pilier, le système du 2<sup>e</sup> pilier exclut ce risque de non-imposition des rentes « exportées » à l'étranger. Si le pays de résidence ne taxe pas les prestations de la prévoyance professionnelle, alors les autorités fiscales helvétiques sont en droit d'imposer ces montants. Et dans la pratique, ce sont les institutions de prévoyance du 2<sup>e</sup> pilier qui sont responsables de ce prélèvement de l'impôt. Dans l'ensemble, constatent les auditeurs du CDF, ce système semble fonctionnel, bien qu'il présente une organisation complexe et décentralisée.





En 2017, les auditeurs du CDF ont examiné la fusion du contrôle aérien civil et militaire en Suisse, par Sjöstedt.

## 5. TRANSPORT, AVIATION ET ENVIRONNEMENT

Le CDF et ses auditeurs s'imposent de plus en plus d'examens techniques et complexes, même hors des plates-bandes traditionnelles de l'institution. En 2017, le domaine des transports et de l'environnement a été un terreau fertile. Tour à tour, les auditeurs ont examiné la position monopolistique des Chemins de fer fédéraux (CFF) dans la livraison du courant électrique ferroviaire, l'assainissement controversé d'un tunnel entre Soleure et Moutier, mais aussi les arcanes historiques et les conséquences de la fusion du contrôle aérien militaire et civil ou encore, la batterie de plus de 500 indicateurs qui surveille au quotidien l'environnement en Suisse.

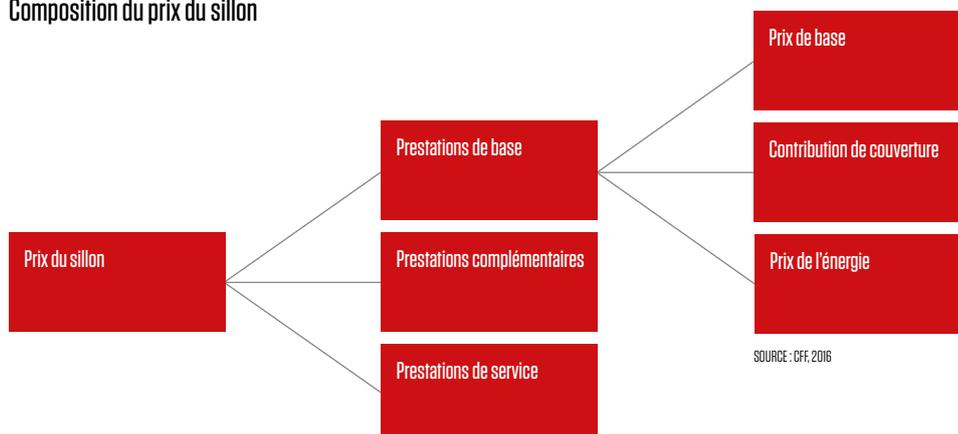
### A. CFF ET COURANT ÉLECTRIQUE

Comme les avions qui volent d'un aéroport A vers un aéroport B à un instant donné, les trains disposent d'un permis de circuler de la gare C vers la gare D. Dans l'aviation civile, cela s'appelle un « slot » dans le domaine ferroviaire, c'est un « sillou ». Point commun, ces autorisations de voler ou de circuler ont un prix. Dans le cas ferroviaire, ce prix intègre des éléments tels que le moment du voyage ou le prix de l'électricité. Par exemple, ce permis de circulation pour un train qui va de Saint-Gall jusqu'à Genève-Aéroport coûtera 7985.50 francs aux heures de pointe, 3952.50 en dehors de ces heures.

CFF Infrastructure vend ces autorisations à CFF Voyageurs, à CFF Cargo et aux autres entreprises de transport ferroviaire (ETF) du pays qui empruntent le réseau des CFF. Ces prestations lui rapportent par an quelque 1,1 milliard de francs dont 220 millions proviennent de la consommation de courant électrique des ETF. Ces recettes totales couvrent près de 40% des coûts d'entretien et d'exploitation du réseau de CFF Infrastructure.

En Suisse, le rail figure parmi les plus gros consommateurs de courant électrique. 2400 GWh sont utilisés chaque année sur le réseau des CFF, soit la consommation d'un ménage sur six qui habite notre pays. CFF Infrastructure achète exclusivement son courant auprès de CFF Energie. De sorte que cette dernière, et par extension les CFF eux-mêmes, sont le seul fournisseur d'électricité à se trouver dans une situation de monopole.

#### Composition du prix du sillou



## 5. TRANSPORT, AVIATION ET ENVIRONNEMENT

Avec sa Stratégie énergétique 2050, le Conseil fédéral veut augmenter l'efficacité énergétique du rail. Comment ? En créant des incitations financières, parmi lesquelles l'intégration des coûts réels de l'énergie dans le prix du sillon. Les auditeurs du CDF ont examiné si avec le système actuel les ETF étaient incitées à accroître leur efficacité énergétique<sup>25</sup>. Ils ont enquêté à l'Office fédéral des transports (OFT), chez CFF Infrastructure et auprès de quatre ETF (CFF Trafic voyageurs, CFF Cargo, BLS Trafic voyageurs et BLS Cargo).

### Opacité et coûts réels

Les auditeurs du CDF ont décortiqué les principaux éléments de la formation du prix du sillon. Sans entrer dans tous les détails, ils notent que cette facturation demande à être améliorée sur différents points afin de refléter au plus juste les coûts réels. Dans le cas des prestations complémentaires qui forment une partie du prix du sillon<sup>26</sup>, on observe par exemple que les décomptes des CFF n'incluent pas encore de valeurs réelles pour ces services. Des examens sont menés pour le faire à l'avenir. Au total, 17 millions de francs de prestations complémentaires ont été facturés en 2016.

Jusqu'à aujourd'hui, constatent encore les auditeurs du CDF, c'est moins le système du prix du sillon qui a incité les ETF à accroître leur efficacité énergétique que des objectifs en matière d'image et de développement durable. Tant du côté des CFF que chez BLS, on s'accorde à dire qu'un grand potentiel d'amélioration existe comme dans le domaine du courant de traction<sup>27</sup>. Tous deux œuvrent à la mise au point et à la concrétisation de mesures dans ce domaine, car l'enjeu est de taille. En effet, la part du courant de traction dans le prix du sillon est élevée : entre 20 et 30 % pour le trafic marchandises, entre 15 et 20 % dans le trafic des voyageurs.

Ces constats se reflètent dans la position des CFF. Selon elle, il est impossible de quantifier, faute de mesures, l'impact d'une introduction généralisée de la facturation aux coûts réels sur le prix du courant de traction dans les trafics ferroviaires (marchandises, régional et grandes lignes). Pour les auditeurs du CDF, il appartient à l'OFT d'agir avec les CFF sur le volet « courant de traction ». Comme le prix du courant électrique distribué par CFF Energie est intégré dans le prix du sillon, il est nécessaire de définir les conditions-cadres de l'exploitation du réseau et de fixer le prix du courant de traction de CFF Energie. Cette tâche est d'autant plus cruciale pour l'OFT que CFF Energie est en position de monopole sur cette livraison du courant électrique à ses concurrents. Sans intervention, le risque de voir se pérenniser une rente de situation est réelle.

<sup>25</sup> Le rapport d'audit PA 16617 est disponible sur le site Internet du CDF.

<sup>26</sup> Il s'agit de l'organisation des voies de circulation pour le triage, de la répartition dans les gares de triage des CFF, du parage de véhicules ferroviaires, de l'approvisionnement stationnaire en eau et en courant ou encore, de la mise à disposition d'un tronçon hors des heures d'exploitation usuelles.

<sup>27</sup> Le courant de traction est le courant électrique – directement produit ou acheté par les CFF – propre à l'exploitation ferroviaire et dont la fréquence est trois fois plus basse que le courant domestique.

## B. L'AVENIR FERROVIAIRE DU PAYS EN PRÉPARATION

Les infrastructures ferroviaires sont à la croisée des chemins. Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2016, leur avenir fait l'objet d'un travail de planification à l'OFT. Fin 2018, le Conseil fédéral présentera son Message à ce sujet au Parlement. Deux variantes sont désormais discutées : la première prévoit 7 milliards de francs d'investissements d'ici 2030 ou, seconde option, un paquet à 12 milliards d'ici 2035.

L'OFT vit en effet une révolution. Avec l'acceptation populaire du projet de financement et d'aménagement de l'infrastructure ferroviaire (FAIF) le 9 février 2014, la responsabilité du processus de planification revient désormais à la Confédération. Cette dernière est chargée de la gestion et de la coordination de cette planification,

tant au niveau de l'offre de prestations que du développement de l'infrastructure. Pour ce faire, elle tient compte de l'aménagement du territoire au niveau des cantons et implique l'ensemble des entreprises ferroviaires. Cette nouvelle répartition des rôles a pour but une coopération de toutes les parties dans ce processus de planification.

### Planification parallèle et risque d'influence

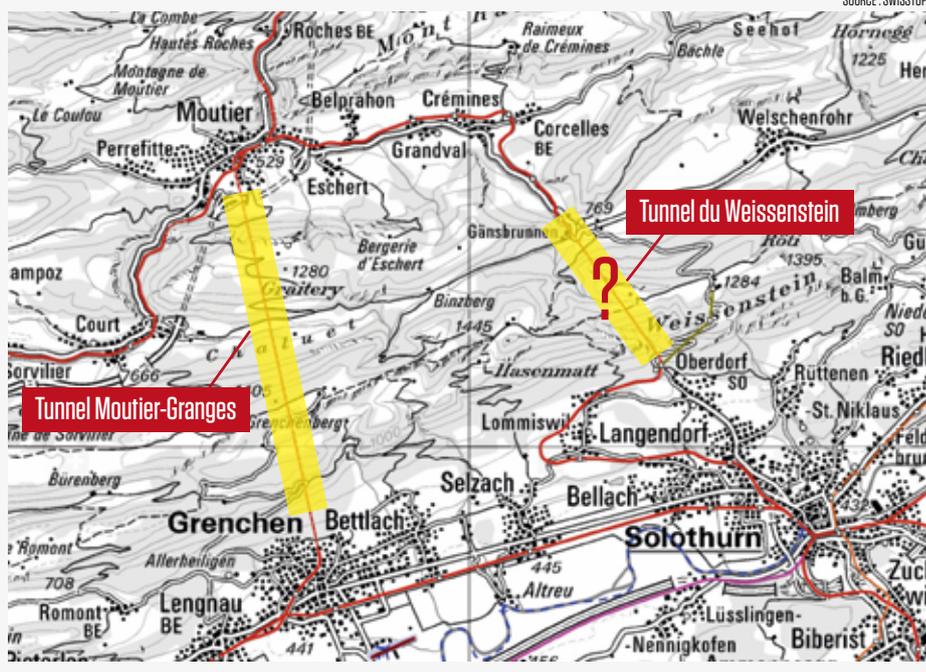
De leur côté, les CFF élaborent leur propre perspective d'entreprise et de leur développement. Il y a donc un risque que la planification de l'OFT soit remise en question par la variante des CFF, et réciproquement. Par chance, le Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication (DETEC) dirige l'OFT et représente les intérêts de la Confédération auprès des CFF. Avec cette double casquette, ce Département fédéral doit garantir que les tâches de l'OFT et des CFF seront remplies sans influences négatives.

#### COUP DE PROJECTEUR

### L'ASSAINISSEMENT D'UN TUNNEL FERROVIAIRE EN QUESTION

Le CDF a procédé à une analyse critique de l'assainissement du tunnel ferroviaire du Weissenstein. Cet ouvrage a été construit à une époque où le tunnel ferroviaire de base Granges-Moutier n'existait pas. Ces deux tunnels font aujourd'hui clairement doublons (voir carte). L'ouvrage du Weissenstein est utilisé comme tunnel de faite entre Soleure et Moutier par lequel 590 passagers transitent quotidiennement. La rénovation de ce tunnel devrait démarrer en 2020 et garantir une exploitation de ce tunnel pendant 25 ans. Il en coûtera 85 millions de francs à la Confédération pris sur le Fonds d'infrastructure ferroviaire. Selon les experts du CDF, le taux de couverture de cette ligne avoisine désormais 21,8%. En dessous de 20%, la Confédération ne serait plus tenue de cofinancer la ligne qui tomberait à la charge des cantons concernés. Il n'existe pas de garantie que ces derniers assureraient les coûts dans ce cas de figure. Le CDF estime judicieux un réexamen politique de l'assainissement du tunnel ferroviaire du Weissenstein.

SOURCE : SWISSTOPO



### C. CONTRÔLE AÉRIEN CIVIL ET MILITAIRE : UN GOÛT D'INACHEVÉ, DES QUESTIONS EN L'AIR

Depuis 2001, le ciel helvétique a un seul surveillant : Skyguide, né de la fusion du contrôle aérien militaire et civil. Ce regroupement est une rareté en Europe. Désormais, presque un employé sur dix de cette organisation civile œuvre pour les forces aériennes de l'armée suisse (environ une centaine de postes, 8 % de l'effectif total). Chaque année, le DDPS verse 36 millions à Skyguide pour ses prestations.

Les auditeurs du CDF se sont plongés dans l'histoire de cette fusion, partiellement inachevée<sup>28</sup>. Des faiblesses subsistent malgré la reprise du contrôle aérien militaire par des contrôleurs civils. Au moins trois objectifs de cette fusion n'ont pas été atteints. Baptisé HELCO, un projet devait améliorer l'efficacité du contrôle aérien, générer des économies et créer une instance de régulation pour arbitrer les vœux civils et militaires.

#### Promesses non tenues

Prenons les synergies techniques potentielles entre le militaire et le civil. Elles ont été surestimées. Aujourd'hui, ces systèmes restent peu compatibles ou réclameraient des investissements importants pour adapter les systèmes militaires aux exigences civiles. Quinze ans plus tard, la tendance du moment a aussi changé. On assiste plutôt à un cloisonnement entre systèmes civils et militaires. Les gains d'efficacité promis n'ont donc pas été concrétisés.

On espérait aussi des économies qui ne se sont pas réalisées. Mis au bénéfice de la convention collective de travail de Skyguide, les ex-contrôleurs militaires ont en effet obtenu une revalorisation salariale de 25 % en moyenne. En 2000, les autorités fédérales misaient sur des frais d'exploitation de 15 millions de francs. Un an plus tard, il a été nécessaire de les adapter à près de 35 millions.

Autre espoir douché, celui de la création d'une instance commune de régulation. La question est complexe. Fatalement, des zones grises entre domaine civil et militaire allaient apparaître. Quelle utilisation des aérodromes militaires pour le trafic civil ? Les règles du trafic aérien civil sont plus strictes et plus chères, mais doivent-elles aussi s'appliquer au secteur militaire ? Comment arbitrer les différences d'interprétation entre les Forces aériennes et l'Office fédéral de l'aviation civile (OFAC) dans l'application des directives ? Ces questions ne sont pas tranchées car l'instance de régulation voulue avec HELCO n'a pas encore vu le jour. Cette faiblesse doit être résolue, d'autant plus que le Conseil fédéral appelle toujours à la poursuite de l'intégration du contrôle aérien et réclame une plus grande utilisation des aérodromes militaires à des fins civiles.

<sup>28</sup> Le rapport d'audit PA 15388 est disponible sur le site Internet du CDF.



### La Confédération se désintéresse d'un projet de fusion qu'elle a lancé

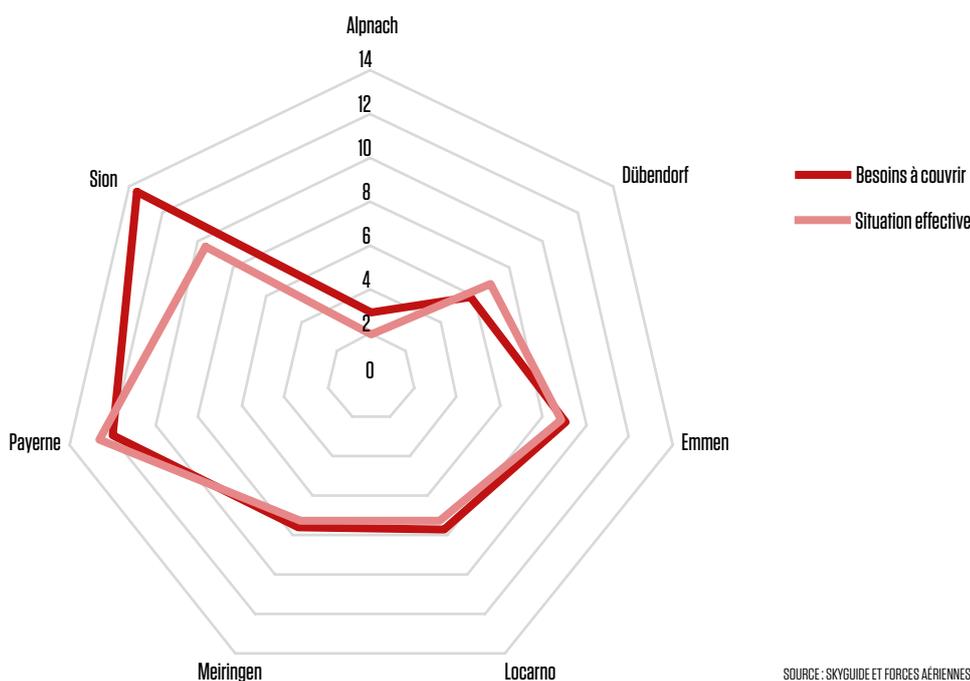
Dans l'ensemble, ce goût d'inachevé s'explique par l'histoire de cette fusion. Les auditeurs du CDF se sont faits archéologues, et voici ce qu'ils ont excavé.

A l'origine, HELCO a été approuvé par le Conseil fédéral sur la base de travaux préparatoires qui n'intégraient pas d'analyse approfondie des conséquences opérationnelles de la fusion du contrôle aérien en Suisse. Sans étude de faisabilité, le Conseil fédéral a adopté un concept comprenant beaucoup d'inconnues. Ainsi, les concepteurs du projet sont partis du principe qu'une fusion produirait de facto des économies.

Le suivi du projet a aussi été défaillant. Les autorités fédérales ont laissé à Skyguide le soin de réaliser l'intégration des contrôles aériens, mais elles n'ont mis en place aucun organe de supervision. De plus, la création d'une instance de régulation semble avoir été une patate chaude entre le DETEC et le DDPS. Ils ont finalement confié cet objectif à Skyguide, alors que cela n'était pas de sa compétence. Tout au long du suivi de projet, Skyguide a réalisé des bilans intermédiaires (2003, 2006 et 2014). Malgré leur fouille, les auditeurs du CDF n'ont pas traces de réaction des autorités fédérales à ces bilans, ni de mesures correctrices de la part de ces mêmes autorités. L'intégration des contrôles aériens civils et militaires n'a toujours pas fait l'objet d'un bilan final par les autorités fédérales.

Retour au présent. Lors de leur audit, les experts du CDF ont également relevé que le manque de contrôleurs reste un problème crucial ces dernières années. Cela peut avoir des conséquences sur les engagements des Forces aériennes. Le métier de contrôleur aérien est vu comme peu attractif et n'attire que peu de candidats. Conscient du problème, Skyguide a renforcé dès 2014 l'attractivité des activités de contrôle aérien militaire.

Nombre de contrôleurs pour les bases aériennes militaires (avril 2015, EPT)



## 5. TRANSPORT, AVIATION ET ENVIRONNEMENT

### D. L'ADMINISTRATION FÉDÉRALE DOIT-ELLE VRAIMENT TOUT MESURER ?

L'environnement en Suisse est scruté de près. Chaque année, l'Office fédéral de l'environnement (OFEV) consacre près de 21 millions de francs, soit 10 % de son budget, pour observer l'air, les forêts ou les déchets de notre pays. A cette somme s'ajoutent des coûts internes qui ne peuvent être chiffrés, ainsi que ceux des cantons, communes et autres institutions publiques chargées d'effectuer des mesures. En tout, l'OFEV dispose d'une batterie de 530 indicateurs qui présupposent de récolter toute une série de données. Dans le cadre de l'audit, l'OFEV a mené son propre travail d'auto-évaluation en interne sur ce dossier. Quant aux auditeurs du CDF, ils se sont interrogés sur l'utilité d'un tel système d'indicateurs dont l'ampleur dépasse les standards internationaux en la matière<sup>29</sup>.

Un des principaux résultats de cet examen réside dans le lien entre indicateurs et politique de l'environnement. Aux yeux des auditeurs du CDF, la question de la qualité des indicateurs n'est pas en cause. Mais c'est plutôt celle de leur utilité effective dans la politique de l'environnement de l'OFEV qui interroge. En effet, des dizaines d'indicateurs ne sont pas utilisés systématiquement dans les décisions internes de cet office. Dans d'autres cas, des indicateurs ne sont pas reliés à des valeurs limites comme dans le domaine de la pollution de l'air. Selon les auditeurs du CDF, l'OFEV doit réduire son nombre mais également revoir la quantité de points de mesure. Il devrait aussi mieux utiliser ces informations dans le cadre de ses processus et de ses décisions.

#### **Transparence à l'égard du public et des coûts**

D'autres améliorations sont encore possibles. Ainsi, ces indicateurs ne sont pas tous publiés. Certes, ils servent à la rédaction des publications de l'OFEV dont son rapport sur l'environnement. Mais ils ne sont pas tous disponibles en ligne. Les auditeurs du CDF recommandent de les publier sur le site Internet de l'office. Enfin, la question des coûts présente un important enjeu. Durant leur audit, l'équipe du CDF a constaté que les coûts internes liés à ces indicateurs étaient négligés. Or parfois, ce coût peut prendre des proportions très importantes – jusqu'à 40 % – dans le coût total d'un indicateur. A l'avenir, l'OFEV doit intégrer cette dimension dans son travail en cas d'introduction de tout nouvel indicateur.

<sup>29</sup> Le rapport d'audit PA 17408 est disponible sur le site Internet du CDF.



## COUP DE PROJECTEUR

### UN FONDS QUI A FAIT LONG FEU

Chaque année, les autorités fédérales cofinancent un Fonds pour les recherches forestières et l'utilisation du bois. Elles y versent 470 000 francs. Son secrétariat est logé au sein même de l'OFEV. Pour les auditeurs du CDF, il est temps de biffer cette contribution dont la raison d'être est sujette à caution ou, au minimum, de repenser l'organisation de ce fonds ainsi que son soutien à des projets de recherche déjà financés par la Confédération<sup>30</sup>. En effet, huit des dix projets retenus en 2016 se déroulent à l'École polytechnique fédérale de Zurich ou dans des hautes écoles spécialisées qui perçoivent déjà de l'argent fédéral. Or, selon son règlement, le Fonds ne doit pas soutenir de tels projets. De plus, ces sommes sont si faibles qu'elles n'ont eu aucun impact décisif sur le choix de réaliser le projet (effet d'aubaine). Si ce Fonds devait perdurer à l'OFEV, ce dernier devrait entamer une réflexion pour renforcer les contrôles dans l'attribution des contributions et leur suivi. Les coûts administratifs augmenteraient, ce qui diminuerait la rentabilité de cet investissement.

<sup>30</sup> Le rapport d'audit PA 17394 est disponible sur le site Internet du CDF.

# PARTIE 1 : RÉSULTATS PRINCIPAUX



En 2017, les auditeurs du CDF ont observé la gestion du matériel historique de l'armée suisse, par Sjöstedt.

## 6. ARMEMENT ET SPORT

Du drone high-tech au harnais du XIX<sup>e</sup> siècle, voilà à quoi ont été confrontés les auditeurs du CDF dans le domaine militaire en 2017. Au sein du même département, ils ont aussi procédé à un ensemble de vérifications dans le champ des subventions fédérales octroyées au sport en Suisse.

### A. LE NOUVEAU DRONE DE L'ARMÉE SUISSE VOLERA, MAIS À QUEL PRIX ?

A quelle date les futurs drones de l'armée suisse fendront-ils l'air de notre pays sans être accompagnés par un avion et, au final, à quel prix ? Les auditeurs du CDF ont livré des éléments au Parlement pour répondre à ces questions qui ont fait l'objet de plusieurs articles de presse<sup>31</sup>. Ces éléments de réponse tiennent en une phrase : un peu plus tard que prévu, pour un petit peu plus cher. Un déploiement en 2021 est désormais remis en cause, alors que les estimations de prix n'incluaient pas la TVA et des surcoûts dûs à des variations de taux de change. Mais la situation ne semble pas aussi mal engagée que la presse le laisse penser.

Ce projet de système de drones de reconnaissance porte le nom d'ADS 15. Il remplacera l'outil actuel hérité des années 1980, désormais obsolète. Pour cela, les Chambres fédérales ont octroyé 250 millions de francs dans le Programme d'armement 2015 et 15 autres millions pour la préparation de cet achat. En charge de cette acquisition, armasuisse a clairement rédigé le cahier des charges – en incluant des besoins civils – et a procédé à une mise au concours entre 14 fournisseurs présentant 17 systèmes différents. Au final, l'armée suisse devrait disposer de six drones tactiques Hermes® 900, fabriqués par le constructeur israélien Elbit System Ltd.

#### Des questions techniques et financières à régler

Dans les médias, des doutes ont fusé sur l'« helvétisation » du projet et sur son système anticollision (« Sense and Avoid », ou SAA). Selon les auditeurs du CDF, le premier reproche ne tient pas. En effet, les adaptations et autres modifications techniques sont faites par le constructeur d'origine et ce, dans le cadre de l'amélioration continue de son produit. L'Hermes® 900 reste donc le drone le plus moderne de la firme Elbit. En grande partie standardisé, ce drone n'est pas le fruit d'une « helvétisation » inutile.

La situation du SAA est plus sujette à caution. A ce jour, il n'existe pas en Suisse ou à l'étranger de système anticollision opérationnel et certifié pour l'espace aérien civil pour les drones. Cependant, les résultats obtenus jusqu'à présent lors de vols d'essai SAA sont positifs. La certification complète de l'ADS 15 serait ainsi réalisable et réaliste. Seule ombre au tableau, malgré le contrat d'entreprise conclu avec Elbit, c'est armasuisse qui coordonne la phase de développement et de test avec les deux fournisseurs. C'est donc la Confédération qui portera en définitive la responsabilité du bon fonctionnement des appareils d'Elbit et du SAA développé par RUAG.

<sup>31</sup> Le rapport d'audit PA 16612 est disponible sur le site Internet du CDF.

## 6. ARMEMENT ET SPORT

Au niveau des coûts, leur présentation dans le Programme d'armement était lacunaire. D'après les auditeurs du CDF, entre 9,5 et 17 millions de francs seront nécessaires pour honorer la TVA et des frais de transport liés aux importations. D'autre part, les opérations de garantie ont été faites à un taux de change plus élevé que le taux hypothétique du Programme. On s'attend à des surcoûts de change de 13,5 millions. Le coût final du projet est donc flou. Il pourrait connaître une hausse de 9 à 12 % du crédit initial.

### B. UN SANS-FAUTE POUR L'OFFICE FÉDÉRAL DU SPORT

Tant au niveau populaire qu'à haut niveau, la Confédération soutient le sport et l'activité physique. En 2016, 124,2 millions de francs ont été alloués par le Parlement, inclut l'investissement dans les installations sportives de portée nationale. Les auditeurs du CDF ont examiné le processus d'attribution des subventions et leur surveillance par l'Office fédéral du sport (OFSP) <sup>32</sup>. Parallèlement, ils ont aussi évalué l'usage de cet argent chez trois bénéficiaires. Il s'agissait de Swiss Olympic, de l'agrandissement du Centre national de tennis à Bienne et des Championnats d'Europe de gymnastique artistique à Berne en 2016. Au total, 26,2 millions de francs ont été distribués à ces institutions.

Sans réserve, les auditeurs du CDF notent que la façon dont l'OFSP attribue ces subventions et les surveillent est adéquate. Les procédures d'octroi et de contrôle sont appropriées. Elles permettent de faire face aux risques connus dans le cadre de l'octroi de l'argent fédéral et sont conformes à la loi. Des détails formels à corriger ont été repérés, mais rien qui nécessite une recommandation du CDF à l'OFSP.

#### COUP DE PROJECTEUR

#### UNE GESTION MUSÉALE MILITAIRE CAPILOTRACTÉE

Chaque année, la Confédération dépense au minimum 7,4 millions de francs à la collection du matériel militaire. Elle recueille des véhicules, des armes, des vêtements ou encore, des avions. Ceci forme une collection qui témoigne de l'évolution technique du domaine militaire depuis le XIX<sup>e</sup> siècle jusqu'à nos jours. L'Office central du matériel historique de l'armée suisse (OCMHA) a la mission d'entretenir ces collections. Pour ce faire, il collabore avec plusieurs fondations privées.

Les auditeurs du CDF ont examiné cette gestion. Pour la troisième fois, leurs constats sont critiques <sup>33</sup>. Comme par le passé, leur audit montre que l'OCMHA ne peut détailler exactement l'argent engagé, car cet office ne possède pas de crédit propre et bénéficie de prestations en nature fournies par le DDPS. Les directives existantes ne freinent pas la tendance naturelle à trop vouloir collectionner. Enfin, il n'y a pas de lien entre le travail de l'OCMHA et la Loi fédérale sur les musées et les collections de la Confédération, ni de stratégie concertée avec d'autres musées suisses.

L'Etat-major de l'armée qui supervise l'OCMHA au DDPS a contesté les lacunes identifiées par le CDF. Il les juge erronées. Le CDF maintient ses assertions et a décidé de publier les trois rapports d'audit sur la gestion muséale de l'armée suisse.

<sup>32</sup> Le rapport d'audit PA 17603 est disponible sur le site Internet du CDF.

<sup>33</sup> Les rapports d'audit PA 10355, PA 13116 et PA 17608 sont disponibles sur le site Internet du CDF.

Les résultats auprès des subventionnés sont également bons. Swiss Olympic redistribue ces contributions de la Confédération et des cantons aux associations sportives du pays, de l'argent qui revêt une importance cruciale pour la vie de ces organisations. La gestion de cet argent par Swiss Olympic est efficace et économe. Par ailleurs, les auditeurs du CDF n'ont pas trouvé d'indice dans les comptes d'une utilisation non économe de l'argent public par ces associations sportives.

Par ailleurs, dans le cas du Centre national de tennis, la contribution de l'OFSPPO a même permis d'éviter des coûts supplémentaires et des retards dans l'agrandissement de cette infrastructure. Pas de mauvaise utilisation non plus de l'argent public lors des Championnats d'Europe de gymnastique artistique. Enfin, malgré des soupçons relayés par la presse, les auditeurs du CDF n'ont pas identifiés de conflits d'intérêt entre la direction de l'OFSPPO et des bénéficiaires de subventions.

#### COUP DE PROJECTEUR

### LES PRESTATIONS DE RUAG À L'ARMÉE MANQUENT DE TRANSPARENCE

Le CDF a finalement pu achever son examen de RUAG Aviation portant sur la distinction entre les commandes de la Confédération et celles de tiers<sup>34</sup>. La Délégation des finances l'avait formellement chargé de réaliser cet examen. Ce dernier a montré à quel point l'armée est tributaire de RUAG Aviation. L'armée confie à l'entreprise la maintenance et la gestion du cycle de vie de ses systèmes d'aviation. En outre, RUAG Aviation est le centre de compétences externalisé auprès duquel la Base logistique de l'armée se procure le matériel nécessaire à ces systèmes. D'une part, l'entreprise conseille l'armée pour toutes les questions liées à la modification des systèmes et, d'autre part, elle exécute les travaux. Le CDF recommande au Groupement Défense de renforcer la conduite de ce centre de compétences externalisé et sensible d'un point de vue militaire.

Le volume annuel des commandes de RUAG Aviation représente un montant de quelque 200 millions de francs, dont les trois quarts environ reposent sur des prix fixes forfaitaires. Sur une période de cinq ans, le fonctionnement de RUAG Aviation en tant que centre de compétences pour le matériel destiné aux systèmes d'aviation assure à cette entreprise un chiffre d'affaires d'environ un milliard de francs et une marge bénéficiaire maximale de 8% en moyenne. Toutefois, le manque de transparence en matière de décompte, que RUAG Aviation justifie par la pratique de prix fixes forfaitaires, ne permet pas au mandant de contrôler le rapport entre les prestations fournies et la facturation de ces dernières. L'asymétrie de l'information qui en découle s'est accrue depuis 2013 et l'augmentation du nombre de prestations rémunérées sur la base de prix fixes. RUAG n'a même pas été en mesure de fournir au CDF des informations sur le calcul des prix.

Le CDF recommande au Conseil fédéral d'exiger que RUAG établisse rapidement un rapport sur ses champs d'activité stratégiques, afin qu'il soit possible de mettre en lumière d'éventuels financements croisés.

*Extrait du Rapport annuel 2017 de la Délégation des finances*

<sup>34</sup> Le rapport d'audit PA 16674 a été présenté à la Délégation des finances des Chambres fédérales.



En 2017, les auditeurs du CDF ont examiné le fonctionnement du mercato diplomatique, par Sjöstedt.

## 7. RELATIONS AVEC L'ÉTRANGER

En 2017, le programme a été chargé pour les auditeurs du CDF dans le domaine des affaires étrangères et de la coopération internationale. Les équipes d'audit ont décortiqué les mécanismes du tournus diplomatique et du recrutement des hauts cadres du Département fédéral des affaires étrangères (DFAE). Elles se sont aussi interrogées sur la cohérence entre les volontés du Conseil fédéral sur l'aide au développement et la réalité de l'engagement de la Direction du développement et de la coopération.

### A. ACCROÎTRE LA TRANSPARENCE DU MERCATO DIPLOMATIQUE

En 2018, le personnel diplomatique et consulaire sera touché par une réforme en profondeur de la politique de ressources humaines du DFAE. En discussion depuis plus d'un an, les détails de cette réforme devraient être bientôt sous toit. C'est dans ce cadre que les auditeurs du CDF ont examiné un volet de l'actuelle politique des ressources humaines du Département, auprès de sa Direction des Ressources (DR)<sup>35</sup>. Au centre du travail, les postes à la Centrale, à Berne, qui sont occupés par du personnel dit « transférables ». Sur le papier, tout est limpide. Mais la pratique l'est moins et elle est perfectible. L'actuel contexte de réforme au sein du DFAE s'y prête.

Fin 2016, le DFAE employait près de 5853 personnes, dont un bon 22 % de personnes « transférables ». Ces personnes font partie des cycles consulaire, diplomatique et de la coopération internationale. Elles doivent en principe changer de lieu de travail et de poste tous les quatre ans. Chaque année, le quart d'entre elles est transféré soit quelque 300 postes pour une masse salariale de 42 millions de francs. A chaque rotation annuelle, les coûts de transfert avoisinent les 6 millions de francs. Une tâche dont la responsabilité incombe à la DR du Département.

#### **Des procédures claires, mais pas toujours appliquées**

L'attribution des postes les plus prestigieux est parfois l'occasion d'articles de presse où s'imisce le soupçon d'une politique à la tête du client. Les auditeurs du CDF observent que, d'année en année, ce système d'attribution s'est nettement clarifié. Ainsi, la DR a défini la procédure pour attribuer les postes libres. Chaque année, une mise au concours a lieu. Cette procédure est transparente et vérifiable. Toutes ses étapes sont documentées. Pour l'appliquer, la Division du personnel de la DR dispose d'outils aussi nombreux qu'utiles<sup>36</sup>. En 2017, la DR a suivi la procédure de mise au concours tel que définie.

A un autre niveau, divers échelons hiérarchiques ont apporté après-coup des adaptations sur des listes de candidats. Ces listes avaient pourtant été faites de façon transparente pour l'attribution de postes. Ces procédés contournent les procédures définies et appliquées. Une impression défavorable en termes de transparence se dégage. Enfin, il est impossible de retracer les adaptations qui concernent certains postes, en particulier ceux de haut rang nommés par le Conseil fédéral.

<sup>35</sup> Le rapport d'audit PA 16410 est disponible sur le site Internet du CDF.

<sup>36</sup> La qualité des dossiers du personnel mérite d'être améliorée. Sur un échantillon de 22 dossiers personnels électroniques testés par les auditeurs du CDF, 19 comportaient des lacunes formelles.

## 7. RELATIONS AVEC L'ÉTRANGER

### **Repenser l'occupation de postes à la Centrale par du personnel transférable**

A un niveau conceptuel, les auditeurs du CDF observent que le système de rotation n'est pas sans risques pour les postes à la Centrale. Ce système fermé – les mêmes collaborateurs demeurent distribués entre un certain nombre de postes – peut entraîner une attribution insatisfaisante des ressources humaines. Il est d'autre part impossible de satisfaire tout le monde, ce qui engendre inéluctablement d'importantes frustrations au sein du personnel.

Pour améliorer cela, deux pistes se dessinent. D'une part, la durée de quatre ans pour des postes d'importance à la Centrale semble trop courte pour permettre à leurs titulaires de mettre efficacement en place une stratégie. D'autre part, les postes exigeant un grand savoir-faire technique ou impliquant une forte interaction avec d'autres offices fédéraux ne devraient pas être occupés par du personnel transférable. Dans cette perspective, les auditeurs du CDF recommandent d'analyser lors de la prochaine rotation la durée d'affectation optimale et le degré de spécialisation requis.

## **B. AIDE BILATÉRALE AU DÉVELOPPEMENT : QUELS PAYS ET JUSQU'À QUAND ?**

La question de l'aide au développement et à la coopération internationale est sujet d'intenses débats aux Chambres fédérales depuis le début des années 1990. La Suisse en fait-elle trop, ou pas assez ? Son aide est-elle efficace ? Et les bénéficiaires sont-ils sélectionnés au plus juste, et sur quels critères ? En 2014, une organisation internationale a lancé un pavé dans la marre. L'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) a critiqué la Suisse pour sa dispersion. Selon l'OCDE, le nombre de pays bénéficiaires de l'aide suisse est trop élevé<sup>37</sup>.

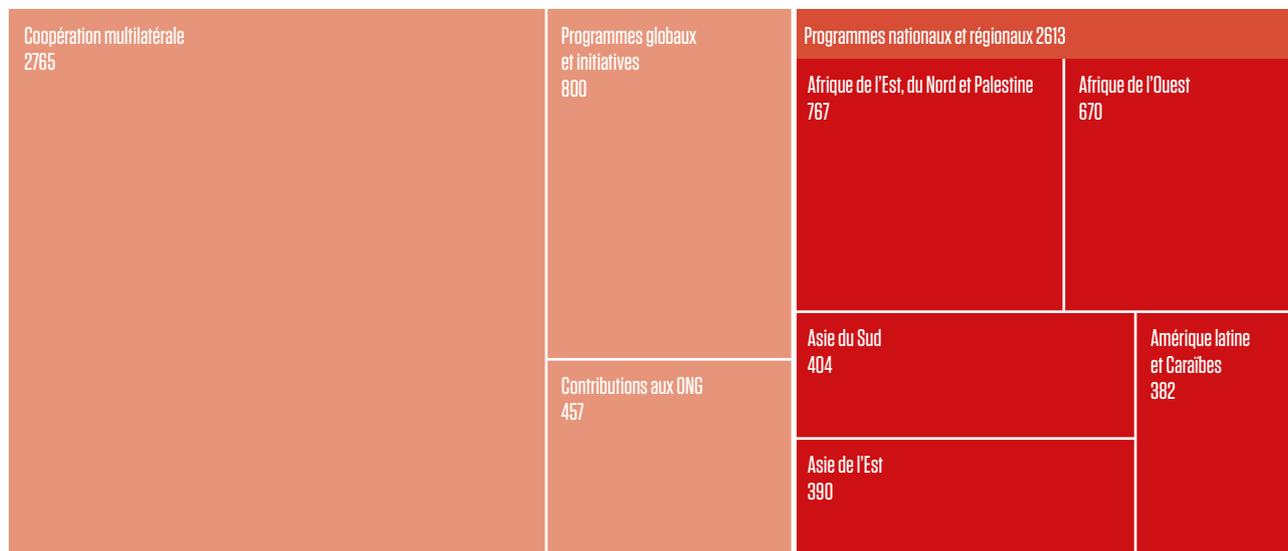
En février 2016, le Message sur la coopération internationale du Conseil fédéral (2017–2020) a présenté des critères précis pour cet engagement de la Suisse dans les régions et les pays dits prioritaires. Pour la première fois, ce Message mentionne des critères de sortie pour l'aide. Le texte est accompagné de 2613 millions de francs pour l'Afrique, l'Asie et les Amériques au titre de l'aide suisse bilatérale (en rouge ci-dessous).

En charge du dossier, la Direction du développement et de la coopération (DDC) a-t-elle appliqué ces critères d'engagement et de sortie dans le choix des bénéficiaires de son aide ? Non, dit un audit réalisé par une équipe du CDF<sup>38</sup>. A l'avenir, il convient de respecter les critères retenus dans le Message du Conseil fédéral.

<sup>37</sup> Comité d'aide au développement (CAD) de l'OCDE, *Examen par les pairs de l'OCDE sur la coopération au développement Suisse 2013*, Paris, 2014.

<sup>38</sup> Le rapport d'audit PA 16290 est disponible sur le site Internet du CDF.

## Répartition du crédit-cadre pour la coopération suisse (2017–2020, en mio. CHF)



SOURCE : MESSAGE SUR LA COOPÉRATION INTERNATIONALE 2017–2020

### **Bolivie, Cuba, Mongolie, Kenya: des pays qui devraient être réexaminés**

Les auditeurs du CDF ont vérifié la présence suisse sur la base des sept critères d'engagement et des cinq critères de sortie mentionnés dans le Message du Conseil fédéral. Dans le premier cas, ces indicateurs permettent de dire si, en théorie, la Suisse pourrait intervenir dans un nouveau pays ou une nouvelle région. Excepté le cas syrien où la DDC se tient éventuellement prête à s'engager, plusieurs pays où l'aide suisse s'active ne répondent pas à la majorité des critères. En poussant plus avant, les auditeurs du CDF ont identifié quatre pays qui ne seraient pas retenus comme des candidats de l'aide bilatérale: le Nicaragua, la Bolivie, Cuba et la Mongolie. Leur statut de pays bénéficiaires de l'aide devra se poser dans le prochain Message du Conseil fédéral.

Autre approche: quels sont les critères qui dictent un possible retrait de l'aide suisse à des Etats qui en bénéficient aujourd'hui? Pour les experts du CDF, trois pays pourraient être exclus de l'aide: le Kenya, la Mongolie et la Bolivie.

Pour la DDC, ces constats ne reflètent pas le fait qu'en Bolivie ou en Mongolie, le maintien de son aide se justifie par le risque de rompre la continuité d'une aide à long terme sur le terrain. Les cas du Kenya et du Nicaragua trouvent leur légitimité dans la fonction que ces pays remplissent pour la coopération suisse dans un contexte régional précis. Les auditeurs du CDF jugent cependant que, là encore, la présence suisse dans les Etats mentionnés doit être réexaminée lors de l'élaboration de la future « Stratégie pays » de la DDC.

A un tout autre niveau, ces mêmes auditeurs ont constaté une très intense activité de reporting à la DDC, tant à l'échelle géographique que thématique. Cette activité qui mobilise beaucoup d'énergie est trop peu coordonnée et ne se base pas sur des données standardisées.

# PARTIE 1 : RÉSULTATS PRINCIPAUX

## 7. RELATIONS AVEC L'ÉTRANGER

Dans quels pays ou régions la coopération suisse est-elle susceptible de s'engager ?  
(Nombre de critères remplis pour engager l'aide, maximum : 7)

Afrique australe (Afrique du Sud, Lesotho, Malawi, Swaziland, Zambie et Zimbabwe) 7,0	Bénin 6,0	Niger 6,0	Népal 5,0	Afghanistan 4,0	Myanmar 4,0	Territoire palestinien 4,0	Haiti 3,5
Mozambique 7,0	Cambodge 6,0	Rwanda 5,5	Somalie 5,0	Honduras 3,5	Bolivie 3,0	Égypte 3,0	Mongolie 3,0
Burkina Faso 6,0	Éthiopie 6,0	Kenya 5,0	Tanzanie 5,0	Laos 3,5	Pakistan 3,0	Nicaragua 2,0	
Burundi 6,0	Mali 6,0	Kivu (Est RDC) 5,0	Bangladesh 4,5	Tunisie 3,5	Cuba 2,5	Syrie (évent.) 2,0	
			Tchad 4,5				

Pour que la Suisse s'engage dans un nouveau pays ou une nouvelle région, la majorité de ces critères doivent être remplis : le pays présente un taux élevé de pauvreté dans ses différentes formes ; il est considéré comme fragile ; il est prêt au dialogue et à la réforme de ses politiques publiques ; il se situe en Afrique ou au Moyen-Orient ; la coopération revêt pour la Suisse un intérêt au titre à la fois de la politique extérieure et de la politique de développement ; la coopération sur un thème particulier permet d'exercer une influence ciblée de portée globale sur la politique internationale et de participer à la négociation de règles valables au niveau mondial ; il y a une présence limitée d'autres bailleurs de fonds.

SOURCE : CDF, EN COLLABORATION AVEC LA DDC

De quels pays la coopération suisse est-elle susceptible de se retirer ?  
(Nombre de critères remplis pour retirer l'aide, maximum : 5)

Kenya 3,5	Cuba 2,5	Tunisie 2,5	Égypte 2,0	Bénin 1,5
Mongolie 3,5	Pakistan 2,5	Honduras 1,5	Nicaragua 1,5	Burkina Faso 0,5
Bolivie 3,0	Rwanda 2,5	Laos 1,5	Myanmar 1,0	Cambodge 0,5
			Tanzanie 1,0	Tchad 0,5

Pour que l'aide suisse se retire d'un pays, il faut que ce dernier présente les caractéristiques suivantes : disposer de ressources propres et de capacités suffisantes ; mettre en œuvre des politiques solides de réduction de la pauvreté et afficher des améliorations constantes de son index de développement humain (IDH) ; disposer d'une gouvernance relativement stable et d'investissements privés ; ou que le pays ne demande plus le soutien de la coopération suisse.

SOURCE : CDF, EN COLLABORATION AVEC LA DDC





En 2017, les auditeurs du CDF ont évalué la surveillance des fondations en Suisse, [par Sjöstedt](#).

## 8. JUSTICE ET POLICE

Les auditeurs du CDF ont été particulièrement actifs dans le secteur de l'asile. Deux thématiques ont été abordées: la surveillance des contributions versées par la Confédération aux cantons au titre de l'aide sociale et celle des programmes d'intégration pour les migrants. Dans un autre champ, ils ont examiné les incertitudes de la surveillance des fondations au plan fédéral. Enfin, une équipe du CDF a scruté la gestion des milliards de francs sous séquestre des autorités de poursuite pénale.

### A. LE JUSTE PRIX DE L'ASILE DANS LES CANTONS

La Confédération soutient financièrement les cantons confrontés à la question migratoire. En 2015, son Secrétariat d'État aux migrations (SEM) a distribué quelque 968 millions de francs au titre de l'aide sociale pour l'asile et les réfugiés. Le Secrétariat d'État calcule le montant des subventions accordées aux cantons. Il en assure aussi la surveillance. Suite à des critiques des cantons, le SEM a corrigé son mode de calcul et a rénové son système de surveillance en avril 2015. Les auditeurs du CDF se sont penchés sur ces deux nouveautés<sup>39</sup>. Et ils ont décelé, entre autres, des contrôles superflus.

Lors de cet examen, ces auditeurs ont jugé que le concept de surveillance des subventions allouées par le SEM était perfectible. Cette surveillance financière comporte certes une batterie de vérifications internes essentielles pour établir des décomptes corrects, notamment en lien avec les données du Système d'information central sur la migration (SYMIC). Cependant, une place insuffisante est laissée dans ce concept de surveillance à l'efficacité de ces contributions fédérales dans les cantons et à leur utilisation conforme à la législation sur les subventions. Ces deux points laissent penser que la surveillance des cantons reste à améliorer. Le concept actuel mérite donc d'être revu.

#### Accroître l'efficacité des contrôles

Ces imperfections conceptuelles se reflètent dans la pratique des contrôles du SEM et de sa Division Subventions. Au sein de celle-ci, sept personnes (5,5 équivalent plein temps – EPT) sont dévolues à des pointages manuels sur la qualité des données issues du SYMIC et sur le calcul des forfaits alloués aux cantons. En 2015, ces contrôles ont engendré des corrections pour 4 millions en faveur de la Confédération et 1,4 million pour les cantons, soit un montant net de 2,6 millions. Ce résultat modeste – 0,26 % des subventions versées – ne justifie que partiellement un tel investissement administratif et humain.

A cet égard, les experts du CDF plaident pour une amélioration de la qualité des données, la suppression de contrôles accessoires et la mise en place de vérifications automatiques. En 2011 déjà, le CDF avait recommandé d'établir des comparaisons entre les données individuelles du SYMIC et celles du registre des assurés AVS de la CdC. Cette voie a été ouverte par le SEM. Elle constitue un pas dans la bonne direction pour la détection d'erreurs et une réduction des dépenses de contrôle.

<sup>39</sup> Le rapport d'audit PA 15339 est disponible sur le site Internet du CDF.

## 8. JUSTICE ET POLICE

### **Actualiser les données de base pour calculer les forfaits de l'aide sociale**

Le SEM déploie une énergie intense pour calculer au plus juste les montants forfaitaires octroyés annuellement aux bénéficiaires de l'asile et aux requérants. C'est aussi le cas pour le calcul mensuel effectué pour les subventions aux cantons. Pour le CDF, il y a ici un nombre d'opérations de calcul et de contrôles trop important. Il est envisageable de renoncer à cet excès, si le système garanti un calcul correct et sécurisé en même temps qu'un mécanisme de modification rigoureux en cas d'erreurs.

Reste que pour l'heure ces opérations de calcul se fondent sur des bases chancelantes, voire obsolètes. Les modèles utilisés n'intègrent pas complètement les coûts effectifs supportés par les cantons. Des indices pour déterminer le montant de l'aide sociale pour les forfaits par personne doivent aussi être mis à jour. C'est le cas de l'indice des prix à la consommation (année de référence 1993) et celui des loyers qui repose sur un relevé de 2003 de l'Office fédéral de la statistique (OFS).

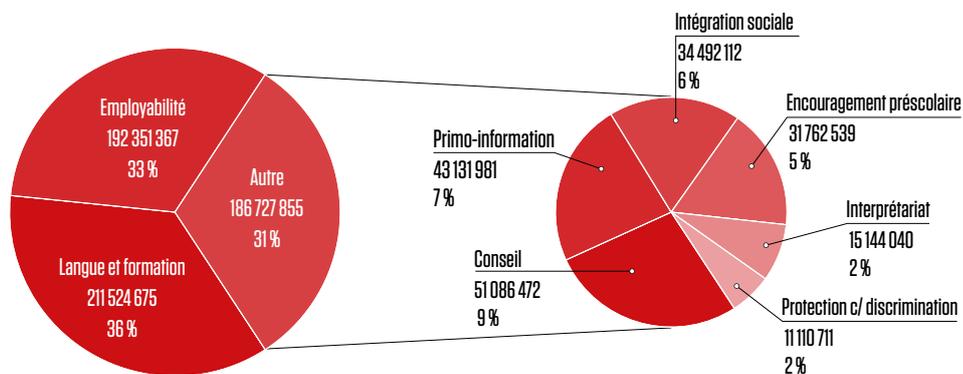
Globalement, et malgré les améliorations à apporter, les auditeurs du CDF estiment que le système des contributions forfaitaires et son financement renouvelé vont dans le sens des progrès réclamés par le Conseil fédéral et les Chambres fédérales. La transparence a progressé, même si la réduction de la charge administrative pour la Confédération et les cantons demeure un objectif à poursuivre selon ces mêmes auditeurs.

## B. UNE MEILLEURE SURVEILLANCE POUR LES PROGRAMMES D'INTÉGRATION

Depuis 2014, les autorités fédérales et leurs homologues des cantons ont revu le domaine de l'intégration des étrangers et avec lui, le système de financement des programmes cantonaux d'intégration (PIC). Fin 2017, une première phase de quatre années se sera déroulée durant laquelle Confédération et cantons ont prévu d'investir plus de 590,6 millions de francs dans ce domaine. Les principales mesures d'encouragement se situent dans la formation, les langues et l'intégration dans le marché du travail. Pour la mise en œuvre des PIC, le SEM a eu recours pour la première fois à des conventions-programmes. Sa Division Intégration est chargée de ce dossier et de la surveillance financière des PIC. Les auditeurs du CDF ont examiné cette surveillance. Ils ont aussi participé à des visites sur le terrain lors de contrôles effectués par le SEM dans les cantons de Bâle-Ville, Genève et Schaffhouse.

Chapeau bas. C'est le sentiment qui domine chez les auditeurs du CDF qui ont observé le travail de la Division Intégration du SEM. Pourquoi ? Car, sans création de postes supplémentaires, le personnel de cette entité a digéré un bouleversement considérable de ses tâches après la réorganisation de 2014. Depuis lors, ils et elles gèrent plus de 84 millions de francs, contre 17 auparavant. En plus, la tâche de surveiller ces contributions à l'intégration leur incombe.

Intégration des étrangers, selon les domaines d'encouragement (2014–2017, en francs)



SOURCE : SEM, PROGRAMMES CANTONAUX D'INTÉGRATION 2014–2017, RAPPORT INTERMÉDIAIRE, 2016

## 8. JUSTICE ET POLICE

### La couverture du risque cantonal est encore déficiente

Malgré les efforts de la Division Intégration, le niveau de cette surveillance n'est pas encore suffisant. Le SEM doit réorganiser ce domaine et développer des synergies avec ses autres divisions qui assument des tâches de surveillance financière auprès des cantons. Selon le concept, les risques au niveau des cantons devraient être couverts par trois à quatre audits par année. En trois ans, seuls quatre examens ont été accomplis. Le SEM doit s'outiller pour analyser et mieux évaluer ces risques. Sa planification doit faire en sorte que tous les cantons soient soumis à un examen dans une période de quatre ans. Et ces audits doivent quitter un mode trop formel et s'accompagner d'un volet concret de contrôle sur la base d'échantillons. Dans les cantons visités par le SEM, aucun ne possède une systématique de surveillance. C'est pourtant de leur responsabilité. Le SEM doit encourager cela dans les meilleurs délais.

Les auditeurs du CDF notent un dernier hiatus. Les PIC et les conventions-programmes passées avec les cantons visent des résultats concrets. Or, la surveillance du SEM ne suit pas la même orientation. Elle laisse aux cantons le soin de réaliser des évaluations selon leur bon vouloir. Une stratégie d'évaluation du SEM en collaboration avec les cantons est une nécessité. Sans cela, la Confédération et ses partenaires cantonaux ne pourront jauger de l'efficacité des programmes d'intégration et de la réalisation des objectifs stratégiques qu'ils se sont politiquement fixés.

### COUP DE PROJECTEUR

#### COMMENT GARDER À L'ŒIL 8 MILLIARDS DE SÉQUESTRES PÉNAUX ?

En Suisse, les autorités de poursuite pénale bloquent chaque année des centaines de millions de francs issues d'activités soupçonnées illégales. Les auditeurs du CDF sont parvenus à chiffrer un total d'environ 8,2 milliards d'argent séquestrés au niveau de la Confédération<sup>40</sup>. Ce montant ne cesse d'augmenter depuis une décennie. Ces séquestres ont été prononcés, par ordre de volume bloqué, par le MPC, l'Office fédéral de la justice (OFJ), l'AFC, l'Administration fédérale des douanes (AFD) et le Tribunal pénal fédéral (TPF). Les auditeurs du CDF ont analysé comment ces entités géraient cette masse sous séquestre le temps que les procédures pénales s'éteignent. Point positif, ils n'ont pas constaté de cas de mauvaise gestion impliquant la responsabilité de la Confédération.

Malgré ce constat, il n'en demeure pas moins des risques liés au fait que cette tâche de gestion est souvent considérée comme secondaire. Des mesures sont nécessaires pour encadrer au mieux cette gestion, limiter les risques d'erreur ou de fraude et aider le personnel en charge de cette mission de gestion. Le MPC, l'OFJ, l'AFC, l'AFD et le TPF doivent pouvoir se baser sur des inventaires globaux et mieux cibler les risques dans la surveillance d'avoirs sous séquestre. Cette recommandation a reçu bon accueil chez certains, d'autres la jugent irréaliste et trop coûteuse ce que conteste le CDF.

Ses auditeurs ont aussi recommandé au Conseil fédéral de modifier l'Ordonnance sur le placement des valeurs patrimoniales séquestrées. Le champ d'application de ce texte devrait être élargi à tous les biens saisis par la Confédération. Trop ambigu, le texte actuel devrait aussi se limiter à une exigence plus simple de « gestion sûre » des avoirs bloqués pour éviter des attentes exorbitantes, voire une responsabilité de l'Etat. Le Conseil fédéral a malheureusement rejeté en bloc toute modification de cette ordonnance.

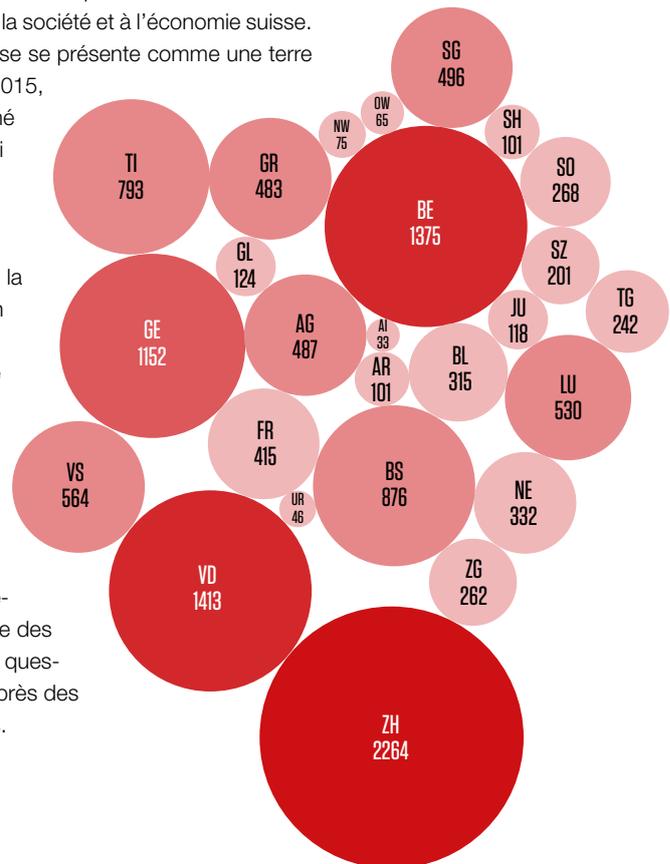
<sup>40</sup> Le rapport d'audit PA 16606 est disponible sur le site Internet du CDF.

## C. FONDATIONS : SURVEILLANCE MORCELÉE ET OPACITÉ FISCALE

Ces dernières années, la presse traite souvent d'affaires retentissantes impliquant des fondations établies en Suisse. On évoque des rémunérations disproportionnées de membres de conseil de fondation, des imbroglis juridiques sur fond de succession familiale et autres cas de fondations liées à des personnalités étrangères sensibles, parfois sous enquête pénale. En parallèle, un mouvement propulsé par les milieux de la philanthropie et de la banque a pris forme pour faire reconnaître et pour renforcer l'apport du monde des fondations à la société et à l'économie suisse. Avec son système juridique et fiscal libéral, la Suisse se présente comme une terre d'accueil séduisante pour les fondations. Fin 2015, on en recensait 13075 pour un patrimoine estimé à quelque 100 milliards de francs. Elles ont aussi distribué près de 2 milliards de francs dans des activités philanthropiques en Suisse et à l'étranger.

Les auditeurs du CDF ont évalué l'efficacité de la surveillance de ce secteur économique en plein essor<sup>41</sup>. Cette surveillance s'appuie sur des dispositions légales très générales du Code civil suisse (CC). Elle vise avant tout à s'assurer que les biens des fondations soient employés conformément à leur destination. Dans la pratique, cette surveillance échoit, selon la portée géographique des objectifs des fondations, aux communes, aux districts, aux cantons ou à la Confédération. Pour la première fois, les auditeurs du CDF ont réalisé une pesée de l'ensemble de cette surveillance des fondations dites «classiques». Pour ce faire, un questionnaire a permis de recueillir des informations auprès des 19 autorités de surveillance au niveau des cantons.

Fondations installées en Suisse, selon les cantons



SOURCE : BASE DE DONNÉES CEPS, MAI 2016

<sup>41</sup> Le rapport d'audit PA 15770 et une expertise légale externe sur l'état du droit dans le domaine des fondations sont disponibles sur le site Internet du CDF. Cette dernière conclut que, sur le plan du droit, les autorités de surveillance disposent des moyens légaux et des compétences nécessaires pour résoudre les problèmes qu'elles rencontrent.

## 8. JUSTICE ET POLICE

### **Une surveillance éclatée et problématique**

Aujourd'hui, quelque 380 organes effectuent cette surveillance. Ils sont 360 au plan des communes et des districts, 19 au niveau des autorités cantonales et un au plan fédéral. Ce recensement illustre le morcellement de la surveillance. Selon un sondage effectué par les auditeurs du CDF, ces différents organes emploient environ 56 postes à plein temps. En moyenne, un surveillant garde l'œil ouvert sur 233 fondations.

Derrière ces chiffres se cachent des problèmes concrets. On s'interroge, par exemple, si la surveillance d'une poignée de fondations par une seule commune est professionnelle, notamment au niveau des compétences de son personnel. Toujours à cette échelle locale, les auditeurs du CDF ont repéré un risque de conflits d'intérêts tant la proximité entre contrôleur et contrôlé est parfois ténue. Pour cela, une centralisation de cette surveillance locale au plan cantonal répondrait mieux aux standards de professionnalisme et d'indépendance. Cette décision relève des cantons. Au niveau de ceux-ci, le CDF se réjouit de la transformation de leurs autorités de surveillance en institutions de droit public et du regroupement d'une partie de ces institutions sur un plan inter-cantonal.

### **Le dispositif fédéral en question**

Les auditeurs du CDF se sont penchés sur l'Autorité fédérale de surveillance des fondations (ASF), sise au Secrétariat général du Département fédéral de l'intérieur (DFI). A ce jour, cet organisme surveille environ 4000 fondations dont les activités se déploient au niveau national et international. Lors de l'audit, son activité principale qu'est le contrôle annuel des rapports de gestion des fondations avait pris un retard très conséquent (30% des dossiers). Pour le CDF, l'ASF doit clarifier et définir sa stratégie, sa conception de la surveillance, sa base opérationnelle et ses principaux processus de travail.

Dès 2017, l'ASF bénéficie d'une amélioration de son outil informatique. Avec le projet «ASF SAP Extensions», son personnel peut saisir plus de données sur les fondations sous examen. Ces données permettront de trier les fondations selon le niveau de risque. Cette phase de pré-analyse est essentielle pour qu'à l'avenir l'ASF examine efficacement le volume croissant des rapports de gestion et assure une surveillance mieux ciblée sur les risques. Le CDF soutient l'ASF dans cet effort.

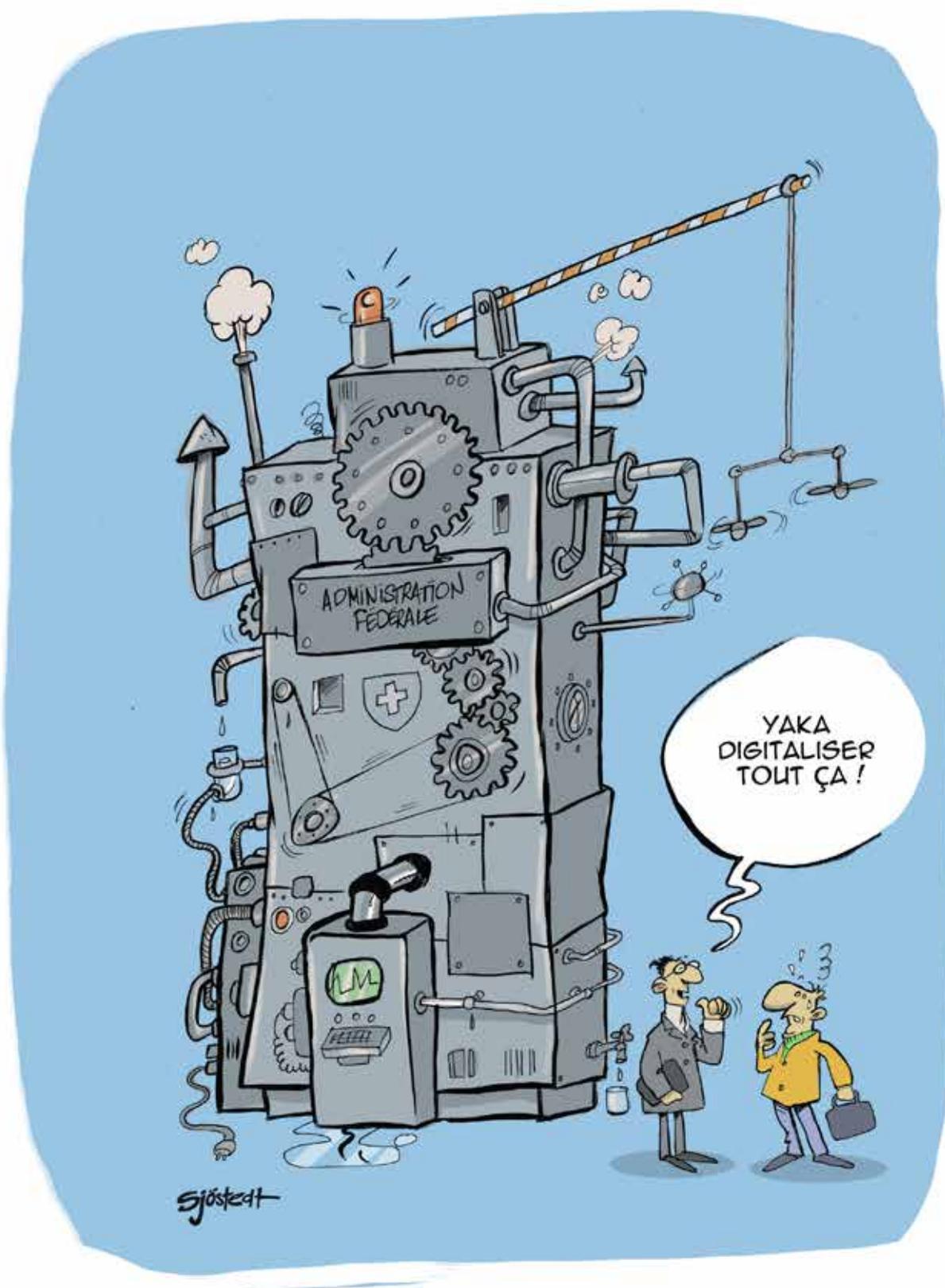


### **Incertitude sur la vérification du statut d'utilité publique**

Si elles poursuivent des buts de service public ou d'utilité publique, les fondations peuvent solliciter une exonération d'impôt direct auprès des autorités fiscales cantonales. Comment ces autorités appliquent-elles les prescriptions légales en la matière? Comment se coordonnent l'administration fiscale cantonale et l'autorité de surveillance des fondations compétente? Peut-on observer des pratiques correctes et homogènes? Ces questions figuraient au menu des auditeurs du CDF. La Conférence suisse des impôts (CSI) leur a cependant refusé l'accès aux informations des administrations cantonales des contributions.

Ces questions restent donc sans réponse et il est impossible de comprendre les différences de pratiques entre cantons. Dans les réponses obtenues par questionnaire par le CDF, huit autorités de surveillance des fondations au plan cantonal intègrent la question de la conformité fiscale dans leur examen, contre onze autres qui laissent cette surveillance à la seule administration fiscale cantonale. Personne ne saura si cette surveillance est faite et si elle est efficace.

Il est par ailleurs impossible d'estimer les effets de l'exonération fiscale d'une partie des fondations. En effet, il n'existe pas de registre centralisé des fondations. Et l'AFC estime ne pas pouvoir tenir un tel registre, faute de base légale. Quant à la CSI, elle refuse de tenir cette liste.



En 2017, les auditeurs du CDF ont examiné plusieurs grands projets informatiques de la Confédération, par Sjöstedt.

## 9. PROJETS INFORMATIQUES DE LA CONFÉDÉRATION

Dans son dernier Rapport annuel, le CDF avait entrevu quelques éclaircies çà et là dans le ciel passablement chargé des grands projets informatiques fédéraux (les projets informatiques clés de la Confédération en jargon administratif). Malheureusement, l'horizon s'est assombri en 2017. Les cinq exemples suivants montrent que l'orage menace, malgré toute la bonne volonté et la compétence du personnel de l'administration qui contribue à la mise en œuvre de ces projets informatiques.

### A. À QUAND UNE ARCHITECTURE D'ENTREPRISE POUR LA CONFÉDÉRATION ?

L'indécision et le flou règnent sur les travaux d'architecture d'entreprise de la Confédération<sup>42</sup>. Les enjeux sont pourtant considérables. Rien que sur le plan financier, l'administration fédérale engagera plus d'un milliard de francs pour l'ensemble des dépenses informatiques en 2018. Cette architecture d'entreprise<sup>43</sup> serait la chance de créer des synergies, d'éliminer des doublons et de diminuer les dépenses de l'informatique fédérale.

L'Unité de pilotage informatique de la Confédération (UPIC) a ce dossier en mains, mais ne dispose pas des moyens pour le faire aboutir. Une partie du chemin est pourtant déjà faite avec des directives en matière d'architecture d'entreprise applicables aux départements. L'approbation de celles-ci était prévue pour 2016.

### B. INFORMATIQUE FISCALE : L'INQUIÉTUDE JOUE LES PROLONGATIONS

L'informatique fiscale et son programme FISCAL-IT font l'objet d'un suivi très attentif de la part des auditeurs du CDF depuis l'abandon de son ancêtre INSIEME<sup>44</sup>. L'année 2017 n'est pas une exception. Une équipe d'audit du CDF a repris le chemin de l'AFC pour la quatrième fois<sup>45</sup>. A son passage, elle a observé qu'à nouveau le calendrier pour le remplacement d'applications comme STOLIS, utilisée dans le cadre de l'impôt anticipé et le droit de timbre, était serré. Les progrès sont tangibles, mais il faut rattraper le retard déjà pris. Mi-2017, les auditeurs du CDF ont analysé les risques pour le bon déroulement du bouclage du compte d'Etat. Début 2018, des premières informations ont permis au CDF de relativiser les inquiétudes de l'époque.

Dernier point soulevé par les auditeurs du CDF, celui des coûts d'exploitation de FISCAL-IT. Lors de l'examen, l'AFC et l'Office fédéral de l'informatique et de la télécommunication (OFIT) n'avaient toujours pas signé de convention de prestations. Autrement dit, les coûts d'exploitation de la plateforme de services informatiques mise à disposition de l'AFC étaient inconnus.

<sup>42</sup> Le rapport d'audit PA 16518 est disponible sur le site Internet du CDF.

<sup>43</sup> L'architecture d'entreprise est une discipline qui permet à une organisation de connaître et d'organiser ses processus métier, de déterminer ses besoins, d'identifier les synergies et de concevoir des systèmes d'information adaptés aux processus.

<sup>44</sup> FISCAL-IT veut uniformiser l'entier des systèmes informatiques de l'AFC et intégrer ces systèmes dans une architecture informatique moderne. Ce programme a pris du retard et coûtera plus cher que prévu. Fin 2016, le DFF a informé la Délégation des finances d'un dépassement de 26 millions de francs pour un coût final estimé à 117,6 millions dont 6,4 millions de charges internes.

<sup>45</sup> Le rapport d'audit PA 17441 est disponible sur le site Internet du CDF. Avant, les auditeurs du CDF ont réalisé trois audits du projet informatique clé FISCAL-IT (PA 13506, PA 14539, PA 16153). Tous sont aussi à disposition du public sur le site Internet du CDF.

## 9. PROJETS INFORMATIQUES DE LA CONFÉDÉRATION

### C. POLYCOM : UN SYSTÈME À UN MILLIARD DE FRANCS SUR 30 ANS

La Suisse possède un réseau de radio numérique pour les communications entre autorités et organisations chargées du sauvetage et de la sécurité. Bâti entre 2001 et 2015, le réseau Polycom a déjà coûté 422,5 millions de francs à la Confédération. Problème, il est bientôt obsolète. Dès 2018, la technologie de transmission numérique doit être remplacée. Pour garantir son fonctionnement jusqu'en 2030, la Confédération double la mise. Elle veut injecter un demi-milliard de francs pour transformer l'infrastructure et maintenir Polycom en vie.

Dans leur audit, les experts du CDF notent que ce projet a démarré en urgence avec un engagement considérable du personnel de l'Office fédéral de la protection de la population (OFPP)<sup>46</sup>. Ils critiquent le peu de transparence des chiffres avancés pour les futurs coûts de la Confédération. La coordination au plan fédéral n'est pas optimale. L'OFPP est responsable du système transitoire jusqu'en 2025, alors que le Corps des gardes-frontières (Cgfr) adapte ses stations de base via des projets cantonaux. L'OFPP et le Cgfr disposent de crédits d'engagement spécifiques. Pour le CDF, les crédits et la mise en œuvre doivent être regroupés à l'OFPP par souci d'efficience et d'efficacité.

### D. UN PROJET DE L'OFROU À NOUVEAU SUR LES RAILS

Comme le projet FISCAL-IT, le projet Système d'information relatif à l'admission à la circulation (SIAC) est un client régulier des auditeurs du CDF<sup>47</sup>. Mené par l'Office fédéral des routes (OFROU), le SIAC doit remplacer les systèmes actuels (MOFAD) introduits il y a plus de trente ans. Fin juin 2017, près de 48 millions de francs ont déjà été dépensés dans ce projet. Les responsables du projet estiment que le coût total frôlera 73,6 millions, coûts internes et d'exploitation compris. C'est plus que prévu et ce sont aussi quatre années de retard pour la mise en service de ce projet.

Malgré cela, le pire a été évité. Après l'arrêt net de la collaboration entre l'OFROU et l'entreprise Trivadis, principal fournisseur du SIAC, le travail en commun a été réamorcé. Mieux, trois des quatre principaux problèmes qui avaient empêché le lancement du SIAC en 2015 sont résolus. La collaboration entre partenaires est désormais bonne et le système paraît a priori stable. L'OFROU estime que l'introduction du système à Pâques 2018 est un objectif atteignable. Les auditeurs du CDF observent qu'une plus grande implication de la direction de l'OFROU a permis ce changement de cap positif. Enfin, ils pointent à nouveau la nécessité d'éviter des doublons entre les cantons et la Confédération dans le développement futur du SIAC.

<sup>46</sup> Le rapport d'audit PA 16375 est disponible sur le site Internet du CDF.

<sup>47</sup> Le rapport d'audit PA 17576 est disponible sur le site Internet du CDF. Avant, les auditeurs du CDF ont réalisé deux audits du projet informatique clé SIAC (PA 14372, PA 15627). Ils sont aussi à disposition du public sur le site Internet du CDF.



## E. STRESS TESTS POUR LA NOUVELLE SUITE BUREAUTIQUE FÉDÉRALE

Depuis l'automne 2017, le personnel du CDF travaille avec le nouveau poste de travail informatique de la Confédération (SPT 2020). Ce sera bientôt le cas pour toute l'administration fédérale. D'ici le premier trimestre 2019, Windows 10 et Office 2016 auront été installés sur 40 000 postes de travail. Budgété à 89 millions de francs, ce projet est mené par l'UPIC.

Début 2017, les auditeurs du CDF notaient le risque présenté par l'articulation de ce projet avec les autres grands projets informatiques de la Confédération<sup>48</sup>. Ils relevaient aussi l'importance de tester et de garantir que les applications métier des offices fédéraux fonctionneraient correctement avec Windows 10 et Office 2016, de même qu'avec les futures mises à jour de ces logiciels de Microsoft. Avec dorénavant plusieurs mises à jour par an de Windows 10, les tests des interfaces avec les applications métier des offices entraîneront des efforts conséquents.

<sup>48</sup> Le rapport d'audit PA 16504 est disponible sur le site Internet du CDF.



## PARTIE 2

# MOYENS ET CHIFFRES DE LA SURVEILLANCE FINANCIÈRE EN 2017

# PARTIE 2 : MOYENS ET CHIFFRES



Le Contrôle fédéral des finances,  
par Sjöstedt.

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

## A. OBJECTIFS

Le CDF est l'organe suprême de surveillance financière de la Confédération<sup>49</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>50</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>49</sup> LCF du 28 juin 1967.

<sup>50</sup> Seules exceptions : la Banque nationale suisse (BNS) et la Société suisse de radiodiffusion et de télévision (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 SUVA 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'AVS, de l'AI et de l'assurance pour perte de gain (APG), ainsi que celui de l'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>51</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.

<sup>51</sup> LCF, article 5.



## 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 2017, le Parlement a accordé au CDF des crédits de près de 27,4 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>52</sup>, mais travaillant sous la responsabilité et la direction du CDF.

<sup>52</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



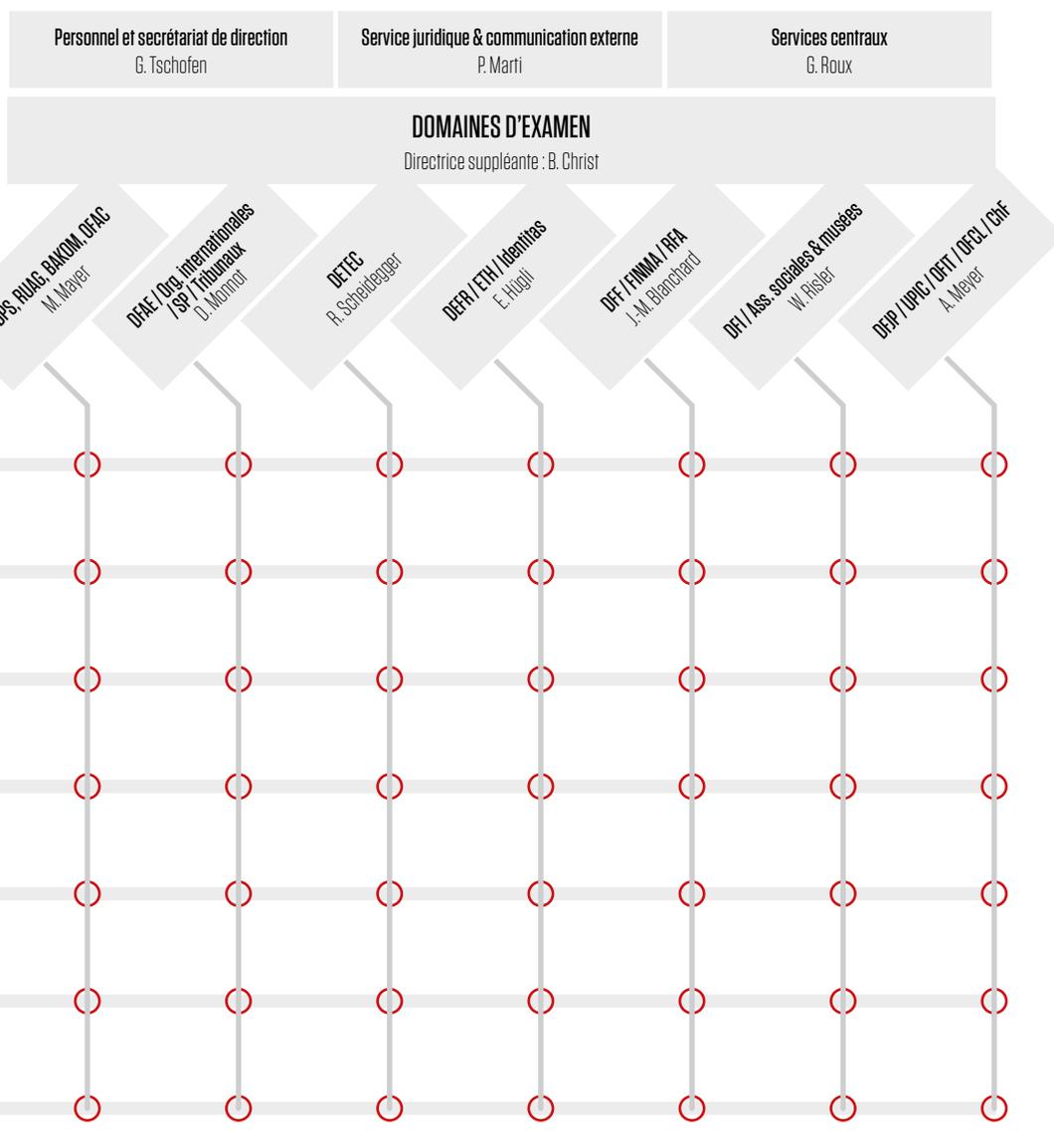
**Brigitte Christ,**  
Directrice suppléante



**Michel Huissoud,**  
Directeur



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





## 3. LE CDF: CHIFFRES ET FAITS

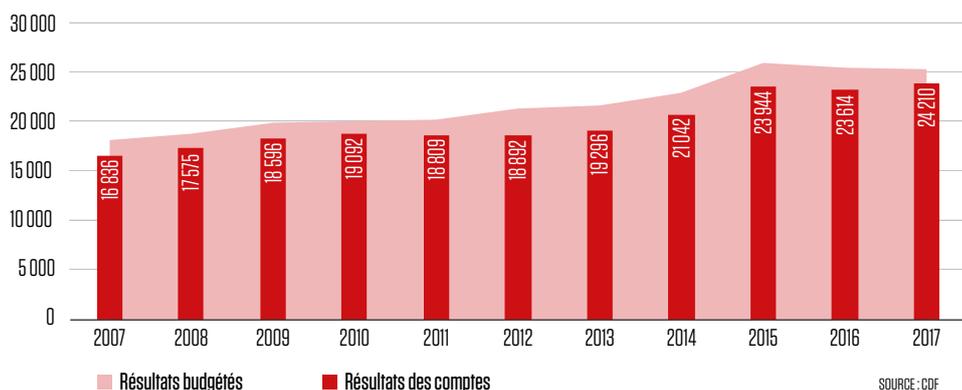
### A. COMPTE ET RESSOURCES HUMAINES

En 2017, les charges du CDF s'élevaient à 26 millions de francs. Ses revenus ont atteint près de 1,8 millions de francs.

	Compte 2015	Compte 2016	Budget 2017	Compte 2017	Ecart/budget 2017
<b>Charges</b> (mio. CHF)	25 851	25 601	27 426	26 034	- 1392
<b>Revenus</b> (mio. CHF)	- 1907	- 1987	- 1835	-1824	11
<b>Résultats</b> (mio. CHF)	23 944	23 614	25 591	24 210	- 1381

SOURCE : CDF

Le CDF et la gestion de son budget (2007–2017, en milliers de CHF)

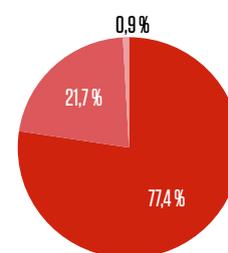


SOURCE : CDF

Au 31 décembre 2017, le CDF employait 115 collaboratrices et collaborateurs (106,3 EPT), contre 113 personnes (104,3 EPT) une année auparavant. En 2017, le *turnover* net des employés était de 1,7 % (3,5 %, en 2016).

Fin 2017, 38 femmes (33 %) et 77 hommes (67 %) travaillaient au CDF. On y comptait 89 germanophones, 25 francophones et 1 italophone.

Origine linguistique des employés du CDF



- Germanophones
- Francophones
- Italophone

SOURCE : CDF

## B. 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>53</sup> dispose d'une obligation de dénoncer, d'un droit à communiquer les irrégularités et d'une protection pour les employés fédéraux qui informent de faits graves. En juin 2017, le CDF a lancé une plateforme web sécurisée (*whistleblowing.admin.ch*). Elle rencontre un vif succès.

En 2017, le Service juridique du CDF a reçu 122 annonces d'irrégularités, dont 69 provenaient de personnes non-employées par la Confédération (fournisseurs, particuliers, etc.) et 53 d'employés fédéraux. Sur ce total, 59 étaient anonymes. Le CDF a pu échanger avec 31 d'entre elles via un système crypté de boîtes postales électroniques.

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 2017, une annonce a été transmise au MPC.

Annonces reçues par le CDF (2011–2017)



<sup>53</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#22a>.



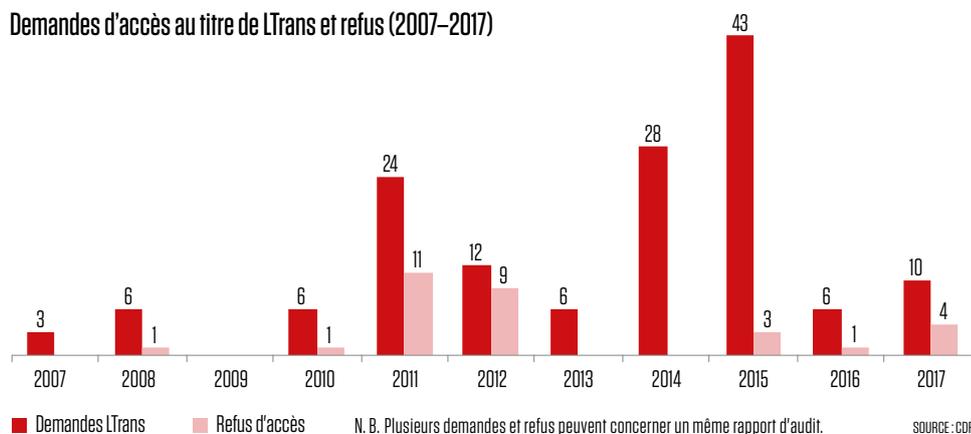
## C. DEMANDES D'ACCÈS AUX INFORMATIONS (LOI SUR LA TRANSPARENCE)

La Loi fédérale sur le principe de la transparence dans l'administration (LTrans) est entrée en vigueur en 2006<sup>54</sup>. Depuis cette date, le CDF reçoit régulièrement des demandes pour l'obtention de ses rapports d'audit de la part des médias et des personnes intéressées par son travail.

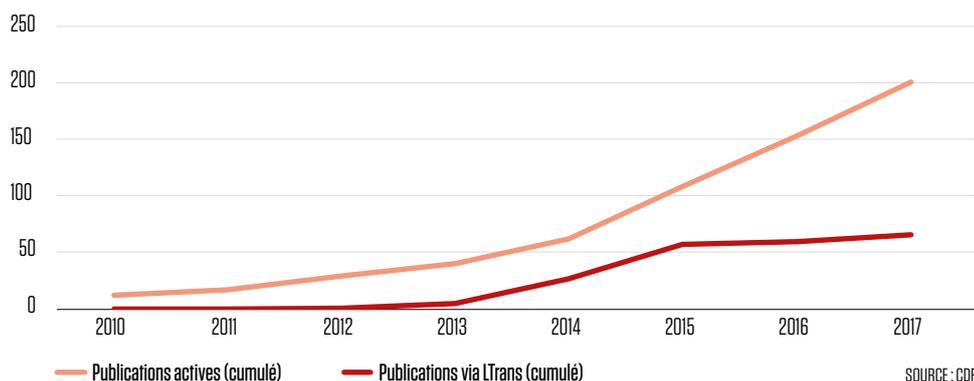
Durant l'année 2017, dix demandes d'accès ont été formulées afin d'obtenir des rapports du CDF. L'accès complet a été octroyé sur quatre rapports d'audit. Il a été partiel dans deux cas. Enfin, l'accès a été refusé sur quatre documents. Les motifs de ces refus se basent sur les exceptions de l'article 7 de la LTrans (alinéa 1, lettres b et g).

Depuis 2014, le CDF publie les rapports ayant un intérêt pour le public. En 2017, 47 rapports ont été mis à disposition du public, soit le même nombre que l'année précédente. Entre 2010 et 2013, le CDF publiait en moyenne une dizaine de rapports d'audit par an. Sur la période 2014–2017, ce chiffre a quadruplé. En 2018, le programme annuel d'audit du CDF prévoit la publication de plus de septante rapports.

Demandes d'accès au titre de LTrans et refus (2007–2017)



Publications du Contrôle fédéral des finances (2010–2017, valeurs cumulées)



<sup>54</sup> Le texte de cette loi est disponible sur <https://www.admin.ch/opc/fr/classified-compilation/20022540/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>55</sup>. Une communication de ce type a eu lieu à trois reprises en 2017, contre six fois en 2016. Ce tableau en donne un aperçu :

Date	Thème
17 mars 2017	Projet de construction « Guisanplatz 1 », OFCL
15 novembre 2017	CarPostal Suisse SA, OFT
1 décembre 2017	Bâtiment Agroscope, Posieux (FR), OFCL

SOURCE : CDF, 2018

<sup>55</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>.



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 2017). Un astérisque indique les recommandations ajoutées par rapport à la situation un an plus tôt.

Audité(s)	Thème	Développement
<b>DDPS</b>	Base légale insuffisante pour la subvention à un tiers	Depuis 2001, le CDF constate que 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>État-major de l'armée*</b>	Gestion et crédit du matériel historique de l'armée	Les documents essentiels pour garantir une gestion transparente et stratégique de l'OCMHA doivent être améliorés. Les conventions de prestations entre l'État-major de l'armée et trois fondations doivent aussi être précisées.
<b>Secrétariat d'Etat à la formation, à la recherche et à l'innovation (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. Swissuniversities a élaboré des recommandations et des bonnes pratiques. Elle s'est engagée à livrer un rapport sur le développement et la mise en œuvre de la réglementation à la CSHE (prochaine livraison en mai 2018). En parallèle, le thème des activités accessoires a été traité par les commissions législatives concernées. Ce thème sera repris courant 2018.
<b>Conseil des Écoles polytechniques fédérales (Conseil des EPF)*</b>	Indépendance et gouvernance	Sur recommandation du CDF, le Conseil des EPF a examiné, compte tenu des particularités du domaine des EPF, les mesures et les contrôles à instituer pour renforcer son indépendance et garantir la bonne gouvernance. Une proposition de modification juridique est prévue lors du futur Message du Conseil fédéral relatif à l'encouragement de la formation, de la recherche et de l'innovation (FRI).
<b>Commission fédérale de coordination pour la sécurité au travail (CFST)*</b>	Règles de gouvernance et relations avec la SUVA	La CDF a recommandé à la CFST de mettre à jour ses règles de gouvernance d'entreprise. Il s'agit de garantir son indépendance et son autonomie décisionnelle de son secrétariat à l'égard de la SUVA. La CFST doit considérer la SUVA comme un prestataire de services et elle doit rendre des comptes à la Commission.
<b>OFAS*</b>	Libre passage et transfert aux caisses de pensions	Le CDF a recommandé à l'OFAS d'examiner les mesures pour que les avoirs de prévoyance existants dans des institutions de libre passage soient transférés dans les caisses de pension selon la réglementation en vigueur.
<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>Office fédéral de la santé publique (OFSP)*</b>	Information et simplification des factures	Depuis 2010, le CDF a recommandé à l'OFSP d'améliorer l'information aux patients et d'encourager une simplification des factures afin qu'un contrôle puisse être réalisé par ces mêmes patients.

SOURCE: CDF, 2018

# LE CDF FÊTE SES 140 ANS



PHOTOS: JEAN-BERNARD SEBER/ARC

Le personnel du CDF au Bernerhof



A l'occasion de ses 140 ans d'histoire, le CDF a diffusé deux publications commémoratives. La première est le fruit d'une recherche menée par l'historien Simon Rüttimann. Engagé comme stagiaire durant six mois au sein du CDF, il a librement accédé aux archives de l'institution et collaboré avec les Archives fédérales. Préfacé par le Professeur Matthieu Leimgruber de l'Université de Zurich, son livre s'intéresse au travail quotidien du personnel du CDF lors de la Première Guerre mondiale. Il détaille, entre autres, la nature du travail de révision en lien avec l'économie de guerre mais aussi les relations institutionnelles entre le CDF, l'administration fédérale et le Conseil fédéral.

La seconde publication est une chronologie pédagogique sur la surveillance financière depuis la création de l'Etat fédéral jusqu'à nos jours. Elle montre comment le CDF, initialement fortement lié au Conseil fédéral, a vu son indépendance se renforcer avec le développement de ses liens avec le Parlement. Elle illustre aussi le rôle des crises politiques dans cette évolution (affaire des avions Mirage, de la P-26, de la caisse de pension fédérale, du projet informatique INSIEME, etc.).

Ces deux publications sont disponibles auprès du CDF ou de la boutique en ligne de l'OFCL.

Le 13 décembre 2017, le CDF a organisé un apéritif de fin d'année au Bernerhof pour fêter ses 140 ans et présenter ses publications. L'humoriste Viktor Giacobbo a égayé une soirée qui s'est déroulée en présence des conseillers fédéraux Ueli Maurer et Ignazio Cassis. Plusieurs élus fédéraux étaient aussi présents, dont des membres de la Délégation des finances, ainsi que les présidents des Commissions des finances et des Commissions de gestion des Chambres fédérales.



U. Maurer,  
V. Giacobbo  
et M. Huissoud



E.-S. Jeannet, I. Cassis, et M. Huissoud



S. Rüttimann,  
I. Cassis, A. Fetz,  
M. Hausammann  
et M. Huissoud



S. Rüttimann, M. Huissoud, Y. Steiner et V. Giacobbo



S. Brupbacher, M. Seiler, M. Huissoud, N. Falcone et L. Bruhin





# ANNEXES

# AUDITS RÉALISÉS EN 2017 ABRÉVIATIONS



# APERÇU DES AUDITS RÉALISÉS (NUMÉRO DE MANDAT)

## ASSEMBLÉE FÉDÉRALE

- Audit de la rentabilité et de la sécurité de l'informatique après l'outsourcing (16591)\*

## CHANCELLERIE FÉDÉRALE

- Papier de discussion sur l'organisation des services linguistiques et plurilinguisme dans l'administration fédérale (15578)
- Audit transversal de la sécurité informatique de la Confédération (16255)
- Audit du projet informatique clé GENOVA (réalisation et déploiement GEVER de la Confédération) (17407)\*

## TRIBUNAL ADMINISTRATIF FÉDÉRAL

- Gestion des séquestres, audit transversal (16606)\*

## MINISTÈRE PUBLIC DE LA CONFÉDÉRATION

- Gestion des séquestres, audit transversal (16606)\*
- Audit d'une sélection de marchés publics (16682)\*

## DÉPARTEMENT DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES

### Secrétariat général

- Audit du message accompagnant la demande de crédit d'engagement pour l'exposition universelle 2020 à Dubaï (17568)\*\*
- Audit transversal de la sécurité informatique de la Confédération (16255)

### Direction des ressources

- Audit transversal des processus du personnel transférable du DFAE (16410)\*
- Audit des processus de subventions – partie de l'audit du Compte d'Etat (17121)

### Direction politique

- Lutte contre la corruption – Evaluation de la mise en œuvre de l'arrêté du Conseil fédéral du 19 octobre 2008 (17436)\*

### Direction du droit international public

- Audit de l'octroi et de l'accompagnement de l'enregistrement de la flotte commerciale battant pavillon suisse (16384)\*

### Direction du développement et de la coopération

- Audit des critères pour la stratégie d'attribution par pays des projets d'aide bilatérale au développement (16290)\*
- Audit de la subvention au Centre genevois pour le contrôle démocratique des forces armées (16373)\*
- Audit de l'aide à la transition pour la Serbie (16472)\*
- Audit de la gouvernance suite à l'absorption des services centraux de la DDC par la Direction des ressources du DFAE (17417)\*
- Audit de la surveillance des projets de recherche accordés aux hautes écoles suisses et institutions de recherche (17567)\*

## DÉPARTEMENT DE L'INTÉRIEUR

### Secrétariat général

- Evaluation de l'efficacité de la surveillance des fondations « classiques » (15570)\*
- Audit transversal de la sécurité informatique de la Confédération (16255)

### Office fédéral de la culture

- Audit de la surveillance des crédits de la Cinémathèque Suisse (16432)\*

### Bibliothèque nationale suisse

- Audit de la gestion et de l'exploitation informatique (16573)

### Office fédéral de la santé publique

- Audit des processus de subventions – partie de l'audit du Compte d'Etat (16230)

### Office fédéral des assurances sociales

- Traitement et contrôle des factures pour les prestations individuelles de l'AVS et de l'AI (14490)\*
- Audit du projet « Swiss National Action Plan – Electronic Exchange of Social Security Information » (16430)\*

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

## DÉPARTEMENT DE JUSTICE ET POLICE

### Secrétariat général

- Audit transversal de la sécurité informatique de la Confédération (16255)

### Office fédéral de la justice

- Gestion des séquestres, audit transversal (16606)\*

### Secrétariat d'Etat aux migrations

- Audit de la mise en œuvre du concept de surveillance financière dans le domaine de l'asile (15339)\*
- Fonds pour les frontières extérieures de l'UE: Audit des projets et des systèmes (16013)
- Audit de la surveillance des programmes cantonaux d'intégration (16507)\*
- Audit du projet informatique clé Renouvellement de la plateforme biométrique (17535)\*

### Centre de services informatiques du CSI-DFJP

- Audit du centre de calcul CAMPUS (17410)\*

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

### Secrétariat général

- Fusion du contrôle aérien civil et militaire, mise en œuvre et bilan (15388)\*
- Audit transversal de la sécurité informatique de la Confédération (16255)
- Audit du projet clé TIC Content Management System (16498)\*
- Audit des délimitations entre mandats de la Confédération et des tiers (16674)
- Audit de la mise en œuvre des mesures en lien avec les incidents de sécurité chez RUAG (17440)

### Office fédéral du sport

- Audit de subventions (17603)\*

### Office fédéral de la protection de la population

- Projet clé TIC: Maintien de la valeur de POLYCOM 2030 (16375)\*

### Défense

- Audit du projet clé TIC Programme Systèmes d'exploitation et de logistique des domaines Défense et armasuisse (16551)\*
- Audit des « contrôles généraux informatiques » – partie de l'audit du Compte d'Etat (16594)
- Audit des délimitations entre mandats de la Confédération et des tiers (16674)
- Audit de suivi auprès du Centre équestre national (17058)\*
- Audit du centre de calcul CAMPUS (17410)\*
- Audit de suivi de la mise en œuvre des recommandations auprès de l'Office central du matériel historique de l'armée suisse (17608)\*
- Audit de suivi du projet informatique clé Télécommunication de l'armée (17619)\*

### armasuisse

- Examen de prix (16083)
- Audit de l'achat du Système de drones de reconnaissance 15 (16612)\*
- Audit du déroulement d'un achat (16679)\*

## DÉPARTEMENT DES FINANCES

### Secrétariat général

- Audit transversal de la sécurité informatique de la Confédération (16255)
- Audit de l'adéquation du Business Continuity Management (16564)

### Administration fédérale des finances

- Révision intermédiaire du Compte de la Confédération 2016 (16055)\*
- Audit du nouveau logiciel SAP pour la planification et la consolidation (16570)
- Révision des comptes (17093\*, 17095)
- Audit de la péréquation financière 2018 entre la Confédération et les cantons (17097)\*
- Audit des processus de la Trésorerie fédérale – partie de l'audit du Compte d'Etat (17108)
- Risques liés aux cautionnements et aux garanties (18574)\*

### Centrale de compensation

- Traitement et contrôle des factures pour les prestations individuelles de l'AVS et de l'AI (14490)\*
- Audit de l'efficacité du système de contrôle interne (16585)
- Audit principal CSC (16638)
- Révision des comptes (17007, 17009, 17011)
- Audit de la surveillance – pertes sur cotisations AVS / AI / APG / AC (17584)



#### Secrétariat d'Etat aux questions financières internationales

- Audit de la gestion du ruling fiscal (16463)\*

#### Administration fédérale des contributions

- Imposition des rentes du 1<sup>er</sup> et du 2<sup>e</sup> pilier versées à l'étranger (15396)
- Evaluation des effets de la réforme 2010 de la taxe sur la valeur ajoutée (15469)\*
- Audit transversal des processus du personnel transférable du DFAE (16410)\*
- Audit de la gestion du ruling fiscal (16463)\*
- Gestion des séquestres, audit transversal (16606)\*
- Audit des processus d'encaissement de la taxe sur la valeur ajoutée – partie de l'audit du Compte d'Etat (17105)
- Audit de l'adéquation des taux de la dette fiscale nette (17265)
- Audit du projet informatique clé FISCAL-IT (17441)\*
- Audit de l'efficacité de l'audit interne (17442)

#### Administration fédérale des douanes

- Audit des processus de personnel – partie de l'audit du Compte d'Etat (16149)
- Analyse du message spécial DazIT (16568)\*
- Gestion des séquestres, audit transversal (16606)\*
- Audit des processus d'encaissement de la redevance sur le trafic des poids lourds – partie de l'audit du Compte d'Etat (17110)

#### Unité de pilotage informatique de la Confédération

- Audit transversal de la sécurité informatique de la Confédération (16255)
- Audit du projet clé TIC Content Management System (16498)\*
- Audit du projet clé TIC des postes de travail 2020 (16504)\*
- Audit de la mise en œuvre de la planification de l'architecture informatique et de la gestion des portefeuilles (16518)\*
- Audit du projet informatique clé Unified Communication & Collaboration (17533)\*
- Appréciation critique du document de travail sur la stratégie ERP SAP de la Confédération (17656)

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

- Audit des « contrôles généraux informatiques » – partie de l'audit du Compte d'Etat (16155)
- Audit transversal de la sécurité informatique de la Confédération (16255)
- Audit du projet clé TIC Content Management System (16498)\*
- Audit du processus d'achat (17117)\*
- Audit du centre de calcul CAMPUS (17410)\*

#### Office fédéral du personnel

- Audit de rentabilité de l'externalisation des décomptes de prestations des bénéficiaires d'honoraires de l'administration fédérale (15463)\*
- Audit des processus de personnel – partie de l'audit du Compte d'Etat (16105)
- Audit des processus de dépenses du personnel de BV Plus – partie de l'audit du Compte d'Etat (16217)
- Révision des comptes (17099)
- Audit des processus dans l'environnement de BV PLUS – partie de l'audit du Compte d'Etat (17128)

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

- Audit du processus des dépenses de personnel – partie de l'audit du Compte d'Etat (16385)
- Examen de prix (16510)
- Audit de construction Guisanplatz 1, Berne (16515)\*
- Audit du processus d'achat (17117)\*
- Audit de rentabilité des infrastructures immobilières (17502)\*
- Audit de l'efficacité de l'audit interne (17527)

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

#### Secrétariat général

- Audit transversal de la sécurité informatique de la Confédération (16255)
- Audit de la mise en œuvre des recommandations importantes de priorité A du département (16604)

#### Secrétariat d'Etat à l'économie

- Audit de la mise en œuvre de la mission légale et des objectifs stratégiques et de la surveillance du SECO (16167)\*
- Audit de l'aide à la transition pour la Serbie (16472)\*
- Audit de surveillance du respect des objectifs stratégiques 2014 à 2017 du Conseil fédéral par SIFEM SA (17605)\*

#### Agroscope

- Audit de rentabilité des infrastructures immobilières (17502)\*

#### 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)\*
- Audit des fonds de garantie de CARBURA (16660)

#### Commission pour la technologie et l'innovation

- Evaluation de la durabilité des projets d'innovation (projets de recherche et développement) (16302)\*

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

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

### Secrétariat général

- Fusion du contrôle aérien civil et militaire, mise en œuvre et bilan (15388)\*
- Audit transversal de la sécurité informatique de la Confédération (16255)

### Office fédéral des transports

- AlpTransit: Analyse des rapports des instances de surveillance NLFA et Réunions de coordination avec les instances de surveillance (16048)
- Audit de la planification et du pilotage des étapes d'aménagement de l'infrastructure ferroviaire (16188)\*
- Révision intermédiaire du fonds d'infrastructure ferroviaire (16374)
- Audit des mesures d'incitation à l'efficacité énergétique dans l'exploitation ferroviaire à travers le modèle de prix sillon (16617)\*
- Audit sur la gestion de projet auprès de DML Appenzell (16648)\*
- Audit de l'efficacité de l'audit interne (17001)
- Réunions de coordination avec les instances de surveillance (17045)
- Evaluation de la chaussée roulante (17570)\*

### Office fédéral de l'énergie

- Examen de prix de la communication faitière de Suisse Energie (16408)

### Office fédéral des routes

- Evaluation de la rentabilité des unités territoriales et de la surveillance (16549)\*
- Révision des comptes (17049)
- Audit des processus de gestion des immobilisations – partie de l'audit du Compte d'Etat (17196)
- Audit du projet informatique clé Gestion des données 2010 (Système d'information relatif à l'admission à la circulation) (17576)\*

### Office fédéral de l'environnement

- Audit informatique VeVA-Online et interfaces (16195)
- Révision des comptes (17050, 17051, 17052, 17053)
- Audit des processus du personnel – partie de l'audit du Compte d'Etat (17146)
- Audit de l'utilité du fonds pour les recherches forestières et l'utilisation du bois (17394)\*
- Audit de l'observation de l'environnement (17408)\*

### Office fédéral du développement territorial

- Audit de la qualité de la prestation, de l'organisation et de la conduite (16182)\*

## FONDATEMENTS, ÉTABLISSEMENTS, FONDS ET ORGANISATIONS SPÉCIALES

### Fondation des immeubles

#### pour les organisations internationales (FIPOI)

- Révision des comptes (17082)
- Audit de la fusion de la Fondation des immeubles pour les organisations internationales (FIPOI) avec la Fondation du Centre international de Genève (FCIG) (17597)

### Institut fédéral de la propriété intellectuelle (IPI)

- Révision des comptes (17006)
- Audit des décomptes des projets de coopération du SECO (17016)

### Institut fédéral de métrologie (METAS)

- Révision des comptes (17018)

### Régie fédérale des alcools (RFA)

- Révision des comptes (17101)

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

- Révision des comptes (17103)

### Autorité de surveillance en matière de révision (ASR)

- Révision des comptes (17013, 17426)

### Chemins de fer fédéraux (CFF)

- Audit des mesures d'incitation à l'efficacité énergétique dans l'exploitation ferroviaire à travers le modèle de prix sillon (16617)\*

### Assurance suisse contre les risques à l'exportation (ASRE)

- Audit de la mise en œuvre de la mission légale et des objectifs stratégiques et de la surveillance du SECO (16167)\*

### Conférence suisse des hautes écoles (CSHE)

- Révision des comptes (17166)

### swissuniversities

- Révision des comptes (17118)

### Agence suisse d'accréditation et d'assurance qualité (AAQ)

- Révision des comptes de l'AAQ et du Conseil suisse d'accréditation (17519)

### Centre suisse de coordination pour la recherche en éducation (CSRE)

- Révision des comptes (17167)

### Fonds national suisse (FNS)

- Révision des comptes (17035)



#### Conseil des EPF

- Révision des comptes (17021)

#### Domaine des EPF

- Révision des comptes (17020)

#### École polytechnique fédérale de Zurich (ETHZ)

- Révision des comptes (17023)

#### École polytechnique fédérale de Lausanne (EPFL)

- Révision des comptes (17033)
- Révision des comptes de la Société simple du Quartier Nord (17142)
- Audit des relations entre l'Institut de microtechnique – Laboratoire ESPLAB et la Start-up Bright Sensors SA (17652)

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

- Représentation du CDF au Comité d'audit (17079)

#### Skyguide

- Fusion du contrôle aérien civil et militaire, mise en œuvre et bilan (15388)\*

#### BLS SA

- Audit des mesures d'incitation à l'efficacité énergétique dans l'exploitation ferroviaire à travers le modèle de prix sillon (16617)\*

#### Institut fédéral de recherches sur la forêt, la neige et le paysage (WSL)

- Révision des comptes (17025)

#### Laboratoire fédéral d'essai des matériaux et de recherche (Empa)

- Révision des comptes (17027)

#### Institut fédéral pour l'aménagement, l'épuration et la protection des eaux (Eawag)

- Révision des comptes (17029)

#### Institut Paul Scherrer (PSI)

- Révision des comptes (17031)
- Audit de la sécurité informatique et du Business Continuity Management (17613)

#### Fonds de compensation AVS / AI / APG

- Révision des comptes (17003)

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

- Protection des données dans le domaine de l'Assurance chômage (15410)
- Audit de la surveillance des mesures du marché du travail (16576)\*
- Révision des comptes (17015)
- Audit du décompte AVS 2016 pour les indemnités de l'assurance-chômage (17539)

#### Fondation Marcel Benoist

- Révision des comptes (17646)

#### Pro Helvetia

- Révision des comptes (17040)

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

- Révision des comptes (17044)

#### Swissmedic

- Révision des comptes (17042, 17043)

#### RUAG

- Audit des délimitations entre mandats de la Confédération et des tiers (16674)
- Clarification d'un règlement de contrat (17659)

## ORGANISATIONS ET COOPÉRATIONS INTERNATIONALES

#### Union postale universelle (UPU)

- Révision des comptes (17072)
- Révision intermédiaire des comptes, Audit de surveillance financière dans le domaine de la réorganisation de l'informatique (17074)
- Audit du décompte 2016 du PNUD (Report 1) (17075)
- Révision intermédiaire des différents Fonds (17076)
- Révision des comptes (17077, 17078)

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

- Révision des comptes (17080)

#### Union interparlementaire (UIP)

- Révision des comptes (17081)

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

- Révision des comptes (17071)

#### Organisation météorologique mondiale (OMM)

- Révision intermédiaire des comptes, Audit de surveillance financière dans le domaine des « Cost recovery » des contributions volontaires et des fonds sous gestion (17084)
- Révision des comptes (17085)
- Révision des comptes des Organisations affiliées (17087)
- Révision des comptes des « Trust Funds » (17598)

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

## ABRÉVIATIONS

<b>AC</b>	Assurance-chômage	<b>DFF</b>	Département fédéral des finances
<b>AFC</b>	Administration fédérale des contributions	<b>DFI</b>	Département fédéral de l'intérieur
<b>AFD</b>	Administration fédérale des douanes	<b>DP TVA</b>	Division principale de la TVA
<b>AFF</b>	Administration fédérale des finances	<b>DR</b>	Direction des Ressources
<b>AI</b>	Assurance-invalidité	<b>EPFL</b>	Ecole polytechnique fédérale de Lausanne
<b>APG</b>	Assurance pour perte de gain	<b>EPT</b>	Equivalent plein temps
<b>ASF</b>	Autorité fédérale de surveillance des fondations	<b>ETF</b>	Entreprises de transport ferroviaire
<b>ASR</b>	Autorité fédérale de surveillance en matière de révision	<b>FAIF</b>	Financement et aménagement de l'infrastructure ferroviaire
<b>AVS</b>	Assurance-vieillesse et survivants	<b>fedpol</b>	Office fédéral de la police
<b>BNS</b>	Banque nationale suisse	<b>FINMA</b>	Autorité fédérale de surveillance des marchés financiers
<b>CAD</b>	Comité d'aide au développement	<b>FRI</b>	Formation, de la recherche et de l'innovation
<b>CC</b>	Code civil suisse	<b>IMT</b>	Institut de microtechnique
<b>CdC</b>	Centrale de compensation	<b>IPSAS</b>	International Public Sector Accounting Standards
<b>CDF</b>	Contrôle fédéral des finances	<b>LCF</b>	Loi sur le Contrôle des finances
<b>CFF</b>	Chemins de fer fédéraux	<b>LIA</b>	Loi fédérale sur l'impôt anticipé
<b>CFST</b>	Commission fédérale de coordination pour la sécurité au travail	<b>LOGA</b>	Loi sur l'organisation du gouvernement et de l'administration
<b>Cgfr</b>	Corps des gardes-frontières	<b>LTrans</b>	Loi sur la transparence
<b>Conseil des EPF</b>	Conseil des Ecoles polytechniques fédérales	<b>MMT</b>	Mesures relatives au marché du travail
<b>CSC</b>	Caisse suisse de compensation	<b>MPC</b>	Ministère public de la Confédération
<b>CSHE</b>	Conférence suisse des hautes écoles	<b>OC AC</b>	Organe de compensation de l'AC
<b>CSI</b>	Conférence suisse des impôts	<b>OCDE</b>	Organisation de coopération et de développement économiques
<b>CTI</b>	Commission pour la technologie et l'innovation	<b>OCMHA</b>	Office central du matériel historique de l'armée suisse
<b>DDC</b>	Direction du développement et de la coopération	<b>OFAC</b>	Office fédéral de l'aviation civile
<b>DDPS</b>	Département fédéral de la défense, de la protection de la population et des sports	<b>OFAE</b>	Office fédéral pour l'approvisionnement économique
<b>DEFR</b>	Département fédéral de l'économie, de la formation et de la recherche	<b>OFAS</b>	Office fédéral des assurances sociales
<b>DETEC</b>	Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication	<b>OFC</b>	Ordonnance sur les finances de la Confédération
<b>DFAE</b>	Département fédéral des affaires étrangères	<b>OFCL</b>	Office fédéral des constructions et de la logistique



<b>OFEV</b>	Office fédéral de l'environnement
<b>OFIT</b>	Office fédéral de l'informatique et de la télécommunication
<b>OFJ</b>	Office fédéral de la justice
<b>OFPP</b>	Office fédéral de la protection de la population
<b>OFROU</b>	Office fédéral des routes
<b>OFS</b>	Office fédéral de la statistique
<b>OFSP</b>	Office fédéral du sport
<b>OFT</b>	Office fédéral des transports
<b>OSNM</b>	Office suisse de la navigation maritime
<b>PIC</b>	Programmes cantonaux d'intégration
<b>PPP</b>	Partenariats public-privé
<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>SEM</b>	Secrétariat d'Etat aux migrations
<b>SIAC</b>	Système d'information relatif à l'admission à la circulation
<b>SSR</b>	Société suisse de radiodiffusion et de télévision
<b>SUMEX</b>	SUVA Medical Exchange
<b>SUVA</b>	Caisse nationale suisse d'assurance en cas d'accidents
<b>SYMIC</b>	Système d'information central sur la migration
<b>TPF</b>	Tribunal pénal fédéral
<b>TVA</b>	Taxe sur la valeur ajoutée
<b>UPIC</b>	Unité de pilotage informatique de la Confédération

