



N° d'enr. 1.19293.601.00188.008 (traduction)

Rapport de l'organe de révision aux Commissions des finances des Chambres fédérales

Compte d'État de la Confédération suisse (compte de la Confédération) pour l'année 2018

Rapport de l'organe de révision sur les comptes annuels

En vertu de l'art. 6 de la loi fédérale sur le Contrôle fédéral des finances (CDF), nous avons effectué l'audit du compte d'État de la Confédération pour l'exercice arrêté au 31 décembre 2018, comprenant le compte de résultats, le compte de financement, le bilan, le compte des flux de fonds, le compte des investissements, l'état du capital propre et l'annexe (tome 1, « Rapport sur le compte d'État 2018 », partie B « Compte annuel de la Confédération », pp. 123 à 216), que le Conseil fédéral a soumis au Parlement avec son message du 22 mars 2019. Pour les comptes spéciaux, publiés dans la partie D et comprenant le fonds d'infrastructure ferroviaire (FIF) et le fonds pour les routes nationales et le trafic d'agglomération (FORTA), nous avons établi des rapports séparés aux Commissions des finances des Chambres fédérales. Un rapport séparé pour le fonds alimenté par le supplément perçu sur le réseau est également établi.

Responsabilité de l'Administration fédérale des finances

La responsabilité de l'établissement du compte de la Confédération conformément aux dispositions légales incombe à l'Administration fédérale des finances (AFF). Cette responsabilité comprend la conception, la mise en place et le maintien d'un système de contrôle interne relatif à l'établissement du compte de la Confédération afin que celui-ci ne contienne pas d'anomalies significatives, que celles-ci résultent de fraudes ou d'erreurs. En outre, l'AFF est responsable du choix et de l'application de méthodes comptables appropriées, ainsi que des estimations comptables adéquates.

Responsabilité du Contrôle fédéral des finances comme organe de révision

Notre responsabilité consiste, sur la base de notre audit, à exprimer une opinion sur le compte de la Confédération. Nous avons effectué notre audit conformément à la loi suisse et aux normes d'audit. Ces normes requièrent de planifier et de réaliser l'audit pour obtenir une assurance raisonnable que le compte de la Confédération ne contienne pas d'anomalies significatives.

Un audit inclut la mise en œuvre de procédures en vue de recueillir des éléments probants concernant les valeurs et les informations fournies dans le compte de la Confédération. Le choix des procédures d'audit relève du jugement de l'auditeur, de même que l'évaluation des risques que le compte de la Confédération puisse contenir des anomalies significatives, que celles-ci résultent de fraudes ou d'erreurs. Lors de l'évaluation de ces risques, l'auditeur prend en compte le système de contrôle interne relatif à l'établissement du compte de la Confédération pour définir les procédures d'audit adaptées aux circonstances, et non dans le but d'exprimer une opinion sur l'efficacité de celui-ci. Un audit comprend, en outre, une évaluation de l'adéquation des méthodes comptables appliquées, du caractère plausible des estimations comptables effectuées, ainsi qu'une appréciation de la présentation du compte de la Confédération dans son ensemble. Nous estimons que les éléments probants recueillis constituent une base suffisante et adéquate pour fonder notre opinion d'audit.

Motif de l'opinion avec réserve

L'augmentation de 600 millions de francs de la provision pour futurs remboursements de l'impôt anticipé figure non seulement au compte de résultats 2018, mais aussi au compte de financement. Ce procédé est utilisé depuis le compte de la Confédération 2017. Le compte de financement présente le solde de financement sur la base des dépenses et des recettes (art. 7 de la loi sur les finances de la Confédération, LFC, RS 611.0). Les provisions ne sont considérées ni comme des dépenses, ni comme des recettes. La prise en compte de la constitution de la provision dans le compte de financement 2018 n'est donc pas conforme à la LFC. Des divergences d'opinion avec l'AFF concernant cette appréciation existent depuis le compte de la Confédération 2017. Elles doivent être clarifiées dans le cadre de la mise en œuvre de la motion « Établir les comptes de sorte qu'ils rendent une image conforme à la réalité de la situation financière et des résultats (16.4018) ». Le solde de financement 2018 affiche un montant trop bas de 600 millions de francs.

Opinion avec réserve

Selon notre appréciation, le compte de la Confédération pour l'exercice arrêté au 31 décembre 2018 est conforme aux prescriptions légales et aux dispositions de l'art. 126 de la Constitution fédérale concernant la gestion des finances (frein à l'endettement), à l'exception de l'incidence du fait mentionné dans le paragraphe « Motif de l'opinion avec réserve ».

Paragraphe d'observation

Nous attirons l'attention sur les chapitres 7, ch. 71, partie « Évaluation de la situation du patrimoine et de la dette » et 8, ch. 82/28.4 « Fonds tenant des comptes spéciaux », en annexe au compte annuel. Il y est indiqué que le compte de la Confédération ne fournit pas d'évaluation exhaustive de la situation du patrimoine et de la dette, et que, pour ce faire, il faudrait également prendre en considération le patrimoine et la dette des fonds externalisés (FORTA et FIF). Si le FIF n'était pas externalisé, le capital propre figurant au compte de la Confédération afficherait un niveau inférieur de 7,7 milliards de francs. Ce point ne remet pas en cause l'opinion exprimée ci-dessus, la procédure choisie étant conforme aux dispositions légales.

Paragraphe relatif à d'autres points

Sans émettre de réserves quant à notre opinion d'audit, nous attirons l'attention sur les faits suivants:

- *Avances destinées au fonds d'infrastructure ferroviaire (FIF)*

Les pertes reportées du FIF se montent à quelque 7,7 milliards de francs à la fin de 2018. Conformément aux dispositions légales, les avances destinées au fonds à hauteur de 7,9 milliards de francs (au 31 décembre 2018) sont inscrites au bilan de la Confédération en tant que prêts non réévalués. Ces avances n'ont pas été imputées au compte de financement et n'étaient donc pas soumises aux exigences en matière de frein à l'endettement. Au moins 50 % des recettes affectées au fonds (notamment les parts de la RPLP et de l'impôt sur les huiles minérales) doivent être consacrées au remboursement de ces avances à partir de 2019.

- *Contrôle de l'impôt fédéral direct*

L'impôt fédéral direct est imposé et prélevé par les cantons, puis transféré à la Confédération. En 2018, le montant a porté sur 22 milliards de francs. La vérification annuelle de la régularité et de la légalité du prélèvement de l'impôt fédéral direct, ainsi que de la transmission de la part fédérale, incombe aux organes cantonaux de surveillance financière, en vertu de l'art. 104a de la loi fédérale sur l'impôt fédéral direct (LIFD; RS 642.11). Cette vérification intervient avec un décalage équivalent à un exercice comptable. Elle ne s'étend explicitement pas à l'exactitude et à la légalité des impositions. Un rapport sur les vérifications effectuées est établi à l'attention de l'AFC et du CDF. De par la loi, le CDF doit s'appuyer sur les rapports établis et ne dispose d'aucune compétence d'en vérifier le bien-fondé.

Rapport sur d'autres exigences

L'indépendance du CDF est ancrée dans la loi sur le Contrôle fédéral des finances (LCF; RS 614.0) et il n'existe aucun fait incompatible avec cette indépendance.

Conformément à la LCF et à la norme d'audit suisse 890, nous attestons qu'il existe un système de contrôle interne relatif à l'établissement du compte annuel, défini selon les prescriptions de l'AFF.

En dépit de la réserve formulée dans le paragraphe « Motif de l'opinion avec réserve », nous recommandons d'approuver le compte d'État de la Confédération suisse (compte de la Confédération) pour l'année 2018. Le changement de méthode dans le domaine de la provision concernant l'impôt anticipé a été communiqué de façon transparente. Un apurement de cette thématique est en cours. Nous recommandons par ailleurs d'approuver les dépassements de crédit pour un total de 236,4 millions de francs et la constitution de nouvelles réserves pour un montant de 265,5 millions de francs.

Berne, le 5 avril 2019

CONTRÔLE FÉDÉRAL DES FINANCES

Sig.

Eric-Serge Jeannet
Expert-réviseur
agrée

Sig.

Martin Köhli
Expert-réviseur
agrée