

Delémont, le 8 mars 2022

MESSAGE RELATIF AU PROJET DE TRANSFERT DE LA SURVEILLANCE DES FONDATIONS CLASSIQUES VERS L'AUTORITÉ DE SURVEILLANCE LPP ET DES FONDATIONS DE SUISSE OCCIDENTALE (AS-SO)

Madame la Présidente,
Mesdames et Messieurs les Députés,

Le Gouvernement vous soumet en annexe un projet de révision partielle de l'arrêté portant adhésion de la République et Canton du Jura au concordat sur la création et l'exploitation de l'Autorité de surveillance LPP et des fondations de Suisse occidentale (RSJU 212.223.2), de la loi d'introduction du Code civil suisse (RSJU 211.1), du décret d'organisation du Gouvernement et de l'administration cantonale (RSJU 172.111) et du décret fixant les émoluments de l'administration cantonale (RSJU 176.21).

Ce projet tend à concrétiser le transfert de la surveillance des fondations classiques vers l'Autorité de surveillance LPP et des fondations de Suisse occidentale (ci-après : l'As-So).

Il vous invite à l'accepter et le motive comme suit.

I. Contexte

Depuis le 1^{er} janvier 2012, les fondations de prévoyance professionnelle ayant leur siège dans le Jura sont placées sous la surveillance de l'As-So, établissement de droit public autonome créé par quatre cantons (Jura, Neuchâtel, Valais et Vaud). L'As-So, basée à Lausanne, gère également la surveillance des fondations dites "classiques", c'est-à-dire des "fondations de droit privé au sens des articles 80 et suivants du Code civil", vaudoises et neuchâteloises.

En 2011, il avait été fait le choix de ne proposer au Parlement que le transfert de la surveillance des fondations de prévoyance mais pas celle des fondations classiques. Le transfert de la surveillance des fondations de prévoyance visait à répondre aux exigences de la réforme structurelle de la prévoyance professionnelle. La surveillance des fondations classiques était conservée à l'administration jurassienne, ceci en raison de leur "plus grand ancrage régional" et des exigences moins élevées au niveau de la surveillance (JDD 2011 p. 210s). A partir de ce moment-là, la surveillance des fondations classiques a toutefois été confiée entièrement au canton, sans compétence résiduelle aux communes comme précédemment.

L'on constate à présent que la surveillance des fondations classiques tend également à s'assortir de nouvelles exigences. Par exemple, de nouvelles bases légales ont été adoptées par les Chambres fédérales en décembre 2021 (FF 2021 2992). De grands défis attendent les autorités de surveillance, notamment la digitalisation.

II. Exposé du projet

Compte tenu des exigences accrues en matière de surveillance des fondations, si l'on souhaite conserver cette tâche au sein de l'administration jurassienne, un renforcement des effectifs serait inévitable. A l'heure actuelle déjà, il est difficile pour le Service juridique d'assumer cette mission à satisfaction.

Or, de l'avis du Gouvernement, il n'apparaît plus opportun de conserver ce domaine de compétences au niveau de l'administration cantonale jurassienne. Un transfert vers l'As-So offrirait toutes les garanties nécessaires. En effet, composée de spécialistes de différents domaines (juristes spécialisés, experts-comptables, experts en finance et controlling, gestionnaires), l'équipe de l'As-So possède toutes les compétences pour s'occuper également de la surveillance des fondations classiques. Elle surveille déjà 1243 fondations classiques (1012 vaudoises et 231 neuchâteloises, état au 24 janvier 2022).

Le Conseil d'administration de l'As-So s'est déjà déclaré prêt, sur le principe, à accueillir la surveillance des fondations classiques des cantons qui le souhaiteraient. Pour sa part, la direction de l'As-So estime un transfert au 1^{er} janvier 2023 tout à fait réaliste.

Le projet qui vous est présenté permet dès lors, par la modification de quatre textes légaux, de transférer la surveillance des fondations classiques de l'administration cantonale à l'As-So. Il n'est pas nécessaire de modifier le concordat en lui-même, car celui-ci permet déjà aux cantons partenaires de transférer la surveillance de leurs fondations classiques à l'As-So.

Le commentaire article par article figure dans les tableaux comparatifs annexés.

III. Effets du projet

a. Pour l'administration cantonale

Le Département de l'intérieur surveille actuellement 105 fondations, dont 6 en liquidation. Cette tâche est confiée au Service juridique. Le transfert vers l'As-So permet la suppression de 0.2 EPT de contrôleur des institutions.

Il permet surtout ne pas devoir renforcer les effectifs pour assumer cette tâche à satisfaction. Il peut être estimé, en lien avec les effectifs de l'As-So, qu'un 0.5 EPT (réparti entre les domaines comptables et juridiques) serait réaliste.

Corollaire, le Service juridique n'encaissera plus les émoluments relatifs à cette tâche (comptes 2021 : 30'150 francs), qui la rendent pour le moment plus ou moins autofinancée (sachant que les coûts découlant du 0.2 EPT représentent annuellement un montant de l'ordre de 30'000 francs, frais généraux inclus).

Le transfert vers l'As-So ne coûtera rien à la RCJU, si ce n'est la mise en ordre des dossiers par le contrôleur des institutions qui restera donc engagé jusqu'à la fin du processus et les quelques frais de transport des dossiers. Il n'y a aucun coût lié à l'acceptation de la surveillance (p. ex. coûts d'implémentation ou autres), ni de frais liés à la surveillance dès que celle-ci sera effective.

b. Pour l'As-So

L'As-So est autofinancée. Les frais de fonctionnement de l'As-So sont ainsi pris en charge intégralement par les fondations, via les émoluments de surveillance.

Du côté de l'As-So, la direction estime à 0.5 EPT l'augmentation des effectifs qui sera nécessaire pour surveiller les fondations classiques transférées depuis l'administration jurassienne.

c. Pour les fondations concernées

Les fondations perdront en proximité géographique avec leur autorité de surveillance. Par contre, elles s'assurent un contact régulier avec des spécialistes du domaine (au lieu d'une personne présente un jour par semaine).

Pour certains actes, les émoluments à payer par les fondations seront plus importants (p. ex. pour des décisions ponctuelles comme la mise en liquidation ou la modification des statuts). Au niveau des émoluments annuels, il est difficile de procéder à des comparaisons exhaustives compte tenu des critères différents. Mais, pour de nombreuses petites fondations, l'émolument pourrait diminuer de manière importante. Cependant, avec des effets de seuils, certaines fondations – et notamment celles avec un total du bilan élevé – seront appelées à verser des émoluments plus élevés qu'actuellement.

Quoi qu'il en soit, si l'on devait garder la surveillance au sein de l'administration cantonale, les effectifs devraient alors être adaptés pour y faire face, de même que le tarif des émoluments, ce qui entraînerait une augmentation à la charge des fondations (en vertu du principe de la couverture des coûts).

Enfin, il convient de préciser que ce transfert ne concerne que les fondations actuellement surveillées par le Département jurassien de l'intérieur. Les fondations ayant leur siège dans le Jura mais surveillées par la Confédération en raison de leur champ d'activités supracantonal, national ou international ne sont pas concernées par le présent changement.

IV. Conclusion

Le transfert de la surveillance des fondations classiques à l'As-So est, de l'avis du Gouvernement, une solution adéquate pour que cette tâche soit effectuée dans les meilleures conditions et sans coûts supplémentaires.

Au vu de ce qui précède, le Gouvernement vous invite à accepter le projet de révision partielle qui vous est soumis.

Veillez croire, Madame la Présidente, Mesdames et Messieurs les Députés, à l'assurance de notre parfaite considération.

AU NOM DU GOUVERNEMENT DE LA
RÉPUBLIQUE ET CANTON DU JURA


David Eray
Président




Jean-Baptiste Maître
Chancelier d'Etat

Annexes :

- Projet de modification de l'arrêté portant adhésion de la République et Canton du Jura au concordat sur la création et l'exploitation de l'Autorité de surveillance LPP et des fondations de Suisse occidentale (RSJU 212.223.2),
- Projet de modification de la loi d'introduction du Code civil suisse (RSJU 211.1),
- Projet de modification du décret d'organisation du Gouvernement et de l'administration cantonale (RSJU 172.111),
- Projet de modification du décret fixant les émoluments de l'administration cantonale (RSJU 176.21).

**Décret
d'organisation du Gouvernement et de l'administration
cantonale (DOGA)**

Modification du ... (projet du 3 février 2022)

Le Parlement de la République et Canton du Jura

arrête :

I.

Le décret d'organisation du Gouvernement et de l'administration cantonale du 27 avril 2016¹⁾ est modifié comme il suit :

Article 75, lettre g (abrogée)

II.

La présente modification entre en vigueur en même temps que la modification de la loi d'introduction du Code civil suisse²⁾ portant sur le même objet.

Delémont, le

AU NOM DU PARLEMENT DE LA
REPUBLIQUE ET CANTON DU JURA

La présidente :

Le secrétaire :

Brigitte Favre

Fabien Kohler

1) RSJU 172.111

2) RSJU 211.1

Décret
fixant les émoluments de l'administration cantonale (DEmol)

Modification du ... (projet du 3 février 2022)

Le Parlement de la République et Canton du Jura

arrête :

I.

Le décret du 24 mars 2010 fixant les émoluments de l'administration cantonale¹⁾ est modifié comme il suit :

Article 16, chiffre 7 (abrogé)

II.

La présente modification entre en vigueur en même temps que la modification de la loi d'introduction du Code civil suisse²⁾ portant sur le même objet.

Delémont, le

AU NOM DU PARLEMENT DE LA
REPUBLIQUE ET CANTON DU JURA

La présidente :

Le secrétaire :

Brigitte Favre

Fabien Kohler

1) RSJU 176.21

2) RSJU 211.1

Loi d'introduction du Code civil suisse

Modification ... (projet du 3 février 2022)

Le Parlement de la République et Canton du Jura

arrête :

I.

La loi d'introduction du Code civil suisse du 9 novembre 1978¹⁾ est modifiée
comme il suit :

Article 12 (nouvelle teneur)

Modification des renvois au Code civil suisse²⁾

Art. 84 (abrogé)

Art. 85, 86, 86a, 86b et 88 (abrogés)

Article 12a (nouveau)

Vllbis. Autorité de
surveillance LPP
et des fondations
de Suisse occi-
dentale

Art. 12a La surveillance des fondations classiques, des institutions de
prévoyance professionnelle ainsi que des institutions qui servent à la
prévoyance professionnelle, au sens des articles 80 à 89a du Code civil
suisse²⁾, est confiée à l'Autorité de surveillance LPP et des fondations de
Suisse occidentale.

II.

¹ La présente modification est soumise au référendum facultatif.

² Le Gouvernement fixe l'entrée en vigueur de la présente modification.

Delémont, le

AU NOM DU PARLEMENT DE LA
REPUBLIQUE ET CANTON DU JURA

La présidente :

Le secrétaire :

Brigitte Favre

Fabien Kohler

¹) RSJU 211.1

²) RS 210

Arrêté**portant adhésion de la République et Canton du Jura au concordat sur la création et l'exploitation de l'Autorité de surveillance LPP et des fondations de Suisse occidentale**

Modification du ... (projet du 3 février 2022)

Le Parlement de la République et Canton du Jura

arrête :

I.

L'arrêté du 25 mai 2011 portant adhésion de la République et Canton du Jura au concordat sur la création et l'exploitation de l'Autorité de surveillance LPP et des fondations de Suisse occidentale¹⁾ est modifié comme il suit :

Article 2 (nouvelle teneur)

Art. 2 La surveillance des fondations au sens des articles 80 à 89 du Code civil suisse²⁾ ressortissant à la République et Canton du Jura est également attribuée à l'Autorité de surveillance LPP et des fondations de Suisse occidentale (art. 3, al. 2, du concordat).

II.

¹ La présente modification est soumise au référendum facultatif.

² Le Gouvernement fixe l'entrée en vigueur de la présente modification.

Delémont, le ...

AU NOM DU PARLEMENT DE LA
REPUBLIQUE ET CANTON DU JURA

La présidente :

Le secrétaire :

Brigitte Favre

Fabien Kohler

- 1) RSJU 212.223.2
- 2) RS 210

Décret d'organisation du Gouvernement et de l'administration cantonale (DOGA) – RSJU 172.111				
Tableau comparatif				
Texte actuel		Projet de modification		Commentaire
Attributions	Art. 75 Le Service juridique a les attributions suivantes : (...) g) tâches de l'autorité de surveillance des fondations ressortissant au Canton; (...)	Attributions	Art. 75 Le Service juridique a les attributions suivantes : (...) g) Abrogée (...)	Dans la mesure où la tâche n'est plus exercée par l'administration cantonale, il convient de supprimer son attribution au Service juridique.

Décret

fixant les émoluments de l'administration cantonale (DEmol) – RSJU 176.21

Tableau comparatif

Texte actuel		Projet de modification		Commentaire
Service juridique	Art. 16 Le Service juridique perçoit les émoluments suivants : (...) 7. Surveillance des fondations 7.1. Acceptation ou transfert de la surveillance, ouverture du dossier 50 7.2. Examen des comptes annuels des fondations 100 à 2500 Dans cette fourchette, l'émolument est fixé en tenant compte des critères de la loi sur les émoluments ainsi que du total du bilan. 7.3. ... 7.4. Approbation d'une modification des statuts 100 à 500 7.5. Examen ou approbation d'un règlement, d'une modification de règlement, de contrat et de convention 100 à 500 7.6. Décisions relatives à des mesures propres à éliminer des insuffisances constatées, notamment nomination d'un commissaire 400 à 2500 7.7. ...	Service juridique	Art. 16 Le Service juridique perçoit les émoluments suivants : (...) 7. Abrogé	La surveillance des fondations n'étant plus une tâche accomplie au sein de l'administration cantonale, il n'y a plus lieu de percevoir des émoluments. Ceux-ci sont perçus directement par l'Autorité de surveillance LPP et des fondations de Suisse occidentale (ci-après : l'As-So).

	7.8. Décision en matière de dispense d'organe de révision 30 7.9. Frais de rappel et de sommation concernant notamment les comptes annuels, les rapports de l'organe de contrôle, les rapports d'activité ou d'autres documents, décision avec commination d'amende 50 à 200 7.10. Décisions ordonnant la mise en liquidation et la radiation 300 7.11. Autres décisions 50 à 2500 7.12 ... (...)			
--	---	--	--	--

Loi d'introduction du Code civil suisse - RSJU 211.1

Tableau comparatif

Texte actuel		Projet de modification		Commentaire
VII. Gouvernement	Art. 12 Le Gouvernement ou le département désigné par lui est l'autorité compétente dans les cas ci-après prévus par le Code civil suisse ou le Code des obligations : Code civil suisse : Art. 30. (...) Art. 78. (...) Art. 84. Pour exercer la surveillance sur les fondations qui relèvent par leur but du Canton, d'un district ou d'une ou plusieurs communes (Département de la Justice). Art. 85, 86, 86a, 86b et 88. Pour modifier l'organisation, le but ou les charges et conditions des fondations sous surveillance cantonale ou prononcer leur dissolution (Département de la Justice). Pour les institutions de prévoyance professionnelle ainsi que les institutions qui servent à la prévoyance professionnelle, le Parlement confie les compétences au sens des articles 84, 85, 86, 86a, 86b et 88 à un établissement de droit public doté de la personnalité juridique (art. 61, al. 3, LPP) Art. 268. (...)	VII. Gouvernement	Art. 12 Le Gouvernement ou le département désigné par lui est l'autorité compétente dans les cas ci-après prévus par le Code civil suisse ou le Code des obligations : Code civil suisse : Art. 30. (...) Art. 78. (...) Art. 268. (...) Art. 290 et 293, al. 2. (...) Art. 885. (...) Art. 907. (...) Code des obligations : (...)	En raison du transfert de cette tâche à l'As-So, il convient d'abroger les dispositions confiant la surveillance des fondations à un Département.

	Art. 290 et 293, al. 2. (...) Art. 885. (...) Art. 907. (...) Code des obligations : (...)			
		VIIbis. Autorité de surveillance LPP et des fondations de Suisse occidentale	Art. 12a La surveillance des fondations classiques, des institutions de prévoyance professionnelle ainsi que des institutions qui servent à la prévoyance professionnelle, au sens des articles 80 à 89a du Code civil suisse ²⁾ , est confiée à l'Autorité de surveillance LPP et des fondations de Suisse occidentale.	Le nouvel article 12a prévoit expressément que la surveillance des fondations classiques et de prévoyance est confiée à l'As-So.

Arrêté
portant adhésion de la République et Canton du Jura au concordat sur la création et l'exploitation de l'Autorité de surveillance LPP et des fondations de Suisse occidentale - RSJU 212.223.2

Tableau comparatif

Texte actuel		Projet de modification		Commentaire
	Art. 2 La surveillance des fondations au sens des articles 80 à 89 du Code civil suisse ressortissant à la République et Canton du Jura demeure une tâche cantonale et n'est pas attribuée à l'Autorité de surveillance LPP et des fondations de Suisse occidentale (art. 3, al. 2, du concordat).		Art. 2 La surveillance des fondations au sens des articles 80 à 89 du Code civil suisse²⁾ ressortissant à la République et Canton du Jura est également attribuée à l'Autorité de surveillance LPP et des fondations de Suisse occidentale (art. 3, al. 2, du concordat).	Cet article formalise le choix de confier la surveillance des fondations classiques à l'As-So.