



N° d'enreg. 601.21010.006 (traduction)

Rapport de l'organe de révision

***aux Commissions des finances des Chambres fédérales
et à l'Assemblée fédérale***

***Compte d'État de la Confédération suisse
(compte de la Confédération) pour l'année 2021***

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 2021, 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, le justificatif des réserves provenant d'enveloppes budgétaires et l'annexe (tome 1, «Rapport sur le compte d'État 2021», partie B «Compte annuel de la Confédération», pp. 121 à 226), que le Conseil fédéral a soumis au Parlement avec son message du 30 mars 2022. 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 et à l'Assemblée fédérale. Un rapport séparé pour le fonds alimenté par le supplément perçu sur le réseau est également établi.

Responsabilité du Conseil Fédéral

La responsabilité de l'établissement du compte de la Confédération conformément aux dispositions légales incombe au Conseil Fédéral. 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, le Conseil Fédéral 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 et aux normes d'audit suisses. Ces normes requièrent de planifier et 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

Le compte de la Confédération 2021 est grevé par des charges pour les cas de rigueurs à hauteur de 4,2 milliards de francs. Près de 3 milliards de francs de ce montant ont été comptabilisés sur instruction de l'Administration fédérale des finances (AFF) via la comptabilisation de factures créanciers ayant une incidence financière. Or, les cantons n'ont pas encore adressé de factures à la Confédération. C'est pourquoi il aurait été correct de comptabiliser ces charges aux comptes de régularisation passifs. En les enregistrant comme créanciers, les quelque 3 milliards de francs ont été soumis au frein à l'endettement et débités du compte d'amortissement. Cela n'aurait pas été possible avec la saisie en tant que régularisation du passif. La comptabilisation dans les charges 2021 est en principe correcte. Celle sous le frein à l'endettement et le débit du compte d'amortissement sont également corrects, mais elles n'auraient dû être effectuées qu'au cours de l'exercice comptable 2022. La procédure mentionnée n'est donc pas jugée conforme à la loi. Le résultat financier 2021 est présenté de manière trop basse de 3 milliards de francs. Les dispositions légales de la loi sur les finances de la Confédération (LFC) pertinentes pour cette appréciation ont été modifiées au 1er janvier 2022. Elles ne seront mises en œuvre pour la première fois qu'avec le compte de la Confédération 2023. Une application anticipée de ces dernières n'est en principe pas possible.

Depuis 2017, la modification de la provision pour futurs remboursements de l'impôt anticipé figure non seulement au compte de résultats, mais aussi au compte de financement. Ce dernier 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 dissolution de la provision dans le compte de financement 2021 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. Avec la mise en œuvre des modifications de la loi sur les finances pour la modification et la simplification de la gestion des finances dans les comptes de la Confédération 2023 cette différence sera éliminée. Le résultat financier 2021 présente un montant trop bas de 5,1 milliards de francs.

Opinion avec réserve

Selon notre appréciation, le compte de la Confédération pour l'exercice arrêté au 31 décembre 2021 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 des faits mentionnés dans le paragraphe « Motif de l'opinion avec réserve ».

Paragraphe d'observation

Nous attirons l'attention sur le chapitre 8, chiffre 83/48 "Provisions au titre de recettes fiscales affectées". Il y est précisé qu'aucune provision n'est constituée pour les remboursements en suspens de taxes à affectation spéciale d'un montant arrondi à 397 millions de francs. Les types de taxes concernés sont principalement l'impôt sur les huiles minérales et la taxe sur le CO2. Le solde des financements spéciaux est trop élevé de ce montant. Ces provisions seront constituées pour la première fois dans les comptes de la Confédération en 2023, lorsque les modifications de la loi sur les finances de la Confédération, visant à simplifier et à optimiser la gestion financière, seront mises en œuvre.

En outre, 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 avec 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). Sans l'externalisation du FIF, le capital propre figurant au compte de la Confédération afficherait un niveau inférieur de 5,8 milliards de francs. La procédure choisie est conforme aux dispositions légales.

Notre opinion d'audit n'est pas limitée par les observations susmentionnées.

Paragraphe relatif à d'autres points

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

L'impôt fédéral direct (IFD) est imposé et prélevé par les cantons, puis transféré à la Confédération. En 2021, le montant a porté sur plus de 25 milliards de francs. La vérification annuelle de la régularité et de la légalité du prélèvement de l'IFD, 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 et un contrôle matériel des taxations est explicitement exclu. 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, ni pour en vérifier le bien-fondé, ni pour vérifier l'application correcte de la loi.

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 du Conseil fédéral.

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 2021. Cela s'explique par la mise en œuvre prochaine des modifications de la loi sur les finances pour la modification et simplification de la gestion des finances. De telles comptabilisations seront autorisées à partir du compte de la Confédération 2023. De plus, la pratique en matière de comptabilisation des modifications des provisions pour l'impôt anticipé est approuvée par le Parlement depuis le compte de la Confédération 2017.

Par ailleurs, nous recommandons d'approuver les dépassements de crédit pour un total de 623,9 millions de francs et d'avaliser la constitution de nouvelles réserves pour un montant de 427,9 millions de francs.

Berne, le 30 mars 2022

CONTRÔLE FÉDÉRAL DES FINANCES