

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



## Doc 10 An 1

Union postale universelle (UPU)

# Table des matières

Résumé de l'audit.....	Paragraphes 1 - 8
Exécution de l'audit.....	Paragraphes 9 - 21
Système de contrôle interne .....	Paragraphes 22 - 42
Principaux résultats de l'audit des états financiers consolidés 2020 .....	Paragraphes 43 – 126
Liste des écritures complémentaires .....	Paragraphes 127 – 130
Recommandations d'audit .....	Paragraphes 131 – 136
<b>Annexe 1 : Suivi des recommandations des audits précédents</b>	

*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](mailto:eric-serge.jeannet@efk.admin.ch).*

*Didier Monnot, Responsable de mandats, Tel. +41 58 463 10 48, [didier.monnot@efk.admin.ch](mailto:didier.monnot@efk.admin.ch).*

# Doc 10 An 1

## Union postale universelle (UPU)

### Résumé de l'audit

---

#### Opinion d'audit sans réserve

1. Les états financiers 2020 de l'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 CDF est en mesure de délivrer une opinion d'audit sans réserve.
2. Le CDF a constaté des faiblesses dans la compréhension et la mise en œuvre de l'évaluation des risques et de la surveillance des contrôles ainsi que dans le processus lié aux indemnités de frais d'étude. Le CDF a émis trois nouvelles recommandations à ce sujet. La Direction des finances (DFI) a réalisé des progrès dans le processus de bouclage et d'établissement des états financiers, mais certains aspects doivent encore être améliorés.
3. Le CDF est parvenu à effectuer et à terminer les travaux d'audit dans les délais malgré les restrictions de la pandémie du coronavirus. Il a pris connaissance de l'avancée du projet de digitalisation des pièces comptables et des dossiers du personnel. La mise en œuvre permettra d'améliorer l'efficacité et l'efficience des processus.

#### Il existe un doute important sur la capacité de l'Union à poursuivre son exploitation

4. La situation financière de l'UPU est préoccupante. Premièrement, le bilan montre des fonds propres négatifs de 236 millions de francs suisses à fin 2020 alors que le total de l'actif est de 267 millions. Deuxièmement, la situation concernant les liquidités de l'Union est inquiétante. L'Union doit se porter garant de sa Caisse de prévoyance si cette dernière n'atteint pas un taux de couverture minimum de 85%. Or, le montant total à verser à fin 2020 pour atteindre ce taux minimum est de 26,7 millions de francs suisses.
5. 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. Cette problématique a été prise en compte par l'UPU et un plan de financement à long terme a été établi avec un objectif de recapitalisation de la Caisse de prévoyance à 100% d'ici à 2045. Ce plan de financement à long terme sera présenté au prochain Congrès pour approbation formelle. Une telle décision permettrait d'ancrer cet objectif dans les textes fondamentaux de l'Organisation.
6. D'autres éléments pourraient impacter négativement la situation financière. La rénovation du bâtiment occupé par le Bureau international devient nécessaire. Les installations électriques et la protection incendie sont obsolètes et doivent être adaptées aux normes actuelles. Selon les dernières estimations de l'architecte-conseil, le coût des travaux s'élève à 34 millions de francs suisses. Une recherche de financement est actuellement en cours.

7. Le recouvrement des créances devient difficile. La pandémie de coronavirus n'arrange pas la situation. Le Conseil d'administration va proposer des mesures au Congrès 2021 visant à améliorer le recouvrement des créances.
8. Le CDF a 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 possible de la trésorerie, la Direction générale estime que la continuité d'exploitation n'est pas remise en question à court terme.

# Exécution de l'audit

## Objectifs et périmètre d'audit

9. L'objectif de l'audit financier est d'exprimer une opinion sur les états financiers consolidés de l'Union postale universelle (UPU), sur la base des normes comptables internationales pour le secteur public (IPSAS), pour l'exercice clos le 31 décembre 2020.
10. L'exercice financier 2020 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 IPSAS.
11. Les états financiers consolidés 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.
12. L'audit a été effectué selon les Normes internationales d'audit (Normes ISA<sup>1</sup>), ainsi qu'en respect du mandat additionnel faisant partie intégrante du Règlement financier de l'UPU. Ces normes exigent de planifier et de réaliser l'audit de manière à obtenir une assurance raisonnable que les états financiers consolidés sont exempts d'anomalies significatives.
13. Les comptes de l'exercice 2020 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.

## Domaines clés de l'audit

14. Le CDF a procédé à une évaluation des risques aux fins de l'audit. Sur la base de cette analyse, il a identifié les risques principaux, les domaines clés à auditer, ainsi que l'approche d'audit.
15. Les normes d'audit internationales précisent le rôle que doit assumer l'auditeur par rapport au risque d'anomalies potentielles 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.

#	Description des risques potentiels d'anomalies	Résultats de l'audit
1	<i>Contournement des contrôles par la Direction</i> La Direction peut invalider ou passer outre les contrôles, les exigences ou les directives (risque significatif).	§ 44-45

---

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

#	Description des risques potentiels d'anomalies	Résultats de l'audit
2	<i>Continuité d'exploitation</i> Il existe un doute important sur la continuité d'exploitation de l'UPU. Les hypothèses de continuité d'exploitation ne sont plus remplies.	§ 49-64
3	<i>Reconnaissance des revenus</i> Le recouvrement des créances douteuses n'est pas suffisant. Les besoins en provisions ou en dépréciations ne sont pas suffisamment pris en considération.	§ 71-73
4	<i>Placements</i> L'évaluation des placements comporte des erreurs significatives.	§ 69-70
5	<i>Prestations au personnel</i> Les obligations ne sont pas correctement comptabilisées. Les hypothèses prises par la Direction dans l'évaluation des engagements pour les prestations au personnel ne sont pas raisonnables ou suffisantes.	§ 84 ; 99-102

## Communication avec la Direction et les organes dirigeants durant l'audit

16. Durant la phase de préparation de l'audit, le CDF s'est entretenu avec M. P. Clivaz, Vice-directeur général, et M. J.-A. Ducrest, Directeur de la logistique.
17. 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.
18. Le résultat de l'audit effectué a été communiqué à la DFI lors des entretiens des 18 décembre 2020 et 28 juin 2021. Ce dernier entretien a fait office de discussion finale et il s'est tenu en présence de MM. P. Clivaz, Vice-directeur général, V. Dubenko, Directeur des finances, J.-A. Ducrest, Directeur de la logistique, R. Cuadra, Directeur des ressources humaines ad intérim, et O. Dreier, Chef de l'unité Comptabilité, budget et trésorerie ainsi que de 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, M. Köhli, responsable de centre de compétences et Mme V. Bugnon, responsable de révision.
19. 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.

## Examen des travaux de l'auditeur interne

20. Lors des audits intermédiaire et final, le CDF a procédé à un examen des travaux de l'auditeur interne. La fonction d'audit interne est externalisée depuis 2011.
21. Les rapports<sup>2</sup> de l'auditeur interne qui ont fait l'objet d'une revue contiennent des observations qui nécessitent la mise en œuvre de mesures de la part de l'UPU. Ils n'ont pas eu d'impact significatif direct sur les travaux du CDF.

---

<sup>2</sup> Les rapports examinés sont les suivants :

- Rapport 01.2020 : Risk assessment & audit planning
- Rapport 02.2020 : Communication with member countries
- Rapport 03.2020 : Cyber security
- Rapport 04.2020 : Annual internal audit activity reporting 2020
- Rapport 05.2020 : Follow-up of recommendations
- Rapport 06.2020 : Management of the Business Continuity in relation to Covid19

## Système de contrôle interne

22. Chaque année, le CDF prend connaissance des contrôles au niveau de l'organisation et des contrôles généraux informatiques. Il examine pour chaque exercice le processus de bouclage et d'établissement des états financiers.

### Contrôles au niveau de l'organisation

23. L'Union dispose d'un manuel du système de contrôle interne (SCI). Celui-ci indique les objectifs du SCI et décrit les composantes du SCI en application à l'organisation. Les rôles et responsabilités y sont également intégrés.

#### *Environnement de contrôle*

24. L'UPU a mis en place un code de conduite qui s'intitule « Petit manuel du comportement irréprochable à l'intention du personnel » ainsi qu'un système de déclarations financières et sources de possibles conflits d'intérêt dans l'exercice des fonctionnaires internationaux. Dans son rapport indépendant du 3 septembre 2020, PwC conclut ne pas avoir identifié de conflits d'intérêts réels pour la période de déclaration 2019. L'examen portait sur 57 fonctionnaires occupant des responsabilités susceptibles d'entraîner de potentiels conflits d'intérêts. Les résultats ont été présentés au Conseil d'administration en décembre 2020.
25. Le CDF relève que l'UPU a travaillé sur la thématique de l'éthique en 2020. Le bureau d'éthique, mandat confié à PwC, n'a pas constaté d'irrégularité sur l'exercice 2020. Il a organisé une formation sur l'éthique intitulée « Diversité et inclusion au sein de l'UPU ». Il a aussi sensibilisé le personnel de l'Organisation aux défis éthiques en relation avec la pandémie de la Covid-19 et le télétravail. Le Conseil d'administration a pris connaissance du rapport annuel 2020 du bureau d'éthique en 2021.
26. Le CDF constate que la crise sanitaire n'a pas entravé le fonctionnement des différents comités de direction. Ils ont continué à se réunir régulièrement en 2020.

#### *Evaluation des risques*

27. L'UPU effectue tous les trois ans une analyse et une évaluation des risques stratégiques de l'Organisation. L'Union a réalisé cet exercice pour la première fois en 2014, puis l'a réitéré en 2017. La prochaine évaluation, initialement prévue en 2020, a lieu en 2021. A chaque fois, l'audit interne soutient l'UPU en lui apportant une méthode et en consolidant les résultats. Cette évaluation fait ressortir 15 à 20 risques.

#### **Appréciation professionnelle du CDF**

Le CDF estime qu'il est judicieux d'avoir cette évaluation détaillée selon une approche « bottom-up » de manière régulière. Il considère néanmoins nécessaire que l'UPU effectue annuellement une évaluation des risques au niveau de l'organisation. Dans l'intervalle, une approche simplifiée, comme une approche « top-down », suffit.

#### **Recommandation No 1 (priorité 2)**

Le CDF recommande à l'UPU de mettre en place une évaluation annuelle des risques au niveau de l'organisation.



### **Commentaires du Directeur général**

La Direction générale est d'accord avec cette recommandation. Le Bureau international va effectuer une évaluation annuelle des risques stratégiques selon une approche « top-down ». Une réunion du Comité de gestion aura lieu pour évaluer des risques stratégiques principaux identifiés lors de l'analyse des risques précédente.

(Date prévue pour la mise en œuvre : décembre 2021)

#### *Activités de contrôle*

28. L'Union a mis en place plusieurs matrices de risques et contrôles. Le manuel SCI donne les informations quant à la définition des contrôles et à la mesure de leur efficacité.

### **Appréciation professionnelle du CDF**

Le CDF rappelle qu'il est important que ces matrices de risques et contrôles soient connues des collaborateurs de l'Organisation. Elles doivent être appliquées au quotidien. Il s'agit d'une composante principale pour un SCI efficace.

### **Commentaires du Directeur général**

La Direction générale partage l'avis émis par le Vérificateur extérieur des comptes. Les matrices sont déjà connues des collaborateurs de l'Organisation. En effet, il a été assigné pour chaque direction et unité stratégique (EMS et FAQS) un point focal qui est responsable de communiquer les informations relatives au SCI (y comprises les matrices utilisées) à leurs collaborateurs.

Les directions/unités sont déjà informées que le SCI doit être intégré à leurs activités quotidiennes et les matrices risque/contrôle doivent être mise à jour régulièrement. Néanmoins, une sensibilisation régulière est nécessaire pour assurer une utilisation optimale du SCI.

#### *Surveillance des contrôles*

29. Des procédures en vue d'effectuer une surveillance ont été mises en place, notamment par le biais de la boucle annuelle de surveillance selon le manuel SCI. Cette dernière prévoit trois étapes : mise à jour de l'inventaire et analyse des processus, évaluation du SCI et rapports sur la performance générale du SCI.
30. Le CDF constate que le processus de surveillance prend beaucoup de temps. Cette surveillance n'est pas effectuée chaque année. L'UPU a mis en place un système de rotation sur 3 ans. L'Union a revu les risques financiers en 2019 et les risques liés aux cinq composants du SCI en 2020. L'analyse des risques globaux sera réalisée en 2021. L'Organisation recommencera la rotation en 2022 avec l'évaluation des risques financiers.
31. En date de l'audit, l'UPU n'a pas encore finalisé le rapport 2020 sur l'état du SCI.

### **Appréciation professionnelle du CDF**

Le CDF est d'avis qu'il y a une confusion entre analyse des risques au niveau de l'organisation et surveillance des contrôles. L'analyse des risques liés aux cinq composants du SCI en 2020 représente plus une revue des composants du SCI qu'une analyse des risques liés aux processus opérationnels.

Les responsables de processus doivent revoir annuellement les matrices de risques et contrôles. Une rotation sur trois ans n'est pas adéquate. Elle ne permet pas de couvrir les éventuels changements dans l'intervalle de temps.

L'évaluation sur le SCI peut être réalisée tout au long de l'année et non à un moment précis. La répartition dans le temps permet d'alléger et de répartir les charges des responsables de processus et chefs de programme. Dans un but de simplification, chaque direction peut réaliser cette évaluation en se concentrant sur certains éléments significatifs du SCI ou ayant un risque plus élevé. Chaque contrôle pour chaque processus ne doit pas forcément faire l'objet d'une surveillance annuelle.

Les résultats de la surveillance annuelle doivent être disponibles dans les meilleurs délais pour permettre une réaction rapide de la Direction en cas de déficience.

### **Recommandation No 2 (priorité 2)**

Le CDF recommande à l'UPU d'organiser une surveillance annuelle du SCI en tenant compte des risques et des ressources de manière à rester efficient.

### **Commentaires du Directeur général**

La Direction générale est d'accord avec cette recommandation. Suite à l'implémentation du SCI et l'organisation de la première boucle de surveillance (analyse de risques opérationnels) en 2014, puis en 2015 et 2016, il y eu un changement structurel en 2017 et le suivi du SCI a donc été repris en 2019 avec l'organisation de l'auto-évaluation des risques/contrôles.

Le Bureau international organise (depuis 2019) une surveillance annuelle du SCI en évaluant une catégorie de risques à chaque fois: évaluation des risques liés aux processus à incidence financière en 2019, et évaluation des risques financiers non liés à des processus spécifiques (décrits dans le manuel SCI) en 2020.

L'UPU va adapter sa méthode de surveillance annuelle du SCI d'une manière efficace en tenant compte des attentes du Vérificateur par rapport à des étapes convenues.

(Date prévue pour la mise en œuvre : décembre 2021)

## **Contrôles généraux informatiques**

32. Lors de l'audit intermédiaire réalisé fin 2020, le CDF a procédé à des contrôles dans le domaine de l'informatique et a examiné, entre autres, les contrôles informatiques généraux. Ceux-ci couvrent, du point de vue du SCI financier, les domaines suivants :
  - Gestion des changements
  - Gestion des droits d'accès
  - Gestion des opérations informatiques
33. Le CDF a vérifié l'existence des contrôles informatiques généraux en recourant à des sondages sur place. Il ne peut pas confirmer entièrement l'existence du SCI dans ce domaine par manque de cas existants (p.ex. changements de programme) ou d'éléments probants (p. ex. vérification des utilisateurs autorisés dans la gestion des accès).

34. Le CDF constate que les recommandations 1 du rapport 18055 et 5 du rapport 13262 n'ont pas encore été entièrement mises en œuvre. Ces recommandations traitent des bonnes pratiques dans les domaines des changements de programmes et des droits d'accès à l'application NAVISION, respectivement du traitement et de la gestion des demandes informatiques. Des informations complémentaires figurent à l'annexe 1 du présent rapport.
35. Le CDF estime que les autres contrôles informatiques généraux sont adéquats pour couvrir les risques informatiques relatifs à la tenue régulière de la comptabilité et à l'établissement des états financiers.

## Processus de bouclage et d'établissement des états financiers

36. Dans le rapport sur l'audit des états financiers 2018, le CDF avait émis une recommandation visant à l'amélioration du SCI relatif au processus de bouclage et d'établissement des états financiers.
37. La DFI a pris différentes mesures en vue d'améliorer la situation. Les états financiers complets ont été remis au CDF dès le début de l'audit et leur qualité était bonne. Le nombre d'ajustements résultant de l'audit a diminué. Les documents justificatifs remis au CDF sont de meilleure qualité, notamment le tableau récapitulatif relatif aux obligations évaluées au coût amorti.
38. Cependant, l'UPU n'a pas effectué la répartition des postes ouverts débiteurs et créanciers en fonction de la devise de la transaction initiale pour les informations relatives aux instruments financiers, conformément à ce qui avait été demandé dans le précédent rapport d'audit.
39. Le CDF relève que l'établissement des états financiers comportent beaucoup d'étapes manuelles. Lorsqu'un élément est mis à jour dans le fichier Excel, les autres rubriques liées ne sont pas automatiquement actualisées. Les informations dans les états financiers ne sont donc plus cohérentes l'une envers l'autre et aucun contrôle ne permet leur identification.
40. Le CDF relève que des contrôles sont mentionnés dans le processus d'établissement des états financiers. Ces contrôles sont effectués à l'écran et non documentés. Un consultant externe effectue une revue des états financiers. Le CDF constate néanmoins que l'UPU n'a pas pris en compte tous ses commentaires. A titre d'exemple, il a relevé que la créance USPS de 32 millions de francs suisses devait plutôt figurer dans les débiteurs au lieu des autres actifs. L'UPU ne l'a pas corrigée. Le CDF a proposé un ajustement lors de l'audit.
41. Au vu des éléments constatés, le CDF estime que le SCI relatif au processus de bouclage et d'établissement des états financiers contient encore des axes d'amélioration. La recommandation no 1 formulée dans le rapport 19027 reste donc encore d'actualité.
42. Le CDF a pris connaissance de l'avancée du projet de digitalisation des pièces comptables et des dossiers du personnel. Il espère que la mise en œuvre permettra de faciliter le travail des collaborateurs de l'Union et qu'elle améliorera l'efficacité et l'efficacité des processus.

## Principaux résultats de l'audit des états financiers consolidés 2020

43. Les vérifications exécutées ont porté sur les états financiers consolidés 2020 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

44. Pour effectuer la vérification des états financiers consolidés, le CDF a effectué des procédures analytiques et des tests de détail. Comme les années précédentes, il a aussi utilisé un outil d'extraction des données comptables. Lors de l'audit final, il a fait appel à un consultant externe pour procéder à une analyse JET (Journal Entries Testing).
45. 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.

### Mise en œuvre et conformité aux normes IPSAS

46. L'IPSAS Board a publié deux nouvelles normes qui entreront en vigueur après le 31 décembre 2020 :
  - IPSAS 41, Instruments financiers (entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2023, initialement prévue au 1<sup>er</sup> janvier 2022)
  - IPSAS 42, Avantages sociaux (entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2023, initialement prévue au 1<sup>er</sup> janvier 2022)
47. IPSAS 41 impliquera, entre autres, des changements au niveau de l'évaluation des placements et de la dépréciation des actifs financiers comme les débiteurs. Les règles en matière de provision sur débiteurs devront être totalement revues. Un travail conséquent doit être envisagé pour préparer l'application de cette nouvelle norme. L'UPU a déjà commencé à suivre les travaux de la Task Force on Accounting Standards. Les standards imposent en principe une application rétrospective qui implique un retraitement des soldes d'ouverture. Néanmoins, le standard prévoit certains allègements.

#### Appréciation professionnelle du CDF

L'entrée en vigueur de la norme IPSAS 41 aura des conséquences importantes pour l'UPU. Il est important que l'Organisation anticipe les impacts de l'introduction de celle-ci. Sans émettre de recommandation formelle, le CDF encourage l'UPU à prendre les mesures nécessaires pour préparer sérieusement l'entrée en vigueur de la norme IPSAS 41. Il est essentiel d'adopter une approche commune aux autres agences spécialisées de l'ONU. L'entrée en vigueur ayant été repoussée, les travaux préliminaires n'ont pas

débuté en 2020. Ils doivent ainsi être entamés en 2021. Un retraitement au 1<sup>er</sup> janvier 2022 et de l'exercice 2022 pourra être évité grâce aux allègements prévus par le standard.

### **Commentaires du Directeur général**

Le Bureau international commencera l'étude des impacts sur les comptes de l'UPU de l'entrée en vigueur de la norme IPSAS 41 dès 2021 afin de faciliter son application au 1<sup>er</sup> janvier 2023.

48. IPSAS 42 fournit des indications sur la comptabilisation des dépenses au titre des avantages sociaux. Les avantages sociaux sont définis comme des paiements de transfert à des particuliers ou à des ménages dans le but d'atténuer le risque social. Cette nouvelle norme n'aura aucun impact sur les états financiers de l'UPU.

## **Continuité d'exploitation**

49. 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.
50. A l'UPU, le niveau des liquidités librement disponibles baisse régulièrement depuis quelques années. Il s'élève à 8,1 millions de francs au 31 décembre 2020 contre 16,1 millions de francs en 2019. En tenant compte d'un placement de 10 millions de francs effectué en 2020 afin d'éviter les intérêts négatifs sur les comptes bancaires, les liquidités librement disponibles se montent à 18,1 millions de francs. Même si la trésorerie a augmenté en 2020 pour s'établir à 60,1 millions de francs (42,5 millions de francs en 2019), cette situation doit être prise au sérieux.
51. La recapitalisation de la Caisse de prévoyance de l'UPU a un impact majeur sur le niveau des liquidités de l'Union. En effet, l'Union a une obligation de garantie vis-à-vis de la Caisse de prévoyance et plusieurs paiements ont été faits ou partiellement effectués ces dernières années dans le but de ramener le taux de couverture de cette entité au niveau minimum visé selon les dispositions de l'acte de fondation de la Caisse.
52. Entre 2017 et 2019, l'Union n'a honoré ses engagements de garantie que partiellement. En 2020, le versement de 3,7 millions de francs suisses a permis de couvrir entièrement la garantie d'intérêt. Selon les derniers calculs de l'expert actuariel (situation au 31 décembre 2020), le montant total à verser pour parvenir au taux de couverture minimum de 85% est de 26,7 millions de francs suisses. Le paiement d'un tel montant occasionnerait de sérieuses difficultés de trésorerie. Il indique l'existence d'une incertitude significative susceptible de jeter un doute important sur la capacité de l'Organisation à poursuivre son exploitation. Pour information, le déficit de couverture au 31 décembre 2020 s'élève à 81 millions de francs suisses selon le rapport annuel 2020 de la Caisse de prévoyance de l'UPU.
53. Pour assurer la pérennité de la Caisse de prévoyance de l'UPU, le Conseil d'administration de l'UPU soumettra au Congrès 2021 des mesures additionnelles de financement. Le Conseil d'administration propose de recapitaliser pleinement l'institution sur une période de 25 ans en deux étapes consécutives :
  - jusqu'à un taux de couverture de 85% d'ici à la fin du cycle du Congrès d'Abidjan (2024) ;

- jusqu'à un taux de couverture de 100% d'ici à 2045 au plus tard, sous réserve d'une réévaluation de la situation financière de l'Union et, le cas échéant, du calendrier de recapitalisation.
54. Pour cela, il est proposé d'allouer des ressources budgétaires annuelles équivalentes à 10% du plafond annuel des dépenses jusqu'à ce que le taux de couverture de 100% soit atteint, aux fins de quoi un plafond budgétaire correspondant sera fixé à chaque Congrès subséquent et ne pourra pas être révisé par le Conseil d'administration entre les Congrès.
  55. Le Conseil d'administration suggère aussi de maintenir l'option d'adhésion à la Caisse commune des pensions du personnel des Nations Unies une fois que la Caisse de prévoyance sera pleinement recapitalisée ou si le Conseil d'administration le juge faisable.
  56. Si ces mesures sont acceptées par le prochain Congrès en août 2021, elles auront peu d'influence sur le niveau des liquidités de l'Union puisqu'elles sont financées par une augmentation des contributions des pays-membres et des économies budgétaires.
  57. L'Union envisage de demander une participation des Services de traduction et des autres entités de l'UPU (CTP, EMS, UPU\*Clearing et CRI) à l'assainissement de la Caisse de prévoyance. En effet, jusqu'à ce jour, seule l'Union a fait des versements destinés à recapitaliser la Caisse. Une contribution de ces autres entités serait justifiée car leur personnel est également assuré auprès de la Caisse de prévoyance. Aujourd'hui, cet objectif reste d'actualité mais les démarches concrètes en vue de procéder à la facturation des montants dus ont été suspendues dans l'attente de la validation des premières mesures par le Congrès 2021.
  58. En 2019, le retrait des Etats-Unis de l'UPU a pu être évité. Il aurait eu des conséquences financières significatives. Le Congrès 2019 a décidé de modifier la Convention de l'UPU. Selon l'article 28bis, un opérateur désigné d'un pays-membre peut appliquer l'auto-déclaration des taux sous certaines conditions. Dans ces conditions, tout opérateur doit alors verser des frais à l'Union pour 40 millions de francs suisses sur 5 ans. Les Etats-Unis, ici USPS, remplissent les conditions imposées et ont décidé de rester membre de l'Organisation en passant au système des taux auto-déclarés dès le 1er juillet 2020.
  59. Selon ce même article 28bis, les frais de 40 millions sont alloués selon la méthodologie suivante : 16 millions de francs sont alloués à un fonds affecté de l'Union pour la mise en œuvre de projets concernant l'échange de données électroniques préalables et la sécurité postale, selon les termes d'une lettre d'accord conclue entre l'opérateur désigné concerné et l'Union. Les 24 millions de francs restants sont alloués à un fonds affecté pour financer les engagements à long terme de l'Union, tels que définis par le Conseil d'administration, selon les termes d'une lettre d'accord conclue avec l'opérateur concerné et signée le 7 août 2020.
  60. Les 16 millions de francs n'ont aucun impact sur le niveau des liquidités à la libre disposition de l'Union puisqu'ils sont destinés à financer des projets. Le solde de 24 millions de francs est destiné à la recapitalisation de la Caisse de prévoyance de l'UPU. La notification annuelle 2020 de l'opérateur américain présente l'allocation de la première tranche payée de 8 millions de francs. 1 589 730 francs suisses sont alloués à l'implémentation de projets. 6 410 270 francs suisses sont destinés au fonds affecté pour financer les engagements à long terme de l'Union. L'Union a directement

transféré ce montant à la Caisse de prévoyance. La répartition du paiement annuel de 8 millions de francs est décidée par les Etats-Unis.

61. Les travaux de rénovation à faire sur le bâtiment constituent un autre élément menaçant les liquidités à la libre disposition de l'Union. Les premières études permettent d'estimer un montant indicatif d'investissement nécessaire à 34 millions de francs. L'Organisation étant dans l'incapacité d'assumer seule le montant de ces travaux, une recherche de financement est en cours. Le Bureau international s'est penché sur les différents scénarios possibles allant de l'emprunt auprès de l'État hôte aux financements par le marché. Il est en contact avec la FIPOI et d'autres partenaires telles que des sociétés de services externes.
62. Le CDF relève que depuis plusieurs années, le recouvrement des créances est difficile. Le montant des créances dues et impayées est très important puisque la provision pour créances douteuses se monte à 35,4 millions de francs à fin 2020. Le CDF rappelle au Bureau international que dans la situation actuelle marquée par la crise sanitaire liée à la Covid-19, la question du recouvrement des créances est capitale. Le CDF note qu'une équipe spéciale du Conseil d'administration a élaboré des propositions de modifications des Actes de l'Union visant à l'amélioration du recouvrement des créances. Ces propositions seront soumises pour approbation au Congrès 2021.
63. 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. Le CDF relève que l'évolution sur 5 ans pour les trois scénarios (pessimiste, neutre et optimiste) indique une baisse constante des liquidités. Le scénario pessimiste indique des liquidités de moins de 2 millions de francs suisses à fin 2025, ce qui est préoccupant. Le CDF relève que la Direction de l'UPU a pris l'hypothèse que les investissements sur le bâtiment seront uniquement financés par des apports de fonds externes. Le plan de trésorerie ne tient pas compte d'une partie financée par l'Union. Malgré cela, la conclusion de la Direction est que l'UPU est capable de poursuivre son exploitation à court terme.
64. Il est indispensable que la Direction générale s'assure que les ressources disponibles soient utilisées de la manière la plus économe possible pour éviter d'affaiblir encore la capacité de l'UPU à poursuivre son exploitation. De plus, seuls les investissements indispensables sur le bâtiment devront être entrepris tant qu'un financement externe n'est pas garanti.

#### **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 reste préoccupante.

#### **Commentaires du Directeur général**

L'UPU maintient en permanence une liquidité suffisante pour pouvoir régler ses dettes à court terme. La Direction générale est consciente de la situation préoccupante et cherche des solutions de financement adéquates.



## Trésorerie, équivalents de trésorerie

65. Les soldes au 31 décembre 2020 des divers comptes de trésorerie ont été confrontés avec ceux ressortant des relevés délivrés par les dépositaires. Les montants affichés dans les liquidités (60,1 millions de francs suisses au total) respectent le principe d'une disponibilité des fonds dans un délai de 90 jours.
66. 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 2020, un montant total de 8,1 millions de francs suisses est détenu par l'Union et le solde est soumis à des restrictions. La baisse constante du niveau des liquidités à la libre disposition de l'Union s'est poursuivie cette année puisque ce montant était de 16,1 millions de francs au 31 décembre 2019. Le CDF note que l'Union a effectué en 2020 deux placements à terme de 5 millions de francs chacun afin d'éviter des intérêts négatifs sur les comptes bancaires. Sans ces placements, le niveau des liquidités librement disponibles serait de 18,1 millions de francs suisses au 31 décembre 2020. Le CDF rappelle que les liquidités librement disponibles s'élevaient à plus de 30 millions de francs suisses à fin 2014. Elles ont diminué de plus de deux-tiers en six ans.
67. Suite à la recommandation no 2 du rapport 20338, l'UPU a mis un terme en janvier 2021 aux relations d'affaires avec la banque ayant une notation faible (BBB). Au 31 décembre 2020, l'Union possède encore des liquidités pour un montant de 296 528 francs suisses auprès de cet établissement.
68. Dans le cadre des procédures d'audit en lien avec la fraude, le CDF a constaté que des versements sont régulièrement effectués par la caisse du Bureau international. Il s'agit d'une part d'avances de salaires d'un montant individuel compris entre 3 000 et 5 000 francs suisses. Ces avances concernent des nouveaux employés arrivant en Suisse et n'ayant pas encore de relation bancaire. D'autre part, l'Union rembourse certains frais de voyage liés aux sessions des organes dirigeants de l'UPU.

### Appréciation professionnelle du CDF

Tous les versements sont documentés et approuvés. Le CDF estime toutefois que ces types de paiement devraient transiter par les comptes bancaires de l'Organisation et suivre les processus de paiement existants du domaine du personnel afin de réduire le risque de fraude.

### Commentaires du Directeur général

La DFI essaye au maximum d'éviter les transactions en argent liquide mais ne peut les éviter en certaines circonstances.

## Placements

69. Le total des placements courants se monte à 56,5 millions de francs suisses à fin 2020. Quant à la partie des placements qui n'est réalisable qu'après le 31 décembre 2021, elle est de 41,9 millions de francs suisses et est présentée sous les actifs non courants. La totalité des placements est donc de 98,3 millions de francs suisses et est en baisse par rapport au 31 décembre 2019 (116,9 millions de francs suisses).



70. Pour rappel, l'UPU a acquis en 2018 plusieurs obligations dont les échéances vont de 2019 à 2022 pour un montant total de 70,5 millions de dollars américains. Ces obligations sont considérées comme des actifs financiers détenus jusqu'à l'échéance. Conformément aux dispositions de la norme IPSAS 29, elles sont évaluées au coût amorti calculé selon la méthode du taux d'intérêt effectif. Au 31 décembre 2020, ces obligations sont présentées au bilan pour un montant total de 66,0 millions de francs suisses.

#### Appréciation professionnelle du CDF

Suite à l'appréciation du CDF lors du bouclage 2019, l'Union a amélioré le processus de comptabilisation et de bouclage des obligations. L'Organisation a mis à jour les documents de bouclage en intégrant les données essentielles. Leur présentation est plus claire. Un risque d'erreur existe encore lors de l'évaluation des obligations, celles-ci étant reprises manuellement et individuellement de divers documents sources dans un fichier consolidé. La procédure de bouclage relative aux obligations a été décrite dans le processus d'établissement des états financiers. Le contrôle des 4 yeux mis en place doit encore être formellement documenté. Il sera pris en compte dans la mise en œuvre de la recommandation no 1 du rapport 19027 sur le SCI relatif au processus de bouclage et d'établissement des états financiers.

#### Commentaires du Directeur général

La Direction générale est d'accord avec cette appréciation. Des améliorations seront apportées aux procédures de bouclage qui tiendront compte des suggestions ci-dessus.

## Comptes débiteurs (opérations avec et sans contrepartie directe)

71. 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 2020 n'a révélé aucun problème particulier.
72. Les créances courantes (opérations avec et sans contrepartie directe) représentent une valeur nette de 54,6 millions de francs suisses (51,3 millions de francs suisses à fin 2019) et les créances non courantes (opérations sans contrepartie directe) de 24,1 millions de francs suisses (0,2 million de francs suisses à fin 2019). Les soldes au 31 décembre 2020 intègrent la créance de 32 millions de francs suisses issue du contrat avec USPS pour le financement de la Caisse de prévoyance et des projets spécifiques. 8 millions de francs suisses concernant la tranche 2021 sont présentés dans les actifs courant, alors que le solde de 24 millions de francs suisses figure sous les actifs non courants. En contrepartie, les débiteurs UPU\*Clearing ont diminué de 4,7 millions de francs suisses.
73. Le CDF relève que depuis plusieurs années, le recouvrement des créances est difficile. Le montant des créances dues et impayées est très important puisque la provision pour créances douteuses se monte à 35,4 millions de francs à fin 2020 (33,8 millions de francs à fin 2019). Le CDF a pris note qu'une équipe ad hoc du Conseil d'administration a établi des mesures quant à l'amélioration du recouvrement des arriérés. Celles-ci

seront soumises pour validation au Congrès 2021. Elles suggèrent notamment un rééchelonnement des dettes existantes sur une période de 20 ans au lieu de 10 ans, un rééchelonnement sur plus de 20 ans sous certaines conditions, une adaptation des sanctions automatiques et un recouvrement accéléré des arriérés au moyen de deux options. Le sous-groupe du Conseil d'administration propose également d'établir un groupe permanent chargé d'examiner de manière suivie les questions relatives au recouvrement des arriérés.

#### **Appréciation professionnelle du CDF**

Le CDF salue les efforts consentis par l'UPU dans le soutien au recouvrement des créances. Une fois les mesures approuvées par le Congrès, il faudra immédiatement les mettre en œuvre pour que la problématique du recouvrement des créances soit traitée rapidement et sérieusement. L'état des liquidités ne devrait plus se dégrader.

#### **Commentaires du Directeur général**

La Direction générale est d'accord avec cette appréciation et poursuivra une politique résolue en matière de recouvrement des créances et utilisera tous les moyens qui seront notamment approuvés par le prochain Congrès.

## Stocks

74. Les stocks figurent au bilan pour un montant de 170 727 francs suisses (180 220 francs suisses à fin 2019). Ils sont composés d'étiquettes codes-barres, de souvenirs de l'UPU destinés à la vente et de timbres-poste.

## Autres actifs courants et non courants

75. Les autres actifs courants se montent à 4,5 millions de francs suisses et comprennent notamment les actifs transitoires, les avances au personnel, les autres avances et les avances pour impôts.
76. Les avances du fonds social dont le remboursement est prévu à plus d'une année se montent à 15 500 francs suisses et sont présentées sous la rubrique « Autres actifs non courants ».
77. Durant l'audit, l'UPU a informé le CDF d'une potentielle anomalie provenant de fraude dans le domaine des indemnités pour frais d'étude. En réponse à cette information, le CDF a réalisé des procédures d'audit supplémentaires sur les avances pour frais d'étude.

#### **Appréciation professionnelle du CDF**

L'impact sur les états financiers consolidés de l'UPU au 31 décembre 2020 n'est pas matériel. Cependant, le processus d'octroi, de surveillance et de régularisation des avances et indemnités pour frais d'étude contient plusieurs axes d'amélioration.

- La DRH ayant oublié de transmettre certains décomptes à la DFI, des avances sont alors restées ouvertes en comptabilité. La communication des informations entre la DRH et la DFI présente des lacunes.
- Les autorisations de paiement par la DFI ne sont pas toujours clairement documentées sur les formulaires de demande d'avance.

- Les preuves de paiement d'écolage demandées et fournies par le-la fonctionnaire doivent permettre de couvrir la totalité des indemnités à payer par l'UPU.
- Les preuves de paiement d'écolage doivent inclure suffisamment de détails pour permettre à l'Union d'identifier le bénéficiaire et l'objet du paiement.
- L'octroi d'avances pour une future année scolaire alors que des avances sont encore ouvertes pour des années en cours ou antérieures doit rester une exception, comme prévue par le processus. En cas d'exception, les raisons doivent être clairement documentées.

### **Recommandation No 3 (priorité 1)**

Le CDF recommande à l'UPU de revoir le processus des indemnités pour frais d'étude et de mettre en place les contrôles adéquats permettant de prévenir et de détecter les éventuelles anomalies provenant de fraudes ou d'erreurs.

### **Commentaires du Directeur général**

La Direction générale a décidé de revoir systématiquement tous les processus et instructions touchant aux indemnités pour frais d'étude ainsi que les contrôles afin d'éviter à l'avenir que ce genre de situations ne se reproduise. De plus, dans le cadre de l'automatisation de la gestion, une attention particulière sera apportée à tous les processus impliquant les deux directions (DRH, DFI).

(Date prévue pour la mise en œuvre : décembre 2021)

## **Matériel**

78. Les immobilisations corporelles se montent à 1,1 million de francs suisses à la clôture de l'exercice. Elles sont subdivisées en deux catégories : 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 valorisés à l'actif du bilan. L'UPU a entamé la mise en œuvre de la recommandation no 4 du rapport d'audit 20338 traitant de l'inventaire et de la délocalisation de la collection de timbres (voir aussi annexe 1).
79. Il n'y a pas eu d'acquisition et d'activation significatives en 2020. Une revue critique et des tests de détail dans différents comptes de charges ont été réalisés afin de s'assurer que les principes de comptabilisation des immobilisations corporelles avaient bien été respectés.

## **Immobilisations incorporelles**

80. Le montant de cette rubrique s'élève à 0,9 million de francs suisses. 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. Le site web de l'UPU a été mis en service en 2020. Les coûts d'acquisition totaux de 596 550 francs suisses sont amortis à partir de mai 2020.

## Terrain et construction

81. La valeur de l'immeuble présentée au bilan est de 21,9 millions de francs suisses. Les droits de superficie pour l'utilisation du terrain n'ont pas été évalués. Les subventions non remboursables reçues sont présentées en diminution de la valeur de l'immeuble.

## Comptes créditeurs et charges à payer

82. Le montant de 19,7 millions de francs suisses 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.
83. La diminution du solde par rapport à fin 2019 (-5,4 millions de francs suisses) s'explique essentiellement par celle des créditeurs UPU\*Clearing.

## Prestations au personnel à court terme

84. La provision pour les heures supplémentaires et pour les jours de congés accumulés se monte à 3,1 millions de francs suisses. Elle présente une augmentation de 0,8 million de francs suisses par rapport à 2019. Le Bureau international a autorisé les membres du personnel à reporter exceptionnellement de 2020 à 2021 leurs jours de congé accumulés au-delà de la limite des 60 jours en raison de la pandémie. Il a également autorisé à reporter à 2021 leur droit 2020 à un congé dans leur foyer. L'exactitude des montants présentés a été vérifiée en analysant les données individuelles du personnel de l'UPU.

## Recettes différées

85. Les recettes différées présentent un montant de 105,1 millions de francs suisses au passif du bilan. Elles représentent les contributions statutaires facturées d'avance et des fonds de tiers affectés. L'augmentation de 26,4 millions de francs par rapport à 2019 s'explique par deux types de transaction.
86. Les comptes 2020 incluent les recettes différées concernant la contribution USPS de 32 millions de francs suisses pour les années 2021 à 2024. Initialement intégralement présentée dans les passifs courants, le CDF a proposé de reclasser la part à long terme de 24 millions de francs suisses dans les passifs non courants.
87. Les avances en lien avec les projets du FAQS en cours ont diminué de 8,1 millions de francs suisses.
88. Par ailleurs, le CDF a demandé à l'UPU de présenter les avoirs à disposition et garanties SPP\*Clearing dans les Avances et non dans les Recettes différées. Les chiffres comparatifs ont été adaptés.

## Avances

89. Les avances reçues présentent un montant de 86,3 millions de francs suisses. Elles 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 69,1 millions de francs suisses à fin 2020 (74,2 millions de francs à fin 2019) et des avoirs à disposition et garanties SPP\*Clearing en hausse de 6,6 millions de francs comparé à 2019.

## Fonds en dépôt pour les services de traduction

90. Les trois services de traduction (ST) ne sont pas compris dans le périmètre de consolidation. 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. Ils font donc l'objet d'états financiers séparés.
91. Le montant de 7,2 millions de francs suisses, présenté dans les passifs courants, représente les trois comptes courants gérés par l'Union avec les ST, à savoir : 4,3 millions de francs suisses envers le ST arabe, 2,3 millions envers le ST anglais et 0,5 million envers le ST portugais. La Direction générale a informé le CDF que l'UPU n'a aucune intention de rembourser les comptes-courants aux ST. En effet, les obligations vis-à-vis du personnel à long terme de ces derniers (caisse de prévoyance et caisse-maladie) dépassent largement le montant de ces avoirs à court terme.

## Emprunts

92. L'emprunt sans intérêt relatif à la dette contractée auprès de la Confédération lors de la construction de l'immeuble a été entièrement remboursé en 2020. Il n'y a donc plus de passif en lien avec cet emprunt. L'Union n'a pas contracté de nouvel emprunt en 2020.

## Provisions

93. La provision présentée au passif du bilan concerne les litiges et procès en cours. Celle-ci a diminué de moitié depuis 2019, passant de 150 000 francs suisses à 75 000 francs suisses à fin 2020.
94. En 2020, le Tribunal administratif de l'Organisation Internationale du Travail (TAOIT) a rendu les jugements des deux litiges existants au 31 décembre 2019. Les plaignants ont été déboutés. L'UPU n'a eu aucune conséquence financière et a dissout la provision de 150 000 francs suisses.
95. Durant l'exercice 2020, deux nouvelles plaintes ont été déposées auprès du TAOIT. La Direction des Affaires juridiques (DAJ) a effectué la meilleure estimation possible du montant que l'UPU pourrait être amenée à payer pour les procédures judiciaires en cours. L'UPU a constitué une provision de 75 000 francs suisses au 31 décembre 2020.
96. La DAJ a aussi informé le CDF qu'une troisième plainte a été déposée auprès du TAOIT au printemps 2021. En date du rapport d'audit, les conséquences possibles liées à ce litige ne sont pas connues. Elles ne sont pas prises en compte dans les états financiers consolidés au 31 décembre 2020.

97. Le CDF a pris note que l'UPU et sa Caisse de prévoyance ont décidé de retirer formellement leur déclaration de reconnaissance de la compétence du TAOIT et de reconnaître la compétence du Tribunal d'appel des Nations Unies (TANU). Le changement entre en vigueur le 21 mai 2021. Le TAOIT rendra encore les jugements des trois requêtes pendantes auprès de celui-ci. Toute nouvelle plainte sera amenée devant le TANU.
98. Afin de répondre aux conditions et critères du TANU, l'UPU doit constituer un comité d'appel qui fera office de première instance dans le traitement des affaires juridiques. Celui-ci devra être indépendant de l'UPU puisqu'il aura le pouvoir de prendre des décisions dans la résolution des litiges. L'Organisation est en train d'établir ce comité.

## Prestations au personnel à long terme

99. Les engagements actuariels relatifs aux pensions et divers avantages accordés aux employés de l'UPU ont été comptabilisés conformément aux dispositions de la norme IPSAS 39. L'analyse actuarielle a été confiée à l'actuaire conseil de l'UPU.
100. Les prestations au personnel à long terme, calculés selon la méthode des coûts unitaires projetés, sont présentés au passif du bilan pour un montant de 280,2 millions de francs suisses. Les deux montants les plus importants concernent les engagements nets envers la Caisse de prévoyance UPU (223,4 millions de francs suisses) et l'assurance maladie après la cessation de service (52,6 millions de francs suisses). Le détail de tous les engagements est donné à la note 12 des états financiers consolidés.
101. Les engagements concernant les personnes actives ou retraitées travaillant ou ayant travaillé pour les trois services de traduction ont été calculés séparément par l'actuaire conseil, puisque leurs comptabilités ne sont pas consolidées.
102. Le CDF a examiné l'application correcte de la norme IPSAS 39, l'intégralité et l'exactitude des données utilisées par l'actuaire conseil pour ses calculs, les hypothèses retenues, ainsi que les écritures comptabilisées. Le CDF n'a pas relevé d'anomalie significative.

## Actifs nets

103. L'actif net se compose des fonds propres affectés<sup>3</sup>, des fonds propres non affectés (ou libres)<sup>4</sup> 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 2020, le découvert au bilan s'élève à 236,1 millions de francs suisses.
104. A fin 2020, les deux réserves affectées WNS et ETI Code-barre, qui font partie des fonds propres affectés, sont négatives (solde de 93 713 francs suisses respectivement 49 828 francs suisses au 31 décembre 2020). Comme des recettes sont attendues en 2021 et que les soldes de ces fonds restent raisonnables, le CDF n'a pas proposé de reclasser ces réserves en diminution des fonds propres libres. Il encourage l'UPU à

---

<sup>3</sup> Excédent cumulé des autres fonds et déficit cumulé des entités contrôlées

<sup>4</sup> Déficit cumulé des fonds de l'Union

continuer de surveiller l'évolution de ces réserves affectées et de comptabiliser au besoin les écritures nécessaires.

## Dépenses de personnel

105. Les dépenses de personnel de 53,2 millions de francs suisses en 2020 représentent le poste de dépenses le plus élevé de l'UPU, soit 63% des dépenses. Le nombre d'employés en équivalent plein temps est resté stable comparé à 2019. La hausse des frais de personnel de 3,9 millions de francs suisses provient essentiellement des variations des engagements pour prestations au personnel (caisse de prévoyance et assurance-maladie après la cessation de service).
106. En complément aux procédures analytiques, des tests de détail ont été effectués sur les salaires d'une quarantaine de personnes en 2020. Ils n'ont pas révélé d'erreur au niveau des barèmes appliqués et du montant des salaires. La tenue des dossiers du personnel est correcte.
107. Le CDF a relevé des classifications erronées de charges par type de dépenses de personnel dans la note 21 des états financiers consolidés. L'UPU les a prises en considération.

## Recettes et dépenses

108. 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.
109. Les domaines tels que 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'examen par sondage lors des audits intermédiaire et final.
110. Le CDF a relevé que la contribution de la Côte d'Ivoire de 1,1 million de francs suisses pour financer le Congrès 2021 a été reconnue en revenu en 2020. Cette contribution volontaire doit être différée à fin 2020 étant donné qu'il s'agit d'un revenu avec conditions au sens d'IPSAS 23. L'UPU a effectué la correction.

## Etat des flux de trésorerie

111. Le CDF a examiné 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.
112. L'UPU a effectué les corrections nécessaires pour que le tableau des flux de trésorerie concorde avec les soldes finaux du bilan.

## Informations relatives aux parties liées

113. La note 18 des états financiers consolidés présente, pour 2020, un montant total de 3,0 millions de francs suisses correspondant aux salaires des 10 personnes dirigeantes

(EPT annuel) de l'UPU. Le montant total s'élevait à 3,1 millions de francs suisses pour 9,9 EPT en 2019.

114. Conformément aux dispositions de la norme IPSAS 20, la note 18 fait une distinction entre les personnes à la tête de l'Organisation et les Directeurs qui leurs sont subordonnés. En 2020, les rémunérations globales cumulées du Directeur général et du Vice-Directeur général se sont montées à 0,8 million de francs suisses et celles des autres directeurs à 2,2 millions de francs suisses.

## Rapprochement entre le budget et les montants réels

115. Le programme et budget de l'UPU est 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.
116. 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 réconciliées avec les montants effectifs des produits et charges de l'exercice comptable 2020. L'excédent de charges de l'exercice 2020 s'élève à 1 664 662 francs suisses. En 2019, il se montait à 4 995 694 francs suisses.
117. Concernant l'exécution budgétaire, le CDF renvoie aux commentaires du Bureau international mentionnés dans les états financiers consolidés.

## Evénements postérieurs à la date de clôture

118. La note 23 des états financiers donne des informations sur les événements postérieurs à la date de clôture des comptes. Aucun événement ayant une incidence significative sur les états financiers consolidés 2020 a été relevé.
119. La pandémie mondiale de la Covid-19 ne représente plus un événement subséquent. Les effets de la crise sanitaire doivent être pris en considération dans le risque de liquidité et l'analyse de l'hypothèse de continuité d'exploitation.

## Risques financiers

120. 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 à l'exception du point suivant. Déjà en 2019, le CDF avait constaté que la répartition des soldes ouverts des débiteurs et des créanciers pour la présentation des instruments financiers par devise est effectuée selon la monnaie de compte, sauf pour UPU\*Clearing.

### Appréciation professionnelle du CDF

Le CDF est d'avis que la répartition des postes ouverts débiteurs et créanciers doit être réalisée en fonction de la devise de la transaction initiale et non selon la monnaie de compte utilisée pour la comptabilité. Cette dernière n'est pas une base appropriée



selon les normes IPSAS. Les différences restant acceptables entre les monnaies, le CDF n'a pas exigé de correction. L'UPU n'ayant pas revu la répartition des postes ouverts dès le bouclage des comptes 2020, la recommandation no 1 du rapport 19027 sur le SCI relatif au processus de bouclage et d'établissement des états financiers reste ouverte.

### Commentaires du Directeur général

Cette problématique sera introduite dans le cadre de la révision du processus de bouclage et d'établissement des états financiers.

121. Le CDF attire l'attention sur le chapitre qui traite du risque de liquidité. Dans celui-ci, l'UPU fait mention des sérieuses difficultés de trésorerie qui pourraient être occasionnées par le règlement des 26,7 millions de francs suisses relatifs à la recapitalisation de la Caisse de prévoyance de l'UPU. Les effets de la pandémie mondiale de la Covid-19 pourraient aussi influencer les liquidités. Comme déjà relevé, 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.

## Leasings et engagements contractuels non comptabilisés

122. Selon la norme IPSAS 1<sup>5</sup>, les notes doivent fournir des informations sur les engagements contractuels non comptabilisés. De plus, selon la norme IPSAS 17<sup>6</sup>, 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. Au 31 décembre 2020, les engagements contractuels non comptabilisés se montent à 14,3 millions de francs.
123. L'UPU n'est pas preneur de bail en 2020 et n'a pas d'engagements relatifs à des leasings opérationnels. Conformément à IPSAS 13<sup>7</sup>, l'UPU mentionne les produits attendus sur les locations des locaux. Les informations présentées sont exemptes d'erreurs significatives.

## Passifs éventuels

124. 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, 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.
125. 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. La probabilité de survenance de ce risque est faible.

---

<sup>5</sup> Norme IPSAS 1, point 129d

<sup>6</sup> Norme IPSAS 17, point 89c

<sup>7</sup> Norme IPSAS 13, point 69

L'UPU a donc mentionné les engagements relatifs aux prestations au personnel en tant que passif éventuel. A fin 2020, le montant total de 18,5 millions de francs suisses (18,6 millions à fin 2019) 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.

## Information sectorielle

126. 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

127. Les anomalies, y compris les omissions, sont considérées comme significatives lorsqu'il est raisonnable de s'attendre à ce que, prises individuellement ou en cumulé, elles puissent influencer les décisions économiques que les utilisateurs des états financiers prennent en se fondant sur ceux-ci. Le CDF considère qu'une anomalie individuelle est significative si elle dépasse 60 000 francs suisses. L'incidence des anomalies quant à l'interprétation des états financiers dans leur ensemble est considérée comme significative si elle dépasse 750 000 francs suisses au total.

### Ecritures complémentaires non ajustées

128. Il n'existe aucune écriture complémentaire non ajustée.

### Ecritures complémentaires ajustées

129. Le tableau suivant reproduit les écritures complémentaires relevées durant l'audit et comptabilisées.

Montant (en CHF)	Description	Effet sur le résultat et les fonds propres
32'000'000	Reclassification de la créance USPS des Autres actifs aux Comptes débiteurs	0
24'000'000	Répartition de la part à long terme des recettes différées USPS	0
7'043'075	Reclassification des Avoirs à disposition PPS*Clearing, y compris balance comparative (394'642 CHF)	0
1'100'000	Correction de la reconnaissance de la contribution volontaire au Congrès 2021	-1'100'000
	<b>TOTAL</b>	<b>-1'100'000</b>

### Information insuffisante ou présentation incorrecte

130. Le CDF a identifié certaines erreurs dans l'annexe aux états financiers consolidés 2021. Toutes les anomalies ont été corrigées.

## Recommandations d'audit

131. Ce chapitre résume l'état de situation des recommandations émises dans les rapports d'audit précédents ainsi que les recommandations issues de l'audit du bouclage des comptes 2020.
132. Durant les audits intermédiaire et final, le CDF a identifié des points d'amélioration concernant l'environnement de contrôle et le processus en lien avec les indemnités de frais d'étude. Les deux nouvelles recommandations émises quant à l'évaluation des risques et à la surveillance des contrôles figurent au chapitre « Système de contrôle interne » du présent rapport. Celle concernant les frais d'étude est détaillée aux paragraphes « Autres actifs courants et non courants ».
133. Les recommandations qui avaient été formulées lors des précédents audits de bouclage et de surveillance financière ont fait l'objet d'un suivi et leur statut de mise en œuvre a été examiné à fin mai 2021. Les recommandations issues de l'audit de la gouvernance informatique du 16 juillet 2020 feront l'objet d'un suivi en 2022.
134. Le CDF constate que le Bureau international a avancé dans la mise en œuvre de ses recommandations. Sur les 14 recommandations ouvertes, deux ont été implémentées. Pour les autres recommandations encore ouvertes, un progrès a été constaté.

### Recommandations mises en œuvre

135. Le CDF considère les recommandations suivantes comme ayant été implémentées depuis le dernier audit.

Références		Recommandations
No	Unité	
2 / 20338	DFI	Audit des états financiers consolidés 2019 :  Le CDF recommande à l'UPU de diminuer ses risques en plaçant ses liquidités uniquement dans des banques ou autres institutions offrant un niveau de sécurité élevé.  Suivi effectué en mai 2021 :  L'UPU a mis un terme en janvier 2021 aux relations d'affaires avec la banque ayant une notation faible (BBB).
3 / 20338	DFI	Audit des états financiers consolidés 2019 :  Le CDF recommande à l'UPU d'examiner son processus de gestion des créances afin de supprimer les faiblesses existantes. De plus, il conviendrait d'analyser les possibilités d'exploiter au maximum le système comptable Navision afin d'éviter tout retraitement manuel lors de la préparation des états financiers.  Suivi effectué en mai 2021 :  Les faiblesses constatées lors de l'audit 2019 ont été résolues. L'UPU n'a pas modifié son processus de gestion des créances. Certaines étapes manuelles sont encore nécessaires pour la

		préparation des états financiers. Comme aucune erreur n'a été constatée, le CDF considère la recommandation close.
--	--	--

## Recommandations encore ouvertes

136. Il résulte du suivi effectué par le CDF que les recommandations suivantes sont considérées comme encore ouvertes. Les détails figurent à l'annexe 1 du présent rapport.

Rapport d'audit		Recommandations			
No	Date	No	Type <sup>1</sup>	Unité <sup>2</sup>	Date prévue de mise en œuvre
12390	20.12.2012	4	Gestion	DRH	31.12.2016
13262	13.06.2013	5	IT	DCTP	31.03.2017
18055	05.06.2018	1	IT	DCTP	31.12.2019
18055	05.06.2018	2	EF	DFI	31.12.2020
19027	02.07.2019	1	EF	DFI	31.12.2019
20338	24.08.2020	1	Gestion	DL	31.12.2024
20338	24.08.2020	4	Gestion	DL	31.12.2021
20091	16.07.2020	1	IT	DCTP	31.12.2020
20091	16.07.2020	2	IT	DCTP	31.12.2021
20091	16.07.2020	3	IT	DCTP	31.12.2021
20091	16.07.2020	4	IT	DCTP	31.12.2022
20091	16.07.2020	5	IT	DCTP	31.12.2022

<sup>1</sup>EF : Recommandations concernant les états financiers consolidés et la comptabilité  
 Gestion : Recommandations concernant la gestion en général  
 IT : Recommandations concernant l'informatique

<sup>2</sup>DRH : Direction des ressources humaines  
 DCTP : Direction du Centre de technologies postales  
 DFI : Direction des finances  
 DL : Direction de la logistique

\* \* \*

137. 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.
138. Le CDF tient à souligner la bonne collaboration et l'esprit d'ouverture qui a prévalu durant l'exécution de cet audit, malgré les conditions particulières liées à la pandémie. 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.

Berne, le 28 juin 2021

CONTROLE FEDERAL DES FINANCES DE LA CONFEDERATION SUISSE  
(Vérificateur extérieur)

Eric-Serge Jeannet  
Vice-directeur

Martin Köhli  
Responsable de centre de compétences

#### **Priorité des recommandations du CDF**

Le CDF priorise ses recommandations en se fondant sur des risques définis (1 élevés ; 2 moyens, 3 faibles). Comme risques, on peut citer par exemple les cas de projets non-rentables, d'infractions contre la légalité ou la régularité, de responsabilité et de dommages de réputation. Les effets et la probabilité de survenance sont ainsi considérés.

## Annexe 1 : Suivi des recommandations des audits précédents

Comme mentionné au paragraphe 136, 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 <sup>1</sup>	Unité <sup>2</sup>	Date prévue de mise en œuvre
12390	20.12.2012	4	Gestion	DRH	31.12.2016
13262	13.06.2013	5	IT	DCTP	31.03.2017
18055	05.06.2018	1	IT	DCTP	31.12.2019
18055	05.06.2018	2	EF	DFI	31.12.2020
19027	02.07.2019	1	EF	DFI	31.12.2019
20338	24.08.2020	1	Gestion	DL	31.12.2024
20338	24.08.2020	4	Gestion	DL	31.12.2021
20091	16.07.2020	1	IT	DCTP	31.12.2020
20091	16.07.2020	2	IT	DCTP	31.12.2021
20091	16.07.2020	3	IT	DCTP	31.12.2021
20091	16.07.2020	4	IT	DCTP	31.12.2022
20091	16.07.2020	5	IT	DCTP	31.12.2022

<sup>1</sup>EF : Recommandations concernant les états financiers consolidés et la comptabilité  
 Gestion : Recommandations concernant la gestion en général  
 IT : Recommandations concernant l'informatique

<sup>2</sup>DRH : Direction des ressources humaines  
 DCTP : Direction du Centre de technologies postales  
 DFI : Direction des finances  
 DL : Direction de la logistique

### 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 mai 2021 :** La recommandation est partiellement mise en œuvre. Une liste de contrôle lors de la cessation des relations de travail a été élaborée. Par contre, l'instruction administrative 22/rev.6 traitant du temps de travail n'a pas encore été formellement approuvée par la Direction.

#### **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 décembre 2020 :** Un projet est en cours qui devrait permettre d'assurer une gestion de tous les services informatiques de l'UPU. Le nouveau système englobera également le traitement des demandes. Il a été décidé d'utiliser dorénavant l'outil EasyVista uniquement. La migration des demandes ouvertes depuis le système ADILOFT aura lieu dans le cadre du projet. Ce dernier prévoit également une mise à jour de la version actuelle d'EasyVista. Le projet a d'abord pris du retard en 2019 puis a été repoussé à 2021/2022 en raison des conditions liées à la pandémie de coronavirus.



### **Recommandation No 1 du rapport du 5 juin 2018 (No 18055) sur l'audit des états financiers consolidés 2017**

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.

**Commentaire 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.

**Etat de situation selon suivi effectué en décembre 2020 :** Même si les prestataires externes ont accès aux données du personnel, ces accès sont limités à leur période d'intervention. Cet aspect est ainsi résolu. Par contre, les revues des utilisateurs et des droits d'accès ne sont pas effectuées selon les bonnes pratiques, notamment pour les raisons suivantes :

- Une impression sur Excel des utilisateurs existants sous la forme d'une simple liste ne constitue pas une preuve valable.
- Cette liste ne contient ni date, ni visa.

### **Recommandation No 2 du rapport du 5 juin 2018 (No 18055) sur l'audit des états financiers consolidés 2017**

Le CDF recommande à l'UPU de préparer des propositions concrètes pour le prochain Congrès. 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.

**Commentaire du Directeur général :** Nous sommes d'accord avec cette recommandation. Des propositions y relatives seront soumises au Congrès extraordinaire de 2018.

**Etat de situation selon suivi effectué en mai 2021 :** Le contrat de financement avec USPS a été signé en 2020. L'opérateur américain finance les engagements à long terme à raison de 24 millions de francs suisses de 2020 à 2024. En 2020, USPS a versé un montant de 6,4 millions de francs à l'UPU. L'UPU a transféré ce montant à la Caisse de prévoyance.

Le Conseil d'administration soumet également au Congrès 2021 des mesures additionnelles de financement pour assurer la pérennité de la Caisse de prévoyance de l'UPU. Le Conseil d'administration propose de recapitaliser pleinement l'institution sur une période de 25 ans en deux étapes consécutives :

- jusqu'à un taux de couverture de 85% d'ici à la fin du cycle du Congrès d'Abidjan (2024);
- jusqu'à un taux de couverture de 100% d'ici à 2045 au plus tard, sous réserve d'une réévaluation de la situation financière de l'Union et, le cas échéant, du calendrier de recapitalisation.

Pour cela, il est proposé d'allouer des ressources budgétaires annuelles équivalentes à 10% du plafond annuel des dépenses jusqu'à ce que le taux de couverture de 100% soit atteint, aux fins de quoi un plafond budgétaire correspondant sera fixé à chaque

Congrès subséquent et ne pourra pas être révisé par le Conseil d'administration entre les Congrès.

Le Conseil d'administration suggère aussi de maintenir l'option d'adhésion à la Caisse commune des pensions du personnel des Nations Unies une fois que la Caisse de prévoyance sera pleinement recapitalisée ou si le Conseil d'administration le juge faisable.

Les décisions seront entérinées par le prochain Congrès, qui se déroulera en août 2021.

#### **Recommandation No 1 du rapport du 2 juillet 2019 (No 19027) sur l'audit des états financiers consolidés 2018**

Le CDF recommande à la DFI de prendre des mesures pour améliorer le SCI relatif au processus de bouclage et d'établissement des états financiers d'ici à la fin de l'exercice 2019.

**Commentaire du Directeur général :** Le Bureau international est d'accord avec la recommandation et prendra les mesures adéquates pour renforcer son SCI relatif au processus de bouclage et d'établissement des états financiers.

**Etat de situation selon suivi effectué en mai 2021 :** La situation s'est améliorée mais le CDF estime que le SCI relatif au processus de bouclage et d'établissement des états financiers présente encore des axes d'amélioration. Des faiblesses existent toujours. Celles-ci sont explicitées dans le chapitre sur le SCI relatif au processus de bouclage et d'établissement des états financiers du présent rapport.

#### **Recommandation No 1 du rapport du 24 août 2020 (No 20338) sur l'audit des états financiers consolidés 2019**

Le CDF recommande à l'UPU de définir un concept puis de mettre en place des outils professionnels lui permettant d'assurer son rôle de propriétaire immobilier et d'assurer à long terme le maintien de la valeur de son bâtiment principal.

**Commentaire du Directeur général :** Le Bureau international analyse actuellement, dans le cadre du projet de rénovation d'immeuble, des modèles de gestion intégrant notamment le rôle de propriétaire immobilier en vue d'assurer le maintien de la valeur du bâtiment principal. Les étapes du développement du projet se feront selon un calendrier défini en commun entre l'Etat hôte, le FIPOI et la Direction générale de l'UPU. De plus, le Directeur général propose l'introduction d'une mention d'une création future d'une réserve de rénovation et d'un fonds de maintenance recommandée par les règles de l'art.

**Etat de situation selon suivi effectué en mai 2021 :** Les premières études permettent d'estimer un montant indicatif d'investissement nécessaire à 34 millions de francs suisses. L'Organisation étant dans l'incapacité d'assumer seule le montant de ces travaux, une recherche de financement est en cours. Le Bureau international s'est penché sur les différents scénarios possibles allant de l'emprunt auprès de l'Etat hôte aux financements par le marché. Il est en contact avec la FIPOI et d'autres partenaires externes.

#### **Recommandation No 4 du rapport du 24 août 2020 (No 20338) sur l'audit des états financiers consolidés 2019**

Le CDF recommande d'inventorier la collection de timbres de l'UPU. De plus, afin d'améliorer la protection physique de la collection, une délocalisation de la collection B devrait être envisagée.

**Commentaire du Directeur général :** Le Directeur général a évalué les coûts engendrés par l'inventaire de la collection de timbres de l'UPU ainsi que la protection du patrimoine. Les coûts d'inventaire et de protection comme proposés sont jugés disproportionnels. Le Bureau international renonce à mettre en œuvre cette recommandation en l'état. Cependant le Bureau international propose que la valeur d'assurance (2.5 millions) soit considérée comme base d'évaluation de cet actif.

Par contre, s'agissant de la protection physique de la collection, une solution est envisagée avec le Musée de la Communication.

**Etat de situation selon suivi effectué en mai 2021 :** Concernant la protection physique de la collection, le Bureau international de l'UPU a pris contact avec le Musée de la Communication à Berne. Celui-ci n'est toutefois pas intéressé. Le bureau international travaille actuellement sur 3 autres options: placement de la collection auprès d'un prestataire externe, contact avec l'Office fédéral de la culture, délocalisation de la collection B dans une autre partie du bâtiment de l'UPU. Le Bureau international continue ses recherches auprès de prestataires externes. Si celles-ci ne sont pas concluantes, l'UPU envisagera la solution interne.

Quant à l'inventaire de la collection de timbres, elle est prévue en 3 phases:

- 1ère phase: réorganisation physique de la collection de timbres de l'UPU et séparation des collections A et B (2019-2021). Cette phase est en cours.
- 2e phase: archivage électronique et numérisation (2021-2024).
- 3e phase: inventaire et valorisation de la collection universelle de timbres (2024-2027).

#### **Recommandation No 1 du rapport du 16 juillet 2020 (No 20091) sur l'audit de la gouvernance informatique**

Le CDF recommande à l'UPU de mettre en place un comité de pilotage de l'informatique, composé de membres des Directions et rattaché à la Direction générale. Ce comité décidera notamment des questions de gouvernance et des aspects transversaux de l'informatique (par ex. architecture, sécurité de l'information) s'appliquant à toute l'organisation.

**Commentaire du Directeur général :** Le Bureau international est d'accord avec cette recommandation. Il évaluera les changements nécessaires au niveau des structures de gouvernance existantes en vue de la mise en place du comité de pilotage de l'informatique, lequel décidera, entre autres, des questions de gouvernance et des aspects transversaux de l'informatique (architecture, sécurité de l'information, p.ex.) s'appliquant à l'ensemble de l'organisation.

**Etat de situation selon suivi effectué en mai 2021 :** L'UPU a mis en place un comité consultatif informatique composé de 6 membres, dont le VDG et 4 directeurs. Ce comité a le mandat de superviser tous les projets informatiques internes concernant le

Bureau international et financés par le budget ordinaire de l'Union. Le CDF tient à souligner que le terme "consultatif" utilisé ne semble pas en adéquation avec l'objectif de la recommandation du CDF. Celle-ci demande que le comité prenne des décisions sur des questions de gouvernance. La première réunion est agendée en juillet 2021. Le CDF évaluera la mise en œuvre de la recommandation une fois le comité actif.

### **Recommandation No 2 du rapport du 16 juillet 2020 (No 20091) sur l'audit de la gouvernance informatique**

Le CDF recommande à l'UPU de démarrer un projet visant à inventorier et coordonner le traitement et la finalisation des points ouverts liés à l'intégration du PIM dans la DCTP. Dans ce cadre, l'UPU veillera notamment à régler les questions de détails de l'organigramme (cumul de fonctions du Directeur de la DCTP, position de la responsable du système de gestion de la sécurité de l'information). Elle s'assurera de terminer l'harmonisation et le redesign des processus et d'actualiser la documentation (notamment pour les vecteurs stratégie, prestataires et fournisseurs, services informatiques et gestion budgétaire), et de tirer les enseignements de l'intégration.

**Commentaire du Directeur général :** Le Bureau international est d'accord avec cette recommandation. Le DPTC dispose d'un projet d'harmonisation des processus et de leur documentation pour toutes ses activités (IB IT et Télématicque). Le projet sera complété par les éléments indiqués dans cette recommandation et vise à finaliser la fusion.

**Etat de situation selon suivi effectué en mai 2021 :** Cette recommandation fera l'objet d'un suivi lors du prochain audit en 2022.

### **Recommandation No 3 du rapport du 16 juillet 2020 (No 20091) sur l'audit de la gouvernance informatique**

Le CDF recommande à l'UPU de dresser un état de situation des pratiques de la gestion des risques, de déterminer les priorités de travail et de lancer un projet d'amélioration. Le futur projet doit notamment tendre à une convergence de la démarche, des processus, des outils et de la compréhension des enjeux de la gestion des risques.

**Commentaire du Directeur général :** Le Bureau international est d'accord avec cette recommandation. Des initiatives d'amélioration sur le plan de gestion de risques seront lancées. Une importance particulière sera accordée à promouvoir une méthodologie unifiée de gestion des risques des métiers et de l'informatique.

**Etat de situation selon suivi effectué en mai 2021 :** Cette recommandation fera l'objet d'un suivi lors du prochain audit en 2022.

### **Recommandation No 4 du rapport du 16 juillet 2020 (No 20091) sur l'audit de la gouvernance informatique**

Le CDF recommande à l'UPU de définir et de démarrer les activités en vue de l'optimisation et de l'extension du système de gestion de la sécurité de l'information à toute l'organisation avec une priorité élevée.

**Commentaire du Directeur général :** Le Bureau international accepte de prendre des mesures pour optimiser et étendre le système de gestion de la sécurité de l'information

à l'ensemble de l'organisation, en s'appuyant sur les compétences déjà acquises en interne.

**Etat de situation selon suivi effectué en mai 2021** : Cette recommandation fera l'objet d'un suivi lors du prochain audit en 2022.

#### **Recommandation No 5 du rapport du 16 juillet 2020 (No 20091) sur l'audit de la gouvernance informatique**

Le CDF recommande à l'UPU de définir et de mettre en place une gouvernance architecturale, avec une démarche et des principes, communs aux activités informatiques pour le Bureau International et la Coopérative télématique. L'UPU prendra le soin au préalable de définir de manière fondée le niveau de maturité visé par cette initiative.

**Commentaire du Directeur général** : Le Bureau international est d'accord avec cette recommandation et prendra des mesures adéquates pour définir et mettre en place une gouvernance architecturale dans le cadre du processus d'harmonisation de la DCTP prévu dans la recommandation 2. Le niveau de maturité visé par cette initiative sera défini au préalable.

**Etat de situation selon suivi effectué en mai 2021** : Cette recommandation fera l'objet d'un suivi lors du prochain audit en 2022.