



Péréquation des ressources et compensation des charges

Audit 2012 auprès des cantons et des
offices fédéraux concernés

Impressum

Bestelladresse	Eidgenössische Finanzkontrolle (EFK)
Adresse de commande	Monbijoustrasse 45, CH - 3003 Bern
Indirizzo di ordinazione	http://www.efk.admin.ch/
Order address	
Bestellnummer	1.12436.601.00402.07
Numéro de commande	
Numero di ordinazione	
Order number	
Zusätzliche Informationen	Fachbereich 3, Finanzaufsicht
Complément d'informations	E-Mail: jean-marc.stucki@efk.admin.ch
Informazioni complementari	Tel. +41 323 10 62
Additional information	
Originaltext	Deutsch
Texte original	Allemand
Testo originale	Alemanno
Original text	German
Zusammenfassung	Deutsch (« Das Wesentliche in Kürze »)
Résumé	Français (« L'essentiel en bref »)
Riassunto	Italiano (« L'essenziale in breve »)
Summary	English (« Key facts »)
Abdruck	Gestattet (mit Quellenvermerk)
Reproduction	Autorisée (merci de mentionner la source)
Riproduzione	Autorizzata (indicare la fonte)
Reproduction	Authorised (please mention the source)

L'essentiel en bref

Les audits portant sur la collecte et le traitement des données sous-tendant le calcul de la péréquation des ressources pour 2013 n'ont pas révélé d'erreurs ni de faiblesses importantes.

Le volume annuel des paiements compensatoires au titre de la RPT augmentera légèrement en 2013 par rapport à l'année précédente, pour atteindre 4'786 millions de francs (4'676 millions). Sur ce total, 3'697 millions de francs relèvent de la péréquation des ressources. 1'500 millions de francs (1,453 millions) sont à la charge des cantons à forte capacité contributive (péréquation horizontale des ressources). La Confédération prend en charge 3'166 millions de francs (3'102 millions); elle finance notamment à 100% la compensation des charges de 730 millions de francs (738 millions).

Sur la base des actes de vérification réalisés, le CDF juge la qualité des données globalement bonne. Dans le canton de Lucerne, la décentralisation de l'imposition et un projet de migration en cours au moment de l'extraction des données ont eu des incidences négatives sur la qualité des données. Le canton du Tessin utilise une solution de logiciel obsolète pour l'imposition des personnes morales. Le CDF considère que cette situation, jointe à la forte dépendance du système à l'égard des personnes responsables, constitue un risque pour la communication des données RPT.

Onze cantons travaillent avec le logiciel de taxation NEST. Une erreur dans le programme d'extraction des données RPT de NEST présente donc le risque de se répercuter à onze reprises. En raison des différences cantonales dans l'utilisation du programme, chaque «canton NEST» devrait définir de manière rigoureuse des cas spécifiques et les tester individuellement à chaque publication de nouvelles versions.

Le DFF a précisé les instructions du 19 août 2008 concernant la collecte et la remise des données nécessaires s'agissant des cas pour lesquels les cantons avaient renoncé à percevoir l'impôt fédéral direct (IFD) provisoire. Pour la communication des données RPT, peu importe si l'IFD a été provisoirement facturé ou non au moment de l'extraction des données. Dans la mesure où le contribuable était inscrit au registre fiscal dans la période de calcul, la communication devrait se faire dans le cadre de la RPT.

La collecte des données relatives à la péréquation des ressources est un processus clé de la division «Etudes et supports» de l'Administration fédérale des contributions (AFC). La RPT impose des exigences plus poussées à la qualité des données que pour la production de statistiques fiscales. Le système de contrôle interne (SCI) de l'AFC ne couvre pas les processus de la division «Etudes et supports» de l'AFC. Le CDF est d'avis que le SCI de l'AFC doit être étendu en conséquence.

L'OFS n'a pas tenu compte des diplomates dans les données de la population, de manière contraire à la décision de 2009 du groupe technique chargé de l'assurance-qualité; cette erreur a été découverte pendant la consultation et corrigée.

Une erreur s'est produite à l'AFF lors du nouveau calcul du facteur Alpha pour la nouvelle période quadriennale 2012 – 2015. Le canton d'Argovie l'a remarquée et a réclamé une correction. Sur recommandation du groupe technique d'assurance-qualité RPT, l'AFF a procédé à une correction

réroactive du facteur Alpha pour l'année 2012 et a adapté les périodes 2013 – 2015. Il est nécessaire d'étendre le SCI de l'AFF aux activités de la RPT.

L'exécution de la RPT est un processus transversal de l'administration fédérale. Le CDF se féliciterait que les offices impliqués coordonnent mieux leurs efforts en vue d'une préparation sûre et rationnelle de la RPT. Il conviendrait de réduire autant que possible les interfaces, les ruptures dans le flux d'information et la manipulation manuelle des données.

Das Wesentliche in Kürze

Die Prüfarbeiten zur Erhebung und Bearbeitung der Daten, die der Berechnung des Ressourcenausgleichs 2013 zugrundeliegen, haben keine bedeutenden Fehler oder Schwächen zu Tage gefördert.

Das jährliche Volumen der NFA Ausgleichszahlungen wird 2013 gegenüber dem Vorjahr leicht zunehmen und 4'786 Millionen Franken (4'676 Millionen Franken) erreichen. Davon entfallen 3'697 Millionen Franken auf den Ressourcenausgleich. 1'500 Millionen Franken (1,453 Millionen Franken) gehen zu Lasten der ressourcenstarken Kantone (horizontaler Ressourcenausgleich). Der Bund trägt 3'166 Millionen Franken (3'102 Millionen Franken); er finanziert namentlich zu Hundert Prozent den Lastenausgleich von 730 Millionen Franken (738 Millionen Franken).

Aufgrund der durchgeführten Prüfungshandlungen beurteilt die EFK insgesamt die Datenqualität als gut. Das im Kanton Luzern zum Zeitpunkt der Datenextraktion laufende Migrationsprojekt und die dezentrale Veranlagung wirkten sich negativ auf die Datenqualität aus. Der Kanton Tessin setzt für die Veranlagung der juristischen Personen eine veraltete Softwarelösung ein. Dies und die grosse Abhängigkeit von Einzelpersonen beurteilt die EFK als Risiko für die NFA-Datenmeldung.

Elf Kantone arbeiten mit der Steuerveranlagungssoftware NEST. Ein Fehler im NFA-Daten-Extraktionsprogramm von NEST wirkt sich somit potentiell elf Mal aus. Aufgrund der kantonal unterschiedlichen Handhabung des Programms sollten alle „NEST-Kantone“ konsequent kantonsspezifische Testfälle definieren und beispielsweise bei Releasewechseln individuell testen.

Das EFD hat die Weisung vom 19.8.2008 über die Erhebung und Lieferung der erforderlichen Daten bezüglich der Fälle, für welche die Kantone auf den Bezug der provisorischen direkten Bundessteuer verzichtet hatten, präzisiert. Für die NFA-Datenmeldung ist es unerheblich, ob die direkte Bundessteuer zum Zeitpunkt der Datenextraktion provisorisch in Rechnung gestellt wurde oder nicht. Sofern die steuerpflichtige Person in der Bemessungsperiode im Steuerregister geführt wurde, sollte eine Meldung im NFA erfolgen.

Die Datenerhebung für den Ressourcenausgleich ist ein Hauptprozess der Abteilung „Grundlagen“ der ESTV. Der NFA stellt weitergehende Anforderungen an die Datenqualität als die statistische Verwendung der erhobenen Daten. Das IKS der ESTV deckt die Prozesse der Abteilung „Grundlagen“ der ESTV nicht ab. Die EFK ist der Meinung, dass das IKS der ESTV entsprechend erweitert werden muss.

Das BFS hat, entgegen dem Entscheid der Fachgruppe Qualitätssicherung aus dem Jahr 2009, die Diplomaten in den Bevölkerungsdaten nicht berücksichtigt; dieser Fehler wurde in der Vernehmlassung entdeckt und korrigiert.

Bei der Neuberechnung des Faktors Alpha für die neue Vierjahresperiode 2012 – 2015 ist bei der EFV ein Fehler aufgetreten. Der Kanton Aargau hat diesen bemerkt und eine Korrektur verlangt. Auf Empfehlung der Fachgruppe Qualitätssicherung NFA hat die EFV eine rückwirkende Korrektur des Faktors Alpha für das Jahr 2012 vorgenommen und die Perioden 2013 – 2015 angepasst. Es ist notwendig, das IKS der EFV auf die NFA-Tätigkeiten auszuweiten.

Die Abwicklung des NFA ist ein Querschnittsprozess in der Bundesverwaltung. Die EFK würde begrüßen, wenn die involvierten Ämter ihre Bestrebungen zur rationellen und sicheren

Rapport CDF n°1.12436.601.00402.07

Aufarbeitung des NFA besser koordinieren. Schnittstellen, Medienbrüche, sowie manuelles Datenhandling sollten soweit als möglich reduziert werden.

L'essenziale in breve

I lavori di verifica per il rilevamento e l'elaborazione dei dati alla base del calcolo per la perequazione delle risorse 2013 non hanno evidenziato importanti errori o lacune.

Nel 2013 il volume annuale dei versamenti di compensazione NPC aumenterà leggermente rispetto all'anno precedente e ammonterà a 4786 milioni di franchi (4676 mio. fr.). Di questo importo, 3697 milioni di franchi riguardano la perequazione delle risorse. 1500 milioni di franchi (1453 mio. fr.) sono a carico dei Cantoni finanziariamente forti (perequazione orizzontale delle risorse). La Confederazione contribuisce con 3166 milioni di franchi (3102 mio. fr.); essa finanzia segnatamente per intero la compensazione degli oneri pari a 730 milioni di franchi (738 mio. fr.).

Sulla base delle operazioni di verifica, il CDF valuta complessivamente buona la qualità dei dati. Il progetto di migrazione in corso al momento dell'estrazione dei dati nel Cantone di Lucerna e la tassazione decentralizzata hanno avuto un effetto negativo sulla qualità dei dati. Per la tassazione delle persone giuridiche il Cantone Ticino utilizza un software obsoleto. Questo, unitamente alla dipendenza da singole persone, è ritenuto dal CDF un rischio per la notifica dei dati NPC.

Ai fini della tassazione 11 Cantoni impiegano il software NEST. Un errore nel programma dell'estrazione di dati NPC di NEST si ripercuote quindi potenzialmente undici volte. A causa delle differenze cantonali nell'applicazione del programma, tutti i «Cantoni NEST» dovrebbero definire in modo coerente dei test specifici per il Cantone e testare individualmente, ad esempio in caso di sostituzione di versioni.

Il Dipartimento federale delle finanze DFF ha precisato le istruzioni del 19 agosto 2008 sul rilevamento e la fornitura dei necessari dati riguardanti i casi per i quali i Cantoni avevano rinunciato alla riscossione dell'imposta federale diretta provvisoria. Per la notifica dei dati NPC è irrilevante se al momento dell'estrazione dei dati l'imposta federale diretta è stata provvisoriamente fatturata. Nei casi in cui un contribuente è iscritto nel registro dei contribuenti per il periodo di calcolo, dovrebbe essere effettuata una notifica NPC.

Il rilevamento dei dati per la perequazione delle risorse è un processo principale della Divisione Basi fiscali dell'AFC. Le esigenze poste dalla NPC alla qualità dei dati sono superiori a quelle richieste per il semplice impiego statistico dei dati raccolti. Il sistema di controllo interno dell'AFC non copre i processi della Divisione Basi fiscali dell'AFC. Il CDF è dell'avviso che il sistema di controllo interno dell'AFC deve essere adeguatamente ampliato.

Contrariamente alla decisione del 2009 del Gruppo di studio per la garanzia della qualità dei dati, l'UST non ha tenuto conto dei diplomatici nei dati sulla popolazione; questo errore è stato scoperto in sede di consultazione e poi corretto.

In occasione del calcolo del fattore alfa per il nuovo quadriennio 2012-2015 l'AFF ha commesso un errore, scoperto dal Cantone Argovia che ne ha chiesto la correzione. Su raccomandazione del Gruppo di studio per la garanzia della qualità dei dati NPC, l'AFF ha effettuato una correzione retroattiva del fattore alfa per il 2012 e adeguato il periodo 2013-2015. È necessario estendere il sistema di controllo interno dell'AFF alle attività NPC.

L'esecuzione della NPC è un processo trasversale nell'Amministrazione federale. Per il CDF sarebbe auspicabile che gli Uffici interessati coordinassero meglio i loro sforzi per un'elaborazione

razionale e sicura della NPC. Interfacce, problemi di compatibilità e trattamento manuale dei dati dovrebbero essere per quanto possibile ridotti.

Key facts

Auditing work on the collection and processing of the data used as a basis for the calculation of resource equalization for 2013 has revealed no significant errors or shortcomings.

The annual volume of NFE equalization payments for 2013 will be slightly higher than in the previous year, reaching CHF 4,786 million (up from CHF 4,676 million). Resource equalization accounts for CHF 3,697 million of that sum. CHF 1,500 million (up from CHF 1,453 million) is to be borne by the financially strong cantons (horizontal resource equalization). The Confederation contributes CHF 3,166 million (up from CHF 3,102 million), covering in particular the entire cost compensation amount of CHF 730 million (down from CHF 738 million).

Based on the audit actions carried out, the Swiss Federal Audit Office (SFAO) considers that overall the quality of data is good. The migration project which was under way in the Canton of Luzern at the time of data extraction and decentralised assessment had a negative impact on the data quality. The Canton of Ticino uses an outdated software solution for the assessment of legal entities. That and the major dependence on specific individuals are judged by the SFAO to be a risk for the transmission of NFE data.

Eleven cantons work with NEST tax assessment software. Hence one error in the NEST NFE data extraction program can potentially repeat itself 11 times. As each canton uses the program differently, all "NEST cantons" should therefore consistently define test cases for their own specific canton and test them individually when version upgrades are performed, for example.

The Federal Department of Finance (FDF) has clarified the directive of 19 August 2008 on the collection and delivery of required data for cases where the cantons had refrained from collecting provisional direct federal tax. Whether direct federal tax had been billed provisionally at the time of data extraction or not is irrelevant for the purposes of NFE data transmission. Insofar as the taxpayer appears on the tax register during the assessment period, mention should be made of this in the NFE.

Data collection for resource equalization is one of the main activities of the Analysis and Data Division of the Federal Tax Administration (FTA). The NFE process places much greater demands on data quality than simply a statistical usage of data gathered. The Internal Control System (ICS) of the FTA does not cover the processes of the Analysis and Data Division of the FTA. The SFAO is of the opinion that the ICS of the FTA must be expanded accordingly.

Contrary to the decision taken by the quality assurance expert group in 2009, the Federal Statistical Office (FSO) did not include diplomats in the population data; this error was detected during the consultation and has been corrected.

In recalculating the alpha factor for the new four-year period from 2012-2015, an error occurred at the Federal Finance Administration (FFA). The Canton of Aargau noticed this and requested that it be corrected. On the recommendation of the NFE quality assurance expert group, the FFA retrospectively corrected the alpha factor for 2012 and modified the data for the period 2013-2015 accordingly. It is necessary to extend the ICS of the FFA to include NFE-related activities.

NFE processing is carried out cross-functionally in the Federal Administration. The SFAO would welcome better coordination among the different offices involved in order to achieve rational and

secure NFE processing. Interfaces, media disruptions and manual data processing should be reduced as far as possible.

Table des matières

1	Mission et vérifications	13
1.1	Contexte	13
1.2	Objectif de l'audit et questions	13
1.3	Etendue et principes des contrôles	13
1.4	Documents et renseignements fournis	14
2	CONSTATS GENERAUX RELATIFS AUX DONNEES CANTONALES DE LA PEREQUATION DES RESSOURCES	15
2.1	Constats généraux relatifs à la collecte des données pour la péréquation des ressources	15
2.2	Arbre de décision pour le traitement des constats du CDF	17
3	PRINCIPALES ERREURS CONSTATEES	18
3.1	Erreurs systématiques de type 1a et 1b	18
3.1.1	Communication erronée des bénéficiaires suisses et étrangers	18
3.1.2	Absence de communication des bénéficiaires imposables découlant de procédures de supplément d'impôts et d'impôt répressif	18
3.1.3	Absence de communication malgré la présence de la taxation définitive dans NEST	19
3.1.4	Absence de communication en raison d'une erreur dans le programme d'extraction RPT NEST concernant les champs de données «Commune» et «Territoire»	19
3.1.5	Absence de communication en raison de l'absence de taxation provisoire ou définitive au moment de l'extraction des données dans le NEST du canton	19
3.2	Erreurs non systématiques (type 1c et 1d)	20
3.2.1	Potentiels non communiqués pour l'indicateur de la fortune déterminante des personnes physiques pour les années fiscales 2006 et 2007	20
3.2.2	Communication de facteur provisoires alors que les taxations définitives étaient déjà disponibles au moment de l'extraction des données	21
3.3	Différences dans l'interprétation des directives	21
3.3.1	Cas non communiqués en raison de l'absence de facture provisoire pour l'IFD	21
3.3.2	Questions d'interprétation pour l'indicateur RPP	23
3.3.3	Questions d'interprétation pour l'indicateur BPM	23
3.3.4	Traitement transparent des corrections	23
4	TRAITEMENT DES CHIFFRES RELATIFS A LA PEREQUATION DES RESSOURCES PAR L' AFC	24
4.1	Le système de contrôle interne doit être étendu aux processus pertinents pour la RPT24	
4.2	Faible degré d'automatisation dans la collecte des données fiscales	24

5	TRAITEMENT DES CHIFFRES RELATIFS A LA COMPENSATION DES CHARGES PAR L'OFS	25
5.1	Nécessité d'optimiser les descriptions de processus et le système de contrôle interne	25
5.2	Passage d'ESPOP à STATPOP	25
5.3	Non prise en compte des diplomates dans la compensation des charges	26
6	CALCUL DES MONTANT DE LA PEREQUATION FINANCIERE PAR L'AFF	26
6.1	Erreurs dans le calcul du facteur alpha	26
6.2	Caractère incomplet des descriptions de processus et du système de contrôle interne	27
7	ACTIVITES DU GROUPE TECHNIQUE CHARGE DE L'ASSURANCE-QUALITE	27
8	SUIVI DES RECOMMANDATIONS DECOULANT DES RAPPORTS PRECEDENTS	27
8.1	Recommandation 6.3.1 à l'OFIT tirée du rapport du CDF 11220 relatif à la RPT 2011	27
8.2	Recommandation 6.3.2 à l'AFF tirée du rapport du CDF 11220 relatif à la RPT 2011	28
8.3	Contrôle des recommandations	28
9	Entretien final	29
	Annexe 1 : Bases juridiques	30
	Annexe 2 : Abréviations, priorités des recommandations du CDF	31
	Annexe 3 : Liste des interlocuteurs fédéraux et cantonaux	33

1 Mission et vérifications

1.1 Contexte

En vertu de l'art. 6, al. 1, let. j de la loi sur le Contrôle fédéral des finances (RS 614.0), le Contrôle fédéral des finances (CDF) effectue chaque année un examen des données fournies par les administrations cantonales des impôts (ACI) pour la péréquation des ressources ainsi que de celles fournies par l'Office fédéral de la statistique (OFS) pour la compensation des charges. Des audits sont également réalisés auprès des offices fédéraux du Département fédéral des finances chargés de recueillir et de traiter ces données (Administration fédérale des contributions - AFC et Administration fédérale des finances -AFF).

1.2 Objectif de l'audit et questions

L'audit annuel a pour but d'évaluer si les prescriptions légales relatives au calcul et au paiement de la péréquation financière ont été respectées sur le plan de la régularité (exhaustivité, exactitude, traçabilité) et sur celui de la rentabilité.

Les actes d'examen du CDF ont porté:

- sur les données fiscales fournies par les cantons pour la péréquation des ressources (collecte et remise à l'AFC)
- sur le traitement et la transmission des données par l'AFC à l'AFF
- sur le traitement et la remise des données pour la compensation des charges par l'OFS à l'AFF
- sur le traitement et l'émission des données par l'AFF
- sur les activités du groupe technique chargé de l'assurance-qualité RPT conformément à l'art. 44 de l'Ordonnance du 10 juillet 2007 sur la péréquation financière et la compensation des charges (OPFCC).

Le suivi des recommandations faites dans les précédents rapports du CDF concernant la péréquation financière figure au chapitre 8.

1.3 Etendue et principes des contrôles

Le CDF a adapté son approche d'audit par rapport aux contrôles des années 2008 à 2011. Désormais, les actes d'examen incluent l'évaluation des mesures prises par les cantons pour corriger les erreurs constatées par le CDF lors du dernier audit. A la différence des années précédentes, le CDF n'examine plus qu'un ou deux indicateurs sur la base d'une évaluation des risques par canton. Cette approche d'audit vise à tenir compte des mesures d'assurance-qualité prises par les cantons.

Entre le 7 et le 30 mars 2012, l'équipe des vérificateurs RPT, à composition variable, a procédé aux audits auprès des administrations fiscales cantonales. Les auditeurs financiers ayant effectué les contrôles sur place ont été MM. Daniel Aeby (GE, VD, BS, TG), Grégoire Demaurex (TI, GE, LU) et Jean-Marc Stucki (TI, VD, BS, LU, TG). Les audits informatiques (analyse des données et évaluation de la gestion du changement informatique) ont été réalisés de manière centrale par M.

Markus Künzler. Cette année, la direction de l'audit est passée de M. Grégoire Demaurex au soussigné. Le mandat d'audit a été encadré par M. Michel Huissoud, vice-directeur du CDF.

En 2012, le CDF a vérifié les données fournies pour **une sélection d'indicateurs de l'année fiscale 2009** des cantons du Tessin (TI), de Genève (GE), de Vaud (VD), de Bâle-Ville (BS), le Lucerne (LU) et de Thurgovie (TG). En cas d'erreurs systématiques, le CDF a étendu ses actes de vérification aux données des années fiscales 2007 et 2008. Pour sélectionner les cantons soumis à l'audit, le CDF tient également compte, dans toute la mesure du possible, des besoins de l'AFC. Ceux-ci découlent des constats du processus de collecte des données pour la péréquation des ressources.

Cette année, le CDF a fait porter l'essentiel de ses examens sur l'indicateur du bénéfice déterminant des personnes morales (BPM). Cet indicateur a été contrôlé en profondeur dans quatre cantons (Bâle-Ville, Genève, Lucerne et Tessin). Ce faisant, le CDF s'est particulièrement attaché aux sociétés ayant un statut fiscal cantonal particulier et qui n'étaient pas encore définitivement taxées au moment de l'extraction des données RPT pour l'année fiscale 2009. Dans les cantons de Thurgovie et de Vaud, le CDF a examiné les données des indicateurs du revenu et de la fortune déterminants des personnes physiques. Dans le canton de Lucerne, l'audit a également couvert l'indicateur du revenu des personnes physiques.

Les constats tirés des vérifications dans les cantons sont résumés au chapitre 3 Péréquation des ressources. Ils ont été publiés fin juin 2012 avec le rapport de l'AFF sur la péréquation des ressources, la compensation des charges et la péréquation des cas de rigueur 2013 pour la consultation relative à la péréquation financière 2013¹.

Auprès des offices fédéraux concernés (AFC, OFS, AFF), le CDF vérifie la collecte et le calcul des données de la péréquation financière en s'axant sur les processus. De même, il se forme un jugement sur les moyens informatiques mis en œuvre dans les offices fédéraux.

Les constats et recommandations figurant dans le rapport s'appuient sur des interviews et sur divers contrôles réalisés par échantillons et portant sur des fichiers, des pièces justificatives et des calculs. La détermination de ces échantillons repose sur le principe de l'importance relative ainsi que sur des considérations liées aux risques dans les cantons et dans les divisions des offices fédéraux concernés par l'audit. Il ne s'agit donc pas dans tous les cas d'échantillons représentatifs.

1.4 Documents et renseignements fournis

Les renseignements nécessaires ont été fournis au CDF de manière prévenante et compétente. Les documents souhaités ainsi que l'infrastructure requise ont été mises à disposition sans aucune réserve.

¹ http://www.efv.admin.ch/d/dokumentation/finanzpolitik_grundlagen/finanzausgleich.php#

2 CONSTATS GENERAUX RELATIFS AUX DONNEES CANTONALES DE LA PEREQUATION DES RESSOURCES

2.1 Constats généraux relatifs à la collecte des données pour la péréquation des ressources

Développement concernant les statuts fiscaux particuliers pour les personnes morales

Le CDF constate que les pressions exercées par l'étranger sur les statuts fiscaux particuliers des personnes morales (imposition privilégiée en Suisse de sociétés opérant principalement à l'étranger et des sociétés de holding) sont considérables. En fonction du canton, ces sociétés constituent un potentiel de ressources important qui alimentait jusqu'ici la péréquation financière dans une mesure réduite (application du facteur beta). Une modification des statuts fiscaux cantonaux particuliers décrits dans la loi sur l'harmonisation des impôts pourrait avoir une influence sur le potentiel de ressources des cantons. Ceux-ci (cantons de Neuchâtel et de Nidwald) ont en partie commencé à mettre en œuvre des solutions alternatives. Par exemple, le nouveau modèle de taxation privilégiée des produits de licences (Lizenzbox) du canton de Nidwald n'est pas encore représenté dans la loi fédérale sur la péréquation financière et la compensation des charges (LPFCC) ni dans l'ordonnance correspondante. Le CDF signale que pour la RPT, des mesures devraient être prises de manière précoce afin de recenser correctement le potentiel de ressources des sociétés bénéficiant d'une imposition réduite selon de nouvelles règles cantonales (par ex. Lizenzbox).

Evaluation générale de la qualité des données

Sur la base des actes d'examen réalisés, le CDF considère la qualité des données observée comme étant fondamentalement bonne. Les directives de l'Administration fédérale des finances (AFF) sont largement mises en œuvre sur le plan de la communication des données. Dans les cantons de Lucerne et du Tessin, le CDF a constaté des erreurs systématiques. Les contrôles ont montré un besoin d'éclaircissement plus poussé quant à l'interprétation des directives. Un potentiel d'amélioration existe dans tous les cantons audités à l'exception de Genève pour la mise en œuvre des concepts d'assurance-qualité élaborés.

Lors de chaque examen, les administrations cantonales des impôts (ACI) ont eu l'occasion de prendre position sur les constats du CDF. Le cas échéant, ces prises de position écrites ont été jointes aux procès-verbaux et mises à disposition du groupe technique chargé de l'assurance-qualité RPT.

Mise en œuvre de concepts d'assurance-qualité

Deux des six cantons contrôlés cette année (VD, TI) ne disposent pas d'un concept d'assurance-qualité pour la communication des données RPT. Les autres cantons audités ont élaboré des concepts y relatifs. Le CDF estime que la mise en œuvre de ces concepts présente un potentiel d'amélioration. Les cantons ont réalisé divers contrôles (allant de contrôles de plausibilités sommaires jusqu'à des contrôles détaillés), mais ceux-ci n'ont pas été décrits dans le concept d'assurance-qualité. Les contrôles réalisés ont été insuffisamment documentés.

Mise en œuvre pratique de l'extraction des données conformément aux directives du Département fédéral des finances du 19 novembre 2008

La collaboration entre les divisions spécialisées de l'ACI et l'informatique constitue un facteur important de succès de la qualité des données dans le cadre de l'élaboration des données RPT. Les divisions spécialisées sont responsables des données RPT communiquées. Le transfert de la communication des données RPT à la division informatique comporte des risques. Lors de l'introduction de la nouvelle péréquation financière et des charges, la division informatique du canton du Tessin a défini la logique d'extraction sans impliquer suffisamment les divisions spécialisées. L'administration des impôts du canton du Tessin n'a pas contrôlé le programme d'extraction. Cela a provoqué plusieurs erreurs systématiques concernant l'indicateur du bénéfice déterminant des personnes morales.

Traçabilité des bases pas toujours garantie

Le CDF compare les données RPT communiquées avec les informations figurant dans le dossier fiscal au moyen d'échantillons. A cet égard, le CDF a constaté dans le canton du Tessin que la traçabilité des bases de taxation de l'IFD, qui constituent également les bases de la communication des données RPT, n'était pas toujours garantie. Dans certains cas, les exigences formelles (déclaration fiscale/compte par secteurs signés et datés, bases transparentes pour les statuts cantonaux particuliers) ne sont pas satisfaites. Par principe, le CDF ne contrôle pas la taxation. Si le CDF est d'avis qu'il existe un risque que le potentiel RPT n'ait pas été intégralement déclaré, éventuellement en raison d'une taxation non conforme à l'IFD, il en informe la division «Surveillance cantons» de l'AFC pour traitement et évaluation du cas.

Arriérés dans le traitement des cas fiscaux entraînant des distorsions dans le système RPT

Des arriérés dans la taxation et dans le décompte avec d'autres cantons entraînent des distorsions du système RPT en raison de potentiels inexistantes ou incorrectement affectés.

Dans ses contrôles dans le canton de Vaud, le CDF a relevé un nombre considérable d'arriérés dans la taxation. L'échantillon dans le cadre du 'suivi' de l'indicateur des personnes physiques imposées à la source a fait apparaître un arriéré de décomptes pour un contribuable résidant dans un autre canton. Au moment de l'extraction des données, des salaires bruts pour un montant de 204'486'905 francs n'étaient pas décomptés pour l'année fiscale 2009, conformément aux renseignements fournis par l'ACI du canton de Vaud. Ce potentiel fait donc défaut dans les autres cantons.

Utilisation de la solution informatique fiscale «NEST» dans 11 cantons

11 cantons² utilisent la solution informatique «NEST». «NEST» est une entreprise commune des sociétés InnoSolv SA, KMS SA et Sesam SA. Elle permet de réduire les coûts de développement et d'exploitation d'un logiciel de taxation et de perception des impôts pour les cantons qui y sont reliés. Le programme d'extraction de données RPT est identique pour les 11 cantons «NEST». C'est pourquoi des erreurs dans le programme d'extraction des données RPT de «NEST» peuvent

² Il s'agit des cantons suivants: AI, BL, BS, GL, LU, NW, OW, SH, SZ, TG et UR

avoir des incidences considérables sur le système RPT. Bien que le logiciel entraîne une certaine standardisation, le CDF a régulièrement rencontré des aspects cantonaux spécifiques dans les cantons « NEST ». Par exemple, «NEST» peut n'être utilisé que pour certains types d'impôts, servir uniquement pour la perception (donc pas pour la taxation), utiliser des statuts de taxation différents. La qualité du traitement des données varie d'un canton à l'autre. En raison de cette hétérogénéité des paramètres et du traitement des données dans «NEST», le risque existe que le programme d'extraction de données n'aboutisse pas aux mêmes résultats dans tous les cantons. Le CDF est d'avis que de nouvelles versions du programme d'extraction de données RPT NEST doivent être testées dans chaque canton au moyen de cas d'essai propres à chaque canton, dans le but de garantir le respect des spécifications de la directive du DFF du 19 décembre 2008.

2.2 Arbre de décision pour le traitement des constats du CDF

Le CDF a classifié les résultats des audits réalisés dans les six cantons conformément à l'arbre de décision ci-après. Celui-ci repose sur les dispositions de l'art. 42 al. 1 de l'ordonnance sur la péréquation financière et la compensation des charges (OPFCC, RS 613.2) ainsi que sur les décisions et propositions du groupe de travail chargé de l'assurance-qualité RPT à l'attention de la Conférence des directeurs des finances cantonales (la CDF).³

Le CDF invite le groupe technique chargé de l'assurance-qualité RPT à prendre les décisions requises concernant les points identifiés dans le présent document comme étant des erreurs systématiques ou non systématiques, ainsi qu'à trancher les questions d'interprétation.

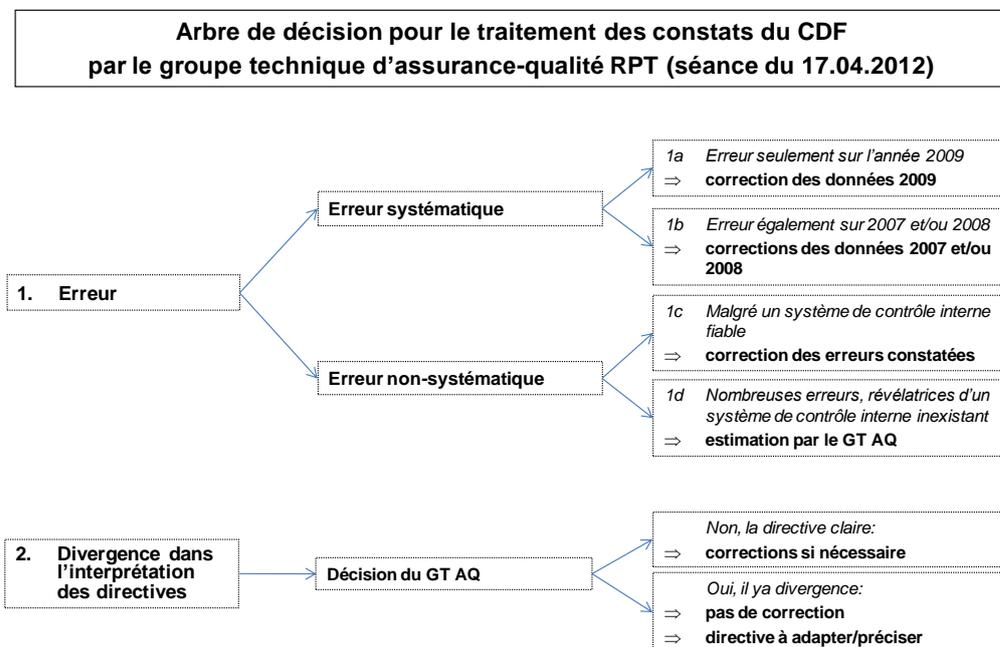


Illustration 1: Arbre de décision pour le traitement des constats du CDF par le GT AQ RPT

³ En particulier eu égard aux erreurs découvertes dans les données de SG (2004), JU (2005) et VD (2006 – 2008).

3 PRINCIPALES ERREURS CONSTATEES

3.1 Erreurs systématiques de type 1a et 1b

3.1.1 Communication erronée des bénéfiques suisses et étrangers

- ❖ **TI, indicateur BPM:** En raison d'une erreur dans le programme d'extraction des données RPT, l'ACI du canton du Tessin a systématiquement communiqué de manière erronée les bénéfiques suisses et étrangers des sociétés ayant un statut fiscal cantonal particulier et une taxation en cours pour l'année fiscale 2009. La traçabilité des bénéfiques suisses et étrangers communiqués n'a pas été totalement possible sur la base des documents soumis. Les documents de la taxation étaient parfois incomplets (compte par secteurs ou déclaration d'impôts non signés ou datés). Dans la communication des données RPT du canton du Tessin, le champ «déduction de participation» contient non seulement la déduction de participation proprement dite, mais aussi des valeurs en pourcentage pour la délimitation de parts étrangères qui ne sont pas imposées en Suisse, par ex. pour des établissements d'exploitation.
- **Proposition du CDF pour corriger l'erreur:** Procédure 1d conformément à l'arbre de décision. Le groupe assurance-qualité RPT procède à une estimation du potentiel pour l'indicateur BPM du canton du Tessin pour les années fiscales 2007, 2008 et 2009, dans la mesure où il n'est pas possible de fournir à nouveau pour les années fiscales concernées des données corrigées répondant aux exigences de l'art. 42 OPFCC.
- ⇒ **Position du groupe technique assurance-qualité RPT:** Non, aucune estimation n'est réclamée. Néanmoins, les données corrigées pour l'année fiscale 2009 doivent être fournies a posteriori.
- **Correction:** Malgré l'adaptation du programme d'extraction, le canton du Tessin n'est pas en mesure d'extraire correctement les bénéfiques suisses et étrangers. Conformément à une étude de l'AFC, cette erreur aboutit à une détérioration de la position du canton.

3.1.2 Absence de communication des bénéfiques imposables découlant de procédures de supplément d'impôts et d'impôt répressif

- ❖ **BS, indicateur BPM:** Dans le cadre de ses échantillons, le CDF est tombé sur une absence de communication à la RPT liée à une reprise d'impôt et à une procédure fiscale pénale. Pour ce cas, NEST n'affichait que le montant de l'impôt et l'amende. Ni les facteurs fiscaux ni les années fiscales concernées n'y avaient été saisis. Dans le cadre de sa prise de position, l'ACI du canton de Bâle-Ville a vérifié les 53 procédures de reprises d'impôt et de procédures fiscales pénales relatives aux années fiscales 2009 à 2011. Un cas concernant l'année fiscale 2009 portant sur un bénéfique net imposable de 177'100 francs n'avait pas été communiqué.
- **Proposition du CDF pour corriger l'erreur:** Sans incidence sur la RPT, pas d'erreur à corriger. Mise en garde du CDF: ce problème pourrait se poser dans d'autres cantons.
- ⇒ **Position du groupe technique assurance-qualité RPT:** Les cas de reprises d'impôts et de procédures fiscales pénales ne sont pas réglés de manière particulière dans les directives de l'AFF. La non communication des potentiels y relatifs, respectivement le flou qui en découle pour le système est accepté. Cela se justifie notamment par le fait qu'au

moment de l'extraction, les cas provisoires ne font pas non plus l'objet d'un recensement a posteriori.

3.1.3 Absence de communication malgré la présence de la taxation définitive dans NEST

- ❖ **LU, indicateur RPP:** Une taxation définitive n'a pas été extraite bien qu'elle ait été disponible dans NEST au moment de l'extraction des données. Dans sa position du 2 avril 2012, le canton de Lucerne chiffre l'ampleur de cette erreur à 20 cas et à un revenu imposable de 1'112'300 francs.
- **Proposition du CDF pour corriger l'erreur:** *L'AFC doit réclamer à l'ACI du canton de Lucerne la livraison a posteriori du potentiel RPT manquant en raison de l'erreur.*
- ⇒ **Position du groupe technique assurance-qualité RPT:** L'ACI du canton de Lucerne est invitée à fournir ces cas pour l'année fiscale 2009.
- **Correction:** L'ACI a fourni a posteriori un total de 486 cas pour les constats (678 cas) mentionnés aux points 3.1.3 à 3.1.5 et 3.2.2. Le canton de Lucerne a fourni environ 400 cas à double, mais n'a pas réclamé à l'AFC de correction à ce titre.

3.1.4 Absence de communication en raison d'une erreur dans le programme d'extraction RPT NEST concernant les champs de données «Commune» et «Territoire»

- ❖ **LU, indicateur RPP:** Lors de la migration des données des communes au système NEST central de l'ACI du canton de Lucerne, le champ «territoire» a été mal rempli dans NEST. Le programme d'extraction n'a pas pris en compte des cas pour lesquels les champs «commune» et «territoire» divergent. Dans sa position du 2 avril 2012, le canton de Lucerne chiffre l'ampleur de cette erreur à 142 cas et à un revenu imposable de 5'027'700 francs. L'ACI du canton de Lucerne signale une erreur dans le programme d'extraction de données RPT NEST, qui doit être corrigée par la société KMS.
- **Proposition du CDF pour corriger l'erreur:** *L'AFC doit réclamer auprès de l'ACI du canton de Lucerne la livraison a posteriori du potentiel RPT manquant en raison de l'erreur.*
- ⇒ **Position du groupe technique assurance-qualité RPT:** L'ACI du canton de Lucerne est invitée à fournir ces cas pour l'année fiscale 2009.
- **Correction:** L'administration cantonale des impôts a fourni a posteriori un total de 486 cas pour les constats (678 cas) mentionnés aux points 3.1.3 à 3.1.5 et 3.2.2. Le canton de Lucerne a livré environ 400 cas à double, mais n'a pas réclamé à l'AFC de correction à ce titre.

3.1.5 Absence de communication en raison de l'absence de taxation provisoire ou définitive au moment de l'extraction des données dans le NEST du canton

- ❖ **LU, indicateur RPP:** Au moment de l'extraction des données, aucune donnée relative à une taxation provisoire ou définitive n'était disponible dans le système NEST du canton de Lucerne. Le CDF a constaté des cas qui figuraient dans le registre des impôts mais pour lesquels une communication aux données RPT n'avait eu lieu ni pour l'année fiscale 2008 ni pour l'année fiscale 2009. Il n'est cependant pas à exclure que des facteurs fiscaux aient été connus dans les communes au moment de l'extraction des données RPT pour l'année

fiscale en question. L'analyse de l'ACI du canton de Lucerne a révélé que cette erreur touchait 516 cas.

- **Proposition du CDF pour corriger l'erreur:** L'AFC doit réclamer à l'ACI du canton de Lucerne de fournir les potentiels RPT manquants en raison de l'erreur.
- ⇒ **Position du groupe technique assurance-qualité RPT:** L'ACI du canton de Lucerne est invitée à fournir a posteriori ces cas pour l'année fiscale 2009.
- **Correction:** L'administration cantonale des impôts a fourni a posteriori un total de 486 cas pour les constats (678 cas) indiqués aux points 3.1.3 à 3.1.5 et 3.2.2. Le canton de Lucerne a fourni environ 400 cas à double, mais n'a pas demandé à l'AFC de correction à ce titre.

3.2 Erreurs non systématiques (type 1c et 1d)

3.2.1 Potentiels non communiqués pour l'indicateur de la fortune déterminante des personnes physiques pour les années fiscales 2006 et 2007

- ❖ **VD, indicateur FPP:** Dans le cadre du «suivi» des travaux d'audit, le CDF s'est rendu compte que le canton de Vaud n'avait pas communiqué la fortune des personnes physiques pour les années fiscales 2006 et 2007. L'ACI du canton de Vaud a également découvert des erreurs pour l'année fiscale 2008 et a transmis des données corrigées. En outre, elle a informé l'AFC et l'AFF des erreurs de 2006 et 2007, mais sans en indiquer l'ampleur. A l'inverse, elle signalait qu'elle était parvenue à la conclusion qu'aucune correction des années fiscales 2006 et 2007 n'était nécessaire. Pour l'année fiscale 2006, les fortunes de personnes physiques non communiquées s'élèvent à environ 9,9 milliards de francs et pour l'année fiscale 2007 à quelque 1,6 milliard de francs.
- **Proposition du CDF pour corriger l'erreur:** Procédure 1c selon l'arbre de décision. L'AFC prie le canton de Vaud de fournir a posteriori les fortunes manquantes des personnes physiques pour l'année fiscale 2007. Les nouvelles données doivent être prises en considération pour la contribution RPT 2013. L'opportunité d'une correction rétroactive des contributions RPT de 2011 et 2012 doit ensuite être examinée. Pour l'année 2006, le CDF recommande au groupe technique chargé de l'assurance-qualité de prendre officiellement acte de l'erreur, mais de renoncer à une correction rétroactive.
- ⇒ **Position du groupe technique assurance-qualité RPT:** L'AFC a tiré au clair avec l'ACI du canton de Vaud les raisons possibles de l'écart. Au vu des explications de l'AFC, le groupe technique chargé de l'assurance-qualité RPT a décidé lui aussi de renoncer à une correction des données de fortune 2007.

Le CDF a pris connaissance de cette erreur après consultation d'un rapport d'audit du contrôle des finances du canton de Vaud. Selon les renseignements obtenus de l'ACI du canton de Vaud, les raisons de l'écart constaté ne pourraient plus être identifiées du fait que les bases des données extraites et communiquées ne seraient plus disponibles.

La directive du DFF du 19 décembre 2008 concernant la collecte et la remise des données nécessaires par les cantons prescrit à l'art. 3, point 4 que: «Les cantons sont tenus de faire une copie de sauvegarde des banques de données sources le jour de l'extraction et de conserver cette copie durant quatre mois au maximum.»

Vu les faits en question, le CDF est d'avis que le délai de conservation défini dans la directive du DFF devrait être porté de quatre mois à cinq ans par le groupe technique chargé de l'assurance-qualité RPT.

3.2.2 Communication de facteurs provisoires alors que les taxations définitives étaient déjà disponibles au moment de l'extraction des données

- ❖ **LU, indicateur RPP:** Bien que les facteurs fiscaux des taxations définitives aient été disponibles au moment de l'extraction des données, l'ACI du canton de Lucerne a communiqué les facteurs provisoires. L'ACI du canton de Lucerne s'est justifiée en disant que les cas étaient certes déjà taxés définitivement au niveau de la commune, mais qu'au moment de l'extraction des données, celles-ci n'avaient pas encore migré ou étaient encore en cours de migration. L'ACI du canton de Lucerne n'a pas chiffré l'ampleur de ces cas. Le CDF a constaté deux cas dans le cadre de ses échantillons.
- **Proposition du CDF pour corriger l'erreur:** L'AFC doit réclamer à l'ACI du canton de Lucerne de fournir a posteriori les potentiels RPT manquants en raison de l'erreur.
- ⇒ **Position du groupe technique assurance-qualité RPT:** L'ACI du canton de Lucerne est invitée à fournir ces cas pour l'année fiscale 2009.
- **Correction:** L'ACI a fourni a posteriori un total de 486 cas pour les constats (678 cas) indiqués aux points 3.1.3 à 3.1.5 et 3.2.2. Le canton de Lucerne a fourni environ 400 cas à double, mais n'a pas réclamé à l'AFC de correction à ce titre.

3.3 Différences dans l'interprétation des directives

3.3.1 Cas non communiqués en raison de l'absence de facture provisoire pour l'IFD

- ❖ **TI, indicateur BPM:** Les sociétés affectées d'un code «4» n'ont pas été communiquées pour les années fiscales 2007 et 2008. Le code «4» caractérise les sociétés qui se trouvent en liquidation. Ces sociétés n'ont pas reçu de facture provisoire.
- ❖ **TI, indicateur BPM:** Les sociétés pour lesquelles la dernière taxation définitive remonte à plus de quatre ans, n'ont pas été communiquées. Ces sociétés n'ont pas reçu de facture provisoire.
- ❖ **TI, indicateur BPM:** Les sociétés pour lesquelles la limite de montant pour une facture IFD provisoire n'était pas atteinte, n'ont pas été communiquées.
- ❖ **GE, indicateur BPM:** Les sociétés qui n'ont pas reçu de facture IFD provisoire pour diverses raisons ne figurent pas dans la communication de données RPT. Cela concerne par exemple les sociétés qui sont arrivées peu avant l'échéance de l'année fiscale, celles qui n'ont plus fait l'objet d'une taxation définitive depuis cinq ans, les sociétés en liquidation ou celles pour lesquelles la facture IFD provisoire est inférieure à 300 francs.
- ❖ **VD, indicateur RPP:** Les contribuables décédés dans le courant de l'année fiscale 2009 ne reçoivent pas de facture IFD provisoire. C'est pourquoi les facteurs manquent dans le système de référence et il n'y a aucune communication dans le cadre de la RPT.
- ❖ **VD, indicateur RPP:** Les diplomates pour lesquels le canton doit percevoir l'IFD ne reçoivent pas de facture IFD provisoire. Comme dans le cas précédent, il n'y a pas non plus de communication de données RPT.

- ❖ **BS, indicateur BPM:** Dans un cas, le CDF n'a trouvé ni taxation provisoire ni taxation définitive pour les années fiscales 2008 et 2009. C'est pourquoi aucune communication de données RPT n'a eu lieu dans ce cas.
- Eu égard aux cas décrits ci-dessus, le CDF constate que lorsqu'aucune facture IFD provisoire n'est établie pour l'année fiscale, l'exhaustivité du registre ainsi que celle de la valeur de la communication des données RPT ne sont pas garanties. Pour la vérification de l'exhaustivité, le CDF considère a priori, conformément à la directive du DFF du 19 décembre 2008, que chaque personne (physique ou morale) qui figurait au registre de l'IFD pendant l'année fiscale doit par principe faire l'objet d'une communication RPT (éventuellement avec un facteur fiscal de zéro).

Ces communications sont importantes pour permettre un pointage avec le registre. Le CDF juge approprié qu'en cas de montants relativement importants, le canton communique une estimation des facteurs fiscaux. En revanche, pour les «taxations minimales», une communication avec un facteur fiscal de zéro suffit. Cette approche pragmatique garantit au moins l'exhaustivité du registre.

(Traitement des livraisons de données RPT / Les sujets fiscaux sont-ils au registre d'IFD pour l'année RPT de référence ? / Une taxation définitive a-t-elle eu lieu ? Y a-t-il pour l'année de référence une perception provisoire d'IFD ?)

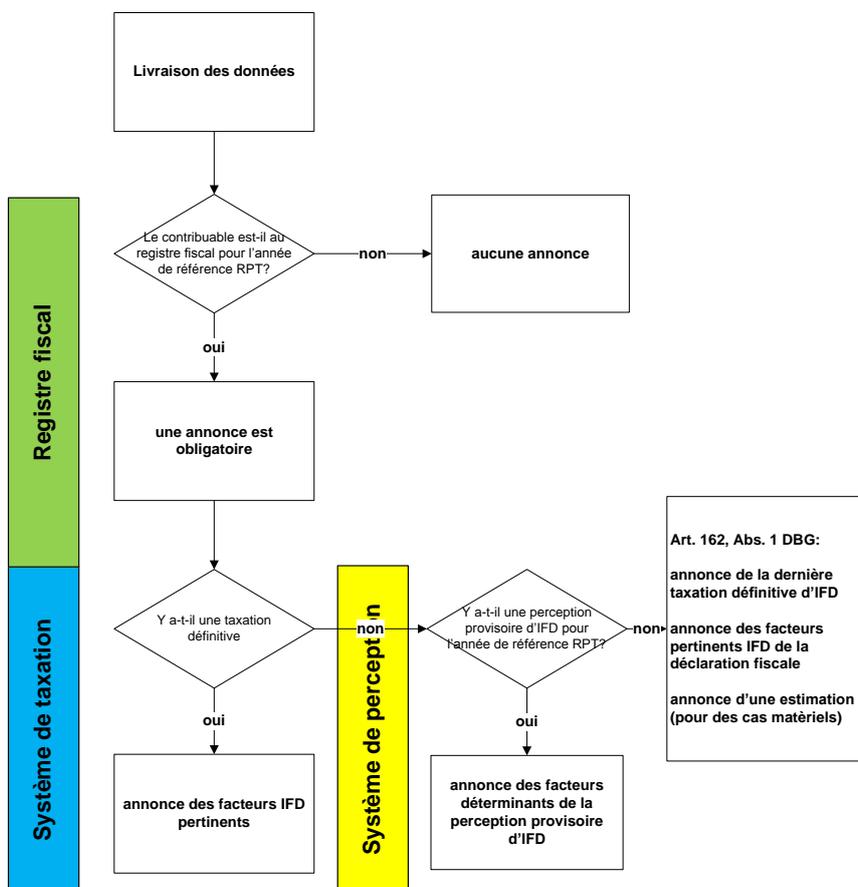


Illustration 2: Logique des données à communiquer dans la RPT, indicateurs RPP, FPP et BPM, rapportée à la problématique des cas définitifs, provisoires, non taxés

- ⇒ **Position du groupe technique assurance-qualité RPT:** Dans ces cas, aucune communication a posteriori n'est réclamée. Pour garantir l'exhaustivité du registre de la communication des données, il serait souhaitable de préciser la directive. L'AFC soumet au groupe technique chargé de l'assurance-qualité RPT des propositions correspondantes.
- **Correction:** Par courrier électronique en date du 3 septembre 2012, Les annexes 1 et 4 directive du 19 décembre 2008 concernant la collecte et la remise des données nécessaires par les cantons ont fait l'objet d'une précision. Désormais, il importe peu pour la communication des données RPT que l'IFD ait été provisoirement facturé ou non. Dans la mesure où le contribuable figurait au registre des impôts pendant la période de calcul, une communication de données devrait avoir lieu, le cas échéant pour une valeur de zéro franc.

3.3.2 Questions d'interprétation pour l'indicateur RPP

- ❖ **LU, indicateurs RPP et BPM:** Bien que l'ACI de LU ait recensé dans NEST les facteurs fiscaux les plus récents, par exemple sur la base de la déclaration d'impôts déposée, le programme d'extraction NEST a extrait les facteurs fiscaux qui ont servi de base à la perception provisoire de l'IFD (statut «facturé»).
- ❖ **TG, indicateur RPP:** Bien que des informations parfois plus récentes aient été disponibles auprès de l'ACI du canton de Thurgovie, par exemple sur la base de la déclaration d'impôts déposée, les facteurs fiscaux communiqués ont été ceux qui formaient la base de la perception provisoire de l'IFD.
- Eu égard aux cas décrits ci-dessus, la question se pose de savoir s'il y a infraction à la directive lorsque des données plus récentes que les bases de la perception provisoire de l'IFD existent? Ou bien est-ce que cette façon de faire est tolérable?
- ⇒ **Position du groupe technique assurance-qualité RPT:** voir correction du point 3.3.1

3.3.3 Questions d'interprétation pour l'indicateur BPM

- ❖ **LU, indicateur BPM:** Pour les sociétés ayant un statut spécial cantonal et des succursales dans d'autres cantons (délimitation intercantonale), la question se pose de savoir si le canton de siège doit communiquer les valeurs du bénéfice CH ou du bénéfice étranger pour toute la société (en Suisse) ou seulement la part imposée au niveau cantonal dans le canton de siège?
- ⇒ **Position du groupe technique assurance-qualité RPT:** Tout doit être communiqué par le canton de siège. La délimitation intercantonale est exécutée par le biais de la répartition fiscale.

3.3.4 Traitement transparent des corrections

Le traitement des corrections a été effectué correctement comme l'année dernière. A l'instar de la collecte ordinaire des données RPT, les fournitures a posteriori sont assurées par le biais de bons de livraison des cantons à l'AFC ou au moyen d'attestations de l'AFC aux cantons. La transparence est garantie.

4 TRAITEMENT DES CHIFFRES RELATIFS A LA PEREQUATION DES RESSOURCES PAR L' AFC

4.1 Le système de contrôle interne doit être étendu aux processus pertinents pour la RPT

La division «Etudes et supports» de l'AFC dispose de diverses descriptions de tâches pour la RPT. On y trouve aussi des descriptions de tâches qui ne sont cependant pas datées, signées ni mises en vigueur. Il n'existe pas de manuel décrivant les procédures et les contrôles pour la RPT.

L'inspection des finances (FISP) de l'AFC a réalisé au 2^e semestre 2012 un audit de la division «Etudes et supports» et renvoie dans son rapport à l'audit du CDF pour la question de la RPT. Il ressort du rapport de la FISP que le processus RPT n'est pas saisi par le système de contrôle interne de l'AFC.

Evaluation:

La collecte et le contrôle de plausibilité des données constituent un processus principal de la division «Etudes et supports» de l'AFC. Les données fiscales récoltées constituent le fondement aussi bien pour l'élaboration des bases de décisions de l'AFC que pour la RPT. La RPT impose des exigences élevées tant à l'exécution (respect des délais) qu'à la qualité des données. La répercussion financière de la RPT pour la Confédération et les cantons est grande. C'est pourquoi le CDF est d'avis qu'un manuel doit être rédigé pour les processus pertinents pour l'exécution de la RPT auprès de l'AFC. Le système de contrôle interne de l'AFC doit couvrir les processus de la division «Etudes et supports».

Recommandation 1 (priorité 1)

Le CDF recommande à l'AFC de reprendre, de décrire et de mettre en vigueur les processus de la division «Etudes et supports». Le système de contrôle interne doit couvrir les processus de la division. Les contrôles doivent y être décrits.

4.2 Faible degré d'automatisation dans la collecte des données fiscales

Comme cela ressort du point 4.1, la RPT représente une tâche supplémentaire pour l'AFC. Celle-ci recense les données RPT et en vérifie la plausibilité. Ensuite, ces données sont mises à disposition de l'AFF sous forme anonymisée.

En raison de l'hétérogénéité des sources de données dans les cantons, l'AFC entreprend des contrôles poussés. La collecte des données est peu automatisée. Le CDF constate que selon la procédure actuelle, une grande partie des contrôles est assurée par l'AFC bien que les cantons soient propriétaires des données.

Evaluation:

De l'avis du CDF, la recommandation 3.3 selon le rapport RPT 2011 du CDF n'a pas encore été mise en œuvre de façon satisfaisante. Le CDF est d'avis que la division «Etudes et supports» ne dispose pas de ressources suffisantes pour développer et exploiter de façon professionnelle une application métier. Il n'existe pas de processus documentés pour l'entretien des programmes.

La complexité des applications utilisées (fichiers Excel, éditeurs, Plausi) est sans doute faible, mais son importance est grande car des erreurs dans ce traitement des données peuvent avoir des incidences sur les calculs qui en découlent.

Par rapport à l'importance du traitement, le processus de traitement existant présente encore trop d'incompatibilités et nécessite trop d'interventions manuelles. Le travail à fournir pour le traitement des données est conséquent, et surtout le traitement des divers cas d'erreur prend du temps. Le traitement manuel des fichiers, parfois à plusieurs reprises, constitue une source d'erreurs potentielle.

Recommandation 1 (priorité 2)

Le CDF recommande à l'AFC d'étudier dans quelle mesure il est possible d'augmenter le degré d'automatisation et donc de simplifier les processus de traitement par une application intégrée. En vue d'exploiter des synergies avec l'application existante de l'AFF, l'OFIT en tant que prestataire devrait être impliqué dans la recherche d'une solution.

5 TRAITEMENT DES CHIFFRES RELATIFS A LA COMPENSATION DES CHARGES PAR L'OFS

5.1 Nécessité d'optimiser les descriptions de processus et le système de contrôle interne

L'OFS travaille selon des directives et diverses descriptions de tâches pour la collecte et la fourniture des chiffres RPT pour la compensation des charges. Le passage d'ESPOP à STATPOP n'a pas encore été intégré aux directives du DFI du 9 mai 2008 concernant la collecte et la remise des données sur la base de l'art. 28 al. 2 de l'ordonnance du 7 novembre 2007 sur la péréquation financière et la compensation des charges (OPFCC).

Pour son activité de base l'OFS applique des normes internationales et dispose d'une assurance-qualité institutionnalisée.

Evaluation:

La documentation des activités pertinentes pour la RPT à l'OFS devrait être améliorée et actualisée. Les processus sont appliqués une fois par an et ont une grande importance financière.

5.2 Passage d'ESPOP à STATPOP⁴

Des données venant de la nouvelle statistique de la population STATPOP ont été utilisées pour la première fois pour des parties de la RPT 2013. Le passage d'ESPOP à STATPOP ne s'effectue

⁴ Pour les détails, voir: www.volkszaehlung.ch

pas simultanément pour tous les éléments de la RPT, mais se produit par étapes. Le remplacement sera achevé à la période RPT 2017.

5.3 Non prise en compte des diplomates dans la compensation des charges

Lors de la consultation des cantons sur les paiements compensatoires 2013, le canton de Genève a signalé que dans la compensation des charges socio-démographiques, les chiffres de la population ne contenaient pas les diplomates, contrairement à une décision de 2009 du groupe technique chargé de l'assurance-qualité RPT pour les paiements compensatoires de 2010. Cette erreur a été corrigée.

La question de la compétence concernant cette adaptation se pose pour l'avenir. Les chiffres de la population sont communiqués par l'OFS. Or, celui-ci est d'avis que l'ajout des diplomates aux chiffres de la population est du ressort de l'AFF, et qu'en charger l'OFS contrevient au Code de pratique européen.

Evaluation:

L'OFS recense aussi bien la statistique officielle de la population que les indications relatives aux diplomates. Conformément à l'article 4 de la directive du DFF du 19 décembre 2008 concernant le traitement par l'AFC, l'OFS et l'AFF des données, les offices de l'AFF transmettent les données mises au net pour traitement ultérieur. L'AFF est responsable de la consolidation des données, du calcul des paiements compensatoires ainsi que du règlement effectif.

Recommandation 1 (priorité 1)

Le CDF recommande à l'OFS de fournir intégralement, y compris les diplomates, les chiffres de population nécessaires à l'AFF pour le calcul de la compensation socio-démographique des charges.

6 CALCUL DES MONTANT DE LA PEREQUATION FINANCIERE PAR L'AFF

6.1 Erreurs dans le calcul du facteur alpha

Le facteur Alpha a été recalculé pour la deuxième période de quatre ans. Dans le cadre de la consultation pour les chiffres de 2012, le canton d'Argovie a constaté que l'indice des prix de l'immobilier de la BNS déterminant pour le facteur Alpha pour l'année 2010 n'avait pris en compte que trois trimestres au lieu de quatre, et a donc réclamé que cette erreur soit corrigée. Etant donné qu'Alpha est arrondi à un chiffre après la virgule, le trimestre manquant a eu une incidence de 0,1%, le facteur Alpha aurait donc dû être de 0,8% au lieu de 0,7%. Le groupe technique chargé de l'assurance-qualité a opté pour une correction rétroactive d'Alpha pour la période RPT 2012 et une adaptation pour les années RPT 2013 – 2015.

6.2 Caractère incomplet des descriptions de processus et du système de contrôle interne

Il existe pour l'application BD Excel PF (banque de données Excel péréquation financière) un manuel d'utilisateur qui décrit les étapes de travail à suivre. Le CDF a constaté que les descriptions de processus de l'AFF concernant la RPT ne couvrent pas les processus de calcul critiques pour les divers facteurs et éléments compensatoires. Les documents de processus soumis au CDF étaient encore au stade du projet et n'étaient pas concluants en soi.

Le SCI de l'AFF pour le processus RPT commence par le sous-processus «bases normatives». Comme pour les descriptions de processus, les processus de calcul critiques ne sont pas couverts par le SCI. L'AFF réalise divers contrôles (par ex. calculs parallèles avec divers instruments, contrôle des données d'input), mais ceux-ci ne sont pas documentés de façon suffisamment transparente.

Evaluation:

Les calculs de l'AFF constituent la base des paiements au titre de la péréquation. Le CDF est donc d'avis que le système de contrôle interne de l'AFF devrait être étendu au calcul des paiements compensatoires. Les processus devraient être documentés afin que le traitement de la RPT reste garanti même si des personnes clés sont indisponibles.

Recommandation 4 (priorité 1)

Le CDF recommande à l'AFF de décrire dans le détail les processus pertinents pour la RPT, par analogie avec les autres processus de l'AFF. Dans le même temps, le système de contrôle interne devrait être augmenté des processus relatifs à la collecte et au traitement des données RPT. Les contrôles réalisés devraient être documentés de façon transparente.

7 ACTIVITES DU GROUPE TECHNIQUE CHARGE DE L'ASSURANCE-QUALITE

De l'avis du CDF, le fonctionnement du groupe technique ne donne lieu à aucune observation.

8 SUIVI DES RECOMMANDATIONS DECOULANT DES RAPPORTS PRECEDENTS

8.1 Recommandation 6.3.1 à l'OFIT tirée du rapport du CDF 11220 relatif à la RPT 2011

La recommandation 6.3.1 a été largement mise en œuvre par l'OFIT. De l'avis du CDF, l'accord de niveau de service avec « isolutions » indique insuffisamment la manière dont la suppléance du

développeur est résolue ou garantie. Au chapitre «Conservation des connaissances», « isolutions »se contente d'indiquer que le savoir-faire professionnel et technique reste garanti à l'avenir.

8.2 Recommandation 6.3.2 à l'AFF tirée du rapport du CDF 11220 relatif à la RPT 2011

La recommandation 6.3.2 a été largement mise en œuvre par l'AFF. Quelques recommandations ont été réalisées sous une forme modifiée, mais avec des résultats comparables. Dans le domaine de la gestion des modifications, il existe encore un potentiel d'amélioration au niveau des «tests». De l'avis du CDF, les tests de régression sont encore définis de manière insuffisamment rigoureuse. La mise à disposition de données de tests définissant des résultats théoriques transparents ne ressort pas de la documentation relative aux tests.

8.3 Contrôle des recommandations

Le tableau ci-après contient pour chaque recommandation émise dans des précédents rapports du CDF les indications suivantes: office fédéral, état de mise en œuvre à fin juillet 2012, renvoi aux chapitres correspondants du présent rapport, détails concernant les actions et les mesures prises.

Office	Année	CDF No. du rapport	Chapitre	Recommandation et priorité	Réglé au 11.9.2012	Rapport 2012	Date de mise en oeuvre, actions/mesures
OFS	2010	10205	8.2	Mesures d'incitation et de sanction pour produire une statistique sur la pauvreté intégralement basée sur des données détaillées (P1)	en cours	pas mentionnée	L'OFS établit actuellement un concept qui définit les critères pertinents à prendre en compte pour l'indicateur de la pauvreté, ainsi que les conséquences d'une éventuelle adaptation de ces critères.
OFS	2010	10205	8.3	Etablissement d'un relevé détaillé à l'attention des cantons destiné à permettre de valider globalement les différentes données transmises et de vérifier leur intégration dans les chiffres de la compensation des charges (P1)	en cours	pas mentionnée	La mise en oeuvre de la recommandation 8.3 dépend de la recommandation 8.2.
AFC	2011	11220	3.3	Le CDF invite la Division "Etudes et supports" de l'AFC à prendre les mesures nécessaires pour garantir une documentation ainsi qu'une suppléance appropriée pour l'administration et la mise à jour de l'outil informatique de plausibilité des données cantonales.	en cours	4.1	
OFIT	2011	11220	d	Documentation de l'architecture et de l'application, assurer le remplacement du spécialiste externe chargé du développement, meilleure séparation des environnements de production et de recettage	réaliser	8.1	Des mesures adéquates ont été prises.
OFIT	2011	11220	6.3.2	Formaliser le processus de changement et de tests au sein de l'AFF, examiner les possibilités d'historiser les modifications apportées, mettre en place une identification automatique des différents fichiers, y compris les fichiers reçus de l'AFC.	erledigt	8.2	Des mesures adéquates ont été prises.

9 Entretien final

L'entretien final a eu lieu le 19 septembre 2012 au Bernerhof à l'AFF. Cet entretien s'est appuyé sur le projet de rapport envoyé préalablement. Les personnes suivantes y ont pris part:

AFF: M. Tobias Beljean, vice-directeur division Politique financière, péréquation financière, statistique financière

M. Werner Weber, chef de la section Péréquation financière

AFC: M. Roger Ammann, chef de la section Statistiques fiscales

CDF: M. Michel Huissoud, vice-directeur

M. Jean-Marc Stucki, responsable de révision

M. Grégoire Demaurex, expert réviseur

Il a été pris acte de nos explications et de nos observations. Le CDF adresse à toutes et à tous ses remerciements pour le soutien qui lui a été accordé.

CONTROLE FEDERAL DES FINANCES

Michel Huissoud
Vice-directeur

Jean-Marc Stucki
Responsable de révision

Annexe 1 : Bases juridiques

Loi sur le Contrôle fédéral des finances (LCF, RS 614.0)

Loi sur les finances de la Confédération (LFC, RS 611.0)

Ordonnance sur les finances de la Confédération (OFC, RS 611.01)

Loi fédérale sur la péréquation financière et la compensation des charges (LPFCC, RS 613.2)

Ordonnance sur la péréquation financière et la compensation des charges (OPFCC, RS 613.21);
celle-ci sera complétée en novembre 2012 par les chiffres RPT de 2013

Directive du DFF du 19 décembre 2008 concernant le traitement par l'AFC, l'OFS et l'AFF des
données relatives au calcul annuel des indices des ressources et de la compensation des charges

Directive du DFF 19 décembre 2008 concernant la collecte et la remise des données nécessaires
par les cantons

Directive du DFI du 9 mai 2008 concernant la collecte et la remise des données sur la base de
l'article 28 alinéa 2 de l'ordonnance du 7 novembre 2007 sur la péréquation financière et la
compensation des charges (OPFCC)

Annexe 2 : Abréviations, priorités des recommandations du CDF

Abréviations:

ACI	Administration cantonale des impôts
AELE	Association européenne de libre-échange
AFC	Administration fédérale des contributions
AFF	Administration fédérale des finances
BD Excel PF	Banque de données Excel sur la péréquation financière
BPM	Bénéfice déterminant des personnes morales
CCF	Contrôle cantonal des finances
CDF (la)	Conférence des directeurs et directrices cantonaux des finances
CDF (le)	Contrôle fédéral des finances
FPP	Fortune déterminante des personnes physiques
GT AQ	Groupe technique chargé de l'assurance-qualité (art. 44 OPFCC)
GT RE	Groupe technique chargé du rapport d'évaluation (art. 48 OPFCC)
IFD	Impôt fédéral direct
IS	Impôt à la source
IT	Informatique (Information Technologies)
LCF	Loi fédérale du 28 juin 1967 sur le Contrôle fédéral des finances (RS 614.0)
LIFD	Loi fédérale du 14 décembre 1990 sur l'impôt fédéral direct (RS 642.11)
LPFCC	Loi fédérale du 3 octobre 2003 sur la péréquation financière et la compensation des charges (RS 613.2)
NEST	Neue Software Technologie Gemeinden Sàrl
OFC	Ordonnance du 5 avril 2006 sur les finances de la Confédération (RS 611.01)
OFIT	Office fédéral de l'informatique
OFS	Office fédéral de la statistique
OPFCC	Ordonnance du 10 juillet 2007 sur la péréquation financière et la compensation des charges (RS 613.21)
RPP	Revenu déterminant des personnes physiques

RPPS	Revenu déterminant des personnes physiques imposables à la source
RPT	Réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches
SAS	Software d'analyse statistique (Statistical Analysis Software)
SCI	Système de contrôle interne
Seco	Secrétariat d'Etat à l'économie

Priorités des recommandations du CDF:

Du point de vue du mandat de révision, le CDF juge l'importance des recommandations et des remarques selon trois priorités (1 = élevée, 2 = moyenne, 3 = faible). Tant le facteur risque [par ex. volume des conséquences financières, resp. importance des constatations; probabilité de survenue d'un dommage; fréquence de cette lacune (cas isolé, plusieurs cas similaires, généralité) et répétition; etc.] que le facteur urgence de la mise en œuvre (court, moyen et long terme) sont pris en compte.

Annexe 3 : Liste des interlocuteurs fédéraux et cantonaux

Dans les six cantons examinés, le CDF a mené des entretiens avec les responsables suivants:

Bâle-ville: ACI: Lukas Pachlatko (chef PM), Werner Stohler (état-major), Georg von Nostitz (informatique)

Genève: ACI: David Micelli (responsable RPT), Sylvie Nativel-Parade (controlling), Yves Gendraud (chef PM), Patrick Giroud (IT), Philippe Kennel (IT)

Lucerne: ACI: Hanspeter Buob (état-major, responsable RPT), Guido Furrer (chef PM), Markus Bachmann (IT)

Tessin: ACI: Giancarlo Lafranchi (vice-directeur ACI), Gianfranco Speziga (IT)

Vaud: ACI: Philippe Maillard (directeur ACI), Francis Perroset (état-major)

Thurgovie: ACI: Jakob Rüttsche (directeur de l'office), Markus Hubli (informatique), Elsbeth Stutz (cheffe de service IFD)

Dans les offices fédéraux impliqués, le CFF a mené des entretiens avec les personnes suivantes:

Administration fédérale des contributions, division Etudes et supports:

Kurt Dütchler, chef de division, division Etudes et supports

Roger Ammann, chef de section Statistiques fiscales

Office fédéral de la statistique:

Philippe Küttel, chef de section «Recensement de la population suisse», coordonnateur RPT

Stéphane Cotter, chef de section «Démographie et migration»

Administration fédérale des finances, section Péréquation financière:

Werner Weber, chef de section (depuis le 1^{er} août 2011)

Eva May, collaboratrice

Les responsables ainsi que les collaboratrices et collaborateurs des services cantonaux et des offices mentionnés ont donné avec diligence toutes les informations souhaitées. Les renseignements ont été aimablement et rapidement fournis. Le CDF exprime ici ses vifs remerciements aux personnes concernées.