



Juin 2022

Ordonnance sur la présentation des comptes de l'établissement de droit public de la Confédération « compenswiss (Fonds de compensation AVS/AI/APG) »

Rapport sur les résultats de la consultation

Aktenzeichen: 031.3-712/2/9/8



Table des matières

1.	Introduction	3
2.	Résultats de la consultation sur le projet dans son ensemble	3
2.1	Appréciation globale	3
2.2	Cantons	3
2.3	Partis politiques	4
2.4	Associations faîtières de l'économie qui œuvrent au niveau national	4
2.5	Autres organisations et milieux intéressés	4
3.	Résultats de la consultation par disposition	5
3.1	Art. 3 - Normes	5
3.2	Art. 4 - Évolution des normes	5
3.3	Art. 5 - Manuels sur la présentation des comptes	5
3.4	Art. 7 - Satisfaction des critères d'octroi	5
3.5	Art. 8 - Règle régissant la comptabilisation des prestations en nature	5
3.6	Art. 10 - Informations à fournir	5
3.7	Annexe - Dérogations substantielles aux IPSAS	6
	Annexe.....	7

1. Introduction

Le 3 novembre 2021, le Conseil fédéral a ouvert la procédure de consultation relative à l'ordonnance sur la présentation des comptes de l'établissement de droit public « compenswiss (Fonds de compensation AVS/AI/APG) », qui s'est achevée le 16 février 2022.

Les cantons, les partis politiques représentés à l'Assemblée fédérale, les associations faîtières des communes, des villes et des régions de montagne qui œuvrent au niveau national, les associations faîtières de l'économie qui œuvrent au niveau national ainsi que d'autres organisations et organes d'exécution ont été invités à faire part de leur position sur l'avant-projet d'ordonnance et le rapport explicatif. Les destinataires de la consultation étaient au nombre de 53. Les documents relatifs à la consultation ont également été publiés sur le site Internet de la Confédération¹. Sur l'ensemble des parties consultées, 34 ont remis leur avis au Département fédéral de l'intérieur (DFI). 25 cantons ont participé à la consultation. Deux partis politiques sur les onze sollicités se sont prononcés. En outre, sept avis provenant d'associations, d'organes d'exécution et d'autres milieux intéressés ont été transmis.

	Destinataires	Avis reçus
Cantons	26	25
Conférence des gouvernements cantonaux	1	0
Partis politiques représentés à l'Assemblée fédérale	11	2
Associations faîtières des communes, des villes et des régions de montagne qui œuvrent au niveau national	3	0
Associations faîtières de l'économie qui œuvrent au niveau national	8	3
Autres organisations et organes d'exécution	4	3
Autres milieux intéressés	0	1
Total	53	34

Le présent rapport expose les principaux résultats de la consultation. Toutes les prises de position reçues ont été publiées sur Internet².

2. Résultats de la consultation sur le projet dans son ensemble

2.1 Appréciation globale

Tous les cantons qui se sont exprimés saluent le projet sur le fond. Les associations faîtières de l'économie qui œuvrent au niveau national et les organes d'exécution du 1^{er} pilier le soutiennent également. Parmi les partis politiques, le PLR et l'UDC ont émis un avis sur le projet. Alors que le PLR y est favorable, l'UDC est le seul participant à la consultation qui le rejette.

2.2 Cantons

Sur les 25 cantons qui ont pris position, 22 approuvent l'adoption des IPSAS comme normes de présentation des comptes pour « compenswiss (Fonds de compensation AVS/AI/APG) » (**AG, AI, AR, BE, BL, BS, GE, GL, JU, LU, NE, NW, OW, SG, SO, SZ, TG, TI, UR, VD, ZG, ZH**). **FR** ne s'exprime pas spécifiquement sur les IPSAS en tant que normes mais indique qu'il n'émet pas d'objection au projet. **GR** et **SH** ont communiqué qu'ils renoncent à se prononcer.

ZH partage l'avis du Conseil fédéral, selon lequel l'application des IPSAS améliore la transparence et la qualité de la présentation des comptes et relève le degré de confiance du public dans les rapports financiers des collectivités publiques. **ZH** soutient également les critères définis pour l'octroi des prestations sociales (art. 7) et la règle de comptabilisation des prestations en nature (art. 8), soulignant qu'ils sont compréhensibles, judicieux et permettent de comptabiliser les charges en fonction de l'exercice.

NE et **VD** ajoutent que le choix de se conformer aux IPSAS améliore la cohérence et la comparabilité des rapports financiers. **TG** approuve le fait que les nouvelles prescriptions augmentent la clarté des comptes annuels de compenswiss.

¹ <http://www.admin.ch/ch/f/gg/pc/pendent.html>

² https://www.fedlex.admin.ch/fr/consultation-procedures/ended/2021#https://fedlex.data.admin.ch/eli/dl/proj/2021/18/cons_1

AR, BL, BS, GE, GL, JU, NW, OW, SO, TG, TI, VD et **ZH** trouvent positif que le projet tienne compte des particularités suisses du 1^{er} pilier et prévoie des dérogations ponctuelles aux IPSAS. La grande majorité des participants à la consultation estime également positif le recours à des méthodes d'estimation plus simples et par là-même plus faciles à comprendre (**AR, BL, BS, GE, GL, JU, NW, OW, SO, TG, TI, ZH, ZG**). Quant à la mise en œuvre, **AR, BL, BS, GE, GL, SO, TI** et **ZH** approuvent que les tâches supplémentaires soient en grande partie confiées à la CdC et à compenswiss et, ainsi, que la charge de travail liée à la clôture des comptes et à l'établissement des rapports financiers reste moindre pour les organes d'exécution du 1^{er} pilier. **AG** part de l'hypothèse que le surplus de travail à fournir lors du passage aux nouvelles dispositions ne sera pas considérable pour la caisse de compensation et l'office AI. Selon lui, la transparence exigée au niveau de la présentation des comptes, dont l'état doit être conforme à la réalité, serait un élément en faveur de l'application permanente des IPSAS dans l'exécution de l'AVS/AI/APG et pas uniquement au niveau du compte agrégé de compenswiss et de la CdC. Cela impliquerait certes un effort initial conséquent, mais qui épargnerait en contrepartie à la CdC et à compenswiss de devoir gérer des doublons et des adaptations subséquentes.

VD et **ZG** attirent en outre l'attention sur le fait que la CdC ou l'OFAS doivent transmettre des instructions claires aux caisses de compensation et aux offices AI pour leur permettre de mettre en œuvre les nouvelles dispositions.

Dans la perspective de l'évolution des IPSAS, la majorité des cantons (**AR, BL, BS, GE, GL, JU, NE, NW, OW, SG, SO, SZ, TG, ZG, ZH**), la **CCCC**, l'**ACCP** et la **COAI** suggèrent que les organes d'exécution soient consultés en plus de compenswiss et la CdC.

2.3 Partis politiques

Parmi les partis politiques représentés à l'Assemblée fédérale, le **PLR** et l'**UDC** se sont prononcés sur le projet. Le **PLR** l'approuve et salue l'adoption des IPSAS comme normes de présentation des comptes, estimant qu'il est judicieux de se conformer aux normes internationales au vu de l'importance économique des assurances sociales. L'**UDC** rejette le projet. Le parti estime que les dérogations prévues aux IPSAS conduisent à une application disparate des méthodes de présentation des comptes, ce qui nuit à la compréhensibilité et à la clarté des données. Il critique également le fait que la reprise des IPSAS implique un surplus de travail considérable pour une utilité selon lui discutable. Il explique également son rejet par le fait que l'introduction de ces normes impliquerait une augmentation du capital du fonds de l'AVS, ce qui atténuerait, en apparence, l'urgence d'une réforme et pourrait attiser ou susciter les convoitises.

2.4 Associations faitières de l'économie qui œuvrent au niveau national

L'**UPS** réserve expressément un bon accueil au choix des IPSAS en tant que normes de présentation des comptes. Selon elle, l'inscription de ces prescriptions au niveau de l'ordonnance constitue en grande partie une réussite. L'**UPS** rejette toutefois les conditions d'octroi définies pour les prestations de l'AVS. Elle estime que le législateur interprète les prescriptions de la norme IPSAS 42, Avantages sociaux, de manière trop restreinte et que la valeur actuelle du total des rentes estimées jusqu'au décès de l'assuré doit être comptabilisée au titre de passif dès le premier franc de cotisation versé. L'**UPS** critique en outre le fait que seules les dérogations *substantielles* figurent dans l'ordonnance. Cela complique la comparabilité des résultats lors du bouclage des comptes.

L'**USS** accueille positivement le projet. Selon elle, il couvre les mesures à prendre dictées par l'entrée en vigueur de la loi sur les fonds de compensation. En outre, l'**USS** salue la transparence et la clarté accrues des rapports financiers qui découlent de l'application des IPSAS.

L'**USAM** approuve également la reprise des IPSAS. Selon elle, il est approprié que compenswiss respecte les mêmes règles de présentation des comptes que la Confédération. L'**USAM** trouve important de tenir compte des préoccupations des organes d'exécution du 1^{er} pilier et de prévoir suffisamment de temps pour l'introduction des nouvelles prescriptions.

2.5 Autres organisations et milieux intéressés

Dans leur prise de position commune, la **CCCC**, l'**ACCP** et la **COAI** se déclarent favorables à l'introduction des IPSAS comme normes de présentation des comptes. Elles approuvent expressément que des méthodes d'estimation simples et faciles à comprendre soient appliquées pour estimer les actifs et les passifs. La plus grande partie des tâches supplémentaires étant assumées par la CdC

et compenswiss, elles estiment que la charge supplémentaire en ce qui concerne la clôture des comptes et les rapports financiers reste supportable pour les organes d'exécution du 1^{er} pilier.

Le **Centre Patronal** salue les efforts du Conseil fédéral pour plus de transparence dans l'établissement des comptes de « compenswiss (Fonds de compensation AVS/AI/APG) ». La décision de s'aligner sur les normes IPSAS tout en autorisant des dérogations pour tenir compte des spécificités suisses est approprié. Le Centre Patronal ajoute que, dans le cadre de la mise en œuvre, une attention particulière doit être accordée aux caisses de compensation et que des informations doivent être mises à leur disposition. Il faut garder à l'esprit que les caisses de compensation ne disposent pas de tous les renseignements nécessaires (par ex. sur les rentes de vieillesse ajournées, les rentes de l'AI ou les APG).

3. Résultats de la consultation par disposition

3.1 Art. 3 - Normes

Seule l'**UPS** s'exprime sur l'art. 3, al. 2. Elle souligne que déroger aux IPSAS n'est certes pas chose rare, mais qu'il convient de le faire de façon contenue et claire afin de garantir la comparabilité des comptes. L'**UPS** estime que les dérogations qui figurent dans l'annexe de l'ordonnance sont compréhensibles, mais juge délicat de se limiter aux dérogations *substantielles*. De son point de vue, l'énumération des dérogations doit être exhaustive, afin de pouvoir comparer les résultats des comptes. L'**UPS** propose donc de biffer le terme « *substantielles* » à l'al. 2.

3.2 Art. 4 - Évolution des normes

Outre la **CCCC**, l'**ACCP** et la **COAI**, quinze cantons (**AR, BL, BS, GE, GL, JU, NE, NW, OW, SG, SO, SZ, TG, ZG, ZH**) se prononcent sur l'art. 4, al. 3. Selon eux, les modifications apportées dans le domaine des assurances pourraient avoir des répercussions directes sur les processus et les systèmes des organes d'exécution du 1^{er} pilier. Ainsi, l'**OFAS** doit également consulter les organes d'exécution en plus de la CdC. La **CCCC**, l'**ACCP**, la **COAI** et les **quinze cantons** suggèrent donc de nommer lesdits organes d'exécution à l'al. 3.

3.3 Art. 5 - Manuels sur la présentation des comptes

Seul **ZH** prend position sur l'art. 5. Pour garantir la sécurité juridique et la mise en œuvre systématique des IPSAS, **ZH** souligne que les manuels de la CdC et de compenswiss doivent avoir force de directives.

3.4 Art. 7 - Satisfaction des critères d'octroi

ZH et l'**UPS** commentent l'art. 7. **ZH** est favorable aux critères d'octroi fixés par type de prestation ; cela matérialise le passage de la comptabilité de caisse à la comptabilité d'exercice conformément aux IPSAS. **ZH** ajoute que les critères d'octroi définis sont compréhensibles et pertinents, et qu'ils permettent de comptabiliser les prestations sociales par exercice, conformément à l'IPSAS 42, Avantages sociaux.

Inversement, l'**UPS** n'est pas d'accord avec les critères définis pour les prestations de l'AVS, qui correspondent, selon elle, à une interprétation trop restrictive des prescriptions de l'IPSAS 42, Avantages sociaux. Elle pense que la valeur actuelle du total des rentes estimées jusqu'au décès de l'assuré doit être comptabilisée au titre de passif dès le premier franc de cotisation versé. L'**UPS** critique en outre le fait que seules les dérogations substantielles figurent dans l'ordonnance, ce qui complique la comparabilité des résultats lors du bouclage des comptes.

3.5 Art. 8 - Règle régissant la comptabilisation des prestations en nature

Seul **ZH** prend position sur l'art. 8. Le canton soutient la règle proposée pour comptabiliser les prestations en nature. Il la trouve compréhensible, pertinente et elle permet de comptabiliser les charges et les provisions par exercice, conformément à l'IPSAS 19, Provisions, passifs éventuels et actifs éventuels.

3.6 Art. 10 - Informations à fournir

Seul **ZH** prend position sur l'art. 10. Le canton salue le fait que les rentes AI comptabilisées en cours d'exercice soient détaillées dans l'annexe du compte annuel en fonction du moment où le droit légal a pris naissance. Sur la base de l'IPSAS 42, Avantages sociaux, et de l'art. 7 de la présente

ordonnance, les rentes AI octroyées avec effet rétroactif sont ainsi également comptabilisées durant l'exercice en cours. L'obligation supplémentaire de fournir des informations permet d'augmenter la transparence des comptes annuels de l'AI.

3.7 Annexe - Dérogations substantielles aux IPSAS

À des fins de transparence, **ZH** recommande d'indiquer dans l'ordonnance ou au moins dans le rapport de gestion les passifs liés à des prestations sociales qui sont évalués à titre exceptionnel conformément à l'IPSAS 19, Provisions, passifs éventuels et actifs éventuels.



Annexe

Liste der Vernehmlassungsteilnehmenden und Abkürzungen

Liste des participants à la consultation et abréviations

Elenco dei partecipanti alla consultazione e abbreviazioni

1. Cantons

Cantons

Cantoni

AG	Aargau / Argovie / Argovia
AI	Appenzell Innerrhoden / Appenzell Rhodes-Intérieures / Appenzello Interno
AR	Appenzell Ausserrhoden / Appenzell Rhodes-Extérieures / Appenzello Esterno
BE	Bern / Berne / Berna
BL	Basel Landschaft / Bâle-Campagne / Basilea Campagna
BS	Basel Stadt / Bâle-Ville / Basilea Città
FR	Fribourg / Freiburg / Friburgo
GE	Genève / Genf / Ginevra
GL	Glarus / Glaris / Glarona
GR	Graubünden / Grisons / Grigioni
JU	Jura / Giura
LU	Luzern / Lucerne / Lucerna
NE	Neuchâtel / Neuenburg / Neuchâtel
NW	Nidwalden / Nidwald / Nidvaldo
OW	Obwalden / Obwald / Obvaldo
SG	St. Gallen / Saint-Gall / San Gallo
SH	Schaffhausen / Schaffhouse / Sciaffusa
SO	Solothurn / Soleure / Soletta
SZ	Schwyz / Schwytz / Svitto
TG	Thurgau / Thurgovie / Turgovia
TI	Ticino / Tessin
UR	Uri
VD	Vaud / Waadt
ZG	Zug / Zoug / Zugo
ZH	Zürich / Zurich / Zurigo

2. Politische Parteien und Parteigruppierungen

Partis politiques et sections des partis politiques

Partiti politici e sezioni di partito

FDP	FDP.Die Liberalen
PLR	PLR.Les Libéraux-Radicaux
PLR	PLR.I Liberali Radicali
SVP	Schweizerische Volkspartei
UDC	Union Démocratique du Centre
	Unione Democratica di Centro





3. Dachverbände der Wirtschaft
Associations faitières de l'économie
Associazioni mantello nazionali dell'economia

SAV UPS USI	Schweizerischer Arbeitgeberverband Union patronale suisse Unione svizzera degli imprenditori
SGB USS	Schweizerischer Gewerkschaftsbund Union syndicale suisse Unione sindacale svizzera
SGV USAM	Schweizerischer Gewerbeverband Union suisses des arts et métiers Unione svizzera delle arti e mestieri

4. Weitere Organisationen und Interessierte
Autres organisations et milieux intéressés
Altre organizzazioni e le cerchie interessate

KKAK CCCC	Konferenz der kantonalen Ausgleichskassen Conférence des caisses cantonales de compensation Conferenza delle casse cantonali di compensazione
VVAK ACCP	Schweizerische Vereinigung der Verbandsausgleichskassen Association suisse des caisses de compensation professionnelles
IVSK COAI CUAI	IV-Stellen-Konferenz Conférence des offices AI Conferenza degli uffici AI
CP	Centre Patronal

