

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



Audit des états financiers 2017

Union postale universelle (UPU)

Bestelladresse	Contrôle fédéral des finances (CDF)
Adresse de commande	Monbijoustrasse 45
Indirizzo di ordinazione	3003 Berne
Ordering address	Suisse
Bestellnummer	1.18055.942.00310.002
Numéro de commande	
Numero di ordinazione	
Ordering number	
Zusätzliche Informationen	www.efk.admin.ch
Complément d'informations	info@efk.admin.ch
Informazioni complementari	twitter: @EFK_CDF_SFAO
Additional information	+ 41 58 463 11 11
Abdruck	Gestattet (mit Quellenvermerk)
Reproduction	Autorisée (merci de mentionner la source)
Riproduzione	Autorizzata (indicare la fonte)
Reprint	Authorized (please mention source)

Table des matières

Résumé de l'audit	Paragraphes 1 - 4
Réglementation, normes et informations	Paragraphes 5 - 18
Suivi des recommandations	Paragraphe 19
Audits informatiques	Paragraphes 20 - 27
Audits des états financiers 2017	Paragraphes 28 - 109
Conclusion	Paragraphes 110 - 112
Annexe 1: Rapport du Vérificateur extérieur	
Annexe 2: Suivi des recommandations des audits précédents	

Conformément à l'article 148, alinéa 1, du Règlement général approuvé lors du 26ème Congrès d'Istanbul 2016, le Gouvernement de la Confédération suisse surveille sans frais la tenue des comptes financiers ainsi que la comptabilité de l'Union postale universelle (UPU). Fort de cette disposition, il a confié cette mission à la plus haute instance de contrôle financier public du pays, à savoir le Contrôle fédéral des finances (CDF) qui exerce ainsi le mandat de Vérificateur extérieur des comptes de l'UPU.

Le mandat est défini à l'article 37 du Règlement financier, ainsi que par le Mandat additionnel pour la vérification extérieure des comptes annexés à ce Règlement. Les membres du CDF en charge de ce mandat remplissent leur fonction de manière autonome et indépendante, avec le soutien de leurs collaborateurs.

Le CDF fournit les prestations relatives à l'audit externe de l'UPU d'une manière complètement indépendante de son rôle d'organe suprême de surveillance financière de la Confédération suisse. Le CDF a une équipe de professionnels hautement qualifiés et possédant une large expérience des audits dans les organisations internationales.

Pour plus d'informations, veuillez contacter :

Eric-Serge Jeannet, Vice-directeur, Tel. +41 58 463 10 39, eric-serge.jeannet@efk.admin.ch.

Didier Monnot, Responsable de mandats, Tel. +41 58 463 10 48, didier.monnot@efk.admin.ch.

Audit des états financiers 2017

Union postale universelle (UPU)

Résumé de l'audit

1. Les états financiers 2017 de l'Union postale universelle (UPU) ont été établis conformément aux Normes comptables internationales pour le secteur public (normes IPSAS). L'audit de ceux-ci a donné un résultat d'ensemble satisfaisant et le Contrôle fédéral des finances de la Confédération suisse (CDF) est en mesure de délivrer une opinion d'audit sans réserve.

La situation financière est préoccupante

2. La situation financière de l'UPU est préoccupante pour deux raisons essentielles. Premièrement, l'exercice 2017 s'est soldé par une perte de 13,3 millions de francs. Cette perte s'ajoute donc au déficit cumulé et aggrave la situation au niveau des fonds propres négatifs qui se montent à 98,4 millions de francs à fin 2017. De plus, l'entrée en vigueur de la norme IPSAS 39 sur les avantages du personnel exigera une nouvelle méthode de reconnaissance des gains et pertes actuariels qui aura des conséquences négatives importantes sur l'actif net de l'UPU. En effet, sur la base des dernières estimations, le retraitement nécessaire se fera par le biais d'un ajustement de 83 millions de francs qui sera porté en diminution de fonds propres au 1^{er} janvier 2018.
3. Deuxièmement, la situation au niveau des liquidités de l'Union est inquiétante. Tout d'abord, le CDF constate que les débiteurs ont augmenté pour s'établir à 66,8 millions de francs à fin 2017. Le CDF relève également que 10,2 millions de francs peuvent être considérés comme des créances compromises. Ensuite, l'Union aurait dû payer un montant de 5,4 millions de francs à la Caisse de prévoyance de l'UPU en 2017 en raison de la garantie octroyée afin d'assurer un taux de couverture minimum de 85%. Ce paiement n'a pas été effectué en raison de la situation tendue des liquidités. Or selon les derniers calculs de l'expert actuariel, le montant total à verser pour parvenir au taux de couverture minimum de 85% est de 11 millions de francs environ.

Un doute important sur la capacité de l'Union à poursuivre son exploitation

4. Le paiement d'un tel montant par l'Union occasionnerait de sérieuses difficultés de trésorerie et indique l'existence d'une incertitude significative susceptible de jeter un doute important sur la capacité de l'Organisation à poursuivre son exploitation. C'est pourquoi le CDF a recommandé à l'UPU de présenter des propositions concrètes lors du Congrès extraordinaire de 2018, de façon à ce que l'organe suprême de l'Organisation puisse prendre les décisions nécessaires pour régler le problème de la recapitalisation de la Caisse de prévoyance de l'UPU. Le CDF a également demandé à la Direction générale de procéder à une évaluation de la capacité de l'Organisation à poursuivre son exploitation. Après un examen de la situation et de simulations sur l'évolution probable de la trésorerie, la Direction générale estime que la continuité d'exploitation n'est pas remise en question à moyen terme.

Réglementation, normes et informations

Réglementation financière et objet de la vérification

5. L'exercice financier 2017 a été régi par les dispositions pertinentes de la Constitution, du Règlement général (Istanbul 2016), par les prescriptions du Règlement financier et des Règles de gestion financière, d'organisation comptable et de contrôle de l'Union, ainsi que par les normes comptables internationales pour le secteur public (normes IPSAS).
6. Les vérifications, objets du présent rapport, ont porté sur les états financiers consolidés de l'UPU arrêtés au 31 décembre 2017 qui sont composés de l'état de la situation financière, l'état de la performance financière, l'état des variations des actifs nets, l'état des flux de trésorerie, l'état de comparaison des montants budgétaires et des montants réels ainsi que des notes jointes aux états financiers consolidés.
7. Les comptes de l'exercice 2017 de la Caisse de prévoyance de l'UPU ont fait l'objet d'un rapport de vérification et d'une correspondance séparés. Il en va de même pour les comptes des trois services de traduction (anglais, arabe et portugais), étant donné qu'ils ne sont pas consolidés.

Normes d'audit, informations et remerciements

8. Les vérifications ont été effectuées selon les Normes internationales d'audit (Normes ISA¹), ainsi qu'en respect du mandat additionnel faisant partie intégrante du Règlement financier de l'UPU.
9. Les normes d'audit internationales précisent le rôle que doit assumer l'auditeur par rapport au risque d'anomalies dans les états financiers pouvant résulter de fraudes ou d'erreurs (ISA 240). Par conséquent, le Vérificateur extérieur a effectué des procédures particulières dans ce domaine.
10. Lorsque des vérifications par sondages ont été effectuées, le CDF a sélectionné les échantillons en fonction des risques ou de l'importance relative des montants enregistrés dans les rubriques examinées.
11. Le résultat de l'audit effectué a été communiqué tout d'abord à la Direction des finances (DFI) lors des entretiens des 21 décembre 2017 et 5 juin 2018. Ce dernier entretien a fait office de discussion finale et il s'est tenu en présence de MM. P. Clivaz, Vice-directeur général, O. Dreier, Chef comptable, Mmes S. Houhou et M. Lita, expertes de l'unité Comptabilité et trésorerie ainsi que Mme X. Fu, coordinatrice gouvernance, gestion des risques et systèmes d'information de gestion. Le CDF était représenté à cette dernière par MM. D. Monnot, responsable de mandats et A. Crevoiserat, responsable de révision.

¹ International Standards on Auditing (ISA) publiés par l'IAASB (International Auditing and Assurance Standards Board)

12. Par ailleurs, le CDF renonce à reproduire dans ce rapport les points et questions d'importance mineure qui ont été clarifiées et discutées en cours de travaux ou communiquées lors des entretiens précités avec la DFI.
13. Au cours des travaux d'audit, le CDF s'est régulièrement entretenu avec M. O. Dreier, avec d'autres collaborateurs de la DFI ainsi qu'avec des collaborateurs d'autres Directions de l'Organisation en fonction des thèmes traités.
14. Le CDF tient à souligner la bonne collaboration et l'esprit d'ouverture qui a prévalu durant l'exécution de cet audit. Il exprime également ses remerciements pour l'obligeance avec laquelle les renseignements et les documents ont été donnés par tous les fonctionnaires de l'UPU qui ont été sollicités.
15. Conformément au chiffre 9 du Mandat additionnel pour la vérification extérieure des comptes, le Directeur général a transmis ses commentaires au CDF en date du 14 juin 2018 par e-mail et ils ont été dûment intégrés dans le présent rapport.
16. La langue originale de rédaction du présent rapport est le français et le CDF rappelle que c'est la version écrite dans cette langue qui fait foi.

Examen des travaux de l'auditeur interne

17. Lors de l'audit intermédiaire et l'audit final, le CDF a procédé à un examen des travaux de l'auditeur interne. La fonction d'audit interne est externalisée depuis 2011. A partir de 2018, le mandat est attribué à un nouveau prestataire de services.
18. Les rapports² de l'auditeur interne qui ont fait l'objet d'une revue contiennent des observations intéressantes qui nécessitent la mise en œuvre de mesures de la part de l'UPU. Mais ces constats n'ont pas eu d'influence directe sur les travaux de vérification des états financiers consolidés 2017.

² Les rapports émis en 2017 sont les suivants :

- Revue de la structure du management
- Réalisation d'une analyse de risques

Suivi des recommandations

19. Le suivi des recommandations montre que le Bureau international a fourni des efforts pour accélérer leur mise en œuvre. Il y avait 21 recommandations ouvertes dans le rapport du 16 juin 2017. Or il n'en reste plus que neuf qui sont mentionnées dans l'annexe 2 du présent rapport. Quatre recommandations concernent les processus de gestion, trois l'informatique et deux l'établissement des états financiers.

Audits informatiques

Travaux effectués

20. Lors de l'audit intermédiaire réalisé fin 2017, le CDF a procédé à des contrôles dans le domaine de l'informatique qui se sont focalisés, entre autres, sur les contrôles informatiques généraux. Ceux-ci couvrent, du point de vue du système de contrôle interne (SCI) financier, les domaines suivants :
- Gestion des changements
 - Gestion des droits d'accès
 - Gestion des opérations informatiques
21. Le CDF a vérifié l'existence des contrôles informatiques généraux en recourant à des sondages sur place. Il n'a pas pu confirmer l'existence ni l'efficacité dans tous les domaines par manque de cas ou d'éléments probants. Il estime toutefois que les contrôles informatiques généraux liés au module financier de NAVISION sont adéquats pour couvrir les risques informatiques relatifs à la tenue régulière de la comptabilité et à l'établissement des états financiers.
22. Cependant, le CDF estime que les contrôles informatiques généraux liés au module Salaires de NAVISION ne sont pas adéquats dans le domaine des ressources humaines. En effet, les processus de pilotage, de contrôle, de gouvernance et de surveillance ne respectent pas encore toutes les bonnes pratiques en la matière et ne sont pas tous alignés avec les processus appliqués par le CTP.
23. Le CTP a organisé ses processus et mesures de contrôle selon des normes reconnues telles qu'ITIL (IT Infrastructure Library). ITIL est un ensemble de recommandations relatives à des bonnes pratiques reconnues sur le plan international. Celles-ci touchent différents domaines, mais ceux qui concernent plus particulièrement l'UPU sont la gestion des changements et des droits d'accès. Ces bonnes pratiques sont déjà utilisées d'une manière adéquate par le CTP, mais pas par toutes les unités de l'Organisation. Les processus informatiques relatifs aux domaines des finances et des ressources humaines devraient donc être adaptés.
24. Par rapport à l'année dernière, l'organisation informatique a considérablement changé. L'entité DL.PIM a été intégrée dans l'unité CTP. Cette intégration a un impact important sur les contrôles dans le domaine informatique. Il convient de relever aussi la mise en place de la nouvelle application dans le domaine des ressources humaines qui influence l'environnement de contrôle et le SCI.
25. Le CDF salue le remplacement des applications informatiques liées à la gestion des ressources humaines par un nouveau module de NAVISION. Cependant, comme déjà relevé, les processus de pilotage, de contrôle, de gouvernance et de surveillance ne respectent pas encore toutes les bonnes pratiques en la matière.

26. Le CDF a également effectué le suivi des recommandations des audits précédents. L'intégration de l'unité DL.PIM dans le CTP a aussi eu un impact sur les recommandations ouvertes résultant d'audits informatiques précédents. Le CDF constate une évolution positive dans le traitement des recommandations émises. La réorganisation informatique a permis de répondre à trois des six recommandations existantes. Pour les trois restantes, des plans d'action et des délais de mise en œuvre ont été fixés.
27. Des informations complémentaires sur les recommandations encore ouvertes figurent dans l'annexe 2 du présent rapport.

Appréciation professionnelle du CDF

Le CDF estime que l'existence des contrôles informatiques généraux ne peut être que partiellement confirmée. Certaines bonnes pratiques sont utilisées d'une manière adéquate par le CTP, mais pas par toutes les unités de l'Organisation. Les processus informatiques relatifs aux domaines des finances et des ressources humaines devraient être alignés sur ceux du CTP.

Recommandation No 1

Le CDF recommande à l'UPU d'appliquer les bonnes pratiques avérées dans les domaines des changements de programmes et des droits d'accès à l'application NAVISION dans toutes les unités de l'Organisation.

Commentaires du Directeur général

Nous sommes d'accord avec cette recommandation. Les mesures seront prises pour assurer l'application des bonnes pratiques dans toutes les unités de l'Organisation. (Date prévue pour la mise en œuvre : Fin 2019)

Audits des états financiers consolidés 2017

28. Les vérifications exécutées ont porté sur les états financiers consolidés 2017 de l'UPU (version française). Ceux-ci sont composés de l'état de la situation financière (état financier I), de l'état de la performance financière (état financier II), de l'état des variations des actifs nets (état financier III), de l'état des flux de trésorerie (état financier IV) et de l'état comparatif des montants budgétaires et des montants réels (état financier V), ainsi que des notes jointes aux états financiers. Ces états financiers consolidés sont présentés selon les normes IPSAS.

Analyse des données comptables

29. Pour effectuer la vérification des états financiers consolidés, le CDF a procédé à une revue analytique et à des tests de détail. De plus, comme les années précédentes, il a utilisé un outil d'extraction des données comptables. Lors de l'audit final, il a été fait appel à un consultant externe pour procéder à une analyse JET (Journal Entries Testing).
30. L'analyse réalisée a porté sur la comptabilité individuelle de l'Union. Les résultats obtenus ont été traités par le CDF et les travaux complémentaires effectués n'ont pas révélé de problème particulier.

Résultat de l'exercice

31. Le programme et budget de l'UPU est également établi, comme les états financiers consolidés, sur une base annuelle. En application de la norme IPSAS 24, les montants présentés dans les états financiers consolidés ont été retraités afin d'être comparables à ceux indiqués dans le budget.
32. En ce qui concerne les informations contenues dans les notes 20 à 22 relatives aux produits et aux charges, le CDF a contrôlé la réconciliation des valeurs budgétaires avec le tableau de la note 19 « Rapprochement entre l'état comparatif du budget et des montants réels (état V) et l'état de la performance financière (état II) ». Les données budgétaires sont donc réconciliées avec les montants effectifs des produits et charges de l'exercice comptable 2017. L'excédent de charges pour l'exercice 2017 s'élève à 13 297 403 francs. L'exercice précédent s'était soldé par un excédent de produits de 1 404 768 francs.
33. Concernant l'exécution budgétaire, le CDF renvoie aux commentaires du Bureau international mentionnés dans les états financiers consolidés.

Mise en œuvre des normes IPSAS

34. L'IPSAS Board a publié cinq nouvelles normes qui sont entrées en vigueur le 1^{er} janvier 2017. Ce sont les normes suivantes :
- IPSAS 34, Etats financiers individuels
 - IPSAS 35, Etats financiers consolidés
 - IPSAS 36, Participations dans les sociétés associées et des entreprises conjointes
 - IPSAS 37, Accords conjoints
 - IPSAS 38, Informations à fournir sur les participations dans d'autres entités
35. Ces cinq normes se substituent aux normes IPSAS 6 (Etats financiers consolidés et individuels); IPSAS 7 (Participations dans des Entreprises Associées) et IPSAS 8 (Intérêts détenus dans des entreprises conjointes). Les nouvelles normes 34 à 38 sont appliquées par l'UPU depuis 2016.

Continuité d'exploitation

36. Selon l'hypothèse de continuité de l'exploitation, une organisation est présumée poursuivre son activité dans un avenir prévisible. Les états financiers sont établis sur la base de cette hypothèse.
37. A l'UPU, le niveau des liquidités baisse régulièrement depuis quelques années et cette situation doit être prise au sérieux. Une analyse montre que la baisse est essentiellement dû à deux facteurs : les paiements à la Caisse de prévoyance de l'UPU pour permettre sa recapitalisation et l'augmentation des débiteurs. L'obligation de garantie de l'Union vis-à-vis de la Caisse de prévoyance est l'élément ayant l'impact le plus considérable sur les liquidités. Plusieurs paiements ont été faits ces dernières années par l'Union dans le but de ramener le taux de couverture de cette entité à 85% (niveau minimum visé selon les dispositions de l'acte de fondation de la Caisse).
38. Le paiement prévu en 2017 était de 5,4 millions de francs. Il n'a pas été effectué afin de ne pas détériorer encore plus l'état des liquidités. Or selon les derniers calculs de l'expert actuariel (situation au 31 décembre 2017), le montant total à verser pour parvenir au taux de couverture minimum de 85% est de 10,6 millions de francs plus les intérêts de 2,75% qui se montent à 0,3 million. Le paiement d'un tel montant par l'Union occasionnerait de sérieuses difficultés de trésorerie et indique l'existence d'une incertitude significative susceptible de jeter un doute important sur la capacité de l'Organisation à poursuivre son exploitation. De plus, selon l'état de situation au 31 décembre 2017, le CDF précise que le montant qu'il serait nécessaire de verser pour parvenir à un taux de couverture de 100% est, selon l'actuaire, de 56,4 millions de francs.
39. Une équipe spéciale chargée de la stabilité et de la pérennité de la Caisse de prévoyance de l'Union a été constituée par le Congrès postal universel d'Istanbul et celle-ci a envisagé diverses mesures d'assainissement. Parmi celles-ci, la seule mesure rapide et efficace serait de demander aux Pays-membres de prendre en charge les montants nécessaires à la recapitalisation de la Caisse. Mais une telle mesure nécessiterait l'accord de la majorité des deux tiers des Pays-Membres car elle impliquerait un dépassement du plafond de dépenses fixé.

40. Au vu de la situation, le CDF a demandé à la Direction générale de l'UPU d'évaluer la capacité de l'entité à poursuivre son exploitation. Pour son évaluation, la Direction s'est basée sur un plan de trésorerie à 5 ans qui tient compte des diverses possibilités existantes. La conclusion de la Direction est que l'UPU est capable de poursuivre son exploitation à court et moyen terme.

Appréciation professionnelle du CDF

Même si la continuité d'exploitation n'est pas remise en question à court terme, le CDF estime que la situation financière de l'UPU est préoccupante.

Recommandation No 2

Le CDF recommande à l'UPU de préparer des propositions concrètes pour le Congrès extraordinaire de 2018. Ceci afin que l'organe suprême de l'Organisation puisse prendre les décisions nécessaires pour régler le problème de la recapitalisation de la Caisse de prévoyance de l'UPU et assurer la pérennité de l'institution.

Commentaires du Directeur général

Nous sommes d'accord avec cette recommandation. Des propositions y relatives seront soumises au Congrès extraordinaire de 2018. (Date prévue pour la mise en œuvre : Fin 2020 (Fin du cycle))

Trésorerie, équivalents de trésorerie

41. Les soldes au 31 décembre 2017 des divers comptes de trésorerie ont été confrontés avec ceux ressortant des relevés délivrés par les dépositaires. Les montants affichés dans les liquidités (48,6 millions de francs au total) respectent le principe d'une disponibilité des fonds dans un délai de 90 jours.
42. En vertu de la norme IPSAS 2, une indication figure dans la note 3 des états financiers consolidés et permet de connaître la part disponible des fonds liquides et celle qui est soumise à des restrictions. Au 31 décembre 2017, un montant total de 22,6 millions de francs est détenu par l'Union et le solde (26 millions de francs) est soumis à des restrictions. A relever que la part des liquidités à la libre disposition de l'Union était de 21,6 millions à fin 2016, de 24,6 millions à fin 2015 et de 30 millions au 31 décembre 2014. En ce qui concerne la dégradation du niveau des liquidités, le CDF renvoie au chapitre sur la continuité d'exploitation.

Placements

43. Le total des placements courants se monte à 100,5 millions de francs à fin 2017. Quant à la partie des placements qui n'est réalisable qu'après le 31 décembre 2018, elle est de 2,4 millions de francs et est présenté avec les actifs non courants. La totalité des placements est donc de 103 millions de francs et est en légère hausse par rapport au 31 décembre 2016 (102,3 millions de francs).
44. En 2014, l'UPU a décidé de placer 70 millions de dollars américains dans un fonds à capital garanti. En fin d'exercice, la valeur de ce fonds était de 68,4 millions de dollars, soit en légère augmentation par rapport au solde à fin 2016 (67,7 millions de dollars). Ce fonds à capital garanti arrivera à échéance et sera remboursé en juin 2018.
45. Lors de l'audit intermédiaire, certaines recettes financières comptabilisées ont été sélectionnées et vérifiées sur la base des pièces comptables correspondantes. Cet examen n'a pas révélé de problème particulier.

Comptes débiteurs (opérations avec et sans contrepartie directe)

46. Lors de l'audit intermédiaire, le CDF a procédé à divers examens sur les débiteurs. Les contrôles effectués ont montré que tous les états-membres qui devaient être sanctionnés selon les règles en vigueur l'avaient bien été. De même, un examen des plans d'amortissement existants, créés, terminés ou annulés en 2017 n'a révélé aucun problème particulier.
47. Les créances courantes (opérations avec et sans contrepartie directe) représentent en valeur nette un montant de 53,1 millions de francs (37,9 millions de francs à fin 2016) et les créances non courantes (opérations sans contrepartie directe) de 13,8 millions de francs (12,6 million de francs à fin 2016). Globalement, le total des débiteurs a donc augmenté de manière significative entre 2016 (50,6 millions) et 2017 (66,8 millions).
48. Dans son rapport de l'année dernière, le CDF avait relevé qu'en raison de la tenue du Congrès d'Istanbul en 2016, plusieurs pays sous sanctions avaient demandé à bénéficier d'un plan d'amortissement de manière à récupérer leur droit de vote. Or une des conséquences de la signature d'un plan d'amortissement est la dissolution de la provision pour créances douteuses liée au montant total du plan accordé. Les règles appliquées par l'UPU créent des distorsions significatives des résultats comptables dans le temps (présentation de produits importants les années de Congrès et effet inverse les autres années). C'est pourquoi le CDF avait recommandé à l'UPU d'étudier une adaptation de ses règles en matière de provision pour créances douteuses de manière à améliorer la comparabilité des résultats dans le temps. Après réflexion, l'UPU a décidé de provisionner toutes les factures dont la date d'émission est antérieure à deux ans, indépendamment de leur appartenance à un plan d'amortissement. Ces nouvelles règles seront appliquées dès le 1^{er} janvier 2018.
49. Comme déjà relevé, la lenteur avec laquelle certains Pays-membres s'acquittent de leurs contributions statutaires n'est pas réjouissante et impactent négativement le niveau des liquidités.

50. Le CDF attire l'attention sur l'analyse chronologique des créances échues figurant à la note 4 des états financiers consolidés. En ce qui concerne l'Union, cette analyse montre qu'il existe un montant total de 10,2 millions de francs représentant des créances non réglées et compromises. Cela représente près du tiers du total des débiteurs nets de l'Union à fin 2017. Cette situation nécessite une attention particulière de la part de l'UPU.
51. Le CDF rappelle que les taux d'intérêts moratoires sur les créances arriérées sont de 5% sur les créances dues pour des prestations de services et de 6% pour celles relatives aux contributions statutaires. La facturation des intérêts est générée par le système Navision. Mais l'existence de deux taux différents nécessite un traitement manuel des clients concernés. En effet, il n'est pas possible d'introduire dans le système Navision deux taux d'intérêts différents pour le même client. Ce traitement manuel implique donc un risque d'erreur et alourdi le travail administratif de la DFI. Sans émettre de recommandation formelle, le CDF avait proposé à l'UPU d'entreprendre des démarches pour que les intérêts moratoires soient facturés avec un seul et unique taux afin de simplifier leur traitement administratif.
52. Suite à cette proposition, des mesures ont été prises par le BI. Ainsi, deux propositions visant à la modification des articles 146 et 151 du Règlement général ont été soumises au CA. Ce dernier avait décidé de faire des propositions au Congrès de 2016 en vue d'harmoniser les intérêts moratoires sur les arriérés relatifs aux contributions et ceux relatifs aux ventes de fournitures (taux de 5% dans tous les cas) et de maintenir des conditions de paiement relatives aux contributions et aux ventes de fournitures différentes (délais de paiement de 3 mois pour les contributions et de 6 mois dans les autres cas)
53. Même si l'harmonisation complète souhaitée par le BI n'aurait pas pu être réalisée, une amélioration notable aurait tout de même été constatée si les taux d'intérêts avaient été uniformisés. Or lors du Congrès d'Istanbul, aucune démarche n'a été entreprise afin que les propositions de modification des articles 146 et 151 du Règlement général soient adoptées.
54. En raison de cet oubli, la situation actuelle perdure. La proposition du CDF est donc toujours d'actualité et l'UPU est encouragé à faire le nécessaire lors du Congrès extraordinaire qui se tiendra à Addis-Abeba au deuxième semestre 2018.

Commentaire du Directeur général : Une nouvelle proposition sera soumise au Congrès extraordinaire de 2018.

Stocks

55. Les stocks figurent au bilan pour un montant de 192 580 francs (311 999 francs à fin 2016). Ils sont composés d'étiquettes codes-barres, de souvenirs de l'UPU destinés à la vente et de timbres-poste
56. La baisse par rapport à 2016 provient essentiellement du stock de Coupons réponses internationaux (CRI). Cela est dû au changement de fournisseur en 2017. En effet, les stocks de CRI semi-finis qui se trouvaient chez l'ancien fournisseur suisse ont été détruits. Les termes du contrat signé avec le nouveau fournisseur anglais stipulent que ce dernier reste propriétaire des CRI jusqu'à leur livraison aux administrations postales via l'UPU. Le montant de 88 085 francs présenté en tant que stock CRI à fin 2017 représente le stock de papier acheté par l'UPU. Mais il n'y a plus de stock de CRI semi-finis comme c'était le cas jusqu'au 31 décembre 2016.

Autres actifs courants et non courants

57. Les autres actifs courants se montent à 2,9 millions de francs et comprennent notamment les actifs transitoires, les avances au personnel, les autres avances et les avances pour impôts.
58. Lors de l'audit intermédiaire, le CDF a procédé à un contrôle spécifique sur les avances au personnel et plus particulièrement sur les avances de traitement, les avances du fonds social et les avances diverses. Les contrôles n'ont pas révélé de problèmes particuliers à l'exception du point suivant. Il a été constaté que quelques avances pour frais d'étude avaient été accordées en 2015 et 2016 et étaient toujours ouvertes en novembre 2017. Théoriquement, les fonctionnaires concernés auraient dû faire les décomptes des frais d'étude de leurs enfants et les avances auraient dû être soldées. Cette situation a été portée à la connaissance de la DFI qui a pris les mesures nécessaires en vue de régulariser la situation. Lors de l'audit final, le CDF a constaté que les avances concernées avaient bien été soldées.
59. Les avances du fonds social dont le remboursement est prévu à plus d'une année se montent à 25 500 francs et sont présentées sous la rubrique « Autres actifs non courants ».

Matériel

60. Les immobilisations corporelles se montent à 1,9 million de francs à la clôture de l'exercice. Elle est subdivisée en deux types: l'équipement informatique et les autres équipements (machines, mobilier, matériel). L'amortissement est linéaire et conforme aux durées d'utilisation définies dans la note 2 des états financiers consolidés. En respect des normes IPSAS, les différents actifs historiques comme la collection de timbres ne sont pas activés.
61. Les tests de détail effectués sur les montants activés en 2017 n'ont pas révélé de problème particulier. Une revue critique et des tests de détail dans différents comptes de charges ont également été réalisés afin de s'assurer que les principes de comptabilisation des immobilisations corporelles avaient bien été respectés. Dans ce cas non plus, les contrôles effectués n'ont pas révélé de problème particulier.

Immobilisations incorporelles

62. Le montant de cette rubrique s'élève à 370 372 francs. Lors de l'audit intermédiaire et de l'audit final, le CDF a procédé à une revue critique et à des tests de détail dans différents comptes de charges afin de s'assurer que les principes de comptabilisation des immobilisations incorporelles avaient bien été respectés. Les contrôles effectués n'ont pas révélé de problème particulier.

Terrain et construction

63. La valeur de l'immeuble présentée au bilan est de 25,3 millions de francs. Les droits de superficie pour l'utilisation du terrain n'ont pas été évalués. Quant aux subventions non remboursables reçues, elles sont présentées en diminution de la valeur de l'immeuble. Les contrôles effectués n'ont pas révélé de problème particulier.

Comptes créditeurs et charges à payer

64. Le montant de 31,8 millions de francs présenté au passif du bilan a été justifié par les contrôles effectués. Les soldes des différents comptes composant cette rubrique font l'objet d'un suivi régulier de la part de la DFI.
65. La forte augmentation par rapport au solde à fin 2016 (+ 15 millions de francs) s'explique par celle des créditeurs UPU*Clearing (hausse similaire à celle des débiteurs UPU*Clearing).

Prestations au personnel à court terme

66. La provision pour les heures supplémentaires et pour les jours de congés accumulés se monte à 1,9 million de francs et est en légère augmentation par rapport à 2016. L'exactitude et la pertinence des montants ont été vérifiées en analysant les données individuelles du personnel de l'UPU.
67. Le CDF relève cependant que le problème constaté lors de l'audit des comptes 2014 est toujours d'actualité. Depuis le passage à une nouvelle version de MS Office, des exportations directes depuis l'application de gestion des vacances et heures supplémentaires (VisualWeb) vers Excel ne sont plus possible. Une collaboratrice de la DRH doit donc saisir manuellement dans un tableau Excel les soldes relatifs aux heures supplémentaires et aux vacances en fin d'année pour tout le personnel de l'Organisation. Une procédure manuelle impliquant la saisie de centaines de données comporte inévitablement un risque d'erreur important.
68. Le CDF a recommandé à l'UPU de trouver une solution technique afin d'éviter de telles saisies manuelles. Mais aucune mesure technique n'a été prise. Le CDF prend note que l'UPU préfère gérer le risque existant par des contrôles compensatoires laborieux et qui exigent plus de temps.

Recettes différées

69. Les recettes différées présentent un montant de 74,7 millions de francs au passif du bilan. Elles représentent les contributions statutaires facturées d'avance et des fonds de tiers affectés. Elles sont en augmentation par rapport à 2016 en raison de la hausse des projets en cours du Fonds pour l'amélioration de la qualité de service (FAQS)
70. Suite à la mise en œuvre d'une ancienne recommandation du CDF, la DFI a dressé une liste des fonds de tiers affectés et des fonds propres affectés inactifs. Cette démarche a permis d'identifier les fonds susceptibles d'être clôturés. Ce travail a été initié en 2016 et continué en 2017. Plusieurs fonds inactifs ont ainsi été clôturés. Mais au 31 décembre 2017, il reste six fonds inactifs totalisant 103 682 francs qui sont encore ouverts. Le travail devra donc être poursuivi en 2018 afin que la recommandation du CDF puisse être considérée comme entièrement mise en œuvre.
71. A fin 2017, il n'existe pas de fonds négatif dans les fonds volontaires soumis à condition. Le CDF relève que cette situation est positive et indique une gestion prudente des fonds en question.

Avances

72. Les avances reçues présentent un montant de 81,4 millions de francs et sont en légère diminution par rapport à l'exercice précédent. Elles se composent essentiellement des avoirs à disposition des opérateurs désignés pour la réalisation de projets FAQS qui se montent à 70,9 millions de francs à fin 2017.

Fonds en dépôt pour les services de traduction

73. Les trois services de traduction (ST) ne sont pas compris dans le périmètre de consolidation. Ils font l'objet d'états financiers séparés qui sont toujours présentés selon d'autres normes comptables. Le montant de 7,1 millions de francs, présenté dans les passifs courants, représente les trois comptes courants gérés par l'Union avec les ST, à savoir : 4,6 millions de francs envers le ST arabe, 2,1 millions de francs envers le ST anglais et 0,4 million de franc envers le ST portugais.
74. Le CDF a analysé la nécessité éventuelle de consolidation de ces trois ST suite à l'entrée en vigueur des normes IPSAS 35-37. Sa conclusion est que l'UPU n'a pas d'influence notable ni de contrôle sur les décisions des activités de ces services. En effet, les activités sont décidées uniquement par les organes des trois services et leurs comptes annuels sont approuvés par ces mêmes organes. C'est également le cas du budget et des dépenses. L'UPU n'est que mandataire pour la gestion et l'administration de ces trois ST. Dès lors, ces trois entités sont maintenues en dehors du périmètre de consolidation.

Emprunts

75. L'emprunt sans intérêt relatif à la dette contractée auprès de la Confédération lors de la construction de l'immeuble est présenté dans deux rubriques distinctes au passif du bilan. La partie de l'emprunt exigible dans l'année à venir est présentée dans les passifs courants pour un montant de 375 760 francs (même montant qu'au 31 décembre 2016). Quant à la partie de l'emprunt exigible après une année, elle est présentée dans les passifs non courants pour un montant de 751 516 francs (1 127 276 francs au 31 décembre 2016). L'emprunt exigible après une année est présenté au bilan au coût amorti en utilisant la méthode du taux d'intérêt effectif.
76. Calculée sur la base d'un taux d'escompte de 1,15%, la charge d'intérêt 2017 théorique qui aurait dû être supportée par l'UPU si l'emprunt avait été réalisé aux conditions du marché se serait montée à 16 799 francs. Quant à la valeur de la remise d'intérêts totale jusqu'au remboursement final en 2020, elle est évaluée à 25 439 francs.

Provisions

77. La provision présentée au passif du bilan concerne les litiges et procès en cours. Suite à la réorganisation réalisée en 2015, des licenciements ont été prononcés et ceux-ci ont été contestés par les personnes concernées. C'est pourquoi des plaintes ont été déposées devant le Tribunal administratif de l'Organisation internationale du Travail.
78. Fin 2017 et début 2018, trois jugements ont été publiés par ce tribunal. Les montants à verser aux trois personnes concernées ont été calculés et provisionnés à fin 2017. Trois nouveaux cas sont apparus durant l'exercice sous revue. Ils concernent les trois mêmes personnes qui ont été licenciés en 2015. La Direction des Affaires juridiques a effectué la meilleure estimation possible du montant que l'UPU pourrait être amené à payer pour ces trois nouvelles procédures judiciaires en cours. Les montants à verser suite aux jugements publiés et les nouveaux cas apparus expliquent la hausse importante du montant de la provision entre le 31 décembre 2016 (0,9 million de francs) et le 31 décembre 2017 (2,6 millions de francs).

Prestations au personnel à long terme

79. En respect des dispositions de la norme IPSAS 25, les engagements actuariels relatifs aux pensions et divers avantages accordés aux employés de l'UPU ont été comptabilisés. L'analyse actuarielle a été confiée à l'actuaire conseil de l'UPU.
80. Les avantages au personnel à long terme, calculés conformément à IPSAS 25 selon la méthode des coûts unitaires projetés, sont présentés au passif du bilan pour un montant de 146,8 millions de francs. Les deux montants les plus importants concernent les engagements nets envers la Caisse de prévoyance UPU (98,4 millions de francs) et l'assurance maladie après la cessation de service (46,1 millions de francs). Le détail de tous les engagements est donné à la note 12 des états financiers consolidés.
81. Les avantages concernant les personnes actives ou pensionnées travaillant ou ayant travaillé pour les trois services de traduction ont été calculés séparément par l'actuaire conseil, puisque leur comptabilité respective n'est pas consolidée.

82. Le CDF a examiné l'application correcte de la norme IPSAS 25, l'intégralité et l'exactitude des données utilisées par l'actuaire conseil pour ses calculs, les hypothèses retenues ainsi que les écritures comptabilisées. Cette rubrique importante du bilan de l'UPU est conforme aux normes IPSAS.
83. L'année passée, le CDF avait demandé une statistique sur les prises en capital effectuées lors des départs à la retraite. Cette dernière montrait que les prises de capital étaient relativement fréquentes. Or dans les hypothèses actuarielles, il était mentionné qu'il n'y avait pas de prise en capital. A la demande du CDF, la DFI a abordé cette problématique avec son expert actuariel courant 2017 et les hypothèses de calcul ont été adaptées. Dans la dernière étude actuarielle, un taux de prise en capital de 15% a été retenu pour les calculs. Le CDF estime que ce dernier est plus conforme à la réalité que celui de 0% qui était utilisé par le passé.
84. La norme IPSAS 25 est remplacée dès le 1^{er} janvier 2018 par la norme IPSAS 39. Une conséquence importante est la suppression de la méthode dite « du corridor ». C'est celle qui a été utilisée jusqu'au 31 décembre 2017 par l'UPU et qui conduit à ne pas reconnaître en comptabilité de façon immédiate les écarts actuariels. Dans les comptes 2018, ce changement de norme impliquera pour l'UPU une application rétroactive des nouvelles règles, c'est-à-dire un retraitement des chiffres 2017. Sur requête du CDF, l'UPU a demandé à son expert actuariel de calculer les engagements envers le personnel à fin 2017 de deux manières différentes : selon la norme IPSAS 25 et selon la nouvelle norme IPSAS 39. Le nécessaire a été fait par la DFI. Cependant, un examen sommaire du rapport remis selon la norme IPSAS 39 a montré que celui-ci ne fournissait pas toutes les valeurs et informations comparatives 2017 qui devront être mentionnés dans les états financiers consolidés 2018. Une nouvelle demande doit donc être formulée à l'actuaire. Le CDF vérifiera lors de l'audit intermédiaire 2018 si l'UPU possède toutes les informations nécessaires au retraitement de ses états financiers.
85. Le CDF attire l'attention de la DFI sur le fait que dans les prochains états financiers, il faudra revoir la note 12 sur les prestations au personnel. En effet, avec la nouvelle norme IPSAS 39, plusieurs informations supplémentaires devront être fournies. Sans émettre de recommandation formelle, le CDF encourage l'UPU à faire une analyse détaillée de la norme IPSAS 39 afin d'identifier les nouveaux éléments à mentionner.
86. Avec la nouvelle norme IPSAS 39, une nouvelle notion est apparue, celle de partage des risques (« risk sharing »). La valorisation des caisses de pension suisses selon les normes internationales d'information financière (IFRS, IAS 19) a fait l'objet d'un long débat entre les experts et les entreprises. L'obligation de l'employeur envers sa caisse de pension suisse peut être difficile à définir. En effet, les mesures d'assainissement peuvent impliquer, par exemple, la modification des prestations des employés. Cela signifie que le risque est partagé entre l'employeur et les employés.
87. Dans son dernier rapport, le CDF avait encouragé l'UPU à procéder à une étude, en collaboration avec son expert actuariel, afin de déterminer les possibilités existantes pour tenir compte de la notion de partage des risques qui sera introduite avec l'entrée en vigueur de la nouvelle norme IPSAS 39.

88. La DFI a entrepris les démarches nécessaires auprès de son actuaire. Il est ressorti des analyses préliminaires effectuées que cette notion ne sera pas applicable à l'UPU. Cela est essentiellement dû au fait que le plan de prévoyance de l'UPU est un plan à primauté des prestations, ce qui limite fortement les possibilités existantes. L'UPU a donc décidé de ne pas prendre en compte la notion de partage de risques dans le futur.

Actifs nets

89. L'actif net se compose des fonds propres affectés³, des fonds propres non affectés (ou libres)⁴ et des réserves. Ces dernières se composent du Fonds social, de la Réserve IPSAS, de la Réserve pour le bâtiment et du Fonds des activités spéciales. A fin 2017, le découvert au bilan s'élève à 98,4 millions de francs.
90. Courant 2017, la réserve « Fonds social cafétéria », dont le solde n'avait plus évolué depuis plusieurs années, a été intégrée dans le « Fonds social capital ». Cette intégration avait été conseillée par le CDF dans son dernier rapport.
91. A fin 2017, il y a un fonds faisant partie des fonds propres affectés qui est négatif. C'est la réserve affectée WNS dont le solde est négatif pour un montant de 53 532 francs au 31 décembre 2017. Comme des recettes sont attendues en 2018, le CDF n'a pas proposé de reclasser cette réserve en diminution des fonds propres libres. Mais l'UPU devra surveiller l'évolution de ce fonds en 2018.

Recettes et dépenses

92. Les recettes et les dépenses de l'Union ont fait l'objet de vérifications analytiques et de tests de détail étendus en fonction du seuil de matérialité appliqué, aussi bien lors de l'audit intermédiaire que lors de l'audit final.
93. En ce qui concerne les frais de personnel, des tests de détail ont été effectués sur les salaires de mars 2017 d'une vingtaine de personnes. Tous les éléments composant le salaire ont été vérifiés et les contrôles n'ont pas révélé d'erreurs.
94. Des changements importants sur les barèmes de rémunération sont entrés en vigueur le 1^{er} janvier 2017. Ils ont fait suite à la mise en application de la décision de l'Assemblée générale de l'ONU d'unifier la grille des salaires pour les catégories DG, VDG, D et P en supprimant la distinction entre les fonctionnaires avec et sans charge de famille. Afin que cette décision soit sans impact financier négatif pour les fonctionnaires concernés, une grille d'équivalence de classe et d'échelon a été établie par l'ONU. Lors de l'audit intermédiaire, le CDF a vérifié l'application correcte de la grille d'équivalence pour un échantillon d'une quinzaine de personnes et n'a pas constaté de problème.

³ Excédent cumulé des autres fonds et excédent cumulé des entités contrôlées

⁴ Déficit cumulé des fonds de l'Union

95. Suite à l'examen des salaires, un point négatif doit cependant être relevé : la tenue des dossiers du personnel n'est pas satisfaisante. Le CDF a constaté que dans plusieurs cas, les déclarations de famille manquaient dans les dossiers ou celles qui s'y trouvaient n'étaient pas à jour. Celles-ci sont pourtant régulièrement réclamées par la DRH aux personnes concernées. Ces documents et ceux qui y sont liés (preuve de soutien financier pour le père ou la mère, attestation d'écoles, fiche de salaires des conjoints, etc.) ne sont pas classés systématiquement dans les dossiers du personnel, mais déposés auprès d'une collaboratrice de la DRH. Selon les informations reçues, il semblerait que personne ne soit formellement chargé du classement de ces documents. C'est la troisième fois que le CDF relève cette faiblesse sans qu'aucune amélioration ne soit constatée. Comme la situation ne s'améliore pas malgré les recommandations orales formulées lors des audits précédents, le CDF a décidé d'émettre cette année une recommandation formelle sur ce problème.
96. De plus, il a également été constaté que les décisions sur les évolutions d'échelon n'étaient pas classées systématiquement dans les dossiers. Or les changements d'échelon ne sont pas automatiques puisque la disposition 103.4 ch.7 du Règlement du personnel précise que la Direction peut suspendre une augmentation périodique de traitement. Dès lors, faute d'élément probant dans le dossier, il n'est pas possible de s'assurer que les changements d'échelons ont bien été validés par la Direction.

Appréciation professionnelle du CDF

Le CDF est de l'avis que la tenue des dossiers du personnel doit être améliorée. Ceux-ci devraient être à jour et contenir tous les éléments probants nécessaires pour justifier les différents éléments du salaire et des diverses indemnités versées, ce qui n'est pas le cas actuellement.

Recommandation No 3

Le CDF recommande à l'UPU, en particulier à sa DRH, de prendre les mesures nécessaires pour que la tenue des dossiers du personnel soit exhaustive. Une personne devrait être formellement désignée pour classer les différents documents dans les dossiers.

Commentaires du Directeur général

Nous sommes d'accord avec cette recommandation. Des mesures concrètes seront prises au niveau de la DRH. (Date prévue pour la mise en œuvre : Juillet 2019)

97. D'autres domaines comme les ventes, contributions volontaires, contributions statutaires et autres contributions annuelles, intérêts sur débiteurs, dépenses de projets, frais de voyages, services de consultants et contrats externes, frais généraux de fonctionnement ainsi que les charges et les produits financiers ont fait l'objet d'examens par sondage lors des audits intermédiaire et final. Ceux-ci n'ont pas révélé de problème particulier.

Informations relatives aux parties liées

98. La note 18 des états financiers consolidés présente, pour 2017, un montant total de 3,4 millions de francs correspondant aux salaires des 10,7 personnes dirigeantes (moyenne annuelle) de l'UPU. Le montant total était de 2,9 millions de francs pour 10 personnes en 2016.
99. La norme IPSAS 20, chiffre 34, lettre a, demande expressément de faire une distinction entre les personnes à la tête de l'organisation et les Directeurs qui leurs sont subordonnés. Or dans les derniers états financiers, l'UPU n'avait jamais fait cette distinction malgré les recommandations du CDF.
100. Pour la première fois cette année, l'UPU a présenté les informations relatives aux parties liées de manière conforme aux exigences de la norme IPSAS 20. Les rémunérations globales cumulées du Directeur général et du Vice-Directeur général se montent à 854 736 francs (829 858 francs en 2016). Celles des autres Directeurs sont de 2,5 millions de francs (2,1 millions de francs en 2016).

Etat des flux de trésorerie

101. Le CDF a passé en revue les positions du tableau des flux de trésorerie (état financier IV) et vérifié la concordance des montants présentés avec les variations de soldes constatées entre l'ouverture et la clôture du bilan. Le tableau ne présente pas d'erreur significative.

Risques financiers

102. Conformément aux normes IPSAS 28 – 30, l'UPU donne différentes informations sur les instruments financiers dans la note 24 des états financiers consolidés. Ces informations ont été vérifiées et sont correctes.
103. Le CDF souhaite cependant attirer l'attention sur le chapitre qui traite du risque de liquidité. Dans ce dernier, l'UPU fait mention des sérieuses difficultés de trésorerie qui pourraient être occasionnées par le paiement des deux tranches de 5,5 millions de francs en 2018 et 2019 pour la recapitalisation de la Caisse de prévoyance de l'UPU. Cette situation indique l'existence d'une incertitude significative susceptible de jeter un doute important sur la capacité de l'UPU à poursuivre son exploitation. Mais après un examen attentif de la situation et de simulations sur l'évolution de la trésorerie, la Direction générale estime que la continuité d'exploitation n'est pas menacée à moyen terme.

Engagements contractuels non comptabilisés

104. Selon la norme IPSAS 1⁵, les notes doivent fournir des informations sur les engagements contractuels non comptabilisés. De plus, selon la norme IPSAS 17⁶, les notes doivent également indiquer, pour chaque catégorie d'immobilisations corporelles comptabilisée dans les états financiers consolidés, le montant des engagements contractuels pour l'acquisition d'immobilisations corporelles. La procédure mise en place par la DFI a permis d'identifier des engagements contractuels non comptabilisés pour un montant total de 20 millions de francs (8,1 millions à fin 2016). L'augmentation est essentiellement due à trois importants contrats signés en 2018 avec les sociétés QUOTAS GmbH (engagement de 2018 à 2020 pour 7,1 millions de francs), FINCONS Group AG (engagement de 2018 à 2022 pour 3,3 millions de francs) et ALTRAN AG (engagement de 2018 à 2022 pour 2,5 millions de francs).
105. Dans cette note 25, l'UPU a également mentionné ses engagements relatifs à des leasings opérationnels et les produits attendus sur les locations des locaux. Les chiffres ont été vérifiés et la présentation adoptée est conforme aux exigences des normes IPSAS concernées.

Passifs éventuels

106. Comme expliqué dans la note 26 des états financiers consolidés, l'Union a des relations avec trois groupes linguistiques qui fournissent des services de traduction aux Pays-membres appartenant à chaque groupe. Ces groupes fonctionnent de manière indépendante de l'Union et c'est pourquoi ils ne sont pas consolidés. Ils engagent eux-mêmes leur personnel et leurs règlements précisent que les conséquences financières éventuelles d'un litige ou d'un recours devant le tribunal administratif de l'OIT sont à la charge du Groupe linguistique concerné.
107. Cependant, certaines jurisprudences du tribunal administratif de l'OIT montrent qu'une obligation potentielle de l'Union vis-à-vis des employés des trois services de traduction ne peut être complètement exclue. Même si la probabilité de survenance de ce risque est faible, l'UPU a mentionné les engagements relatifs aux prestations au personnel en tant que passif éventuel. A fin 2017, le montant total de 11,9 millions de francs (11,4 millions à fin 2016) représente les engagements nets de ces trois entités envers leur personnel pour la caisse de prévoyance et l'assurance maladie après la cessation de service. Le montant en question a été calculé par l'actuaire conseil de l'UPU selon la même méthodologie que les engagements relatifs aux prestations au personnel de l'Union et des autres entités intégrées dans les comptes consolidés.

⁵ Norme IPSAS 1, point 129d

⁶ Norme IPSAS 17, point 89c

Information sectorielle

108. Une telle information figure dans la note 27 des états financiers consolidés. Cette segmentation permet d'affecter les actifs, passifs, charges et produits directement aux secteurs concernés. La présentation adoptée par l'UPU est conforme aux exigences de la norme IPSAS 18.

Liste des écritures complémentaires non comptabilisées

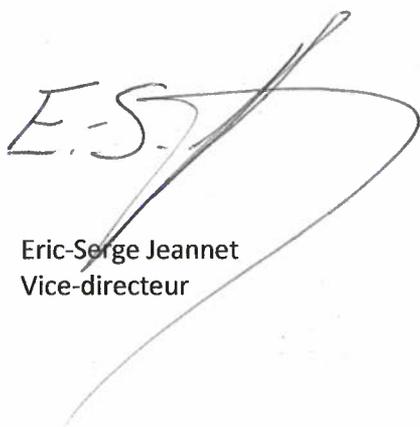
109. Le CDF n'a aucune écriture complémentaire non comptabilisée à mentionner.

Conclusion

110. A la suite des travaux effectués, le CDF est en mesure de confirmer que les états financiers consolidés 2017 de l'UPU sont présentés en conformité avec les normes IPSAS. Par ailleurs et compte tenu du seuil de matérialité prédéfini, il confirme aussi que les données comptables publiées dans les états financiers consolidés correspondent à la comptabilité de l'UPU.
111. Le CDF rappelle cependant l'importance de la prise de mesures concrètes lors du Congrès extraordinaire de 2018 afin de contribuer à la continuité de l'exploitation de l'Organisation. Il attire l'attention sur le chapitre relatif au risque de liquidité figurant à la note 24 des états financiers qui indique que le paiement des montants dus à la Caisse de prévoyance de l'UPU pourrait occasionner de sérieuses difficultés de trésorerie à l'Organisation. Comme il est indiqué à la note 24, cette situation indique l'existence d'une incertitude significative susceptible de jeter un doute important sur la capacité de l'Organisation à poursuivre son exploitation. L'opinion du CDF n'est pas modifiée à l'égard de cette question.
112. Par conséquent, il peut délivrer l'opinion d'audit jointe en annexe au présent rapport et établie conformément au paragraphe 5 du Mandat additionnel pour la vérification extérieure des comptes (annexe au Règlement financier de l'UPU).

CONTROLE FEDERAL DES FINANCES DE LA CONFEDERATION SUISSE

(Vérificateur extérieur)



Eric-Serge Jeannet
Vice-directeur



Didier Monnot
Responsable de mandats

Annexes :

- 1) Rapport du Vérificateur extérieur
- 2) Suivi des recommandations des audits financiers précédents

Annexe 1: Rapport du Vérificateur extérieur

Au Conseil d'administration de l'Union postale universelle (UPU)

Rapport sur l'audit des états financiers

Opinion

Le CDF a effectué l'audit des états financiers consolidés au 31 décembre 2017 de l'UPU, qui comprennent l'état de la situation financière (état financier I), de l'état de la performance financière (état financier II), de l'état des variations des actifs nets (état financier III), de l'état des flux de trésorerie (état financier IV) et de l'état comparatif des montants budgétaires et des montants réels (état financier V), ainsi que des notes jointes aux états financiers, y compris le résumé des principales méthodes comptables.

A son avis, les états financiers consolidés donnent, dans tous leurs aspects significatifs, une image fidèle de la situation financière de l'UPU au 31 décembre 2017, ainsi que de sa performance financière et de ses flux de trésorerie pour l'exercice clos à cette date, conformément aux Normes comptables internationales pour le secteur public (normes IPSAS) et au Règlement financier de l'UPU.

Fondement de l'opinion

Le CDF a effectué son audit selon les Normes internationales d'audit (ISA). Les responsabilités qui lui incombent en vertu de ces normes sont plus amplement décrites dans la section « Responsabilités de l'auditeur pour l'audit des états financiers consolidés » du présent rapport. Le CDF est indépendant de l'UPU conformément aux règles de déontologie qui s'appliquent aux états financiers consolidés en Suisse, et il s'est acquitté des autres responsabilités déontologiques qui lui incombent selon ces règles. Il estime que les éléments probants qu'il a obtenus sont suffisants et appropriés pour fonder son opinion.

Incertitude significative liée à la continuité de l'exploitation

Le CDF attire l'attention sur le chapitre relatif au risque de liquidité figurant à la note 24 des états financiers qui indique que le paiement des montants dus à la Caisse de prévoyance de l'UPU pourrait occasionner de sérieuses difficultés de trésorerie à l'Organisation. Comme il est indiqué à la note 24, cette situation indique l'existence d'une incertitude significative susceptible de jeter un doute important sur la capacité de l'Organisation à poursuivre son exploitation. L'opinion du CDF n'est pas modifiée à l'égard de cette question.

Responsabilités de la Direction de l'UPU pour les états financiers consolidés

La Direction est responsable de la préparation et de la présentation fidèle des états financiers consolidés conformément aux IPSAS et au Règlement financier de l'UPU, ainsi que du contrôle interne qu'elle considère comme nécessaire pour permettre la préparation d'états financiers consolidés exempts d'anomalies significatives, que celles-ci résultent de fraudes ou d'erreurs.

Lors de la préparation des états financiers consolidés, c'est à la Direction qu'il incombe d'évaluer la capacité de l'UPU à poursuivre son exploitation, de communiquer, le cas échéant, les questions relatives à la continuité de l'exploitation et d'appliquer le principe comptable de continuité d'exploitation, sauf si la Direction a l'intention de liquider l'UPU ou de cesser son activité ou si aucune autre solution réaliste ne s'offre à elle.

Il incombe aux responsables de la gouvernance de surveiller le processus d'information financière de l'UPU.

Responsabilités de l'auditeur pour l'audit des états financiers

Ses objectifs sont d'obtenir l'assurance raisonnable que les états financiers pris dans leur ensemble sont exempts d'anomalies significatives, que celles-ci résultent de fraudes ou d'erreurs, et de délivrer un rapport de l'auditeur contenant son opinion. L'assurance raisonnable correspond à un niveau élevé d'assurance, qui ne garantit toutefois pas qu'un audit réalisé conformément aux normes ISA permette toujours de détecter toute anomalie significative qui pourrait exister. Les anomalies peuvent résulter de fraudes ou d'erreurs et elles sont considérées comme significatives lorsqu'il est raisonnable de s'attendre à ce que, individuellement ou collectivement, elles puissent influencer sur les décisions économiques que les utilisateurs des états financiers prennent en se fondant sur ceux-ci.

Dans le cadre d'un audit réalisé conformément aux normes ISA, le CDF exerce son jugement professionnel et fait preuve d'esprit critique tout au long de cet audit. En outre:

- Le CDF identifie et évalue les risques que les états financiers comportent des anomalies significatives, que celles-ci résultent de fraudes ou d'erreurs, conçoit et met en œuvre des procédures d'audit en réponse à ces risques, et réunit des éléments probants suffisants et appropriés pour fonder son opinion. Le risque de non-détection d'une anomalie significative résultant d'une fraude est plus élevé que celui d'une anomalie significative résultant d'une erreur, car la fraude peut impliquer la collusion, la falsification, les omissions volontaires, les fausses déclarations ou le contournement du contrôle interne.
- Le CDF acquiert une compréhension des éléments du contrôle interne pertinents pour l'audit afin de concevoir les procédures d'audit appropriées dans les circonstances, et non dans le but d'exprimer une opinion sur l'efficacité du contrôle interne de l'UPU.
- Le CDF apprécie le caractère approprié des méthodes comptables retenues et le caractère raisonnable des estimations comptables faites par la Direction, de même que des informations y afférentes fournies par cette dernière.

- Le CDF tire une conclusion quant au caractère approprié de l'utilisation par la Direction du principe comptable de continuité d'exploitation et, selon les éléments probants obtenus, quant à l'existence ou non d'une incertitude significative liée à des événements ou situations susceptibles de jeter un doute important sur la capacité de l'UPU à poursuivre son exploitation. Si le CDF conclut à l'existence d'une incertitude significative, le CDF est tenu d'attirer l'attention des lecteurs de son rapport sur les informations fournies dans les états financiers consolidés au sujet de cette incertitude ou, si ces informations ne sont pas adéquates, d'exprimer une opinion modifiée. Ses conclusions s'appuient sur les éléments probants obtenus jusqu'à la date de son rapport. Des événements ou situations futurs pourraient par ailleurs amener l'UPU à cesser son exploitation.
- Le CDF évalue la présentation d'ensemble, la forme et le contenu des états financiers consolidés, y compris les informations fournies dans les notes, et apprécie si les états financiers consolidés représentent les opérations et événements sous-jacents d'une manière propre à donner une image fidèle.
- Le CDF obtient des éléments probants suffisants et appropriés concernant l'information financière des entités et activités de l'UPU pour exprimer une opinion sur les états financiers consolidés. Le CDF est responsable de la direction, de la supervision et de la réalisation de l'audit de l'UPU, et assume l'entière responsabilité de son opinion d'audit.

Le CDF communique aux responsables de la gouvernance notamment l'étendue et le calendrier prévus des travaux d'audit et ses constatations importantes, y compris toute déficience importante du contrôle interne qu'il aurait relevée au cours de son audit.

Berne, le 5 juin 2018

CONTROLE FEDERAL DES FINANCES DE LA CONFEDERATION SUISSE⁷

(Vérificateur extérieur)



Eric-Serge Jeannet
Vice-directeur



Didier Monnot
Responsable de mandats

⁷ Adresse postale: Monbijoustrasse 45, CH-3003 Berne

Annexe 2: Suivi des recommandations des audits précédents

Rapport sur l'audit des états financiers

Comme mentionné au paragraphe 19, cette annexe décrit l'état de situation concernant les recommandations émises dans les rapports d'audit précédents et encore ouvertes.

Rapport d'audit		Recommandations			
No	Date	No	Type ¹	Unité	Date prévue de mise en œuvre
12390	20.12.2012	4	Gestion	DRH	31.12.2016
12390	20.12.2012	6	Gestion	DRH	31.12.2016
13262	13.06.2013	3	IT	CTP	30.06.2017
13262	13.06.2013	5	IT	CTP	31.03.2017
14190	30.06.2014	2	IT	CTP	31.12.2016
14192	19.02.2015	6	Gestion	DCSC	31.12.2017
15064	02.09.2016	4	Gestion	GR-MIS	31.12.2017
16114	27.06.2016	1	EF	DFI	31.12.2017
17072	16.06.2017	1	EF	DFI	31.12.2018

¹EF : Recommandations concernant les états financiers consolidés et la comptabilité

Gestion : Recommandations concernant la gestion en général

IT : Recommandations concernant l'informatique

Le tableau montre qu'il y a encore 9 recommandations ouvertes. La liste détaillée des recommandations encore ouvertes ainsi que l'état de leur suivi est présenté ci-après.

Liste détaillée des recommandations ouvertes

Recommandation no 4 du rapport du 20 décembre 2012 (No 12390) sur l'audit de surveillance financière concernant le processus « Suivi du temps de travail et des absences » : Je recommande à l'UPU d'actualiser les processus liés à la gestion et au suivi du temps de travail et d'ainsi formaliser le système de contrôle interne y relatif. De plus, une liste de contrôle lors de la cessation des relations de travail avec l'employeur pourrait être définie au même titre que celle utilisée dans le cadre de tout recrutement et cette liste de contrôle pourrait également être complétée par une formation de base sur les instructions administratives de la DRH.

Commentaire du Directeur général : La DRH est d'accord avec la recommandation.

Les processus liés à la gestion et au suivi du temps de travail devraient être actualisés par le biais de l'application disponible à cet effet (Qualigramme). Cela pourrait devenir l'un des objectifs de la DRH pour l'année 2013 et aurait pour finalité de mettre à jour le système de contrôle interne.

Lors du départ d'un fonctionnaire (mise à la retraite, cessation de rapports de travail ou décès), la DRH utilise une checklist interne pour le suivi de ce départ. Dès lors que ce processus concerne également d'autres Directions, telles que la DL et la DFI, il serait possible d'étudier la création d'une checklist commune si les Directeurs concernés le jugent approprié.

Dès que les règles et instructions administratives auront été mises à jour, il sera effectivement utile de prévoir une formation de base pour sensibiliser le personnel aux règles et instructions susmentionnées. Cette formation de base pourrait se faire par le biais de modules e-learning à développer de concert avec la DCDEV dans le cadre du projet Trainpost.

Etat de situation selon suivi effectué en septembre 2017 :

La recommandation est partiellement mise en œuvre car une liste de contrôle lors de la cessation des relations de travail a été élaborée. Par contre, l'instruction administrative traitant du temps de travail est toujours en phase de réactualisation.

Recommandation no 6 du rapport du 20 décembre 2012 (No 12390) sur l'audit de surveillance financière concernant le processus « Suivi du temps de travail et des absences » : Afin de garantir une certaine transparence et uniformité entre les Directions, et afin d'assurer un double contrôle (collaborateur et supérieur hiérarchique), j'invite l'UPU à formuler une directive interne traitant de l'imputation des jours de travail sur les rubriques du programme et budget. Un contrôle par sondage pourrait aussi être instauré à un rythme régulier afin de mettre en relation cette imputation et le temps de travail effectif calculé par VisualWeb.

Commentaire du Directeur général : Le Vérificateur extérieur fait remarquer que l'imputation mensuelle du temps de travail en relation avec le P&B est effectuée différemment dans les diverses Directions. La recommandation de publier une directive interne sur le sujet pourrait effectivement améliorer la transparence et l'uniformité de ce type de reporting. La DRH pourrait rédiger un projet de texte à ce sujet et le soumettre au Comité de Direction avant publication.

Etat de situation selon suivi effectué en septembre 2017 :

La recommandation est toujours ouverte car l'UPU n'a pas encore émis de directive interne traitant de l'imputation des jours de travail sur les rubriques du programme et budget.

Recommandation no 3 du rapport du 13 juin 2013 (No 13262) sur l'audit des états financiers consolidés 2012 : Je salue l'initiative d'optimiser le processus de gestion des projets en adaptant la méthodologie HERMES aux besoins de l'organisation. Cependant, la situation actuelle ne permet pas encore une gestion optimale des projets. C'est pourquoi je recommande à l'UPU de mettre en place une démarche pour améliorer la gestion des projets. Afin de mener à bien un projet informatique, il est indispensable que les chefs de projet soient formés et accompagnés par le service informatique. La mise à jour du portefeuille informatique devrait inclure toutes les directions et unités de l'UPU.

Commentaire du Directeur général : L'UPU est d'accord avec la recommandation et l'a prise en compte dans le cadre des travaux du comité de pilotage informatique.

Etat de situation selon suivi effectué en novembre 2017 :

Avec la fusion de DL.PIM et du CTP, une seule méthode de gestion de projets est en vigueur. C'est celle qui est utilisée pour les projets du CTP. Cependant, le projet de mise en place des modules Salaires de NAVISION n'a pas été géré selon cette méthode. Cette recommandation est donc toujours ouverte et le restera jusqu'à ce que la méthode de gestion de projets en vigueur soit concrètement appliquée à tous les projets informatiques de l'Organisation.

Recommandation no 5 du rapport du 13 juin 2013 (No 13262) sur l'audit des états financiers consolidés 2012 : J'invite l'UPU à prendre les mesures nécessaires pour que la totalité des demandes de l'organisation – c'est-à-dire de toutes les directions et ce pour les collaborateurs internes et externes – soient saisies dans un seul et même système par toutes les unités du BI.

Commentaire du Directeur général : L'UPU est d'accord avec la recommandation et l'a prise en compte dans le cadre des travaux du comité de pilotage informatique.

Etat de situation selon suivi effectué en novembre 2017 :

L'UPU souhaite utiliser pour l'ensemble de l'Organisation un seul outil de gestion des demandes (ADILOFT) après la réunion des entités DL.PIM et CTP. Cependant, l'harmonisation prévue a pris du retard, car l'ancienne entité DL.PIM a souhaité continuer de travailler avec son outil (Easy Vista). Une migration d'Easy Vista vers ADILOFT sera rediscutée au cours de l'année 2018.

Recommandation no 2 du rapport du 30 juin 2014 (No 14190) sur l'audit des états financiers consolidés 2013 : La gestion et la revue des utilisateurs et des droits d'accès aux systèmes de gestion des salaires devraient être dévolues à la DRH afin de respecter la séparation des fonctions entre l'informatique et le métier.

Commentaire du Directeur général : Je suis d'accord avec la recommandation et il appartient désormais à la DRH de gérer les droits d'accès aux applications de métier de son ressort.

Etat de situation selon suivi effectué en novembre 2017 :

Les droits d'accès à la nouvelle application Salaires de Navision ont été créés sur la base des anciens droits. Or il existe encore quelques problèmes à régler. A titre d'exemple, le consultant externe a toujours un accès aux données productives de l'UPU. Cette recommandation est donc toujours ouverte et ne pourra être fermée qu'après l'implémentation de toutes les fonctions liées à l'application Salaires de NAVISION.

Recommandation no 6 du rapport du 19 février 2015 (No 14192) sur l'audit de surveillance financière du projet « Système de contrôle interne (SCI) » : L'UPU devrait mettre en place un processus d'identification et de gestion des risques au sein de chaque direction et intégrer les risques les plus importants à la matrice de risques développée dans le cadre du SCI. Le travail de formalisation des processus devrait être poursuivi. Un processus d'assurance qualité devrait aussi permettre de vérifier l'actualité et la pertinence des processus, des risques et des contrôles définis.

Commentaire du Directeur général : Ce processus d'identification et de gestion des risques existe déjà à travers la boucle de surveillance, au cours de laquelle les Directions sont amenées à identifier tous les risques pesant sur le SCI dans leurs domaines respectifs. Cela est d'autant plus le cas depuis que le BCP a été intégré aux annexes d'évaluation. Le travail de formalisation avec l'outil Qualigram se poursuivra en 2015 et il déjà utilisé dans plusieurs contextes (Kalstoo, processus DAJ, etc.).

Etat de situation selon suivi effectué en septembre 2017 :

Cette recommandation n'est pas totalement mise en œuvre. La première phrase peut être considérée comme liquidée. Par contre, le CDF n'a pas obtenu d'élément probant permettant de s'assurer qu'un processus interne à chaque Direction a été mis en place afin de gérer les matrices de risques et de revoir périodiquement leur pertinence.

Recommandation no 4 du rapport du 2 septembre 2016 (No 15064) sur l'audit de performance de l'implémentation du « Système de contrôle interne (SCI) » : Nous recommandons à l'UPU que les entités stratégiques et subordonnées aux Directions devraient toutes formaliser leur SCI dans leur propre matrice de risques-contrôles.

Commentaire du Directeur général : Chaque Direction dispose déjà d'un SCI formalisé sous forme de matrice risques-contrôles. L'exercice 2016 a consisté à ce que chaque Direction détermine les risques et les contrôles pour toutes les résolutions et programmes de travail découlant de la stratégie postale d'Istanbul. Par ailleurs, il est à souligner qu'une analyse des risques globaux de l'organisation sera intégrée au programme de travail 2017 du service d'audit interne (EY).

Etat de situation selon suivi effectué en septembre 2017 :

La comparaison de l'évolution des matrices de risques n'a pas pu être réalisé en septembre 2017, car le CDF n'a pas pu obtenir les matrices de risques de toutes les Directions. La mise en œuvre de cette recommandation n'a donc pas pu être vérifiée.

Recommandation no 1 du rapport du 27 juin 2016 (No 16114) sur l'audit des états financiers consolidés 2015 : Le CDF recommande à la DFI de clôturer les fonds inactifs en respectant les instructions des bailleurs de fonds externes ou des responsables de projets.

Commentaire du Directeur général : Nous sommes d'accord avec cette recommandation, les travaux ont débuté.

Etat de situation selon suivi effectué en mai 2018 :

Les travaux ont débuté et plusieurs fonds ont été clôturés en 2016 et 2017. Cependant, comme il reste encore 6 fonds inactifs totalisant 103 682 francs qui sont ouverts au 31 décembre 2017, la recommandation ne peut pas encore être considérée comme totalement mise en œuvre.

Recommandation no 1 du rapport du 16 juin 2017 (No 17072) sur l'audit des états financiers consolidés 2016 : le CDF recommande à l'UPU d'étudier une adaptation des règles en matière de provision pour créances douteuses, de manière à éviter les distorsions importantes des résultats comptables actuellement constatées et ainsi améliorer la comparabilité des résultats.

Commentaire du Directeur général : L'UPU est d'accord d'adapter et d'harmoniser ses règles en matière de provision pour créances douteuses. Toutes les factures dont la date d'émission est antérieure à deux ans seront ainsi provisionnées indépendamment de leur appartenance à un plan d'amortissement.

Etat de situation selon suivi effectué en mai 2018 :

L'UPU a décidé de provisionner toutes les factures de plus de deux ans, indépendamment du fait de savoir si elles font l'objet d'un plan d'amortissement ou non. La DFI a préparé une analyse pour voir l'impact de ce changement de méthode comptable sur les débiteurs. Cependant, l'UPU a décidé que le changement de méthode comptable ne sera implémenté qu'au 1^{er} janvier 2018 seulement. La recommandation est donc toujours ouverte.

