

EIDGENÖSSISCHE FINANZKONTROLLE
CONTRÔLE FÉDÉRAL DES FINANCES
CONTROLLO FEDERALE DELLE FINANZE
SWISS FEDERAL AUDIT OFFICE



Péréquation financière 2024 entre la Confédération et les cantons

Examen du traitement des données par les offices
cantonaux et fédéraux

Bestelladresse	Contrôle fédéral des finances (CDF)
Adresse de commande	Monbijoustrasse 45
Indirizzo di ordinazione	3003 Berne
Ordering address	Suisse
Bestellnummer	601.23506
Numéro de commande	
Numero di ordinazione	
Ordering number	
Zusätzliche Informationen	www.efk.admin.ch
Complément d'informations	info@efk.admin.ch
Informazioni complementari	+ 41 58 463 11 11
Additional information	
Abdruck	Gestattet (mit Quellenvermerk)
Reproduction	Autorisée (merci de mentionner la source)
Riproduzione	Autorizzata (indicare la fonte)
Reprint	Authorized (please mention source)

Table des matières

L'essentiel en bref	5
Das Wesentliche in Kürze.....	6
L'essenziale in breve	7
Key facts.....	8
1 Mission et déroulement	10
1.1 Contexte	10
1.2 Objectif d'audit	11
1.3 Etendue de l'audit et principe	12
1.4 Documentation et entretiens	13
1.5 Discussion finale	13
2 Annonce par les cantons des données fiscales.....	15
2.1 L'assurance qualité est très variable d'un canton à l'autre.....	15
2.2 La gestion des systèmes informatiques est perfectible	15
2.3 Erreurs et divergences d'interprétation	16
3 Traitement par l'AFC des données pour la péréquation des ressources	20
3.1 Le projet d'automatisation des traitements a abouti	20
3.2 Le système de contrôle interne n'est plus adapté	20
3.3 Des améliorations sont nécessaires	21
4 Préparation par l'OFS des statistiques pour la compensation des charges.....	23
4.1 Aucune erreur identifiée dans la livraison des données	23
4.2 Un système de contrôle interne adapté.....	23
4.3 Le projet de modernisation est en phase de réalisation	24
5 Calcul des montants de la péréquation financière	25
5.1 Un système de contrôle interne performant	25
5.2 La dotation des fonds de péréquation est conforme à l'OPFCC.....	25
6 Activités du groupe technique chargé de l'assurance qualité	27
7 Suivi des recommandations.....	28
Annexe 1 : Bases légales et directives.....	29

Annexe 2 : Abréviations	30
Annexe 3 : Glossaire	31
Annexe 4 : Détail des constats dans les cantons.....	32

Péréquation financière 2024 entre la Confédération et les cantons

Examen du traitement des données par les offices cantonaux et fédéraux

L'essentiel en bref

Le volume total de la péréquation financière fédérale (PFF) représentera un montant de 5900 millions de francs pour 2024, en hausse de 5,45 % par rapport à 2023 (5595 millions). Cette hausse, principalement à la charge de la Confédération, découle d'un accroissement de la péréquation des ressources, de l'adaptation au renchérissement dans la compensation des charges et de la progression des montants dévolus aux mesures temporaires.

Des erreurs dans les données fiscales cantonales...

En 2023, le Contrôle fédéral des finances (CDF) a examiné les données fiscales dans les cantons d'Argovie, de Berne, de Fribourg, de Genève, de Neuchâtel, de Nidwald, d'Obwald, de Vaud et de Zurich. Globalement, et en considérant les cantons examinés par le passé, les processus d'assurance qualité montrent des disparités importantes entre les cantons. Des améliorations ponctuelles peuvent être apportées.

Sur la base des contrôles effectués, le CDF a relevé des erreurs portant sur différents indicateurs. Selon la décision du groupe technique, plusieurs erreurs identifiées en lien avec le bénéfice des personnes morales ont été corrigées. Contrairement aux années précédentes, le CDF n'est plus en mesure de fournir une indication exacte quant au montant total des erreurs constatées. Les changements importants intervenus dans le mode de calcul de la péréquation à partir de l'année de référence 2024 en sont la cause.

... et des progrès dans les offices fédéraux

Les processus PFF et les systèmes de contrôle interne (SCI) de l'Office fédéral de la statistique (OFS) et de l'Administration fédérale des finances (AFF) sont efficaces. En ce qui concerne l'Administration fédérale des contributions (AFC), le SCI n'a pas été adapté suite à la mise en service d'une plateforme d'échanges avec les cantons. Ce point fait l'objet d'une recommandation. Lors de ses contrôles, le CDF n'a pas constaté d'erreur dans le traitement des données, ni dans le calcul des montants pour la péréquation 2024. Le CDF a également procédé à un suivi des recommandations ouvertes auprès des offices fédéraux.

A l'AFC, le projet d'automatisation des processus a pu être clôturé avec succès. Une nouvelle recommandation a été émise afin de développer certaines fonctionnalités (par exemple : accès aux corrections effectuées et obtention d'un récapitulatif) dans cette nouvelle application.

A l'OFS, le projet en lien avec la modernisation de la statistique des bénéficiaires de l'aide sociale avance selon le programme prévu et se trouve actuellement dans sa phase de réalisation.

Quant à l'AFF, la mise à jour du processus de gestion des changements dans l'application de calcul est effective. Par conséquent, la recommandation peut être clôturée.

Finanzausgleich 2024 zwischen Bund und Kantonen

Prüfung der Datenbearbeitung durch die Verwaltungseinheiten des Bundes und der Kantone

Das Wesentliche in Kürze

2024 wird das Gesamtvolumen des Nationalen Finanzausgleichs (NFA) 5900 Millionen Franken erreichen, was einer Zunahme von 5,45 % gegenüber 2023 entspricht (5595 Millionen). Diese Zunahme, die hauptsächlich zulasten des Bundes geht, ist eine Folge des Anstiegs des Ressourcenausgleichs, der Anpassung des Lastenausgleichs an die Teuerung sowie des Anstiegs der Beträge für die temporären Massnahmen.

Fehler in den kantonalen Steuerdaten...

2023 prüfte die Eidgenössische Finanzkontrolle (EFK) die Steuerdaten in den Kantonen Aargau, Bern, Freiburg, Genf, Neuenburg, Nidwalden, Obwalden, Waadt und Zürich. Generell und unter Berücksichtigung der bisher geprüften Kantone weisen die Qualitätssicherungsprozesse von Kanton zu Kanton erhebliche Unterschiede auf; punktuelle Verbesserungen sind möglich.

Auf Basis der durchgeführten Kontrollen stellte die EFK bei verschiedenen Indikatoren Fehler fest. Gemäss dem Entscheid der Fachgruppe wurden mehrere identifizierte Fehler im Zusammenhang mit dem Gewinn von juristischen Personen korrigiert. Anders als in den Vorjahren kann die EFK zum Gesamtbetrag der festgestellten Fehler keine genaue Angabe mehr machen. Die Ursache dafür sind die massgeblichen Änderungen hinsichtlich der Berechnungsmethode des Finanzausgleichs ab dem Referenzjahr 2024.

... und Fortschritte in den Bundesämtern

Die NFA-Prozesse und die Internen Kontrollsysteme (IKS) des Bundesamtes für Statistik (BFS) und der Eidgenössischen Finanzverwaltung (EFV) sind wirksam. Bei der Eidgenössischen Steuerverwaltung (ESTV) wurde das IKS nach Inbetriebnahme der Plattform für den Austausch mit den Kantonen nicht angepasst. Dieser Punkt ist Gegenstand einer Empfehlung. Im Rahmen ihrer Kontrollen stellte die EFK weder bei der Datenverarbeitung noch bei der Berechnung der Finanzausgleichsbeträge 2024 Fehler fest. Die EFK nahm auch eine Nachprüfung offener Empfehlungen bei den Bundesämtern vor.

In der ESTV konnte das Projekt zur Automatisierung der Prozesse erfolgreich abgeschlossen werden. Es wurde eine neue Empfehlung abgegeben, um gewisse Funktionen (z. B. Zugriff auf die vorgenommenen Korrekturen und Bereitstellung einer Zusammenfassung) in dieser neuen Anwendung zu entwickeln.

Im BFS kommt das Projekt zur Modernisierung der Sozialhilfeempfängerstatistik planmässig voran und befindet sich aktuell in seiner Realisierungsphase.

In der EFV wurde die Aktualisierung des Prozesses für das Changemanagement in der Berechnungsanwendung umgesetzt. Daher kann die Empfehlung geschlossen werden.

Originaltext auf Französisch

Perequazione finanziaria 2024 tra Confederazione e Cantoni

Verifica del trattamento dei dati effettuato dagli uffici cantonali e federali

L'essenziale in breve

Il volume totale della perequazione finanziaria nazionale (PFN) nel 2024 ammonterà a 5900 milioni di franchi e registrerà quindi un incremento del 5,45 per cento rispetto al 2023 (5595 milioni). Questo aumento, principalmente a carico della Confederazione, è dovuto a un incremento della perequazione delle risorse, all'adeguamento al rincaro nella compensazione degli oneri e alla progressione degli importi destinati agli strumenti temporanei.

Errori registrati nei dati fiscali cantonali...

Nel 2023, il Controllo federale delle finanze (CDF) ha esaminato i dati fiscali dei Cantoni di Argovia, Berna, Friburgo, Ginevra, Neuchâtel, Nidvaldo, Obvaldo, Vaud e Zurigo. In generale, tenendo conto anche dei Cantoni esaminati in passato, i processi di garanzia della qualità presentano importanti disparità tra Cantoni e si possono apportare miglioramenti mirati.

Sulla base dei controlli svolti, il CDF ha riscontrato errori relativi a diversi indicatori. Secondo la decisione del gruppo tecnico, sono stati corretti diversi errori individuati in relazione con l'utile delle persone giuridiche. A differenza degli anni precedenti, il CDF non è più in grado di fornire un'indicazione esatta del totale degli errori individuati. Ciò è dovuto ai notevoli cambiamenti avvenuti nelle modalità di calcolo della perequazione a partire dall'anno di riferimento 2024.

... e miglioramenti negli uffici federali

I processi relativi alla PFN e i sistemi di controllo interno (SCI) dell'Ufficio federale di statistica (UST) e dell'Amministrazione federale delle finanze (AFF) sono ritenuti efficaci. Per quanto riguarda l'Amministrazione federale delle contribuzioni (AFC), il SCI non è stato adeguato in seguito alla messa in esercizio di una piattaforma di scambio con i Cantoni. Questo punto è oggetto di una raccomandazione del CDF. Nel quadro dei controlli effettuati, il CDF non ha riscontrato errori nel trattamento dei dati e neppure nel calcolo degli importi della perequazione finanziaria per il 2024. Il CDF ha inoltre verificato presso gli uffici federali l'attuazione delle raccomandazioni in sospeso.

Presso l'AFC, il progetto di automazione dei processi è stato concluso con successo. È stata formulata una nuova raccomandazione per sviluppare determinate funzionalità in questa nuova applicazione (ad es. l'accesso alle correzioni effettuate e richiesta di un riepilogo).

Presso l'UST, il progetto volto a modernizzare la statistica dei beneficiari dell'aiuto sociale sta procedendo secondo il programma e si trova attualmente in fase di realizzazione.

Infine, per quanto riguarda l'AFF, l'aggiornamento del processo di gestione dei cambiamenti dell'applicazione di calcolo funziona correttamente. Di conseguenza, la raccomandazione è stata adempiuta.

Testo originale in francese

2024 fiscal equalization between the Confederation and the cantons

Review of data processing by cantonal and federal offices

Key facts

The total volume of national fiscal equalization (NFE) for 2024 is CHF 5,900 million, up 5.45% on the previous year (2023: CHF 5,595 million). This increase, to be borne primarily by the Confederation, is the result of higher resource equalization, cost-of-living adjustments in the area of cost compensation and larger amounts earmarked for temporary measures.

Errors in the cantonal tax data...

In 2023, the Swiss Federal Audit Office (SFAO) examined the tax data in the cantons of Aargau, Bern, Fribourg, Geneva, Neuchâtel, Nidwalden, Obwalden, Vaud and Zurich. Overall, and considering the cantons examined in the past, there are significant disparities in the cantons' quality assurance processes. Specific improvements could be made.

In the course of its audits, the SFAO found errors in various indicators. As decided by the technical group, several errors identified in connection with the profits of legal entities were corrected. Unlike in previous years, the SFAO is no longer in a position to provide an exact indication of the total amount of the errors detected, due to the major changes in the method used for equalization calculations from the 2024 reference year onwards.

... and progress in the federal offices

The NFE processes and internal control systems (ICS) of the Federal Statistical Office (FSO) and the Federal Finance Administration (FFA) are effective. In the case of the Federal Tax Administration (FTA), the ICS was not adapted following the introduction of a platform for exchanges with the cantons. A recommendation was made in this regard. During its audits, the SFAO did not find any errors in data processing or in the calculation of the 2024 equalization amounts. The SFAO also followed up on outstanding recommendations to the federal offices.

In the FTA, the process automation project was successfully completed. A new recommendation was issued to develop certain functionalities (e.g. access to corrections made and generation of a summary) in this new application.

In the FSO, the project to modernise statistics on social assistance beneficiaries is progressing according to plan and is currently in the realisation phase.

As for the FFA, the process for managing changes in the calculation application has been updated. Consequently, the recommendation can be closed.

Original text in French

Prise de position générale de l'Administration fédérale des contributions

L'AFC renonce à une prise de position générale.

Texte original en allemand

1 Mission et déroulement

1.1 Contexte

La péréquation financière fédérale au sens strict (PFF) a pour but d'atténuer les disparités entre cantons en matière de potentiel de ressources fiscales et de charges liées au développement spatial économique et démographique. Ce mécanisme se traduit par une péréquation des ressources et une compensation des charges géo-topographiques et sociodémographiques. De plus, la compensation des cas de rigueur permet d'atténuer temporairement les pertes occasionnées dans certains cantons par le changement de système en 2008. Le volume total de la PFF représentera un montant de 5900 millions de francs pour l'année 2024, en augmentation de 5,45 % par rapport à l'année précédente (5595 millions). Cette hausse, principalement à la charge de la Confédération, découle d'un accroissement de la péréquation des ressources, de l'adaptation au renchérissement dans la compensation des charges et de la progression des montants dévolus aux mesures temporaires. Les explications sur les mécanismes de la PFF et les chiffres détaillés se trouvent sur le site Internet de l'Administration fédérale des finances (AFF)¹.

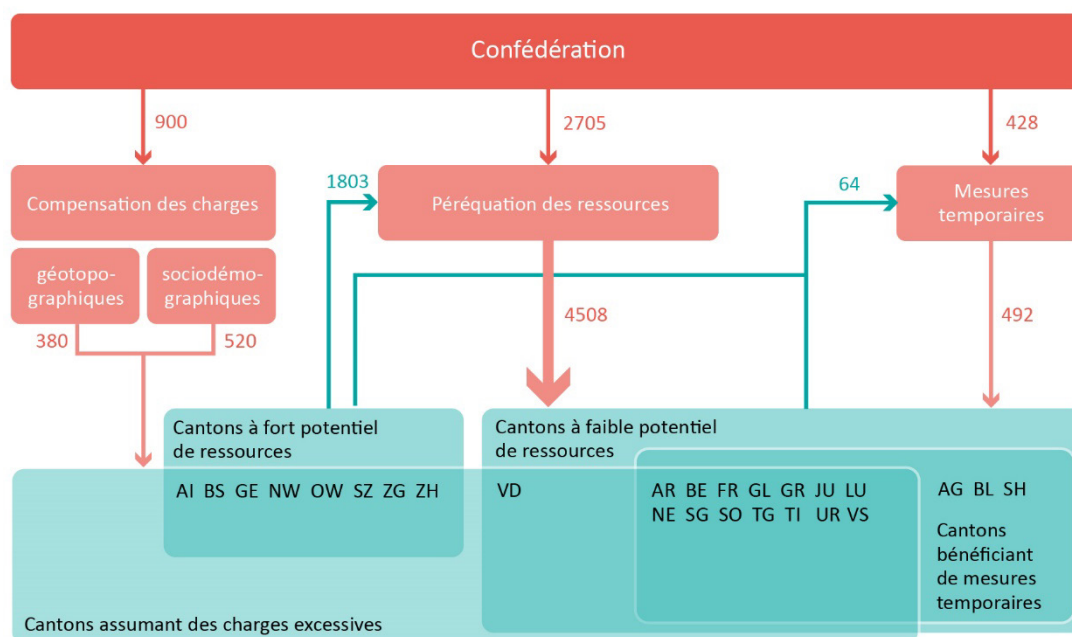


Tableau 1 : Flux financiers dans le système de péréquation pour l'année 2024, chiffres en millions de francs (source : AFF).

¹ <https://www.efv.admin.ch/efv/fr/home/themen/finanzausgleich/uebersicht.html>

1.2 Objectif d’audit

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 et par l’Office fédéral de la statistique (OFS) pour la compensation des charges². Des contrôles sont également réalisés auprès de l’Administration fédérale des contributions (AFC) et de l’AFF, qui sont chargées de recueillir et de traiter ces données.

L’examen du CDF a pour but d’évaluer si les prescriptions légales relatives au calcul et au paiement de la PFF ont été respectées sur les plans de la légalité et de la régularité (exhaustivité, exactitude, traçabilité). Les vérifications du CDF ont porté sur :

- l’annonce par les cantons des données fiscales déterminantes pour la péréquation des ressources (voir chapitre 2) ;
- le traitement par l’AFC des données relatives à la péréquation des ressources (voir chapitre 3) ;
- la préparation par l’OFS des statistiques utilisées pour la compensation des charges (voir chapitre 4) ;
- le calcul par l’AFF des montants de la PFF (voir chapitre 5).

En outre, le CDF participe en tant qu’observateur au groupe technique chargé de l’assurance qualité³ (GT, voir chapitre 6). Le suivi des recommandations émises lors des précédents examens du CDF est résumé au chapitre 7.

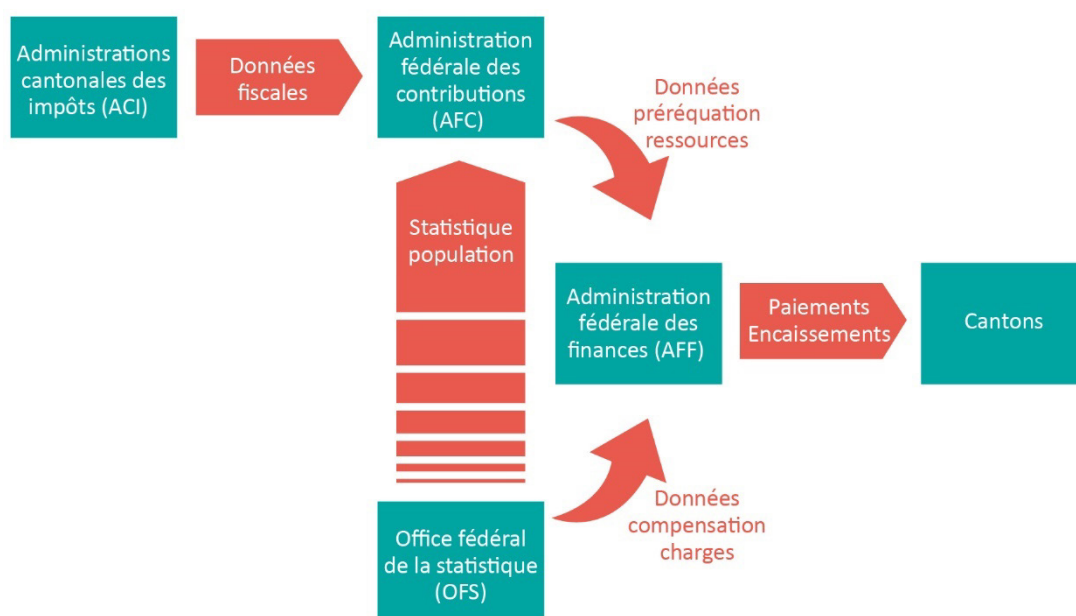


Tableau 2 : Flux de données pour la PFF.

² Art. 6 al. 1 let. j de la loi sur le contrôle des finances (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 ».

³ Art. 44 OPFCC.

1.3 Etendue de l’audit et principe

L’examen mené en 2023 porte sur les données utilisées pour calculer les montants de la PFF 2024. Pour la péréquation des ressources, les années fiscales 2018 à 2020 sont déterminantes. Par rapport aux années précédentes, les changements importants suivants ont été pris en compte :

- La Loi fédérale relative à la réforme fiscale et au financement de l’AVS (RFFA) est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2020. Cette nouvelle loi a nécessité une adaptation de la péréquation financière nationale tant au niveau de la livraison des données que du calcul de la péréquation des ressources (nouveau format de livraison des données pour les cantons, abandon des statuts fiscaux cantonaux, introduction des facteurs zêta-1⁴ et zêta-2, prise en compte des bénéfices provenant de brevets et des dépenses de recherche et de développement, etc.).
- Afin d’atténuer les conséquences financières de ces changements pour les cantons, il a été décidé d’une période transitoire de cinq ans.
- Les cantons ont livré les données nécessaires pour le calcul de la péréquation pour la première fois par l’intermédiaire d’une plateforme électronique, développée et gérée par l’AFC. Le format de livraison des données a également été fondamentalement modifié.

Contrôles auprès des cantons

Les ACI ne sont pas l’objet en soi de l’examen du CDF. Cependant, dans le cadre de son évaluation des risques, le CDF s’appuie sur une analyse des procédures d’assurance qualité et des programmes d’extraction des données PFF mis en place dans les cantons. Il prend également en compte, le cas échéant, le résultat des contrôles effectués par le Contrôle cantonal des finances (CCF) auprès de l’ACI. En outre, il recense les mesures prises par l’ACI pour corriger les erreurs constatées lors des examens précédents.

Le CDF planifie ses contrôles dans les cantons selon un principe de rotation pluriannuel. Cette année, des contrôles supplémentaires ont été mis en œuvre dans certains cantons suite aux changements mentionnés ci-dessus. Les cantons sélectionnés sont informés en automne de l’année précédant la visite.

Le CDF définit un choix d’indicateurs par canton sur la base d’une évaluation des risques. Pour chaque indicateur sélectionné, il procède d’abord à des contrôles de plausibilité des données annoncées, afin de vérifier leur cohérence de manière globale (par ex. comparaison avec les données de l’année précédente ou avec des extractions spécifiques). Le CDF procède ensuite à des contrôles détaillés par sondages, qui visent à vérifier l’exactitude des données annoncées pour certains contribuables (par ex. en remontant aux dossiers de taxation ou en demandant des listes de cas selon des critères particuliers). La détermination de ces échantillons repose sur le principe de l’importance relative ainsi que sur des considérations liées aux risques d’erreur. Il ne s’agit donc pas d’échantillons représentatifs d’un point de vue statistique. Les contrôles opérés en 2023 portent sur l’année fiscale 2020. S’il décele des erreurs, le CDF étend, au besoin, ses contrôles aux deux années fiscales précédentes (2018 et 2019), également déterminantes pour le calcul des montants de la péréquation financière 2024.

⁴ La définition des facteurs zêta figure à l’annexe 3.

Les indicateurs de la péréquation des ressources sont le revenu des personnes physiques (RPP), la fortune des personnes physiques (FPP), le revenu des personnes physiques imposées à la source (RPPS), le bénéfice des personnes morales (BPM) ainsi que les répartitions fiscales de l'impôt fédéral direct (IFD). Les quatre premiers indicateurs ont fait l'objet d'un examen, selon le tableau suivant :

Canton / Indicateur	AG	BE	FR	GE	NE	NW	OW	VD	ZH
RPP	x		x		x	x	x		
FPP	x		x		x	x	x		
RPPS	x								
BPM	x	x	x	x	x	x	x	x	x

Tableau 3 : Cantons et indicateurs examinés en 2023.

Les contrôles auprès des ACI ont été effectués entre le 7 et 28 mars 2023. L'équipe de révision était constituée de Jean-Philippe Ammann (responsable de révision), Simon Kehrli, Martin Kropf et Arthur Lauper. Jean-Marc Blanchard, collaborateur responsable, a supervisé la révision. Les constats ont fait l'objet d'une discussion avec chaque ACI, qui a eu la possibilité de prendre position.

Contrôles dans les offices fédéraux

Le CDF examine auprès des trois offices fédéraux concernés (AFC, OFS et AFF) la collecte et le calcul des données de la PFF en se focalisant sur les processus. De même, il apprécie les moyens informatiques mis en œuvre pour la PFF. En outre, le CDF conduit des interviews et procède à des contrôles détaillés par échantillonnage non représentatif. La détermination des échantillons repose sur le principe de l'importance relative ainsi que sur des considérations liées aux risques d'erreur.

Les examens auprès de l'AFC, de l'OFS et de l'AFF ont été réalisés par Jean-Philippe Ammann (auditeur financier), Martin Kropf (auditeur informatique) et François Donini (évaluateur), pour l'essentiel entre le 12 juin et le 12 juillet 2023. Les constats ont fait l'objet d'un compte-rendu aux offices fédéraux qui ont eu la possibilité de prendre position.

1.4 Documentation et entretiens

Les informations nécessaires ont été fournies au CDF de manière exhaustive et compétente par les offices cantonaux et fédéraux. Les documents et l'infrastructure requis ont été mis à disposition de l'équipe d'audit sans restriction.

1.5 Discussion finale

Les résultats de la révision ont été discutés le 31 août 2023. Les participants à la discussion finale étaient : le chef et un collaborateur de la section péréquation financière de l'AFF ; le responsable du team statistique fiscale et un membre de la révision interne de l'AFC ; le chef de la section comptes nationaux de l'OFS ; ainsi que, du côté du CDF, le responsable de mandat et le responsable de révision.

Le CDF remercie les offices cantonaux et fédéraux, ainsi que le groupe technique, pour leur attitude coopérative et rappelle qu'il appartient aux directions des offices et aux secrétariats généraux de surveiller la mise en œuvre des recommandations.

CONTRÔLE FÉDÉRAL DES FINANCES

2 Annonce par les cantons des données fiscales

La qualité des données fiscales livrées par les cantons est un pilier essentiel dans le calcul des montants de la péréquation. Ces données sont extraites des systèmes informatiques de taxation ou de perception, au moyen de programmes d'extraction dédiés aux données PFF. Ces traitements doivent faire l'objet d'un processus d'assurance qualité.

Le CDF n'audite pas la gestion des systèmes informatiques, ni les processus d'assurance qualité ou le système de contrôle interne (SCI) au sein de l'administration cantonale. Toutefois, il s'appuie sur ces éléments afin d'orienter ses propres examens sur les domaines jugés à risque. Il considère également les éventuels contrôles du CCF en lien avec les données fiscales, qui apportent un degré d'assurance supplémentaire.

Les constats mentionnés dans ce chapitre ne se basent pas exclusivement sur les cantons examinés en 2023, mais intègrent aussi les évaluations faites lors des années précédentes.

2.1 L'assurance qualité est très variable d'un canton à l'autre

De manière générale, le CDF constate des disparités importantes dans le degré de maturité des processus d'assurance qualité. L'étendue et l'intensité des procédures de contrôle, de même que leur documentation, varient significativement d'un canton à l'autre.

De l'avis du CDF, l'efficacité de l'assurance qualité est optimale si elle comprend d'abord des contrôles de cohérence et d'exhaustivité des données fiscales, puis une plausibilité générale des indicateurs. Ces contrôles analytiques permettent la mise en évidence d'incohérences au niveau des données prises dans leur ensemble, par exemple s'agissant de la complétude de l'annonce PFF par rapport aux différents registres des contribuables, de l'évolution d'un indicateur entre deux années fiscales, de la cohérence entre les indicateurs, ou encore de la répartition entre les catégories au sein d'un indicateur. Les résultats de ces contrôles permettent d'orienter ensuite les tests complémentaires détaillés de dossiers par échantillonnage. La documentation des procédures de contrôle doit être mise à jour régulièrement, en particulier en cas de changement dans les systèmes ou dans l'organisation. Les preuves de l'exécution des contrôles doivent être documentées et conservées.

Interpellé à ce sujet en 2019, le groupe technique n'a pas souhaité définir des exigences minimales quant à l'assurance qualité applicable dans chaque canton. Il a estimé que les erreurs sont déjà identifiées et corrigées dans le système actuel. Des exigences minimales augmenteraient la densité de la réglementation et empiéteraient sur la responsabilité des cantons. Dans ce cadre-là, les contrôles effectués par le CDF depuis 2019 n'ont pas nécessité une nouvelle intervention auprès du groupe technique.

2.2 La gestion des systèmes informatiques est perfectible

La qualité et la bonne gestion des systèmes informatiques utilisés pour la taxation et la perception, ainsi que des programmes d'extraction pour l'annonce PFF, revêtent un caractère essentiel pour garantir l'intégrité des données utilisées.

La cartographie des systèmes informatiques sur lesquels s'appuient les administrations cantonales pour l'imposition est très hétérogène. Quelques systèmes travaillent encore sur des plateformes anciennes et utilisent des technologies obsolètes, qui ne peuvent parfois plus

être adaptées et nécessitent un recours à des traitements manuels compensatoires. De plus, la maîtrise des connaissances techniques n'est plus toujours garantie, en particulier lorsque la documentation fait défaut. Dans les cantons concernés, le remplacement de ces anciens systèmes est en cours de réalisation.

De manière générale, le CDF constate des disparités importantes dans le degré de maturité des processus de gestion des systèmes informatiques et des programmes d'extraction. L'étendue et l'intensité des procédures de contrôle lors de modifications informatiques, de même que leur documentation, varient significativement entre les cantons et ne répondent pas toujours aux meilleures pratiques. Certains cantons ne disposent même pas de procédures de modification formalisées. Dans le cadre du « testing » des changements et plus particulièrement au niveau du métier, le CDF identifie régulièrement des lacunes. L'exécution des tests et leur documentation, incluant les cas de test, font fréquemment défaut.

De plus, et en cas de recours à un prestataire externe, un effort particulier est à fournir au niveau de la surveillance (par exemple : contrôles préventifs et suivi des logs du système), ceci afin de minimiser le risque en lien avec des modifications logicielles non souhaitées effectuées par le prestataire externe.

De l'avis du CDF, la gestion des modifications dans les systèmes informatiques est optimale lorsque le canton dispose de procédures de contrôle contraignantes et formalisées, soutenues par des outils de support appropriés, et qui sont effectivement appliquées et documentées. Les mises en production doivent d'abord être testées et validées par les responsables du métier.

La restauration des sauvegardes de données doit être garantie par des tests réguliers. La non observation de ce point entraîne un risque supplémentaire quant à la disponibilité des données.

Lors de changement complet de système de taxation ou de perception, la migration des données doit faire l'objet de contrôles approfondis afin de garantir la reprise exhaustive des données et le paramétrage des variables d'extraction. Ces vérifications doivent être définies dans un catalogue de tests qui dépassent les contrôles annuels usuels de l'assurance qualité et doivent être documentées. Selon les observations du CDF, cela n'est pas toujours le cas.

2.3 Erreurs et divergences d'interprétation

Traitement des constatations par le CDF

Le CDF traite les constats issus de ses examens menés dans les cantons selon le schéma ci-dessous. Celui-ci repose sur les dispositions de l'art. 42 al. 1 de l'Ordonnance sur la péréquation financière et la compensation des charges (OPFCC) ainsi que sur les décisions et les propositions du groupe technique chargé de l'assurance qualité (GT) à l'intention de la Conférence des directrices et directeurs cantonaux des finances.

Constat	Traitement
Données manquantes ou inexploitable	Estimation du potentiel de ressources par l'AFF (selon annexe 16 OPFCC).
Données de qualité insuffisante mais exploitables	Calcul de l'erreur, extrapolation aux cas similaires (si applicable) et correction des données de l'année fiscale 2020 ainsi que des années fiscales 2019 et 2018 (si applicable).

Divergence d'interprétation	Correction des données et/ou adaptation des directives, selon décision du GT.
-----------------------------	---

Tableau 4 : Traitement des constats.

Lors de divergences dans l'interprétation des directives, le groupe technique peut convenir d'une adaptation de ses directives avec l'AFF. Il peut aussi prononcer des décisions quant à la manière de traiter certains éléments dans le potentiel de ressources. Ces décisions sont consignées dans un document récapitulatif afin de garantir un traitement uniforme dans les cantons⁵.

La décision de corriger les erreurs est laissée à l'appréciation du groupe technique

Le CDF présente ses constats au groupe technique, qui décide alors quelles erreurs doivent être corrigées, selon son appréciation de leur importance. Il n'existe pas de règles ou de critères précis pour guider ces décisions, comme par exemple la définition d'un seuil de matérialité. Interpellé à ce sujet en 2018, le groupe technique n'a pas souhaité définir de seuils contraignants et a estimé que, par principe, toutes les erreurs doivent être corrigées. Cependant, il renonce à faire corriger celles qui n'ont qu'un impact minime sur les montants de la PFF, afin d'éviter un travail disproportionné aux offices cantonaux et fédéraux. S'agissant des corrections rétroactives des paiements compensatoires, un seuil est défini dans l'OPFCC.

Erreurs constatées durant les contrôles pour les indicateurs RPP, FPP et RPPS

Lors de son examen des données fiscales 2020, le CDF a relevé différentes erreurs, mais aucune n'est significative de par son montant. Les constatations sont résumées ci-après et présentées en détail à l'annexe 4. Les erreurs non systématiques et n'ayant aucun impact sur le potentiel de ressources ne sont pas mentionnées dans ce rapport (erreur de saisie manuelle, attribution à une catégorie erronée, oubli, etc.).

Au niveau des personnes physiques imposées de manière ordinaire (indicateur RPP), les erreurs concernent principalement l'absence d'annonce de contribuables n'ayant pas encore fait l'objet d'une taxation ou d'une perception provisoire ainsi que l'absence d'annonce pour certains cas d'hoirie.

Les erreurs en lien avec la fortune (indicateur FPP) concernent essentiellement l'absence d'annonce de contribuables suite à un problème de paramétrisation du système informatique et l'annonce à double de certains cas de fortune.

Pour les personnes physiques imposées à la source (indicateur RPPS), certains contribuables n'ont pas été annoncés suite à une erreur de saisie manuelle lors de la transmission des données.

⁵ <https://www.efv.admin.ch/dam/efv/fr/dokumente/finanzausgleich/zahlen/2022/entscheide-fachgruppe-qualitaetssicherung.pdf.download.pdf/entscheide-fachgruppe-qualitaetssicherung-f.pdf>

Erreurs constatées durant les contrôles pour l'indicateur BPM

Plusieurs erreurs relevées par le CDF sont systématiques et certaines sont significatives de par leurs montants. Les constatations sont résumées ci-après et présentées en détail à l'annexe 4. Les erreurs non systématiques et n'ayant aucun impact sur le potentiel de ressources ne sont pas mentionnées dans ce rapport (erreur de saisie manuelle, attribution à une catégorie erronée, oubli, etc.).

Selon les instructions du DFF du 19 décembre 2008 (annexe 4, chiffre 4.13), les anciennes sociétés à statut fiscal cantonal (code de statut 5, 6 ou 7) doivent communiquer le bénéfice net imposable provenant d'autres recettes de source suisse. Pour fournir ce montant, il est d'abord nécessaire de déterminer un facteur de pondération pour chaque société. Ce dernier est calculé une seule fois sur la base des trois dernières années de calcul avant l'abandon du statut cantonal. Pour l'année 2020, la période prise en compte est 2017 à 2019.

Pour le CDF, les cantons auraient dû se baser sur les données historiques livrées à l'AFC durant la période 2017 à 2019, en tenant compte le cas échéant d'éventuelles corrections apportées par cette dernière. Toutefois, le CDF constate que dans la plupart des cantons l'application de cet article a débouché sur des méthodes de calcul différentes. En effet, certains cantons ont utilisé les données historiques sans tenir compte d'éventuelles corrections, d'autres se sont basés sur les données actuelles. Dans un canton, le facteur n'a pas été arrondi selon l'instruction.

Pour sa part, le CDF estime qu'il est primordial que ce facteur de pondération unique soit calculé dans tous les cantons d'une façon uniforme et sur le même type de données. L'impact matériel de ce facteur sur la péréquation étant relatif.

Lors de la séance du 11 avril 2023 du groupe technique, le CDF a demandé que le calcul du facteur de pondération selon l'annexe 4, chiffre 4.13 des instructions du DFF du 19 décembre 2008 soit effectué sur des bases identiques pour tous les cantons afin qu'une unité de doctrine soit garantie. Le groupe technique a reconnu le bien-fondé de la demande. Toutefois, il a estimé qu'une correction à ce niveau-là n'était pas justifié. Selon lui, l'annexe 4 des instructions du DFF ne définit pas explicitement les données à utiliser pour le calcul laissant par la même occasion une marge d'interprétation aux cantons. Une demande de correction aurait également été disproportionnée par rapport à l'impact non significatif sur le potentiel de ressources.

Mis à part le point mentionné ci-dessus, d'autres erreurs ont été constatées au niveau du bénéfice des personnes morales (indicateur BPM).

Un canton a annoncé à tort un montant de plus de 600 millions de francs à titre de bénéfice provenant de brevets et de droits comparables. De même, un autre canton a annoncé à tort plus de 362 millions de francs au titre de frais de dépenses de recherche et de développement.

Le CDF a aussi constaté dans plusieurs cantons de nombreuses erreurs en lien avec le statut fiscal cantonal. Suite à l'entrée en vigueur de la RFFA au 1^{er} janvier 2020, les anciennes sociétés à statut fiscal cantonal (code 2,3 ou 4) sont désormais considérées comme sociétés à statut fiscal cantonal fictives pour les besoins de la péréquation financière (code 5, 6 ou 7). Plusieurs sociétés, considérées comme sociétés à statut fiscal cantonal en 2019, ont été annoncées à tort comme sociétés imposées selon la procédure ordinaire en 2020 (code 1).

Appréciation

Les erreurs identifiées suite aux contrôles du CDF sont mentionnées dans l'annexe 4. Le CDF a invité le groupe technique à décider sur l'importance et le traitement de ces erreurs.

Prise de position du groupe technique

Dans sa séance du 11 avril 2023, le groupe technique a décidé que les erreurs suivantes, concernant uniquement l'indicateur BPM, devaient être corrigées :

Correction pour le canton de Genève (annexe 4, paragraphe IV, lettre f)

Correction pour le canton de Zurich (annexe 4, paragraphe IV, lettre g)

Correction pour le canton de Fribourg (annexe 4, paragraphe IV, lettres j et l)

Correction pour le canton de Berne (annexe 4, paragraphe IV, lettre k)

Correction pour les cantons d'Obwald, Nidwald et Vaud (annexe 4, paragraphe IV, lettre l).

3 Traitement par l’AFC des données pour la péréquation des ressources

L’AFC collecte les données fiscales des cantons utilisées pour la péréquation des ressources, procède à certaines vérifications et transmet ces données à l’AFF. Si des erreurs sont constatées, l’AFC requiert auprès des cantons de nouvelles livraisons de données.

3.1 Le projet d’automatisation des traitements a abouti

En 2012, le CDF a recommandé 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 »⁶. En d’autres mots, il s’agissait de renforcer l’efficacité et de minimiser le risque d’erreur de traitement, notamment par une automatisation des transferts de données et la génération directe des attestations depuis un système informatique. A ce moment-là, le processus PFF de l’AFC comprenait une part importante de traitements manuels, comme les transferts de données ou la délivrance de 130 attestations annuelles à l’attention des cantons.

En octobre 2017, la direction de l’AFC a donné son feu vert au lancement d’un projet en lien avec cette recommandation. Une plateforme électronique, dénommée ANFA pour « Automatisier le National Finanzausgleich »⁷, a été développée. Sa mise en service, à fin 2022, a coïncidé avec la livraison des données de la période fiscale 2020 par les cantons.

Sur la base de ses contrôles, le CDF constate que la recommandation a été mise en œuvre à fin 2022.

Appréciation

Le CDF constate que la recommandation n° 15111.001 a été mise en œuvre. Par conséquent, elle peut être clôturée. En effet, la plateforme ANFA est fonctionnelle et a été utilisée par les cantons pour livrer les données fiscales 2020 durant la période de décembre 2022 à mars 2023.

3.2 Le système de contrôle interne n’est plus adapté

Suite à la mise en service de la plateforme ANFA, le processus de livraison des données par les cantons et les contrôles effectués par l’AFC ont été complètement modifiés. Une exception subsiste toutefois, elle concerne le processus concernant les répartitions fiscales, qui sera modifié ultérieurement.

Dorénavant, la responsabilité de la qualité des données transmises incombe au canton. Chaque canton a donc la possibilité de corriger et de compléter ses données dans l’application ANFA avant de valider définitivement sa livraison de données pour chaque type d’impôt et chaque période fiscale. Pour sa part, l’AFC a implémenté dans l’application des contrôles de plausibilités pour les cinq indicateurs. Ce changement de paradigme implique

⁶ Voir chapitre 5.2 du rapport « Péréquation financière entre la Confédération et les cantons » (PA 15111), disponible sur le site Internet du CDF (www.cdf.admin.ch).

⁷ Traduction française : « Péréquation financière nationale automatisée ».

également que l'AFC ne peut plus effectuer de corrections ou des modifications dans le système.

Au niveau de l'AFC et selon la compréhension du CDF, les seuls contrôles implémentés et documentés concernent des extractions en lien avec les indicateurs RPP et BPM. Ces dernières permettent de comparer les données globales et les données individuelles par cantons. De ces contrôles, il ressort des différences non matérielles dans un canton pour l'indicateur BPM et dans un autre canton pour l'indicateur RPP. L'AFC recherche actuellement la cause de ces différences.

En procédant aux contrôles de concordance entre les données livrées par les cantons et celles fournies par l'AFC à l'AFF, le CDF a identifié les erreurs suivantes :

- Pour l'indicateur RPPS, un canton a livré les mêmes données pour les périodes 2019 et 2020.
- Pour l'indicateur RPP, un canton n'avait pas transmis l'attestation signée.

Ces erreurs ont été corrigées.

Appréciation

Le CDF constate que le SCI au sein de l'AFC pour la récolte des données des cantons, leur traitement et leur livraison à l'AFF n'a pas encore été adapté et ne tient pas compte des modifications des processus découlant de la mise en service de la plateforme ANFA. Par exemple, la matrice des risques et contrôles fait encore référence aux attestations manuelles.

En ce qui concerne le traitement par l'AFC des données fiscales pour la péréquation des ressources 2024, le CDF n'a pas constaté d'erreurs à l'exception de celle mentionnée ci-dessus.

Recommandation 1 (Priorité 1)

Le CDF recommande à l'AFC de mettre à jour rapidement le SCI en lien avec la récolte des données des cantons, leur traitement et leur livraison à l'AFF, ceci afin de garantir une livraison des données fiscales pour la péréquation des ressources exempte d'erreurs.

La recommandation est acceptée.

Prise de position de l'AFC

La cartographie des processus dans Bpanda et la matrice de contrôle des risques ont été adaptées entre-temps. L'AFC mettra en œuvre d'autres tests de plausibilité et des contrôles automatisés dans le système ANFA (afin qu'ils soient indiqués aux cantons en temps voulu dans le processus). Ces développements seront mis en œuvre dans le cadre des budgets et des ressources disponibles.

Texte original en allemand

3.3 Des améliorations sont nécessaires

D'une manière générale, la mise en service de la plateforme ANFA a été bien accueillie par les cantons. Selon les échanges avec les ACI et les propres constats du CDF, il ressort clairement que certaines fonctionnalités attendues ne sont pas disponibles ou incomplètes. Le CDF estime que les améliorations ci-dessous devraient être prises en compte le plus rapidement possible. Elles sont listées par ordre d'importance :

- Mettre à disposition des cantons et du CDF un document récapitulatif et téléchargeable des étapes de traitement et des corrections effectuées avec les dates respectives (qui, quand, quoi, combien). Actuellement seul l’AFC a accès à ces informations. De l’avis du CDF, ce document est indispensable afin de vérifier que les corrections demandées par le GT-AG ont été effectuées correctement et qu’elles sont exhaustives.
- Possibilité pour les cantons et le CDF de télécharger au format PDF les récapitulatifs pour les différents indicateurs avec mention de la date de livraison ou le cas échéant la date correspondante aux corrections effectuées. Actuellement aucune possibilité d’imprimer le récapitulatif n’existe.
- Améliorer l’information fournie pour l’indicateur BPM dans le récapitulatif en lien avec la RFFA en ajoutant la répartition par type de sociétés (codes 1, 5, 6 et 7) pour le bénéfice net provenant de brevets et de droits comparables, les dépenses de recherche et de développement et les amortissements des dépenses de recherche et développement déjà prises en compte. Actuellement les données sont fournies de manière agrégée, alors que les rubriques concernant le bénéfice net imposable et les autres revenus sont détaillées.

Appréciation

La plateforme ANFA a été mise en service par l’AFC à fin 2022. Cependant, certaines fonctionnalités nécessaires aux différents intervenants ne sont pas encore disponibles voir incomplètes. De l’avis du CDF, il est important que l’AFC procède sans attente au développement de la plateforme et mette à disposition des cantons et du CDF les améliorations mentionnées ci-dessus. Le CDF est conscient que ces développements nécessitent des ressources financières supplémentaires. Toutefois, le rapport coût/utilité de ces améliorations devrait être mis en relation avec les montants déboursés par la Confédération et les cantons pour l’année 2024, soit au total 5,9 milliards de francs.

Recommandation 2 (Priorité 1)

Le CDF recommande à l’AFC de procéder rapidement au développement de la plateforme ANFA afin de mettre à disposition des cantons et du CDF des fonctionnalités importantes et nécessaires pour leur travail en lien avec la péréquation financière.

La recommandation est acceptée.

Prise de position de l’AFC

L’AFC continuera à développer le système ANFA et à mettre en œuvre de nouvelles fonctionnalités ou à renforcer celles qui existent déjà. Les améliorations mentionnées dans le rapport sont déjà enregistrées dans le backlog de Jira et seront mises en œuvre dans le cadre des budgets et des ressources disponibles. La priorité pour l’exercice fiscal 2022 sera toutefois donnée à l’extension des répartitions fiscales requise par la loi et à la mise à disposition de l’exercice fiscal 2022.

Texte original en allemand

4 Préparation par l'OFS des statistiques pour la compensation des charges

L'OFS établit les statistiques nécessaires au calcul de la compensation des charges sur la base de chiffres relevés dans le cadre de sa production ordinaire. Les données utilisées pour la PFF 2024 sont celles de l'année 2020 pour les statistiques de l'emploi et celles de l'année 2021 pour les autres statistiques.

4.1 Aucune erreur identifiée dans la livraison des données

Pour l'indicateur de pauvreté (ARMIN), utilisé dans le calcul de la compensation des charges socio-démographiques, l'OFS collecte les données sur les prestations liées aux besoins versées dans les cantons. L'OFS prend les dispositions nécessaires pour s'assurer que le catalogue de ces régimes est à jour et que la récolte de données correspondantes est correcte. Il reste cependant dépendant de la qualité des données livrées et ne peut procéder qu'à certains contrôles de plausibilité. Il se peut ainsi qu'un canton livre des données erronées. Ce risque est accentué pour les données livrées de manière agrégée, car l'OFS dispose alors de moins de moyens pour en vérifier la plausibilité qu'en présence de données individuelles. Des données agrégées rendent en outre l'élimination des doubles comptages (personnes touchant des prestations de plusieurs régimes) plus aléatoire.

Pour l'année sous revue, aucune erreur n'a été identifiée dans la livraison des données en lien avec l'indicateur de pauvreté. Le constat est identique pour les autres indicateurs.

4.2 Un système de contrôle interne adapté

L'OFS a mis en place un SCI pour garantir l'intégralité et l'exactitude du traitement des données. Des contrôles spécifiques aux données utilisées pour la PFF sont entrepris par les différentes sections, notamment sous la forme de tests de plausibilité. Dorénavant, l'OFS gère le processus de récolte des données au moyen du logiciel Acta Nova. Cette solution informatique permet d'organiser et de suivre les tâches à entreprendre ainsi que de conserver les fichiers utilisés.

Le groupe technique a pris connaissance du rapport de l'OFS sur la collecte des données lors de sa séance d'avril 2023. Il n'a pas émis de remarques particulières.

Le CDF a relevé que les contrôles de qualité, ainsi que leurs résultats, sont documentés de manière systématique. Toutefois, le niveau de documentation varie d'un indicateur à un autre, ou d'une section de l'OFS à une autre.

Appréciation

Le CDF n'a pas constaté d'erreurs dans la compilation par l'OFS des données pour la compensation des charges 2024. Le SCI est approprié et appliqué tel que décrit.

4.3 Le projet de modernisation est en phase de réalisation

L'indicateur ARMIN est complexe à récolter et à traiter. Le catalogue des prestations liées aux besoins tenu par l'OFS contient plus d'une centaine de régimes cantonaux différents. Certains sont connus dans tous les cantons (aide sociale au sens strict, prestations complémentaires et avances sur pensions alimentaires), tandis que d'autres sont plus spécifiques aux cantons. Le nombre de bénéficiaires est pondéré en fonction des prestations moyennes sur la base d'une valeur calculée à partir des données de l'année précédente.

Pour cette raison, le CDF a recommandé à l'OFS en 2019 d'évaluer, en collaboration avec l'AFF et le groupe technique chargé de l'assurance qualité, des mesures visant à simplifier la récolte des données ou le calcul de l'indicateur de pauvreté.

Le comité de la Conférence des directrices et directeurs cantonaux des affaires sociales et la direction de l'OFS ont lancé à fin 2018 le projet « Modernisation de la statistique des bénéficiaires de l'aide sociale ». La problématique soulevée par le CDF dans sa recommandation de 2019 a été incluse.

Un premier rapport, intitulé « Evaluation des variantes envisageables », a été transmis à un comité de pilotage en juin 2020. Suite à ce rapport et aux décisions prises par les différents acteurs impliqués, le projet a débuté par une phase d'initialisation. Cette dernière, achevée à fin 2020, a permis de définir les objectifs et de finaliser le choix de la variante retenue. Cette dernière prévoit un catalogue de variables réduit, un relevé de données mensuel et un traitement sur la base d'analyses automatisées.

La phase de conception s'est achevée à fin 2022 selon le calendrier prévu. Les différentes instances impliquées ont validé le concept. En 2023, la phase de réalisation a démarré et devrait se terminer à fin 2024. La Direction de l'OFS a validé le financement nécessaire, soit un montant s'élevant à environ 6,7 millions de francs, couvrant l'intégralité du projet. Les cantons participent indirectement au financement en mettant à jour leurs propres systèmes informatiques afin d'assurer leur compatibilité avec le système développé à l'OFS.

La phase d'implémentation qui suivra devrait permettre la première évaluation et la publication de la statistique modernisée des bénéficiaires de l'aide sociale en juin 2026.

Appréciation

Le CDF prend note de l'avancement du projet et maintient en l'état sa recommandation n° 19188.002. Un suivi sera effectué lors du prochain audit du CDF.

Prise de position de l'OFS

L'OFS est d'accord avec l'appréciation du Contrôle fédéral des finances et confirme que la planification indiquée pour le projet est conforme. La mise en œuvre est prévue selon la planification du projet et comme mentionné dans le rapport 23506 pour le 30.6.2026.

Texte original en partie en allemand

5 Calcul des montants de la péréquation financière

Sur la base des données reçues de l’AFC et de l’OFS, l’AFF calcule les montants de la PFF conformément aux dispositions légales.

5.1 Un système de contrôle interne performant

Les calculs de la péréquation sont effectués selon un processus rigoureux. Deux calculs sont conduits en parallèle et de manière indépendante par deux collaborateurs au moyen de deux outils informatiques distincts. Les résultats obtenus sont ensuite comparés dans leur intégralité au moyen d’une routine automatisée. Les différentes étapes du traitement des données sont vérifiées au moyen de journaux de contrôle. De l’avis du CDF, le SCI est approprié et appliqué tel que décrit. Les étapes de contrôle sont dûment documentées.

L’utilisation de l’application informatique « R » a fait l’objet d’une recommandation du CDF en 2019. Les travaux de documentation du processus de gestion des changements informatiques ont débuté en 2021 et ont été finalisés à fin 2022. L’AFF a également mis sur pied un programme exhaustif de test avant la mise en application finale. Le CDF a procédé à une revue critique du processus de gestion des changements et de sa documentation ainsi que des tests effectués. Sur cette base, le CDF constate que le processus de gestion des changements et les tests effectués sont documentés correctement.

Appréciation

Le SCI est approprié et correctement appliqué. La recommandation n° 19188.003 a été mise en œuvre et peut être clôturée.

5.2 La dotation des fonds de péréquation est conforme à l’OPFCC

Les contributions péréquatives pour l’année 2024 ont été calculées sur la base de l’ordonnance en vigueur au 1^{er} janvier 2023.

Pour la péréquation des ressources, on calcule désormais d’abord les contributions reçues par les cantons à faible potentiel de ressources. Ensuite, ce montant est pris en charge de manière fixe à 60 % par la Confédération et à 40 % par les cantons à fort potentiel de ressources (proportionnellement à leur indice de ressources).

Quant aux contributions destinées à la compensation des charges, le montant correspond désormais au total de la dotation ordinaire de l’année précédente, adapté en fonction du taux de croissance de l’indice national des prix à la consommation, et du supplément résultant du relèvement de la contribution destinée à la compensation des charges excessives dues à des facteurs socio-démographiques suite à la réforme de 2020. Ce dernier montant n’étant pas indexé.

Finalement, des mesures temporaires, visant à atténuer les effets des réformes de la péréquation financière, sont aussi versées en 2024. Elles sont de trois types :

- La compensation des cas de rigueur introduite en 2008 lors du changement de système. Le montant à disposition pour l’année sous revue s’élève à un peu plus de 192 millions de francs, dont deux tiers à la charge de la Confédération et un tiers à la charge des

cantons. Le calcul demeure inchangé et aucun canton n'a perdu son droit à cette compensation pour 2024.

- Selon les dispositions transitoires introduites début 2020⁸, la Confédération met des fonds à disposition des cantons à faible potentiel de ressources pour atténuer durant les années 2021 à 2025 les fluctuations des paiements compensatoires dues à la transition vers le nouveau système de péréquation financière. Un montant de 120 millions de francs est prévu pour l'année 2024.
- Des contributions complémentaires annuelles de 180 millions de francs sont également versées pour la période 2024 à 2030. Les cantons au plus faible potentiel de ressources en sont les uniques bénéficiaires.

Au niveau des contrôles effectués, le CDF s'est d'abord assuré que les chiffres fournis par l'OFS et l'AFC ont été correctement repris par l'AFF. Ensuite, le CDF a procédé à des contrôles détaillés sur les montants de la PFF 2024 calculés par l'AFF. Finalement, il a revu le rapport d'audition publié et soumis aux cantons. Aucune erreur n'a été constatée.

Pour sa part, le groupe technique a pris connaissance des données calculées par l'AFF pour la PFF 2024 lors de sa séance de juin 2023. Il n'a pas émis de remarques particulières. Les montants de la PFF 2024 ont été mis en consultation auprès des cantons entre juin et août 2023. Sur la base de cette audition, la Conférence des directrices et directeurs cantonaux des finances n'a pas requis de modifications dans les montants de la PFF 2024.

Le paiement des montants de la PFF a lieu en deux tranches, le 30 juin et le 31 décembre, au moyen de comptes courants auprès de l'AFF. Dans le cadre de l'examen du compte d'Etat de la Confédération, le CDF a vérifié l'exactitude des paiements et encaissements pour l'année 2022. Il n'a pas constaté d'erreurs.

Appréciation

Le CDF n'a pas constaté d'erreurs dans le calcul par l'AFF des montants de la PFF 2024, ni dans les paiements et encaissements de l'année 2022.

⁸ Art.19c, al. 1 PFCC.

6 Activités du groupe technique chargé de l'assurance qualité

Le groupe technique chargé de l'assurance qualité accompagne le processus PFF annuel. Pour l'année de référence 2024, il a exécuté les tâches qui lui incombent⁹ comme suit :

Date	Séance	Objet et but
11 avril 2023	1 ^{ère} séance ordinaire	Contrôle des données pour la péréquation des ressources et la compensation des charges, notamment sur la base des rapports de l'AFC, de l'OFS et du CDF.
6 juin 2023	2 ^{ème} séance ordinaire	Vérification de la rectification des données. Approbation des calculs pour leur mise en consultation auprès des cantons.
31 août 2023	3 ^{ème} séance ordinaire	Prise de connaissance des résultats de la consultation et recommandation à la Conférence des directrices et directeurs cantonaux des finances.

Tableau 5 : Séances du groupe technique en 2023.

Le CDF a participé aux séances en qualité d'observateur sans aucun pouvoir décisionnel. Il a informé le groupe technique des constats tirés de ses examens. Le fonctionnement du groupe technique en 2023 n'appelle pas de commentaire particulier.

⁹ Art. 45 OPFCC « tâches du groupe technique ».

7 Suivi des recommandations

Chaque année, le CDF procède au suivi des recommandations émises lors des précédents audits. Sur un total de trois recommandations encore ouvertes à l'issue du précédent audit, deux ont été mises en œuvre et une est encore ouverte. Le suivi est commenté dans le tableau ci-dessous.

N°	Recommandation émise lors d'un précédent examen	Suivi de la recommandation lors de l'examen en 2023
15111.001	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'Office fédéral de l'informatique et de la télécommunication en tant que prestataire doit être impliqué dans la recherche d'une solution. Le CDF préconise de limiter dans la mesure du possible le développement de projets distincts spécifiques aux données PFF, et d'intégrer ces besoins, autant que faire se peut, dans le développement du programme global FISCAL-IT.	La recommandation a été mise en œuvre par l'AFC (voir chapitre 3.1).
19188.002	Le CDF recommande à l'OFS d'évaluer, en collaboration avec l'AFF et le groupe technique chargé de l'assurance qualité, des mesures visant à simplifier la récolte des données ou le calcul de l'indicateur de pauvreté.	L'OFS a initié un projet de modernisation de l'aide sociale. Ce projet se trouve actuellement en phase de réalisation. Par conséquent, la recommandation reste encore ouverte (voir chapitre 4.3).
19188.003	Le CDF recommande à l'AFF de formaliser et d'appliquer le processus de gestion des changements informatiques pour l'application « R », ainsi que d'assurer la séparation des fonctions entre le développeur et le testeur et de procéder aux tests d'intégration sur l'environnement de test avant la mise en production.	La recommandation a été mise en œuvre par l'AFF (voir chapitre 5.1).

Tableau 6 : Suivi des recommandations du CDF.

Annexe 1 : Bases légales et directives

Textes législatifs

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

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

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

Ordonnance sur la péréquation financière et la compensation des charges (OPFCC),
RS 613.21

Loi fédérale sur l'impôt fédéral direct (LIFD), RS 642.11

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

Ordonnance du DFF sur l'échéance et les intérêts en matière d'impôt fédéral direct,
RS 642.124

Directive du Département fédéral de l'intérieur du 9 mai 2008 concernant la collecte et
la remise des données sur la base de l'art. 28 al. 2 de l'OPFCC

Directive du DFF du 19 décembre 2008 concernant le traitement par l'AFC, l'OFS et l'AFF
des données relatives au calcul annuel des indices des ressources et de la compensation
des charges ainsi que des encaissements et versements qui en résultent, basée sur
l'OPFCC

Instructions du DFF du 19 décembre 2008 basées sur l'art. 22 de l'OPFCC concernant la
collecte et la remise des données nécessaires par les cantons

Annexe 2 : Abréviations

ACI	Administration cantonale des impôts
AFC	Administration fédérale des contributions
AFF	Administration fédérale des finances
ANFA	Péréquation financière nationale automatisée (<u>A</u> utomatisierter <u>N</u> ationaler <u>F</u> inanz <u>a</u> usgleich)
ARMIN	Indicateur de pauvreté (« Armutsindikator »), art. 34 OPFCC
BPM	Bénéfice des personnes morales
CCF	Contrôle cantonal des finances
CCG	Compensation des charges excessives dues à des facteurs géo-topographiques
CCS (A-C / F)	Compensation des charges excessives dues à des facteurs sociodémographiques (structure de la population / ville-centres)
CDF	Contrôle fédéral des finances
DFF	Département fédéral des finances
FPP	Fortune des personnes physiques
GT	Groupe technique chargé de l'assurance qualité, art. 44 OPFCC
IFD	Impôt fédéral direct
OFS	Office fédéral de la statistique
PFF	Péréquation financière fédérale
RFFA	Réforme fiscale et financement de l'AVS
RPP	Revenu des personnes physiques
RPPS	Revenu des personnes physiques imposées à la source
SCI	Système de contrôle interne
TOU	Taxation ordinaire ultérieure

Annexe 3 : Glossaire

Annonce PFF	Collecte et remise des données PFF conformément aux instructions du DFF du 19 décembre 2008
Facteur zêta-1	Le facteur zêta-1 correspond au rapport entre l'exploitation fiscale du bénéficiaire des personnes morales et l'exploitation fiscale des revenus et de la fortune des personnes physiques. Le calcul se fonde sur la moyenne des rapports des six dernières années de calcul disponibles. Le facteur zêta-1 est arrondi à trois décimales.
Facteur zêta-2	Le facteur zêta-2 correspond à l'exploitation moyenne des bénéfices provenant de brevets et de droits analogues au sens de l'art. 24b LHID. Le calcul se fonde sur les réductions appliquées par les cantons lors de la dernière année de calcul disponible. Le facteur zêta-2 est arrondi à trois décimales.
Patent box	Mesure fiscale d'imposition préférentielle des produits d'une entreprise provenant de brevets et de droits comparables.
Société à statut fiscal cantonal spécial	En matière d'imposition des personnes morales, la LIFD ne fait pas de distinction entre les sociétés imposées ordinairement et celles qui ont un statut fiscal cantonal spécial. En vertu de la LHID, cette distinction existe en revanche sur le plan cantonal. L'art. 28 al. 2 à 4, LHID, dans sa version en vigueur jusqu'au 31.12.2019, distingue trois statuts fiscaux cantonaux spéciaux.
Société de domicile	Sociétés de capitaux, sociétés coopératives et fondations qui ont en Suisse une activité administrative, mais pas d'activité commerciale.
Société holding	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.
Société mixte	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.

Priorités des recommandations

Le Contrôle fédéral des finances priorise ses recommandations sur la base de risques définis (1 = élevés, 2 = moyens, 3 = faibles). Comme risques, on peut citer par exemple les cas de projets non-rentables, d'infractions contre la légalité ou la régularité, de responsabilité et de dommages de réputation. Les effets et la probabilité de survenance sont ainsi considérés. Cette appréciation se fonde sur les objets d'audit spécifiques (relatif) et non sur l'importance pour l'ensemble de l'administration fédérale (absolu).

Annexe 4 : Détail des constats dans les cantons

Remarque concernant les montants des erreurs :

L'évaluation des erreurs constatées se rapporte aux données annoncées par l'ACI pour le calcul du potentiel de ressources. A ces montants sont ensuite appliquées des franchises et des pondérations pour calculer l'indice des ressources qui, lui, est déterminant pour le calcul des montants versés ou perçus au titre de la péréquation des ressources.

I. Indicateur RPP (revenu des personnes physiques)

a) Contribuables sans taxation ni perception

Indicateur	RPP
Canton	NE
Description	130 contribuables non taxés n'ont pas été inclus dans l'annonce PFF. Pour la plupart, une information provisoire était pourtant disponible au moment de l'extraction des données (par ex. déclaration fiscale déposée par le contribuable ou taxation d'une année antérieure).
Quantification de l'erreur	Pour ces cas, des données sont disponibles et indiquent un revenu net supplémentaire de 6,3 millions de francs.
Correction à effectuer	Le revenu déterminant, après déduction de la franchise, devrait être augmenté de 3 millions de francs pour l'année 2020.
Proposition CDF	Les cas manquants devraient être remis à l'AFC pour l'année fiscale 2020. L'impact sur la PFF est jugé non significatif.

b) Contribuables avec une fortune mais pas de revenu

Indicateur	RPP
Canton	FR
Description	Pour certaines hoiries, seule la fortune de ces dernières a été annoncée. Les revenus de ces hoiries, quant à eux, n'ont pas été inclus dans l'annonce PFF.
Quantification de l'erreur	L'ACI a identifié au total huit cas d'hoirie, représentant un revenu net supplémentaire de 270 000 francs.
Correction à effectuer	Le revenu déterminant devrait être augmenté de 270 000 francs pour l'année 2020, sous réserve de l'application de la franchise en fonction de chaque cas.
Proposition CDF	Les cas manquants devraient être remis à l'AFC pour l'année fiscale 2020. L'impact sur la PFF est jugé non significatif.

II. Indicateur FPP (fortune des personnes physiques)

c) Pas d'annonce de la fortune pour certains contribuables

Indicateur	FPP
Canton	NE
Description	Suite à un problème de paramétrisation du système informatique, la fortune de certains contribuables n'a pas été incluse dans l'annonce PFF.
Quantification de l'erreur	L'ACI a identifié 1'594 cas, représentant une fortune nette de 63,4 millions de francs.
Correction à effectuer	La fortune déterminante devrait être augmentée de 951 000 francs pour l'année 2020 après prise en compte du facteur de pondération alpha.
Proposition CDF	Les cas manquants devraient être remis à l'AFC pour l'année fiscale 2020. L'impact sur la PFF est jugé non significatif.

d) Contribuables avec une fortune annoncée à double

Indicateur	FPP
Canton	OW
Description	La fortune de certains contribuables a été transmise à double dans l'annonce PFF.
Quantification de l'erreur	L'ACI a identifié au total 178 cas d'hoirie, représentant une fortune nette de 23,5 millions de francs annoncée à double.
Correction à effectuer	La fortune nette devrait être diminuée de 23,5 millions de francs pour l'année 2020.
Proposition CDF	Les cas erronés devraient être remis à l'AFC pour l'année fiscale 2020. L'impact sur la PFF est jugé non significatif.

III. Indicateur RPPS (revenu des personnes physiques imposées à la source)

e) Erreur dans la transmission des données

Indicateur	RPPS
Canton	AG
Description	En raison d'une erreur de saisie manuelle lors de la transmission des données, certains contribuables imposés à la source, n'ont pas été annoncés à la PFF.
Quantification de l'erreur	L'ACI a identifié 317 contribuables avec un revenu non annoncé pour l'indicateur RPPS s'élevant à 21 587 430 francs. Après application du facteur γ sur ce montant, le potentiel devrait augmenter de 8,5 millions de francs.
Correction à effectuer	Le revenu des personnes physiques imposées à la source devrait être augmenté de 8,5 millions de francs pour l'année 2020.
Proposition CDF	Les cas erronés devraient être remis à l'AFC pour l'année fiscale 2020. L'impact sur la PFF est jugé non significatif.

IV. Indicateur BPM (bénéfice des personnes morales)

f) Erreur dans l'annonce du bénéfice net provenant de brevets et de droits comparables

Indicateur	BPM
Canton	GE
Description	Un cas concernant le bénéfice net provenant de brevets et de droits comparables a été annoncé à tort par le canton de Genève
Quantification de l'erreur	Le bénéfice annoncé à tort s'élève à plus de 600 millions de francs pour l'année 2020.
Correction à effectuer	Le bénéfice provenant de brevets et de droits comparables devrait être diminué de plus de 600 millions de francs pour l'année fiscale 2020.
Proposition CDF	Le cas erroné devrait être remis à l'AFC pour l'année fiscale 2020. L'impact sur la PFF est jugé significatif.

g) Erreurs dans l'annonce des frais de dépenses de recherche et de développement

Indicateur	BPM
Canton	ZH
Description	Le canton de Zurich a annoncé par erreur plusieurs cas pour un montant total de 395 798 900 francs au titre de frais de dépenses de recherche et de développement pour l'année fiscale 2020.
Quantification de l'erreur	Les frais de dépenses de recherche et de développement annoncés à tort pour l'indicateur BPM s'élèvent à plus de 362 millions de francs et concernent 136 cas. Seul un montant de 33,7 millions de francs concernant huit cas est justifié.
Correction à effectuer	Les frais de dépenses de recherche et de développement devraient être corrigés de 362 006 400 francs pour l'année 2020.
Proposition CDF	Les cas erronés devraient être remis à l'AFC pour l'année fiscale 2020. L'impact sur la PFF est jugé significatif.

h) Calcul du bénéfice net imposable sur d'autres recettes de source suisse

Indicateur	BPM
Canton	AG, BE
Description	Le calcul du bénéfice net imposable sur d'autres recettes de source suisse est expliqué à l'annexe 4, chiffre 4.13, des instructions du DFF du 19.12.2008. Dans le cas présent, les deux cantons n'ont pas tenu compte des corrections effectuées par l'AFC pour les données 2017 à 2019, ces années étant la base de calcul pour la détermination de ce bénéfice.
Quantification de l'erreur	Sur la base des données à disposition du CDF, la quantification de l'erreur n'est pas possible.
Correction à effectuer	Le calcul du bénéfice net imposable sur d'autres recettes de source suisse est à effectuer sur la base des données historiques 2017 à 2019 livrées à l'AFC, tout en tenant compte des corrections apportées par l'AFC.
Proposition CDF	Le bénéfice imposable sur d'autres recettes de source suisse est à recalculer pour toutes les sociétés concernées. Les données corrigées devraient être remises à l'AFC pour l'année fiscale 2020.

i) **Calcul du bénéfice net imposable sur d'autres recettes de source suisse**

Indicateur	BPM
Canton	ZH, OW, NW
Description	Le calcul du bénéfice net imposable sur d'autres recettes de source suisse est expliqué à l'annexe 4, chiffre 4.13, des instructions du DFF du 19.12.2008. Dans le cas présent, les trois cantons ont utilisé les données actuelles 2017 – 2019 pour déterminer ce bénéfice. Toutefois, le calcul aurait dû être effectué sur la base des données historiques 2017 à 2019 livrées à l'AFC, y compris les corrections éventuelles effectuées par cette dernière.
Quantification de l'erreur	Sur la base des données à disposition du CDF, la quantification de l'erreur dans ces trois cantons n'est pas possible.
Correction à effectuer	Le calcul du bénéfice net imposable sur d'autres recettes de source suisse est à effectuer sur la base des données historiques 2017 à 2019 livrées à l'AFC, tout en tenant compte des corrections apportées par l'AFC.
Proposition CDF	Le bénéfice imposable sur d'autres recettes de source suisse est à recalculer pour toutes les sociétés concernées. Les données corrigées devraient être remises à l'AFC pour l'année fiscale 2020.

j) **Calcul du bénéfice net imposable sur d'autres recettes de source suisse**

Indicateur	BPM
Canton	FR
Description	Le calcul du bénéfice net imposable sur d'autres recettes de source suisse est expliqué à l'annexe 4, chiffre 4.13, des instructions du DFF du 19.12.2008. Dans le cas présent, le canton de Fribourg a utilisé les données correctes sans toutefois arrondir le facteur obtenu à trois chiffres après la virgule.
Quantification de l'erreur	Sur la base des données à disposition du CDF, la quantification de l'erreur n'est pas possible.
Correction à effectuer	Le calcul du bénéfice net imposable sur d'autres recettes de source suisse doit tenir compte d'un facteur arrondi à trois chiffres après la virgule.
Proposition CDF	Le bénéfice imposable sur d'autres recettes de source suisse est à recalculer pour toutes les sociétés concernées. Les données corrigées devraient être remises à l'AFC pour l'année fiscale 2020.

k) Calcul du bénéfice net imposable sur d'autres recettes de source suisse

Indicateur	BPM
Canton	BE
Description	Le calcul du bénéfice net imposable sur d'autres recettes de source suisse est expliqué à l'annexe 4, chiffre 4.13, des instructions du DFF du 19.12.2008. Dans le cas présent, le canton de Berne n'a pas tenu compte que certaines sociétés ont procédé à deux boucllements durant l'année 2019 et par conséquent seule une partie du bénéfice net a été prise en compte dans le calcul.
Quantification de l'erreur	Sur la base des données à disposition du CDF, la quantification de l'erreur n'est pas possible.
Correction à effectuer	Le calcul du bénéfice net imposable sur d'autres recettes de source suisse, pour les trois sociétés identifiées, devrait tenir compte des deux boucllements durant l'année 2019.
Proposition CDF	Le bénéfice imposable sur d'autres recettes de source suisse est à recalculer pour les trois sociétés concernées. Les données corrigées devraient être remises à l'AFC pour l'année fiscale 2020.

l) Changement de statuts incohérents

Indicateur	BPM
Canton	FR, OW, NW, VD
Description	Suite à l'entrée en vigueur de la RFFA au 1 ^{er} janvier 2020, les anciennes sociétés à statut fiscal cantonal (code 2,3 ou 4) sont considérées comme sociétés à statut fiscal cantonal fictives pour les besoins de la péréquation financière (code 5, 6 ou 7). Plusieurs sociétés, considérées comme sociétés à statut fiscal cantonal en 2019, ont été annoncées à tort comme sociétés imposées selon la procédure ordinaire en 2020 (code 1).
Quantification de l'erreur	Sur la base des données à disposition du CDF, la quantification des erreurs dans ces cantons n'est pas possible.
Correction à effectuer	Les cantons concernés devraient réexaminer tous les cas et attribuer le code correct à chaque société. Un code 5, 6, ou 7 implique également le calcul du bénéfice net imposable sur d'autres recettes de source suisse selon l'annexe 4, chiffre 4.13, des instructions du DFF du 19.12.2008.
Proposition CDF	Les cas corrigés devraient être remis à l'AFC pour l'année fiscale 2020 et le bénéfice imposable sur d'autres recettes de source suisse devrait être recalculé pour toutes les sociétés concernées.

m) Sociétés non annoncées pour une raison indéterminée

Indicateur	BPM
Canton	GE, ZH
Description	Des sociétés n'ont pas été annoncées à la PFF pour une raison indéterminée.
Quantification de l'erreur	L'ACI GE a identifié au total 117 sociétés qui n'ont pas été annoncées à la PFF. Toutefois, toutes ces sociétés ont un bénéfice égal à zéro. L'ACI ZH a identifié au total 31 cas qui n'ont pas été annoncées à la PFF avec un bénéfice imposable de 477 000 francs.
Correction à effectuer	Le bénéfice déterminant devrait être augmenté de 477 000 francs.
Proposition CDF	Les cas erronés devraient être remis à l'AFC pour l'année fiscale 2020. L'impact sur la PFF est jugé non significatif.