

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



Audit de l'octroi des subventions aux organisations privées d'aide aux personnes handicapées

Office fédéral des assurances sociales

Bestelladresse	Contrôle fédéral des finances (CDF)
Adresse de commande	Monbijoustrasse 45
Indirizzo di ordinazione	3003 Berne
Ordering address	Suisse
Bestellnummer	316.22624
Numéro de commande	
Numero di ordinazione	
Ordering number	
Zusätzliche Informationen	www.efk.admin.ch
Complément d'informations	info@efk.admin.ch
Informazioni complementari	twitter: @EFK_CDF_SFAO
Additional information	+ 41 58 463 11 11
Abdruck	Gestattet (mit Quellenvermerk)
Reproduction	Autorisée (merci de mentionner la source)
Riproduzione	Autorizzata (indicare la fonte)
Reprint	Authorized (please mention source)

Sauf indication contraire, les dénominations de fonction dans ce rapport s'entendent aussi bien à la forme masculine que féminine.

Table des matières

L'essentiel en bref	4
Das Wesentliche in Kürze.....	6
L'essenziale in breve	8
Key facts.....	10
1 Mission et déroulement	13
1.1 Contexte	13
1.2 Objectif et questions d'audit	13
1.3 Etendue de l'audit et principe	14
1.4 Documentation et entretiens	14
1.5 Discussion finale	14
2 Un outil central de la politique en faveur des personnes handicapées	15
2.1 Une mesure ancienne plusieurs fois révisée	15
2.2 La mosaïque complexe des organisations	15
2.3 Un univers bien défini de prestations et de bénéficiaires.....	17
2.4 Une aide subsidiaire très substantielle.....	18
3 Une influence limitée sur l'offre de prestations.....	19
3.1 Le cercle figé des organisations contractantes.....	19
3.2 L'offre de prestations dans les mains des organisations.....	19
3.3 Des outils de pilotage disponibles mais peu utilisés	21
4 Un système de fixation et de calcul des aides à revoir	25
4.1 La diminution constante du montant contractuel des aides.....	25
4.2 Un dispositif d'adaptation des aides trop strict	25
4.3 Des tarifs de prestation à actualiser	27
4.4 Des taux de couverture ponctuellement très élevés	28
4.5 Les aides convenues effectivement versées.....	30
4.6 Une transparence financière à améliorer.....	31
Annexe 1 : Bases légales et interventions parlementaires	33
Annexe 2 : Abréviations	34

Audit de l'octroi des subventions aux organisations privées d'aide aux personnes handicapées

Office fédéral des assurances sociales

L'essentiel en bref

L'assurance-invalidité (AI) est une assurance sociale obligatoire destinée à lutter contre les conséquences de l'invalidité. En complément aux prestations d'assurance, l'AI verse des subventions aux organisations d'aide aux personnes handicapées. Elle se base pour cela sur les articles 74 et 75 de la Loi fédérale sur l'assurance-invalidité. Les prestations couvertes par ces subventions vont du conseil, à la production d'informations spécialisées en passant par des cours. Une cinquantaine d'organisations se partagent un peu plus de 155 millions de francs par an. La plupart d'entre elles délèguent l'exécution des prestations à des centaines de sous-contractants. L'Office fédéral des assurances sociales (OFAS) est responsable de la mise en œuvre de cette subvention.

Le Contrôle fédéral des finances (CDF) a audité si l'octroi de la subvention se fait en fonction des besoins et en phase avec les objectifs de l'AI et si ses effets sont suffisamment pris en considération. Cet audit montre que l'OFAS pourrait mieux utiliser sa marge de manœuvre dans la définition de l'offre de prestations, que son dispositif de subventionnement n'est pas assez flexible et que la base de calcul forfaitaire pour établir le montant des subventions date de plus de dix ans. Le CDF propose des améliorations pour combler ces lacunes.

Un office sans influence sur l'offre des prestations

Suite à un examen parlementaire, le dispositif de subventionnement a été profondément revu il y a une vingtaine d'années. Cette réforme visait à réduire les tâches administratives de l'office et à lui donner par le biais des contrats de prestations un instrument pour orienter l'offre des organisations.

Dans le système actuel, bien que finançant plus de 43 % du coût des prestations, l'OFAS n'influe quasiment pas sur l'orientation de l'offre. Il prescrit aux organisations de calibrer leur offre sur les besoins. L'activité de l'office est principalement orientée sur le contrôle du respect des exigences contractuelles ainsi que de la légalité des prestations octroyées. La subvention, dont le plafond est fixé *ex ante*, est calculée *ex post* sur la base des prestations effectivement délivrées.

Selon le CDF, ce positionnement reste trop en retrait. L'OFAS, situé au centre de nombreuses sources d'informations, devrait donner plus d'impulsions à l'orientation de l'offre. Il devrait être en mesure de tirer une appréciation de la couverture des besoins des personnes handicapées, d'identifier les éventuelles lacunes en matière de prestations et de formuler certaines priorités destinées à être mises en œuvre par les organisations. Le CDF note avec satisfaction que l'OFAS a commencé à faire un pas dans cette direction à partir de la période de subventionnement 2020–2023. Il lui recommande de développer ses activités dans cette direction.

Un dispositif de subventionnement bloqué

Aujourd'hui, et pour autant qu'une organisation propose un volume de prestations suffisant, celle-ci a la garantie d'être éternellement contractualisée avec l'OFAS et ce, pour le même montant. Si une organisation réduit de manière définitive son activité dans le domaine de l'art. 74 LAI ou disparaît, le montant « non utilisé » n'est pas redistribué. Ceci conduit à une diminution lente et inexorable de la somme totale de la subvention. Il existe certaines possibilités d'ajustement à la hausse des aides financières. Les conditions fixées par le règlement AI conduisent en particulier au fait que l'OFAS, compétent pour le décider, ne l'a jamais fait depuis le début du siècle.

Ce dispositif est trop rigide. Le CDF recommande à l'office d'assouplir la fixation des aides financières en fixant une limite permettant d'en maîtriser l'évolution et en clarifiant les situations dans lesquelles il procède à des adaptations.

Certains paramètres de calcul à actualiser et une transparence à améliorer

Le calcul de l'aide financière effective se fait toujours *ex post* sur la base des prestations effectivement octroyée. Les organisations bénéficient d'une marge de manœuvre de l'office dans le décompte des prestations sur lesquelles elles se sont engagées, ce qui permet à la plupart d'entre-elles de toucher l'entier du montant figurant au contrat.

L'office se base sur des tarifs calculés il y a plus de dix ans pour établir le lien entre les prestations et le montant de la subvention. Afin de ne pas créer de distorsions, ces tarifs doivent être réévalués de manière périodique.

Le CDF recommande finalement aussi à l'OFAS d'améliorer la transparence de cette subvention. Il peut s'inspirer de sa propre pratique à l'égard de la subvention versées aux organisations privées d'aide à la vieillesse.

Prüfung der Gewährung von Beiträgen an private Organisationen zur Unterstützung von Menschen mit Behinderungen

Bundesamt für Sozialversicherungen

Das Wesentliche in Kürze

Die Invalidenversicherung (IV) ist eine obligatorische Sozialversicherung zum Schutz vor den Folgen von Invalidität. Zusätzlich zu den Versicherungsleistungen entrichtet die IV Beiträge an die Organisationen zur Unterstützung von Menschen mit Behinderungen. Sie stützt sich dabei auf die Artikel 74 und 75 des Bundesgesetzes über die Invalidenversicherung. Die von den Beiträgen abgedeckten Leistungen umfassen unter anderem Beratungen, Kurse sowie die Erstellung von Fachinformationen. Rund 50 Organisationen teilen sich etwas mehr als 155 Millionen Franken pro Jahr. Die meisten von ihnen delegieren die Leistungserbringung an mehrere Hundert Unterauftragnehmer. Für die Umsetzung der Beiträge ist das Bundesamt für Sozialversicherungen (BSV) zuständig.

Die Eidgenössische Finanzkontrolle (EFK) hat geprüft, ob die Beiträge bedarfsgerecht und im Einklang mit den Zielen der IV gewährt werden und ob ihre Auswirkungen ausreichend berücksichtigt werden. Die Prüfung zeigt, dass das BSV seinen Spielraum bei der Festlegung des Leistungsangebots besser nutzen könnte, sein Beitragssystem nicht flexibel genug ist und die pauschale Berechnungsgrundlage für die Festlegung der Beiträge schon über zehn Jahre alt ist. Die EFK schlägt Verbesserungen vor, um diese Mängel zu beheben.

Ein Amt ohne Einfluss auf das Leistungsangebot

Nach einer parlamentarischen Prüfung wurde das Beitragssystem vor rund zwanzig Jahren grundlegend überarbeitet. Ziel der Reform war es, die Zahl der administrativen Aufgaben des Amtes zu verringern und ihm über Leistungsverträge ein Instrument zur Ausrichtung des Leistungsangebots der Organisationen an die Hand zu geben.

Obwohl das BSV über 43 % der Leistungskosten finanziert, hat es im aktuellen System praktisch keinen Einfluss auf die Ausrichtung des Angebots. Es schreibt den Organisationen vor, ihr Angebot am Bedarf auszurichten. Die Tätigkeit des BSV konzentriert sich hauptsächlich darauf, die Einhaltung der vertraglichen Verpflichtungen und die Rechtmässigkeit der gewährten Leistungen zu kontrollieren. Die Beiträge, deren Obergrenze im Voraus festgelegt wird, werden nachträglich auf Basis der tatsächlich erbrachten Leistungen berechnet.

Die EFK ist der Ansicht, dass diese Positionierung zu passiv ist. Das BSV, das an der Schnittstelle zahlreicher Informationsquellen steht, sollte mehr Impulse in Bezug auf die Ausrichtung des Angebots setzen. Es müsste in der Lage sein, die Deckung der Bedürfnisse von Menschen mit Behinderungen zu beurteilen, allfällige Leistungslücken zu identifizieren und bestimmte Prioritäten zu formulieren, die von den Organisationen umzusetzen sind. Die EFK stellt mit Zufriedenheit fest, dass das BSV mit der Beitragsperiode 2020–2023 bereits einen Schritt in diese Richtung unternommen hat. Sie empfiehlt dem BSV, seine Aktivitäten weiter dahingehend auszubauen.

Ein blockiertes Beitragssystem

Aktuell hat eine Organisation, sofern sie ein ausreichendes Leistungsvolumen anbietet, die Gewährleistung, quasi auf ewig Vertragspartnerin des BSV zu sein, und zwar für ein und denselben Betrag. Wenn eine Organisation ihre Tätigkeit im Bereich von Artikel 74 IV dauerhaft reduziert oder aufgelöst wird, wird der «nicht verwendete» Betrag nicht neu verteilt. Dies führt dazu, dass die Gesamthöhe der Beiträge langsam und unaufhaltsam abnimmt. Es gibt einige Möglichkeiten, die Beiträge zu erhöhen. Die Vorgaben der IV-Verordnung führen insbesondere dazu, dass das BSV seine diesbezügliche Befugnis seit der Jahrtausendwende nicht in Anspruch genommen.

Das System ist zu starr. Die EFK empfiehlt dem Amt, die Festlegung der Beiträge flexibler zu gestalten, indem es eine Obergrenze bestimmt, mit der die Beitragsentwicklung unter Kontrolle bleibt, und indem es klarstellt, unter welchen Umständen es Anpassungen vornimmt.

Einige Berechnungsparameter müssen aktualisiert und die Transparenz muss verbessert werden

Die Berechnung der tatsächlichen Beiträge erfolgt immer nachträglich auf Basis der tatsächlich erbrachten Leistungen. Die Organisationen nutzen bei der Abrechnung der Leistungen, zu denen sie sich verpflichtet haben, den vom BSV gewährten Spielraum. Dies ermöglicht es den meisten von ihnen, den vollen vertraglich vereinbarten Betrag in Anspruch zu nehmen.

Das Amt stützt sich auf Tarife, die vor über zehn Jahren berechnet wurden, um das Verhältnis zwischen den Leistungen und der Beitragshöhe festzulegen. Damit keine Verzerrungen entstehen, müssen diese Tarife regelmässig neu beurteilt werden.

Die EFK empfiehlt dem BSV schliesslich auch, die Transparenz der Beiträge zu erhöhen. Dabei kann sich das BSV an ihre Praxis bei der Gewährung von Beiträgen an die privaten Organisationen in der Altershilfe orientieren.

Originaltext auf Französisch

Verifica della concessione di sussidi alle organizzazioni private di aiuto ai disabili

Ufficio federale delle assicurazioni sociali

L'essenziale in breve

L'assicurazione per l'invalidità (AI) è una assicurazione sociale obbligatoria finalizzata alla lotta contro le conseguenze dell'invalidità. A complemento delle prestazioni assicurative, l'AI versa sussidi alle organizzazioni di aiuto ai disabili. A tale scopo, l'AI si basa sugli articoli 74 e 75 della legge federale sull'assicurazione per l'invalidità. Le prestazioni coperte dai sussidi vanno dalla consulenza alla produzione di informazioni specialistiche, passando per la formazione. Una cinquantina di organizzazioni si dividono poco più di 155 milioni di franchi all'anno. La maggior parte di loro delega la fornitura delle prestazioni a centinaia di subappaltatori. L'Ufficio federale delle assicurazioni sociali (UFAS) è responsabile dell'assegnazione di questo sussidio.

Il Controllo federale delle finanze (CDF) ha verificato se il sussidio è concesso in funzione del fabbisogno e in linea con gli obiettivi dell'AI, nonché se i suoi effetti sono sufficientemente presi in considerazione. La presente verifica mostra che l'UFAS potrebbe utilizzare meglio il suo margine di manovra nella definizione dell'offerta di prestazioni, che il suo sistema di sussidiamento non è sufficientemente flessibile e la base forfettaria per il calcolo dell'importo dei sussidi risale a più di dieci anni fa. Il CDF propone miglioramenti per colmare queste lacune.

Un Ufficio che non influisce sull'offerta delle prestazioni

A seguito di un esame parlamentare, il sistema di sussidiamento è stato radicalmente rivisto circa vent'anni fa. Questa riforma mirava a ridurre i compiti amministrativi dell'Ufficio e dotarlo, attraverso contratti di prestazioni, di uno strumento per orientare l'offerta delle organizzazioni.

Nel sistema attuale, pur finanziando oltre il 43 per cento dei costi delle prestazioni, l'UFAS non ha praticamente alcuna influenza sull'orientamento dell'offerta. Prescrive alle organizzazioni di calibrare le proprie offerte considerando il fabbisogno. L'attività dell'Ufficio è orientata principalmente al controllo del rispetto dei requisiti contrattuali e della legalità delle prestazioni fornite. Il sussidio, il cui importo massimo è fissato *ex ante*, viene calcolato *ex post* sulla base delle prestazioni effettivamente fornite.

Secondo il CDF, con questo posizionamento l'Ufficio rimane troppo in disparte. L'UFAS, che è al centro di molte fonti di informazione, dovrebbe dare maggiore impulso all'orientamento dell'offerta. Dovrebbe essere in grado di valutare la copertura del fabbisogno delle persone con disabilità, di individuare le eventuali lacune delle prestazioni e di formulare determinate priorità ai fini dell'attuazione da parte delle organizzazioni. Il CDF prende atto con soddisfazione che l'UFAS ha iniziato a compiere un passo in questa direzione a partire dal periodo di sussidio 2020–2023. Gli raccomanda di sviluppare le sue attività in tal senso.

Un sistema di sussidiamento bloccato

Oggi, se un'organizzazione propone un volume sufficiente di prestazioni, quest'ultima ha la certezza che il suo contratto con l'UFAS non scadrà mai e che l'importo del sussidio non subirà variazioni. Se un'organizzazione riduce definitivamente la propria attività nel quadro dell'articolo 74 LAI o viene sciolta, l'importo «non utilizzato» non viene redistribuito. Ciò porta a una lenta e inesorabile riduzione dell'importo totale del sussidio. Esistono alcune possibilità di adeguamento verso l'alto degli aiuti finanziari. In particolare, le condizioni stabilite nel regolamento AI fanno sì che l'UFAS, responsabile del summenzionato adeguamento, non l'abbia mai effettuato dall'inizio del secolo.

Questo sistema è troppo rigido. Il CDF raccomanda all'UFAS di rendere più flessibile la definizione degli aiuti finanziari, fissando un limite che consenta di controllarne l'evoluzione e chiarendo le situazioni in cui procederà ad adeguamenti.

Occorre aggiornare alcuni parametri di calcolo e migliorare la trasparenza

Il calcolo dell'aiuto finanziario effettivo avviene sempre *ex post* sulla base delle prestazioni effettivamente concesse. Le organizzazioni beneficiano del margine di manovra di cui l'Ufficio dispone nel conteggio delle prestazioni per le quali si sono impegnate, il che consente alla maggior parte di esse di beneficiare dell'importo totale stabilito nel contratto.

L'Ufficio si basa su tariffe calcolate più di dieci anni fa per stabilire il nesso tra le prestazioni e l'importo del sussidio. Per evitare di creare distorsioni, queste tariffe devono essere rivalutate periodicamente.

Infine, il CDF raccomanda all'UFAS di migliorare la trasparenza relativa all'applicazione di questo sussidio. A tal fine, l'UFAS può ispirarsi alla propria prassi riguardante i sussidi versati alle organizzazioni private che offrono assistenza alle persone anziane.

Testo originale in francese

Audit of the granting of subsidies to private disability organisations

Federal Social Insurance Office

Key facts

Disability insurance (IV) is a compulsory social insurance scheme designed to combat the consequences of disability. In addition to insurance benefits, IV pays subsidies to disability organisations. This is based on Article 74 and Article 75 of the Federal Act on Invalidity Insurance. The services covered by these subsidies range from advice to the production of specialist information and courses. Some fifty organisations share just over CHF 155 million per year. Most of them delegate the provision of services to hundreds of sub-contractors. The Federal Social Insurance Office (FSIO) is responsible for implementing this subsidy.

The Swiss Federal Audit Office (SFAO) audited whether the subsidy is granted on a needs basis and in line with the IV's objectives, and whether its effects are sufficiently taken into account. The audit revealed that the FSIO could make better use of its room for manoeuvre in defining the range of services it offers, that its subsidy system is not flexible enough and that the flat-rate basis for calculating the amount of subsidies is more than ten years old. The SFAO has suggested improvements to remedy these shortcomings.

An office with no influence on the services offered

Following parliamentary scrutiny, the subsidy system was radically overhauled some twenty years ago. The aim of this reform was to reduce the office's administrative tasks and, through service level agreements, to provide it with a means of steering the services offered by the organisations.

Under the current system, although the FSIO finances more than 43% of the cost of services, it has virtually no influence on what services are offered. It requires organisations to tailor their services according to needs. The FSIO's activities are mainly focused on monitoring compliance with contractual requirements and the legality of the services provided. The subsidy, the ceiling of which is set ex ante, is calculated ex post on the basis of the services actually provided.

In the SFAO's view, this approach remains too passive. The FSIO, which is at the hub of many sources of information, should give more impetus to the direction of services offered. It should be able to assess whether the needs of disabled people are being met, identify any gaps in provision and formulate certain priorities for implementation by the organisations. The SFAO is pleased to note that the FSIO started to move in this direction from the 2020–2023 subsidy period. It recommends that it develop its activities in this direction.

A blocked subsidy system

At present, as long as an organisation offers a sufficient volume of services, it is guaranteed to have a contract with the FSIO for the same amount of money forever. If an organisation permanently reduces its activity in the area covered by Article 74 of the InvIA or ceases to exist, the "unused" amount is not redistributed. This leads to a slow and inexorable

reduction in the total amount of subsidy. There are certain possibilities for adjusting financial assistance upwards. In particular, the conditions set out in the IV regulations mean that the FSIO, which is responsible for making the decision, has never done so since the turn of the century.

The system is too rigid. The SFAO recommends that the FSIO should make the method of determining financial assistance more flexible by setting a limit that allows its development to be monitored and by clarifying the situations where adjustments are to be made.

Certain calculation parameters to be updated and transparency to be improved

Effective financial assistance is always calculated ex post on the basis of the services actually provided. The office gives the organisations some leeway when it comes to calculating the services which they have agreed to provide, which means that most of them receive the full amount set out in the agreement.

The office uses tariffs that were calculated more than ten years ago to establish the link between services and the amount of the subsidy. In order to avoid distortions, these tariffs must be periodically re-evaluated.

Finally, the SFAO also recommends that the FSIO improve the transparency of this subsidy. It can draw on its own practice with regard to subsidies paid to private organisations that provide assistance to the elderly.

Original text in French

Prise de position générale de l'Office fédéral des assurances sociales

Die Evaluation der EFK ist wichtig und verschafft dem BSV zusätzliche Analysegrundlagen, um die Subventionsmodalitäten zu optimieren. Dies betrifft sowohl die Regulierung der heutigen Praxis als auch die Fähigkeit, das System dynamisch weiterzuentwickeln. Dies im Hinblick auf eine bessere Abstimmung zwischen dem eigentlichen Bedarf, den unterstützten Leistungen und Organisationen sowie den verfügbaren Ressourcen. Übergeordnetes Ziel ist die Überprüfung der Zweckbestimmung dieser Finanzhilfen. Eine Blockierung des Systems ist zu vermeiden, insbesondere wenn offensichtliche Bedürfnisse unzureichend abgedeckt werden (z. B. psychische Behinderung).

Die Ermittlung und Überprüfung des Bedarfs sind von zentraler Bedeutung. Das BSV soll künftig besser in der Lage sein, die Ausrichtung der gewährten Finanzhilfen strategisch zu definieren. In dieser Hinsicht sollen Kriterien festgelegt werden, die Perspektiven für Innovationen und die Einbeziehung neuer Vertragspartner oder die Neuausrichtung der Ressourcen auf neue Bedürfnisse eröffnen, was im Umkehrschluss zudem bedeutet, dass weniger wirkungsvolle Angebote nicht mehr subventioniert werden. Das BSV teilt die Ansicht der EFK, dass sich die Rolle des BSV diesbezüglich weiterentwickeln muss.

1 Mission et déroulement

1.1 Contexte

L'assurance-invalidité (AI) est une assurance sociale destinée à lutter contre les conséquences de l'invalidité. Elle offre des prestations individuelles visant la réadaptation ou des prestations en espèce destinées à couvrir en partie les pertes de revenus et les besoins supplémentaires liés à l'invalidité.

En complément à ces prestations d'assurance, l'AI verse depuis sa création en 1960 des subventions aux organisations d'aide aux personnes handicapées. Ce dispositif concrétise une compétence constitutionnelle de la Confédération lui permettant de soutenir de manière subsidiaire les efforts à l'échelle nationale en faveur de l'aide aux personnes handicapées¹ en puisant à cette fin dans le fonds de l'AI.

Une cinquantaine d'organisations bénéficient pour la période 2020–2023 d'un contrat avec la Confédération, représentée par l'Office fédéral des assurances sociales (OFAS). Ces 50 organisations délèguent une grande part de l'exécution des prestations à plus de 450 sous-contractants spécialisés. Les prestations couvertes par la subvention sont entre autres des prestations de conseil, des cours, de la production de documentation spécialisée et la conduite des campagnes de sensibilisation sur les questions de handicap. Les travaux de conception en vue de développer de nouvelles prestations sont aussi reconnues.

Un total annuel de 154,4 millions de francs de subventions par année a été convenu dans les contrats avec les organisations pour la période 2020–2023. Il s'agit d'un plafond. Cette somme représente 1,6 % des dépenses de l'AI en 2020. L'OFAS est responsable de la contractualisation des organisations et du contrôle de la subvention.

Un dispositif de subventionnement analogue existe en faveur des organisations d'aide à la vieillesse, financé par l'assurance-vieillesse et survivants (AVS). Il est également sous la responsabilité de l'OFAS.

1.2 Objectif et questions d'audit

Contrairement à un audit classique de subvention portant sur la nécessité, l'octroi, la surveillance et l'exécution d'une subvention, cet audit a porté sur l'adéquation des critères d'octroi d'un ensemble de subventions par rapport aux besoins. Les deux questions qui ont été posées étaient :

1. L'octroi de la subvention se fait-il en fonction des besoins, clairement et de manière compréhensible ?
2. Les subventions sont-elles en phase avec les objectifs de l'AI et ses effets sont-ils suffisamment pris en considération ?

¹ Art. 112c de la Constitution fédérale.

1.3 Etendue de l’audit et principe

L’audit a été mené entre le mois de mai et le mois de septembre 2022 par François Donini (responsable de révision) et Dieter Lüthi. Il a été conduit sous la responsabilité de Emmanuel Sangra. Le présent rapport ne prend pas en compte les développements ultérieurs à l’audit.

Des interviews ont été conduites avec les responsables de trois organisations subventionnées. Il s’agit de :

- Pro infirmis
- Pro Mente Sana
- Coordination des associations d’action pour la santé psychique.

Ces trois organisations ont été choisies en fonction de l’orientation de leurs prestations : elles concentrent près de quatre-cinquième des prestations individuelles couvertes par l’art 74 LAI destinées aux handicapés psychiques, qui représente, avec près de 32 %, le groupe le plus important des bénéficiaires de prestations en nature et en espèce de l’AI en Suisse en 2021.

Différentes analyses ont été conduites sur les données du reporting Art. 74 de la Loi fédérale sur l’assurance-invalidité (LAI) fourni par l’OFAS, et ceci sur les périodes contractuelles 2011–2014 et 2015–2019. Les données de reporting de la période suivante n’ont pas été utilisées vu l’impact qu’a eu l’pandémie de COVID-19 sur l’activité des organisations.

1.4 Documentation et entretiens

Les informations nécessaires ont été fournies au Contrôle fédéral des finances (CDF) de manière exhaustive et compétente par l’OFAS. Les documents (ainsi que l’infrastructure) requis ont été mis à disposition de l’équipe d’audit sans restriction. Le CDF tient en particulier à remercier les responsables des organisations qui ont accepté de répondre à ses questions.

1.5 Discussion finale

La discussion finale a eu lieu le 8 mars 2023. Les participants du côté de l’OFAS sont le responsable du domaine Assurance-invalidité, le responsable du secteur Controlling, ressources, subventions et le responsable du groupe Subvention Art. 74 LAI. Le CDF était représenté par la responsable de mandat, le superviseur et le responsable de la révision.

Le CDF remercie l’attitude coopérative et rappelle qu’il appartient aux directions d’office respectivement aux secrétariats généraux de surveiller la mise en œuvre des recommandations.

CONTRÔLE FÉDÉRAL DES FINANCES

2 Un outil central de la politique en faveur des personnes handicapées

2.1 Une mesure ancienne plusieurs fois révisée

De 1960 jusque dans les années 2000, les contributions étaient directement octroyées aux organisations par l'OFAS. Elles étaient ainsi près de 600 au début de ce siècle. La subvention visait à cette époque à couvrir 60 % des coûts à travers la prise en charge des déficits liés aux cours donnés par les organisations et en couvrant 80 % des frais de personnel.²

Suite à un examen conduit par la Commission de gestion du Conseil des Etats, le système a été profondément modifié en 2001 avec comme objectif de mettre en place un système de subventionnement visant à soutenir de prestations correspondant mieux aux besoins. Il a été dès lors décidé de passer des contrats périodiques fixant les prestations attendues pour obtenir l'aide prévue. Administrativement, le système a été simplifié grâce à la mise en place de structures faïtières³. L'OFAS a introduit dans les années suivantes un système de récolte de données permettant un contrôle étendu de l'activité des organisations. Ce système a été une nouvelle fois adapté en 2015 en fixant des tarifs pour chaque catégorie de prestations. On est alors passé dans la terminologie de l'office de « contrats de prestations » à des « contrats d'aide financière » où le volume des prestations figurant dans le contrat indique ce qu'une organisation doit produire pour toucher le montant maximum. En cas d'une production inférieure, l'aide est réduite en proportion.

Depuis 2009, le mécanisme de subventionnement en place a été examiné à deux reprises, dont une fois par le CDF⁴. Les examens concluent que le nouveau système introduit en 2001 n'a pas atteint tous les objectifs attendus. Ces constats débouchent néanmoins sur des conclusions différentes. Si l'évaluation externe recommandait à l'OFAS de faire évoluer cette subvention en vue de lui permettre d'améliorer le pilotage de l'offre de prestations, le CDF considérait que l'office ne disposait pas des moyens de développer une activité de pilotage et devait concentrer ses ressources sur la mise en place d'un contrôle approprié.

2.2 La mosaïque complexe des organisations

Pour être en droit d'obtenir une aide financière, les organisations doivent remplir un certain nombre de conditions selon les dispositions légales⁵. Elles doivent proposer leurs prestations sur l'ensemble du territoire ou du moins dans une région linguistique, se consacrer entièrement ou dans une large mesure à l'aide aux personnes handicapées et avoir un nombre de clients minimum. Elles doivent également avoir adopté la forme juridique d'une organisation privée reconnue d'intérêt public et des règles de gouvernance. La concrétisation des critères est réalisée au niveau du règlement AI et de la circulaire d'application.

² Le rapport d'audit « Überwachung der Beitragsausrichtung an Organisationen der Privathilfe » (PA 12402) du CDF a été présenté à la Délégation des finances.

³ Le nombre des organisations contractualisées était d'environ 70 en 2010.

⁴ Une évaluation externe conduite par l'OFAS et un audit du CDF. « Evaluation des subventions aux organisations de l'aide privée aux invalides visées par l'art. 74 LAI, Baumgatner E. & Co, Rapport de recherche 2/09, Le rapport d'audit PA 12402 du CDF a été présenté à la Délégation des finances.

⁵ Art. 74 LAI, Art. 108 RAI.

Les organisations contractantes ne sont pas contraintes de délivrer elles-mêmes entièrement les prestations d'aide. Le Conseil fédéral a en effet établi qu'elles peuvent déléguer une partie de leur mise en œuvre à des organisations tierces. De fait, 70 % des 51 organisations contractualisées en 2020 sont des organisations faïtières. Elles regroupent 451 sous-contractants. La plus petite faïtière compte un seul prestataire alors que la plus grande en regroupe près de 70.

L'affiliation aux faïtières suit une logique d'affinité selon la nature des prestations délivrées, le genre de handicap soutenu ou la zone géographique. Certaines organisations sont plus orientées sur des prestations délivrées par des professionnels, d'autres sur l'entraide. Le critère de l'activité nationale ou régionale s'applique au niveau de la faïtière : les sous-contractants peuvent avoir des activités locales. Ils offrent parfois aussi des services à des clientèles très spécifiques.

Les organisations assument vis-à-vis de l'OFAS la responsabilité de la coordination des prestations et du contrôle de l'emploi conforme de la subvention par d'éventuels sous-contractants. Elles doivent consolider le flux d'informations sur les prestations et les finances exigé par l'OFAS. L'OFAS n'intervient qu'exceptionnellement au niveau des sous-contractants, uniquement dans le cadre d'activités de contrôle.⁶

Malgré le mouvement de concentration important observé parmi les organisations depuis une dizaine d'années – elles étaient plus de 70 en 2011 –, il existe toujours une très grande variété dans leur taille, ce qui se reflète dans le montant des aides (voir tableau 1).

	Aides financières (en 1000 francs)
Organisations avec les aides les plus élevées	
Pro Infirmis	41 750,3
Schweizerischer Zentralverein für das Blindenwesen SZB	19 857,1
Insieme Schweiz	11 122,7
Organisations avec les aides les plus faibles	
Association Le Copain	64,0
Touché-der Schmerzverband	64,0
Debra Schweiz	32,1

Tableau 1 : Aides contractuelles annuelles, période 2020–2023.

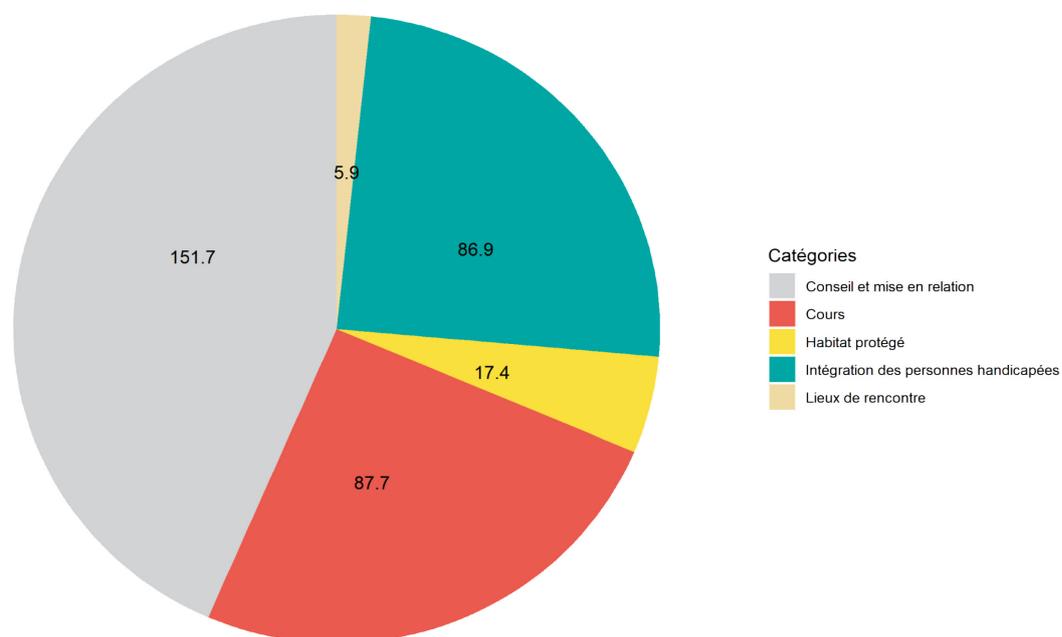
⁶ Par exemple dans le cadre des audits ou alors afin de vérifier le respect de la règle du financement fédéral maximal de 80 % qui, selon les dispositions de la circulaire, doit s'appliquer au niveau des faïtières mais également de chaque mandant.

2.3 Un univers bien défini de prestations et de bénéficiaires

Les prestations reconnues donnant droit à une aide financière sont définies au niveau de la loi et du règlement AI.⁷ L'OFAS les détaille plus précisément dans sa circulaire sur les subventions aux organisations de l'aide privée aux personnes handicapées (CSOPAH). Il distingue d'une part le domaine des *prestations destinées aux personnes ou à des groupes*, d'autre part *celui des prestations non destinées aux personnes*.

La première catégorie englobe les prestations de conseil (social, juridique, en matière de construction), les cours, l'accompagnement à domicile, le soutien dans les lieux d'accueil, la mise en relation avec des services spécialisés dans le conseil et l'interprétariat ainsi que toutes les activités d'information et de documentation destinées à la clientèle. Le travail de préparation de ces prestations est reconnu à part entière. Parmi les secondes, on trouve les tâches générales d'information et de relations publiques, l'encouragement de l'entraide (par exemple la gestion d'un réseau de bénévoles) ainsi que les travaux de fonds nécessaires au développement de nouvelles prestations. Les ressources investies dans la recherche de fonds auprès de tiers sont exclues de la couverture assurée par la subvention.

En 2019, dernière année d'activité normale avant la pandémie COVID-19, les organisations subventionnées ont dépensé 348 millions de francs pour fournir des prestations reconnues dans le cadre de l'art. 74⁸. Trois-quarts de ce montant était destiné à délivrer des prestations directes aux personnes ou aux groupes, en particulier sous forme de conseil. Un quart est utilisé pour des activités visant de manière indirecte l'intégration des personnes handicapées, y compris les campagnes de sensibilisation et l'information, mais aussi les projets de développement de nouvelles prestations.



Graphique 2 : Répartition des ressources investies dans les prestations, 2019 (en millions de francs).

⁷ Art. 74 al. 1 LAI.

⁸ Comptabilité analytique des organisations fournie à l'OFAS, après imputation et sans les frais de récolte de fonds auprès de tiers.

En fonction de leur stratégie et des besoins de leur clientèle, les organisations présentent des structures de prestations très différentes. C'est ainsi que, par exemple, les organisations engagées pour les personnes avec un handicap mental connaissent une proportion plus élevée de cours que celles s'adressant aux handicapés psychiques.

Le critère de « personne handicapée » étant par nature flou, le système de subvention le précise en recourant à une définition institutionnelle : les bénéficiaires doivent avoir reçu une mesure individuelle de l'AI⁹ ou une mesure de pédagogie spécialisée octroyée par les cantons dans les dix années précédant la consommation de la prestation. Un droit acquis est garanti lors du passage à l'AVS. Dans le cadre des prestations aux personnes, le statut de client est étendu aux proches des personnes handicapées, car elles assument souvent une aide essentielle. Les prestations aux personnes *déjà en âge AVS lors de l'octroi de la première prestation* donnent aussi un droit à l'aide. Cette part est refacturée au fonds AVS¹⁰.

Vu la grande diversité des handicaps, l'office demande aux organisations de classer leur clientèle selon le handicap principal, dans une nomenclature simplifiée (« groupes-cibles »).

2.4 Une aide subsidiaire très substantielle

Le montant annuel contractuel des aides fixées dans les contrats passés entre l'OFAS et les organisations se montent à 154,4 millions de francs, soit environ 1,6 % des dépenses de l'AI¹¹. Etabli sur la dernière période contractuelle clôturée (2015–2019) le degré de couverture moyen des coûts¹² des organisations subventionnées par les aides de l'AI était de 43,3 %, en légère baisse par rapport à la période précédente (44,0 %).

Les organisations financent en moyenne le reste de leurs coûts en recourant pour 12,3 % à d'autres financements publics (Confédération, cantons, communes). Le reste, environ 45 % des coûts, est financé par leurs ressources propres (cotisations, dons et legs, consommation de la fortune).

Appréciation

Depuis le début des années 2000, le système de subventionnement a considérablement changé. Le passage du traitement de plusieurs centaines de demandes de subvention à une cinquantaine de contrats d'aide financière a réduit la charge administrative.

Dans ce dispositif de subventionnement, le CDF estime qu'il est essentiel d'avoir une délimitation claire du type d'organisations soutenues, des prestations prises en compte et de la clientèle visée. Les dispositions en place répondent à cette exigence.

Les aides versées par l'AI constituent une source de financement majeure pour les organisations actives dans l'aide aux personnes invalides : pour un franc de ressources propres, l'OFAS leur verse en vertu de l'art. 74 LAI en moyenne presque un franc supplémentaire.

⁹ Soit être bénéficiaire de mesures de réadaptation ou de mesures de prestation en espèce, sans prise en compte des mesures de détection et d'intégration précoce introduites par la 5^{ème} révision AI.

¹⁰ L'indemnisation par l'AVS de prestations octroyées par des organisations d'aide aux personnes invalides se fait dans le cadre de l'art. 101^{bis} LAVS. La procédure adoptée est une coordination qui évite aux organisations d'être soumises à deux procédures de subvention.

¹¹ Chiffre 2020.

¹² Coûts complets nécessaires à délivrer les prestations reconnues par l'art. 74 LAI, après imputation et sans frais de recherche de fonds, selon la comptabilité coûts/prestations.

3 Une influence limitée sur l'offre de prestations

3.1 Le cercle figé des organisations contractantes

Le système de subvention des organisations d'aide aux personnes handicapées est dominé par une seule disposition du règlement AI :

« La subvention versée au partenaire contractuel pour une période contractuelle déterminée correspond au maximum à la subvention accordée pour la période contractuelle précédente ». ¹³

Cette disposition, introduite lors du changement de système au début des années 2000 crée différentes formes de barrières. Elle exclut de facto de nouveaux contractants. C'est ainsi qu'à part le rare cas de fusions, aucun nouveau contractant n'est apparu durant les dernières périodes contractuelles.

Elle crée finalement une forte incitation amenant les organisations faïtières à refuser l'affiliation de nouveaux sous-contractants : dans un tel cas de figure, le même montant doit se répartir sur un nombre plus important de prestataires. Lors de mutations, le CDF constate que l'office cherche cependant à garantir le maintien de l'activité d'organisations sous-contractantes jugées nécessaires en permettant le transfert de la part de leur aide dans une nouvelle faïtière. L'aide financière de cette dernière peut alors être supérieure à celle de la période précédente. Ces cas restent néanmoins rares.

3.2 L'offre de prestations dans les mains des organisations

Selon l'art. 108 bis al. 1 du Règlement sur l'assurance-invalidité (RAI), les prestations subventionnées doivent non seulement entrer dans la liste des prestations reconnues, mais encore être adéquates, économiques et correspondre à un besoin. La manière dont le besoin est établi est renvoyé aux dispositions d'application. Les dispositions de la Circulaire sur les subventions aux organisations de l'aide privée aux personnes handicapées (CSOAPH) ne contiennent aucune précision matérielle, mais une obligation générale de fournir des prestations orientées sur les besoins ainsi que de procéder régulièrement à leur adaptation¹⁴. Le mandataire est chargé de s'en assurer auprès de ses éventuels sous-contractants¹⁵. La clarification des besoins est ainsi en premier lieu déléguée aux organisations.

Les dispositions contractuelles concrétisent les attentes de l'office. C'est ainsi que les organisations doivent s'engager vis-à-vis de l'OFAS dans le domaine des prestations individuelles, à conduire périodiquement des enquêtes de satisfaction auprès de leur clientèle et, implicitement, à tenir compte de leurs résultats.

Les dispositifs d'orientation sur les besoins existent dans les organisations : les entretiens ont montré que des enquêtes de satisfaction sont réalisées de manière régulière ainsi que évaluations périodiques sur tout ou une partie des prestations. En l'absence de consignes détaillées, les démarches sont variables d'une organisation à l'autre. Ces dispositifs semblent cependant plus portés sur la clientèle des organisations que sur les bénéficiaires

¹³ Art. 108 quater al. 1 RAI.

¹⁴ CSOAPH art. 1003.

¹⁵ CSOAPH partie 2.2 définissant le fonctionnement des rapports entre l'OFAS et les organisations.

potentiels qui pour différentes raisons, n’y recourent pas.¹⁶ Dans le cadre de cet audit, il n’a pas été possible d’apprécier en détail ces mesures et leur impact sur l’offre des prestations. L’OFAS juge l’adéquation des prestations proposées durant la phase de contractualisation. Pour période 2020–2023, il a pour la première fois, en collaboration avec le Bureau fédéral pour l’égalité des personnes handicapées et de représentants des organisations, défini certains buts généraux aux prestations, en particulier « encourager l’autonomie, l’inclusion et la pleine participation des personnes handicapées »¹⁷. Les organisations doivent expliciter la manière dont ces objectifs sont couverts. Si l’office estime après négociation que les prestations proposées ne rentrent pas suffisamment dans le cadre souhaité, il peut réduire l’aide financière ou ne pas contractualiser. Ces cas restent rares vu que la très grande majorité des organisations se voient reconduire leur contrat d’une période à l’autre, pour le même montant.

Il existe entre l’OFAS et les organisations une certaine marge de négociation qui se limite néanmoins à l’offre proposée par chaque organisation. Les trois organisations rencontrées estiment ne pas être intégrées dans une négociation dans laquelle l’office donnerait des impulsions guidées par une analyse particulière des besoins. Outre les critères définis dans la directive CSOAPH, l’OFAS ne dispose d’aucune stratégie officielle particulière fixant des priorités plus concrètes au développement des prestations soutenues pour cette subvention.

C’est une répartition des rôles analogue que le CDF constate en matière de coordination des prestations. L’art. 108 al. 1 RAI prévoit l’exigence d’une coordination entre mandataires en cas de prestations analogues. En règle générale, l’OFAS délègue aux organisations l’appréciation de la nécessité de le faire. S’il voit une nécessité sectorielle, il indique faire pression sur les organisations concernées pour conclure des accords. Les organisations rencontrées, qui concentraient en 2019 près de 80 % des prestations individuelles dans le domaine psychique, n’avaient aucune coordination formalisées (sous forme de triage ou de répartition géographique d’activité par exemple) au moment des entretiens. Elles ont indiqué au CDF fournir plutôt des prestations complémentaires et si nécessaire, recourir à une coordination pragmatique, locale, fondée sur les besoins individuels de chaque client.

L’office investit aujourd’hui l’essentiel de ses ressources dans la gestion des contrats, le contrôle des données, la surveillance financière et le calcul des aides financières. Les réviseurs de l’AI conduisent au moins une fois par période contractuelle un audit par organisation visant à vérifier notamment la conformité légale des prestations et l’exactitude des informations comptables et statistiques transmises. En matière de surveillance financière, l’office veille à ce que les prestations soient octroyées de manière économique¹⁸ et que les subventions versées soient utilisées de manière conforme à leur but. Il contrôle également le respect du principe de subsidiarité.

En 2021, le Conseil fédéral a proposé de revoir marginalement le rôle institutionnel de l’office, en donnant à l’OFAS la compétence d’affecter directement une petite partie du montant de l’aide pour des projets de développement de prestations (voir encadré 1). La proposition a suscité l’opposition unanime des organisations et a finalement été retirée.

¹⁶ Un constat réalisé également dans l’évaluation «Bedarfs- und Angebotsanalyse der Dienstleistungen nach Art. 74 IVG», Bolliger & All, Forschungsbericht 15/16, BSV.

¹⁷ Circulaire CSOAPH, chiffre 1003.

¹⁸ Des coûts maximaux par unité de prestation ont été définis et servent à l’appréciation de l’économicité.

Encadré 1 : Une modification du système en échec

Conjointement aux modifications nécessaires à l'entrée en vigueur de la réforme de l'AI dite « Développement continu de l'AI », le Conseil fédéral a proposé en 2021 des modifications de règlement touchant l'art. 74 LAI. Les dispositions principales étaient les suivantes :

- l'inscription d'une contribution maximale pour chaque période au niveau du RAI,
- l'obligation pour les organisations d'étendre l'examen des besoins aux groupes-cibles,
- une réduction linéaire de 3 % de la somme finançant l'activité courante,
- la mise en place d'une « bourse de projets » pilotée par l'OFAS, conseillé par un groupe d'experts, destinée à financer le développement de nouvelles prestations ou de prestations existantes selon des priorités à définir en collaboration avec les organisations. Cette bourse aurait été abondée par la réduction des aides versées pour couvrir les prestations courantes.

Les organisations ont refusé collectivement le système proposé. Elles ont surtout contesté la réduction linéaire du financement des prestations courantes pour financer la conception de nouvelles prestations dont la décision serait prise hors de leur périmètre de responsabilité. Elles ont également reproché la baisse tendancielle de la somme totale disponible et le manque de redistribution des moyens non utilisés durant les périodes contractuelles. Enfin, elles ont souhaité la mise en place d'un système de subventionnement mieux orienté sur les besoins, et qui serait doté d'un système de priorité défini par le Conseil fédéral.

Face à l'opposition catégorique des organisations, toutes les dispositions concernant l'art. 74 LAI ont été retirées du projet finalement entré en vigueur en janvier 2022. Certaines dispositions concernant l'art. 101^{bis} LAVS, figurant dans le même paquet, ont quant à elles été adoptées.

3.3 Des outils de pilotage disponibles mais peu utilisés

A travers ses activités de contrôle dans le cadre de l'art. 74 LAI et plus généralement à travers sa responsabilité dans la conduite de l'AI, l'office dispose de sources d'informations très privilégiées sur les prestations octroyées, les prestations en développements et les bénéficiaires potentiels. Le CDF dénombre en particulier :

- *Les données de reporting fournies par toutes les organisations sur les prestations octroyées dans le cadre de l'art. 74 LAI.* Ces informations qui doivent être fournies par toutes les organisations contractantes indiquent en détail, par genre de prestation, groupe-cible et canton, la répartition et le développement annuel de la consommation des prestations.
- *Les concepts spécialisés par catégorie de prestation.* C'est une partie essentielle du contrat introduit pour la première fois durant la période contractuelle 2020–2023. Ces documents présentent de manière structurée et en détail les objectifs des organisations, les groupes-cibles auxquels elles s'adressent, les zones du territoire national où elles sont actives, les volumes qu'elles entendent offrir. Les feedbacks annuels qualitatifs portant sur l'atteinte des objectifs doivent permettre à l'office d'apprécier les écarts aux objectifs.
- *La documentation sur les grands projets de développement de prestations,* qui sont soumis à approbation de l'office.

- Les *rapports des audits* réalisés périodiquement dans les organisations.
- Les *données statistiques tirées des systèmes de prestation AI* qui permettent d'apprécier l'évolution du volume des bénéficiaires potentiels par groupes-cibles, sa structuration en fonction du genre de handicap et sa répartition sur le territoire.
- *L'accès au savoir d'experts* en matière d'aide aux personnes handicapées, que ce soit dans le cadre des échanges périodique menés avec les responsables de chaque organisation autour de la gestion des contrats ou dans le cadre du groupe d'accompagnement de l'art. 74 LAI mis en place par l'OFAS et qui est constitué de représentants des organisations, des cantons et du délégué fédéral pour l'égalité des personnes handicapées.

L'OFAS bénéficie depuis 2006 de ressources du fonds AI pour financer à l'aide d'études scientifiques la mise en œuvre de l'AI dans le cadre du programme de recherche AI. Il a fait examiner cette subvention à deux reprises, en 2009 et en 2015/16.

L'évaluation publiée en 2016 porte sur l'adéquation de l'offre aux besoins.¹⁹ Cette étude a entre autres établi qu'il existe des indices concordants d'une couverture inégale des besoins dans les groupes de personnes handicapées, avec un déficit particulier parmi les handicapés psychiques. Ce déficit ne serait pas seulement lié à une offre inadéquate, mais aussi à des déficits d'informations. Selon les auteurs, « les mandataires et leurs sous-traitants ne parviennent donc pas tous aussi bien à atteindre les groupes-cibles et les sous-groupes, ce qui pose (...) la question de l'équité et de la répartition ». ²⁰

Cette évaluation recommandait à l'OFAS de développer des outils nécessaires pour apprécier l'efficacité allocative des prestations (en vue d'orienter une offre équilibrée par rapport aux besoins) et d'agir si nécessaire pour la corriger. Malgré l'ensemble des informations auxquelles il peut accéder, il manque au niveau de l'office un véritable instrument lui permettant de conduire une appréciation autonome des besoins et de leur couverture par les prestations sur le territoire.

L'office a indiqué au CDF qu'il est conscient des constats de cette évaluation et qu'il a essayé d'y pourvoir (du moins en partie) à travers la modification de règlement proposée en 2021 (voir encadré 1) qui devait lui permettre d'avoir une influence plus directe sur les prestations. Il a indiqué également vouloir à l'avenir intégrer les évaluations plus systématiquement dans les axes à donner au développement des prestations.

Appréciation

De par l'art. 108 quater RAI, le cercle des organisations contractantes est fermé. Aux yeux du CDF, le risque qu'une organisation soit exclue du subventionnement uniquement pour cette raison est néanmoins très limité vu les exigences élevées qui leur sont appliquées (par exemple avoir une activité au niveau national ou régional, un nombre minimum de clients, le respect de principes de gouvernance). Ouvrir le cercle des organisations bénéficiaires et baisser les critères d'accès à la subvention conduirait à revenir à la situation de la fin des années 1990, qui avait été jugée administrativement peu gérable.

¹⁹ «Bedarfs- und Angebotsanalyse der Dienstleistungen nach Art. 74 IVG», Bolliger & All, Forschungsbericht 15/16, BSV. Cette étude mandatée par l'OFAS intègre notamment une enquête auprès de personnes handicapées, clientes ou non des organisations.

²⁰ «Bedarfs- und Angebotsanalyse der Dienstleistungen nach Art. 74 IVG», Bolliger & All, Forschungsbericht 15/16, BSV, Page XVII.

Le CDF voit plutôt un potentiel dans le rôle que l'office devrait jouer dans l'orientation de l'offre de prestation. Le CDF estime que l'OFAS conserve encore une attitude trop timorée quant à l'influence qu'il pourrait avoir dans les négociations sur les prestations soutenues dans le cadre de l'art. 74 LAI. S'appuyer essentiellement sur une analyse des besoins conduite par des contractants historiques, qui se basent sur les feedbacks de leur clientèle ne suffit pas : le risque de déséquilibre dans la couverture de certains groupes-cibles existe, comme le montre l'évaluation publiée en 2017.

Le CDF note que l'OFAS a depuis la période de subventionnement 2020-2023 fait un pas dans la bonne direction : il a fixé des premiers objectifs « substantiels » aux prestations subventionnées. Aux yeux du CDF, l'OFAS doit poursuivre dans cette voie, en mobilisant mieux les nombreuses sources d'informations auxquelles il a accès. Cela doit lui permettre de conduire une appréciation autonome des besoins, complétant ainsi l'examen conduit par chacune des organisations subventionnées.

Dans l'acquisition de cette compétence, l'OFAS doit néanmoins veiller à adopter une démarche priorisée et pragmatique, ceci afin d'éviter de créer des procédures administratives lourdes et coûteuses. Une possibilité serait de procéder par étapes, par exemple en abordant de manière successive la situation des différents groupes de personnes handicapées.

Recommandation 1 (Priorité 1)

Le CDF recommande à l'OFAS de conduire progressivement une meilleure appréciation de la couverture des besoins des personnes handicapées en matière de prestations subventionnées par l'art. 74 LAI et d'en tirer des priorités.

La recommandation est acceptée.

Prise de position de l'OFAS

Das BSV wird prüfen, wie die Bedarfsentwicklung zukünftig besser erkannt werden kann, um auf dieser Grundlage eine Verteilung der Mittel auf die subventionierten Organisationen der privaten Behindertenhilfe vorzunehmen. Damit die präzisierten Regeln auf die nächstmögliche Vertragsperiode 2028–2031 angewendet werden können, müssen allfällige Anpassungen von Verordnung und Kreisschreiben bis Ende 2026 stehen.

Appréciation

Les priorités identifiées par l'OFAS en matière de prestations peuvent être soit communes à toutes les organisations (par exemple un besoin général de renforcer les compétences en relation avec la digitalisation par des cours) soit limitées à une partie d'entre elles (par exemple le besoin d'une offre plus étoffée de prestations d'accompagnement à domicile).

En veillant lors des négociations contractuelles à que ces priorités soient mises en œuvre à travers les concepts spécialisés, l'office peut utiliser pleinement sa marge de manœuvre pour orienter l'offre de prestation sur des domaines où il identifie des lacunes. Il joue ainsi un rôle de partenaire aux yeux des organisations.

Avec cette appréciation, le CDF ajuste ses attentes vis-à-vis de l'OFAS par rapport à celle faite en 2012 : la longue expérience en relation avec le controlling réalisé depuis une dizaine d'années et l'augmentation des sources d'informations disponibles doivent lui permettre de faire évoluer son rôle.

Recommandation 2 (Priorité 1)

Une fois ses priorités pour l'art. 74 LAI définies, le CDF recommande à l'OFAS de veiller à ce que celles-ci soient concrétisées dans le cadre des concepts spécialisés élaborés par les organisations dans le cadre de la négociation des contrats d'aide financière, et mises en œuvre.

La recommandation est acceptée.

Prise de position de l'OFAS

Die für die Vertragsperiode 2024–27 präzierte allgemeine Stossrichtung fließt in die anstehenden Vertragsgespräche ein. Dabei werden die Modalitäten der Bedarfsermittlung angewendet und auf dieser Grundlage die Prioritäten definiert (vgl. Pkt. 1).

4 Un système de fixation et de calcul des aides à revoir

4.1 La diminution constante du montant contractuel des aides

En vue de signer un contrat d'aide financière, chaque organisation présente un dossier dans lequel elle définit entre autres le type et la quantité de prestations qu'elle entend atteindre annuellement²¹. Elle encadre chaque prestation par un concept spécialisé. Il ne s'agit en l'occurrence pas d'une commande de l'office mais de la contrepartie proposée par l'organisation en vue d'obtenir l'aide fixée dans le contrat. La valeur du paquet de prestations proposée s'établit sur la base de forfaits fixés par l'office, qui varient selon l'organisation et le genre de prestation. Le volume est exprimé selon en « heures » ou alors en « nombre de clients par jour » (pour tous les cours).

Comme le montre l'examen des contrats d'aide financière 2020–2023, la très grande majorité des organisations propose un portefeuille de prestations qui leur permet de prétendre à la somme contractuelle de la période précédente, l'aide maximale autorisée selon l'art. 108quater RAI.

Il peut arriver que, pour une raison ou pour une autre, par exemple en cas de dissolution de l'organisation, de diminution pérenne de l'activité, d'une rupture de contrat²² ou – nouveauté depuis 2020 – de l'imputation d'un surplus de fortune²³, l'indemnité contractuelle soit diminuée ou supprimée. Du fait du principe énoncé dans l'art. 108 quater RAI, cet effet est définitif et cumulatif sur les années suivantes non seulement pour l'organisation concernée, mais pour l'ensemble des aides financières. Il n'existe aucune possibilité de procéder à des compensations avec les autres organisations²⁴. La somme totale des aides annuelles contractuelles en 2020 a diminué ainsi de 3 millions par rapport à 2015. Cette diminution était déjà d'une grandeur équivalente entre les contrats valables en 2011 et 2015.

4.2 Un dispositif d'adaptation des aides trop strict

L'OFAS dispose néanmoins de deux compétences particulières d'ajuster les indemnités contractuelles. Il s'agit d'une part de la possibilité de décider au besoin d'une *augmentation réelle* destinées à couvrir selon le RAI « un élargissement des prestations courantes » ou « de nouvelles prestations » et d'une *compensation de l'inflation*.

En matière d'*augmentation réelle*, la compétence de l'OFAS n'est pas absolue : il ne peut conduire des appréciations que si le nombre total des bénéficiaires AI augmente, et son montant est plafonné²⁵.

²¹ Ladite « annexe D » des contrats d'aide financière.

²² En cas du constat par l'office d'une obtention frauduleuse de l'aide.

²³ Durant la période 2015–2020, le décompte de la fortune se faisait lors du calcul de l'indemnité effective. Depuis 2020 dans la fixation de l'indemnité contractuelle. En outre, il a été baissé.

²⁴ Seule exception : les transferts de sous-organisation d'une faïtière à l'autre autorisée par l'office (voir partie 3.1).

²⁵ Selon l'art. 108 quater al. 2 et 3 RAI, un ajustement réel n'est possible que si on constate une augmentation générale du nombre des bénéficiaires AI dans les trois années précédant l'année de négociation des contrats. Au cas où il est octroyé, il est au maximum du niveau de cet indicateur, mais ne doit pas dépasser la croissance potentielle du produit intérieur brut.

L'OFAS n'a procédé depuis le début des années 2000 à aucune adaptation des aides. L'office a indiqué lors de l'audit procéder à un examen au début de chaque période et présenter ses conclusions de manière transparente dans la circulaire. Si la décision de l'office est toujours clairement formulée dans la version de la CSOAPH valable pour chaque période, ses motifs – par exemple les appréciations d'ordre financier – ne sont jamais précisés.

Il ressort de la réponse à une motion parlementaire de 2013²⁶ que tous les ajustements ont été suspendus durant la période de financement additionnel de l'AI²⁷. Pour la période 2020–2023, l'OFAS a indiqué au CDF avoir refusé 16 demandes d'augmentation des aides financières déposées par les organisations. Il a fondé formellement sa décision sur l'évolution négative du nombre des bénéficiaires AI entre 2016 et 2018, ce qui lui retirait toute compétence de procéder à une appréciation des demandes.

Le CDF note que les notions de « nouvelles prestations » ou de « prestations élargies », qui doivent présider à cette appréciation, ne sont pas autrement précisées dans l'appareil réglementaire encadrant la subvention.

Les compétences de l'office en matière de réduction de l'aide financière sont plus larges : il peut réduire le montant contractualisé (ou renoncer à toute contractualisation) si les prestations proposées ne remplissent pas les critères fixés dans la CSOAPH. L'office peut également réduire l'aide en cours de période s'il constate que les prestations octroyées ne correspondent pas ce qui a été convenu. Enfin il la réduit si le volume des prestations convenues n'a pas été octroyées à la clôture de la période.

En matière de *compensation de l'inflation*, l'OFAS dispose d'une marge d'appréciation illimitée. Le CDF constate ici une différence avec le dispositif prévu dans l'art. 101^{bis} LAVS : les aides financières contractuelles des organisations d'aide à la vieillesse jouissent en effet d'une compensation automatique de l'inflation. Il ressort des propositions de modification de règlement AI et AVS de 2021 que le Conseil fédéral souhaite tacitement maintenir cette différence.

Appréciation

Le CDF considère le système de fixation de la subvention comme trop rigide. Il voit en particulier un problème dans la détermination quasi automatique du montant des aides contractuelles par rapport à celles de la période précédente ainsi que dans la définition trop stricte, et unilatérale, des compétences d'adaptation réelles laissées à l'OFAS.

Le CDF juge nécessaire la mise en place d'un système flexible de détermination des aides contractuelles, que ce soit de manière temporaire ou définitif. A ses yeux, un tel système doit néanmoins rester encadré financièrement. Le montant total affecté aux augmentations pourrait s'orienter sur la baisse régulière de la somme des contrats observée ces dernières années. Dans tous les cas, la situation financière de l'assurance devrait être aussi considérée. Les prestations justifiant une augmentation, même temporaire, de l'indemnité doivent avoir un caractère innovatif clairement distinct de prestations courantes, qui doivent contractuellement être adaptées dans le cadre de l'aide déjà versée.

Une réduction des prestations est déjà prévue, au cas où les prestations proposées ne remplissent pas les objectifs fixés dans la circulaire.

²⁶ Motion Rossini 13.3181.

²⁷ Durant les années 2011–2017, les recettes liées à une hausse temporaire du taux de TVA ont été affectées à l'AI.

Ce dispositif plus flexible de fixation des aides dans les contrats ne remet pas en cause le principe de leur calcul final établi sur la base des prestations effectives.

Cette recommandation complète les recommandations 1 et 2 en donnant à l'office la marge de manœuvre financière indispensable à un rôle plus actif dans l'appréciation des besoins.

En ce qui concerne la compensation de l'inflation, la différence constatée entre l'AVS et l'AI apparaît étonnante, mais le CDF renonce à faire une recommandation d'harmonisation des règles vu sa confirmation politique récente et la situation financière objectivement très différente des deux assurances.

Recommandation 3 (Priorité 1)

Le CDF recommande à l'OFAS de modifier le règlement AI afin de permettre un ajustement plus flexible des aides contractuelles selon l'art. 74 LAI. Une somme maximale doit être fixée pour les augmentations. Les situations dans lesquelles l'OFAS utilise cette marge de manœuvre doivent être clairement définies dans le règlement AI et la CSOAPH.

La recommandation est acceptée.

Prise de position de l'OFAS

Das BSV ist stetig daran, Anpassungen der aktuellen Praxis zu erarbeiten und entsprechende Massnahmen umzusetzen, um dem sich verändernden Bedarf besser Rechnung zu tragen. Im Zusammenhang mit den beiden vorangehenden Empfehlungen müssen die Rechtsgrundlagen und die Vertragsbestimmungen angepasst werden.

4.3 Des tarifs de prestation à actualiser

Depuis 2015, l'aide contractuelle est liée à un volume de prestations dont chaque catégorie est associée à un tarif. Leur montant varie selon les organisations. L'établissement des tarifs a été réalisé sur la base d'un relevé des coûts complets par heure par catégorie de prestations en 2012. Afin de répondre à l'exigence d'économicité exigé par la loi sur les subventions, ces coûts horaires ont été plafonnés. A ces montants ont été appliqués de manière linéaire le degré de couverture moyen garanti par l'aide versée à cette époque.

Les tarifs ne changent en rien le montant de l'aide maximale. Ils indiquent à chaque organisation la « valeur d'échange » de ses prestations en termes d'aide. Les organisations peuvent par exemple vérifier l'impact sur la subvention des différentes combinaisons de prestation qu'elles souhaitent associer au contrat passé avec l'office. Pour l'OFAS, les tarifs permettent de calculer l'aide sur la base des prestations effectives. Comme le soulignait déjà le CDF dans son rapport de 2012, il est nécessaire d'adapter de manière périodique ces tarifs à l'évolution de la structure des coûts des différentes prestations dans les organisations afin de ne pas créer d'incitations indésirables au sein des organisations.

Si certains tarifs ont été modifiés ponctuellement, l'OFAS n'a procédé à aucune révision systématique de leur montant depuis leur établissement. Dans une des trois organisations rencontrées, cette situation a concrètement conduit à renoncer à proposer au niveau du contrat des cours qu'elle fournissait initialement en recourant à des bénévoles et qu'elle a graduellement professionnalisé, augmentant ainsi les coûts de production. Comme le tarif n'a pas changé, le degré de couverture assuré par l'aide pour cette prestation s'est dégradé. L'organisation a substitué cette prestation dans le contrat par des prestations garantissant un degré de couverture supérieur.

Appréciation

L'éventail des prestations négociées avec les organisations doit en principe se faire sur la base d'une analyse des besoins. Pour cela, il faut éviter qu'apparaissent des différences trop importantes dans les taux de couverture assurés par l'indemnité AI dans les catégories de prestation au sein d'une même organisation. Le CDF note que l'office procède ponctuellement à des adaptations de ces tarifs. Afin d'éviter des incitations indésirables, il reste important de conduire périodiquement une actualisation plus systématique, en veillant à intégrer le critère d'économicité fixé par la loi sur les subventions.

En vue de ne pas créer une charge administrative trop importante, il n'est pas utile de procéder à une actualisation à chaque période contractuelle. Selon le CDF, les dix ans écoulés depuis le calcul des tarifs représentent une période suffisamment longue pour y procéder.

Recommandation 4 (Priorité 2)

Le CDF recommande à l'OFAS de procéder à une révision des tarifs appliqués pour le calcul de l'aide effective selon l'art. 74 LAI, en se basant sur les structures de coûts actuels des organisations tout en respectant le principe d'économicité exigé par la loi sur les subventions.

La recommandation est acceptée.

Prise de position de l'OFAS

Da die vertraglichen Grundlagen, wozu auch die Tarife gehören, für die Vertragsperiode 2024–27 bereits ausgehandelt worden sind, wird das BSV die Tarife auf die Vertragsperiode 2028–31 hin überprüfen und gegebenenfalls anpassen können.

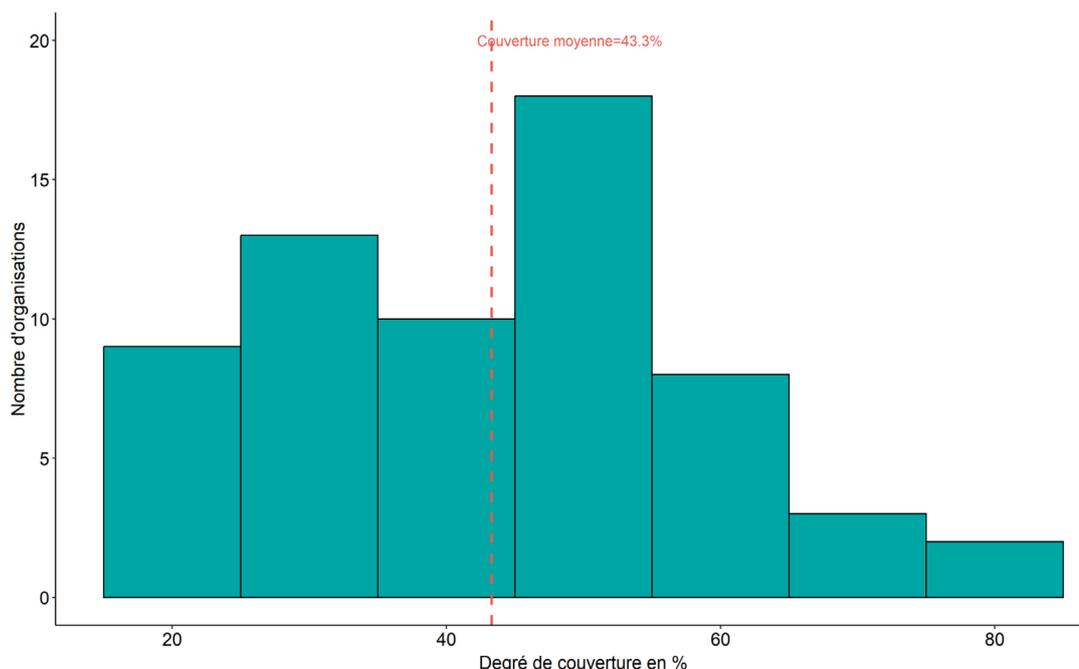
4.4 Des taux de couverture ponctuellement très élevés

Comme le rappelle l'office dans sa directive, la subvention applique les principes de la Loi fédérale sur les subventions (LSub). Une aide financière constitue selon cette loi un avantage pécuniaire destiné à soutenir une tâche que son bénéficiaire a décidé d'assumer. Cela implique que la tâche réponde à un intérêt de la Confédération. Vu le caractère subsidiaire de l'aide, l'office responsable de l'octroi doit veiller notamment à ce qu'il demeure chez les bénéficiaires des incitations suffisantes dans la recherche d'autres financements.

Au début de chaque période contractuelle, l'office conduit une appréciation de la capacité de prestations des organisations. Selon la directive, il apprécie la capacité économique propre, le recours possible au travail bénévole et aux sources financières alternatives. L'office applique en outre la règle formelle selon laquelle la fortune de l'organisation imputée à l'art. 74 LAI ne peut pas dépasser un certain plafond, abaissé en 2020 à l'équivalent de 18 mois des dépenses. Ce plafond correspond à celui appliqué aux organisations dans le domaine de l'aide à la vieillesse. Il représente par ailleurs la limite supérieure d'un capital d'organisation approprié selon les standards de l'organisme de certification ZEWO.²⁸ A la prise en compte de la fortune s'ajoute au niveau de la directive le principe selon lequel l'aide ne peut pas dépasser 80 % des coûts complets d'exploitation reconnus dans le cadre de l'art. 74 LAI. Ce plafond est appliqué autant au niveau du mandataire que de ses sous-contractants. Suite à ces contrôles, l'aide financière peut être réduite en conséquence.

²⁸ Standard 11, ZEWO : « L'organisation dispose de réserves adéquates. »

Le CDF constate que ce dispositif d'appréciation ne conduit que très rarement à des réductions des aides d'une période à l'autre. Le CDF note par ailleurs qu'à peu près la moitié des organisations subventionnées présentent, sur la période 2015–2019, un taux de couverture garanti par l'aide supérieur à 50 % de leurs coûts (dont une petite dizaine au-dessus de 60 %) ²⁹. Il s'agit pour la plupart de petites organisations dans la mesure où 6 % de la somme totale des aides versées durant cette période assurait la part de financement supérieure à 50 % des coûts. ³⁰



Graphique 2 : Degré de couverture des coûts des prestations par les aides financières (moyenne 2015–2019).

Appréciation

En matière de contrôle de la subsidiarité, la LSub ne fixe que des principes, mais aucune limite en matière de degré de couverture. Il appartient à l'office responsable de l'attribution de la subvention de trouver des limites appropriées au domaine dont il a la charge.

Le CDF considère de manière générale dans tous ses audits d'aides financières qu'un degré de financement supérieur à 50 % crée un risque réel de réduire les incitations visant à améliorer sa gestion ou à rechercher des financements alternatifs.

Le CDF estime que l'OFAS a développé un système de contrôle de la subsidiarité étendu et détaillé. Un nombre non négligeable d'organisations bénéficient, malgré ce dispositif de contrôle, d'un taux de subventionnement par l'art. 74 LAI supérieur à 50 %. Il est vraisemblable que cela soit lié à la fragilité financière de certaines organisations, en particulier des organisations d'entraide. Cette situation réclame de l'office le maintien d'une vigilance élevée dans le contrôle du principe de subsidiarité.

²⁹ Couverture des coûts complets de l'art. 74 sans les frais pour la recherche de fonds, après imputation.

4.5 Les aides convenues effectivement versées

Une fois le cadre de prestations établi dans le contrat, le système mis en place par l'office pour calculer l'aide effective offre une certaine flexibilité. Il applique d'une part un mécanisme de compensations interannuelles : pour obtenir l'entier de son aide, l'organisation doit avoir atteint *en moyenne* ses objectifs quantitatifs sur la période contractuelle, le décompte final se faisant seulement au terme du contrat, en fonction des prestations effectivement octroyées. L'office offre également des possibilités d'effectuer des compensations entre les genres de prestation³¹. Le CDF constate que ces flexibilités sont fréquemment utilisées lors du calcul définitif de l'aide.

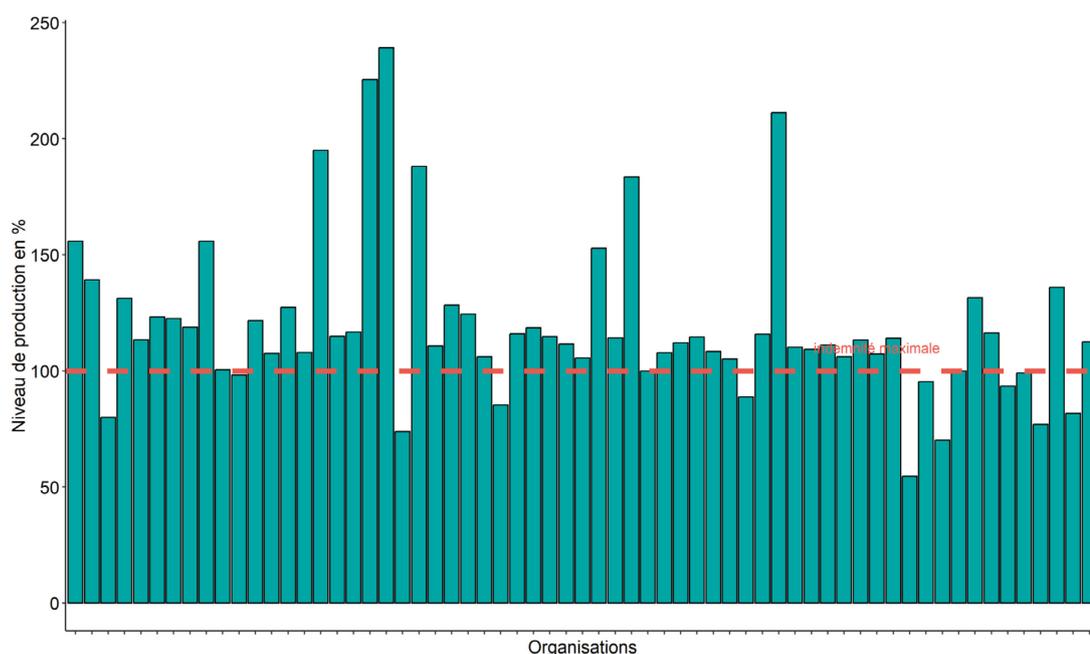
Cette flexibilité permet aux organisations de toucher la presque totalité des aides contractuelles. Comme il n'existe pas de chiffres officiels en la matière (voir chapitre 4.6), le CDF a estimé la part du montant contractuel prévu en 2015 dans le cadre de l'art 74 LAI pour la période 2015-2019, qui n'aurait pas été versée à la clôture de l'exercice. Cette différence représente environ 3,5 % du montant global convenu au début de la période. Deux tiers de cette différence sont liés à des prestations qui sont restées en-deçà de ce qui a été convenu, même compte tenu des compensations. Le dernier tiers est dû à l'imputation d'une fortune dépassant la limite prescrite dans quelques organisations³².

Comme l'illustre le graphique 3, seul un petit nombre d'organisations sont concernées. La plupart fournissent des prestations qui dépassent, parfois largement, ce qui serait nécessaire pour toucher l'aide contractuelle. Cela reflète le caractère subsidiaire de l'aide garantie par l'art 74 LAI : les prestations fournies au-delà de cette limite sont financées entièrement par d'autres sources de revenus (subventions cantonales et communales, cotisations, dons et legs, consommation de la fortune).

Il n'existe aucun mécanisme de redistribution de la part non versée entre organisations contractantes : la somme non versée reste dans le fonds AI.

³¹ Entre les prestations destinées aux individus d'une part, mais aussi en augmentant la part totale des prestations aux individus au dépens des prestations générales.

³² Depuis 2020, l'imputation sur l'aide d'une fortune trop élevée ne se fait plus au niveau de l'aide effective, mais de l'aide contractuelle.



Graphique 3 : Montant hypothétique des aides rapportée à leur valeur contractuelle (période 2015–2019).

*Aide hypothétique : Toutes les prestations conformes à l’art. 74 LAI multipliées par les forfaits valables, par organisation.
Aide contractuelle : Montant contractualisé figurant au contrat (état 2019).*

Appréciation

Le fait que chaque organisation soit indemnisée sur la base des prestations effectivement fournies est un principe usuel, aussi appliqué dans le domaine de l’aide à la vieillesse. La flexibilité offerte par l’office dans le décompte des prestations permet à la plupart des organisations de toucher l’aide convenue. En restant dans le fonds AI, la somme résiduelle n’est pas détournée de son but, car elle vient financer d’autres prestations (mesures individuelles, prestations en espèce) destinées au même cercle de bénéficiaires.

4.6 Une transparence financière à améliorer

Les informations diffusées par l’office sur la subvention art. 74 LAI comportent la liste des organisations avec un contrat en cours (et leurs sous-contractants) ainsi que l’aide contractualisée comparée à celle obtenue durant la période de subvention précédente. Il n’existe ni informations sur *les montants effectifs* versés par organisation et par période ni une comparaison exhaustive de l’évolution de ces montants d’une période à l’autre, ainsi qu’une présentation transparente des raisons pour lesquelles les montants convenus n’ont finalement pas été versés. Les comptes financiers de l’AI ne peuvent pas être utilisés pour ces comparaisons car ils sont diminués de l’imputation au fonds AVS et ne sont qu’une comptabilisation des dépenses, sans lien avec les périodes contractuelles. La subvention, bien qu’attribuée en fonction d’une compétence déléguée à la Confédération, n’apparaît en outre pas dans le compte d’Etat dans la mesure où elle est financée par l’AI.

Le CDF constate que ce niveau d'information est plus faible comparé à celui du domaine du subventionnement des organisations d'aide à la vieillesse (art. 101^{bis} LAVS), où non seulement chaque contrat de prestation est public mais aussi les montants effectifs versés à chaque organisation – ceci sur plusieurs années. Les responsables de la subvention 101^{bis} LAVS ont indiqué qu'il est prévu d'élargir l'information aux prestations subventionnées et à leurs effets à partir de la prochaine période de subventionnement.³³

Appréciation

Pour le CDF, la politique d'information suivie par l'OFAS sur cette subvention est trop confidentielle. L'absence de données accessibles sur les dépenses effectives par période contractuelle est par exemple clairement une lacune, surtout lorsqu'il s'agit de montants d'une telle importance.

Une meilleure transparence est d'autant plus nécessaire qu'à l'inverse de toutes les subventions de la Confédération, son montant n'est pas soumis au contrôle du Parlement.

Que deux systèmes de subvention analogues, sous la responsabilité d'un même office, suivent des stratégies d'information si différentes, étonne par ailleurs.

Recommandation 5 (Priorité 2)

Le CDF recommande à l'OFAS d'améliorer sa politique d'information sur la subvention selon l'art. 74 LAI, les organisations qui en bénéficient et les prestations qu'elles octroient. Il doit en particulier garantir une présentation compréhensible des valeurs contractuelles et des dépenses effectives sur plusieurs périodes contractuelles.

La recommandation est acceptée.

Prise de position de l'OFAS

Das BSV wird Massnahmen ausarbeiten, um dem sich verändernden Bedarf besser Rechnung zu tragen. Informationen zu den Verträgen und den effektiven Ausgaben werden bereits ab dem Jahr 2024 erstellt und publiziert.

³³ Art. 224 al. 2 RAVS.

Annexe 1 : Bases légales et interventions parlementaires

Textes législatifs

Loi fédérale sur l'assurance-invalidité du 19.6.1959, RS 831.20

Loi fédérale sur l'assurance-vieillesse et survivants du 20.12.1946, RS 831.10

Loi fédérale sur les subventions du 5.10.1990, RS 616.1

Règlement de l'assurance-invalidité du 17 janvier 1961, RS 831.201

Règlement sur l'assurance-vieillesse et survivants du 31 octobre 1947, RS 831.101

Interventions parlementaires

13.3181 – Assurance-invalidité. Article 74 LAI, déblocage des subventions, Motion de Stéphane Rossini, Conseil national, 21.03.2013

22.4104 – Adapter l'allocation de fonds aux organisations de personnes handicapées pour renforcer l'autoreprésentation, motion de Barbara Gysi, Conseil national, 29.9.2022

Documents pour consultation

Dispositions d'exécution relatives à la modification de la loi fédérale sur l'assurance-invalidité (développement continu de l'AI), Rapport explicatif pour la procédure de consultation, 4 décembre 2020, OFAS

Annexe 2 : Abréviations

AI	Assurance-invalidité
CDF	Contrôle fédéral des finances
CSOAPH	Circulaire sur les subventions aux organisations de l'aide privée aux personnes handicapées
LAI	Loi sur l'assurance-invalidité
LAVS	Loi sur l'assurance-vieillesse et survivants
LCF	Loi sur le Contrôle des finances
LFC	Loi sur les finances
LSub	Loi sur les subventions
OFC	Ordonnance sur les finances de la Confédération
RAI	Règlement sur l'assurance-invalidité
RAVS	Règlement de l'assurance-vieillesse et survivants

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).