



19.456

Initiative parlementaire

Les prestations versées à des fins de prévention sont une tâche importante des fondations patronales de bienfaisance

Rapport explicatif de la Commission de la sécurité sociale et de la santé publique du Conseil national

du [date de décision de la commission]

Rapport

1 Genèse du projet

Le 26 juin 2019, la conseillère nationale Daniela Schneeberger (PLR, BL) a déposé l'initiative parlementaire 19.456 intitulée « Les prestations versées à des fins de prévention sont une tâche importante des fondations patronales de bienfaisance ». Celle-ci vise à compléter l'art. 89a, al. 8 du Code civil suisse (CC)¹, de manière à garantir que les fonds patronaux de prévoyance à prestations discrétionnaires² puissent verser des prestations destinées à prévenir les risques financiers de la maladie, des accidents et du chômage (et non uniquement des prestations destinées à aider quelques personnes à faire face à une situation précaire), voire des prestations de vieillesse, de décès ou d'invalidité.

Le développement de l'initiative relève que le rôle social des fonds patronaux de bienfaisance est pleinement reconnu, cela au moins depuis la révision de l'art. 89a CC entrée en vigueur le 1^{er} avril 2016, et qui a contribué à réduire le nombre de dispositions de la Loi fédérale sur la prévoyance professionnelle vieillesse, survivants et invalidité (LPP)³ applicables à ces fonds. Cependant, les prestations versées par ces fonds pour prévenir des difficultés financières ou des situations de chômage soulèvent régulièrement des discussions avec les autorités de surveillance, ces dernières n'ayant pas toutes la même interprétation des normes en la matière. L'initiative parlementaire demande ainsi une intervention de la part du législateur afin que les prestations fournies par les fonds patronaux de bienfaisance, outre les prestations dans les cas de prévoyance vieillesse, décès et invalidités, soient ancrées de manière explicite dans le Code civil. La précision de ces normes devrait apporter une clarification nécessaire et permettrait ainsi aux conseils des fondations patronales de bienfaisance de disposer d'une plus vaste marge de manœuvre et d'un plus grand pouvoir d'appréciation. Ce changement ne doit pas avoir d'impact sur l'assiette des cotisations AVS.

Le 14 janvier 2021, la Commission de la sécurité sociale et de la santé publique du Conseil national (CSSS-N) a procédé à l'examen préalable de l'initiative et a décidé, par 15 voix contre 4 et avec 4 abstentions, d'y donner suite. À sa séance du 10 novembre 2021, son homologue du Conseil des États (CSSS-E) s'est ralliée à cette décision, sans opposition.

Le 19 mai 2022, la commission a discuté de la suite de la procédure. Après avoir auditionné Patronfonds, l'association faitière des fondations patronales de bienfaisance, ainsi que la Conférence des autorités cantonales de surveillance LPP et des Fondations, la CSSS-N a défini les lignes directrices du projet qui devait permettre de mettre en œuvre l'initiative parlementaire. Se fondant sur l'art. 112, al. 1, de la Loi sur l'Assemblée fédérale (LParl)⁴, elle a fait appel à des experts de l'Office

¹ RS 210

² Ci-après, fonds patronaux de bienfaisance

³ RS 831.40

⁴ RS 171.10

fédéral des assurances sociales (OFAS) et de l'Administration fédérale des contributions (AFC). Elle a ainsi chargé l'administration d'élaborer un complément à l'art. 89a, al.8, CC. Au cours de la discussion, la commission a également mandaté l'administration pour la présentation des conséquences financières et partant, fiscales, du projet.

Le 11 novembre 2022, la commission a examiné l'avant-projet élaboré par l'administration et a apporté quelques modifications, notamment en ajoutant dans le texte de loi les notions de « chômage » et de « formation et formation continue ».

À sa séance du 3 février 2023, la commission a adopté l'avant-projet, qu'elle a mis en consultation accompagné du présent rapport explicatif.

2 Contexte

2.1 Introduction et historique

L'histoire des fonds patronaux de bienfaisance plonge ses racines dans la première moitié du XX^e siècle et précède la conception de la prévoyance professionnelle actuelle⁵. Ces institutions de prévoyance sont en effet antérieures à l'entrée en vigueur de la LPP en 1985. À l'époque, la prévoyance personnelle se fondait en grande partie sur ces fonds patronaux, financés de manière unilatérale et sur base volontaire par les employeurs. Ce type d'initiative était alors encouragé par le biais d'une exonération fiscale, sous réserve que ces fondations disposent d'une personnalité juridique distincte de celle de l'employeur.

Après l'introduction de la LPP, les fonds patronaux de bienfaisance ont continué à exister avec une fonction « supplétive » et demeurent ainsi un aspect important de la responsabilité sociale de l'employeur. Ils permettent par exemple d'apporter une aide d'urgence aux salariés ou anciens salariés et aux survivants qui font face à des difficultés, ou encore d'atténuer les effets sur le personnel en cas de difficultés économiques de l'entreprise ou en cas de restructuration. Ces fonds peuvent aussi permettre d'assainir la caisse de pension de l'entreprise.

Depuis les années '90 à nos jours, les fonds patronaux de bienfaisance sont en constante diminution. En 1992, il y avait encore plus de 8000 fonds patronaux de bienfaisance ; leur nombre a ensuite baissé à 5000 en 2002, à 2631 en 2010, à 1763 en 2015 et à 1310 en 2022. La publication de l'Office fédéral de la statistique « Les fonds de bienfaisance en Suisse en 2020 » fournit des statistiques détaillées à ce sujet.

La multiplication des contraintes légales, l'alourdissement de la charge administrative et un manque d'égard de la part du législateur pour les particularités de ces fondations ont souvent été indiqués comme possibles explications de cette constante érosion du nombre des fonds patronaux de bienfaisance. C'est en se fondant sur cette argumentation et avec le but d'apporter un allègement administratif qu'en

⁵ Cf. Office fédéral de la statistique (OFS), « Les fonds de bienfaisance en Suisse en 2020 », 27.10.2022 ; Rapport de la CSSS-N du 26 mai 2014 concernant l'Initiative parlementaire 11.457 « Permettre aux fonds de bienfaisance de jouer leur rôle » (www.parlament.ch > recherche Curia Vista > 11.457)

2011, l'ancien conseiller national Fulvio Pelli a déposé l'initiative parlementaire 11.457 « Permettre aux fonds de bienfaisance de jouer leur rôle »⁶. En application de cette initiative, une révision de l'art. 89a CC entrée en vigueur en 2016 a permis de préciser et d'assouplir les dispositions applicables aux fondations patronales à prestations discrétionnaires. L'objectif déclaré de la révision était de contribuer à la pérennité des fonds patronaux.

2.2 Bases légales et situation actuelle

Les fonds patronaux de prévoyance à prestations discrétionnaires font partie du système des trois piliers inscrit dans la Constitution. Cette dernière limite les objectifs de la prévoyance professionnelle aux risques vieillesse, décès et invalidité (art. 111, al. 1, Cst., art. 1, al. 1, LPP). Conjuguée avec l'assurance-vieillesse, survivants et invalidité, la prévoyance professionnelle doit permettre à l'assuré de maintenir de manière appropriée son niveau de vie antérieur (art. 113, al. 2, let. a, Cst.).

En tant qu'institutions de la prévoyance professionnelle, les fondations patronales de bienfaisance fournissent aujourd'hui, conformément à leur but principal, des prestations pour couvrir les risques de vieillesse, de décès et d'invalidité. Dans la pratique, les autorités de surveillance et les autorités fiscales reconnaissent également que les fonds patronaux de bienfaisance sont autorisés à accorder des prestations qui dépassent le cadre strict de la prévoyance professionnelle, par exemple un soutien aux personnes en difficulté pour cause de maladie, d'accident, d'invalidité ou de chômage. À l'heure actuelle, ces prestations liées aux « buts secondaires » sont toutefois autorisées uniquement si elles contribuent à atténuer une situation de détresse. Cela a été confirmé par la Conférence des autorités cantonales de surveillance LPP et des fondations dans une note d'information relative aux prestations des fonds patronaux de bienfaisance publiée en avril 2021⁷.

Les prestations allouées par les fondations patronales de bienfaisance au sens de l'art. 89a, al. 7, CC ne sont pas des prestations réglementaires, mais uniquement des prestations discrétionnaires. Cela signifie que ces fondations ne versent pas des prestations qu'un assuré serait en droit d'exiger sur la base de prescriptions réglementaires au sens de l'art. 1, al. 2, de la Loi fédérale sur le libre passage dans la prévoyance professionnelle vieillesse, survivants et invalidité (LFLP)⁸, mais qu'elles octroient des prestations au cas par cas, sur la base de décisions de leur conseil de fondation. Les prestations doivent donc être accordées librement par la direction du fonds dans certaines situations de nécessité et dans le respect des principes de l'égalité de traitement entre les bénéficiaires potentiels, de l'interdiction de l'arbitraire, du respect de la proportionnalité, du respect du principe d'adéquation et de la bonne foi. En particulier, les destinataires qui se trouvent dans une situation comparable ne doivent pas être traités différemment.

⁶ www.parlament.ch > recherche Curia Vista > 11.457

⁷ <https://www.conference-lpp-surveillance-fondations.ch> > mémentos et formulaires > prévoyance professionnelle > Note d'information relative aux prestations des fonds de bienfaisance

⁸ RS 831.42

Du point de vue fiscal et conformément à l'art. 80, al. 2, LPP (en relation avec l'art. 1, al. 1, LPP et l'art. 89a, al. 7, ch. 10, CC), les fonds patronaux de bienfaisance sont exonérés des impôts fédéraux, cantonaux et communaux dans la mesure où leurs revenus et leurs éléments de fortune sont exclusivement affectés à des fins de prévoyance professionnelle. Sont compris dans l'objectif de prévoyance, les prestations en lien avec le but dit principal, à savoir celles qui sont étroitement liées aux risques vieillesse, décès et invalidité. Dans la pratique actuelle, les autorités fiscales reconnaissent que les fonds patronaux de bienfaisance peuvent également fournir des prestations liées à des « buts secondaires » qui ne correspondent pas à la définition restrictive de la prévoyance professionnelle, notamment pour soutenir les destinataires dans des situations de détresse, par exemple en cas de maladie, d'accident, d'invalidité ou de chômage.

2.3 Nécessité d'agir et objectifs visés

La commission reconnaît l'importance du rôle social joué par les fonds patronaux de bienfaisance. Outre les prestations strictement liées à la prévoyance professionnelle, qui atténuent les conséquences économiques de la vieillesse, du décès et de l'invalidité, les fonds patronaux de bienfaisance peuvent déjà, dans la pratique, apporter un soutien financier dans les situations de maladie, d'accident ou de chômage. Ces prestations sont cependant autorisées uniquement si elles visent l'amortissement d'une situation de détresse des destinataires.

La commission est d'avis que la pratique actuelle, notamment en ce qui concerne l'évaluation du critère de détresse, est trop restrictive et dépend excessivement de l'interprétation des autorités de surveillance. La commission ne remet pas en question le fait que le but principal d'un fonds patronal de bienfaisance doit rester l'amélioration de la prévoyance professionnelle. Elle souhaite cependant, dans le cadre des « buts secondaires » des fonds patronaux de bienfaisance, introduire de la clarté juridique et assurer davantage de marge de manœuvre aux conseils des fondations. Il convient ainsi de s'affranchir modérément du critère de la situation de détresse, cela afin d'autoriser les fonds patronaux de bienfaisance à verser des prestations de prévention dans le domaine des cas de détresse, de la conciliation entre la vie familiale et la vie professionnelle, et de la santé.

À titre d'exemple, la situation actuelle ne permet pas à un fonds patronal de bienfaisance de financer une vaccination volontaire contre la grippe ou les tiques, d'allouer des prestations à des fins de maladie, d'accident et de chômage, sans que la situation de détresse ne soit à justifier pour chaque cas particulier, d'offrir des prestations pour les frais de garde d'un enfant malade ou de proches ou encore de fournir des prestations pour anticiper et éviter des cas de rigueur.

Les fonds patronaux de bienfaisance sont financés de manière unilatérale et sur base volontaire par les employeurs. Le capital du fonds de bienfaisance ne peut pas retourner au fondateur, mais doit être utilisé pour atteindre les buts – primaires ou secondaires – définis dans les statuts de la fondation. Une meilleure définition au niveau juridique des prestations autorisées dans le cadre des « buts secondaires » et un léger élargissement de ces derniers permettront de créer des incitations pour que ces capitaux soient employés au bénéfice des salariés, des retraités et des survivants.

Selon la commission, cette modification permettra de mieux prendre en considération la diversité des fondations patronales de bienfaisance, en donnant aux conseils de fondation des règles claires et sans formalités excessives ainsi qu'une plus vaste marge de manœuvre pour pouvoir remplir leur rôle de soutien social. Cette mesure permettra de faire face à la progressive disparition des fonds patronaux de bienfaisance.

3 Présentation du projet

La commission a décidé de mettre en œuvre l'initiative parlementaire en complétant l'al. 8 de l'art. 89a CC en se fondant sur les lignes directrices suivantes. En premier lieu, elle souhaite tenir compte des besoins actuels des fonds patronaux de bienfaisance, en incluant dans son projet la possibilité de fournir des prestations dans les domaines des cas de rigueur, de la conciliation entre la vie familiale et la vie professionnelle ainsi que de la santé. Les termes « chômage » ainsi que « formation et formation continue » doivent également figurer dans la disposition. Deuxièmement, aux yeux de la commission, la révision de l'article concerné ne nécessite aucune autre modification législative ni aucun autre acte dans le droit fiscal ou dans d'autres domaines. Elle renonce enfin à fixer dans la loi des listes de mesures et de prestations, en garantissant une certaine souplesse à la nouvelle disposition.

En ce qui concerne le traitement fiscal des fonds patronaux de bienfaisance, par rapport à la pratique actuelle des autorités fiscales, l'ajout de ces nouvelles prestations au ch. 4 de l'art. 89a, al. 8, P-CC comporte un léger élargissement des buts secondaires. Étant donné que ces buts accessoires n'entrent pas dans le cadre de la définition stricte de la prévoyance professionnelle, il est précisé dans le nouveau chiffre 4 à l'art. 89a, al. 8, CC que les dispositions fiscales des art. 80, 81, al. 1, et 83 LPP s'appliquent également lorsqu'un fonds patronal de bienfaisance poursuit les nouveaux buts accessoires figurant explicitement dans la loi. À ce titre, l'exonération fiscale doit aussi s'appliquer.

4 Commentaire de la disposition du Code civil suisse

Art. 89a, al. 8, ch. 4

En réponse à l'initiative parlementaire, l'al. 8 de l'art. 89a CC doit être complété par un nouveau ch. 4.

Celui-ci précise expressément que les fonds patronaux de prévoyance à prestations discrétionnaires peuvent contribuer au financement d'autres institutions de prévoyance en faveur du personnel. Cette précision est apportée pour tenir compte de l'importance pratique que ces prestations représentent pour les fonds patronaux de prévoyance. En effet, leur but principal est l'amélioration de la prévoyance professionnelle. Dans le cadre de ce but principal, la pratique admet que le Conseil de fondation puisse décider d'un grand nombre de prestations, comme par exemple: financement d'un taux d'intérêt supérieur pour la rémunération des avoirs-vieillesse,

financement d'une allocation de renchérissement sur les rentes, financement de rachats (dans le respect du principe de l'égalité de traitement), financement de mesures compensatoires en cas de diminution du taux de conversion, diminution des conséquences liées à l'abaissement du taux d'intérêt technique. Les fonds de bienfaisance peuvent également améliorer la prévoyance professionnelle des personnes assurées en procédant au financement d'un découvert (au moyen de versements du fonds de bienfaisance à l'institution de prévoyance) etc.

Le nouveau chiffre 4 précise par ailleurs que les fonds patronaux de bienfaisance peuvent aussi fournir des prestations dans les situations de détresse, de maladie, d'accident, d'invalidité et de chômage non couverts par les assurances sociales, ainsi que financer des mesures de formation et de formation continue, de conciliation de la vie familiale et professionnelle, de promotion de la santé et de prévention. Cette formulation doit permettre l'édiction de dispositions respectant la sécurité juridique et l'uniformité souhaitées dans l'initiative parlementaire. Il s'agit-là de buts secondaires pour les fonds patronaux de prévoyance. Les prestations versées à des fins de prévention ne peuvent constituer le seul objectif de ces fonds. En effet, le but principal d'un fonds de bienfaisance doit rester celui de couvrir les risques de vieillesse, de décès et d'invalidité. Dans le cas contraire, un tel fonds ne pourrait correspondre à la définition d'une institution de la prévoyance professionnelle et ne s'inscrirait donc pas dans le cadre de l'art. 89a CC.

Il ressort en outre de la systématique de la loi que les prestations restent des prestations discrétionnaires et non des droits fixes, exécutable par voie judiciaire. Les prestations allouées par les fondations patronales de bienfaisance au sens de l'art. 89a, al. 7, CC ne sont pas des prestations réglementaires, mais uniquement des prestations discrétionnaires. Cela signifie que ces fondations ne versent pas des prestations qu'un assuré serait en droit d'exiger sur la base de prescriptions réglementaires au sens de l'art. 1, al. 2, LFLP, mais qu'elles octroient des prestations au cas par cas, sur la base de décisions de leur conseil de fondation. Les prestations doivent donc être accordées librement par la direction du fonds dans certaines situations de nécessité et dans le respect des principes de l'égalité de traitement entre les bénéficiaires potentiels, de l'interdiction de l'arbitraire, du respect de la proportionnalité, du respect du principe d'adéquation et de la bonne foi. En particulier, les destinataires qui se trouvent dans une situation comparable ne doivent pas être traités différemment. Si un fonds de bienfaisance accordait des droits réglementaires aux destinataires, il ne s'agirait plus d'un fonds patronal de bienfaisance selon la définition de l'art. 89a, al. 7 et 8, CC.

Les prestations faisant suite à une situation de détresse des destinataires est déjà reconnu par la pratique. Les fonds patronaux de bienfaisance pourront, en plus, allouer des prestations dans les cas de maladie, d'accident, d'invalidité, de chômage, de formation et de perfectionnement, de conciliation de la vie familiale et professionnelle et de promotion de la santé et de prévention aux proches de l'assuré, du retraité ou de leurs survivants (membre de la famille, partenaires enregistrés ou concubins). Cette énumération est exhaustive. Pour chaque type de prestation, les exemples suivants peuvent être donnés.

- Prestations dans les situations de détresse :

Des prestations pourront, par exemple, être versées dans les situations qui n'impartissent pas à des cas de maladie, d'accident ou d'invalidité :

- participation aux coûts funéraires
- participation à des frais de sauvetage qui ne seraient pas pris en charge par une assurance

- Prestations en cas de maladie, d'accident et d'invalidité :

Avec cette nouvelle disposition, des prestations pourront, par exemple, être versées dans les cas de maladie, d'accident, d'invalidité, lorsque celles-ci ne sont pas prises en charge par les assurances sociales concernées :

- participation aux coûts des établissements médicaux-sociaux pour un retraité
- prise en charge des coûts pour les appareils auditifs ou pour les opérations des yeux.
- participation aux frais dentaires
- participation financière pour diverses mesures destinées à soulager les proches aidants ou soignants telles que, par exemple, la prise en charge de moyens auxiliaires ou d'adaptations architecturales adaptée pour une personne handicapée et rentière AI
- prise en charge des coûts liés à l'aide à domicile
- contribution à des séjours de rééducation ou de cure

- Prestations en cas de chômage :

Dans les cas de chômage, les fonds de bienfaisance doivent, par exemple, pouvoir financer des mesures de prévention telles que la reconversion ou la formation professionnelle en cas de licenciements, de plans sociaux et de licenciements collectifs.

Les fonds de bienfaisance mentionnent déjà d'ailleurs dans leur acte de fondation des prestations en cas de chômage. Cet ajout dans la base légale apporte une clarification de la situation juridique.

- Prestations pour des mesures de formation et de formation continue :

Les fonds patronaux de bienfaisance doivent pouvoir continuer à financer des mesures de formation et de perfectionnement professionnel. Les formations et les perfectionnements sont déjà compris dans le point « Prestations en cas de chômage ». Par soucis d'exhaustivité, il est nécessaire que cet élément figure dans la base légale.

Des prestations pourront ainsi, par exemple, être versées dans le cadre de la prise en charge des coûts en cas de recherche d'emploi, lors du financement de mesures visant à permettre une réorientation professionnelle ou une reconversion ou une formation continue et ce, notamment en cas de licenciements, de plans sociaux ou de licenciements collectifs.

- Prestations pour des mesures de conciliation de la vie familiale et de la vie professionnelle :

Des mesures permettant à l'assuré de mieux concilier charge familiale et activités professionnelles pourront, par exemple, être allouées dans les cas suivants :

- prestations au parent pour l'accueil extrafamilial pour les enfants en cas de difficultés financières ou organisationnelles importantes
- prestations pour les frais de garde ou de scolarité d'un enfant
- prestations en cas de congé parental après la naissance ou l'adoption d'un enfant
- participation financière pour la formation des enfants de collaborateurs en cas de bas revenus

- Prestations pour des mesures de promotion de la santé et de prévention :

Enfin, dans le cadre des mesures de prévention dans le domaine de la santé, des prestations peuvent, par exemple, être allouées dans les cas suivants :

- prise en charge des coûts de création d'un service externe à l'entreprise permettant aux collaborateurs d'aborder d'éventuelles difficultés financières ou des problèmes psychiques
- participation aux coûts d'un « case management », à savoir d'un accompagnement spécifique permettant de gérer des questions complexes relevant de l'action sociale, de la santé et des assurances
- financement de mesures incitant les collaborateurs à pratiquer une activité physique régulière
- prise en charge des coûts de mesures visant à l'amélioration de la santé alimentaire des collaborateurs
- prise en charge des coûts d'une campagne de vaccination

Conséquences fiscales

Par rapport à la pratique actuelle des autorités fiscales, la nouvelle disposition de l'art. 89a, al. 8, ch. 4, P-CC se traduit par un léger élargissement des buts autorisés. Étant donné que ces buts accessoires n'entrent pas dans la définition stricte de la prévoyance professionnelle, il est précisé à l'art. 89a, al. 8, ch. 4, P-CC que les

dispositions fiscales des art. 80, 81, al. 1, et 83 LPP s'appliquent également lorsqu'un fonds patronal de prévoyance poursuit les buts accessoires figurant désormais explicitement dans la loi.

Ainsi, les dispositions fiscales applicables aux fonds patronaux de bienfaisance qui poursuivent les buts accessoires mentionnés sont les mêmes que celles qui s'appliquaient jusqu'à présent aux fonds patronaux de bienfaisance (cf. art. 89a, al. 7, ch. 10, CC). Cette précision dans la loi permet d'éviter en particulier qu'un fonds patronal de bienfaisance qui poursuit des buts accessoires à la prévoyance professionnelle au sens du nouvel art. 89a, al. 8, ch. 4, CC, ne soit pas exonéré de l'impôt au motif qu'il n'est plus actif uniquement dans le domaine de la prévoyance professionnelle au sens strict. Les fonds patronaux de bienfaisance qui poursuivent des buts prévus à l'art. 89a, al. 8, ch. 4, CC, peuvent ainsi profiter de l'exonération fiscale visée à l'art. 80, al. 2, LPP et aux art. 56, let. e de la Loi fédérale sur l'impôt fédéral direct (LIFD)⁹ et art. 23, al. 1, let. d de la Loi fédérale sur l'harmonisation des impôts directs des cantons et des communes(LHID)¹⁰, dont le contenu est matériellement identique.

De même, les cotisations versées par un employeur au fonds patronal de bienfaisance qu'il a créé sont toujours considérées comme des charges d'exploitation (cf. art. 81, al. 1, LPP, ainsi que les art. 27, al. 2, let. c, et 59, al. 1, let. b, LIFD, et les art. 10, al. 1, let. d, et 25, al. 1, let. b, LHID).

Le traitement fiscal des prestations d'un fonds patronal de prévoyance reste lui aussi inchangé: en vertu de l'art. 83 LPP, les prestations sont pleinement imposables à titre de revenus en matière d'impôts directs de la Confédération, des cantons et des communes (cf. également les art. 22 LIFD et 7, al. 1, LHID). Dans ce cadre, les rentes sont imposées avec les autres revenus. Quant aux prestations en capital, elles sont imposées séparément (cf. art. 38, al. 1, LIFD, et art. 11, al. 3, LHID). En complément, il y a lieu de préciser que, selon la jurisprudence du Tribunal fédéral, on ne peut pas exclure que les prestations fournies par les fonds patronaux de bienfaisance soient considérées comme des subsides au sens des art. 24, let. d, LIFD et 7, al. 4, let. f, LHID et puissent donc être intégralement ou partiellement exonérées de l'impôt. Pour cela, il faut notamment que le bénéficiaire de la prestation soit dans le besoin au sens desdits articles (cf. ATF 137 II 328, consid. 4, en particulier consid. 4.3).

5 Conséquences

5.1 Conséquences financières pour la Confédération, pour les cantons et les communes

En ce qui concerne les aspects fiscaux, les conséquences financières de la nouvelle réglementation ne sont pas quantifiables. En effet, elles dépendent en particulier de

⁹ RS 642.11

¹⁰ RS 642.14

la manière dont les fonds patronaux de bienfaisance réagiront à la modification proposée de la loi. Si la modification se traduit uniquement par une augmentation du nombre de prestations versées à partir des avoirs existants exonérés d'impôts (et des revenus réalisés sur ces avoirs), les recettes fiscales au titre de l'impôt sur le revenu augmenteront légèrement pour la Confédération, les cantons et les communes, les prestations étant en principe imposables. Mais si les employeurs décident d'augmenter de manière significative les avoirs des fonds patronaux de bienfaisance ou de créer de nouveaux fonds, les recettes fiscales au titre de l'impôt sur le revenu diminueront pour la Confédération, les cantons et les communes.

5.2 Conséquences sur les besoins en personnel

Le présent projet n'entraîne aucune conséquence et aucun effet sur l'état du personnel ni pour la Confédération, ni pour les cantons et les communes, ni sur les centres urbains, les agglomérations et les régions de montagne.

5.3 Conséquences pour les autres assurances sociales

L'extension du but des fonds de bienfaisance n'entraîne pas de diminution des cotisations pour les assurances sociales.

Les prestations discrétionnaires des fonds de bienfaisance sont en principe soumises à l'obligation de cotiser à l'AVS, à l'AI, aux APG et à l'AC, tout comme les salaires versés par les employeurs (ATF 137 V 321). Une exception est faite pour les prestations sociales que le Conseil fédéral a exclues de l'obligation de cotiser sur la base de l'art. 5, al. 4, LAVS. Il s'agit notamment des prestations de soutien extraordinaires destinées à atténuer une situation de détresse financière des salariés (art. 8^{quater} RAVS) ou de la prise en charge de prestations médicales qui ne sont pas couvertes par l'assurance-maladie (art. 8, let. d, RAVS). Comme ces exceptions relèvent du droit de l'AVS, une extension du catalogue de prestations des fonds de bienfaisance dans le CC ne les affecte pas.

Cette modification légale n'entraîne pas de conséquences pour les prestations complémentaires. Les prestations complémentaires sont destinées aux bénéficiaires de rentes AVS et AI. La plupart de ces personnes ne se trouvant plus dans une relation professionnelle et bien que les fonds de bienfaisance puissent avoir un impact positif sur le bien-être social, elles ne bénéficieront que peu de ces nouvelles prestations.

Cette modification légale n'a également pas de conséquences pour les autres assurances sociales, à savoir pour l'assurance-invalidité, pour les allocations pour perte de gains, pour les allocations familiales, pour l'assurance-chômage, pour l'assurance-maladie, pour l'assurance-accident, pour l'assurance-militaire et enfin pour l'assurance-maternité.

5.4 Autres conséquences

Le présent projet vise à permettre aux fonds de bienfaisance patronaux de fournir, outre les prestations dans les cas de prévoyance vieillesse, décès et invalidité, des prestations supplémentaires dans les situations de détresse, de maladie, d'accident, d'invalidité, de chômage, de formation et de perfectionnement professionnelle, de conciliation de la vie familiale et professionnelle et de prévention de la santé. Il s'agit d'encourager de telles initiatives à caractère social. Le projet n'a aucune autre incidence particulière, notamment sur l'économie ou la société.

6 Aspects juridiques

6.1 Constitutionnalité

Le présent projet se fonde sur les art. 113 et 122 de la Constitution¹¹ qui confèrent à la Confédération la compétence de légiférer en matière de prévoyance professionnelle et de droit civil. La réglementation proposée est conforme à la Constitution.

6.2 Compatibilité avec les obligations internationales de la Suisse

Le présent projet pourrait avoir des répercussions sur les engagements pris par la Suisse dans le cadre, d'une part, de l'accord conclu avec les États-Unis portant sur une coopération en vue de faciliter la mise en œuvre de FATCA¹² et, d'autre part, de la norme mondiale d'échange automatique de renseignements relatifs aux comptes financiers¹³. Dans le pire des cas, les fonds de bienfaisance patronaux pourraient se voir retirer la qualification d'institutions financières non déclarantes, ce qui les soumettraient à l'échange automatique de renseignements et les exposerait aux obligations de diligence et de déclaration qui en découlent.

En outre, le présent projet ne pose donc aucun problème en ce qui concerne les règlements de coordination¹⁴ qui sont appliqués dans le cadre de l'accord sur la libre circulation des personnes avec l'UE et de la Convention AELE révisée. Ces règlements visent à coordonner les systèmes de sécurité sociale. Les prestations des fonds patronaux de prévoyance ne sont toutefois pas des prestations de sécurité sociale au

¹¹ RS 101

¹² RS 0.672.933.63

¹³ RS 0.653.1

¹⁴ Règlement (CE) n° 883/2004 du Parlement européen et du Conseil du 29 avril 2004 portant sur la coordination des systèmes de sécurité sociale, JO L 166 du 30.4.2004, p. 1, dans la version qui lie la Suisse selon l'Annexe II ALCP, respectivement l'appendice 2 de l'Annexe K AELE. Une version consolidée de ce règlement est publiée, à titre informatif, dans le RS 0.831.109.268.1.

Règlement (CE) n° 987/2009 du Parlement européen et du Conseil du 16 septembre 2009 fixant les modalités d'application du règlement (CE) n° 883/2004 portant sur la coordination des systèmes de sécurité sociale, JO L 284 du 30.10.2009, p. 1, dans la version qui lie la Suisse selon l'Annexe II ALCP, respectivement l'appendice 2 de l'Annexe K AELE. Une version consolidée de ce règlement est publiée, à titre informatif, dans le RS 0.831.109.268.11.

sens de ces règlements. Il s'agit en effet de prestations discrétionnaires auxquelles il n'existe aucun droit. Elles ne relèvent donc pas du champ d'application matériel de ces règlements.

6.3 Forme de l'acte à adopter

Aux termes de l'art. 164, al. 1, Cst., toutes les dispositions importantes qui fixent des règles de droit doivent être édictées sous la forme d'une loi fédérale. Le présent projet consiste en la révision d'un article du code civil suisse. Le présent projet suit par conséquent la procédure législative normale.

6.4 Frein aux dépenses

Le présent projet ne prévoit ni subventions ni crédits d'engagement ou plafonds de dépenses qui entraîneraient une nouvelle dépense unique de plus de 20 millions de francs ni de nouvelles dépenses périodiques de plus de 2 millions de francs. Il n'est donc pas soumis au frein aux dépenses (art. 159, al. 3, let. b, Cst.).

6.5 Délégation de compétences législatives

Le présent projet ne comprend pas de nouvelle délégation de compétences législatives.

6.6 Protection des données

Les mesures proposées ne posent pas de problème en ce qui concerne la protection des données.