

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



# Fonds pour les routes nationales et le trafic d'agglomération

## Rapport détaillé à la direction de l'OFROU sur la révision des comptes 2020




Office fédéral des routes

## Table des matières

<b>1</b>	<b>Management Summary .....</b>	<b>3</b>
<b>2</b>	<b>Fonction et tâches du fonds pour les routes nationales et le trafic d'agglomération .....</b>	<b>4</b>
<b>3</b>	<b>Exécution et résultats de l'audit .....</b>	<b>5</b>
<b>4</b>	<b>Constatations sur la comptabilité et l'établissement des comptes .....</b>	<b>6</b>
<b>5</b>	<b>Résumé des différences d'audit .....</b>	<b>16</b>
<b>6</b>	<b>Système de contrôle interne.....</b>	<b>17</b>
<b>7</b>	<b>Autres constatations et communications .....</b>	<b>19</b>

# 1 Management Summary

Le tableau ci-après résume les principales constatations faites par le Contrôle fédéral des finances (CDF), lors de l'audit des comptes 2020.

Thème	Statut
<b>Exécution et résultats principaux de l'audit</b> <p>Le CDF a mené les travaux d'audit comme prévu. Le 7 avril 2021, il a délivré l'attestation correspondante, sans formuler ni réserve ni remarque particulière sur les comptes annuels 2020. Dans son attestation, il recommande aux Commissions des finances des Chambres fédérales et à l'Assemblée fédérale de les approuver.</p> <p>Le CDF a abordé avec les personnes compétentes tous les points importants et les constatations essentielles découlant de son audit des comptes annuels (voir chap. 4 et 7).</p>	
<b>Qualité de l'établissement des comptes</b> <p>La clôture annuelle des comptes a été établie conformément à la loi sur les finances (LFC), à l'ordonnance sur les finances de la Confédération (OFC) et aux directives et instructions relatives à la gestion budgétaire et comptable de la Confédération (MGB+TC), en particulier au chap. 5.2.3 Routes nationales.</p> <p>Les remarques concernant l'établissement des comptes figurent au chap. 4.</p>	
<b>Constatations sur le système de contrôle interne (SCI)</b> <p>Le CDF a confirmé l'existence du SCI dans son attestation du 7 avril 2021. Ses constatations concernant le SCI figurent au chap. 6.</p>	

Résumé des principales constatations faites lors de l'audit des comptes annuels 2020

Légende :



Il existe une lacune importante. La direction doit prendre les mesures nécessaires



Il existe un potentiel d'améliorations. Des mesures doivent d'être prises par la direction.



Les résultats sont conformes aux attentes du CDF. Des mesures ne sont pas nécessaires.

## 2 Fonction et tâches du fonds pour les routes nationales et le trafic d'agglomération

Le fonds pour les routes nationales et le trafic d'agglomération (FORTA) est juridiquement dépendant de la Confédération et doté d'une comptabilité propre. La validité de la comptabilité du fonds selon la LFC et soumise aux directives et instructions relatives à la gestion budgétaire et comptable de la Confédération (manuel MGB+TC) est définie à l'art. 52, al. 4, LFC. En vertu de l'art. 5, let. b, LFC, le FORTA fait partie du compte d'État de la Confédération en tant que compte spécial. L'établissement des comptes de la Confédération est régi par les normes comptables internationales pour le secteur public (*International Public Sector Accounting Standards, IPSAS*).

Le FORTA vise à garantir le financement des routes nationales et le cofinancement de projets en faveur du trafic d'agglomération. Le fonds est en vigueur depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2018. La loi fédérale sur le fonds pour les routes nationales et pour le trafic d'agglomération (LFORTA, RS 725.13) règle la procédure applicable aux versements au FORTA et aux prélèvements sur celui-ci. Les versements proviennent de recettes affectées. Ces moyens sont, selon l'art. 5 LFORTA, répartis pour les tâches suivantes:

- exploitation, entretien et aménagement (adaptations)
- élimination des goulets d'étranglement du réseau des routes nationales
- achèvement du réseau des routes nationales tel qu'il a été décidé
- contributions aux mesures visant à améliorer le trafic d'agglomération.

### 3 Exécution et résultats de l'audit

En vertu de l'art. 6 de la loi fédérale sur le Contrôle des finances (RS 614.0), le CDF a vérifié les comptes 2020 du FORTA. Il s'est conformé aux normes d'audit suisses (NAS). L'indépendance du CDF est inscrite dans la loi sur le Contrôle des finances (RS 614.0) et il n'existe aucun fait incompatible avec son indépendance.

Sur la base d'une analyse des risques et d'un plan de rotation pluriannuel, le CDF a défini les principaux axes d'audit, les risques-clés et l'approche de son audit.

La révision des comptes s'est déroulée entre le 8 et le 19 mars 2021. Le CDF a pu procéder à ses travaux comme prévu. L'audit a été réalisée par Mme Senem Sahin (réviseuse responsable) et M. Nicolas Marti. Le CDF a été assisté par Mme Lisa Marasco et M. Stephan Aeschlimann, de la révision interne de l'OFROU. L'audit des comptes 2020 n'a donné lieu qu'à des vérifications ponctuelles du SCI. Pour son audit, le CDF s'appuie sur les vérifications du SCI réalisées lors des révisions intermédiaires et des contrôles de fonctionnement.

Le CDF a émis sans réserve son attestation datée du 7 avril 2021 sur les comptes 2020 et a confirmé l'existence d'un SCI conforme aux exigences de la direction de l'OFROU. Le présent rapport se concentre sur les éléments essentiels de cet audit et sur les potentiels d'améliorations identifiés.

Les résultats consignés dans le présent rapport ont fait l'objet d'une discussion finale le 7 avril 2021. Les participants étaient, du côté de l'OFROU, le chef de la division Gestion et finances, le responsable du domaine Finances et controlling, la responsable du domaine Controlling des investissements des routes nationales et la gestionnaire du FORTA. Le CDF était représenté par la responsable de centre de compétences et la responsable de révision et un membre de l'équipe.

Le CDF remercie toutes les personnes ayant participé à l'audit pour leur disponibilité et de leur bonne collaboration.

## 4 Constatations sur la comptabilité et l'établissement des comptes

Les comptes annuels ont été établis conformément au MGB+TC. Pour les transactions examinées, le rapprochement des écritures effectuées dans SAP a fait apparaître une concordance avec les opérations prédéfinies.

En ce qui concerne les thèmes de la comptabilité et de l'établissement des comptes que le CDF considère comme très importants, il fait les observations suivantes :

### 4.1 Bilan

Le bilan au 31 décembre 2020 présente les soldes ci-après :

En milliers de francs	2020	2019	Diff.	Diff. en %
<b>Actif</b>	<b>4'091'614</b>	<b>3'895'623</b>	<b>195'991</b>	<b>5%</b>
Actif circulant	4'091'614	3'895'623	195'991	5%
Actif immobilisé	-	-	-	0%
Routes nationales en construction	8'162'312	7'213'007	949'305	13%
Réév. routes nationales en construction	-8'162'312	-7'213'007	-949'305	13%
Prêts conditionnellement remboursables trafic d'agglomération	1'563'501	1'525'322	38'179	3%
Réév. prêts conditionnellement remboursables trafic d'agglomération	-1'563'501	-1'525'322	-38'179	3%
<b>Passif</b>	<b>4'091'614</b>	<b>3'895'623</b>	<b>195'991</b>	<b>5%</b>
Capitaux de tiers à court terme	473'326	434'763	38'563	9%
Capitaux de tiers à long terme	3'618'288	3'460'860	157'428	5%

Réév. = Réévaluation

#### 4.1.1 Actif circulant

L'actif circulant se compose principalement de 4,1 milliards de francs de créances du FORTA sur la Confédération, qui comprennent les versements alloués que le FORTA n'a pas encore utilisés pour accomplir ses tâches. Il pourra encore retirer ces moyens du compte de la Confédération. C'est pourquoi l'OFROU inscrit au bilan un engagement du même montant. L'augmentation par rapport à l'année précédente découle du fait que, en 2020, les prélèvements ont été inférieurs aux versements.

#### Appréciation

Le montant de l'actif circulant est prouvé et conserve sa valeur. La comptabilisation dans les postes correspondants s'est faite en fonction des opérations définies.

#### 4.1.2 Routes nationales en construction

Les immobilisations en construction sont comptabilisées dans les immobilisations de manière différenciée :

En milliers de francs	État FORTA au 1.1.2020	Entrée dans le FORTA	Sortie d'immobilisations terminées ou achetées (transfert à l'OFROU)	État FORTA au 31.12.2020
leC Aménagement	1'690'421	463'961	172'649	1'981'733
leC Entretien	3'654'538	1'038'280	468'741	4'224'077
leC Élimination des goulets d'étranglement	739'011	97'348	203'653	632'706
leC Accroissement des capacités et grands projets	-	69'527	-	69'527
leC Achèvement du réseau avant 2008	81'976	-	-	81'976
leC Achèvement du réseau après 2008	1'046'927	125'284	568	1'171'643
leC Logiciels routes nationales	134	515	-	649
Exploitation	-	429	429	-
<b>Total</b>	<b>7'213'007</b>	<b>1'795'344</b>	<b>846'040</b>	<b>8'162'311</b>

Les immobilisations en construction (leC) sont inscrites tant à l'actif du bilan du FORTA qu'à celui du bilan de la Confédération (OFROU). Cependant, pour le FORTA, elles font simultanément l'objet d'une réévaluation de 100 %. Dès qu'elles entrent en service, l'OFROU les transfère dans la catégorie d'immobilisation qui convient. À partir de ce moment, elles font l'objet d'amortissements. Elles sont alors sorties du bilan du FORTA et réévaluées en conséquence.

#### Immobilisations en construction : aménagement et entretien

Les projets d'aménagement et d'entretien sont suivis par les filiales de l'OFROU. Le financement en est assuré entièrement par le FORTA.

L'aménagement du réseau des routes nationales, c'est-à-dire tous les aménagements des constructions qui n'entrent ni dans l'achèvement du réseau ni dans l'élimination des goulets d'étranglement, est financé par le FORTA. Les investissements dans les routes nationales qui apportent une plus-value correspondent aux leC Entretien et sont inscrits à l'actif du bilan.

Toutes les charges sont enregistrées dans l'outil de gestion des coûts de construction TDCost et liées à des types de charges qui peuvent ou non être portés à l'actif. Le financement est assuré intégralement par le FORTA. Les investissements dans les projets d'aménagement et d'entretien se sont élevés à 1,5 milliard de francs en 2020, dont environ 1 milliard pour des projets d'entretien apportant une plus-value. L'augmentation des leC Aménagement et des leC Entretien observée en 2020 est due au fait que de grands projets se trouvent en phase de réalisation et que les travaux principaux sont effectués maintenant. Les projets d'aménagement et d'entretien terminés, qui ont été transférés des immobilisations en construction aux immobilisations en service, s'élèvent à 641 millions de francs (année précédente: 1135 millions de francs).

### **leC Élimination des goulets d'étranglement**

Ce sont également les filiales de l'OFROU qui suivent les projets visant à l'élimination des goulets d'étranglement. Ceux-ci sont entièrement financés par le FORTA. En 2020, 97 millions de francs ont été investis dans de tels projets. Il s'agit souvent de projets de longue durée dont la réalisation est en général liée à des travaux d'aménagement ou d'entretien du réseau des routes nationales. Pour le lot 4 du projet de contournement autoroutier nord Gubrist – Zurich Nord, un montant de 204 millions de francs a été porté à l'actif en 2020.

### **leC Accroissement des capacités et grands projets**

À partir de 2020, les projets d'étapes d'aménagement 2019 et tous les projets d'extension non encore décidés du programme de développement stratégique des routes nationales sont qualifiés de projets d'accroissement des capacités, conformément à l'art. 5, al. 1, let. a, ch. 2 LFORTA. Le même chiffre 2 cite également les « grands projets », ceux-ci étant financés par le même prélèvement sur le FORTA que les projets d'accroissement des capacités et d'élimination des goulets d'étranglement. Jusqu'à présent, les projets d'accroissement des capacités figuraient sous élimination des goulets d'étranglement et les grands projets sous aménagement.

Le passage à huit pistes du tronçon Wankdorf–Schönbühl est par exemple un projet d'accroissement des capacités. À fin 2020, seul le second tube du tunnel routier du Gothard était inscrit comme « grand projet ».

### **leC Achèvement du réseau avant 2008**

Les cantons sont les maîtres d'ouvrage pour les projets de travaux d'achèvement du réseau. L'achèvement du réseau constitue une tâche commune de la Confédération et des cantons, il est ainsi principalement financé par le FORTA et, pour une part relativement faible, par les cantons.

L'leC Achèvement du réseau comprend encore un projet dont la construction a commencé avant le 1<sup>er</sup> janvier 2008 et qui est inscrit au bilan de l'OFROU depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2008. Il s'agit des coûts du projet afférent à l'autoroute A9 dans le Haut-Valais à hauteur de 82 millions de francs. Ces coûts pourront être transférés dans la catégorie d'immobilisation définitive lorsque l'ensemble du projet sera achevé. Ce sera vraisemblablement le cas en 2040.

### **leC Achèvement du réseau après 2008**

En 2020, 145 millions de francs ont été investis dans des projets d'achèvement du réseau, dont 20 millions concernent des dépenses qui ne peuvent pas être inscrites à l'actif. Par ailleurs, des objets d'une valeur de 568 millions de francs ont été mis en service.

Au 31 décembre 2020, des projets d'achèvement du réseau figurent au bilan, au titre d'leC, pour un montant de 1,2 milliard de francs, dont 1091 millions ou 87 % concernent l'autoroute A9. L'ouverture du prochain tronçon est prévue pour 2022.

Sur la base de différents états de fait, trois projets ont été identifiés, dont la réalisation et l'éventuel amortissement doivent être réévalués :

- projet 224 « A5 contournement de Bienne (branche ouest), y compris la bretelle de Nidau », valeur leC 42 millions de francs
- projet 213 « A5 tunnel de Vigneules », valeur leC 3,2 millions de francs
- projet 211 « A1/A3 tunnel urbain de Zurich », valeur leC 5 millions de francs.



### Appréciation

Dans la perspective des comptes 2021, il faudra réévaluer les trois projets susmentionnés et, le cas échéant, établir la part des investissements déjà effectués qui pourra être réutilisée dans un éventuel nouveau projet.

Si les investissements déjà réalisés ne peuvent pas être réutilisés, il faut sortir ces leC du bilan par des réévaluations.

### leC Logiciels routes nationales

Les leC comprennent des projets logiciels *Intégration des installations de gestion du trafic* (IVM CH) et l'application métier *Équipements d'exploitation et de sécurité* (FA BSA). Le montant de ce poste est imputable principalement au projet IVM CH, qui, selon les renseignements fournis par le chef de projet, se trouve actuellement dans sa phase de conception.

### Exploitation

Les acquisitions pour l'exploitation concernent principalement des achats de véhicules et d'appareils pour le service de protection du tunnel du Gothard.

### Appréciation

Les immobilisations en construction sont prouvées et conservent leur valeur. Elles sont comptabilisées selon les opérations définies. Les immobilisations sont entièrement réévaluées et inscrites au bilan de l'OFROU pour les mêmes montants.

#### 4.1.3 Prêts conditionnellement remboursables pour les projets d'agglomération

Le FORTA accorde des prêts conditionnellement remboursables et des contributions à fonds perdu pour le cofinancement des infrastructures de transport des villes et des agglomérations. Le remboursement des prêts peut être exigé sous certaines conditions, par exemple en cas d'utilisation à d'autres fins que celles qui étaient prévues. Toutefois, comme la condition de remboursement ne se réalise généralement pas, les prêts sont entièrement réévalués lors de leur octroi.

En milliers de francs	2020	2019	Diff.	Diff. en %
Prêts trafic d'agglomération				
Prêts conditionnellement remboursables tiers	48'409	41'474	6'935	17%
Réév. prêts conditionnellement remboursables tiers	-48'409	-41'474	-6'935	17%
Prêts trafic d'agglomération CFF				
Prêts conditionnellement remboursables CFF	1'515'092	1'483'848	31'244	2%
Réév. prêts conditionnellement remboursables CFF	-1'515'092	-1'483'848	-31'244	2%
<b>Total</b>	-	-	-	-

Pour les prêts conditionnellement remboursables comme pour les contributions à fonds perdu destinés au trafic d'agglomération, il existe des attestations des bénéficiaires relatives aux paiements annuels. Après son achèvement, le projet est sorti de la comptabilité du FORTA et cédé à l'Office fédéral des transports. À fin 2020, 29 emprunts sont enregistrés dans le FORTA.

Le prêt pour le projet « Aménagements requis par le réseau TL 2008 » a été réduit de 808 000 francs et s'élève à 5 millions de francs. La réduction n'a pas été comptabilisée. Les montants des prêts et de la réévaluation y relative figurant au bilan sont trop élevés.

#### Appréciation

Afin que le volume des prêts soit correctement affiché, la réduction du prêt « Aménagements requis par le réseau TL 2008 » devra être comptabilisée a posteriori en 2021.

Par ailleurs, les prêts sont inscrits et entièrement réévalués.

#### 4.1.4 Capitaux de tiers à court terme

En milliers de francs	2020	2019	Diff.	Diff. en %
Engagements envers des tiers	-4'347	-2'706	-1'641	61%
Comptes de régularisation passifs	-448'074	-415'291	-32'783	8%
Retenues de garantie à court terme	-20'905	-16'766	-4'139	25%
<b>Total</b>	<b>-473'326</b>	<b>-434'763</b>	<b>-38'563</b>	<b>9%</b>

#### Comptes de régularisation passifs

Les opérations de régularisation à fin 2020 concernent des prestations reçues, mais qui n'ont pas encore fait l'objet d'un décompte. Elles portent principalement sur des projets d'aménagement et d'entretien des routes nationales. Les filiales fournissent les indications pour les comptes de régularisation passifs dans un outil uniformément défini en se fondant sur les contrats conclus.

#### Appréciation

Les montants régularisés sont prouvés et complets. L'augmentation par rapport à l'année précédente est imputable principalement à des opérations de régularisation relatives à des projets d'accroissement des capacités et à des grands projets.

#### 4.1.5 Capitaux de tiers à long terme

En milliers de francs	2020	2019	Diff.	Diff. en %
Retenues de garantie à moyen et à long terme	-53'906	-52'256	-1'650	3%
Ressources réservées routes nationales	-3'564'381	-3'408'605	-155'776	5%
<b>Total</b>	<b>-3'618'287</b>	<b>-3'460'861</b>	<b>-157'426</b>	<b>5%</b>

## Retenues de garantie

Les retenues de garantie sont réglées dans la norme 118 de la Société suisse des ingénieurs et des architectes (SIA). Elles sont constituées à titre de sûreté pour l'exécution des engagements de l'entrepreneur jusqu'à la réception de l'ouvrage. Pendant la phase de construction, l'OFROU ne règle pas, en fonction des accords, les 100 % du montant du contrat. La retenue de garantie n'est payée qu'à la fin du projet, lors du décompte final. Les retenues de garantie sont gérées et calculées dans TDCost sur la base des contrats.

### Appréciation

Le montant des retenues de garantie est prouvé et complet. L'augmentation des retenues de garantie par rapport à l'année précédente s'explique par une activité de construction plus importante en 2020.

## Ressources réservées à la construction des routes nationales

Sont inscrits sous le poste des ressources réservées à la construction des routes nationales les montants versés au FORTA à titre de recettes affectées et dont l'utilisation devrait déboucher sur des tronçons de route nationale pouvant être inscrits à l'actif. Ils seront ultérieurement transférés à l'OFROU en tant qu'immobilisations achevées et constituent donc un engagement à l'égard de la Confédération. En 2020, les versements se sont élevés à 1951 millions de francs, dont 1795 millions ont été dépensés pour la construction des routes nationales. La différence constitue l'augmentation du poste. Les ressources réservées de 3564 millions de francs seront investies à l'avenir.

### Appréciation

La comptabilisation a été faite conformément aux opérations prédéfinies.

Le poste est inscrit, pour la même valeur, dans le bilan de l'OFROU sous les versements qui déboucheront vraisemblablement sur des immobilisations pouvant être portées à l'actif. Aucune différence n'a été constatée dans le rapprochement des contreparties.

## 4.2 Compte de résultats

### 4.2.1 Charges

En milliers de francs	2020	2019	Diff.	Diff. en %
<b>Charges</b>	<b>-2'795'466</b>	<b>-2'933'428</b>	<b>137'962</b>	<b>-5%</b>
Exploitation des routes nationales	-401'579	-371'077	-30'502	8%
Aménagement des routes nationales ne pouvant pas être porté à l'actif	-90'079	-30'953	-59'126	191%
Entretien des routes nationales ne pouvant pas être porté à l'actif	-96'379	-93'345	-3'034	3%
Versement aux ressources réservées à la construction des routes nationales	-1'951'122	-2'257'905	306'783	-14%
Réév. contributions à des investissements trafic d'agglomération	-218'077	-120'248	-97'829	81%
Réév. prêts trafic d'agglomération	-38'230	-59'900	21'670	-36%

### **Exploitation des routes nationales**

L'exploitation des routes nationales comprend principalement les 349 millions de francs de rémunérations versés aux onze unités territoriales (année précédente : 325 millions de francs). Elles font généralement partie des directions cantonales des travaux publics. L'exploitation des routes nationales leur a été déléguée par des contrats de prestations. L'augmentation par rapport à l'année précédente est due aux prestations supplémentaires qu'elles ont fournies en 2020.

En outre, ce poste comprend les contributions fédérales de 33 millions de francs aux services de protection des routes nationales (année précédente : 32 millions de francs). Celles-ci concernent principalement des prestations pour les points d'appui de lutte contre les incendies, les hydrocarbures et la pollution par des matières chimiques et radioactives.

#### **Appréciation**

Les dépenses sont conformes aux valeurs attendues.

Le CDF a procédé, par sondages, à un rapprochement des dépenses comptabilisées et des prestations forfaitaires des unités territoriales. En outre, il a effectué des sondages dans les comptes des unités territoriales donnant lieu à des décomptes en régie. Il n'a pas fait de constatations négatives.

### **Construction des routes nationales ne pouvant pas être portée à l'actif : aménagement et entretien**

La construction des routes nationales ne pouvant pas être portée à l'actif comprend principalement les dépenses pour des mesures d'accompagnement, à savoir des mesures de protection ou des routes auxiliaires hors du périmètre des routes nationales. Les coûts dépendent des mandats de projets et peuvent donc fortement varier d'une année à l'autre.

#### **Appréciation**

Des sondages ont été réalisés dans les comptes et dans les types de charges correspondantes. Il n'a pas fait de constatations négatives.

## 4.2.2 Revenus

<b>Recettes affectées</b>	<b>2'590'616</b>	<b>2'694'840</b>	<b>-164'224</b>	<b>-6%</b>
Surtaxe sur les huiles minérales	1'634'927	1'767'594	-132'667	-8%
Impôt sur les huiles minérales	174'638	133'329	41'309	31%
Impôt sur les véhicule automobiles	331'133	406'785	-75'652	-19%
Redevance pour l'utilisation des routes nationales	310'270	356'452	-46'182	-13%
Revenus, réduction CO2: sanction appliquée aux voitures de tourisme	79'648	30'680	48'968	160%
NAR, compensation à verser par les cantons	60'000	-	60'000	-
<b>Apport temporaire issu du budget de la Confédération</b>	<b>148'305</b>	<b>183'067</b>	<b>-34'762</b>	<b>-19%</b>
Apport temporaire issu du financement spécial de la circulation routière (FSCR)	148'305	183'067	-34'762	-19%
<b>Recettes issues de fonds de tiers et autres recettes</b>	<b>56'544</b>	<b>55'519</b>	<b>1'025</b>	<b>2%</b>
Recettes issues de fonds de tiers et de cofinancements	46'726	46'491	235	1%
Revenus d'exploitation	9'818	9'028	790	9%

Comme il s'agit d'un fonds, les recettes sont en principe toutes affectées. Les versements au fonds sont effectués conformément à l'art. 4 LFORTA. Les recettes affectées sont utilisées comme suit :

Versements pour les dépenses ne pouvant pas être portées à l'actif	588 millions de francs
Versements pour les investissements pouvant être portés à l'actif	1951 millions de francs
Versements pour les contributions au trafic d'agglomération	256 millions de francs
<b>Total des versements</b>	<b>2795 millions de francs</b>

### Appréciation

Les recettes affectées sont perçues par l'Administration fédérale des douanes (AFD). Aucune différence n'a été constatée dans le rapprochement des contreparties de l'AFD.

### Apport temporaire issu du financement spécial de la circulation routière (FSCR)

Pour des raisons de politique budgétaire, les apports aux fonds d'infrastructure ont été réduits de 465,2 millions de francs au total pour les années 2016 et 2017. Conformément à l'art. 12 LFORTA, la réduction des apports a été compensée par des apports supplémentaires de 2018 à 2020. En 2020, les apports au FORTA issus du FSCR ont augmenté de 65 millions de francs. En outre, ce poste comprend la part à la réserve du FORTA. À l'avenir, le FORTA ne bénéficiera plus d'apports provenant du FSCR.

### Appréciation

Les apports issus du FSCR ont été faits correctement.

### Recettes issues de fonds de tiers et de cofinancements

Les revenus issus de fonds de tiers et de cofinancements sont des participations de tiers au financement de projets de construction dont les normes de construction sont supérieures aux normes habituelles. Ils sont perçus par l'OFROU et transférés au FORTA par un versement annuel.

#### Appréciation

Les recettes issues de fonds de tiers ont été comptabilisées conformément aux opérations prédéfinies.

## 4.3 Vérifications des contrôles informatiques généraux

Les contrôles informatiques généraux (ITGC) constituent la base du bon fonctionnement des applications informatiques. Ils portent, du point de vue du SCI financier, sur les domaines suivants :

- gestion du changement (change management)
- autorisations d'utilisateur (logical access management)
- exploitation de l'informatique (operations).

Les contrôles informatiques généraux pour les applications SAP et TDCost de l'OFROU sont effectués, en grande partie, par l'OFIT. Pour ces contrôles qui sont de la responsabilité de l'OFIT, la société d'audit EY a attesté l'efficacité pour l'exercice 2020 par un rapport ISAE 3402 de type 2.

Pour les applications SAP P07 et TDCost, l'existence des contrôles informatiques généraux qui sont, entièrement ou partiellement, de la responsabilité de l'OFROU, a été vérifiée par des tests de cheminement. En outre, l'efficacité des contrôles a été vérifiée par des sondages.

L'existence des contrôles informatiques généraux, de même que l'efficacité des contrôles pour les domaines *gestion du changement* et *exploitation de l'informatique* ont été confirmées pour les deux applications.

Pour le domaine *autorisations d'utilisateur*, des potentiels d'améliorations ont été constatés pour les deux applications. Par conséquent, l'efficacité n'a pas été confirmée dans ce domaine.

#### Appréciation

Pour le domaine *autorisations d'utilisateur*, des potentiels d'améliorations ont été constatés pour les deux applications. Par conséquent, l'efficacité n'a pas été confirmée dans ce domaine. Les contrôles de l'entrée, du transfert, de la mutation et de la vérification des autorisations doivent être optimisés et l'efficacité de leur mise en œuvre garantie.

#### Recommandation 20551.001 (priorité 1)

Le CDF recommande à l'OFROU de renforcer les contrôles de l'administration des utilisateurs pour les applications SAP P07 et TDCost.

Cette recommandation est identique à celle qui figure dans le rapport de l'OFROU du 7 avril 2021 sur l'audit des comptes 2020. Elle peut être mise en œuvre en même temps que celle de l'OFROU (recommandation 20193.001).

### **Prise de position de l'OFROU**

En ce qui concerne l'administration des autorisations d'accès aux applications SAP et TDCost, le système de contrôle interne des processus d'entrée, de transfert et de mutation est en cours d'adaptation. En accord avec le service de l'Administration fédérale des finances compétent pour les prescriptions internes à la Confédération, les attributions des autorisations existantes de la responsabilité de l'OFROU sont vérifiées dans un examen global unique et, si nécessaire, mises à jour.

**Texte original en allemand**

## 5 Résumé des différences d'audit

Des inexactitudes dans la présentation, y compris des omissions, sont considérées comme graves lorsqu'elles sont susceptibles, prises isolément ou dans leur ensemble, de susciter une fausse impression chez le lecteur du bilan.

### 5.1 Différences d'audit à corriger

Le prêt pour le projet « Aménagements requis par le réseau TL 2008 » figurant sous le poste *prêts conditionnellement remboursables* (voir chap. 4.1.3) a été réduit de 808 000 francs. La réduction n'a pas été comptabilisée. Afin que le montant des prêts inscrit au bilan soit exact, l'écriture de réduction du prêt devra être passée en 2021.



## 6 Système de contrôle interne

Sur la base des résultats de son audit, le CDF a confirmé l'existence, pour l'établissement des comptes annuels, d'un SCI défini selon les prescriptions de la direction de l'OFROU et conforme à la NAS 890.

La plupart des matrices de contrôle des risques de l'OFROU sont aussi applicables au FORTA. Des matrices de contrôle des risques supplémentaires ont été mises en place pour des processus spécifiques au FORTA. Les risques qui y figurent se trouvent dans les descriptions des processus sur ADONIS. Les vérifications effectuées par le CDF dans le domaine du SCI portent sur les processus du FORTA et de l'OFROU.

Les vérifications du SCI ne portent pas chaque année sur tous les processus. Le tableau ci-dessous montre d'une part l'évaluation du risque de fautes graves dans les comptes annuels induit par des déficits de contrôle à laquelle a procédé le CDF et, d'autre part, le plan de rotation pluriannuel pour la vérification des différents processus SCI au cours des prochaines années. Selon les NAS, les trois processus contrôles au niveau de l'entité, contrôles informatiques généraux et processus de clôture doivent être vérifiés chaque année et ne sont pas soumis à une rotation.

Processus	Évaluation (CDF)		Plan de rotation		
	2019	2020	2021	2022	2023
Contrôle au niveau de l'entité (ELC)	●	●	X	X	X
Contrôles informatiques généraux (ITGC)	●	■	X	X	X
Processus de clôture	●	●	X	X	X
Immobilisations	-	●	-	-	-
Acquisition et controlling des investissements RN	●	-	-	X	-
Financement achèvement du réseau	-	-	X	-	-
Subvention trafic d'agglomération	-	-	X	-	-
Unités territoriales : forfaits, travaux mineurs du gros entretien, en régie	-	●	X	-	-
Service de protection	-	●	-	X	-

Évaluation du risque de fautes graves dans les comptes annuels induit par des déficits du contrôle interne et plan de rotation concernant la vérification du SCI.

Légende :



Il y a une lacune significative. Pour l'unité administrative, le besoin d'agir est urgent. Il n'y a pas ou pratiquement pas de contrôles internes. Le SCI est peu fiable.



L'UA doit mettre en œuvre une amélioration significative. Il y a des contrôles réguliers, mais ceux-ci ne sont pas standardisés et/ou dépendent fortement des personnes. Le SCI apparaît à un niveau informel.



Les résultats correspondent aux attentes du CDF. Aucune amélioration n'est à effectuer, ou alors que très légère.

### **Processus des unités territoriales : forfaits, travaux mineurs du gros entretien, en régie**

Le CDF a vérifié l'existence du SCI pour les processus qui concernent les unités territoriales (processus *forfaits, travaux mineurs du gros entretien, en régie*) lors de la révision intermédiaire et de l'audit des comptes 2020. Les constatations relatives à la conception des matrices de contrôle des risques ont été discutées avec le responsable du SCI. Les contrôles doivent être décrits plus clairement dans les matrices de contrôle des risques. Ces matrices feront l'objet de vérifications lors de la révision intermédiaire 2021. L'existence du SCI pour les processus *forfaits, travaux mineurs du gros entretien, en régie* a été reconnue.

### **Contrôles informatiques généraux**

Le CDF a modifié son approche d'audit pour les contrôles informatiques généraux de la vérification de l'existence du SCI à la vérification de son efficacité.

Comme exposé au chap. 4.3, le CDF confirme, pour les applications SAP 07 et TDCost, l'existence de contrôles informatiques généraux ainsi que leur efficacité pour les domaines *gestion du changement* et *exploitation de l'informatique*.

Pour le domaine *autorisations d'utilisateur*, des potentiels d'améliorations ont été constatés pour les deux applications. Par conséquent, l'efficacité n'est pas confirmée dans ce domaine.

## 7 Autres constatations et communications

Ce chapitre aborde les autres constatations et communications selon la NAS 260 relative à la *communication avec les responsables de la surveillance*.

### 7.1 Actes délictueux, violations légales, fraude

La NAS 240 définit les principes relatifs à l'obligation de l'auditeur de tenir compte des actes délictueux dans le rapport financier. Les analyses du CDF concernant les actes délictueux et erreurs selon la NAS 240 se fondent sur des entretiens et d'autres contrôles. Le CDF n'a pas eu connaissance de faits importants concernant des actes délictueux desquels pourraient résulter des anomalies significatives dans les comptes annuels 2020.

La NAS 250 définit les principes relatifs à l'obligation de l'auditeur de tenir compte des violations de la loi et des autres prescriptions légales dans le rapport financier. Les analyses du CDF concernant les violations de la loi et des autres prescriptions légales conformément à la NAS 250 se fondent sur des entretiens et d'autres contrôles. Le CDF n'a pas eu connaissance de faits importants concernant des violations de la loi et des autres prescriptions légales desquels pourraient résulter des anomalies significatives dans les comptes annuels 2020.

### 7.2 Tests sur les écritures du journal

Un test sur les écritures du journal (*Journal Entry Testing, JET*) a pour but de détecter et d'évaluer des opérations inattendues ou inhabituelles dans SAP 07. Les écritures du journal de l'exercice 2020 ont ainsi fait l'objet d'une analyse informatique des données. Les résultats ont été analysés par l'équipe de révision et discutés avec la responsable du domaine spécialisé Finances.

#### Évaluation

L'OFROU a été à même d'expliquer les écritures analysées.

### 7.3 Transactions extraordinaires ou importantes avec des personnes proches

Le FORTA constitue un compte spécial du compte d'État. Diverses transactions ont lieu entre l'OFROU et le FORTA.

Sur la base de ses contrôles, le CDF conclut à l'absence de toute transaction extraordinaire avec des personnes proches.

## 7.4 Événements importants survenus après la date de clôture du bilan

Conformément aux exigences de la NAS 560, le CDF a pris en considération les événements survenus après la date de clôture du bilan ainsi que leurs effets sur les comptes annuels. Aucun état de fait n'est à prendre en compte.

Berne, le 7 avril 2021

CONTRÔLE FÉDÉRAL DES FINANCES

## Annexe 1 : Bases juridiques

---

### Textes juridiques

---

Loi du 7 octobre 2005 sur les finances (LFC, RS 611.0)

---

Ordonnance du 5 avril 2006 sur les finances de la Confédération (OFC, RS 611.01)

---

Loi fédérale du 1<sup>er</sup> janvier 2018 sur le fonds pour les routes nationales et pour le trafic d'agglomération (LFORTA, RS 725.13)

---

### Directives

---

Directive de l'AFF du 16 novembre 2020 concernant la clôture des comptes 2020

---

Directives et instructions relatives à la gestion budgétaire et comptable de la Confédération (MGB+TC)

---

Manuel MGB+TC, chap. 5.2.3 Routes nationales, du 24 mai 2019

---

## Annexe 2 : Abréviations

CDF	Contrôle fédéral des finances
ELC	Entity Level Controls (contrôle au niveau de l'entité)
FORTA	Fonds pour les routes nationales et pour le trafic d'agglomération
leC	Immobilisations en construction
IPSAS	International Public Sector Accounting Standards (normes comptables internationales pour le secteur public)
ITGC	IT General Controls (contrôles informatiques généraux)
JET	Journal Entry Testing (test sur les écritures du journal)
LFORTA	Loi fédérale sur le fonds pour les routes nationales et pour le trafic d'agglomération
MGB+TC	Manuel de gestion budgétaire et de tenue des comptes
NAS	Normes d'audit suisses
OFROU	Office fédéral des routes
SCI	Système de contrôle interne