

Comité du programme et budget

Trente-sixième session
Genève, 19 – 23 juin 2023

ÉTUDE SUR LA CRÉATION D'UNE ENTITÉ DISTINCTE POUR L'ASSURANCE MALADIE APRÈS LA CESSATION DE SERVICE (AMCS)

établie par le Secrétariat

Informations générales

1. À l'issue des délibérations sur le point 14 de l'ordre du jour "Plan de financement pour la gestion des risques découlant des prestations à long terme dues au personnel de l'OMPI" (document WO/PBC/34/14), à la session de juillet 2022 du Comité du programme et budget (PBC), le comité a recommandé aux assemblées des États membres de l'OMPI, chacune pour ce qui la concerne,

"(...) : i) d'approuver la proposition de financement des prestations à long terme dues au personnel présentée dans le document WO/PBC/34/14, à savoir une charge annuelle de 10% maximum des dépenses de personnel à compter de l'exercice biennal 2024-2025; ii) de prendre note des risques et des avantages liés à la désignation officielle des placements au titre de l'assurance maladie après la cessation de service dans le plan d'actifs et de demander au Secrétariat de réaliser une étude plus exhaustive sur la manière dont une entité distincte pourrait être créée afin de désigner officiellement les placements au titre de l'assurance maladie après la cessation de service dans le plan d'actifs et de présenter les résultats à la trente-cinquième session du PBC; et iii) de prendre note des efforts déployés actuellement par le Comité de gestion des assurances collectives du personnel de l'OMPI pour limiter l'augmentation des dépenses médicales effectives et, en conséquence, la croissance des engagements au titre de l'assurance maladie après la cessation de service."

2. Les assemblées de l'OMPI ont par la suite adopté la recommandation visant à financer lesdites prestations à long terme dues au personnel au moyen d'une charge annuelle (charge

de base) de 10% maximum des dépenses de personnel à compter de l'exercice biennal 2024-2025 [A/63/7].

Risques et avantages d'une présentation des placements au titre de l'AMCS comme actifs du régime

3. Dans son rapport relatif aux états financiers de l'OMPI pour 2020, le vérificateur externe des comptes a inclus une recommandation [2020(WO/PBC/33/5 R#2(b))] visant à étudier les risques et avantages d'une désignation formelle des placements au titre de l'AMCS comme actifs du régime, afin d'améliorer la transparence des obligations nettes. Les états financiers de l'OMPI présentent les obligations au titre de l'AMCS au montant brut calculé par l'actuaire. Les placements destinés à financer les obligations au titre de l'AMCS, à la suite de la décision antérieure prise par les assemblées de l'OMPI de transférer un montant forfaitaire sur un compte bancaire distinct [A/51/20] et de l'adoption de la politique en matière de placements [A/59/13], sont comptabilisés séparément en tant qu'actifs de placement dans les états financiers.

4. Si les fonds provisionnés par l'OMPI pour le financement de l'AMCS remplissent les conditions requises pour être comptabilisés comme actifs du régime de l'OMPI, la présentation des états financiers pourrait être modifiée pour présenter les obligations au titre de l'AMCS, déduction faite du financement cumulé autorisé par les assemblées de l'OMPI. Cela permettrait de refléter de manière plus transparente et plus précise l'état réel de l'actif et du passif de l'OMPI. Des informations détaillées sur le passif total et sur les placements détenus comme actifs du régime seraient expliquées dans les notes.

5. Pour que l'OMPI puisse comptabiliser le financement de l'AMCS en compensation des obligations au titre de l'AMCS dans ses états financiers, l'Organisation doit se conformer aux conditions de la norme comptable internationale pour le secteur public (IPSAS) 39 – Avantages du personnel. La comptabilisation du financement de l'AMCS est limitée aux actifs qui :

- a) sont détenus par une entité (un fonds), légalement distincte de l'entité présentant les états financiers et servant uniquement à payer ou financer les avantages du personnel;
- b) ne peuvent servir qu'à payer ou financer les avantages du personnel;
- c) sont hors de portée des créanciers de l'entité présentant les états financiers (même en cas de faillite); et
- d) ne peuvent pas être restitués à l'entité présentant les états financiers, sauf dans l'un des cas suivants :
 - i) les actifs restants du fonds suffisent à remplir toutes les obligations au titre des avantages du personnel du régime ou de l'entité présentant les états financiers; ou
 - ii) les actifs sont restitués à l'entité présentant les états financiers pour lui rembourser des avantages du personnel déjà payés.

6. Si l'OMPI crée une entité distincte satisfaisant aux conditions de la norme IPSAS 39 ci-dessus, elle ne pourra utiliser aucun des actifs transférés à l'entité pour répondre à d'éventuelles obligations imprévues qui pourraient survenir dans l'avenir. Bien que la recommandation du vérificateur externe des comptes concerne expressément les obligations au titre de l'AMCS, la même entité ou une entité distincte similaire pourrait également servir à rendre plus transparente la présentation dans les états financiers des actifs que les assemblées ont provisionnés pour financer d'autres prestations à long terme dues au personnel, à savoir les

congés annuels cumulés et les primes de rapatriement. Pour toutes ces prestations dues au personnel, les actifs resteraient la responsabilité de l'entité distincte et demeureraient disponibles pour financer l'engagement à long terme pris à l'égard du personnel de l'OMPI en matière de prestations après la cessation de service.

Étude des conditions relatives à la création d'une entité distincte afin de désigner officiellement les placements à long terme affectés aux prestations dues au personnel comme actifs du régime

Méthodologie de l'étude

7. Comme indiqué au paragraphe 5, pour que les placements provisionnés par les assemblées pour financer les obligations au titre des prestations dues au personnel soient comptabilisés comme actifs du régime, les organes directeurs de l'OMPI doivent donner leur accord concernant les points suivants :

- 1) créer une entité distincte servant uniquement à payer ou à financer les obligations au titre de l'AMCS et toute autre prestation due au personnel devant être financée par l'intermédiaire de cette entité;
- 2) indiquer que les fonds provisionnés ne peuvent servir qu'à payer ou à financer les prestations dues au personnel en question; et
- 3) prévoir que les fonds ne peuvent être restitués à l'OMPI que si le financement dépasse les engagements ou pour rembourser à l'OMPI les fonds déjà versés aux bénéficiaires.

8. Une analyse détaillée des états financiers des 24 entités du système des Nations Unies a été réalisée afin de déterminer si l'une d'entre elles avait été en mesure de satisfaire aux conditions des normes IPSAS en matière de comptabilisation des actifs du régime. En outre, le Secrétariat a procédé à l'examen des états financiers de plusieurs organisations non gouvernementales (ONG) sises à Genève qui sont établis conformément aux normes IPSAS ou aux normes internationales d'information financière (IFRS), dont les exigences sont similaires. L'examen a permis d'identifier deux approches conformes aux exigences de la norme IPSAS 39 pour la comptabilisation des actifs du régime, qui ont été utilisées par certaines des organisations analysées :

Régime multi-employeurs – La norme IPSAS 39 contient certaines dispositions spécifiques relatives aux fonds d'avantages du personnel qui servent deux entités ou plus sous contrôle distinct. L'approche multi-employeurs a permis à l'OMS, à l'OPS, à l'ONUSIDA, au CIC des Nations Unies et à plusieurs entités extérieures au système des Nations Unies qui participent conjointement à l'assurance maladie du personnel de l'OMS (SHI) de comptabiliser les fonds qui ont été provisionnés pour financer leurs obligations au titre de l'AMCS comme actifs du régime et de les compenser par les obligations au titre de l'AMCS dans leurs états financiers. Une approche similaire est adoptée par le CERN et l'Observatoire européen austral (ESO) qui participent conjointement au régime d'assurance maladie du CERN (CHIS). La possibilité de comptabiliser les actifs du régime, si un régime multi-employeurs est établi, découle des dispositions de la norme IPSAS 39 qui déterminent qu'avec deux entités ou plus impliquées, le fonds distinct n'est pas sous le contrôle d'une seule entité.

Étant donné que le personnel et les anciens membres du personnel de l'OMPI et de l'UPOV participent au même régime d'assurance maladie, il serait possible pour l'OMPI, avec l'accord du Conseil de l'UPOV, d'adopter une approche similaire. Les conditions d'application de l'approche multi-employeurs sont expliquées ci-dessous.

Fondation – les conditions requises pour la création d'une entité juridiquement distincte ont également été remplies par le régime de prévoyance de l'UPU, qui a été créé en tant que fondation en vertu du droit suisse. Par conséquent, l'UPU est en mesure de compenser les actifs du régime par les engagements de son régime de retraite. Cette approche ne nécessite pas l'intervention de plusieurs entités.

La Caisse de retraite fermée de l'OMPI (CROMPI) a également été créée en tant que fondation en vertu du droit suisse. Étant donné que la CROMPI est une entité juridique distincte dotée de sa propre structure de gouvernance, les états financiers de l'OMPI comptabilisent la position nette des engagements de la CROMPI, ainsi que les engagements relatifs aux paiements supplémentaires aux bénéficiaires restants de la CROMPI. Les conditions à remplir pour créer une fondation sont expliquées ci-dessous.

9. Aucune autre approche n'a été utilisée par des organisations du système des Nations Unies ou des ONG pour comptabiliser les actifs du régime conformément à la norme IPSAS 39.

10. Des discussions ont eu lieu avec des représentants de l'OMS et de l'UPU afin d'obtenir des informations supplémentaires sur les procédures utilisées pour mettre en œuvre l'approche utilisée par chaque organisation, et d'identifier toute exigence que l'utilisation de l'approche imposerait à l'OMPI. Les conclusions et conditions détaillées sont expliquées ci-dessous.

Approche des régimes multi-employeurs

11. L'analyse du SHI de l'OMS et du CHIS du CERN a permis d'identifier certaines conditions fondamentales nécessaires pour permettre à l'OMS, au CERN et aux autres organisations participant à leurs régimes d'assurance maladie de comptabiliser leurs obligations au titre de l'AMCS, déduction faite du financement de ces engagements convenu par leurs organes directeurs. Ni le régime du CERN ni celui de l'OMS ne prévoient d'autres prestations que l'assurance maladie du personnel. Les conditions de base sont les suivantes :

- a) création d'un fonds distinct permettant de comptabiliser séparément, pour chaque organisation participant au fonds d'avantages du personnel, l'ensemble des recettes, dépenses, actifs, obligations et soldes de fonds liés aux avantages du personnel inclus dans le fonds;
- b) établissement d'un organe directeur pour l'entité distincte, comprenant des représentants des organisations participantes et des participants du régime, doté d'une autorité suffisante pour que le régime réponde aux conditions de la norme IPSAS 39 relatives à un régime multi-employeurs, comme suit :

“Un régime multi-employeurs est un régime à cotisations définies (autre qu'un régime général et obligatoire) ou un régime à prestations définies (autre qu'un régime général et obligatoire) qui :

- a) **met en commun les actifs apportés par différentes entités qui ne sont pas sous contrôle commun;**
- b) **utilise ces actifs pour servir des prestations à des membres du personnel de ces entités en fixant le niveau des cotisations et des prestations sans tenir compte de l'identité de l'entité qui emploie ces membres du personnel.”**

L'organe directeur aurait la responsabilité d'adopter un ensemble détaillé d'articles et de règles définissant la relation du régime avec chaque organisation, y compris

les responsabilités de chaque organisation et les avantages versés aux participants du régime. L'organe directeur serait en mesure d'apporter des modifications aux articles et aux règles, le cas échéant, en fonction de toute modification future des procédures. L'organe directeur du régime serait également chargé de publier un rapport annuel contenant des informations financières, démographiques et statistiques sur le fonctionnement du régime au cours de l'année précédente;

- c) transfert au fonds d'avantages du personnel de l'ensemble des actifs et des passifs existant à la date de la création du fonds. Cependant, la partie nette non financée de l'engagement relatif à chaque prestation due au personnel reste un engagement pour chaque organisation participante;
- d) établissement d'états financiers distincts et conformes aux normes IPSAS pour le fonds d'avantages du personnel et révision des états financiers de chaque organisation participante afin de tenir compte des conditions requises par les normes IPSAS en matière d'information sur les régimes multi-employeurs.

12. L'approche adoptée par le SHI de l'OMS et le CHIS du CERN permet à chaque organisation participante de conserver séparément ses propres politiques relatives au financement de chacune de ses obligations au titre des prestations dues au personnel. Le pouvoir de modifier les niveaux de prestations prévus par le fonds d'avantages du personnel reste également entre les mains des organes directeurs des organisations participantes.

13. Pour pouvoir adopter l'approche multi-employeurs, les assemblées de l'OMPI et le Conseil de l'UPOV devraient approuver la création du fonds distinct, déterminer la composition de la structure de gouvernance du fonds d'avantages du personnel et approuver le transfert des actifs et des passifs au fonds distinct. Les vérificateurs externes des comptes des deux organisations devraient s'accorder sur le fait que les conditions requises par les normes IPSAS sont remplies.

14. L'avantage du régime multi-employeurs est qu'il peut être mis en œuvre conjointement par les assemblées de l'OMPI et le Conseil de l'UPOV sans l'intervention d'une entité extérieure suisse ou d'une autre entité gouvernementale. La principale question concerne les différences notables dans le financement des prestations dues au personnel prévues par les organes directeurs de l'OMPI et de l'UPOV. Étant donné que les deux organisations n'ont pas les mêmes membres et que leurs sources de financement sont très différentes, le fonds distinct devrait être établi de manière à garantir que les actifs de chaque organisation ne servent qu'à financer les obligations au titre des prestations dues au personnel de l'organisation concernée, tels qu'ils ont été définis par les organes directeurs de chacune d'elles.

15. La mise en œuvre devrait également garantir la conformité avec la condition de la norme IPSAS 39 selon laquelle les niveaux de cotisations et de prestations pour le personnel et les anciens membres du personnel des deux organisations sont déterminés indépendamment de l'entité qui emploie le personnel.

Approche de la fondation

16. La fondation créée pour le régime de prévoyance de l'UPU comporte certains éléments de base qui seraient applicables à toute structure de fondation similaire créée en vertu du droit fédéral suisse :

- a) condition relative à une constitution ou à des statuts définissant les éléments suivants :
 - 1. composition et pouvoirs du conseil d'administration;

2. prestations dues au personnel sous la responsabilité de la fondation;
 3. mode de financement;
 4. capital et ressources de la fondation;
 5. garanties de financement données par l'Organisation;
 6. engagement à respecter un pourcentage minimal de financement;
 7. établissement du règlement et du règlement d'exécution de la fondation;
 8. Règlement intérieur du conseil d'administration.
- b) désignation d'une autorité de surveillance satisfaisant aux conditions du droit suisse. La fondation de l'UPU est placée sous l'autorité du canton de Berne. Si l'OMPI crée une fondation, l'Autorité cantonale de surveillance des fondations et des institutions de prévoyance (ASFIP Genève), qui encadre la CROMPI, serait vraisemblablement l'autorité compétente.

17. La fondation établirait les états financiers conformément aux conditions requises en utilisant les normes comptables prescrites par l'autorité en vertu du droit suisse. Les états financiers seraient contrôlés par un vérificateur externe des comptes désigné par le conseil d'administration. En outre, l'ASFIP exigerait que certains documents soient déposés chaque année, y compris les attestations de l'actuaire et du vérificateur externe des comptes.

18. Pour mettre en œuvre l'option de la fondation, l'OMPI devrait :

- 1) constituer la fondation conformément aux conditions prescrites par l'ASFIP et aux lois fédérales et cantonales genevoises applicables;
- 2) adopter une constitution ou des statuts satisfaisant aux conditions de l'ASFIP;
- 3) nommer les premiers membres du conseil d'administration;
- 4) établir des comptes distincts pour la fondation et transférer les ressources désignées dans les statuts sur les comptes de la fondation.

19. L'approche de la fondation aurait l'avantage de n'impliquer que l'OMPI, ce qui simplifierait la comptabilisation du financement. Cependant, l'intervention d'une autorité extérieure pourrait être considérée comme un inconvénient, car la constitution ou les statuts créant la fondation seraient soumis à l'approbation de cette autorité. En outre, le conseil d'administration de la fondation devrait se conformer aux exigences imposées par l'autorité en matière de comptabilité et d'information. L'expérience de l'OMPI avec l'ASFIP en ce qui concerne la CROMPI et l'expérience de l'UPU avec les autorités du canton de Berne n'ont pas mis en évidence de problèmes entraînant un surcroît de travail important ou des restrictions créant des besoins de financement supplémentaires.

20. L'expérience a toutefois montré que ces autorités cherchent avant tout à s'assurer que l'entité à l'origine de la création de la fondation respecte son engagement d'assurer un financement adéquat des prestations dues au personnel dans le cadre de la fondation. L'OMPI a ainsi dû continuer de financer les engagements relatifs à la CROMPI et l'UPU, lorsque son niveau de financement est tombé en dessous de son engagement initial de maintien à 85%, a dû fournir à l'autorité un régime actualisé qui lui permettrait d'honorer son engagement. Si une fondation devait être créée, cela ne devrait pas constituer un problème majeur pour l'OMPI car les assemblées de l'OMPI ont pris l'engagement de financer intégralement les obligations au titre des prestations dues au personnel. Toutefois, si des événements futurs devaient limiter la

capacité de l'OMPI à respecter ses engagements financiers, l'autorité cantonale aurait le pouvoir d'exiger un régime de financement actualisé.

21. En résumé, l'utilisation d'un régime multi-employeurs ou d'une fondation est possible et permettrait d'accroître la transparence des états financiers présentés par le vérificateur externe des comptes. Toutefois, la détermination de l'approche à utiliser devrait faire suite à la réalisation d'une étude plus détaillée par le Département des finances et le Bureau du conseiller juridique, en collaboration avec le vérificateur externe des comptes, et à une expertise externe, le cas échéant.

22. Le paragraphe de décision ci-après est proposé.

23. Le Comité du programme et budget (PBC) est invité à prendre note du contenu de l'étude sur la création d'une entité distincte pour l'assurance maladie après la cessation de service (AMCS) (document WO/PBC/36/9), à en discuter et à donner des indications au Secrétariat afin qu'une décision soit prise lors de la session du PBC de 2024.

[Fin du document]