

Rapport détaillé sur la révision du compte 2020 de la Confédération

Administration fédérale des finances

L'essentiel en bref

À la fin de l'exercice 2020, le compte de la Confédération affichait une perte de 16,9 milliards de francs. Ce montant correspond à la différence entre les revenus opérationnels, qui se sont élevés à 70 648 millions de francs, et les charges opérationnelles qui ont atteint 88 227 millions. À cela s'ajoute un résultat financier négatif de 627 millions de francs et un résultat des participations de 1349 millions. D'un montant de 67 237 millions de francs, les revenus fiscaux représentent 95 % des revenus opérationnels.

Les charges extraordinaires liées au coronavirus s'élèvent à 16 889 millions de francs, ou 19 % des charges opérationnelles. 56 119 millions de francs ou 64 % des charges opérationnelles proviennent du domaine des transferts, et 15 054 millions de francs ou 17 % des charges propres. Les 164 millions de francs restants concernent des attributions à des financements spéciaux.

Le CDF recommande d'approuver le compte 2020 de la Confédération malgré une réserve

L'Assemblée fédérale approuve une fois par an le compte d'État de la Confédération suisse (compte de la Confédération). Pour ce faire, elle doit s'assurer qu'un organe de contrôle indépendant a bien vérifié ce compte. Le Contrôle fédéral des finances (CDF) examine celui-ci selon des normes reconnues en matière de révision. Il recommande ensuite d'approuver ou de rejeter le compte de la Confédération. Dans son rapport du 26 mars 2021, le CDF a recommandé aux Chambres d'adopter le compte de la Confédération pour l'année 2020, malgré une réserve.

Le CDF est tenu par la loi de vérifier le système de contrôle interne (SCI). Sur la base de cet examen, il évalue chaque année l'existence du SCI. Le CDF l'a confirmé pour l'exercice comptable 2020.

16,9 milliards de francs pour les mesures extraordinaires liées au coronavirus

Les mesures pour réduire l'impact de la pandémie du coronavirus sur la société et l'économie ont grevé le compte de la Confédération 2020 à hauteur de 17,2 milliards de francs au total. Sur ce montant, 16,9 milliards de francs ont été comptabilisés en tant que charges extraordinaires. Les 326 millions de francs restants ont été inscrits au budget ordinaire. Ces dépenses ont été partiellement compensées au moyen de crédits ordinaires. Plusieurs mesures ont dû faire l'objet d'estimations significatives en vue de l'attribution des charges à la période comptable 2020, notamment pour évaluer le risque de pertes liées aux cautionnements solidaires COVID-19.

Les pertes attendues sont prises en compte avec une provision de 2,3 milliards de francs dans le compte 2020 de la Confédération. Les différentes estimations comportent toutefois de grandes incertitudes. Selon l'évolution de la pandémie, de fortes fluctuations sont possibles au niveau des montants estimés.

Le modèle de calcul de la provision pour l'impôt anticipé a dû être adapté

Une provision doit être constituée pour honorer les demandes de remboursement de l'impôt anticipé en suspens à la date de clôture du bilan. Au 31 décembre 2020, elle s'élève à 18,9 milliards de francs, soit 1,9 milliard de francs de moins qu'un an plus tôt. Le modèle de calcul est employé depuis la clôture de l'exercice 2019. Les résultats pour 2020 n'étaient toutefois pas plausibles. Il était donc inévitable de procéder à des ajustements pour obtenir la meilleure estimation possible. L'Administration fédérale des finances (AFF) et l'Administration fédérale des contributions (AFC) évaluent toutes deux d'autres mesures susceptibles d'améliorer ce modèle.

La divergence d'opinions avec l'AFF persiste sur la légalité de la variation de la provision à hauteur de 1,9 milliard de francs dans le compte de financement 2020¹. De l'avis du CDF, il ne s'agit pas de recettes ou de dépenses courantes au sens de la loi sur les finances (LFC). Avec la modification de la LFC visant à simplifier et optimiser la gestion des finances fédérales², cette divergence devra disparaître, probablement lors du compte 2023 de la Confédération. D'ici là, le CDF maintiendra sa réserve.

Retombées des dispositions légales sur le compte de la Confédération

En vertu de l'art. 5 LFC, ni le fonds d'infrastructure ferroviaire (FIF) ni le fonds pour les routes nationales et le trafic d'agglomération ne sont compris dans le compte de la Confédération. Par conséquent, une évaluation exhaustive de la situation du patrimoine et de la dette n'est pas possible au niveau du compte de la Confédération. Si le FIF n'avait pas été externalisé, le capital propre figurant au compte de la Confédération afficherait un niveau inférieur de 6,5 milliards de francs. En raison de conséquences indésirables sur le frein à l'endettement, une modification de l'art. 5 LFC n'est pas à l'ordre du jour.

Les cantons déterminent le montant de l'impôt fédéral direct et perçoivent ce dernier. Puis ils versent à la Confédération la part qui lui revient (plus de 24 milliards en 2020). Il incombe aux contrôles cantonaux des finances de procéder chaque année à des audits en la matière. Le CDF n'est pas habilité à vérifier les comptes rendus des cantons.

Texte original en allemand

¹ Depuis la révision du compte de la Confédération 2017, le CDF a émis chaque année une réserve sur la variation de la provision figurant dans le compte de financement. Le montant cumulé s'élève à 1,9 milliard de francs pour l'exercice 2020.

² 19.071 Objet du Conseil fédéral