



Audit de l'organisation et de l'utilisation des moyens pour la sécurité au travail

Commission fédérale de coordination pour
la sécurité au travail



Impressum

Adresse de commande	Contrôle fédéral des finances (CDF)
Bestelladresse	Monbijoustrasse 45, CH-3003 Berne
Indirizzo di ordinazione	http://www.cdf.admin.ch
Order address	
Numéro de commande	1.15323.988.00499.09
Bestellnummer	
Numero di ordinazione	
Order number	
Complément d'information	info@efk.admin.ch
Zusätzliche Informationen	Tél. +41 58 463 11 11
Informazioni complementari	
Additional information	
Texte original	Français
Originaltext	Französisch
Testo originale	Francese
Original text	French
Résumé	Français (« L'essentiel en bref »)
Zusammenfassung	Deutsch (« Das Wesentliche in Kürze »)
Riassunto	Italiano (« L'essenziale in breve »)
Summary	English (« Key facts »)
Reproduction	Autorisée (merci de mentionner la source)
Abdruck	Gestattet (mit Quellenvermerk)
Riproduzione	Autorizzata (indicare la fonte)
Reproduction	Authorized (please mention the source)

Audit de l'organisation et de l'utilisation des moyens pour la sécurité au travail

Commission fédérale de coordination pour la sécurité au travail

L'essentiel en bref

La Commission fédérale de coordination pour la sécurité au travail (CFST) a pour tâche de délimiter les domaines d'exécution et de veiller à l'application uniforme des prescriptions en matière de prévention des accidents et maladies professionnels. Elle dispose annuellement de près de 110 millions de francs pour financer ses activités et celles de différents organes d'exécution. Cette somme est récoltée auprès de chaque assureur, qui contribue à raison d'un supplément de prime prélevé sur les primes d'assurance-accidents. Dans son audit, le Contrôle fédéral des finances (CDF) relève un enchevêtrement important entre la CFST et la Suva qui menace l'indépendance pratique et apparente de la Commission.

La mission et les activités de la CFST se placent dans un contexte de dualisme législatif entre la sécurité au travail et la protection de la santé. Les activités de la Commission et des organes d'exécution sont soumises à la surveillance de deux offices, l'Office fédéral de la santé publique (OFSP) et le Secrétariat d'État à l'économie (SECO). Or, le CDF constate que ces deux entités disposent de moyens de surveillance très différents, notamment en termes de ressources en personnel.

La Suva, acteur principal au sein de la CFST

La Suva occupe une position dominante dans l'organisation et les activités de la Commission. La loi attribue à la Suva des rôles étendus dans la gestion des activités de la CFST. Elle en assure la présidence et le secrétariat, dont les membres sont engagés par la Suva et donc soumis à sa politique du personnel. En outre, elle encaisse les contributions des autres assureurs-accidents, tient la comptabilité et établit les comptes de la CFST, qu'elle soumet à l'OFSP.

Avec une part de 82 %, la Suva est le plus important contributeur à la CFST. Le niveau de financement est considéré comme approprié pour remplir les tâches prévues. A fin 2014, les actifs financiers de la CFST s'élevaient à 41 millions de francs et étaient intégralement déposés auprès de la Suva. La stratégie de placement permet de dégager un rendement intéressant, de l'ordre de 2 % à 3 % ces dernières années, compte tenu du faible niveau de risque souhaité et de la liquidité nécessaire.

Risque de conflits d'intérêt et manque de transparence dans l'utilisation des fonds

La CFST alloue 87 % des prestations à la Suva, ce qui en fait le principal organe d'exécution pour la sécurité au travail. Ces prestations sont conformes à une convention qui lie les deux institutions. Contrairement aux conventions signées avec d'autres organes d'exécution, ce document fixe des objectifs forfaitaires. De plus, l'atteinte des objectifs par la Suva n'est pas vérifiée par la CFST. Les décomptes établis par la Suva ne répondent pas aux dispositions de l'ordonnance. Ils ne permettent donc pas à la Commission de connaître l'utilisation précise des fonds.

De l'avis du CDF, l'organisation de la CFST est conforme aux dispositions légales, mais ne répond plus aux principes actuels de bonne gouvernance. La constellation de rôles et le cumul de fonctions entraînent un risque accru de conflits d'intérêts entre la Suva et la CFST. Le CDF recommande d'adapter les dispositions légales et les règles de gouvernance de sorte à garantir l'indépendance et l'autonomie décisionnelle du secrétariat de la CFST, ainsi que de préciser les rôles, les responsabilités et les obligations de la Suva vis-à-vis de la CFST, notamment en matière de décompte.



Prüfung der Organisation und Verwendung der Mittel **Eidgenössische Koordinationskommission für Arbeitssicherheit**

Das Wesentliche in Kürze

Die Eidgenössische Koordinationskommission für Arbeitssicherheit (EKAS) hat die Aufgabenbereiche aufeinander abzustimmen und sorgt für die einheitliche Anwendung der geltenden Sicherheitsvorschriften in Bezug auf die Verhütung von Berufsunfällen und -krankheiten. Die EKAS verfügt jährlich über beinahe 110 Millionen Franken, um ihre eigenen Aktivitäten und jene der verschiedenen Durchführungsorgane zu finanzieren. Diese Summe wird bei allen Versicherern über einen Zuschlag auf den Prämien der Unfallversicherungen erhoben. In ihrer Prüfung erwähnt die Eidgenössische Finanzkontrolle (EFK) eine tiefgehende Verflechtung zwischen der EKAS und der Suva, welche die praktische und scheinbare Unabhängigkeit der Kommission gefährdet.

Der Aufgabenbereich der EKAS ist im Kontext eines legislativen Dualismus zwischen Arbeitssicherheit und Gesundheitsschutz anzusiedeln. Die Tätigkeiten der Kommission und der Durchführungsorgane unterliegen der Aufsicht zweier Ämter, dem Bundesamt für Gesundheit (BAG) und dem Staatssekretariat für Wirtschaft (SECO). Die EFK stellt nun fest, dass diese beiden Institutionen, namentlich im Bereich der Personalressourcen, über sehr unterschiedliche Kontrollmittel verfügen.

Suva, führende Rolle innerhalb der EKAS

Die Suva nimmt in der Organisation und in den Tätigkeiten der Kommission eine dominierende Stellung ein. Das Gesetz überträgt der Suva weitreichende Befugnisse in der Verwaltung der Tätigkeiten der EKAS. Sie stellt die Präsidenschaft und die Geschäftsstelle der Kommission sicher, deren Mitglieder von der Suva eingestellt werden und demnach ihrer Personalpolitik unterworfen sind. Die Suva zieht zudem die Beiträge der anderen Unfallversicherer ein, führt die Buchhaltung und erstellt die Jahresabschlüsse der EKAS zuhanden des BAG.

Mit einem Anteil von 82 % ist die Suva die Hauptbeteiligte an den Tätigkeiten der EKAS. Die Finanzierung wird hinsichtlich der vorgesehenen Aufgaben als angemessen betrachtet. Ende 2014 betragen die finanziellen Vermögenswerte der EKAS 41 Millionen Franken, die vollumfänglich bei der Suva hinterlegt wurden. Angesichts des angestrebten tiefen Risikos und der notwendigen Liquidität ermöglichte die Anlagestrategie in den vergangenen Jahren die Realisierung eines interessanten Ertrags in der Grössenordnung von 2 bis 3 %.

Risiko von Interessenkonflikten und mangelnde Transparenz in der Verwendung der Mittel

Die EKAS weist 87 % ihrer Aufwendungen der Suva zu, wodurch diese zum wichtigsten Durchführungsorgan im Bereich der Arbeitssicherheit wird. Diese Leistungen entsprechen einer Konvention, welche diese beiden Institutionen verbindet. Im Gegensatz zu den Vereinbarungen mit anderen Durchführungsorganen legt dieses Dokument pauschale Ziele fest. Zudem wird das Erreichen der Ziele von der EKAS nicht überprüft. Die von der Suva erstellten Abrechnungen entsprechen nicht den Bestimmungen der Verordnung. Sie erlauben es folglich nicht der Kommission, die genaue Verwendung der Mittel zu überprüfen.

Nach Ansicht der EFK erfüllt die Organisation der EKAS die gesetzlichen Bestimmungen, wird jedoch nicht mehr den heutigen Prinzipien einer guten Corporate Governance gerecht. Die Rollenkonstellation und die Kumulierung von Funktionen haben ein erhöhtes Risiko von Interessenkonflikten zwischen der EKAS und der Suva zur Folge. Die EFK empfiehlt, die gesetzlichen Bestimmungen und die Verfahrensregeln so anzupassen, dass die Unabhängigkeit und die Entscheidungsfreiheit der EKAS-Geschäftsstelle garantiert werden. Ausserdem sollen die Rollen, Verantwortlichkeiten und Verpflichtungen der Suva gegenüber der EKAS präzisiert werden, insbesondere im Bereich der Abrechnungen.

Originaltext in Französisch



Verifica dell'organizzazione e dell'impiego di mezzi per la sicurezza sul lavoro Commissione federale di coordinamento per la sicurezza sul lavoro

L'essenziale in breve

La Commissione federale di coordinamento per la sicurezza sul lavoro (CFSL) delimita i campi d'esecuzione e verifica che le prescrizioni in materia di prevenzione degli infortuni e delle malattie professionali vengano applicate in modo uniforme. Per il finanziamento delle proprie attività e per quelle dei diversi organi d'esecuzione, la Commissione ha a disposizione ogni anno di circa 110 milioni di franchi. L'importo è costituito dai contributi degli assicuratori, che versano un supplemento di premio riscosso sui premi assicurativi relativi agli infortuni. Nel corso della verifica, il Controllo federale delle finanze (CDF) ha constatato una situazione alquanto intricata tra la CFSL e la Suva che mina l'indipendenza pratica e apparente della Commissione.

La missione e le attività della CFSL si situano in un contesto di dualismo legislativo tra la sicurezza sul posto di lavoro e la protezione della salute. Le attività della Commissione e degli organi d'esecuzione sono sottoposte alla vigilanza di due uffici, l'Ufficio federale della sanità pubblica (UFSP) e la Segreteria di Stato dell'economia (SECO). Il CDF ha constatato che queste due entità dispongono di mezzi di vigilanza assai differenti, soprattutto in termini di risorse di personale.

La Suva, attore principale in seno alla CFSL

La Suva ricopre una posizione di primo piano nell'organizzazione e nelle attività della Commissione. La legge le attribuisce dei ruoli preponderanti nella gestione delle attività della CFSL. Alla Suva sono infatti affidate la presidenza e la segreteria. I membri di quest'ultima sono impiegati dalla Suva stessa e sottostanno pertanto alla sua politica del personale. Inoltre, la Suva incassa i contributi degli altri assicuratori contro gli infortuni, tiene la contabilità e gestisce i conti della CFSL, che vengono poi sottoposti all'UFSP.

Con una quota dell'82 per cento, la Suva è il maggior contribuente della CFSL. Il livello di finanziamento è considerato adeguato per i compiti previsti. Alla fine del 2014 le attività finanziarie della CFSL ammontavano a 41 milioni di franchi ed erano interamente depositate presso la Suva. Tenuto conto del basso livello di rischio cercato e della liquidità necessaria, la strategia d'investimento permette di generare un rendimento interessante, che negli ultimi anni si è attestato tra il 2 e il 3 per cento.

Rischio di conflitti d'interesse e mancanza di trasparenza nell'impiego dei fondi

L'87 per cento delle prestazioni della CFSL è fornito dalla Suva, che di fatto è il principale organo d'esecuzione per la sicurezza sul posto di lavoro. Queste prestazioni sono conformi a una convenzione tra le due istituzioni che, contrariamente alle convenzioni sottoscritte con altri organi d'esecuzione, stabilisce degli obiettivi globali. La CFSL non verifica il raggiungimento di questi obiettivi. Inoltre, i conteggi effettuati dalla Suva non rispondono alle disposizioni dell'ordinanza e non permettono pertanto alla Commissione di conoscere la precisa destinazione dei fondi.

Secondo il CDF, l'organizzazione della CFSL è conforme alle disposizioni legali, ma non risponde più ai moderni principi di buon governo. La moltitudine di ruoli e la quantità di funzioni comportano un elevato rischio di conflitti d'interesse tra la Suva e la CFSL. Il CDF raccomanda pertanto un



adeguamento delle disposizioni legali e delle regole di gestione, in modo tale da garantire l'indipendenza e l'autonomia decisionale della segreteria della CFSL. Occorre inoltre precisare i ruoli, le responsabilità e gli obblighi della Suva nei confronti della CFSL, specialmente in materia di conteggio.

Testo originale in francese



Audit of the organisation and use of funds for occupational safety Federal Coordination Commission for Occupational Safety

Key points

The Federal Coordination Commission for Occupational Safety (FCOS) is tasked with outlining the implementation areas and monitoring the uniform application of the provisions on preventing accidents and occupational diseases. It has close to CHF 110 million at its disposal annually to finance its activities and those of the different implementing bodies. This sum is gathered from each insurer, which contributes an additional premium collected from accident insurance premiums. In its audit, the Swiss Federal Audit Office (SFAO) highlighted the significant entanglement between the FCOS and SUVA, which threatens the practical and obvious independence of the Commission.

The FCOS's mission and activities are set in the context of a legislative dichotomy between occupational safety and health protection. The activities of the Commission and the implementing bodies are subject to supervision by two offices, the Federal Office of Public Health (FOPH) and the State Secretariat for Economic Affairs (SECO). However, the SFAO noted that these two entities have very different supervisory means, particularly in terms of human resources.

SUVA is the main player in the FCOS

SUVA has a dominant position in the organisation and activities of the Commission. The law allocates an extensive role to SUVA in the management of the FCOS's activities. It provides the chair and the secretariat; these appointees are employed by SUVA and are thus subject to its personnel policy. Moreover, it collects the contributions from the other accident insurers, keeps the accounts and compiles the accounts of the FCOS and submits them to the FOPH.

SUVA is the most important contributor to the FCOS, with a share of 82%. The level of financing is regarded as appropriate for performing the tasks envisaged. At the end of 2014, the financial assets of the FCOS totalled CHF 41 million and were deposited in their entirety with SUVA. The investment strategy generated an attractive return of around 2% to 3% in recent years, taking into account the low risk levels desired and the liquidity needed.

Risk of conflicts of interest and lack of transparency in the use of funds

The FCOS allocates 87% of payments to SUVA, which makes it the main implementing body for occupational safety. These payments are in line with an agreement that links the two institutions. Contrary to agreements signed with other implementing bodies, this document sets lump-sum targets. Moreover, the achievement of the targets by SUVA is not verified by the FCOS. The statements drawn up by SUVA are not in line with the provisions of the Ordinance. Therefore, they do not allow the Commission to find out the specific use of funds.

The SFAO believes the organisation of the FCOS is in line with the statutory requirements but no longer meets the current principles of good governance. The constellation of roles and the overlapping functions lead to an increased risk of conflicts of interest between SUVA and the FCOS. The SFAO recommends adapting the legal provisions and the good governance rules so as to



ensure the independence and decision-making autonomy of the FCOS secretariat, and to specify the roles, responsibilities and obligations of SUVA in relation to the FCOS, particularly in relation to statements.

Original text in French



Prise de position générale de la CFST

Die Eidgenössische Koordinationskommission für Arbeitssicherheit EKAS begrüsst grundsätzlich die Empfehlungen der EFK. Die organisatorische Unabhängigkeit und die Entscheidungsautonomie der EKAS-Geschäftsstelle genügen den Grundsätzen einer Corporate Governance nicht. Sie entsprechen hingegen den bestehenden Gesetzesgrundlagen. Die Zusammensetzung der EKAS führt dazu, dass Entscheidungen nach unterschiedlichen Interessen diskutiert, gewichtet und durch Mehrheitsbeschluss getroffen werden. Im Sinne einer zeitgemässen Corporate Governance und im Bewusstsein über die latenten Interessenkonflikte, die mangelnde Unabhängigkeit und Transparenz, hat die EKAS im Rahmen ihrer Möglichkeiten Kontrollinstrumente entwickelt, die zur Verbesserung der Situation beitragen. Dazu gehören eine Wegleitung zur Erfassung und Koordination von Präventionsaktivitäten (EKP), die Optimierung des Budgetprozesses, die Schaffung verschiedener Gremien für Finanzfragen sowie die Einführung von Leistungsvereinbarungen mit den Durchführungsorganen. Die EKAS wird die Empfehlungen der EFK beraten und durch entsprechende Mehrheitsbeschlüsse das bestehende Instrumentarium aktualisieren bzw. ergänzen, damit die Unabhängigkeit der Geschäftsstelle und die Kontrollmöglichkeiten gestärkt werden. Die Anpassung gesetzlicher Grundlagen untersteht indessen der politischen Entscheidungsfindung.

Prise de position générale du DFI

Das EDI kann sich den Empfehlungen der EFK anschliessen. Insbesondere wird die angeregte Gesetzesänderung unterstützt, die darauf abzielt, in der EKAS eine gute Corporate Governance herzustellen, die Wahlfreiheit des Bundesrates in Bezug auf das Präsidium der EKAS zu vergrössern und die Unabhängigkeit der Geschäftsstelle der EKAS zu stärken. Im Übrigen können auch die weiteren Empfehlungen der EFK unterstützt werden, welche Verbesserungen in der internen Organisation und im Verhältnis der EKAS zur Suva betreffen.

Prise de position générale de l'OFSP

Als Aufsichtsbehörde über die EKAS begrüsst das BAG das von der EFK durchgeführte Audit. Das BAG kann die von der EFK gemachten Empfehlungen vollumfänglich unterstützen. Die Analyse der EFK zeigt verschiedene, mit dem heutigen Verständnis einer guten Corporate Governance nicht länger vereinbare Gegebenheiten auf. Allerdings sind diese zu einem wesentlichen Teil in der aktuellen Gesetzgebung zum UVG angelegt. Aus Sicht des BAG erscheint es richtig, dass sowohl auf gesetzlicher Ebene als auch im Rahmen der internen Organisation die erforderlichen Anpassungen vorgenommen werden, um das Präsidium der EKAS flexibler zu gestalten, die Autonomie der EKAS und ihrer Geschäftsstelle zu stärken sowie die Hoheit der EKAS über die Verwendung der Prämienzuschläge für die Verhütung von Berufsunfällen und Berufskrankheiten klar zu stellen.

Prise de position générale du SECO

Das SECO hat die Empfehlungen an die EKAS (Empfehlungen 2 bis 6) und an das GS-EDI (Empfehlung 1) geprüft und ist mit allen vollumfänglich einverstanden, zumal sie sich grösstenteils mit den Vorbringen decken, die das SECO bereits in Vergangenheit – namentlich im Rahmen des Mitberichts im Mai 2014 zum revidierten UVG – immer wieder kundtat. Ohne die Anpassung der gesetzlichen Grundlagen im Sinne der Empfehlung 1 werden die Empfehlungen 2 bis 6 nicht zielführend und nachhaltig umzusetzen sein. Damit alle Empfehlungen umgesetzt werden können, ist eine Gesetzesrevision unabkömmlich. Das SECO vertritt deshalb dezidiert die Meinung, dass eine solche möglichst bald anzugehen ist, um die festgestellten Schwächen im bestehenden Konstrukt zu beseitigen und mit einem neuen zu ersetzen, das den Vorgaben einer Good Governance entspricht.



Table des matières

1	Mission et déroulement de l'audit	13
1.1	Contexte	13
1.2	Objectifs et questions d'audit	14
1.3	Étendue de l'audit et principes	14
1.4	Documentation et entretiens	14
2	La mission de la CFST doit composer avec le dualisme législatif	15
3	Les offices disposent de moyens contrastés pour leur surveillance	16
4	La Suva occupe une position dominante dans l'organisation de la CFST	16
5	Le niveau de financement est adéquat pour remplir les tâches de la CFST	19
6	Les actifs financiers sont intégralement déposés auprès de la Suva	20
7	La Suva perçoit 87% des prestations de la CFST	22
8	Un controlling des dépenses à géométrie variable	23
9	Entretien final	26
	Annexe 1 : Bases légales et autres documents de référence	27
	Annexe 2 : Abréviations, glossaire, priorité des recommandations du CDF	28
	Annexe 3 : Tableau synoptique des organes	29

1 Mission et déroulement de l'audit

1.1 Contexte

La loi sur l'assurance-accidents contient des dispositions relatives à la prévention des accidents et maladies professionnels, qui s'appliquent à toutes les entreprises en Suisse. La Commission fédérale de coordination pour la sécurité au travail (CFST) a été constituée, avec pour tâche de délimiter les différents domaines d'exécution et de veiller à l'application uniforme, dans les entreprises, des prescriptions sur la prévention des accidents et maladies professionnels. Elle peut élaborer des directives pour les employeurs. Elle est présidée par un représentant de la Suva (actuellement le président de direction) et se compose pour une moitié de représentants des assureurs et pour l'autre moitié de représentants des organes d'exécution de la loi sur le travail. Les tâches de gestion de la Commission sont réparties entre le secrétariat de la CFST et la Suva. En outre, différentes sous-commissions ont été créées pour des tâches spécifiques. Le Conseil fédéral a délégué la tâche de surveillance sur la CFST à l'Office fédéral de la santé publique (OFSP). Un tableau synoptique des différents organes est présenté à l'annexe 3.

La CFST est financée par un supplément de prime que les assureurs prélèvent sur leurs primes d'assurance-accidents et virent à la Suva. Les fonds ainsi encaissés sont gérés par la Suva sur un compte séparé et placés auprès d'elle. Ce supplément de prime sert à couvrir les dépenses des organes d'exécution (inspections cantonales du travail, SECO, Suva et organisations spécialisées) pour leurs activités de surveillance (voir l'illustration 1 ci-dessous).

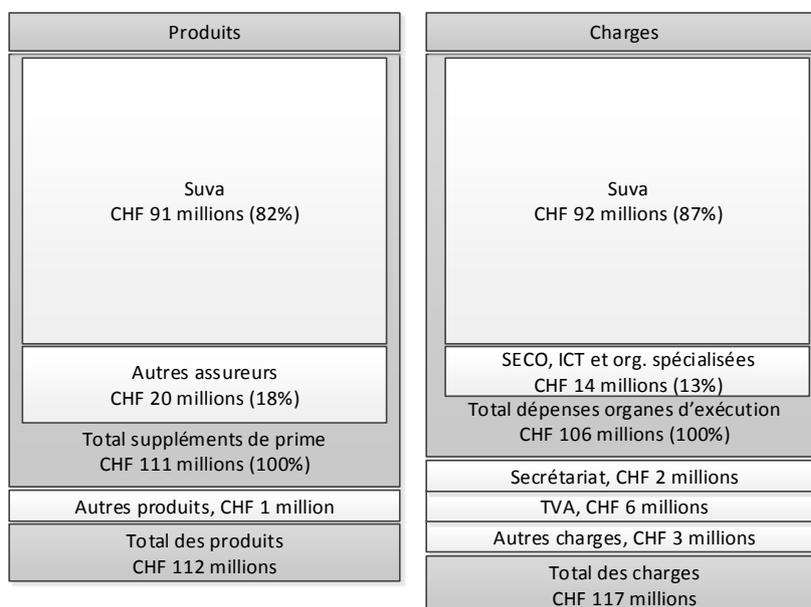


Illustration 1 : Présentation simplifiée des produits et charges 2014 de la CFST (source : chiffres selon le compte séparé 2014, compilation CDF)



1.2 Objectifs et questions d'audit

L'examen du Contrôle fédéral des finances (CDF) a pour objectif d'analyser l'utilisation des moyens dans le domaine de la sécurité au travail. Le présent audit se limite aux activités de la CFST et à ses interfaces avec les organes de surveillance.

Pour répondre à l'objectif d'audit, les questions principales suivantes ont été traitées :

Environnement de la sécurité au travail et organisation de la CFST

- Comment les rôles de surveillance des activités dans le domaine de la sécurité au travail sont-ils assumés et exercés par l'OFSP et le SECO ?
- La stratégie mise en place par la CFST répond-elle à la mission prévue par les dispositions légales ?
- La structure organisationnelle et les ressources à disposition sont-elles adéquates pour permettre à la CFST d'atteindre ses objectifs ?
- Les principes d'une bonne gouvernance d'entreprise sont-ils appliqués dans la gestion de la CFST ?

Financement et réserves

- Le financement permet-il d'atteindre les objectifs fixés dans les dispositions légales ?
- Les actifs financiers de la CFST sont-ils gérés de manière appropriée ?

Dépenses consacrées à la sécurité au travail

- Les dépenses engagées sont-elles justifiées et conformes aux dispositions légales ?
- Les activités sont-elles exécutées de manière économe et efficiente ?

Comme la Suva n'est pas soumise à la surveillance du CDF¹, les examens auprès d'elle, et les constatations qui en découlent dans le présent rapport, se limitent aux activités qu'elle exécute pour le compte de la CFST.

1.3 Étendue de l'audit et principes

L'audit a eu lieu par périodes réparties entre avril et septembre 2015. Il a été exécuté par Messieurs Patrick Wegmann (responsable d'audit) et Alkuin Kölliker (expert en évaluation). Il a consisté en des interviews et l'analyse de documents relevant des domaines concernés.

1.4 Documentation et entretiens

Des entretiens ont été menés avec diverses personnes actives au sein de la CFST, de son secrétariat et de ses commissions, de la Suva et des organes de surveillance OFSP et SECO. Les informations et la documentation requises ont été fournies sans restriction par les personnes contactées et ont fait l'objet d'une analyse circonstanciée. Le Contrôle fédéral des finances remercie l'ensemble des personnes impliquées dans cet audit pour leur disponibilité et leur bonne collaboration.

¹ art. 19 LCF

2 La mission de la CFST doit composer avec le dualisme législatif

En Suisse, les questions de protection de la santé et de sécurité au travail sont abordées dans deux systèmes distincts. Ce dualisme se rencontre tant au niveau de la législation que du financement des organes d'exécution et des autorités de surveillance.

D'un côté, la sécurité au travail (prévention des accidents de travail et des maladies professionnelles) est régie par la loi sur l'assurance-accidents (LAA). Elle est financée par un supplément de prime versé par les assureurs et est exercée par la Suva, les cantons et le SECO, sous la surveillance de l'OFSP.

De l'autre côté, la protection générale de la santé relève de la loi sur le travail (LTr). Elle est financée et exercée par les cantons, sous la surveillance du SECO. Le SECO est également chargé de surveiller l'application de la LTr au sein de l'administration fédérale.

Conséquence de ce dualisme, certaines entreprises peuvent être soumises aux contrôles de différents organes d'exécution. Par exemple, un garage est soumis à la surveillance de l'inspection cantonale du travail du canton dans lequel il est établi, mais également de la Suva pour les installations dangereuses et d'une organisation spécialisée pour l'utilisation de produits dangereux. Des réflexions sont en cours au sein des organes d'exécution afin d'établir des contrôles coordonnés en vue de limiter, pour les entreprises concernées, la charge que représente cette surveillance multiple.

En outre, cette situation pose certains problèmes de délimitation entre les deux domaines. Par exemple, la prévention des troubles de la santé associés au travail n'est pas mentionnée dans la législation. Il n'est donc pas certain que des moyens de la CFST puissent être utilisés à cet effet.

La problématique du dualisme entre la LAA et la LTr a déjà été abordée à plusieurs reprises par le passé par le Conseil fédéral. À chaque fois, elle n'a pas été résolue. En 2008, le Conseil fédéral a formellement décidé de maintenir ce dualisme. La révision de la LAA actuellement en discussion au Parlement évite à nouveau cette question.

La CFST a intégré cette situation de dualisme dans la mise en œuvre de sa mission. Ses tâches légales sont claires et traduites par une mise en œuvre concrète. Bien qu'elle ne soit pas résumée dans un document unique, la stratégie de la CFST ressort bien des réflexions régulières qui ont lieu au sein de ses organes et de divers documents internes y relatifs.



3 Les offices disposent de moyens contrastés pour leur surveillance

Les fonctions de surveillance des activités dans le domaine de la sécurité au travail sont partagées entre l'OFSP et le SECO.

Le SECO exerce la surveillance sur les inspections cantonales du travail, qui sont actives tant dans le domaine de la protection de la santé (financé par les impôts cantonaux) que celui de la sécurité au travail (financé par la CFST). Le centre de prestations « conditions du travail » du SECO dispose d'une trentaine de collaborateurs chargés de surveillance, au sens large, sur les inspections cantonales du travail en matière de LAA et de LTr. Il a développé un système de surveillance et des indicateurs de performance au niveau des activités des inspections cantonales du travail pour leur utilisation des moyens de la CFST. Il procède ainsi à un audit dans tous les cantons sur une base pluriannuelle.

L'OFSP exerce la surveillance sur la CFST et la haute surveillance sur la Suva. Il est comparativement moins doté que le SECO. Seules deux personnes sont chargées de la surveillance de la CFST à temps partiel. Celle-ci est davantage orientée sur les aspects formels, comme par exemple la collaboration lors de modifications légales ou la revue des directives CFST sous l'angle juridique. Il participe à titre d'observateur aux séances de la CFST, analyse le rapport annuel et le fait suivre au Conseil fédéral pour approbation. Il n'a pas engagé de ressources pour d'autres activités de surveillance, comme par exemple la vérification des finances, ou de la présentation transparente de l'utilisation du supplément de prime par la Suva.

Les deux offices fédéraux ont peu de contacts entre eux concernant l'activité de surveillance. Ces contacts sont sporadiques, notamment lors de projets législatifs.

4 La Suva occupe une position dominante dans l'organisation de la CFST

La CFST est une commission décisionnelle extra-parlementaire². Le secrétariat d'une telle commission est habituellement rattaché à un office fédéral. La CFST fait figure d'exception puisqu'elle est rattachée à une entité externe (la Suva), qui est en même temps son principal organe d'exécution³.

La Suva occupe une place prépondérante dans les activités de la CFST et de son secrétariat. De plus, il est ressorti des entretiens que les limites des rôles et des tâches de la Suva ne sont pas toujours comprises de manière uniforme. Les exemples ci-après illustrent cette dépendance sous différents angles et les risques de conflits d'intérêts qui en découlent.

Les dispositions légales confèrent à la Suva des rôles et des tâches étendus en relation avec la CFST, qui mènent à des cumuls de fonctions. La présidence de la CFST est confiée à la Suva⁴. La CFST peut autoriser la Suva à conclure des contrats d'exécution dans le domaine de la prévention avec des organisations qualifiées⁵. La Suva assure le secrétariat de la CFST⁶. Elle est indemnisée

² art. 8a OLOGA

³ art. 85 al. 3 LAA

⁴ art. 85 al. 2 LAA

⁵ art. 85 al. 3 LAA

⁶ art. 55 OPA

pour les frais qui lui sont ainsi occasionnés⁷. Elle est chargée de tenir un compte séparé pour les suppléments de prime qui lui sont virés par les assureurs⁸.

La Suva représente une part financière prépondérante dans les activités de la CFST, tant comme contributeur que prestataire. Étant le plus gros assureur-accidents de Suisse et couvrant notamment tout le secteur industriel, elle est le principal contributeur à la CFST, pour 82%⁹ des recettes issues du supplément de prime. Pour des raisons historiques relatives au développement des activités de prévention en Suisse, la Suva est également le principal organe d'exécution pour la sécurité au travail et perçoit à elle seule 87%¹⁰ des prestations financées par la CFST.

Le personnel du secrétariat de la CFST est engagé contractuellement par la Suva. La politique de gestion du personnel de la Suva lui est appliquée. Toutefois, même en tant qu'employé de la Suva, il engage la responsabilité de la Confédération lorsqu'il agit dans le cadre de la CFST. Cette situation entraîne un risque de conflits d'intérêts, puisque le personnel du secrétariat pourrait être partagé entre la poursuite d'objectifs différents de la part de la Suva et de la CFST. De plus, la Suva prépare le budget opérationnel du secrétariat et peut donc influencer l'ampleur des moyens qui lui sont accordés. Un tel cas s'est présenté récemment lorsque le secrétariat a souhaité engager un employé supplémentaire pour créer un poste de contrôleur de gestion.

Sur le plan administratif, le secrétariat est considéré comme une division de la Suva. Les frais de la gestion administrative (salaires, loyers et équipement des bureaux, etc.) sont refacturés au moyen de clés de répartition calculées en interne à la Suva. En l'état, cette refacturation interne ne peut pas être vérifiée par la CFST. En effet, son secrétariat ne dispose pas des données détaillées sur ces dépenses effectives, ni sur le calcul des clés de répartition.

La Suva tient la comptabilité, établit le compte séparé et le soumet pour approbation à l'OFSP. La CFST n'est pas impliquée dans le processus d'établissement du compte séparé, elle en est seulement informée après-coup. La Commission et son secrétariat n'ont donc pas de rôle actif dans la tenue du compte séparé.

Les illustrations ci-dessus démontrent les rôles prépondérants de la Suva et sa forte implication à tous les niveaux de la CFST. Le CDF est d'avis que la Suva détient ainsi un pouvoir d'influence dominant sur le fonctionnement du secrétariat et les activités de la Commission. Cet état de fait soulève la question des risques de conflits d'intérêts en cas de situations critiques, et ce d'autant plus que la Suva est de loin le principal bénéficiaire des moyens alloués par la CFST.

Les montants en jeu, de l'ordre de 100 millions de francs, justifient des règles de gestion pointues. Le CDF a pu constater que le professionnalisme de la Suva dans sa gestion des activités pour le compte de la CFST est unanimement reconnu. Toutefois, l'organisation de la CFST, qui date de 1984, ne correspond plus en tous points aux standards actuels en matière de bonne gouvernance. Des règles internes pour prévenir les conflits d'intérêts et garantir l'indépendance décisionnelle de

⁷ art. 91 lit b ch. 2 OPA

⁸ art. 92 et 95 al. 1 OPA

⁹ correspond à la répartition 2014, qui est restée stable au cours des dernières années

¹⁰ correspond à la répartition 2014, qui est restée stable au cours des dernières années



la CFST sont d'autant plus nécessaires que le cumul des fonctions par la Suva ressort des dispositions légales.

Recommandation 1 (priorité 1) :

Le CDF recommande au Département fédéral de l'intérieur (DFI) d'initier une adaptation des dispositions légales qui permette de renforcer l'autonomie de la CFST et l'indépendance de son secrétariat vis-à-vis de la Suva. En particulier, la désignation d'un représentant de la Suva comme président de la CFST¹¹ limite le pouvoir d'appréciation du Conseil fédéral et devrait être modifiée. De même, l'indépendance du secrétariat de la CFST vis-à-vis de la Suva devrait être précisée¹².

Prise de position du DFI :

Das EDI kann die Empfehlung der EFK grundsätzlich unterstützen. Die Organisation sowie das Präsidium der EKAS waren bereits im Rahmen der Vernehmlassung zur UVG-Revision vereinzelt thematisiert worden. Unter anderem wurde die freie Konstitution der EKAS resp. die Wahl des Präsidenten durch den Bundesrat aus den Reihen aller EKAS-Mitglieder vorgeschlagen. Die Mehrheit der Vernehmlassungsteilnehmer billigte jedoch stillschweigend die Beibehaltung des Status quo. Entsprechend wurden in der am 25.09.2015 vom Parlament verabschiedeten UVG-Revision keine diesbezüglichen Änderungen vorgenommen. Einem neuen Prozess zur Gesetzesänderung ist die nötige Zeit einzuräumen, da die vom Parlament kürzlich beschlossenen Änderungen voraussichtlich erst am 01.01.2017 in Kraft treten werden.

Recommandation 2 (priorité 1) :

Le CDF recommande à la CFST de mettre à jour ses règles de gouvernance d'entreprise, en particulier de garantir l'indépendance et de renforcer l'autonomie décisionnelle de son secrétariat vis-à-vis de la Suva. Le secrétariat ne doit pas être considéré comme une division de la Suva, à qui il est subordonné. Au contraire, la Suva doit être considérée comme un prestataire de services administratifs pour la Commission, à qui elle doit rendre des comptes sur ses activités. Ces règles doivent être établies sur la base des dispositions légales actuelles et adaptées aux modifications découlant de la recommandation 1 ci-dessus.

Prise de position de la CFST :

Die EKAS ist mit dieser Empfehlung einverstanden. Die EKAS wird die Regeln der Corporate Governance im Rahmen der aktuellen rechtlichen Grundlagen aktualisieren. Sie ergreift Massnahmen, damit die Unabhängigkeit ihrer Geschäftsstelle gewährleistet ist und deren Entscheidungsautonomie gegenüber der Suva gestärkt wird.

¹¹ art. 85 al. 2 LAA

¹² art. 55 al. 2 OPA

5 Le niveau de financement est adéquat pour remplir les tâches de la CFST

La CFST et ses activités sont financées par un supplément de prime de 6.5% que les assureurs prélèvent sur leurs primes d'assurance-accidents et virent à la Suva. Ce taux est inchangé depuis l'entrée en vigueur de la loi en 1984. L'OPA prévoit qu'il doit être adapté aux circonstances tous les cinq ans. Les réflexions régulières à ce sujet au sein de la CFST n'ont jamais amené à proposer de modification de ce supplément. Le financement est considéré par la CFST comme adéquat pour remplir les tâches qui lui sont dévolues.

Le financement de la CFST dépend du niveau des salaires assurés en Suisse et du taux de primes définis par les assureurs-accidents. Ses recettes ont suivi globalement une tendance à la hausse ces dernières années, tout en fluctuant selon la conjoncture économique. Étant le principal assureur-accidents en Suisse, la Suva représente à elle seule 82%¹³ des recettes. Le solde provient de la trentaine d'autres assureurs-accidents. La Suva a mis en place un système de contrôle interne pour garantir le processus d'encaissement du supplément de prime.

La CFST bénéficie de structures bien développées pour maîtriser le processus budgétaire et les questions financières. Sa commission des finances analyse et contrôle l'évolution des finances à moyen terme, et établit chaque année un rapport à ce propos. Sa commission budgétaire a pour mission de préparer le budget à l'intention de la CFST, sur la base des prévisions de recettes et de dépenses admissibles. Les données utilisées pour le budget proviennent de deux sources distinctes (assureurs et Suva), qui sont comparées pour vérifier leur plausibilité.

La loi ne prescrit pas de contraintes particulières quant au niveau des réserves. La CFST s'est fixée un seuil minimal équivalent à 10% des dépenses annuelles. Comme le niveau des réserves se situe depuis 2014 en-dessous de cet objectif, les dépenses ont été adaptées en conséquence et les prévisions budgétaires prévoient que le niveau des réserves remontera au-dessus du seuil minimal dans les deux prochaines années. La CFST n'a pas pris d'engagements à long terme vis-à-vis des organes d'exécution. Elle peut donc relativement rapidement adapter le niveau de ses dépenses en réaction à l'évolution des recettes. L'illustration 2 ci-dessous présente le développement des produits et charges, ainsi que le niveau des réserves, depuis 1984.

¹³ correspond à la répartition 2014, qui est restée stable au cours des dernières années

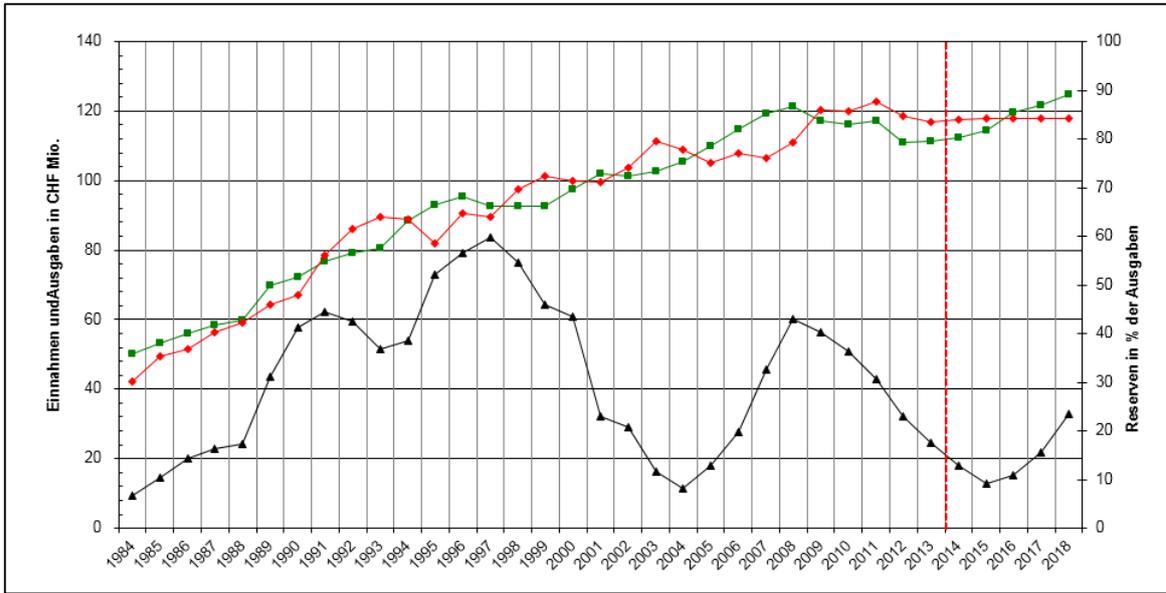


Illustration 2 : Évolution des recettes (■), dépenses (◆) et réserves (▲) de la CFST, en francs courants (source : CFST, Bericht des EKAS-Finanzausschusses für das Jahr 2014 über die finanzielle Situation der EKAS im Hinblick auf die mittelfristige Finanzplanung für die Jahre 2015–2018, 2014)

6 Les actifs financiers sont intégralement déposés auprès de la Suva

Les assureurs vivent trimestriellement le supplément de prime à la Suva. Les montants perçus des assureurs sont relativement élevés en début d'année du fait que la facturation des primes annuelles s'effectue habituellement au 1^{er} janvier. Les dépenses versées aux organes d'exécution sont réparties de manière relativement uniforme au fil de l'année. Cette saisonnalité des encaissements et décaissements fait que la CFST détient des actifs financiers d'un montant conséquent. Durant la période de 2006 à 2014, ils ont variés entre 41 et 86 millions de francs (voir illustration 3 ci-dessous).

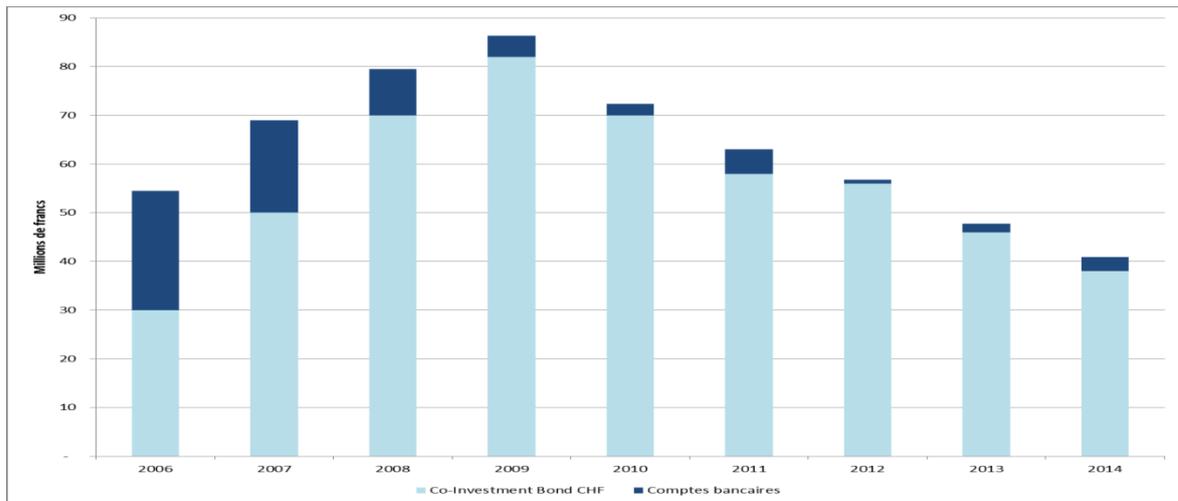


Illustration 3 : Évolution des actifs financiers de la CFST (source : chiffres selon les comptes séparés de 2006 à 2014, graphique CDF)

Pour le placement de ses actifs financiers, la CFST a adopté une stratégie de protection du capital, tout en cherchant à dégager un certain rendement. Du fait des taux d'intérêts actuellement nuls ou négatifs sur les comptes bancaires, la CFST conserve une part minimale en liquidités auprès de deux établissements bancaires. Le détenteur économique de ces comptes inscrit auprès des banques est la Suva, alors que ces fonds appartiennent en réalité à la CFST. Ces comptes sont présentés en tant que liquidités de la CFST dans le compte séparé.

La CFST a déposé la majeure partie de ses actifs financiers auprès de la Suva, qui intègre ces avoirs dans son propre fonds de placement (Co-Investment) en obligations libellées en francs suisses d'émetteurs au rating élevé. La Suva crédite à la CFST les revenus réalisés sur les placements (sans les plus- et moins-values de cours non réalisées) et prélève une commission de 0.04%. La rémunération nette pour la CFST a ainsi atteint entre 2% et 3% sur les dernières années. Des apports et des retraits peuvent être exécutés à tout moment, sans préavis ni limite de montant. La CFST bénéficie par conséquent d'un véhicule de placement peu risqué, tout en générant un rendement intéressant et en conservant un niveau de liquidité élevé. La Suva gère ce fonds de placement en interne et applique les règles de meilleures pratiques de la gestion de fortune.

La gestion des actifs financiers de la CFST par la Suva, effectuée à titre fiduciaire, ne fait pas l'objet d'une convention. Lors de la mise en place de ces placements en 2008, il avait été considéré qu'une telle convention n'était pas nécessaire puisque l'argent restait au sein de la Suva. Cette affirmation illustre la problématique déjà abordée au chapitre 4 relative à la distinction entre la CFST et la Suva. De plus, il est ressorti des interviews que la considération de la propriété des actifs n'est pas unanime au sein de la CFST, ni de la Suva.

Recommandation 3 (priorité 2) :

Le CDF recommande à la CFST de formaliser le mandat de gestion de ses actifs financiers par la Suva au moyen d'un contrat et d'exiger de la Suva l'inscription du véritable détenteur économique des comptes bancaires. Si la CFST souhaite toutefois maintenir ses liquidités auprès de la Suva, la présentation dans le compte séparé doit être adaptée en conséquence (en tant que créance au lieu de liquidités).

Die EKAS ist mit dieser Empfehlung einverstanden. Sie wird für die Verwaltung des Prämienzuschlages gemäss Art. 91 Bst. b Ziff. 3 VUV mit der Suva einen Vertrag abschliessen. Die Bankkonten der EKAS werden mit deren Namen bezeichnet. In der Sonderrechnung der Suva werden künftig die liquiden Mittel der EKAS als Forderung bezeichnet.



7 La Suva perçoit 87% des prestations de la CFST

Les activités de contrôle et de prévention dans les entreprises sont effectuées par différents organes d'exécution et organisations spécialisées. La répartition de ces tâches s'est établie sur une base historique, qui n'a pas subi de variation importante au cours des dernières années. La Suva encaisse à elle seule 87% du montant total versé aux organes d'exécution, le solde allant aux inspections cantonales du travail (9%), au SECO (2%) et aux organisations spécialisées (2%)¹⁴. La CFST n'a pas d'engagements formels à long terme envers les organes d'exécution. Elle conserve la liberté d'adapter chaque année l'allocation des moyens selon sa stratégie. Cependant, les organes d'exécution ont établi des infrastructures pour ces activités et il serait certainement inopportun de modifier à court terme la répartition entre les organes.

Des conventions de prestations ont été récemment établies, ou remises à jour, systématiquement avec chaque organe d'exécution. Elles définissent notamment l'étendue des contrôles et leurs méthodes, la rémunération pour ces contrôles et les obligations de reporting à la CFST. Les conventions signées avec les inspections cantonales du travail contiennent des exigences précises en matière de reporting (comme par exemple le nombre d'heures prévues par contrôle, ou le taux horaire applicable). À l'inverse, la convention signée avec la Suva, qui porte sur un montant pourtant bien supérieur, a davantage un caractère forfaitaire. Le budget global des activités de prévention est réparti en 26 postes regroupés en 11 catégories, mais ne précise pas le mode de calcul de la rémunération. Dans le compte séparé, ces activités sont présentées sous 13 points. Les contrats avec les organisations spécialisées ont été signés par la Suva¹⁵.

Les avis ne sont pas unanimes parmi les personnes questionnées sur la qualification juridique exacte de la convention de prestations signée entre la CFST et la Suva et sur son caractère contraignant. Cette convention décrit de manière qualitative les actions à entreprendre, mais ne définit pas d'objectifs chiffrés, ni de relation entre les actions et leur rémunération. Ces objectifs et leur rémunération sont négociés chaque année dans le cadre du budget annuel forfaitaire accordé à la Suva. La convention en soi n'engage donc pas la Suva à atteindre certains objectifs pour un certain montant. De plus, l'atteinte de ces objectifs n'est pas vérifiée par la CFST. Le secrétariat n'a pas accès aux données détaillées qui permettraient un tel contrôle. La commission « règlement d'indemnisation SECO / Cantons », quant à elle, ne contrôle pas la Suva.

La CFST et la Suva sont toutes deux actives dans des mesures de prévention, que ce soit sous forme de projets, de campagnes, ou d'édition de directives ou autres communications. La Suva finance une partie de ses activités par des fonds de la CFST. Cette dualité génère un risque de chevauchements entre des mesures de prévention de la Suva et de la CFST, qui sont toutes deux financées par la CFST.

¹⁴ correspond à la répartition 2014, qui est restée stable au cours des dernières années

¹⁵ art. 85 al. 3 LAA

Recommandation 4 (priorité 2) :

Le CDF recommande à la CFST de développer la convention de prestations actuelle avec la Suva, de manière à mettre davantage en relation les prestations avec leur rémunération, de permettre des contrôles effectifs sur l'atteinte des objectifs et d'éviter des doublons au niveau des activités respectives.

Prise de position de la CFST :

Die EKAS ist mit dieser Empfehlung einverstanden. Die EKAS überarbeitet den Leistungsvertrag mit der Suva im Hinblick auf eine transparente Zielsetzung und Budgetierung. Das Reporting und die Vergütung der von der Suva erbrachten Leistungen werden angepasst, so dass die Zielerreichung kontrolliert werden kann (siehe auch Stellungnahme zur Empfehlung 6). Zur Vermeidung von Doppelspurigkeiten melden die Durchführungsorgane und die EKAS bereits heute ihre Präventionsaktivitäten gemäss EKAS-Wegleitung 6032 « Erfassung und Koordination von Präventionsaktivitäten (EKP) » mittels Datenbank der Geschäftsstelle. Durch eine transparente und detaillierte Budgetierung wird die EKAS alle Präventionsaktivitäten auf Doppelspurigkeiten überprüfen und ihre Koordinationsrolle verstärkt wahrnehmen können.

8 Un controlling des dépenses à géométrie variable

Les organes d'exécution doivent livrer chaque trimestre un décompte sur leurs activités de contrôle, accompagné des pièces justificatives¹⁶, qui sert à la rémunération de ces prestations. Cette exigence est complétée par le règlement d'indemnisation de la CFST¹⁷.

Les inspections cantonales du travail doivent documenter les contrôles effectués dans les entreprises au moyen de procès-verbaux et alimenter une base de données mise en place par le SECO. Sur cette base, la CFST déclenche chaque trimestre le versement des indemnités leur revenant. Depuis 2015, la Commission dispose d'un contrôleur de gestion, qui est chargé de vérifier la bonne exécution des conventions de prestations nouvellement signées avec chaque organe d'exécution. Auparavant, cette tâche était dévolue à une sous-commission dédiée. Ce contrôleur de gestion travaille actuellement à la mise en place d'un programme de monitoring des activités de contrôle. À l'heure actuelle, les contrôles se limitent à des tests de plausibilité des décomptes. La CFST se base donc sur le principe de confiance et ne vérifie pas les contrôles effectués, que ce soit au niveau de la sélection des entreprises (en fonction de leur taille, de leur complexité, etc.) ou de la qualité des contrôles eux-mêmes.

¹⁶ art. 96 al. 1 OPA

¹⁷ art. 9 et 10 du règlement d'indemnisation CFST (n° 6019)



Recommandation 5 (priorité 2) :

Le CDF recommande à la CFST de poursuivre le développement du programme de controlling actuellement en cours au sein de son secrétariat. En particulier, l'approche de contrôle doit se baser sur une évaluation des domaines jugés à risque au niveau de la CFST. Sa mise en œuvre doit se focaliser sur les domaines jugés prioritaires compte tenu des moyens à disposition. En outre, l'approche doit intégrer les contrôles déjà effectués au sein des organes d'exécution, dans la mesure où ils sont pertinents pour la CFST et leur documentation est disponible.

Prise de position de la CFST :

Die EKAS ist mit dieser Empfehlung einverstanden. Sie wird ein Controlling-Konzept erstellen. Das Controlling wird gemäss Umsetzungsplan des Konzeptes durchgeführt.

Pour son activité d'organe d'exécution, la Suva établit chaque trimestre une facture d'acompte basée sur le budget annuel qui lui est alloué, puis un décompte définitif en début d'année suivante. Ce décompte détaille les dépenses en 13 points. Jusqu'en 2014, elle ne fournissait pas d'informations précises sur les activités elles-mêmes (par exemple le type et le nombre de contrôles d'entreprises, le temps consacré par contrôle, le taux horaire appliqué, etc.). Depuis 2015, la Suva doit fournir davantage de détails comme cela est prévu dans la nouvelle convention de prestations. Elle n'établit toutefois toujours pas de décompte trimestriel détaillé de ses activités. Cette situation contrevient aux dispositions légales¹⁸, qui prévoient que les organes d'exécution présentent trimestriellement à la CFST un décompte de leurs dépenses accompagné de pièces justificatives.

Le règlement d'indemnisation de la CFST¹⁹ illustre la différence de traitement entre les différents organes d'exécution. Tandis que les exigences applicables aux inspections cantonales du travail sont présentées de manière très détaillée, celles relatives à la Suva ne font état que d'une seule phrase, pour le moins peu explicative, et renvoient simplement au décompte d'exploitation de la Suva. Et ceci, alors que la Suva représente un poids nettement plus grand dans les activités d'exécution.

On peut donc considérer que la Suva, à l'inverse des autres organes d'exécution, travaille sur une base forfaitaire. La CFST ne reçoit que peu d'informations détaillées au sujet de ces dépenses lorsqu'elle doit approuver le budget. Malgré la convention de prestations, en l'absence de décompte précis, il reste difficile de connaître l'utilisation exacte des fonds de la CFST par la Suva et de vérifier par exemple l'absence de financements croisés entre les domaines relevant de la CFST et ceux relevant purement de la Suva.

L'exemple suivant illustre cette problématique : La Suva développe depuis quelques années des activités dans le domaine des troubles de la santé associés au travail, qui apparaissent notamment en rapport avec des contraintes physiques ou des situations de stress. La Suva considère que la prévention de ces troubles peut également contribuer à la prévention des accidents de travail. Sur la base des décomptes peu détaillés fournis par la Suva, il n'est pas possible pour la CFST d'identifier si, et dans quelle mesure, des moyens financiers de la CFST sont utilisés pour la couverture de frais

¹⁸ art. 96 al. 1 OPA

¹⁹ art. 9 et 10 du règlement d'indemnisation CFST (n° 6019)

de la Suva dans ce domaine. Une telle affectation de fonds de la CFST pour les troubles de la santé associés au travail ne dispose pas de base légale claire. Par contre, l'utilisation de fonds de la Suva financés par ses assurés, est autorisée. Par conséquent, en l'absence de décomptes détaillés, il n'est pas possible de déterminer si l'utilisation des moyens dans ce domaine est conforme à la loi et économe. La même problématique se retrouve au niveau du financement des campagnes de prévention de la Suva.

En l'état, la CFST ne peut donc pas effectuer de contrôles sur l'utilisation des moyens par son principal organe d'exécution qu'est la Suva. Cette dernière justifie cet état de fait par l'existence d'un système de contrôle interne et par différents contrôles effectués par son conseil d'administration et son auditeur interne. Le CDF est toutefois d'avis que, dans une optique de bonne gouvernance d'entreprise, les contrôles mis en place à l'interne doivent faire l'objet d'une vérification par la CFST. Le CDF conseille à la CFST d'évaluer l'opportunité d'inclure la Suva dans la sous-commission « règlement d'indemnisation Cantons/SECO » et de permettre ainsi de vérifier qu'elle atteint les objectifs fixés dans les conventions de prestations.

Recommandation 6 (priorité 1) :

Le CDF recommande à la CFST d'exiger de la Suva qu'elle lui remette des décomptes d'activités trimestriels, accompagnés des pièces justificatives, conformément aux dispositions légales²⁰. Ces documents doivent permettre de s'assurer que les moyens de la CFST sont correctement utilisés par la Suva dans les domaines autorisés.

Prise de position de la CFST :

Die EKAS ist mit dieser Empfehlung einverstanden. Die Durchführungsorgane und somit auch die Suva unterbreiten der EKAS vierteljährlich eine Abrechnung mit Belegen ihrer Aufwendungen. Die EKAS wird zur Überprüfung der korrekten Verwendung der EKAS-Mittel die Abrechnungen der Durchführungsorgane revidieren oder durch eine Revisionsstelle revidieren lassen (Umsetzung Art. 96 VUV).

²⁰ art. 96 al. 1 OPA



9 Entretien final

Les résultats de la révision ont été discutés le 15 décembre 2015 avec des représentants de la CFST (M. Ulrich Fricker, président jusqu'au 31 décembre 2015, M. Felix Weber, président dès le 1^{er} janvier 2016, et M. Christophe Iseli, membre), du secrétariat de la CFST (Mme Carmen Spycher, secrétaire principale, et M. Erich Janutin, secrétaire principal suppléant), de l'OFSP (Mme Helga Portmann, cheffe de la division surveillance de l'assurance, et M. Cristoforo Motta, chef de la section assurance-accidents, prévention des accidents et assurance militaire), du SECO (M. Pascal Richoz, chef du centre prestations conditions du travail, et M. Valentin Lager, chef de l'inspection fédérale du travail) et de la Suva (M. Stephan Biland, contrôleur financier).

En outre, ces résultats ont été discutés le 16 décembre 2015 avec M. Lukas Bruhin, secrétaire général du DFI.

Lors des deux entretiens susmentionnés, le CDF était représenté par M. Eric-Serge Jeannet (vice-directeur), Mme Regula Durrer (responsable du centre de compétences), M. Patrick Wegmann (responsable d'audit) et M. Alkuin Kölliker (expert en évaluation).

Le CDF remercie l'ensemble des personnes impliquées dans cet audit pour leur disponibilité et leur bonne collaboration. Il rappelle qu'il appartient à l'OFSP, dans le cadre de sa surveillance de la CFST, de contrôler la mise en œuvre des recommandations adressées à cette dernière.

CONTRÔLE FÉDÉRAL DES FINANCES

Annexe 1 : Bases légales et autres documents de référence

Bases légales :

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

Loi fédérale sur l'assurance-accidents (LAA, RS 532.20)

Ordonnance sur la prévention des accidents et maladies professionnelles (OPA, RS 832.30)

Loi sur le travail (LTr, RS 822.11)

Autres documents de référence :

Rapport du Conseil fédéral sur l'externalisation et la gestion de tâches de la Confédération (rapport sur le gouvernement d'entreprise) du 13 septembre 2006 (FF 2006 7799)

Évaluation concernant l'indépendance des autorités de surveillance et de régulation de l'administration fédérale décentralisée (rapport du Contrôle parlementaire de l'administration à l'intention de la Commission de gestion du Conseil des États) du 2 février 2015



Annexe 2 : Abréviations, glossaire, priorité des recommandations du CDF

Abréviations :

CDF	Contrôle fédéral des finances
CFST	Commission fédérale de coordination pour la sécurité au travail
DFI	Département fédéral de l'intérieur
ICT	Inspections cantonales du travail
LAA	Loi fédérale sur l'assurance-accidents (RS 832.20)
LTr	Loi sur le travail (RS 822.11)
MSST	Appel à des médecins et autres spécialistes de la sécurité au travail
OFSP	Office fédéral de la santé publique
OLOGA	Ordonnance sur l'organisation du gouvernement et de l'administration (RS 172.010.1)
OPA	Ordonnance sur la prévention des accidents et maladies professionnelles (RS 832.30)
SECO	Secrétariat d'État à l'économie

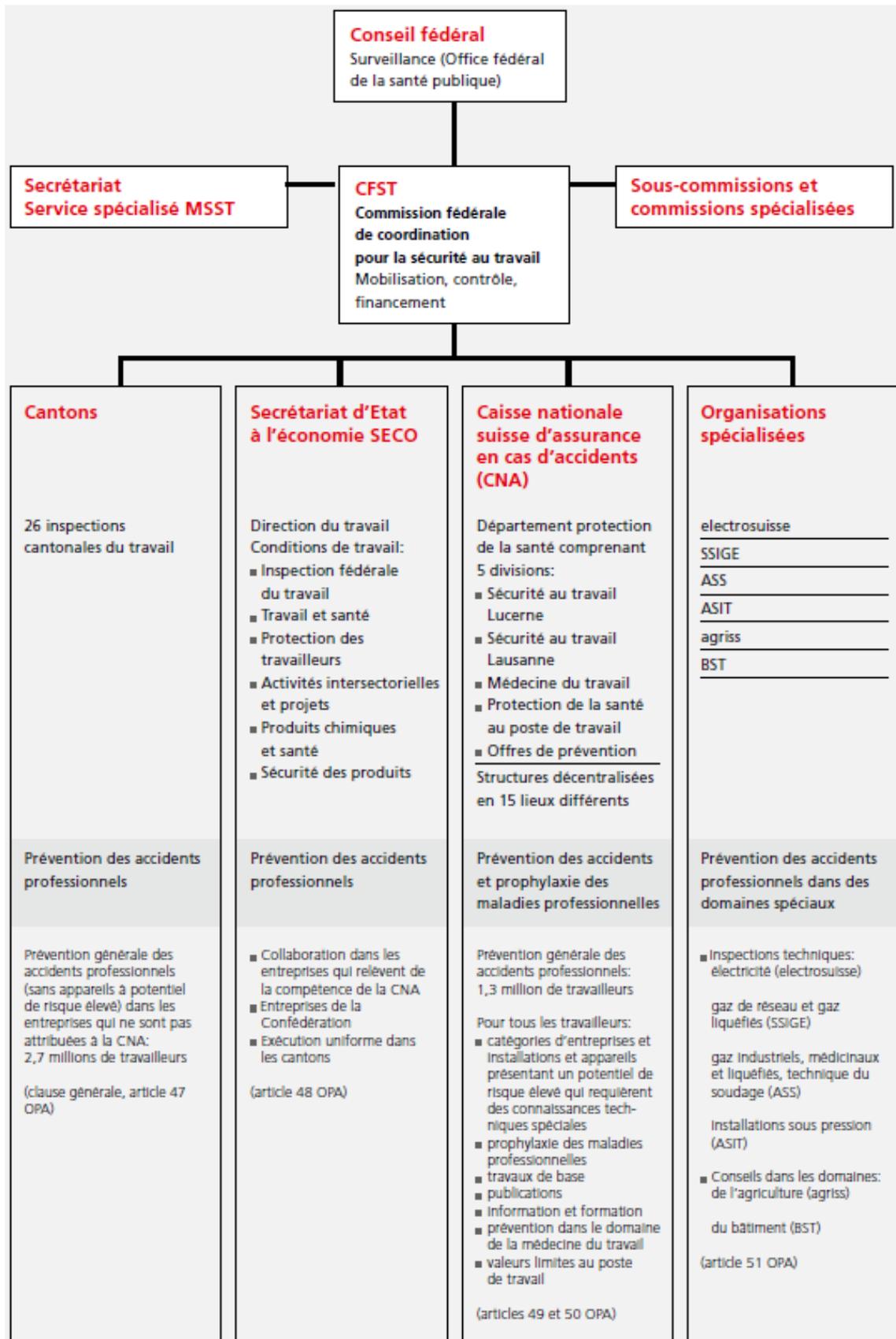
Glossaire :

Compte séparé	La Suva tient un compte séparé (« Sonderrechnung ») au sujet de l'affectation du supplément de prime que les assureurs lui virent (art. 92 OPA).
Suva	La Suva est une entreprise indépendante de droit public d'assurance contre les conséquences des accidents et des maladies professionnelles. Elle est inscrite au registre du commerce sous la raison sociale « Suva ». Dans les dispositions légales, elle est mentionnée en tant que Caisse nationale suisse d'assurance en cas d'accidents (CNA).

Priorité des recommandations du CDF :

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

Annexe 3 : Tableau synoptique des organes



Source : CFST, rapport annuel 2014