



Programme de gestion nationale des données (NaDB)

Étude de faisabilité sur l'harmonisation des données salariales en Suisse

Rapport de synthèse du 23 août 2023



1. CONDENSÉ	4
2. CONTEXTE ET POINT DE DÉPART	5
3. PHASE I	5
4. PHASE II	6
OBJECTIFS VISÉS	6
DÉROULEMENT DE L'ÉTUDE	7
PREMIÈRE ÉTAPE: ANALYSE DE LA SITUATION	7
DEUXIÈME ÉTAPE: DÉFINITION ET TEST DES VARIANTES D'HARMONISATION.....	9
<i>Qu'entend-on par harmonisation des salaires?</i>	10
<i>Variante 1 «Harmonisation de la définition du salaire lui-même»</i>	11
<i>Variante 2 «Harmonisation au niveau des canaux de transmission».....</i>	11
<i>Variante 3 «Harmonisation via une centralisation de la gestion des données»</i>	11
5. CONSULTATIONS	12
6. RECOMMANDATIONS.....	13

Abréviations

Abréviation	Description
AC	Assurance-chômage (Arbeitslosenversicherung ALV)
AFC	Administration fédérale des contributions (Eidgenössische Steuerverwaltung ESTV)
AI	Assurance-invalidité (Invalidenversicherung IV)
ASA	Association Suisse d'Assurances (Schweizerische Versicherungsverband SVV)
ASIP	Association Suisse des Institutions de Prévoyance (Schweizerischer Pensionskassenverband)
BFEG	Bureau fédéral de l'égalité entre femmes et hommes (Eidgenössisches Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann EBG)
eAVS	Association eAVS/AI
CSI	Conférence suisse des impôts (Schweizerische Steuerkonferenz SSK)
ELM	Norme suisse en matière de salaires (Einheitlichen Lohnmeldeverfahren ELM)
ERP	Enterprise Resource Planning
ESS	Enquête suisse sur la structure des salaires (Lohnstrukturhebung LES)
EPT	<i>Full time equivalent FTE</i> (français: <i>équivalent plein temps</i> ; deutsch: <i>Vollzeitäquivalent</i>)
KOF	Centre de recherches conjoncturelles (Konjunkturforschungsstelle KOF)
LAA	Loi fédérale sur l'assurance-accidents (Bundesgesetz über die Unfallversicherung; UVG)
NaDB	Gestion nationale des données (Nationale Datenbewirtschaftung)
OFAS	Office fédéral des assurances sociales (Bundesamt für Sozialversicherungen BSV)
OFS	Office fédéral de la statistique (Bundesamt für Statistik BFS)
OFSP	Office fédéral de la santé publique (Bundesamt für Gesundheit BAG)
PME	Petites et moyennes entreprises (Kleine und mittlere Unternehmen KMU)
SECO	Secrétariat d'État à l'économie (Staatssekretariat für Wirtschaft)
SSAA	Service de centralisation des statistiques de l'assurance-accidents (Sammelstelle für die Statistik der Unfallversicherung SSUV)
USAM	Union suisse des arts et métiers
USS	Union syndicale suisse
UPS	Union patronale suisse

1. Condensé

En septembre 2019, le Département fédéral de l'intérieur (DFI) a confié à l'Office fédéral de la statistique (OFS), en collaboration avec le Secrétariat d'État à l'économie (SECO) et les partenaires sociaux, le mandat d'examiner les possibilités et les conditions à remplir pour permettre une utilisation multiple des données salariales issues des registres (AVS, certificat de salaire).

L'objectif de ce premier mandat était d'évaluer à la fois le potentiel des informations contenues dans les sources administratives existantes et les exigences à respecter pour pouvoir renoncer à un relevé direct réalisé chaque deux ans auprès de 50 000 entreprises. Ce relevé, l'enquête suisse sur la structure des salaires (ESS), est à l'heure actuelle indispensable à l'établissement des statistiques que l'OFS est légalement tenu de produire. Il est ressorti clairement de cette première analyse, menée en étroite collaboration avec les principales parties prenantes (SECO, AFC, association eAVS/AI, UPS, USAM, travail suisse, USS, KOF, fabricant d'ERP, Suva, etc.), que les données salariales contenues dans les différents registres de données existantes (AVS, certificat de salaire, assurance accident, prévoyance professionnelle, etc.) ne permettent pas de répondre aux exigences minimales en matière de couverture et de qualité statistique (concept et méthode). En l'état, les données salariales doivent continuer d'être relevées directement auprès des entreprises. Mais l'objectif de diminuer au maximum la charge administrative imposée aux entreprises grâce à l'application du principe *once-only* n'est pas abandonné. Le 25 novembre 2020, le Conseil fédéral a mandaté l'OFS, le SECO et l'Administration fédérale des contributions (AFC) de réaliser une deuxième étude visant cette fois à déterminer si une harmonisation des données salariales en Suisse serait réalisable.

Cette deuxième étude de faisabilité, résumée dans le présent rapport, est structurée en trois phases: analyse de la situation actuelle, évaluation des variantes d'harmonisation et formulation de recommandations pour la suite du projet. Les principaux acteurs (SUVA, eAVS/AI, CSI, assureurs privés) ayant participé activement à cette étude soutiennent l'objectif stratégique d'harmoniser les données salariales en Suisse. Plus précisément, la variante privilégiée, c'est-à-dire une harmonisation des données en amont, avant même la collecte des données. Du point de vue métier, il s'agirait de réaliser une harmonisation des définitions des composantes de ce qu'on appelle communément «le salaire».

L'identification de la variante la plus prometteuse était certes une partie déterminante de cette étude de faisabilité, mais l'obtention d'un large soutien institutionnel est tout aussi indispensable. Les résultats des analyses ont ainsi été soumis à une plus large consultation, en particulier au sein du DFI. L'Office fédéral des assurances sociales (OFAS) et l'Office fédéral de la santé publique (OFSP) ont attiré l'attention du groupe de travail sur des éléments importants d'une telle démarche d'harmonisation. En effet, comme les cotisations et les prestations, comme celles de l'AVS, dépendent directement du salaire, toute modification de l'une de ses composantes a un impact direct sur le montant des prestations versées aux bénéficiaires et sur le financement de l'assurance.

Le groupe de travail formule deux recommandations à l'issue de cette étude et des consultations. La première consiste en l'approfondissement des connaissances qui permettront la mise en œuvre de la variante 1 «Harmonisation de la définition du salaire lui-même», c'est-à-dire identifier en détail le périmètre d'harmonisation et d'uniformisation des données sur les salaires en amont de la collecte des données. Cette étude doit mettre en évidence le potentiel de standardisation et de simplification des systèmes salariaux et mesurer les incidences financières et juridiques de tels changements (modifications des bases légales).

Le groupe de travail propose en outre une solution plus directe, qui agit sur les canaux de transmission des données. L'idée est de poursuivre le développement des outils de transmission des données permettant de réduire considérablement la charge administrative pour les entreprises. Il s'agit plus précisément d'encourager le développement de la norme suisse en matière de salaire (ELM) en permettant d'utiliser les données salariales pour remplir d'autres obligations en matière d'enquête (utilisation multiple).

La première recommandation est reportée à 2026 en raison de la situation financière de la Confédération. Pour ce qui est de la deuxième recommandation, on cherche actuellement d'autres solutions. L'allègement de la charge des entreprises se voit par conséquent reporté d'autant.

2. Contexte et point de départ

Le 13 juin 2017, le Parlement a adopté la motion 16.4011 «[Numérisation. Éviter les récoltes de données en parallèle](#)»: «Le Conseil fédéral est chargé de faire le nécessaire pour que les entreprises n'aient pas à fournir plusieurs fois les mêmes données et informations à des autorités différentes. L'Office fédéral de la statistique, les différents offices fédéraux, les cantons et les communes devront se coordonner de manière à faire baisser sensiblement les ressources qui doivent être déployées dans les entreprises dans le cadre d'enquêtes et de contrôles.»

Le principe *once-only*

«Chaque donnée est récoltée auprès de l'entreprise une seule fois»

La Confédération, les cantons et les communes coordonnent leurs registres afin que la population et les entreprises ne doivent saisir leurs données qu'une seule fois.

Source: [Déclaration de Tallinn relative à la cyberadministration signée par la Suisse en 2017](#)

En 2019, le Conseil fédéral a chargé l'OFS de mettre en place le programme de gestion nationale des données (NaDB). L'objectif visé par ce programme est de réduire la charge incombant aux entreprises, aux citoyennes et aux citoyens par l'application du principe *once-only*. Selon ce principe, les différentes administrations coordonnent et harmonisent leurs récoltes de données. Les besoins spécifiques des différentes parties prenantes font partie intégrante de la réflexion. Le programme NaDB lancé par l'OFS se compose de plusieurs projets pilotes qui

permettront de tester et d'implémenter l'application à l'échelle nationale du principe *once-only*. Cet effort national en Suisse s'inscrit également dans une démarche initiée au niveau européen lors de la conférence ministérielle sur la cyberadministration en 2017 à Tallinn: une déclaration élaborée en commun par l'UE et l'AELE en matière de cyberadministration a été signée par tous les pays de l'UE ainsi que la Suisse. S'articulant autour de cinq principes centraux, cette déclaration doit servir de guide pour le développement de la cyberadministration.

3. Phase I

S'inscrivant dans ce contexte global de digitalisation, l'OFS s'efforce depuis plusieurs années de réduire la charge des entreprises. En plus des mesures déjà prises au niveau de la standardisation et de l'automatisation des procédures de livraison des données salariales, l'OFS a évalué le potentiel d'information sur les salaires contenue dans les principaux registres existants. Ces travaux se sont inscrits dans la première phase du projet NaDB sur les salaires et correspondent au premier mandat reçu du Conseil fédéral.

La question centrale était de savoir si les besoins en données sur les salaires pouvaient être couverts par les informations disponibles dans les principales sources administratives existantes telles que l'AVS, la SUVA ou encore les administrations fiscales cantonales.

Les travaux effectués ont suivi les étapes suivantes:

- Sélection et évaluation du potentiel d'informations sur les salaires contenues dans les registres.
- Définition du catalogue des variables indispensables pour construire une statistique des salaires et répondre aux besoins d'informations de l'ensemble des utilisatrices et utilisateurs.
- Élaboration et évaluation de scénarii possibles et définition des conditions à remplir pour atteindre l'objectif de l'utilisation multiples des données salariales (*once-only*).

À l'issue de l'examen des sources administratives à disposition, il s'est avéré pour toutes les parties prenantes concernées que les données figurant dans les principaux registres ne remplissaient pas les critères nécessaires pour couvrir l'ensemble des besoins d'informations sur les salaires exigés par les différents acteurs socio-économiques à l'échelle nationale.

Par ailleurs, en raison de la taille réduite des autres enquêtes pouvant fournir des informations utiles ou encore des risques de perte de qualité au niveau statistique, l'appariement de l'ESS avec des données issues d'autres relevés n'est pas envisageable.

Suite à ce constat, le Conseil fédéral a mandaté le 25 novembre 2020 «le DFI (OFS) en collaboration avec le DEFR (SECO), le DFF (AFC) et les acteurs institutionnels concernés (assurances sociales, caisses de pension, autorités fiscales cantonales, caisses de compensation AVS/AI, partenaires sociaux), d'étudier la faisabilité d'un système unique pour toutes les déclarations de salaires obligatoires des entreprises, en tenant compte des solutions existantes, et de présenter un rapport au Conseil fédéral d'ici au 31 décembre 2022».

Les chapitres suivants présentent la démarche suivie et les résultats obtenus dans le cadre de la deuxième phase du projet NaDB sur les salaires (étude de faisabilité).

4. Phase II

La deuxième phase a élargi le champ initial de l'étude de faisabilité et a étudié la possibilité de réaliser une harmonisation des données sur les salaires à l'échelle nationale.

Sur la base des enseignements tirés de la phase I et du nouveau mandat du Conseil fédéral, la liste des objectifs à atteindre lors de la deuxième phase du projet était la suivante:

Objectifs visés

1. Définir le cercle des institutions publiques et privées qui travaillent directement et officiellement avec des données salariales (administrations, assurances sociales, assurances privées, caisses de pension, partenaires sociaux, tribunaux, recherche, etc.);
2. Obtenir le soutien et l'engagement (*commitment*) de l'ensemble de ces institutions par rapport à l'objectif global visé et définir leur rôle et leurs futures tâches pour construire progressivement ce nouveau système;
3. Définir la démarche globale à suivre, spécifier les objectifs à atteindre et convenir d'un programme de travail (contenu et calendrier) d'entente avec les partenaires;
4. Récolter l'ensemble des définitions des salaires (concepts) et des variables associées qui constituent les données de référence indispensables à l'exécution des mandats spécifiques à chaque institution;
5. Par institution, lister les spécifications techniques et informatiques caractérisant les sets de données salariales;
6. Esquisser un modèle d'harmonisation de base des concepts et composantes salariales ainsi que des variables associées et des métadonnées;
7. Lister les principes et les processus qui seraient à implémenter dans le nouveau système au niveau de la récolte, de la gestion, du traitement et de la diffusion des données;
8. Lister les conditions et les dispositions légales à remplir, respectivement à adapter pour mettre en place le nouveau réseau de gestion des données salariales;
9. Convenir d'une stratégie et de mesures d'informations à communiquer au niveau politique afin d'encourager et de soutenir la réalisation par étape de ce nouveau système.

L'entreprise AWK Group AG a été mandatée pour assurer la coordination et le monitoring de l'étude en étroite collaboration avec la société B.S.S Volkswirtschaftliche Beratung AG). Les principales parties prenantes ont été intégrées au processus de réflexion et ont contribué activement à l'élaboration des résultats.

Déroulement de l'étude

Ce chapitre présente les objectifs et le déroulement de chaque étape de l'étude. L'étude a été réalisée en trois étapes, la première étant une analyse de la situation actuelle des flux des données salariales et des acteurs concernés.

Première étape: analyse de la situation

Analyse des parties prenantes

L'équipe de projet a identifié 24 organisations concernées de près ou de loin par la gestion et l'utilisation des données sur les salaires. Parmi les institutions les plus directement impactées, on peut citer l'ensemble des assurances sociales ainsi que les assurances privées. Les organisations sont également classées selon trois catégories de lien avec le projet: A. les producteurs de données sur les salaires, B. les consommateurs de données salariales. Toutes les autres parties prenantes sont classées dans la catégorie C. «autres utilisateurs». Il s'agit par exemple des principaux instituts de recherches, qui utilisent des données obtenues indirectement, notamment par le biais de l'OFS. Suite à cette analyse et compte tenu du temps et des ressources à disposition, les parties prenantes directement associées à l'étude de faisabilité ont été les suivantes:

Le tableau ci-dessous présente les dates des réunions avec les différentes parties prenantes en fonction des étapes de l'analyse de faisabilité.

Étapes de travail		Analyse de la situation	Évaluation des variantes d'harmonisation	
Parties prenantes	Représentants Swissdec			
SECO		5.11.2021		
AFC				
SUVA	x ¹	8.10.2021	8.2.2022	8.4.2022
BFEG		8.10.2021		
Association eAVS/AI	x ²	5.11.2021	2.3.2022	8.4.2022
CSI	x ³	1.11.2021	14.2.2022	
Allianz	x ⁴		8.2.2022	8.4.2022
OFAS				
OFSP				

Cartographie de l'univers des données salariales

Il s'est agi en premier lieu d'inventorier et de catégoriser les acteurs concernés et les flux d'informations sur les salaires. Les acteurs sont-ils producteurs de données, consommateurs, transmetteurs? Réunissent-ils plusieurs fonctions? Quels sont les fréquences et les volumes des flux? Cette analyse de la situation initiale a permis de délimiter le périmètre du projet ainsi que l'univers des données salariales à considérer.

Parmi les parties prenantes consultées, il a été constaté que le Bureau fédéral de l'égalité entre femmes et hommes (BFEG) ne produit ni n'utilise directement des données salariales. En effet, l'outil d'analyse LOGIB mis à disposition par la Confédération permet aux entreprises d'évaluer l'égalité salariale au sein de leur personnel sans que les données analysées ne soient transmises au BFEG. Le BFEG n'a ainsi plus été sollicité au-delà de l'analyse de situation.

En raison d'un manque de disponibilité, la participation de l'Association Suisse des Institutions de Prévoyance (ASIP) s'est limitée à une transmission d'informations et d'inputs par courriel.

¹ Thomas Bächler, directeur du centre opérationnel Swissdec

² Christoph Beer, commission consultative de standardisation, Christian Zeuggin, membre du comité

³ Michael Baeriswyl et Felix Sager, membres de l'assemblée générale

⁴ Christoph Rothenbühler, resp. Commission consultative de standardisation

Tous les autres parties prenantes mentionnées plus haut ont participé activement à toutes les étapes du projet. Cette implication directe des principales institutions concernées a permis d'atteindre un consensus sur la définition et surtout sur l'évaluation des trois variantes d'harmonisation.

Le schéma ci-dessous présente la cartographie des parties prenantes, leur degré de proximité (1^{er} et 2^e cercles) ainsi que les flux de données:

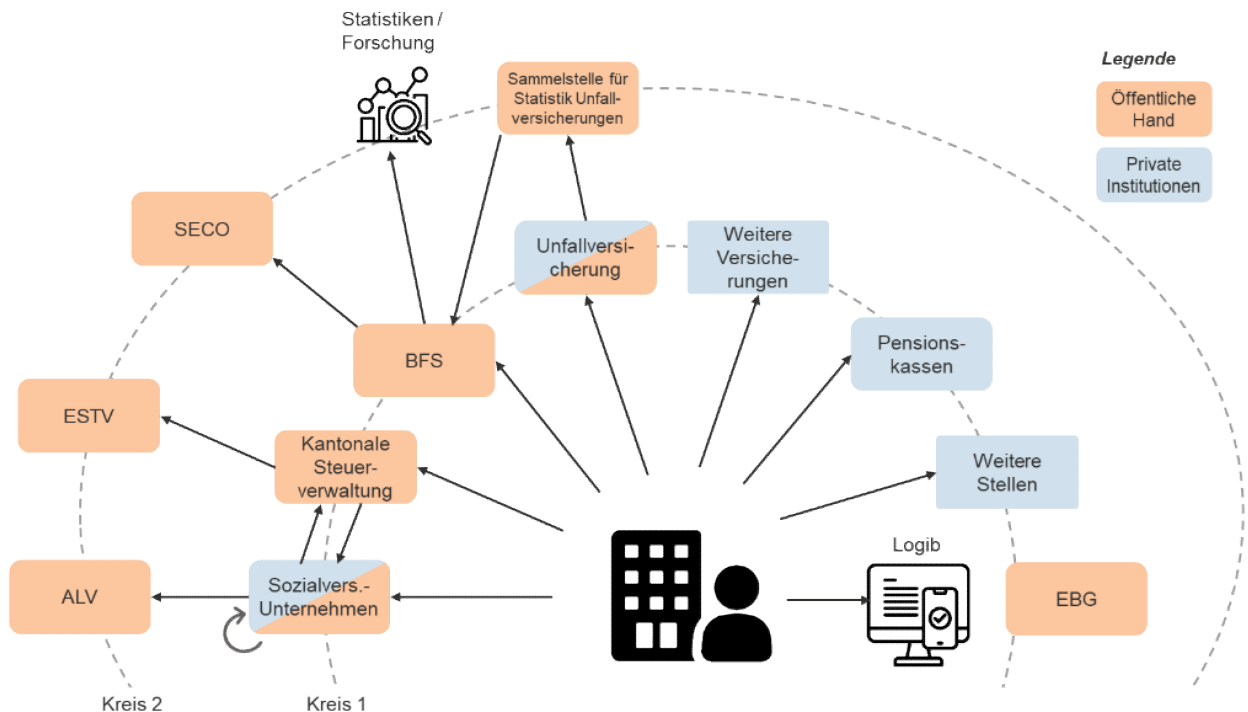


Figure 1: Cartographie des parties prenantes et des flux de données

Les données salariales dans le système des assurances sociales

Il ressort clairement du schéma ci-dessus que les plus grands utilisateurs de données sur les salaires sont bien sûr les assurances sociales. Les données salariales sont notamment indispensables pour le calcul des cotisations et des prestations de l'AVS, pour les versements dans le cadre de l'assurance accidents, des indemnités en cas de maternité, etc. (voir le schéma ci-dessous). Le rôle central des données salariales dans le fonctionnement du système des assurances sociales explique pourquoi la majorité des parties prenantes à cette étude de faisabilité sont des représentants issus de ce milieu.

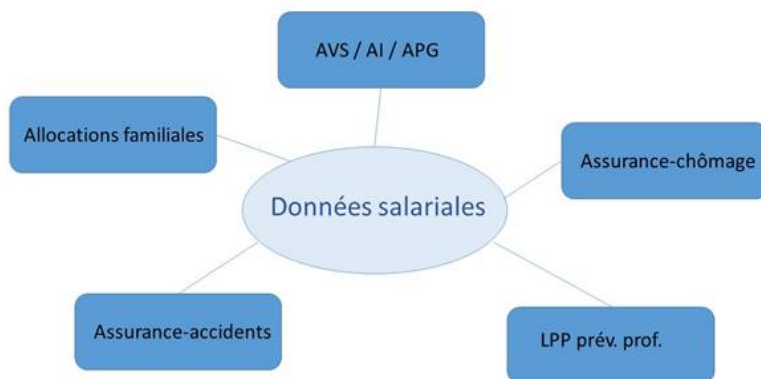


Figure 2: Utilisateurs de données salariales dans le domaine des assurances sociales

Deuxième étape: définition et test des variantes d'harmonisation

Une fois le cercle des parties prenantes défini et l'univers des données salariales délimité grâce aux premiers entretiens (liste des variables centrales, leur format, les canaux de transmission et la périodicité, etc.), les réflexions se sont concentrées sur le thème nodal, c'est-à-dire l'harmonisation des données. Des ateliers intensifs ont eu lieu en février, mars et avril 2022 avec des représentants de la Suva, des assurances privées, de l'association eAVS/AI, de la CSI et de Swissdec.

Chaque partie prenante, en fonction de son mandat spécifique et de son catalogue de prestations salariales à garantir, a indiqué le degré d'importance des spécifications techniques et informatiques caractérisant son propre jeu de données salariales. Le but était de comprendre comment se définissent et s'organisent les besoins spécifiques des différentes parties prenantes en fonction de l'usage qu'elles font des données sur les salaires, du fonctionnement spécifique de leur organisation, mais également des particularités du contexte politique et institutionnel dans lequel ils s'inscrivent.

Un fois posée la variété du portefeuille de prestations salariales à fournir pour chaque institution, il a été question, ensemble, d'examiner et de proposer une définition de la notion d'«harmonisation» des données sur les salaires et selon quelles pistes cet objectif pourrait être atteint.

Un deuxième round de discussions a permis aux parties prenantes d'évaluer – du point de vue métier essentiellement – différentes variantes d'harmonisation. L'enjeu central a consisté en effet à définir conceptuellement ce que l'on entend par «harmonisation» et aussi à quel niveau celle-ci doit être effectuée. Enfin se pose également la question des implications financières et des conditions légales à remplir pour pouvoir atteindre cet objectif ambitieux.

Qu'entend-on par harmonisation des salaires?

La notion d'harmonisation doit être définie en termes contraignants. Parle-t-on de standardisation des définitions? D'uniformisation des composantes? D'uniformité des formats de données? Ou d'autre chose encore? Les parties prenantes ont commencé par convenir de ce qu'«harmonisation des données salariales» signifie et selon quels impératifs elle peut être mise en œuvre. L'objectif de soulager les entreprises et les citoyens dans leurs échanges d'informations sur les salaires avec les différentes institutions doit se construire dans un cadre approuvé par tous.

Le cadre analytique se décompose en deux éléments fondamentaux: **le cadre interne**, qui spécifie les éléments faisant l'objet de cette harmonisation et **le cadre externe**, les **conditions-cadre**. Ces éléments ont été inventoriés et évalués lors des entretiens avec les parties prenantes. Il ne s'agissait pas d'identifier le contenu précis de ces éléments, mais d'évaluer la marge de manœuvre sur laquelle tout le monde s'accorde, c'est-à-dire les dénominateurs communs. C'est sur la base de ces acquis que les trois variantes présentées plus bas ont pu être élaborées.

Cadre interne

Processus:

À quel niveau ou dans quel environnement l'harmonisation des données doit-elle avoir lieu? (Au sein des entreprises? Lors de la transmission des données? Dans le cadre d'un outil de centralisation? Au niveau des demandeurs/bénéficiaires?)

Éléments visés:

Quels contenus et quelles dimensions des données sur les salaires faut-il harmoniser (Catalogues de variables? Définitions? Modalités? Quantités?)

Temporalité:

Selon quelle fréquence? À quelles dates? Sur la base de quels impératifs les délais sont-ils fixés? Les données sont-elles transmises, échangées, déposées?

Format:

Dans quel format les données sont-elles échangées? Selon quel schéma?

Assurance qualité:

Quels sont les critères de qualité et quelles procédures de contrôle de la qualité sont mises en œuvre? Quelles procédures de plausibilisation et de validation des données prévoit-on?

Cadre externe

Les bases légales.

La protection et la sécurité des données.

L'obligation de transparence.

La qualité des données (pertinence et précision).

Cet ensemble de paramètres définit le cadre normatif qui permettra de développer un modèle d'harmonisation et d'élaborer des solutions.

Variante 1 «Harmonisation de la définition du salaire lui-même»

Cette première variante propose une harmonisation des données au sein même de l'entreprise, à savoir avant même la collecte et la transmission des données aux différents cercles d'utilisateurs. Il s'agirait ici de standardiser la définition des variables et de leurs composantes à la source. Ce type d'harmonisation d'un salaire «déterminant» harmonisé impacterait directement les informations comptables gérées par les entreprises et présupposerait que tous les éléments constitutifs ou liés au salaire aient été au préalable définis de manière identique et inscrits dans les dispositions légales de chaque institution demandeuse. Actuellement, la notion de salaire «déterminant» repose sur des définitions qui varient d'une institution à l'autre bien que les composantes du salaire sont similaires ou en partie comparables.

À titre d'exemple, la définition d'un temps plein est typiquement une notion qui varie d'une institution à l'autre. Comment sont comptées les heures supplémentaires? Prend-on comme référence un total d'heures hebdomadaire, mensuel ou annuel? Il ne s'agirait pas ici de standardiser le nombre d'heures travaillées par semaine, mais bel et bien d'uniformiser à l'échelle nationale la manière de mesurer le facteur temps dans le calcul du salaire.

Selon cette variante, l'entreprise transmettrait les mêmes informations liées au salaire (définies et catégorisées de manière uniforme) à chaque organisation concernée sans devoir utiliser des définitions, et donc des calculs différents. Cela réduirait la complexité des formes de salaires à déclarer et par conséquent à traiter. Une des conditions sine qua non à remplir pour pouvoir implémenter une telle variante d'harmonisation au niveau métier serait de modifier certaines normes légales dans le domaine des assurances sociales (AVS, assurance-chômage, prévoyance professionnelle, assurances accidents, etc.)

Variante 2 «Harmonisation au niveau des canaux de transmission»

Tandis que la variante 1 propose une uniformisation et une réduction de la complexité par une standardisation et une diminution du nombre de composantes salariales, la variante 2 vise une réduction du nombre de possibilités techniques de transmission des données. Dans cette variante, les composantes salariales et les différentes définitions des salaires ne seraient pas impactées. Autrement dit, chaque institution conserverait ses propres définitions et spécifications salariales. Seule la gestion des flux de données entre les entreprises et les destinataires serait concernée. Deux modalités seraient techniquement envisageables: soit les échanges de données se réalisent exclusivement par un canal défini, de préférence électronique, soit elles transitent en maintenant la diversité des canaux existants (formulaire papier, xml, Excel, etc.).

Actuellement, de nombreuses possibilités de transmission de données coexistent. Certaines entreprises, principalement des petites et moyennes entreprises, utilisent encore le courrier papier (formulaires). Par contre, la plupart des grandes entreprises utilisent des logiciels ERP grâce auxquels la transmission des données se fait automatiquement. Il convient de mentionner ici la norme salariale suisse «ELM» de Swissdec. Il s'agit d'une procédure uniforme pour la déclaration des salaires. Grâce à «ELM», le remplissage manuel d'innombrables formulaires n'est plus nécessaire et est remplacé par la déclaration électronique. Les entreprises sont soulagées, car elles ne doivent déclarer leurs salaires qu'une seule fois à tous les destinataires des données salariales (selon le principe *once-only*). La SUVA, par exemple, offre aux entreprises assurées auprès d'elle la possibilité de saisir les données salariales directement dans EasyGov.

Cette multiplicité des canaux de transmission peut avoir un impact sur la qualité des données (rupture de média) et tend à augmenter la charge de travail, tant du côté des entreprises que des destinataires. Une transmission électronique des données standardisée et harmonisée garantit une meilleure qualité des données et réduit la charge de travail.

Variante 3 «Harmonisation via une centralisation de la gestion des données»

Cette dernière variante consisterait à collecter toutes les données salariales à livrer d'une entreprise et à les stocker sur une plateforme centralisée et unique. Chaque organisation aurait un accès limité aux données salariales en fonction de ses autorisations légales. Selon cette variante, les définitions des salaires resteraient spécifiques à chaque institution et la transmission des données utiliserait les multiples canaux existants (à noter que la numérisation des livraisons par papier serait indispensable

pour que ces livraisons puissent être intégrées dans la banque de données centralisée). Cette solution permettrait par contre aux entreprises de réduire sensiblement le nombre de leurs livraisons (un seul envoi en principe) et offrirait aux utilisateurs une plus grande flexibilité quant à l'accès multiple aux données sans devoir solliciter plusieurs fois les entreprises (principe *once-only*). Par contre, cette gestion centralisée de données sensibles poserait à l'évidence des défis importants en matière de sécurité, de gouvernance et de protection des données. Le stockage et le contrôle centralisés de toutes les informations salariales est un projet qui ne manquerait pas de créer des résistances, voire de la méfiance.

Le schéma suivant illustre les trois variantes découlant du modèle d'harmonisation:

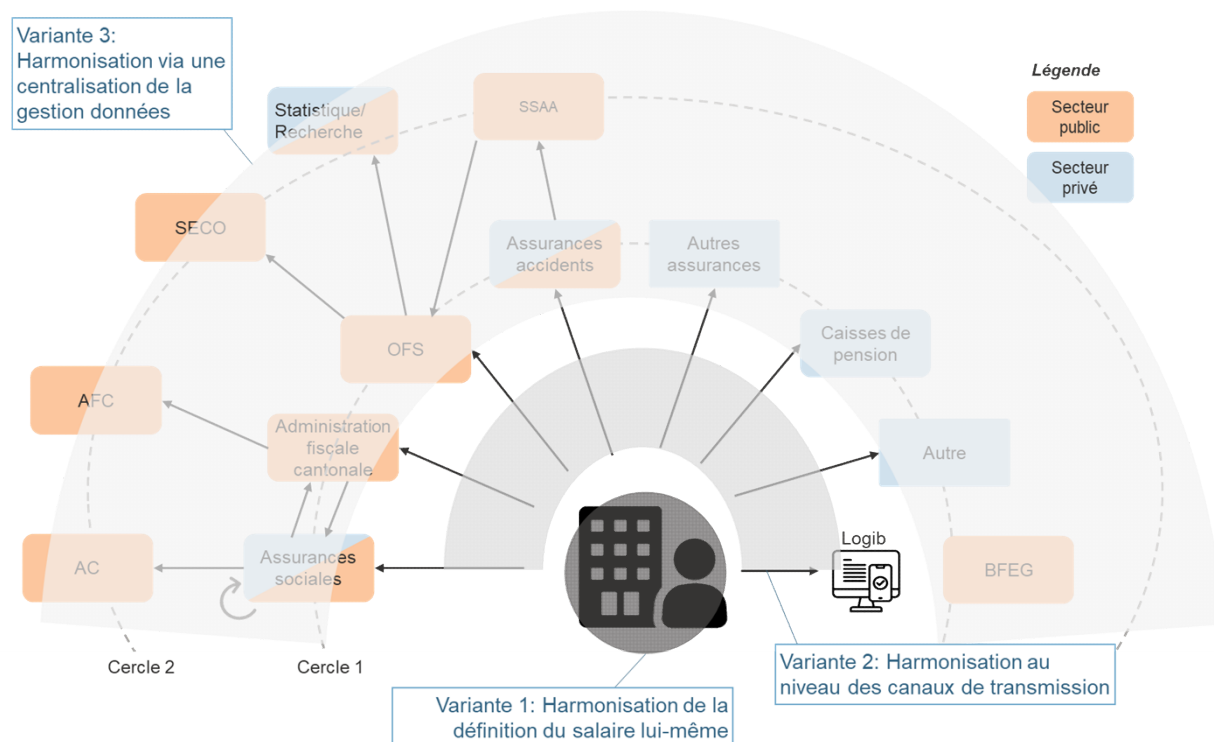


Figure 3: Présentation graphique des variantes

Après un examen attentif des avantages et des limites de chacune des solutions esquissées, les parties prenantes ont exprimé clairement leur préférence (théorique) pour la **variante 1**. Cette piste est la plus prometteuse et la plus conforme aux exigences métier. Elle permet de diminuer la charge administrative des entreprises tout en favorisant la qualité des données livrées. Par ailleurs, elle offre la possibilité aux petites entreprises de conserver les moyens de transmission employés jusqu'alors, évitant ainsi de devoir assumer les coûts liés aux adaptations digitales. Enfin, elle s'inscrit dans une démarche généralisée de standardisation des données qui s'opère à l'échelle nationale dans de nombreux domaines.

Il est également ressorti des discussions que l'idéal serait dans l'absolu une combinaison de deux ou trois variantes. Cette proposition n'est pas jugée réaliste, raison pour laquelle la variante 1 est privilégiée.

5. Consultations

Afin de consolider le choix de la variante à privilégier, des consultations ont été menées auprès des parties prenantes et de deux offices fédéraux (OFAS et OFSP) en charge de l'application des dispositions politiques et légales liées aux assurances sociales. Pour rappel, le soutien institutionnel est un objectif tout aussi important pour le projet que l'identification des meilleures variantes possibles d'harmonisation.

L'étude de faisabilité se conclut sur une implication positive des parties prenantes (*commitment*). Ces dernières soutiennent le principe d'une harmonisation métier de la notion de salaire (variante 1). Ils

sont en revanche conscients des obstacles, en particulier juridiques, qu'impliquerait un processus d'harmonisation généralisée des données sur les salaires en Suisse. En effet, la diminution de la charge administrative reposant sur les entreprises est une demande politique. Cet objectif doit être respecté et ne pourra à long terme qu'avoir des conséquences positives sur la qualité et la disponibilité des données. Les parties prenantes soulignent le fait que la mise en œuvre de la variante 1 (harmonisation des définitions et des composantes salariales) nécessiterait la révision de certaines normes légales en vigueur notamment dans le domaine des assurances sociales. L'OFAS et l'OFSP ont souligné avec insistance les conséquences possibles d'une uniformisation des données salariales sur l'ensemble du système des assurances sociales et de ses dispositions légales. Les deux offices en question sont par ailleurs déjà actifs dans des projets d'harmonisation à leur échelle.

6. Recommandations

Cette étude de faisabilité démontre que le «salaire» ne se résume pas à une réalité unique et uniforme. Toutes les parties prenantes s'accordent à dire que le «salaire» est un système complexe de définitions différentes et de composantes hétérogènes, construit pour correspondre aux différents cadres légaux liés aux assurances sociales. Au vu de cette complexité, une harmonisation des définitions et des composantes des salaires aurait du sens et permettrait de réduire la charge des entreprises.

À partir de ces constats, et sur la base de la variante 1 décrite plus haut, le groupe de travail recommande de lancer une analyse visant à approfondir et concrétiser les connaissances acquises grâce à l'étude de faisabilité. Il s'agit d'identifier en détail le périmètre d'harmonisation et d'uniformisation des données sur les salaires au niveau des entreprises. Cette étude doit mettre en évidence le potentiel de standardisation et de simplification des systèmes salariaux et mesurer les incidences financières et juridiques de tels changements (modifications des bases légales). Les résultats serviront de base pour décider des étapes ultérieures d'une harmonisation des données salariales.

En parallèle, le groupe de travail propose de renforcer et de promouvoir la transmission électronique des données salariales. Les échanges entre les entreprises et les autorités doivent être simplifiés. Pour l'instant, la plateforme technique existante est privilégiée par les grandes entreprises. Des efforts significatifs doivent être menés dans le sens d'un accès plus large en visant particulièrement les entreprises de petite taille (PME). Le groupe de travail recommande donc de renforcer et d'étendre la plateforme technique actuelle. Les moyens financiers nécessaires doivent être augmentés en conséquence.

Une plateforme technique doit être renforcée et développée, d'une part parce qu'une éventuelle harmonisation des données salariales sera décidée et d'autre part parce que la solution actuelle pourrait être utilisée lors d'une éventuelle mise en œuvre. Dans ce contexte, il convient de mentionner que depuis 2014, les entreprises disposant d'un programme salarial certifié ont la possibilité de décompter électroniquement leurs données relatives à l'impôt à la source (comme les décomptes et les mutations) avec l'ensemble des cantons dans le cadre d'un processus uniforme et standardisé (voir ordonnance du DFF sur l'imposition à la source dans le cadre de l'impôt fédéral direct, OIS; RS 642.118.2).

La décision d'approfondir «l'étude de faisabilité sur les données salariales» est reportée à 2026, la situation financière de la Confédération étant tendue et de plus amples clarifications devant être apportées (point 5). De même, par manque de moyens financiers, on procédera par étapes en ce qui concerne la deuxième recommandation, qui sera réévaluée courant 2026. Un financement alternatif sera recherché dans l'intervalle. L'allègement de la charge des entreprises se voit par conséquent reporté d'autant.