



Audit de la péréquation financière entre la Confédération et les cantons

Résultats des audits effectués en 2015
auprès des offices fédéraux et cantonaux



Impressum

Bestelladresse	Eidgenössische Finanzkontrolle (EFK)
Adresse de commande	Monbijoustrasse 45, CH - 3003 Berne
Indirizzo di ordinazione	http://www.efk.admin.ch
Order address	
Bestellnummer	1.15111.601.00402.08
Numéro de commande	
Numero di ordinazione	
Order number	
Zusätzliche Informationen	E-Mail: info@efk.admin.ch
Complément d'informations	Tel. +41 58 463 11 11
Informazioni complementari	
Additional information	
Originaltext	Deutsch
Texte original	Allemand
Testo originale	Tedesco
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	Authorized (please mention the source)

Audit de la péréquation financière entre la Confédération et les cantons

L'essentiel en bref

Les travaux d'audit du Contrôle fédéral des finances (CDF) sur la collecte et le traitement des données utilisées pour le calcul de la péréquation des ressources pour l'année 2016 n'ont révélé aucune erreur ou faiblesse importantes.

Légère augmentation de 0,45 % des paiements compensatoires (année précédente: 2,02 %)

Le volume annuel des paiements compensatoires liés à la réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons (RPT) augmentera légèrement en 2016 par rapport à l'année précédente pour atteindre 4932 millions de francs (4910 millions en 2015), dont 3873 millions au titre de la péréquation des ressources (3825 millions en 2015). La part des cantons à fort potentiel de ressources (péréquation horizontale des ressources) s'élèvera à 1572 millions de francs (1552 millions en 2015) et celle de la Confédération à 3246 millions (3238 millions en 2015). Cette dernière finance entièrement la compensation des charges, soit 718 millions (726 millions en 2015).

Les cantons livrent des données de bonne qualité pour la RPT

Sur la base des audits réalisés, le CDF estime que la qualité des données est bonne. Dans tous les cantons audités cette année (Argovie, Appenzell Rhodes-Extérieures, Appenzell Rhodes-Intérieures, Glaris, Neuchâtel et Uri), les contrôles des données RPT transmises sont dûment décrits et accompagnés de documents en garantissant la traçabilité. Il en va globalement de même pour la gestion des programmes d'extraction des données RPT. Grâce à l'annonce par cas individuels de toutes les données fiscales nécessaires à la péréquation des ressources, les contrôles des cantons, de l'Administration fédérale des contributions (AFC) et du CDF ont encore gagné en efficacité.

Lors de ses contrôles, le CDF a constaté qu'une importante personne morale était annoncée au moyen de deux taxations (ordinaire et société de domicile). Dans le système de taxation, il existait pour cette société trois taxations: ordinaire, société de domicile et société holding. Le CDF a rappelé qu'il n'est pas possible au niveau cantonal de taxer une personne morale simultanément à titre ordinaire et comme société de domicile. Il a donc exigé que les données soient annoncées au titre d'une société mixte. Le groupe technique chargé de l'assurance qualité de la RPT a fait corriger l'annonce des données en conséquence.

Stabilité du processus RPT dans les offices fédéraux concernés

Dans le cadre du projet FISCAL-IT, l'AFC est également en train de revoir l'application utilisée pour la RPT. Or, contrairement à la recommandation du CDF, la solution retenue ne présente pas à ce jour de gain d'efficacité démontrable. Le système de contrôle interne (SCI) a en revanche été amélioré et comporte désormais un inventaire des processus, des descriptions de ces derniers et une matrice des risques et contrôles.

Les données de l'Office fédéral de la statistique (OFS) reposent sur des informations tirées de statistiques publiées de manière ordinaire. Les processus et les contrôles de l'annonce des données RPT sont dûment décrits. Pour ce qui est des chiffres de STATENT – la statistique structurelle



des entreprises – utilisés pour la première fois pour l'année de référence RPT, ils sont pour la plupart soumis à des contrôles automatisés.

Le CDF a audité, en suivant une approche axée sur les risques, les calculs de l'Administration fédérale des finances (AFF) relatifs à la péréquation financière. Il n'a pas relevé d'erreurs. Ni la modification de la dotation de la péréquation des ressources (réduction de 165 millions de francs) prévue dans l'arrêté fédéral, ni les calculs des facteurs de pondération alpha (indicateur de la fortune) et bêta (indicateur des bénéficiaires des personnes morales) n'ont donné lieu à des remarques. L'AFF tient une liste des dérogations autorisées aux instructions régissant l'annonce des données des cantons à l'AFC. Le CDF recommande à l'AFF de publier cette liste annuellement avec le rapport sur les chiffres.

Texte original en allemand

Prüfung des Finanzausgleichs zwischen Bund und Kantonen

Das Wesentliche in Kürze

Die Prüfarbeiten der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK) zur Erhebung und Bearbeitung der Daten, die der Berechnung des Ressourcenausgleichs 2016 zugrunde liegen, haben keine bedeutenden Fehler oder Schwächen zutage gefördert.

Leichte Zunahme der Ausgleichszahlungen um 0,45 % (Vorjahr: 2,02 %)

Das jährliche Volumen der NFA-Ausgleichszahlungen wird 2016 gegenüber dem Vorjahr leicht zunehmen und 4932 Millionen Franken (4910 Millionen im Jahr 2015) erreichen. Davon entfallen 3873 Millionen Franken (3825 Millionen im Jahr 2015) auf den Ressourcenausgleich. 1572 Millionen Franken (1552 Millionen im Jahr 2015) gehen zulasten der ressourcenstarken Kantone (horizontaler Ressourcenausgleich). Der Bund trägt insgesamt 3246 Millionen Franken (3238 Millionen im Jahr 2015). Er finanziert namentlich zu 100 Prozent den Lastenausgleich 718 Millionen Franken (726 Millionen im Jahr 2015).

Die Kantone liefern die NFA-Daten in guter Qualität

Aufgrund der durchgeführten Prüfungshandlungen beurteilt die EFK die Datenqualität als gut. In allen in diesem Jahr geprüften Kantonen (Aargau, Appenzell Ausserrhoden, Appenzell Innerrhoden, Glarus, Neuenburg und Uri) waren die durchgeführten Kontrollen für die NFA-Datenmeldung für den Ressourcenausgleich beschrieben und nachvollziehbar dokumentiert. Dies trifft überwiegend auch auf die Verwaltung der NFA-Daten-Extraktionsprogramme zu. Mit der einzelfallweisen Meldung aller für den Ressourcenausgleich benötigten Steuerdaten könnten die Kontrollen der Kantone, der Eidgenössischen Steuerverwaltung (ESTV) und der EFK noch wirkungsvoller gestaltet werden.

Die EFK wurde mit Ihren Kontrollen auf eine grosse juristische Person aufmerksam, die im NFA mit zwei Veranlagungen (ordentlich veranlagt und Domizilgesellschaft) gemeldet wurde. Im Veranlagungssystem existieren für diese Gesellschaft drei Veranlagungen (ordentlich, Domizil- und Holdinggesellschaft). Die EFK monierte, dass eine juristische Person auf kantonaler Ebene nicht gleichzeitig ordentlich und als Domizilgesellschaft veranlagt werden könne und verlangte eine Datenmeldung als gemischte Gesellschaft. Daraufhin veranlasste die Fachgruppe Qualitätssicherung NFA die Korrektur der Datenmeldung als gemischte Gesellschaft.

Stabiler NFA-Prozess bei den involvierten Bundesämtern

Die ESTV überarbeitet im Rahmen des Projekts FISCAL-IT auch die für den NFA verwendete Applikation. Entgegen der Empfehlung der EFK sind bei der Lösungsgestaltung bisher noch keine Aspekte zur Effizienzsteigerung nachvollziehbar geprüft worden. Das IKS wurde verbessert und besteht aus einem Prozessinventar, -beschreibungen und einer Risiko-Kontrollmatrix.

Die Daten des Bundesamts für Statistik (BFS) beruhen auf Informationen aus ordentlich publizierten Statistiken. Die Prozesse und Kontrollen der NFA-Datenmeldung sind beschrieben. Für die im NFA-Referenzjahr erstmals verwendeten Zahlen aus der Statistik zur Unternehmensstruktur STATENT bestehen weitgehend automatisierte Kontrollen.



Die EFK prüfte bei der Eidgenössischen Finanzverwaltung (EFV) risikoorientiert die Berechnungen für den Finanzausgleich. Mit ihren Prüfungshandlungen stellte sie keine Fehler fest. Weder die Anpassung der Dotation des Ressourcenausgleichs (Reduktion um 165 Millionen Franken) gemäss Bundesbeschluss noch die Berechnungen der Gewichtungsfaktoren Alpha für den Indikator Vermögen und Beta für den Indikator Gewinne der juristischen Personen geben zu Bemerkungen Anlass. Die EFV führt eine Liste mit den zugelassenen Ausnahmen von der Weisung für die Datenmeldung der Kantone an die ESTV. Die EFK empfiehlt der EFV, diese Liste jährlich mit dem Zahlenbericht zu veröffentlichen.

Verifica della perequazione finanziaria tra Confederazione e Cantoni

L'essenziale in breve

I lavori di verifica del Controllo federale delle finanze (CDF) relativi al rilevamento e all'elaborazione dei dati alla base del calcolo della perequazione delle risorse 2016 non hanno evidenziato importanti errori o lacune.

Leggero aumento (+0,45 %) dei versamenti di compensazione (anno precedente: 2,02 %)

Rispetto all'anno precedente, nel 2016 il volume annuo dei versamenti di compensazione NPC crescerà leggermente e ammonterà a 4932 milioni di franchi (4910 mio. nel 2015). Di questo importo, 3873 milioni di franchi (3825 mio. nel 2015) riguardano la perequazione delle risorse. 1572 milioni di franchi (1552 mio. nel 2015) sono a carico dei Cantoni finanziariamente forti (perequazione orizzontale delle risorse). La Confederazione contribuisce complessivamente con 3246 milioni di franchi (3238 mio. nel 2015) e finanzia, in particolare, per intero la compensazione degli oneri, pari a 718 milioni di franchi (726 mio. nel 2015).

I Cantoni forniscono dati sulla NPC di buona qualità

Sulla base delle verifiche eseguite, il CDF giudica buona la qualità dei dati. Nei Cantoni che quest'anno sono stati oggetto della verifica (Appenzello Esterno, Appenzello Interno, Argovia, Glarona, Neuchâtel e Uri), i controlli dei dati NPC notificati ai fini del calcolo della perequazione delle risorse erano descritti e documentati in modo da garantirne la tracciabilità. Questo vale in particolare per la gestione dei programmi di estrazione dei dati NPC. Mediante la notifica individuale di tutti i dati fiscali necessari per la perequazione delle risorse, i controlli dei Cantoni, dell'Amministrazione federale delle contribuzioni (AFC) e del CDF potrebbero essere effettuati in modo ancora più efficace.

Durante i controlli il CDF si è imbattuto in una persona giuridica di grande entità notificata nell'ambito della NPC con due tassazioni differenti (ordinaria e come società di domicilio). Per questa società esistono nel sistema di tassazione tre forme di tassazione (ordinaria, società di domicilio e società holding). Il CDF ha contestato il fatto che a livello cantonale una persona giuridica sia tassata contemporaneamente in modo ordinario e come società di domicilio, chiedendo una notifica dei dati come società mista. Il gruppo di studio per la garanzia della qualità NPC ha ordinato la correzione della notifica dei dati in questo senso.

Processi NPC stabili presso gli Uffici federali interessati

Nel quadro del progetto FISCAL-IT, l'AFC sta rielaborando anche l'applicazione usata per la NPC. Contrariamente alla raccomandazione del CDF, nell'approntamento della soluzione non sono ancora stati esaminati in modo verificabile gli aspetti legati all'aumento di efficienza. È stato migliorato il sistema di controllo interno, consistente in un inventario, una descrizione dei processi e una matrice di controllo dei rischi.

I dati dell'Ufficio federale di statistica (UST) si basano su informazioni provenienti da statistiche debitamente pubblicate. I processi e la notifica dei dati NPC sono descritti. Le cifre della statistica strutturale delle imprese STATENT, impiegate la prima volta nell'anno di riferimento della NPC, provengono in ampia misura da controlli automatizzati.



Il CDF ha verificato presso l'Amministrazione federale delle finanze (AFF) i calcoli per la perequazione finanziaria in funzione dei rischi e non ha rilevato alcun errore. Non vi sono osservazioni in merito né all'adeguamento della dotazione della perequazione delle risorse (riduzione di 165 mio. fr.) effettuato secondo il decreto federale né al calcolo della ponderazione del fattore alfa per l'indicatore relativo alla sostanza e del fattore beta per l'indicatore relativo all'utile delle persone giuridiche. L'AFF tiene un elenco delle eccezioni autorizzate dalle istruzioni concernenti la notifica dei dati dei Cantoni all'AFC. Il CDF raccomanda all'AFF di pubblicare annualmente questo elenco congiuntamente al rapporto sulle cifre.

Testo originale in tedesco

Audit of fiscal equalization between the Confederation and the cantons

Key points

The auditing work of the Swiss Federal Audit Office (SFAO) on the collection and processing of the data used as a basis for the calculation of resource equalization for 2016 revealed no significant errors or shortcomings.

Slight increase of 0.45% in equalization payments (previous year: 2.02%)

The annual volume of NFE equalization payments for 2016 will be slightly higher than in the previous year, reaching CHF 4,932 million (4,910 million in 2015). Resource equalization accounts for CHF 3,873 million of that figure (3,825 million in 2015). CHF 1,572 (1,552 million in 2015) is to be borne by the financially strong cantons (horizontal resource equalization). The Confederation will assume a total of CHF 3,246 million (3,238 million in 2015), financing in particular the entire cost compensation amount of CHF 718 million (726 million in 2015).

The cantons deliver good-quality NFE data

Based on the audit actions carried out, the Swiss Federal Audit Office considers that the quality of the data is good. In all of the cantons audited this year (Aargau, Appenzell Ausserrhoden, Appenzell Innerrhoden, Glarus, Neuchâtel and Uri), the checks conducted for the reporting of NFE data for resource equalization were described and documented in a comprehensible manner. This also applies mainly for the administration of the NFE data extraction programs. With the reporting on a case-by-case basis of all tax data required for resource equalization, the checks of the cantons, the Federal Tax Administration (FTA) and the SFAO could be carried out even more effectively.

During its audit, the SFAO came across a large legal entity that was reported in the NFE with two assessments (ordinary tax assessment and domiciliary company). Three assessments exist in the assessment system for this entity (ordinary, domiciliary company and holding company). The SFAO complained that a legal entity cannot be assessed at cantonal level in the ordinary manner and as a domiciliary company at the same time, and requested a data report as a mixed company. The NFE quality assurance expert group prompted the correction of the data report as a mixed company.

Stable NFE process in the federal offices involved

As part of the FISCAL IT project, the FTA is also revising the application used for national fiscal equalization. Contrary to the SFAO's recommendation, no aspects to increase efficiency have yet been examined comprehensively when shaping the solution. The ICS has been improved and consists of a process inventory, process descriptions and a risk control matrix.

The data of the Federal Statistical Office (FSO) is based on information from statistics published ordinarily. The NFE data reporting processes and checks are described. Largely automated checks exist for the figures from the corporate structure statistics (STATENT), which were used for the first time in the NFE reference year.

The SFAO carried out a risk-oriented audit of the fiscal equalization calculations performed by the Federal Finance Administration (FFA). It found no errors with its audit actions. Neither the adjustment of the resource equalization endowment (reduction of CHF 165 million) in accordance with the federal



decree nor the calculation of the alpha and beta weighting factors for the assets indicator and the profits of legal entities indicator gave rise to comments. The FFA has a list of the authorised exceptions to the instructions for the cantons to report data to the FTA. The SFAO recommends that the FFA publish this list on an annual basis with the figures report.

Original text in German

Table des matières

1	Mission et déroulement de l'audit	13
1.1	Contexte	13
1.2	Objectif et questions d'audit	13
1.3	Etendue de l'audit et principes	13
1.4	Documentation et renseignements fournis	15
2	CONSTATS GÉNÉRAUX RELATIFS AUX DONNÉES CANTONALES DE LA PÉRÉQUATION DES RESSOURCES	15
2.1	Contrôles qualité / programmes d'extraction des données RPT	15
2.2	Arbre de décision pour le traitement des constatations du CDF	16
3	PRINCIPALES ERREURS CONSTATÉES	17
3.1	Erreurs systématiques (type 1a et 1b)	17
3.2	Erreurs non systématiques (type 1c et 1d)	20
4	INTERPRÉTATIONS DIVERGENTES DES DIRECTIVES / AUTRES CONSTATS	23
4.1	Différences entre les données RPPS transmises à l'AFC et celles destinées au CDF	23
4.2	Différences entre les données FPP transmises à l'AFC et celles destinées au CDF	23
4.3	Annonce des salaires bruts avant correctifs (pensions alimentaires, frais d'acquisition plus élevés, etc.)	23
4.4	Annonce d'éléments de revenu aussi bien dans l'indicateur RPPS que dans l'indicateur RPP	24
5	TRAITEMENT DES CHIFFRES RELATIFS À LA PÉRÉQUATION DES RESSOURCES PAR L'ADMINISTRATION FISCALE DES CONTRIBUTIONS	25
5.1	Documentation de la correction des erreurs constatées	25
5.2	Potentiel d'automatisation et d'économies découlant de la nouvelle solution informatique non encore établi	25
5.3	Intégration des contrôles de l'AFC relatifs à l'annonce des données RPT dans la matrice des risques et contrôles	26
6	TRAITEMENT PAR L'OFFICE FEDERAL DE LA STATISTIQUE DES DONNÉES RELATIVES À LA COMPENSATION DES CHARGES	27
6.1	Automatisation des contrôles qualité de STATENT	27
7	CALCUL DES MONTANTS DE LA PÉRÉQUATION FINANCIÈRE PAR L'ADMINISTRATION FEDERALE DES FINANCES	28
7.1	Saisie des annonces de données RPT dans des journaux de contrôle	28
7.2	Dotation des fonds de péréquation conforme à l'OPFCC	29
7.3	Calculs statistiques corrects et traçables	29
7.4	Correction des données	29
7.5	Paiements compensatoires traçables	30
7.6	Données servant au calcul de la population résidente déterminante	30



8	ACTIVITÉS DU GROUPE TECHNIQUE D'ASSURANCE QUALITÉ RPT	31
9	SUIVI DES RECOMMANDATIONS	32
10	Entretien final	33
	Annexe 1: Bases légales	34
	Annexe 2: Abréviations, glossaire, priorité des recommandations	35

1 Mission et déroulement de l'audit

1.1 Contexte

En vertu de l'art. 6, al. 1, let. j¹, de la loi sur le Contrôle fédéral des finances (LCF 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 des données 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 (DFF) chargés de recueillir et de traiter ces données (Administration fédérale des contributions [AFC] et Administration fédérale des finances [AFF]).

1.2 Objectif et questions d'audit

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 légalité.

Les vérifications du CDF ont porté sur:

- les données fiscales fournies par les cantons pour la péréquation des ressources (collecte et remise à l'AFC);
- le traitement et la transmission des données par l'AFC à l'AFF;
- le traitement et la remise des données pour la compensation des charges par l'OFS à l'AFF;
- le traitement et l'émission des données par l'AFF;
- les activités du groupe technique chargé de l'assurance qualité de la RPT (GT AQ RPT) conformément à l'art. 44 de l'ordonnance 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 9.

1.3 Etendue de l'audit et principes

Cette année, le CDF a poursuivi l'application de sa nouvelle approche en matière d'audit par rapport à celle menée entre 2008 et 2011. Depuis 2012, il recense les mesures prises par les cantons pour corriger les erreurs constatées lors de l'audit précédent. Le CDF examine en outre un choix d'indicateurs par canton sur la base de sa propre évaluation des risques. Cette approche en matière d'audit vise à tenir compte des mesures d'assurance qualité adoptées par les cantons.

Du 9 au 23 mars 2015, deux équipes d'auditeurs RPT ont procédé parallèlement aux audits auprès des ACI. Les équipes d'auditeurs étaient composées de Jean-Marc Stucki, auditeur financier (AG², AR, AI), Stéphane Kury, auditeur informatique (AG), Daniel Aeby, auditeur financier (GL, UR, NE),

¹ Art. 6, al. 1, let. j, LCF: [Le CDF a notamment pour tâche] «d'examiner le calcul de la péréquation des ressources et de la compensation des charges au sens de la loi fédérale du 3 octobre 2003 sur la péréquation financière et la compensation des charges et les données fournies à cet effet par les cantons et les services fédéraux concernés;»

² Cantons audités en 2015: Argovie (AG), Appenzell Rhodes-Extérieures (AR), Appenzell Rhodes-Intérieures (AI), Glaris (GL), Neuchâtel (NE) et Uri (UR).

Markus Künzler, auditeur informatique (GL, UR, NE) et Patrick Wegmann, auditeur financier (AG, AR, AI). Les audits auprès de l'AFC, de l'OFS et de l'AFF ont été réalisés par une équipe composée de Jean-Marc Stucki, Markus Künzler et Alkuin Kölliker, entre le 22 juin et le 10 juillet 2015. Andreas Meyer, responsable de mandat pour le DFF, a supervisé le mandat.

En 2015, le CDF a examiné les données fournies pour une sélection d'indicateurs de la péréquation des ressources de l'année fiscale 2012 par les cantons AG, AR, AI, GL, NE et UR. En cas d'erreurs systématiques, le CDF a étendu ses contrôles aux années fiscales 2010 et 2011 ou a demandé une explication au canton concerné.

Le tableau ci-dessous présente quels indicateurs³ de la péréquation des ressources ont été audités dans quels cantons en mars 2015:

Cantons	Argovie	Appenzell Rh.-Ext.	Appenzell Rh.-Int.	Glaris	Neuchâtel	Uri
Indicateurs						
RPP	X	X	X			X
FPP	X	X	X			X
RPPS	X			X	X	X
BMP		X	X	X	X	

Tableau 1: Indicateurs de la péréquation des ressources audités en 2015, par canton.

Source: CDF.

Lors de chaque audit, les ACI ont eu la possibilité de prendre position sur les constats du CDF. Le cas échéant, ces avis écrits ont été joints aux procès-verbaux correspondants.

Les constats tirés des audits menés dans les cantons sont résumés au chapitre 3. Ils ont été publiés fin juin 2015 avec le rapport de l'AFF sur la péréquation des ressources et la compensation des charges et des cas de rigueur 2015 pour la procédure de consultation de la péréquation financière 2016⁴.

Le CDF vérifie auprès des offices fédéraux concernés (AFC, OFS, AFF) la collecte et le calcul des données de la péréquation financière en se focalisant sur les processus. De même, il apprécie les moyens informatiques mis en œuvre pour la RPT 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.

³ Les indicateurs de la péréquation des ressources sont les suivants: revenu des personnes physiques (RPP), fortune des personnes physiques (FPP), revenu des personnes physiques imposées à la source (RPPS), bénéfice des personnes morales (BPM) ainsi que les répartitions fiscales de l'impôt fédéral direct.

⁴ http://www.efv.admin.ch/f/downloads/finanzpolitik_grundlagen/finanzausgleich/zahlen/2016/Rapport_CDF_2016_Audition.pdf

1.4 Documentation 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 mis à disposition sans aucune restriction.

2 CONSTATS GÉNÉRAUX RELATIFS AUX DONNÉES CANTONALES DE LA PÉRÉQUATION DES RESSOURCES

2.1 Contrôles qualité / programmes d'extraction des données RPT

2.1.1 Contrôles de plausibilité complétés par des contrôles de cas individuels

Les résultats de l'évaluation des contrôles qualité sont bons. Les cantons audités disposent de contrôles dûment décrits, qu'ils appliquent et documentent. La plupart des contrôles des cantons consistent en la vérification de la plausibilité des données RPT. Les contrôles de cas individuels sont peu nombreux.

L'efficacité des mesures d'assurance qualité pourrait être améliorée en complétant systématiquement les contrôles reposant sur la vérification de la plausibilité par des contrôles de cas individuels (échantillonnage).

		Groupée
RPP	X	
FPP		X
RPPS		X
BPM	X	

Tableau 2: Type d'annonce par indicateur du potentiel de ressources RPT.

Source: CDF.

Il ressort du tableau 2 que l'annonce des données RPT par indicateur du potentiel de ressources⁵ est effectuée soit par cas individuels⁶, soit de manière groupée⁷. Le CDF est d'avis qu'une annonce systématique par cas individuels serait de nature à améliorer la qualité des données. Cela permettrait de procéder à des contrôles croisés systématiques entre les divers indicateurs. Actuellement, dans ses audits, le CDF exige déjà des données par cas individuels pour les indicateurs FPP et RPPS. Or ces données ne coïncident pas toujours avec celles annoncées à l'AFC.

⁵ Instructions du DFF du 19 décembre 2008 basées sur l'art. 22 de l'ordonnance du 7 novembre 2007 sur la péréquation financière et la compensation des charges (OPFCC) concernant la collecte et la remise des données nécessaires par les cantons.

⁶ Par sujet fiscal et par événement fiscal durant l'année fiscale.

⁷ FPP: nombre de personnes et fortune nette par classe de fortune; RPPS: nombre de personnes et revenu par catégorie d'impôt à la source.

2.1.2 Nécessité de séparer les fonctions dans la gestion des programmes d'extraction des données RPT

La gestion des programmes d'extraction des données RPT est un pilier essentiel de la gestion de la qualité des données. Les cantons exploitent le système de modification des programmes d'extraction en s'appuyant sur des descriptions de processus, qui prévoient des tests prédéfinis ainsi que certaines exigences en matière de documentation. Le CDF a identifié un potentiel d'amélioration dans la documentation des tests exécutés ainsi que dans la séparation des fonctions de développement, d'application et de contrôle des programmes.

2.2 Arbre de décision pour le traitement des constatations du CDF

Le CDF a classé les résultats des audits menés dans les six cantons selon l'arbre de décision ci-dessous (illustration 1). Celui-ci repose sur les dispositions de l'art. 42, al. 1, OPFCC ainsi que sur les décisions et les propositions du GT AQ RPT à l'intention de la Conférence des directrices et directeurs cantonaux des finances.

Le CDF a invité le GT AQ RPT à prendre les décisions nécessaires relatives aux sujets suivants:

- traitement des principales erreurs systématiques et non systématiques présentées au chapitre 3;
- traitement des questions d'interprétation soulevées.

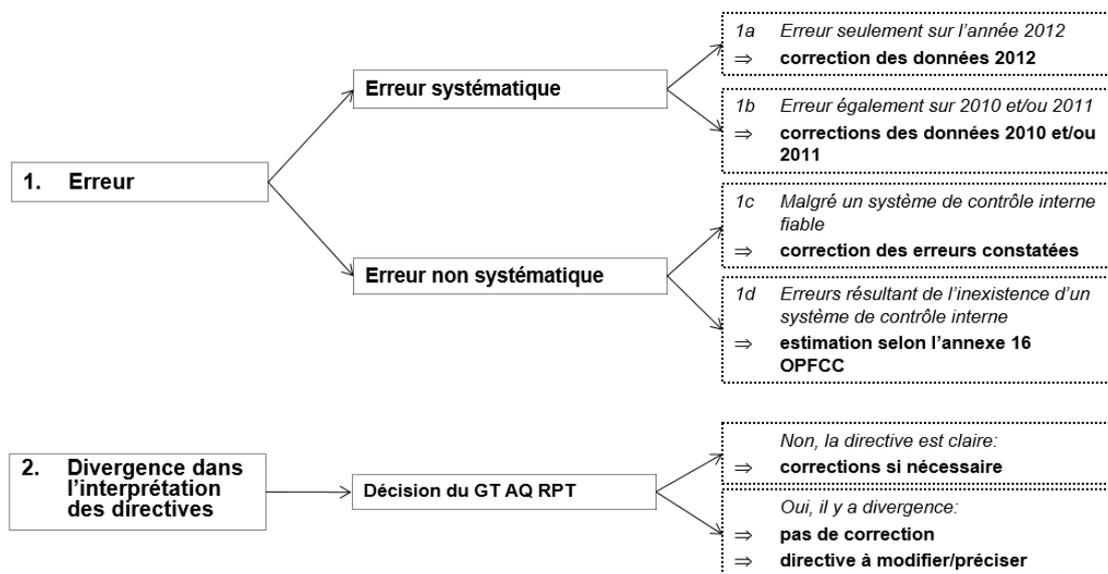


Illustration 1: Arbre de décision pour le traitement des constats du CDF par le GT AQ RPT (séance du 21 avril 2015)

3 PRINCIPALES ERREURS CONSTATÉES

L'évaluation des principales erreurs constatées en francs se rapporte au potentiel de ressources avant les franchises et les pondérations (facteurs alpha, bêta et gamma). L'indice des ressources calculé d'après le potentiel de ressources est déterminant pour le calcul des montants versés ou perçus au titre de la péréquation des ressources.

3.1 Erreurs systématiques (type 1a et 1b)

3.1.1 Non-communication des cas sans adresse valable en Suisse

- **AG, indicateur RPP:** dans les cas sans adresse valable en Suisse (recherche d'adresse en cours avant la facturation) et sans perception provisoire de l'impôt fédéral direct (IFD), il n'y a pas eu d'annonce du revenu imposable malgré la présence de facteurs fiscaux au moment de l'extraction des données. Sont concernés pour l'année fiscale 2012 – selon les clarifications effectuées par l'Administration cantonale des impôts d'Argovie (ACI AG) – 109 cas représentant des revenus imposables de 1 817 700 francs au total.
- **Proposition du CDF pour le traitement de l'erreur: procédure 1a et 1b selon l'arbre de décision.** Les cas erronés devraient de nouveau être remis à l'AFC pour l'année fiscale 2012. L'impact sur la RPT est jugé minime.
- ⇒ **Position du groupe technique chargé de l'assurance qualité RPT:** cette erreur n'ayant pas d'incidence importante sur le potentiel de ressources RPT, on renonce à la corriger.

3.1.2 Communication de la fortune nette au prorata temporis en cas d'assujettissement inférieur à douze mois

- **AG, indicateur FPP:** les cas avec assujettissement inférieur à douze mois, par exemple suite au décès du conjoint, présentaient, pour l'année fiscale 2012, deux événements fiscaux. Les fortunes étaient imposées au prorata temporis pour les deux événements, le calcul au prorata reposant sur les facteurs fiscaux (fortune nette). Or les données RPT transmises comprenaient les fortunes nettes au prorata temporis des événements fiscaux se rapportant à la période expirant le 31 décembre 2012, au lieu des fortunes nettes totales à la fin de la période fiscale. L'ACI AG a identifié un total de 4640 cas concernés par cette erreur de communication pour l'année fiscale 2012. Les fortunes nettes manquantes dans l'annonce des données RPT s'élèvent ainsi à 625 millions de francs pour les assujettis primaires et à 24 millions pour les assujettis secondaires, soit 649 millions au total, ce qui correspond à 0,64 % des fortunes nettes annoncées.

L'ACI AG a complété sa prise de position du 20 mars 2015 dans un courriel daté du 26 mars 2015. Font défaut 68 fichiers de données «provisoires» de la commune d'Aarau. Ils sont assortis du code 30 («poursuite possible»). Sur ces 68 cas, onze représentent des fortunes imposables de 5,4 millions de francs au total. Se fondant sur ces données, le canton d'Argovie estime que les fortunes nettes manquantes totalisent 7,2 millions de francs.

- **Proposition du CDF pour le traitement de l'erreur: procédure 1a et 1b selon l'arbre de décision.** Les cas erronés devraient de nouveau être remis à l'AFC pour l'année fiscale 2012. L'impact sur la RPT est jugé minime.

- ⇒ **Position du groupe technique chargé de l'assurance qualité RPT:** cette erreur n'ayant pas d'incidence importante sur le potentiel de ressources RPT, on renonce à la corriger.

- **AR, indicateur FPP:** les cas avec assujettissement limité et inférieur à douze mois, par exemple suite au décès du conjoint, présentaient, pour l'année fiscale 2012, deux événements fiscaux. Les fortunes étaient imposées au prorata temporis pour les deux événements, le calcul au prorata temporis reposant sur les facteurs fiscaux (fortune nette). Or les données RPT transmises comprenaient les fortunes nettes au prorata temporis des événements fiscaux, au lieu des fortunes nettes totales à la fin de la période fiscale. L'ACI AR estime que les différents cas se compensent presque entièrement entre eux, de sorte que leur effet net est négligeable. Elle ne quantifie pas leur impact sur le potentiel de la RPT.
- **Proposition du CDF pour le traitement de l'erreur:** *procédure 1a et 1b selon l'arbre de décision. Les cas erronés devraient de nouveau être remis à l'AFC pour l'année fiscale 2012.*
- ⇒ **Position du groupe technique chargé de l'assurance qualité RPT:** cette erreur n'ayant pas d'incidence importante sur le potentiel de ressources RPT, on renonce à la corriger.

3.1.3 Classement erroné d'employés de transporteurs internationaux

- **GL, indicateur RPPS:** les salaires bruts de 21 employés de transporteurs internationaux ont été annoncés dans la catégorie «Résidents» au lieu de «Autres». Or la pondération différente⁸ des catégories dans le potentiel de ressources exige que les salaires bruts soient annoncés dans la catégorie correcte.
- **Proposition du CDF pour le traitement de l'erreur:** *procédure 1a et 1b selon l'arbre de décision. Les cas erronés devraient de nouveau être remis à l'AFC pour l'année fiscale 2012. L'impact sur la RPT est jugé minime.*
- ⇒ **Position du groupe technique chargé de l'assurance qualité RPT:** cette erreur n'ayant pas d'incidence importante sur le potentiel de ressources RPT, on renonce à la corriger.

3.1.4 Classement erroné de résidents hebdomadaires internationaux autrichiens

- **GL, indicateur RPPS:** l'ACI GL a annoncé les salaires bruts d'employés autrichiens travaillant sur le chantier de Linthal 2015 dans la catégorie «Frontaliers autrichiens». Or, selon les renseignements fournis, ces employés autrichiens travaillent par rotations de dix jours, durant lesquels ils sont hébergés à «Camp Reitimatt». Durant les jours de congé qui suivent, ils regagnent leur foyer en Autriche. Le CDF est donc d'avis qu'il s'agit de résidents hebdomadaires internationaux de l'UE ou de l'AELE⁹, qui devraient être classés, aux fins de la RPT, dans la catégorie «Autres».

⁸ Cf. l'OPFCC, annexe 3, ch. 2, Formules de calcul.

⁹ Cf. Instructions du DFF du 19 décembre 2008 basées sur l'art. 22 de l'ordonnance du 7 novembre 2007 sur la pérennité financière et la compensation des charges (OPFCC) concernant la collecte et la remise des données nécessaires par les cantons, annexe 2 « Revenu des personnes imposées à la source ».

- **Proposition du CDF pour le traitement de l'erreur:** *procédure 1a et 1b selon l'arbre de décision. Les cas erronés devraient de nouveau être remis à l'AFC pour l'année fiscale 2012.*
- ⇒ **Position du groupe technique chargé de l'assurance qualité RPT:** cette erreur n'ayant pas d'incidence importante sur le potentiel de ressources RPT, on renonce à la corriger.

- **UR, indicateur RPPS:** l'ACI UR a annoncé les salaires bruts d'employés autrichiens travaillant sur le chantier de la NLFA dans la catégorie «Frontaliers autrichiens». Or les employés autrichiens ne rentrent pas chez eux à la fin de leur journée de travail. Le CDF est donc d'avis qu'il s'agit de résidents hebdomadaires internationaux de l'UE ou de l'AELE⁹, qui devraient être classés, aux fins de la RPT, dans la catégorie «Autres».
- **Proposition du CDF pour le traitement de l'erreur:** *procédure 1a et 1b selon l'arbre de décision. Les cas erronés devraient de nouveau être remis à l'AFC pour l'année fiscale 2012.*
- ⇒ **Position du groupe technique chargé de l'assurance qualité RPT:** cette erreur n'ayant pas d'incidence importante sur le potentiel de ressources RPT, on renonce à la corriger.

3.1.5 Non-communication de cas dans la catégorie «Autres»

- **UR, indicateur RPPS:** l'ACI UR n'a pas annoncé de salaires bruts dans la catégorie «Autres», mais les a classés dans la catégorie «Résidents». Or la pondération différente¹⁰ des catégories dans le potentiel de ressources exige que les salaires bruts soient annoncés dans la catégorie correcte.
- **Proposition du CDF pour le traitement de l'erreur:** *Procédure 1a et 1b selon l'arbre de décision. Ces cas devraient de nouveau être remis à l'AFC pour l'année fiscale 2012.*
- ⇒ **Position du groupe technique chargé de l'assurance qualité RPT:** cette erreur n'ayant pas d'incidence importante sur le potentiel de ressources RPT, on renonce à la corriger.

3.1.6 Annonce de la fortune imposable au lieu de la fortune nette

- **AI, indicateur FPP:** pour les personnes physiques faisant l'objet d'une perception provisoire des impôts cantonaux et communaux au moment de l'extraction des données RPT, l'ACI AI a annoncé systématiquement la fortune imposable au lieu de la fortune nette. Elle justifie cette pratique notamment par le fait qu'aucune répartition fiscale n'est opérée lors de la perception provisoire de ces impôts. Elle fait en outre remarquer que ce constat pourrait aussi valoir pour d'autres cantons qui utilisent NEST. Selon la prise de position de l'ACI AI du 27 mars 2015, 44 cas totalisant des fortunes imposables de 73 314 000 francs sont concernés. L'ACI AI estime que la correction entre les fortunes imposables annoncées dans ces cas et les fortunes nettes (qui équivaut aux déductions sociales) se monte à 3 300 000 francs, ce qui correspond à 0,08 % des fortunes annoncées pour l'année fiscale 2012.
- **Proposition du CDF pour le traitement de l'erreur:** *procédure 1a et 1b selon l'arbre de décision. Ces cas devraient de nouveau être remis à l'AFC pour l'année fiscale 2012. L'impact sur la RPT est jugé minime.*

¹⁰Cf. l'ordonnance sur la péréquation financière et la compensation des charges (OPFCC), annexe 3, ch. 2, Formules de calcul.

- ⇒ **Position du groupe technique chargé de l'assurance qualité RPT:** cette erreur n'ayant pas d'incidence importante sur le potentiel de ressources RPT, on renonce à la corriger. L'état de fait est consigné dans la liste des «Décisions du groupe technique chargé de l'assurance qualité». Cette liste fait partie des informations fournies en annexe du rapport quadriennal sur l'évaluation de l'efficacité de la péréquation financière entre la Confédération et les cantons¹¹.

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

3.2.1 Annonce de revenus de personnes physiques imposées à la source dans une catégorie erronée

- **AG, indicateur RPPS:** lors de ses contrôles, le CDF a constaté que des cas étaient annoncés comme «Résidents», alors qu'ils auraient dû être classés dans la catégorie «Autres». Il a également relevé des cas qui, inversement, étaient classés dans la catégorie «Autres», alors qu'ils auraient dû l'être dans la catégorie «Résidents». L'ACI AG impute ces erreurs au fait que le champ de données «Pays frontalier» du logiciel de gestion de l'impôt à la source n'a pas été mis à jour après une arrivée ou un départ.
- **Proposition du CDF pour le traitement de l'erreur:** *Procédure 1c selon l'arbre de décision. Les cas erronés devraient faire l'objet d'une nouvelle annonce dans les catégories correctes pour l'année fiscale 2012.*
- ⇒ **Position du groupe technique chargé de l'assurance qualité RPT:** cette erreur n'ayant pas d'incidence importante sur le potentiel de ressources RPT, on renonce à la corriger.

- **GL, indicateur RPPS:** lors de ses contrôles, le CDF a constaté que des cas étaient annoncés comme «Autres», alors qu'ils auraient dû être classés dans la catégorie «Résidents», du fait qu'ils disposent d'un domicile dans le canton de Glaris.
- **Proposition du CDF pour le traitement de l'erreur:** *procédure 1c selon l'arbre de décision. Les cas erronés devraient faire l'objet d'une nouvelle annonce dans les catégories correctes pour l'année fiscale 2012.*
- ⇒ **Position du groupe technique chargé de l'assurance qualité RPT:** cette erreur n'ayant pas d'incidence importante sur le potentiel de ressources RPT, on renonce à la corriger.

3.2.2 Double annonce de personnes physiques ayant fait l'objet d'une taxation ultérieure ordinaire

- **UR, indicateur RPPS:** le CDF a constaté que les données de quelques personnes physiques ayant fait l'objet d'une taxation ultérieure ordinaire étaient annoncées à la fois dans

¹¹ Cf. le rapport de janvier 2014 sur l'évaluation de l'efficacité 2012-2015 de la péréquation financière entre la Confédération et les cantons, page 52: «Le groupe technique discute aussi, à ses séances, de problèmes ou questions pratiques apparaissant lors de la livraison des données des cantons. [...] D'où le plus souvent un conflit d'objectifs entre le souci d'exactitude et l'efficacité au stade de la collecte des données. Le potentiel de ressources doit refléter de la façon la plus correcte possible le potentiel économique des divers cantons, sans exiger de leur part des efforts disproportionnés pour la collecte des données.»

l'indicateur RPPS et dans l'indicateur RPP. Selon les clarifications effectuées par l'ACI UR, il y a 21 cas de double annonce, pour une masse salariale de 3 327 555 francs au total.

- **Proposition du CDF pour le traitement de l'erreur:** *procédure 1c selon l'arbre de décision. Les cas erronés devraient faire l'objet d'une nouvelle transmission correcte pour l'année fiscale 2012.*
- ⇒ **Position du groupe technique chargé de l'assurance qualité RPT:** l'ACI UR est priée de procéder à une nouvelle annonce correcte des données de l'indicateur RPPS pour l'année fiscale 2012.
- **Correction:** l'ACI UR a corrigé les données de l'indicateur RPPS annoncées pour l'année fiscale 2012.

3.2.3 Catégorie inconnue pour des personnes physiques imposées à la source

- **NE, indicateur RPPS:** les données RPT transmises comprenaient les salaires bruts de 995 personnes imposées à la source, représentant un montant total de 14 694 034 francs et dont on ne sait pas de quelle catégorie ils relèvent (informations lacunaires de la part de l'employeur et du contrôle des habitants). Or l'ACI NE a annoncé tous ces cas dans la catégorie «Résidents», même si certains devraient être classés dans la catégorie «Autres».
- **Proposition du CDF pour le traitement de l'erreur:** *procédure 1c selon l'arbre de décision. Les cas erronés devraient faire l'objet d'une nouvelle transmission correcte pour l'année fiscale 2012.*
- ⇒ **Position du groupe technique chargé de l'assurance qualité RPT:** on renonce à corriger les données pour l'année fiscale 2012.

3.2.4 Annonce de sociétés à statut fiscal cantonal spécial comme taxées définitivement malgré l'absence de facteurs fiscaux à jour dans la déclaration d'impôt

- **NE, indicateur BPM:** le CDF a constaté que deux sociétés à statut fiscal cantonal spécial étaient annoncées comme taxées définitivement, bien que leur déclaration d'impôt 2012 n'avait pas encore été déposée au moment de l'extraction des données RPT. Il s'agit d'une société holding présentant un bénéfice imposable de 1 261 700 francs et une déduction pour participation de 73,788 % et d'une société de domicile avec un bénéfice imposable de 25 000 francs.
- **Proposition du CDF pour le traitement de l'erreur:** *procédure 1c selon l'arbre de décision. Les cas erronés devraient faire l'objet d'une nouvelle transmission correcte pour l'année fiscale 2012.*
- ⇒ **Position du groupe technique chargé de l'assurance qualité RPT:** cette erreur n'ayant pas d'incidence importante sur le potentiel de ressources RPT, on renonce à la corriger.

3.2.5 Annonce d'une société à statut fiscal cantonal spécial comportant deux fichiers de données pour le même objet fiscal (impôts directs) et le même sujet fiscal (même société)

- **NE, indicateur BPM:** l'ACI NE a transmis deux fichiers de données RPT pour une même personne morale. Dans l'un, la société est annoncée comme imposée ordinairement et, dans l'autre, comme société de domicile. L'ACI NE a imposé la société selon trois taxations: une partie ordinairement, une partie comme société de domicile et une partie comme société holding. Il s'agit d'une personne morale significative.

<i>Taxations selon ACI NE:</i>	Ordinaire	Domicile	Holding	
<i>Annonces données RPT ACI NE:</i>	X		X	
<i>Annonce données selon instructions:</i>				Société mixte
				X

Illustration 2: Présentation du cas d'une personne morale soumise à trois types de taxation et annoncée par deux fichiers de données RPT. Source: CDF.

Le CDF est d'avis que cette personne morale doit être annoncée en tant que société mixte avec réduction pour participation et avec les bénéfices correspondants réalisés en Suisse et à l'étranger.

- **Proposition du CDF pour le traitement de l'erreur:** procédure 1c selon l'arbre de décision. Le cas erroné devrait faire l'objet d'une nouvelle déclaration correcte pour l'année fiscale 2012. De plus, comme il s'agit d'un cas présentant des bénéfices imposables significatifs, il y aurait lieu de fournir les données corrigées pour les années fiscales 2011 et 2010 également.
- ⇒ **Position du groupe technique chargé de l'assurance qualité RPT:** le GT AQ RPT a procédé à des clarifications complémentaires et décidé que les données devaient être corrigées pour les années de calcul 2012, 2011 et 2010 (qualification en tant que société mixte). Cette décision a été confirmée lors de sa séance du 16 juin 2015.
- **Correction:** l'ACI NE a modifié les données relatives aux années fiscales 2010, 2011 et 2012 et annoncé le cas en tant que société mixte. Cette correction s'est traduite par une augmentation de [REDACTED] francs du potentiel RPT des personnes morales annoncé par le canton de Neuchâtel pour l'année fiscale 2012.

4 INTERPRÉTATIONS DIVERGENTES DES DIRECTIVES / AUTRES CONSTATS

4.1 Différences entre les données RPPS transmises à l'AFC et celles destinées au CDF

- **NE, indicateur RPPS:** les salaires bruts des frontaliers français annoncés par l'ACI NE aux fins de la RPT totalisent 899 889 204 francs. Les données détaillées fournies au CDF font quant à elles état d'une somme qui est inférieure de 21 073 025 francs. Selon l'ACI NE, la valeur correcte est celle annoncée pour la RPT. Cette différence nuit à la traçabilité des données RPT de l'ACI NE relatives à l'indicateur RPPS. Elle peut s'expliquer par les raisons suivantes: analyses réalisées à des moments différents ou modalités différentes de consultation de la base de données.
- ⇒ **Position du groupe technique chargé de l'assurance qualité RPT:** l'état de fait est consigné dans la liste des «Décisions du groupe technique chargé de l'assurance qualité». Cette liste fait partie des informations fournies en annexe du rapport quadriennal sur l'évaluation de l'efficacité de la péréquation financière entre la Confédération et les cantons.

4.2 Différences entre les données FPP transmises à l'AFC et celles destinées au CDF

- **AR, indicateur FPP:** les fortunes annoncées par l'ACI AR aux fins de la RPT totalisent 12 402 626 551 francs (selon l'attestation de l'AFC du 17 février 2015). Les données détaillées fournies au CDF font quant à elles état d'une somme qui est supérieure de 34 791 489 francs. Selon l'ACI AR, la valeur correcte est celle annoncée pour la RPT. Cette différence nuit à la traçabilité des données RPT de l'ACI AR relatives à l'indicateur FPP. Elle peut s'expliquer par les raisons suivantes: analyses réalisées à des moments différents ou modalités différentes de consultation de la base de données.
- ⇒ **Position du groupe technique chargé de l'assurance qualité RPT:** l'état de fait est consigné dans la liste des «Décisions du groupe technique chargé de l'assurance qualité». Cette liste fait partie des informations fournies en annexe du rapport quadriennal sur l'évaluation de l'efficacité de la péréquation financière entre la Confédération et les cantons.

4.3 Annonce des salaires bruts avant correctifs (pensions alimentaires, frais d'acquisition plus élevés, etc.)

- **NE, indicateur RPPS:** l'ACI NE a apporté aux salaires bruts de quelques personnes physiques imposées à la source des correctifs tenant compte du paiement de pensions alimentaires, de l'augmentation des frais d'acquisition, etc. Pour l'année fiscale, les salaires bruts ont ainsi été corrigés de 5 573 003 francs au total. Aux fins de la RPT, l'ACI NE a annoncé les salaires bruts avant correctifs (salaires bruts tels que communiqués par les employeurs). Le CDF considère les correctifs comme des *taxations complémentaires ordinaires*. Les cas avec correctifs ont été annoncés conformément à la disposition pertinente des instructions



du DFF du 19 décembre 2008¹², qui laisse le libre choix aux cantons en la matière. On peut toutefois se poser la question suivante: ce libre choix est-il encore judicieux du point de vue de l'égalité de traitement de tous les cantons?

- ⇒ **Position du groupe technique chargé de l'assurance qualité RPT:** l'état de fait est con-signé dans la liste des «Décisions du groupe technique chargé de l'assurance qualité». Cette liste fait partie des informations fournies en annexe du rapport quadriennal sur l'évaluation de l'efficacité de la péréquation financière entre la Confédération et les cantons.

4.4 Annonce d'éléments de revenu aussi bien dans l'indicateur RPPS que dans l'indicateur RPP

- **NE, indicateur RPPS:** pour 622 personnes physiques imposées à la source, l'ACI NE a annoncé, d'un côté, les salaires bruts provenant de l'activité lucrative (RPPS) et, de l'autre, les autres revenus imposables (RPP), tels que pensions alimentaires, revenus de papiers-valeurs ou revenus d'une activité lucrative indépendante. Ainsi, les revenus ne sont pas annoncés à double, ce qui est correct. Comment le GT AQ RPT juge-t-il cet état de fait?
- ⇒ **Position du groupe technique chargé de l'assurance qualité RPT:** l'état de fait est con-signé dans la liste des «Décisions du groupe technique chargé de l'assurance qualité». Cette liste fait partie des informations fournies en annexe du rapport quadriennal sur l'évaluation de l'efficacité de la péréquation financière entre la Confédération et les cantons.

¹² Cf. Instructions du DFF du 19 décembre 2008, annexe 2 «Revenu des personnes imposées à la source», ch. 1.1.1 «Imposition intégrale (pas de limitation par des accords internationaux)», let. a) Résidents, 2^e paragraphe: «[...] (les taxations ordinaires complémentaires peuvent être négligées pour éviter tout travail disproportionné) [...]»

5 TRAITEMENT DES CHIFFRES RELATIFS À LA PÉRÉQUATION DES RESSOURCES PAR L'ADMINISTRATION FISCALE DES CONTRIBUTIONS

5.1 Documentation de la correction des erreurs constatées

Le 21 avril 2015, le GT AQ RPT a pris connaissance du rapport du CDF sur les contrôles effectués dans les cantons AG, AR, AI, GL, NE et UR ainsi que des erreurs constatées, puis fixé les modalités de traitement de l'annonce des données RPT 2015. Le CDF a suivi l'application des corrections décidées pour les annonces de données concernant le potentiel de ressources. Les transmissions ultérieures ont été documentées à l'aide de bons de livraison et d'attestations.

5.2 Potentiel d'automatisation et d'économies découlant de la nouvelle solution informatique non encore établi

L'AFC a décrit les exigences que la future solution informatique de traitement des données RPT devra remplir et les spécifications correspondantes ont été validées par le centre de compétences concerné. En son état actuel, la planification de projet continue prévoit une mise en œuvre reposant sur deux sous-projets.

Sous-projet	Description	Délai de réalisation
DAWA 1	Sauvegarde supplémentaire des données RPT dans la nouvelle base de données. Pas de modifications des processus. Le traitement des données est assuré dans le système actuel.	Fin 2015
DAWA 2	Nouvelle interface standardisée pour la transmission des données des cantons. Pendant une période transitoire, l'interface prendra en charge à la fois l'ancien et le nouveau format de données.	Fin 2017

Aux yeux du CDF, la nouvelle solution reste focalisée sur les processus actuels. L'AFC n'a pas encore mis de potentiel d'automatisation et d'économies en évidence.

La mise en œuvre de la recommandation 4.2 du rapport 12436 du CDF, qui concerne l'étude d'éventuelles automatisations et simplifications dans les processus de traitement des données RPT, reste donc en cours. L'AFC a pris position à ce sujet comme suit:



Prise de position de l'AFC

L'AFC s'emploie, à la faveur du projet DAWA (composante de FISCAL-IT, Datawarehouse), à automatiser et simplifier les processus de traitement des données RPT. DAWA 1 n'apporte pratiquement pas de changements à ces processus et DAWA 2 n'en est encore qu'à sa phase initiale. Les objectifs en sont les suivants:

1. mise en place d'une infrastructure Datawarehouse et de reporting;
2. intégration de Datawarehouse aux systèmes qui succéderont à MOLIS et STOLIS;
3. établissement de rapports simples reposant sur les données des systèmes intégrés;
4. développement de Datawarehouse aux fins de la réalisation d'analyses plus complexes;
5. application de la statistique RPT à la nouvelle infrastructure.

5.3 Intégration des contrôles de l'AFC relatifs à l'annonce des données RPT dans la matrice des risques et contrôles

L'équipe Statistique fiscale a remanié la matrice des risques et contrôles en relation avec le processus de péréquation financière. La matrice inclut désormais les contrôles effectués dans le cadre de ce processus. Le SCI de l'AFC en matière de péréquation financière comprend un inventaire des processus, la matrice des risques et contrôles et les descriptions de processus. La suppléance pour le suivi d'APEX, la solution logicielle mise en œuvre, est assurée. Quant à la suppléance technique pour le traitement du processus de péréquation financière à l'AFC, elle est en cours de mise en place.

A ce stade de développement du SCI, le CDF considère que la recommandation 4.1 de son rapport 12436 est réalisée.

6 TRAITEMENT PAR L'OFFICE FEDERAL DE LA STATISTIQUE DES DONNÉES RELATIVES À LA COMPENSATION DES CHARGES

Les données fournies par l'office fédéral de la statistique (OFS) pour la péréquation des ressources et la compensation des charges reposent sur des statistiques publiées de manière ordinaire. Les processus et les contrôles de l'annonce des données RPT sont dûment décrits et accompagnés de documents en garantissant la traçabilité.

Pour l'année de référence RPT 2015, l'OFS s'est servi pour la première fois des chiffres de l'emploi de STATENT, la nouvelle statistique structurelle des entreprises. Les chiffres de l'emploi sont utilisés dans la compensation des charges dues à des facteurs sociodémographiques, indicateur des villes-centres (CCS F).

6.1 Automatisation des contrôles qualité de STATENT

La statistique structurelle des entreprises STATENT repose sur les données de divers registres. Auparavant, les informations nécessaires étaient tirées des recensements périodiques des entreprises, dont le dernier a été réalisé en 2008. Pour ce qui est de la RPT, les effets de ce changement de sources des données sont minimes.

STATENT recourt aux données de treize statistiques différentes. Ses principales sources de données sont en l'occurrence le registre de l'assurance-vieillesse et survivants (AVS) et celui des entreprises et des établissements, qui disposent tous deux de leurs propres contrôles qualité. Les contrôles qualité de STATENT sont intégrés au processus de traitement des données. Les erreurs constatées sont consignées dans une liste d'erreurs et corrigées avant la poursuite du traitement.

Pour la production de STATENT, l'OFS se sert du logiciel Statistical Analysis System (SAS). Ce logiciel est la solution standard utilisée par l'OFS pour présenter différentes statistiques. Les scripts SAS de STATENT sont développés par la section Données des registres des entreprises de la division principale Registres de l'OFS. La section produit STATENT dans un environnement UNIX, avec trois mandants («Production», «Référence» et «Archive»).

Sur la base de ses observations, le CDF juge adéquate l'exploitation de la statistique des entreprises. Il n'a pas audité les contrôles qualité de la statistique structurelle des entreprises STATENT en détail, se limitant à constater que ces contrôles sont dûment décrits et effectivement mis en œuvre.



7 CALCUL DES MONTANTS DE LA PÉRÉQUATION FINANCIÈRE PAR L'ADMINISTRATION FEDERALE DES FINANCES

En 2015, l'AFF a procédé au calcul des paiements à effectuer au titre de la péréquation financière en 2016. L'année de péréquation financière 2016 est la première année de la troisième période quadriennale¹³ depuis l'introduction de la RPT en 2008 (cf. l'illustration 3).

Le calcul des paiements relevant de la péréquation financière tient compte de facteurs de pondération fixés pour quatre ans. L'illustration 3 ci-dessous présente l'évolution de ces facteurs dans le temps.

Facteurs de pondération	Calcul par	2008 - 2011	2012 - 2015	2016 - 2019
Alpha (pondération de la fortune)	AFF	1.2%	0.8%	1.5%
Bêta (pondération des bénéfices d'origine étrangère des personnes morales à statut cantonal spécial)	AFC			
Bêta (holding)		2.4%	2.7%	2.6%
Bêta (domicile)		7.3%	8.8%	11.3%
Bêta (mixte)		17.0%	12.5%	12.3%

Illustration 3: Evolution dans le temps des facteurs alpha et bêta. Source: AFF

Avec le facteur alpha 2016-2019, la pondération de l'indicateur Fortune dans l'assiette fiscale agrégée double pratiquement par rapport à la période 2012-2015. Selon le montant de la fortune absolue dans un canton, le facteur alpha actuel a un impact important sur le potentiel de ressources.

La faible différence entre le facteur bêta (domicile) et le facteur bêta (mixte) pour la période 2016-2019 réduit le risque d'impact résultant d'un classement erroné de sociétés aux fins de la RPT.

Selon le message la concernant, la loi sur la réforme de l'imposition des entreprises III pourrait avoir ses premiers effets déterminants sur l'année fiscale 2019¹⁴. Or l'année fiscale 2019 entrera pour la première fois dans la base de calcul de la RPT pour l'année de référence 2023. Les facteurs bêta devront aussi être calculés pour la quatrième période quadriennale 2020-2023.

7.1 Saisie des annonces de données RPT dans des journaux de contrôle

L'AFF saisit les annonces de données RPT de l'AFC et de l'OFS dans des journaux de contrôle. Elle tient un journal de contrôle séparé pour le calcul du facteur alpha.

¹³ 2016 - 2019

¹⁴ Cf. le message du 5 juin 2015 concernant la loi sur la réforme de l'imposition des entreprises III, FF 2015 4613 – 4754, 7 juillet 2015, chapitre 1.5 Mise en œuvre.

7.2 Dotation des fonds de péréquation conforme à l'OPFCC

La dotation de la péréquation des ressources est conforme aux prescriptions de l'art. 5, al. 2, PFCC et de l'art. 23, al. 2, OPFCC. L'augmentation de 5,5 % de la péréquation verticale des ressources (Confédération en faveur des cantons) correspond à la variation du potentiel de ressources 2015-2016 de tous les cantons. Quant à l'augmentation de la péréquation horizontale des ressources (cantons à fort potentiel de ressources en faveur de ceux à faible potentiel), elle correspond à la croissance du potentiel de ressources des cantons à fort potentiel (année de référence RPT 2016: BS, GE, NW, VD, SZ, ZG et ZH), soit 5,6 %. En vertu de l'arrêté fédéral concernant la détermination des contributions de base à la péréquation des ressources pour la période de contribution 2016 à 2019, la dotation de la péréquation des ressources a été réduite de 165 millions de francs.

La dotation de la compensation des charges repose sur la contribution de base 2015. Conformément à l'art. 9, al. 2, PFCC et à l'art. 31, al. 2, OPFCC, elle a été adaptée au renchérissement en fonction de l'évolution de l'indice national des prix à la consommation. Durant la période à prendre en considération (avril 2014 à avril 2015), on a mesuré un taux de renchérissement négatif de -1,1 %.

7.3 Calculs statistiques corrects et traçables

Le CDF a effectué certains calculs statistiques axés sur les risques concernant la péréquation des ressources. Il s'est concentré en l'occurrence sur l'application des prescriptions de l'OPFCC. La méthode n'a pas été remise en question.

Le CDF a examiné les grandeurs de la péréquation financière suivantes:

- facteur alpha;
- facteurs bêta;
- recettes fiscales et taux fiscal standardisés;
- calcul des contributions ainsi que des paiements progressifs aux cantons bénéficiaires.

Les calculs et les données sur lesquelles ils reposent sont traçables et conformes aux prescriptions de l'OPFCC. Lors de ses contrôles, le CDF n'a pas relevé d'erreurs de calcul.

7.4 Correction des données

Pour quelques-unes des erreurs relevées dans les annonces de données des cantons, le GT AQ RPT a exigé que les données soient livrées à nouveau. Dans les autres cas, les imprécisions résultant des erreurs ont été jugées tolérables. L'AFF consigne ces dérogations aux instructions concernant la transmission des données¹⁵ dans le document «Décisions du groupe technique chargé de

¹⁵Instructions du DFF du 19 décembre 2008 basées sur l'art. 22 de l'ordonnance du 7 novembre 2007 sur la péréquation financière et la compensation des charges (OPFCC; RS 613.21) concernant la collecte et la remise des données nécessaires par les cantons: http://www.efv.admin.ch/f/downloads/finanzpolitik_grundlagen/finanzgleich/revisiomp_grundlagen/Directive_collecte_remise_donnees_cantons_f.pdf.



l'assurance qualité», sur mandat dudit groupe technique. Elle publie en outre les décisions en annexe du rapport quadriennal sur l'évaluation de l'efficacité de la péréquation financière¹⁶. Les décisions du GT AQ RPT constituent un système de référence important pour la qualité des annonces de données des cantons et pour l'égalité de traitement entre ces derniers. Le CDF recommande par conséquent que les décisions du GT AQ RPT soient publiées annuellement avec le rapport sur les chiffres de la RPT¹⁷.

7.5 Paiements compensatoires traçables

La réconciliation des calculs de la péréquation financière 2015 avec les dispositions de l'OPFCC en son état au 1^{er} janvier 2015 n'a pas permis de déceler de différences. Le paiement annuel des montants de la péréquation financière aux cantons a lieu en deux tranches, le 30 juin et le 31 décembre de l'année de référence RPT. Les paiements comptabilisés au titre de la première tranche sont traçables et conformes à l'OPFCC et aux résultats des calculs de la péréquation financière 2015.

7.6 Données servant au calcul de la population résidente déterminante

Depuis l'adoption de la nouvelle statistique de la population STATPOP aux fins de la péréquation des ressources, en 2010, la population résidente déterminante (moyenne)¹⁸ est calculée d'après les différentes statistiques annuelles de la population résidente permanente et non permanente. Les données de la statistique de la population sont fournies par l'OFS.

Afin de réduire les risques d'erreurs de transmission des données de la statistique de la population de l'OFS servant aux calculs de la RPT effectués par l'AFF, le CDF avait recommandé d'intégrer les données concernées dans la banque de données STAT-TAB¹⁹, accessible à partir du site web de l'OFS.

Après examen de cette recommandation par l'OFS, les responsables sont arrivés à la conclusion que le rapport coût/utilité de cette solution était défavorable. L'OFS a alors clarifié avec l'AFF s'il était possible d'intégrer les données de la population résidente permanente et non permanente dans l'actuel système de transmission de données (format *.xml). Il faudrait pour cela développer l'interface de l'AFF vers l'application RPT²⁰. Or, selon l'AFF, développer une nouvelle version de l'application RPT uniquement pour remplir cette exigence serait trop coûteux. L'OFS continue donc à transmettre les données de la population résidente permanente et non permanente à l'AFF dans un troisième tableau supplémentaire en format MS Excel.

¹⁶ Cf. le rapport sur l'évaluation de l'efficacité 2012-2015 de la péréquation financière entre la Confédération et les cantons, annexe 8: http://www.efv.admin.ch/f/downloads/finanzpolitik_grundlagen/finanzausgleich/revisionp_grundlagen/Beilage_01_Wirksamkeitsbericht_FR.pdf

¹⁷ Cf. le rapport sur les chiffres de la RPT, année de référence 2016: http://www.efv.admin.ch/f/downloads/finanzpolitik_grundlagen/finanzausgleich/zahlen/2016/Rapport_CDF_2016_Audition.pdf

¹⁸ Utilisation dans le calcul de l'indice des ressources.

¹⁹ Cf. aussi: <http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/fr/index/infothek/onlinebd/stattab.html>

²⁰ BD Excel PF

L'OFS transmet les données de la population résidante permanente et non permanente, y compris le calcul de la population résidante moyenne, à l'AFF pour chaque année de calcul RPT. La recommandation 1 du rapport 14208 du CDF est ainsi opportunément appliquée. Le CDF considère cette recommandation comme réalisée.

8 ACTIVITÉS DU GROUPE TECHNIQUE D'ASSURANCE QUALITÉ RPT

Le GT AQ RPT²¹ accompagne le processus RPT annuel. Pour la détermination des paiements à effectuer au titre de la péréquation financière pour l'année de référence RPT 2016, le GT AQ RPT a exécuté les tâches qui lui incombent comme suit:

Séance	Date	Objet et but
1^{re} séance ordinaire	21 avril 2015	Art. 45, al. 1, let. a: contrôle de la saisie dans les cantons des données requises pour la péréquation des ressources et la compensation des charges.
Séances extraordinaires²²	8 mai 2015 10 juin 2015	Discussion du cas visé au ch. 3.2.5 avec les représentants du canton de Neuchâtel.
2^e séance ordinaire	16 juin 2015	Art. 45, al. 1, let. b: vérification de la plausibilité et rectification des données. Approbation des calculs pour l'audition.
3^e séance ordinaire	27 août 2015	Prise de connaissance des résultats de l'audition.

Des représentants du CDF ont participé aux trois séances ordinaires ainsi qu'à la séance extraordinaire du 8 mai 2015 en qualité d'observateurs.

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

²¹ Art. 44 OPFCC «Groupe technique chargé de l'assurance qualité» et art. 45 OPFCC «Tâches du groupe technique».

²² Commission du GT AQ RPT, selon le procès-verbal de la 2^e séance ordinaire du 16 juin 2015.



9 SUIVI DES RECOMMANDATIONS

Le tableau ci-dessous donne un aperçu exhaustif de l'état de la mise en œuvre des recommandations qui étaient encore en suspens depuis le dernier audit ou audit de suivi²³.

Office	Année	Rapport CDF n°	Chapitre	Recommandation et priorité (P)	Réglé au 31.7.2015	Rapport 2015	Date de mise en œuvre, actions, mesures
AFC	2012	12436	4.1	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. (P1)	réalisé	chap. 5.3	La matrice de contrôle des risques a été remaniée. Les descriptions de processus comprennent les contrôles.
OFS	2014	14208	7.3	Le CDF recommande à l'OFS de proposer dans STAT-TAB un cube de données distinct comprenant les chiffres de la statistique de la population et des ménages STATPOP qui sont requis pour la RPT. (P2)	réalisé	chap. 7.6	L'OFS transmet les données de la population résidente permanente et non permanente, y compris le calcul de la population résidente moyenne, à l'AFF pour chaque année de calcul RPT. La recommandation 1 du rapport 14208 du CDF est ainsi opportunément appliquée. Le CDF considère cette recommandation comme satisfaite.
AFC	2012	12436	4.2	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 doit être impliqué dans la recherche d'une solution.	en cours	chap. 5.2	L'AFC entend remplacer ces applications à l'avenir. Le traitement des données RPT sera entièrement remanié dans le cadre du projet DAWA (Datawarehouse, partie de FISCAL-IT).

²³ (Par ex. P2), la fixation de l'ordre de priorité des recommandations est expliquée à l'annexe 2.

10 Entretien final

L'entretien final a eu lieu le 14 septembre 2015. Il s'appuyait sur le projet de rapport envoyé préalablement. Les personnes suivantes y ont pris part:

AFF [redacted]
[redacted]

[redacted]

AFC [redacted]
[redacted]

[redacted]

OFS [redacted]
[redacted]

CDF M. Jean-Marc Blanchard, responsable de mandat
M. Jean-Marc Stucki, responsable de révision
M. Patrick Wegmann, auditeur

Le CDF adresse à toutes et à tous ses remerciements pour le soutien qui lui a été accordé. Il rappelle que la surveillance de la mise en œuvre des recommandations incombe aux directions des offices ou aux secrétariats généraux.

CONTRÔLE FÉDÉRAL DES FINANCES



Annexe 1: Bases légales

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 (PFCC, RS 613.2)

Loi fédérale sur l'harmonisation des impôts directs des cantons et des communes (LHID, RS 642.14)

Ordonnance sur la péréquation financière et la compensation des charges (OPFCC, RS 613.21); elle sera complétée par les chiffres RPT 2016 en novembre 2015

Directive du DFF du 19 décembre 2008 concernant le traitement par l'AFC, l'OFS et l'AFF des données relatives à la péréquation des ressources et à la compensation des charges

Instructions du DFF du 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'art. 28, al. 2, de l'ordonnance du 7 novembre 2007 sur la péréquation financière et la compensation des charges (OPFCC)

Annexe 2: Abréviations, glossaire, priorité des recommandations

Abréviations

ACI	Administration cantonale des impôts
AFA	Assiette fiscale agrégée
AFC	Administration fédérale des contributions
AFF	Administration fédérale des finances
BD Excel PF	Banque de données Excel sur la péréquation financière
BPM	Bénéfice des personnes morales
CCF	Contrôle cantonal des finances
CCS	Compensation des charges dues à des facteurs socio-démographiques
CDF	Contrôle fédéral des finances
DFF	Département fédéral des finances
FPP	Fortune des personnes physiques
GT AQ RPT	Groupe technique chargé de l'assurance qualité (art. 44 OPFCC)
IFD	Impôt fédéral direct
IT	<i>Information Technologies</i> : informatique, traitement électronique des données
LCF	Loi sur le Contrôle fédéral des finances (LCF, RS 614.0)
LHID	Loi fédérale sur l'harmonisation des impôts directs des cantons et des communes (RS 642.14)
LIFD	Loi fédérale sur l'impôt fédéral direct (RS 642.11)
NEST	Neue Software Technologie Gemeinden GmbH, coentreprise des sociétés InnoSolv AG, KMS AG et Sesam AG, application informatique des cantons AI, BL, BS, GL, LU, NW, OW, SH, SZ, TG et UR
OFIT	Office fédéral de l'informatique et de la télécommunication
OPFCC	Ordonnance sur la péréquation financière et la compensation des charges (RS 613.21)
PFCC	Loi fédérale sur la péréquation financière et la compensation des charges (RS 613.2)
PM	Personnes morales
PP	Personnes physiques



RPP	Revenu des personnes physiques
RPPS	Revenu des personnes physiques imposées à la source
RPT	Réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons
SAS	Logiciel d'analyse statistique (Statistical Analysis Software)
SCI	Système de contrôle interne
STATENT	Statistique structurelle des entreprises
STATPOP	Statistique de la population et des ménages

Glossaire

Personne morale imposée ordinairement	En matière d'imposition des personnes morales, la loi fédérale sur l'impôt fédéral direct (LIFD) ne fait pas de distinction entre les sociétés imposées ordinairement et celles qui ont un statut fiscal cantonal spécial. En vertu de la loi fédérale sur l'harmonisation des impôts directs des cantons et des communes (LHID), cette distinction existe en revanche sur le plan cantonal.
Société à statut fiscal cantonal spécial	L'art. 28, al. 2 ss, LHID distingue trois statuts fiscaux cantonaux spéciaux.
Société de domicile	Art. 28, al. 3, LHID: sociétés de capitaux, sociétés coopératives et fondations qui ont en Suisse une activité administrative, mais pas d'activité commerciale.
Société mixte	Art. 28, al. 4, LHID: sociétés de capitaux et sociétés coopératives dont l'activité commerciale est essentiellement orientée vers l'étranger et qui n'exercent en Suisse qu'une activité subsidiaire.
Holding	Art. 28, al. 2, LHID: sociétés de capitaux et sociétés coopératives dont le but statutaire principal consiste à gérer durablement des participations et qui n'ont pas d'activité commerciale en Suisse.
NEST	NEST est une coentreprise des sociétés InnoSolv AG, KMS AG et Sesam AG. Un logiciel de taxation fiscale et de perception des impôts est également proposé et exploité sous le nom de NEST; il est utilisé dans onze cantons (AI, BL, BS, GL, LU, NW, OW, SH, SZ, TG et UR).

Priorité des recommandations

Le CDF fixe l'ordre de priorité des recommandations en fonction des risques sous-jacents (1 = élevée, 2 = moyenne, 3 = faible). Sont réputés constituer des risques notamment les projets non rentables, les infractions à la loi ou à la réglementation, les cas de responsabilité ou les dégâts d'image. Sont évalués la probabilité que le risque se réalise et les conséquences que cela aurait. L'évaluation repose sur l'objet concret de l'audit (termes relatifs) et non sur la pertinence pour l'ensemble de l'administration fédérale (termes absolus).