

Mise en œuvre des directives des offices transversaux Administration fédérale des finances

L'essentiel en bref

L'Administration fédérale des finances (AFF) est chargée de l'exécution de l'ordonnance sur les finances de la Confédération (OFC). Elle est responsable du budget, du plan financier et de l'établissement des comptes, se procure les fonds nécessaires et se charge des placements sur le marché monétaire et sur celui des capitaux. Depuis l'introduction du nouveau modèle comptable de la Confédération (NMC) en 2007, les unités administratives sont gérées par le biais du compte de résultats et du compte des investissements ainsi que par la comptabilité analytique d'exploitation. Ces changements ont influencé la surveillance exercée sur les unités administratives. Le présent rapport se focalise ainsi sur la surveillance de la mise en œuvre des directives et normes dans les départements.

Le Contrôle fédéral des finances (CDF) a vérifié si les tâches, les compétences et les responsabilités sont définies, et si les contrôles portant sur le respect et la mise en œuvre des directives sont suffisamment réglementés. Le présent audit porte sur l'AFF en tant qu'office transversal. Les domaines suivants ont été évalués: budgétisation, gestion des crédits, tenue et clôture des comptes, système de contrôle interne (SCI), constitution de réserves, grands événements, leasing, encaissement, partenariats public-privé (PPP) et cyberadministration.

Dans le domaine de la surveillance, l'AFF assume davantage son rôle que ce que son interprétation du droit laissait supposer. Le CDF estime que cette surveillance est globalement appropriée. Il a identifié des potentiels d'amélioration au niveau de l'élimination des lacunes et de l'établissement de bases aux instruments permettant de faire appliquer les mesures et remonter les problèmes à l'échelon hiérarchique supérieur.

Le transfert des compétences en matière de surveillance est sujet à interprétation

Le CDF juge incontestable la nécessité des offices transversaux, car ceux-ci jouent un rôle central pour adopter une approche cohérente dans les domaines clés de l'administration fédérale. Afin d'assumer efficacement ce rôle, les offices transversaux doivent absolument disposer des compétences nécessaires pour édicter des directives, les mettre en œuvre et contrôler leur application.

En vertu de l'art. 75 OFC, l'AFF est chargée d'exécuter ladite ordonnance. Du point de vue du CDF, la notion d'«exécuter» transfère à l'AFF la responsabilité de surveiller la bonne application des directives. Toutefois, l'OFC confie aux unités administratives la responsabilité de tenir régulièrement les comptes dans leur domaine de compétence et à leurs directrices et directeurs celle du SCI. Les conceptions juridiques de l'AFF et du CDF à ce propos diffèrent.

La surveillance assurée par l'AFF est appropriée dans ses aspects essentiels

Il existe des instruments de surveillance dans la plupart des domaines contrôlés. On y reconnaît des mécanismes de régulation, et des contrôles appropriés sont aussi souvent menés. L'AFF base ses possibilités de s'imposer plus sur des compétences techniques et sur une bonne acceptation de la part des unités administratives que sur une légitimation formelle. Cependant, il manque une évaluation globale et une documentation systématique des activités de surveillance. L'absence d'obligation pour l'AFF d'assumer la responsabilité de l'établissement (la présentation) des comptes et celle du



SCI ainsi que le manque d'instruments formels permettant de faire appliquer les mesures et remonter les problèmes à l'échelon hiérarchique supérieur ont des effets restrictifs. Les départements sont associés aux principales activités de surveillance. Dans certains secteurs, le CDF a toutefois aussi noté un potentiel d'amélioration en la matière.

En outre, la surveillance portant sur l'application des recommandations et sur l'élimination des lacunes n'est pas appliquée uniformément. Cette tâche doit être menée sous la conduite de l'office transversal et intégrée dans sa systématique de surveillance.

Le CDF recommande les améliorations suivantes

Il convient de fixer sans équivoque dans l'OFC les devoirs et les compétences de l'AFF relatifs au contrôle du respect des directives. Il faut lui octroyer les compétences nécessaires lui permettant de s'assurer de l'application des directives et prévoir les instruments appropriés. L'AFF devrait vérifier que les principales lacunes constatées dans les mécanismes de régulation soient bel et bien éliminées. La stratégie de surveillance, déjà largement mise en place, devrait être documentée dans les secteurs essentiels. En ce qui concerne le domaine spécifique de l'encaissement, le CDF recommande d'examiner la consolidation des différents services d'encaissement.

La surveillance centralisée renforcée devrait être mise en œuvre de manière efficace et automatisée. Le cas échéant, il faudrait transférer certaines compétences des départements à l'office transversal.

Texte original en allemand