

Nationalrat

Conseil national

Consiglio nazionale

Cussegl naziunal



00.027n 1^{re} révision de la LPP

Rapport de la Commission de la sécurité sociale et de la santé publique (CSSS-N) sur la prévoyance des personnes travaillant à temps partiel et sur les personnes ayant de bas revenus, sur l'adaptation du taux de conversion ainsi que sur la gestion paritaire des institutions de prévoyance

des 21 et 22 février 2002

Berne, 20 mars 2002

Au nom de la commission
Le président:

Toni Bortoluzzi

Table des matières

1	Introduction.....	2
1.1	Délimitation de la problématique	2
1.2	Etendue de la prévoyance selon la LPP.....	2
1.2.1	Employés à temps partiel, bas et moyens revenus.....	2
1.2.2	Mesures d'accompagnement de la réduction du taux de conversion	2
1.3	Transparence.....	2
1.4	Prévoyance professionnelle appropriée pour toutes les classes de revenu	2
1.5	Ensemble de mesures.....	2
2	Partie spéciale	2
2.1	Seuil d'accès à la prévoyance professionnelle et déduction de coordination	2
2.1.1	Situation initiale	2
2.1.2	Proposition de la CSSS-N.....	2
2.2	Taux de conversion et mesures d'accompagnement	2
2.2.1	Situation initiale	2
2.2.2	Proposition de la CSSS-N.....	2
2.3	Début de l'obligation d'être affilié à la LPP.....	2
2.4	Prestations d'invalidité	2
2.4.1	Situation actuelle.....	2
2.4.2	Proposition de la CSSS-N.....	2
2.5	Problèmes liés à la transparence, à la gestion paritaire et à la résiliation des contrats d'affiliation	2
2.5.1	Situation initiale	2
2.5.2	Propositions de la CSSS-N	2
	• Transparence (information)	2
	• Participation aux organes paritaires.....	2
	• Résiliation des contrats d'assurance collective	2
2.6	Mesures de nature fiscale	2
2.6.1	Situation initiale	2
	• La limitation du salaire assurable	2
	• La limitation du rachat.....	2
2.6.2	Proposition de la CSSS-N.....	2
3	Fondations collectives - Motion de la CSSS-N	2
4	Commentaire des dispositions légales	2
5	Projet de dispositions légales.....	2

1 Introduction

Le Conseil fédéral a adopté, en date du 1^{er} mars 2000, un message sur la 1^{ère} révision de la LPP. Ce message faisait suite à une procédure de consultation ouverte en août 1998 qui a permis de déterminer les orientations de la 1^{ère} révision de la loi dont l'entrée en vigueur remonte au 1^{er} janvier 1985. A la suite de cette procédure de consultation, le Conseil fédéral a déterminé certaines options dans son message, tenant très largement compte des résultats de la consultation.

Cette révision est coordonnée avec la 11^{ème} révision de la LAVS, laquelle englobe une partie de la révision de la LPP, relative à l'âge de la retraite des femmes ainsi qu'à la retraite anticipée et à l'égalité de traitement entre hommes et femmes.

Le Conseil national a été désigné chambre prioritaire.

La CSSS-N a commencé en date du 6 avril 2000 les travaux portant sur la 1^{re} révision LPP avec les débats d'entrée en matière et une première séance de délibérations. Après avoir entendu, dans le cadre de l'entrée en matière, les représentants des partenaires sociaux, de la science et des institutions de prévoyance, elle a procédé au cours de sa séance du 9 janvier 2001 à une deuxième audition, où des représentants d'institutions de prévoyance et des assureurs vie se sont exprimés sur la nécessité d'une réduction du taux de conversion.

Ces premières discussions ont montré toute la complexité de l'objet de la révision envisagée. La CSSS-N a donc décidé d'instituer une "sous-commission 1^{re} révision de la LPP", qui devait traiter les questions essentielles liées à ce réexamen du texte légal. Le mandat confié à cet organe comprenait notamment le traitement des domaines suivants:

- Prévoyance pour employés à temps partiel et bas revenus
- Adaptation du taux de conversion
- Gestion paritaire des institutions de prévoyance.

La sous-commission était composée de Egerszegi (présidente) Borer, Fasel, Fattebert, Heberlein, Meyer-Kaelin, Rechsteiner-Bâle, Rechsteiner Paul et Robbiani. Elle a eu recours à des experts externes pour l'assister dans ses travaux¹. La CSSS-N a repris ses discussions sur ces points et sur l'ensemble des articles lors des séances des 30, 31 janvier et 1^{er} février, ainsi que 21 et 22 février 2002. Elle a, à nouveau procédé à l'audition d'experts (Walser, Schneider et Schneiter) qui se sont prononcés sur les conclusions de la sous-commission.

1.1 Délimitation de la problématique

La prévoyance professionnelle représente le 2^e des 3 piliers qui constituent le fondement du système de la prévoyance vieillesse, survivants et invalidité en vigueur en Suisse. Elle se distingue du 1^{er} pilier (AVS/AI) sur des points importants:

¹ Herrmann Walser (Schweiz. Pensionskassenverband, ASIP), Jacques-André Schneider, avocat et chargé de cours à l'Université de Lausanne, Arnold Schneiter (Association Suisse d'Assurances), Martin Wechsler, expert en caisses de pensions.

- **Financement**

L'AVS/AI est fondée sur le système de financement par répartition. Autrement dit, les recettes ordinaires sont affectées à la couverture des prestations courantes. Dans la prévoyance professionnelle, c'est au contraire le système de financement par capitalisation qui est déterminant. Pour financer les prestations de vieillesse, des capitaux de vieillesse sont constitués et portent intérêts. La différence de financement entre le 1^{er} et le 2^e pilier se traduit par une divergence des incidences du développement démographique selon qu'il s'agit de l'AVS ou de la prévoyance professionnelle. Dans les deux piliers pourtant, le prolongement de l'espérance de vie (biométrie) doit être financé. Mais l'augmentation des rapports de dépendance (rapport entre la population en âge de retraite et la population âgée de 20 à 64 ans) se fait surtout sentir dans l'AVS. Dans le deuxième pilier, vu qu'il s'agit d'un système en capitalisation, le rapport de dépendance joue un rôle beaucoup plus modeste. La marge de manœuvre est donc plus importante, ce qui signifie, en d'autres termes, qu'on aura plus de facilité à introduire des changements sur les règles de financement.

- **Densité normative**

Alors que sous le régime de l'AVS et de l'AI, les obligations de payer des cotisations, les droits aux prestations et les procédures sont réglés par la loi, la LPP constitue une loi cadre posant des exigences minimales aux institutions de prévoyance qui veulent participer à l'exécution de la prévoyance professionnelle obligatoire. Dès lors, les règlements des institutions de prévoyance peuvent déroger aux dispositions légales, pour autant que cela se révèle en faveur des assurés. Ainsi, par exemple, l'institution de prévoyance a la possibilité d'étendre le cercle des bénéficiaires à des personnes autres que celles mentionnées dans la loi. Un autre exemple est celui du taux de cotisation unique appliqué tout au long de la carrière d'assurance, quel que soit l'âge de l'assuré. La plupart des mesures dont l'introduction a fait l'objet de discussions dans le cadre de la 1^{re} révision de la LPP sont déjà partiellement mises en oeuvre par les institutions de prévoyance à l'échelon de leur règlement. Ceci revêt une importance lorsqu'il s'agit d'analyser les coûts des propositions de révision, puisqu'il faut déduire des coûts LPP les prestations qui ont déjà été réalisées dans le contexte de la **prévoyance professionnelle surobligatoire**.

- **Organisation**

Si l'exécution de l'AVS est l'affaire de 88 caisses de compensation des cantons, des associations professionnelles et de la Confédération, le nombre des institutions de la prévoyance professionnelle est infiniment plus grand. En effet, on comptait en 1998, pour l'exécution de la LPP², 2'823 caisses de pensions enregistrées et 7'586 non enregistrées³. Près de la moitié des personnes assurées dans le 2^e pilier ne le sont pas par une institution de prévoyance d'un seul employeur - ce modèle est pourtant à la base de la LPP - mais par une institution dite collective. Ce genre d'institution assure les travailleurs de plusieurs entreprises affiliées, le plus souvent des PME, qui ne sont pas en mesure de créer et de gérer leur propre institution de prévoyance. Au contraire des institutions autonomes, la plupart des

² La prévoyance professionnelle en Suisse. Un survol des faits essentiels concernant la statistique suisse des caisses de pensions, OFS 2001.

³ P.ex. fondations patronales, fondations qui ne sont plus actives et datant d'une époque antérieure à l'introduction de la LPP.

institutions collectives n'assurent pas elles-mêmes la prévoyance, mais délèguent l'ensemble des risques (vieillesse, décès et invalidité) à une compagnie d'assurance, par le biais d'un contrat collectif d'assurance. Le capital de couverture qui correspond à ces risques ne se trouve donc pas dans la fortune de l'institution collective, mais auprès de la compagnie d'assurance-vie. Or, celle-ci est régie par le droit des assurances privées (LCA, LSA) et non par la LPP. L'administration et souvent aussi la gestion de l'institution collective est généralement exercée par la compagnie d'assurance - à noter qu'il peut aussi s'agir, mais plus rarement, d'une banque - qui est la fondatrice de l'institution collective.

Au cours de ses travaux, la CSSS-N a constaté des différences essentielles sur des points importants, entre les institutions de prévoyance autonomes et les assureurs vie qui gèrent des fondations collectives. Celles-ci se distinguent en particulier par une appréciation différente des effets de l'augmentation de l'espérance de vie sur les divers supports de la prévoyance professionnelle. Ces décalages ont nécessité une analyse approfondie du fonctionnement et de la structure de financement des fondations collectives. Mais le résultat de cette analyse s'avère insatisfaisant. En effet, aucune réponse convaincante n'a pu être obtenue des compagnies d'assurance vie sur les sujets des frais administratifs, du calcul des participations aux excédents et de la performance des avoirs de prévoyance. Cette situation est d'autant plus insatisfaisante que, par ex., la LPP prescrit en son art. 65 cette transparence en ce qui concerne les frais administratifs, tout comme le font les règles relatives à la présentation des comptes des art. 47 ss OPP 2, pour les placements des institutions de prévoyance.

Vu le montant considérable des fonds de couverture qui sont gérés pour le compte de ces fondations collectives et qui correspondent aux cotisations porteuses d'intérêts émanant des employeurs et des employés, la CSSS-N considère qu'il y a besoin d'agir en ce domaine.

La CSSS-N a commencé ses travaux par la thématique de l'amélioration de la prévoyance de deux catégories de personnes : les employés à temps partiel et les personnes réalisant de petits revenus; elle a également étudié la nécessité de réduire le taux de conversion. Pour ces délibérations, elle s'est fondée sur les conditions-cadres suivantes:

- Des normes légales applicables aux employés à temps partiel et aux bas revenus ne sauraient alourdir de façon notable l'exécution de la prévoyance professionnelle. En conséquence, la CSSS-N a recherché des solutions qui tiennent compte du fait que, dans une économie en pleine évolution, les emplois fixes à temps partiel perdent du terrain au profit de conditions de travail plus flexibles.
- Une réduction du taux de conversion ne doit pas entraîner une baisse générale du niveau des prestations dans la prévoyance professionnelle. Si des dégradations mineures au niveau des prestations ne pourront être évitées sur la durée, la CSSS-N entend sauvegarder aussi largement que possible les droits acquis.

La mise en oeuvre de ces conditions-cadres a, sur la base des informations lacunaires déjà évoquées plus haut, conduit la CSSS-N à élargir son mandat et à s'occuper aussi des questions de transparence.

1.2 Etendue de la prévoyance selon la LPP

La CSSS-N a débattu de l'étendue de la prévoyance prévue par la LPP sous deux aspects.

Elle s'est d'abord demandé si la prévoyance selon la LPP est suffisante pour des revenus moyens et bas; elle a d'autre part examiné comment conserver le niveau des prestations de la prévoyance professionnelle en dépit de l'adaptation rendue nécessaire par l'augmentation de l'espérance de vie⁴.

1.2.1 Employés à temps partiel, bas et moyens revenus

Aujourd'hui, c'est un montant de 24'720⁵ francs qui correspond à la fois à la déduction de coordination et à la valeur-seuil d'accès à la prévoyance professionnelle. Cela signifie que quiconque perçoit d'un employeur un salaire inférieur à 24'720 francs n'est pas couvert. Pour les salaires dépassant cette limite et qui sont versés par un seul employeur, les 24'720 premiers francs ne sont pas assurés (salaire assuré = salaire moins déduction de coordination). N'est donc assurée que la part du salaire excédant 24'720 francs⁶. Pour les personnes qui travaillent auprès de plusieurs employeurs, la déduction de coordination doit être appliquée sur chacun des salaires, ce qui conduit souvent à ce que le travailleur concerné ne soit pas assuré bien que son salaire total dépasse 24'720 francs ou qu'il ne soit assuré que pour une part infime de son salaire.

D'autre part, les employés à temps partiel sont désavantagés, car le montant de 24'720 francs est déduit du revenu brut au titre de déduction de coordination (pour la coordination avec les prestations de l'AVS) lors du calcul du revenu assuré. En réalité, le tableau ne devrait pas sembler aussi noir puisque nombre d'institutions de prévoyance prévoient dans leurs dispositions réglementaires une prévoyance plus étendue.

Cela étant, ce sont principalement les femmes qui subissent les inconvénients de cette situation. Environ 23 pour cent des personnes actives ne sont pas assujetties à la LPP et 35 pour cent des femmes ne sont pas soumises à l'assurance obligatoire. La solution proposée remplit donc également une exigence de politique d'égalité entre les sexes.

D'un autre côté, la pratique de certains employeurs qui versent des salaires inférieurs à la déduction de coordination et qui pénalisent ainsi en grande partie les femmes doit

⁴ Le taux de conversion est la formule arithmétique pour la conversion de l'avoir de vieillesse en rente de vieillesse annuelle. Est d'abord déterminant pour le montant du taux de conversion l'espérance de vie des rentiers et, ensuite, le taux d'intérêt technique.

⁵ Ce montant correspond à la rente de vieillesse maximale de l'AVS.

⁶ Lorsque le salaire assuré ainsi calculé est inférieur à 3'090 francs, il est arrondi à ce montant, cela afin d'éviter l'assujettissement de montants bagatelles et les coûts administratifs disproportionnés qui en résulteraient.

être combattue au regard des employeurs qui affilient leur personnel au 2^{ème} pilier et qui supportent ainsi les coûts de la part patronale y relatifs.

La CSSS-N considère insuffisante la prévoyance en vigueur pour les employés à temps partiel ainsi que pour les bas et moyens revenus. Même en tenant compte des prestations complémentaires qui peuvent être versées à l'âge de la retraite, la situation ne permet pas d'autre conclusion sur ce point. En tant que prestations fondées sur le besoin avéré, les prestations complémentaires sont soumises au principe de la subsidiarité. De l'avis de la CSSS-N, toutes les personnes disposant d'un certain revenu régulier doivent avoir la possibilité de se constituer une prévoyance vieillesse suffisante dans le cadre d'une assurance. Les prestations complémentaires n'ont à intervenir que dans la mesure où cette possibilité n'existe pas. L'étude consacrée par le rapport du DFI sur les trois piliers⁷ conclut que, «... même pour les revenus plus élevés que les bas revenus, un taux de remplacement de 60 pour cent est insuffisant. Pour les ménages de cette catégorie, les recettes couvrent à peine les dépenses. Autrement dit, les rentes ne peuvent pas être bien inférieures au revenu sans que les ressources ne souffrent d'importantes lacunes. Pour cette raison, il faut partir d'un taux de remplacement de 80 pour cent pour les revenus plus faibles⁸ ».

D'un autre côté, il n'est en fait guère judicieux d'assurer dans la prévoyance professionnelle des revenus occasionnels ou insignifiants. Les charges supplémentaires au titre des cotisations et de l'administration pour les employeurs et les institutions de prévoyance doivent demeurer dans un rapport raisonnable avec les prestations à attendre.

La CSSS-N propose, moyennant appréciation de ces critères, de ramener le seuil d'entrée pour la prévoyance professionnelle obligatoire à 12'360 francs. La déduction de coordination doit s'élever à 40 pour cent du revenu, mais au maximum à 21'810 francs.

Ainsi, la CSSS-N propose de renoncer à une solution spéciale pour les employés à temps partiel⁹. Deux motifs ont été déterminants à cet effet :

- Dans l'économie, une tendance croissante se manifeste en faveur de conditions d'emploi flexibles. Toujours plus nombreuses sont les branches où les emplois fixes à temps partiel disparaissent. La déduction de coordination ne peut donc pas être réduite proportionnellement au taux d'occupation dans de telles conditions d'emploi, puisque ce taux n'existe même plus du tout.¹⁰
- Socialement parlant, une réduction de la déduction de coordination proportionnelle au degré d'occupation est même, le cas échéant, inéquitable, puisqu'une personne avec un revenu relativement bas et un emploi à plein temps

⁷ Rapport du département fédéral de l'intérieur concernant la structure actuelle et le développement futur de la conception helvétique des trois piliers de la prévoyance vieillesse, survivants et invalidité (rapport sur les trois piliers), in : Aspects de la sécurité sociale, octobre 1995.

⁸ Rapport sur les trois piliers, pp. 27sv.

⁹ Cf. IP Zapfl du 21 mars 1997 (97.414) Travailleurs à temps partiel. Déduction de coordination.

¹⁰ Dans les branches où des emplois fixes à temps partiel sont usuels, une déduction de coordination proportionnelle peut être prévue par le règlement. Mais elle ne doit pas engendrer une prévoyance moins favorable que ce que prévoit la réglementation légale.

bénéficie d'une prévoyance moindre qu'une personne réalisant le même revenu à temps partiel. Ceci peut être démontré grâce à l'exemple suivant, où une personne atteint un revenu de 36'000 francs dans un emploi à plein temps, alors qu'un tiers obtient ce même revenu avec un degré d'occupation de 50 pour cent. En cas de réduction proportionnelle de la déduction de coordination, on obtiendrait le salaire coordonné (=assuré) suivant :

	Emploi à plein temps: 100%	Emploi à temps partiel 50%
Revenu	36'000 Fr.	36'000 Fr.
Déduction de coordination actuelle 24'720 Fr.	24'720 Fr.	12'360 Fr.
Salaire coordonné	11'280 Fr.	23'640 Fr.

Mais dans son résultat, la solution de la CSSS-N conduit également à une amélioration sensible de la prévoyance de personnes employées à temps partiel.

De plus, le problème de personnes au service de plusieurs employeurs trouve aussi une solution partielle. Chez ces individus, la pleine déduction de coordination est opérée dans chaque rapport de travail; il s'ensuit fréquemment à l'heure actuelle qu'ils n'ont pas de prévoyance professionnelle et que s'ils en ont une, elle est très mauvaise¹¹. Il est vrai qu'il serait en principe possible d'instaurer un système qui assujettirait des personnes ayant de multiples activités en procédant à l'addition postérieure des revenus et de réaliser l'assurance. Toutefois, un tel système serait très lourd administrativement et compliqué pour tous les intéressés. Il y a là encore une autre approche plus simple, de modifier le seuil d'entrée ou la déduction de coordination, pour obtenir l'assujettissement à la prévoyance professionnelle obligatoire auprès de chaque employeur ou au moins l'un d'entre eux. L'abaissement du seuil d'entrée proposé par la CSSS-N, lié à une forme de déduction de coordination proportionnelle au salaire, améliore la prévoyance de personnes au service de plusieurs employeurs au point que des mesures spéciales en faveur de ces personnes ne semblent plus nécessaires.

1.2.2 Mesures d'accompagnement de la réduction du taux de conversion

Dans son message relatif à la 1^{re} révision de la LPP, le Conseil fédéral a proposé de réduire le taux de conversion, qui est de 7,2 à l'heure actuelle à 6,65 pour cent. La CSSS-N a examiné la nécessité d'une réduction de ce taux et a procédé à une audition spéciale à ce sujet.

Ce faisant, elle s'est heurtée assez rapidement à la difficulté suivante: tant le principe de la réduction du taux de conversion que l'étendue de celle-ci sont appréciées des manières les plus diverses par les institutions de prévoyance autonomes et par les assureurs vie. Alors que les premières nommées ont placé des réserves au titre de l'augmentation de l'espérance de vie, réserves qui leur offrent en termes de temps une

¹¹ L'art. 46 LPP, qui prévoit que tout assuré au service de plusieurs employeurs dont le salaire annuel total dépasse la déduction de coordination peut s'assurer auprès d'une des institutions de prévoyance intéressées, à condition que le règlement le prévoie, est lettre morte, car les dispositions y afférentes font défaut dans les règlements des fonds de prévoyance. Pour être précis, 66 personnes font usage de l'assurance facultative auprès de l'institution supplétive.

marge de manœuvre pour la réduction inévitable à long terme du taux de conversion actuellement en vigueur, les assureurs-vie ne disposeraient, selon eux, pas de telles réserves pour les rentes futures, de sorte que la pression du temps se ferait sentir plus fortement dans l'optique d'une telle réduction.

La CSSS-N, après avoir examiné les nouvelles bases actuarielles (CFA 2000, VZ 2000, nouveaux scénarios démographiques OFS - cf. ch. 2.2.2.1), est arrivée sur le fond à la même conclusion que le Conseil fédéral et soutient en principe une réduction du taux de conversion. Les bases actuarielles, qui n'ont été publiées qu'après l'adoption du message, montrent toutefois que la réduction en question ne s'impose pas dans la mesure proposée par le gouvernement.

Comme le Conseil fédéral, la CSSS-N considère que l'adaptation du taux de conversion ne doit pas entraîner une baisse générale du niveau des prestations dans la prévoyance professionnelle. Une diminution d'environ 6 pour cent du niveau des prestations pourrait mettre inutilement à l'épreuve la confiance placée dans le 2^e pilier.

Avec un taux de conversion inférieur, le maintien du niveau des prestations suppose que l'avoir de vieillesse soit augmenté. Le Conseil fédéral entendait atteindre cet objectif par une augmentation des bonifications de vieillesse, en particulier chez les personnes dépassant l'âge de 45 ans. La CSSS-N estime que, s'agissant des travailleurs d'un certain âge, on devrait s'abstenir de renchérir les charges salariales annexes en relevant les bonifications de vieillesse; en effet, il s'agit de ne pas compromettre la compétitivité de cette catégorie de travailleurs sur le marché.

Mais il s'avère qu'une extension de la base de salaire, autrement dit un élargissement du salaire coordonné dans la prévoyance professionnelle, conduit au même but qu'une augmentation des bonifications de vieillesse. Toujours lors de la discussion portant sur l'amélioration de la prévoyance pour les bas et moyens revenus, la CSSS-N a constaté que si on abaissait légèrement la déduction de coordination pour les revenus moyens à supérieurs, on parvenait aussi à l'objectif visé, soit le maintien du niveau des prestations de la prévoyance professionnelle. La CSSS-N propose par conséquent que les adaptations liées à la réduction du taux de conversion qui sont nécessaires au maintien du niveau des prestations soient exclusivement réalisées dans le cadre de la nouvelle réglementation sur la déduction de coordination.

La nouvelle réglementation suggérée par la CSSS-N permet non seulement d'améliorer la prévoyance des employés à temps partiel et des bas et moyens revenus mais, du même coup, elle garantit aussi le niveau des prestations de la prévoyance professionnelle en dépit de la réduction du taux de conversion. Ainsi, deux postulats importants sont réalisés au moyen d'une seule mesure.

1.3 Transparence

L'insuffisance des informations fournies quant aux incidences de l'allongement de l'espérance de vie sur les différents organes de la prévoyance professionnelle a suscité une analyse approfondie du fonctionnement et de la structure financière des fondations collectives. Mais le résultat s'est révélé insatisfaisant car les assureurs vie n'ont pas été en mesure de fournir des réponses convaincantes aux questions des frais administratifs, du calcul des participations aux excédents et de la performance des

avoirs de prévoyance. Cette situation est d'autant plus insatisfaisante que, par ex., la LPP prescrit en son art. 65 cette transparence en ce qui concerne les frais administratifs, tout comme le font les règles relatives à la présentation des comptes des art. 47 ss OPP 2, pour les placements des institutions de prévoyance.

La CSSS-N s'est donc penchée de surcroît sur la question de la transparence dans les fondations collectives. Elle propose en premier lieu des mesures immédiates, qui peuvent être décidées dans le cadre de la 1^{re} révision de la LPP. Font partie des dites mesures, hormis des règles plus précises en matière de présentation des comptes, des dispositions sur la résiliation de contrats d'assurances collectives, dispositions qui interdisent d'entraver outre mesure l'abandon d'une solution d'assurance choisie antérieurement, ainsi que des normes plus efficaces sur la gestion paritaire. D'autre part, elle suggère d'exiger du Conseil fédéral, au moyen d'une motion de la commission, qu'il soumette les fondations collectives à un règlement général tel que les prescriptions de la LPP s'appliquent également à ces organes de la prévoyance professionnelle, sans restriction.

1.4 Prévoyance professionnelle appropriée pour toutes les classes de revenu

Dans les commentaires et explications qui suivent, ainsi que dans les propositions qui en découlent, il convient de retenir que la CSSS n'a pas pu, par manque de temps, approfondir ce sujet, notamment en rapport avec ce qu'on appelle le « Belétage ». Cette précision vaut spécialement pour la question récente des indemnités en centaines de millions de francs versées à des chefs d'entreprise, questions qui n'ont surgi dans le débat public qu'au moment où les discussions de la CSSS touchaient à leur fin. L'administration doit encore livrer un rapport avant le début de l'examen au Conseil national de la 1^{er} révision de la LPP.

La question du caractère approprié de la prévoyance professionnelle ne se pose pas seulement pour les bas et moyens revenus. Elle est également pertinente dans le contexte des mesures qui présentent manifestement un caractère fiscal et non pas, en toile de fond, un aspect de prévoyance. Dans le message relatif à la 1^{re} révision de la LPP, le Conseil fédéral formule la proposition de limiter le gain assurable au quintuple du montant-limite supérieur selon l'art. 8, al. 1, LPP¹². Ainsi, il ne serait plus possible aujourd'hui d'assurer dans la prévoyance professionnelle un revenu supérieur à 370'800 francs. Notons que depuis le 1er janvier 2001 déjà, la modification de l'art. 79a LPP est entrée en vigueur, qui limite les possibilités de rachat d'années de prévoyance professionnelle. Même si de telles restrictions ne toucheraient que relativement peu de personnes, dont les conditions financières se révèlent excellentes, elles représentent néanmoins une atteinte au régime - fondé sur la liberté - de la prévoyance professionnelle en application jusqu'à présent. La marge de manœuvre conférée jusqu'ici aux institutions de prévoyance en matière de réglementation n'était limitée que par des prescriptions **minimales**. Des limitations liées à des prescriptions **maximales** marquent la rupture avec une longue tradition. Il va de soi que la prévoyance professionnelle ne doit pas être utilisée abusivement pour contourner les obligations fiscales. De tels abus devraient cependant, de l'avis de la CSSS-N, être combattus par des moyens du droit fiscal et non pas par le droit

¹² Message sur la 1^{re} révision de la LPP, ch. 2.8.2, FF 2000, pp. 2533 ss.

régissant la prévoyance. La a décidé ainsi de lever les limitations déjà existantes en matière de rachat et de renoncer à un plafonnement du revenu assurable.

1.5 Ensemble de mesures

La CSSS-N a travaillé intensément sur les questions de principe de la prévoyance professionnelle. Elle considère nécessaire la 1^{re} révision de la LPP. Ceci déjà sur la base de l'art. 1, al. 2, LPP, consacré au but de la prévoyance professionnelle, qui prévoit une révision en temps utile de la LPP pour permettre de réaliser le but de cette prévoyance tel qu'il est défini dans la constitution fédérale. Mais la révision est également nécessaire dans l'intérêt d'un développement ultérieur équilibré de la prévoyance professionnelle. Face aux énormes avoirs financiers accumulés dans cette prévoyance, la transparence représente la condition préalable à l'existence d'une solide base de confiance, qui est nécessaire à l'égard de la prévoyance professionnelle, tant chez les employeurs que chez les travailleurs.

L'adéquation de la prévoyance, la nécessité d'intégrer l'allongement de l'espérance de vie dans la prévoyance professionnelle et l'amélioration de la transparence de ladite prévoyance constituent en fin de compte un ensemble de mesures. Cette conclusion est également valable sous l'angle des incidences financières des propositions de la 1^{re} révision de la LPP. Les mesures proposées par la CSSS-N entraînent des coûts supplémentaires d'environ 865 millions de francs au total, compte tenu du fait que certaines de ces propositions sont déjà réalisées dans le cadre de la prévoyance surobligatoire. Si l'on met ce chiffre en rapport avec les recettes annuelles réalisées par les cotisations, qui s'élèvent à environ 24 milliards de francs en 1999, ceci représente un taux de 3,6 pour cent. Certes, ces coûts supplémentaires ne naissent pas de façon symétrique et concerneront avant tout les caisses de pensions d'entreprises affiliées à des fondations collectives. Ne serait-ce que pour ce seul motif, il est absolument nécessaire que par l'introduction de prescriptions claires en matière de transparence et par l'élimination de "chaînes dorées", une véritable concurrence soit possible entre ces fondations collectives, ce qui devrait susciter des effets de modération des coûts.

Du point de vue des intérêts en présence, la situation est extrêmement hétérogène dans la prévoyance professionnelle. Pour réussir, la révision doit être appuyée par tous les partis politiques au gouvernement, ce qui suppose que chaque parti lâche du lest par rapport à sa position initiale. La CSSS-N a fait preuve de cette disposition d'esprit permettant de trouver un terrain d'entente, dans l'intérêt de la prévoyance professionnelle. Elle soumet maintenant au Conseil national un paquet fondé sur le compromis, qui sera appuyé, en tant que tout, par une majorité des deux-tiers de la CSSS-N et espère que le plénum pourra adhérer à ce compromis.

2 Partie spéciale

2.1 Seuil d'accès à la prévoyance professionnelle et déduction de coordination

2.1.1 Situation initiale

Aux termes de l'art. 2, al. 1, LPP, sont soumis à l'assurance obligatoire les salariés qui ont plus de 17 ans et qui reçoivent d'un même employeur un salaire de plus de 24'720 francs. Ce montant représente le seuil d'accès à la prévoyance professionnelle.

Sous le titre « salaire coordonné », l'art. 8, al. 1, LPP dispose quant à lui que la partie du salaire comprise entre 24'720 et 74'160 francs doit être assurée ; cette partie est appelée salaire coordonné. Le salaire coordonné correspond par conséquent au salaire AVS, jusqu'à concurrence du plafonnement de 74'160 francs, déduction faite de 24'720 francs. Ce dernier montant représente la déduction de coordination.

La déduction de coordination correspond à l'heure actuelle à la rente de vieillesse maximale de l'AVS. La règle de coordination de la prévoyance professionnelle se fonde sur la réflexion selon laquelle un revenu jusqu'à concurrence de 24'720 francs est suffisamment assuré par l'AVS et que, par conséquent, il n'a pas à être inclus de surcroît dans la prévoyance professionnelle obligatoire.

La réalité économique montre cependant que cette conclusion entraîne des effets problématiques sur le plan social. Sur la base des comptes individuels de l'AVS, 15 pour cent des hommes et 35 pour cent des femmes ont un revenu inférieur à la déduction de coordination, revenu qui se situe donc en dessous du seuil d'accès actuel à la prévoyance professionnelle obligatoire. Plus d'un tiers des femmes exerçant une activité lucrative ne sont pas assurées pour la prévoyance obligatoire. D'après l'enquête suisse sur la population active de l'Office fédéral de la statistique¹³, le nombre de femmes non assurées est considérablement plus élevé que pour les hommes ; l'enquête met aussi en évidence le fait que les revenus des femmes se concentrent dans des zones basses à moyennes: plus de 80 pour cent des femmes avaient en 1997 un revenu de moins de 60'000 francs. Si l'on déduit de ce revenu le montant de coordination, il ne reste en comparaison qu'une prévoyance vieillesse modeste au titre du deuxième pilier.

Même si ces résultats sont tempérés par des réglementations surobligatoires plus étendues, on doit constater que le principe des trois piliers ne trouve pas application pour une grande partie des femmes.

Le projet du Conseil fédéral ne propose aucune modification du seuil d'accès et/ou de la déduction de coordination. Cela étant, lors de la procédure de consultation relative à la 1^{re} révision de la LPP, différents modèles d'abaissement du seuil d'accès et de la déduction de coordination avaient été mis en discussion. Ces modèles visaient à améliorer la prévoyance des personnes à revenu modeste ou moyen et des personnes occupées à temps partiel. Mais au vu des avis négatifs exprimés à ce propos, en particulier par les représentants de l'économie - l'argument étant une surcharge financière et un surcroît de travail administratif - le Conseil fédéral a finalement renoncé à faire figurer l'un ou l'autre de ces modèles dans le projet de révision¹⁴. Mais ce faisant, il ne s'est guère interrogé sur le bien-fondé de ces arguments sur le plan socio-politique.

2.1.2 Proposition de la CSSS-N

L'assujettissement à la prévoyance professionnelle des personnes à revenu modeste ou moyen - parmi lesquelles on trouve de nombreux travailleurs à temps partiel - passe nécessairement par une diminution du seuil d'accès et, corollairement, de la

¹³ Enquête suisse sur la population active (ESPA) 1997, OFS.

¹⁴ Cf. message, ch. 1.8.1 et 1.8.2.

déduction de coordination. Cette mesure peut prendre différentes formes : le seuil d'accès et la déduction de coordination peuvent être fixés à une valeur égale à zéro ou à un montant fixe inférieur au montant actuel, la déduction de coordination peut être proportionnelle au salaire ou proportionnelle au taux d'occupation ; on peut aussi imaginer des modèles mixtes, combinant deux ou plusieurs de ces solutions.

Après examen de ces modèles, la CSSS-N a retenu celui selon lequel le seuil d'accès à la prévoyance professionnelle se monte à 12'360 francs et la déduction de coordination à 40 pour cent du salaire AVS, avec un minimum de 9'270 francs et un maximum de 21'810 francs par an.

Motifs à l'appui de cette solution

- *Sur le plan social et statistique*

La solution choisie élargit le cercle des personnes assurées. Sont nouvellement assurés 7,1 pour cent des hommes et 17,4 pour cent des femmes (au total 11,6 pour cent), alors que seuls 11,8 pour cent des salariés demeurent exclus de l'assurance, soit 8 pour cent des hommes (actuellement environ 15 pour cent) et 16,7 pour cent des femmes (actuellement environ 35 pour cent)¹⁵. La solution améliore en outre le niveau de prévoyance de 41,5 pour cent des personnes (49,7 pour cent des femmes et 35,2 pour cent des hommes).

En outre, cette solution favorise tout particulièrement les petits et moyens revenus dès lors que plus le salaire AVS est bas, plus l'amélioration de la prévoyance est sensible : par exemple, pour un salaire AVS de 36'000 francs, le salaire coordonné passe de 11' 280 à 21'600 francs, soit une augmentation de 91 pour cent, alors que pour un salaire AVS de 70'000 francs, le salaire coordonné passe de 45'280 à 48'190 francs, soit une augmentation de 6,5 pour cent. Ainsi, dans la mesure où le temps partiel conduit généralement à une diminution de salaire par rapport au temps complet, le présent modèle améliore assez nettement la situation des salariés occupés à temps partiel, et cela même s'il ne s'agit pas d'une réglementation qui s'applique spécifiquement à cette catégorie de personnes. Et l'on évite ainsi les inconvénients qui, comme on l'a vu, sont nécessairement liés à une réglementation qui s'appliquerait spécifiquement aux travailleurs à temps partiel.

L'amélioration de la prévoyance ne s'acquiert pas, à l'évidence, gratuitement. Pour un revenu d'un montant correspondant à la déduction de coordination actuelle, il faut compter avec des cotisations supplémentaires de 2'303 francs par an. Ces cotisations seront supportées à raison de moitié au moins par l'employeur¹⁶. Se pose en conséquence la question de savoir si cette charge supplémentaire au titre des cotisations est supportable du point de vue des assurés concernés.

A ce propos, il y a lieu de remarquer ce qui suit :

Personne ne peut vivre à long terme sur la base d'un très bas revenu de l'activité lucrative. Cette présomption est encore renforcée par l'étude sur la pauvreté qui

¹⁵ Ces données tiennent compte également des effets de la diminution du taux de conversion (cf. ch. 2.2 ci-dessous). A noter par ailleurs qu'il s'agit de données théoriques dans la mesure où, en réalité, une partie de ces personnes bénéficient déjà d'une prévoyance plus étendue que le minimum légal.

¹⁶ En pratique, les employeurs assument généralement les deux tiers des paiements des cotisations à la prévoyance professionnelle.

montre que généralement, il ne faut pas des années pour passer dans la catégorie des "working poor"¹⁷. Ainsi, l'année prochaine, 57 pour cent des working poor vivront au-dessus du seuil de la pauvreté.

Mais on ne saurait pour autant affirmer simplement qu'une meilleure prévoyance professionnelle ne ferait qu'engendrer un allègement des prestations complémentaires.

Toutefois, si des revenus aussi bas persistent sur la durée, la personne concernée doit disposer de subsides supplémentaires. De telles recettes complémentaires peuvent provenir par exemple de prestations liées au droit de la famille ou du revenu du partenaire:

- Une partie importante des personnes touchées sont des mères célibataires, qui n'ont qu'un emploi à temps partiel. Si elles perçoivent pour l'enfant des contributions à l'entretien émanant du père, elles disposent certes d'une source de revenu supplémentaire, mais celle-ci n'est pas soumise à l'obligation de payer les cotisations de l'AVS. Ceci influence négativement la rente future des femmes en question et porte atteinte à leur prévoyance vieillesse.
- L'enquête la plus récente sur la population active¹⁸ révèle que le taux de revenu des femmes est particulièrement élevé lorsque le partenaire travaille dans une branche qui enregistre de bas niveaux de salaires. Hormis la meilleure qualification des femmes, la nécessité économique de l'exercice d'une activité lucrative est une raison importante de la forte augmentation de la participation des femmes au revenu entre 1992 et 2000. Mais si le revenu de l'homme et de la femme est nécessaire pour obtenir un budget familial suffisant, chaque partenaire a également besoin d'une prévoyance professionnelle propre, car il faut au moins, à l'âge de la retraite, que le minimum vital du couple soit couvert convenablement, d'une manière ou d'une autre.

Enfin, et on l'a vu aussi, ce modèle résout de façon satisfaisante la problématique des salariés occupés par plusieurs employeurs.

- *Sur le plan économique*

Du point de vue économique, il est illogique de priver d'accès au 2^e pilier un nombre considérable de travailleurs en raison de leurs revenus trop faibles ; ce serait en effet oublier que ces travailleurs constitueront une part significative des retraités de demain. Ne pas leur assurer un revenu suffisant pour leur retraite signifie les priver d'un pouvoir d'achat qui, inévitablement, sera indispensable au marché intérieur de la Suisse.

Compte tenu du processus de vieillissement de la population, les personnes âgées de 65 ans ou plus constitueront, à moyen terme, plus du quart de la population totale. Dans son étude économique de la Suisse, l'OCDE souligne d'ailleurs que «...pour les travailleurs à bas salaire et les travailleurs à temps partiel, la prestation minimale de

¹⁷ Les « working poor » en Suisse, Etude de la problématique, de l'ampleur du phénomène et de ses causes, in Info social, La sécurité sociale dans les faits, OFS, avril 2000, no. 5, p. 31 ; cf. aussi La situation des « working poor » dans l'Etat social suisse, in Sécurité sociale 3/2001, OFAS, p. 117.

¹⁸ ESPA 2000.

l'AVS pourrait être augmentée et (...) l'accès au deuxième pilier élargi »¹⁹. Dans ce sens, l'option prise par la CSSS-N est d'autant plus justifiée qu'elle favorise non seulement les bas revenus, mais aussi les revenus moyens.

D'autre part, il faut être conscient qu'il serait faux d'exagérer l'aspect des coûts administratifs liés aux mesures proposées. En effet, éviter une rotation permanente en fidélisant les collaborateurs est un moyen vérifié d'économiser les coûts d'introduction et de formation de collaborateurs sans cesse renouvelés ; sans parler des coûts liés au va et vient des affiliations et réaffiliations. Par ailleurs, il est bien connu qu'un système de retraite favorable est un moyen de stabilisation du personnel des entreprises.

- *Sur le plan mathématique*

Le relèvement du salaire coordonné doit permettre d'atteindre un éventail complet d'objectifs:

- L'élargissement du cercle des assurés grâce à l'abaissement du seuil d'accès. La soumission à l'obligation de cotiser au deuxième pilier doit déjà intervenir avec un seuil d'accès annuel de 12'360 (jusqu'ici 24'720 fr.).
- Le dépassement du seuil d'accès doit amener à un salaire coordonné qui vaut la peine du point de vue de la perception de cotisations. Un trop grand saut doit cependant être évité.
- Une extension sensible de la couverture d'assurance dans le domaine des petits revenus, une extension moins nette dans le secteur des revenus moyens.
- S'agissant des revenus supérieurs, l'extension du salaire coordonné se limite à la fonction de compenser, à titre de mesure d'accompagnement, la réduction du taux de compensation.

Afin de remplir tous ces objectifs simultanément, la CSSS-N propose une réglementation de la déduction de coordination où celle-ci est fixée en pour cent du salaire (40 pour cent), mais s'élève au moins à 9'270 et, au maximum, à 21'180 francs. Les parts de salaire excédant 74'160 francs ne sont toujours pas prises en considération pour l'obligation d'assurance.

La CSSS-N a pris une décision différente que celle du Conseil fédéral, car, à son avis, il est nécessaire d'agir en faveur des petits et moyens revenus. Cette décision lui a été d'autant plus facile à prendre qu'elle résolvait ainsi la question des mesures d'accompagnement (voir ch.2.2.2.2). Ce faisant, le but de la révision peut être atteint dans son ensemble, sans augmenter davantage la charge pesant sur les travailleurs âgés. L'augmentation du taux des bonifications de vieillesse de 15 pour cent à 18 pour cent après 45 ans n'est ainsi plus nécessaire.

Cette formule fait qu'au moment où le seuil d'accès de 12'360 francs est atteint, l'assurance prend naissance avec un salaire coordonné de 3'090 francs. Ensuite, chaque franc supplémentaire de salaire est intégré dans l'assurance jusqu'à un revenu AVS de 23'175 francs, alors qu'entre 23'175 francs et 54'525 francs, 60 pour cent seulement des francs de salaire supplémentaires sont pris en compte. Entre 54'525 francs et 74'160 francs, c'est la déduction de coordination maximale de 21'810 francs qui s'applique.

¹⁹ Etudes économiques de l'OCDE, « SUISSE », édition décembre 2000, p.114.

Revenu AVS par an	Salaire coordonné (en Fr. par an)			Augmentation annuelle des primes*
	Message	Proposition CSSS-N	Extension en %	
12'359	0	0	-	0
12'360	0	3'090	-	480
18'540	0	9'270	-	1'439
24'720	0	14'832	-	2'303
24'721	3'090	14'833	380.0	1'796
30'900	6'180	18'540	200.0	1'865
37'080	12'360	22'248	80.0	1'427
43'260	18'540	25'956	40.0	989
49'440	24'720	29'664	20.0	551
55'620	30'900	33'810	9.4	181
61'800	37'080	39'990	7.8	127
67'980	43'260	46'170	6.7	73
74'160	49'440	52'350	5.9	19**
80'340	49'440	52'350	5.9	19**

* En francs, pour l'épargne-vieillesse et les coûts supplémentaires, pour l'assuré et l'employeur ensemble (comparaison de la proposition CSSS-N avec le régime actuel).

** Pour cette tranche de salaire, l'augmentation du salaire coordonné est compensée par la suppression des contributions pour les mesures spéciales.

Cette formule réalise tous les objectifs visés. Des approches plus simples n'atteignent pas le même but: une réduction de la déduction de coordination fixe (par ex. 12'360 francs avec les suites de frais y afférentes) aurait pour effet que le relèvement du salaire coordonné dépasserait de loin, pour les salaires supérieurs, la réduction du taux de conversion. Une déduction de coordination proportionnelle au salaire provoquerait, en cas d'atteinte du seuil d'accès de 12'360 francs, un grand bond (avec un taux de 40 pour cent, par ex., il en résulterait un salaire coordonné minimal de 7'416 francs.).

Dès lors, la CSSS-N n'a pas poursuivi de manière explicite l'examen de modèles avec une valeur seuil et, en même temps, le maintien, resp. la suppression de la déduction de coordination.

La modification de la formule implique certainement un changement sur le plan administratif. La charge qui s'y rapporte est cependant unique et ne saurait être surestimée. Aujourd'hui déjà, de nombreuses institutions de prévoyance travaillent sans déduction de coordination ou avec des déductions de coordination (partiellement) proportionnelles au salaire. La statistique des caisses de pensions 1998 enregistre, sur 2'823 caisses enregistrées comptant 2'951'700 assurés en tout, un total de 924 caisses avec 225'300 assurés qui ne connaissent pas de déduction de coordination et 52 caisses avec 61'300 assurés qui sont soumis à une déduction de coordination directement fonction du salaire. Des modèles tels que celui de la CSSS-N, avec une déduction de coordination partiellement proportionnelle au salaire, seraient à évaluer, sous la rubrique "autre définition", comme une déduction de coordination mixte. Il y a là 382 caisses avec un effectif de 514'900 assurés.

2.2 Taux de conversion et mesures d'accompagnement

2.2.1 Situation initiale

Le taux de conversion est un pourcentage par lequel l'avoir de vieillesse est converti en une rente de vieillesse annuelle. Par exemple, avec le taux de conversion actuel de 7,2 pour cent, un avoir de vieillesse de 100'000 francs donne une rente de vieillesse annuelle de 7'200 francs et un droit éventuel à une rente de viduité de 4'320 francs (60 pour cent de la rente de vieillesse) en cas de décès d'une personne mariée ayant droit à une rente.

Sont déterminants pour le montant du taux de conversion l'espérance de vie résiduelle du bénéficiaire de la rente de vieillesse à l'âge de la retraite (ainsi que d'autres bases techniques telles que l'espérance de vie de veuves ou de veufs, la probabilité de mariage) et, d'autre part, le taux d'intérêt technique.

La valeur actuelle du taux de conversion est de 7,2 pour cent. Ce taux est en vigueur depuis l'entrée en vigueur de la LPP le 1er janvier 1985. Il a été calculé à l'époque sur la base des fondements techniques existant en 1980 dans les grandes caisses de pensions autonomes (Caisse fédérale d'assurance, et Caisse d'assurance de la Ville de Zurich) et ayant trait, pour les hommes, à l'âge de la retraite de 65 ans et à un taux d'intérêt technique de 3,5 pour cent.

Moyennant admission de la règle d'or (taux d'augmentation de salaire = taux d'intérêt) et de l'échelonnement des bonifications de vieillesse en vigueur à l'heure actuelle pour les hommes - et à l'avenir également pour les femmes - (à chaque tranche de 10 ans à 7 pour cent, 10 pour cent, 15 pour cent et 18 pour cent), est ainsi recherché un avoir de vieillesse de 500 pour cent du dernier salaire coordonné, ou une rente de 36 pour cent du dernier salaire coordonné (500 pour cent x 7,2 pour cent de taux de conversion).

Le prolongement de l'espérance de vie constaté dans l'intervalle, et auquel il faut encore s'attendre à l'avenir, nécessite en principe une diminution du taux de conversion, même si l'on considère qu'aujourd'hui, la majorité des caisses de pensions autonomes travaillent avec un taux d'intérêt technique de 4 pour cent.

Le Conseil fédéral a proposé, compte tenu des analyses effectuées dans le domaine actuariel, et qui se fondaient sur les bases connues à l'époque (1990) de la Caisse fédérale d'assurance (CFA) ainsi que des caisses de pensions de la Ville et du Canton de Zurich (VZ), de baisser le taux actuel de conversion de 7,2 pour cent à 6,65 pour cent en l'an 2016.

Afin d'éviter des baisses de rente relativement importantes, qui seraient la conséquence d'un taux de conversion inférieur, deux mesures d'accompagnement sont proposées dans le message:

- L'adaptation du taux de conversion ne doit pas intervenir d'un seul coup, mais doit s'étaler sur 13 ans. En cas de mise à la retraite en l'an 2009 par ex., le taux de conversion sera de 7,0 pour cent et, en l'an 2013, il sera de 6,8 pour cent; ce n'est qu'en cas de départ à la retraite à partir de l'an 2016 que ledit taux passera à 6,65 pour cent.

- Une augmentation immédiate des taux pour les bonifications de vieillesse doit veiller à ce qu'au début de la rente, un avoir de vieillesse supérieur existe. Seront relevés les taux de bonifications du groupe d'âge 35-44 (de 10 à 11 pour cent) et en particulier du groupe d'âge 45-54 (de 15 à 18 pour cent).

Grâce à ces mesures, il s'agit d'éviter une diminution du niveau des rentes (durée de cotisation entière dans le nouveau régime) ou, tout au moins, que celui-ci ne soit fortement abaissé.

2.2.2 Proposition de la CSSS-N

2.2.2.1 Réduction du taux de conversion

La CSSS-N a pu disposer des bases techniques les plus récentes (2000). Même sur la base de ces données actualisées, la nécessité d'une baisse du taux de conversion est confirmée. La comparaison souvent citée des bases de la Caisse fédérale d'assurance (CFA) 2000 avec celles de 1990, qui annonce une baisse de l'espérance de vie des femmes, ne peut pas sans autre être considéré comme un signe de changement de tendance, car ce résultat se fonde sur un nombre relativement restreint - et de ce fait non représentatif - de femmes.

Les nouvelles bases actuarielles de la CFA (hommes), de la VZ (Caisses de pensions zurichoises, hommes et femmes) et les bases démographiques les plus récentes de l'OFS révèlent au demeurant une augmentation de l'espérance de vie. Des extrapolations faites à partir des caisses zurichoises, à l'appui de l'évolution au sein de la CFA, ainsi que les références à un ralentissement possible à l'avenir du prolongement de l'espérance de vie dans les projections de l'Office fédéral de la statistique font cependant apparaître comme raisonnable le fait de réduire en un premier temps le taux de conversion, à moyen terme, à 6,8 pour cent au lieu de 6,65 pour cent. Les extrapolations montrent que la baisse considérée sous l'aspect purement actuariel, moyennant admission d'un taux d'intérêt technique de 4 pour cent, devrait se poursuivre jusqu'en l'an 2013 (CFA hommes 2013: 6,77 pour cent, VZ hommes 2013: 6,85 pour cent et VZ femmes 2013: 6,74 pour cent). Comme la CSSS-N veut cependant prendre en compte le plan de vie des personnes qui sont relativement proches de l'âge de la retraite, elle propose de procéder à la baisse du taux à un rythme plus lent (voir ch. 2.2.2.2).

Au cours des délibérations de la CSSS-N, l'Association Suisse d'Assurances ASA a amené dans la discussion des bases qui se fondent certes sur les observations de la Caisse fédérale de pensions, mais qui conduiraient à des espérances de vie nettement supérieures (et par conséquent à des taux de conversion sensiblement inférieurs).

Espérance de vie moyenne à l'âge de 65 ans (hommes)			
Année	CFA	VZ	ASA
2000	17.56	17.30	19.18
2005	17.86	17.75	19.82
2010	18.16	18.20	20.47
2015	18.44	18.65	21.11
2020	18.71	19.09	21.77

Les discordances constatées dans les espérances de vie présentées sont imputables à deux raisons:

- Différences de méthode. Pour la CFA et la VZ, il s'agit de tables de mortalité par période, autrement dit, la mortalité et l'espérance de vie sont fondées en principe sur les conditions constatées dans la période d'observation. Les assureurs vie calculent au contraire des tables de générations, dans lesquelles une hypothèse est établie pour chaque classe d'âge (chaque génération) à propos du recul de la mortalité à l'avenir.
- Le prolongement de l'espérance de vie entre 2000 et 2020 (CFA 1,15 année, VZ 1,79 année et ASA 2,59 années) implique une évaluation différente de l'évolution future de l'espérance de vie.

Compte tenu des scénarios les plus récents de l'OFS (dans le scénario Tendance, l'espérance de vie moyenne d'un homme de 65 ans en l'an 2000 est de 16,8 ans et en l'an 2020 de 17,6 ans), la CSSS-N considère non indiquée une réduction du taux de conversion encore nettement plus forte, ce d'autant plus que le principe des tables de générations n'a pas été appliqué dans la pratique des caisses de pensions autonomes.

La CSSS-N a aussi analysé les résultats provisoires d'une étude du Centre de recherches conjoncturelles de l'Ecole polytechnique fédérale de Zurich (EPFZ) concernant le taux de conversion. Cette étude a combiné les données des tables de la CFA avec ses propres calculs ainsi qu'avec les scénarios démographiques de l'OFS. Mais à cause de certaines questions de méthodologie, l'étude n'est pas encore disponible dans sa version définitive et les résultats des différentes versions provisoires varient considérablement. C'est pourquoi, la CSSS-N n'a pas pu se baser sur cette étude et s'en est tenue aux données fondamentales éprouvées dans la pratique.

2.2.2.2 Mesures d'accompagnement

Sans mesures d'accompagnement, la réduction du taux de conversion de 7,2 pour cent à 6,8 pour cent conduirait à une baisse générale du niveau des prestations dans la prévoyance obligatoire, à raison d'environ 6 pour cent. Ceci doit être empêché. L'obligation de la LPP - ancrée dans la constitution fédérale – selon laquelle des prestations suffisantes sont à fournir pour le maintien du niveau de vie habituel, doit être garantie.

Avec un taux de conversion inférieur, le maintien du niveau des prestations suppose que l'avoir de prévoyance soit augmenté. Le Conseil fédéral entendait parvenir à cet objectif en relevant les taux de pourcentage des bonifications de vieillesse. La CSSS-N redoute que le renchérissement des frais annexes de salaire pour des personnes entre 45 et 54 ans (augmentation des bonifications de vieillesse de 15 à 18 pour cent) n'aie des conséquences négatives pour ce groupe d'âge. Des propositions alternatives visaient à

- augmenter en première ligne les bonifications de vieillesse des assurés les plus jeunes (Association Suisse d'Assurances: augmentation des taux de 7 à 8 pour cent pour le groupe d'âge 25-34 et de 10 à 11 pour cent pour le groupe d'âge 35-44), ou
- se fonder sur l'échelonnement appliqué jusqu'à ce jour pour les femmes (à chaque fois avancer de 3 ans le passage à la classe supérieure de bonifications).

Ces propositions n'ont pas été reprises par la CSSS-N. Elles ont pour désavantage que les corrections produisent moins rapidement leurs effets dans la période transitoire et qu'ainsi, elle ne sont pas en mesure de contribuer suffisamment au maintien des prestations chez les membres les plus âgés de la génération de transition ou alors, elles ne le feront que dans une mesure restreinte.

Au contraire, la CSSS-N a admis qu'une extension de la base de salaire, autrement dit une extension du salaire coordonné dans la prévoyance professionnelle pouvait aboutir au même but que l'augmentation des taux de bonifications de vieillesse. Comme cette voie est déjà proposée pour l'amélioration de la couverture d'assurance chez les petits à moyens revenus et que le danger de la réduction du montant des rentes actuelles du fait de la réduction du taux de conversion se limite aux salaires supérieurs, seules de légères corrections sont nécessaires. L'objectif du maintien du niveau des prestations peut donc être atteint le plus efficacement en diminuant également légèrement la déduction de coordination chez les personnes à revenus moyens à supérieurs. En conséquence, la CSSS-N propose

- de renoncer à une hausse des taux de bonifications de vieillesse
- de réduire la déduction de coordination maximale de 24'720 à 21'810 francs.

L'augmentation du salaire coordonné maximal qui y est liée, de 49'440 francs à 52'350 francs, peut être compensée par la réduction du taux de conversion de 7,2 pour cent à 6,8 pour cent ou la baisse de l'objectif de rente de 36 pour cent (500 pour cent de l'avoir de vieillesse x 7,2 pour cent) à 34 pour cent (500 pour cent de l'avoir de vieillesse x 6,8 pour cent). 36 pour cent de 49'440 francs ou 34 pour cent de 52'350 francs, ces deux options correspondent toutes deux au même objectif de rente de 17'798 francs par an. S'agissant des salaires inférieurs, il en résulte des prestations supérieures, car l'augmentation du salaire coordonné agit bien plus fortement que la réduction du taux de conversion de 7,2 pour cent à 6,8 pour cent.

Rentes de vieillesse LPP visées (Fr.) ¹⁾ à l'échéance d'une durée d'assurance complète du régime en question			
	Régime en vigueur	Message	Proposition de la CSSS-N
Taux de conversion en %	7.2	6.65	6.8
Revenu AVS (Fr.)			
12'360	0	0	1'051
24'721	1'112	1'110	5'043
37'080	4'450	4'438	7'564
49'440	8'899	8'877	10'086
61'800	13'349	13'315	13'597
74'160 et plus	17'798	17'754	17'798
¹⁾ Calcul théorique moyennant admission de la règle d'or (taux de croissance du salaire = taux d'intérêt)			

Des péjorations possibles peuvent cependant apparaître pendant la période transitoire, car l'extension du processus d'épargne ne produit ses effets que dans les années résiduelles de la carrière professionnelle. Sans corrections supplémentaires, une

réduction du taux de conversion jusqu'à 6,8 pour cent en l'an 2013 aurait par exemple pour effet que des hommes de la classe 1948, avec un revenu de plus de 52'500 francs, subiraient des pertes, la dégradation maximale de la situation s'élevant dans le cas d'un revenu de 74'160 francs à 455 francs de rente annuelle.

La CSSS-N est d'avis en l'occurrence qu'une baisse du niveau des prestations, même si elle se limite à des revenus supérieurs de la génération de transition, devrait être la moins forte possible. C'est la raison pour laquelle elle a prévu un délai transitoire de quinze ans.

Pour cette raison, la réduction du taux de conversion qui, sous un angle purement actuariel, devrait intervenir d'ici l'an 2013, devrait se réaliser à un rythme plus lent. Ainsi, le plan de vie des personnes qui sont relativement proches de la retraite est-il pris en considération.

Année	Taux de conversion (en %)
2003	7.20
2004	7.15
2005	7.15
2006	7.10
2007	7.10
2008	7.05
2009	7.05
2010	7.00
2011	7.00
2012	6.95
2013	6.95
2014	6.90
2015	6.90
2016	6.85
2017	6.85
dès 2018	6.80
Si la révision entrerait en vigueur après 2003, la baisse du taux de conversion serait reportée d'autant.	

La CSSS-N est tout à fait consciente dans cette situation que le rythme proposé pour la réduction du taux de conversion ne correspond pas entièrement aux données techniques. Des lacunes de couverture peuvent en résulter, dont le financement relève en premier lieu de la propre responsabilité des institutions de prévoyance. La plupart d'entre elles ont constitué des provisions pour le prolongement de la durée de vie et continuent de le faire. En outre, de nombreuses institutions disposent de fonds libres. On peut donc s'attendre à ce que de façon générale, lesdites institutions pourront financer par leurs propres moyens le taux de conversion trop élevé sous l'angle actuariel pendant la période transitoire de quinze ans. Il y aura lieu de recourir éventuellement à des excédents sur les rendements de capitaux, ou à des cotisations non utilisées, mais accumulées à des fins de financement de mesures spéciales; des contributions supplémentaires ne doivent être perçues qu'en dernier recours.

La CSSS-N a examiné s'il s'imposait d'augmenter le soutien financier pour les institutions de prévoyance qui ont une structure d'âge défavorable. Elle y a renoncé, car la baisse du taux de conversion s'effectuera plus rapidement que ce que proposait initialement la sous-commission.

La CSSS-N a également discuté de la proposition de l'ASA consistant à créer un fonds à l'échelon national pour financer la longévité et à renoncer, pour ce financement, à la suppression de la contribution pour mesures spéciales. Selon cette proposition, la différence entre le taux de conversion garanti et celui qui est correct sous l'angle actuariel (serait à définir au plan national) serait intégralement financée par le fonds. A cette fin, toutes les institutions de prévoyance seraient grevées de contributions y afférentes; pour les nouveaux cas de rente serait restitué à toutes les institutions le capital nécessaire à l'augmentation du taux de conversion pour le niveau garanti. La CSSS-N n'a pas poursuivi cette idée parce qu'avec ce système:

- une partie de la rente obligatoire n'est plus financée par les diverses institutions de prévoyance, mais mise à disposition au niveau national, dans le cadre d'une procédure de répartition des rentes, ce qui représente un corps étranger dans le système du 2^e pilier
- toutes les institutions de prévoyance auraient non seulement à percevoir la contribution pour les mesures spéciales, mais les prestations devraient de surcroît être présentées de manière détaillée, et la charge administrative y relative ne serait pas à sous-estimer.

2.2.2.3 Coûts

Dans le projet du message, les composantes essentielles sont le relèvement des taux des bonifications de vieillesse à titre de mesure d'accompagnement de la réduction du taux de conversion et la suppression de la contribution pour mesures spéciales. Les autres adaptations de la 1^{ère} révision de la LPP ne sont pas d'une importance décisive. Dans l'ensemble, les coûts supplémentaires qui sont liés à cette révision s'élèvent à 400 millions de francs, les frais effectifs (sous déduction de la prévoyance subobligatoire déjà existante) se montant à 295 millions de francs.

Alors que le projet contenu dans le message renonce à l'amélioration de la couverture d'assurance pour les petits et moyens revenus, le modèle de la CSSS-N prévoit une telle extension. Au total, il en résulte des coûts supplémentaires LPP de 1'485 millions de francs (1'085 millions de plus que dans la proposition du message). Les coûts effectifs sont estimés à 865 millions de francs. Ainsi, le coût de la proposition du message est-il dépassé à raison de 570 millions.

Coûts supplémentaires par an, en moyenne de la période 2003-2030 (en millions de francs, aux prix de 2001)		
	Message	Proposition de la commission
Augmentation des taux de bonifications de vieillesse	1'350	0
Relèvement du salaire coordonné	0	2'340
Coûts supplémentaires de la génération transitoire	0	50
Diverses adaptations de la 1ère révision LPP	90	135
Suppression de la contribution pour mesures spéciales	-1'040	-1'040
Total (coûts supplémentaires par rapport au régime existant)	400	1'485
Coûts supplémentaires par rapport au message	0	1'085

Coûts supplémentaires effectifs par an, en moyenne de la période 2003-2030 (en millions de francs, aux prix de 2001)		
	Message	Proposition de la commission
Augmentation des taux de bonifications de vieillesse	540	0
Relèvement du salaire coordonné	0	1'055
Coûts supplémentaires de la génération transitoire	0	20
Diverses adaptations de la 1ère révision LPP	45	80
Suppression de la contribution pour mesures spéciales	-290	-290
Total (coûts supplémentaires par rapport au régime existant)	295	865
Coûts supplémentaires par rapport au message	0	570

2.3 Début de l'obligation d'être affilié à la LPP

Aux termes de l'art. 2, al. 1, LPP, sont soumis à l'assurance obligatoire les salariés qui ont plus de 17 ans pour autant que leur salaire atteigne un certain montant. L'art. 7 dispose que ces personnes sont assurées contre les risques décès et invalidité dès le 1^{er} janvier qui suit leur 17^e anniversaire et, pour la vieillesse, dès le 1^{er} janvier qui suit leur 24^e anniversaire.

La question qui se pose ici est la suivante : est-il opportun, voire souhaitable, d'abaisser la limite d'âge de 25 ans pour l'assujettissement à l'assurance vieillesse ? Une telle mesure comporterait certes l'avantage d'augmenter l'avoir de vieillesse pour tous les assurés et de couvrir, pour la vieillesse, les jeunes travailleurs - c.-à-d. ceux de moins de 25 ans - qui réalisent un salaire relativement important. Mais cela

générerait des coûts supplémentaires et un surcroît de travail administratif conséquents pour les employeurs et les institutions de prévoyance. En outre, on peut légitimement se demander s'il n'est pas plus indiqué de laisser aux entreprises et/ou aux branches économiques les plus directement concernées la possibilité d'anticiper le processus d'épargne-vieillesse par la voie réglementaire, plutôt que d'imposer une solution schématique par la voie légale.

En soi, les bonifications de vieillesse, l'échelonnement des cotisations, le début du processus d'épargne et le taux de conversion peuvent être considérés de façon séparée. Avec son modèle, la CSSS-N a toutefois opté pour une autre manière de faire. En outre, le temps lui a manqué pour un examen circonstancié de la question du début de l'obligation d'être affilié à la LPP, de sorte qu'elle s'abstient de formuler une proposition.

2.4 Prestations d'invalidité

2.4.1 Situation actuelle

Selon le droit actuel, une personne a droit à des prestations d'invalidité de la prévoyance professionnelle si elle était assurée auprès d'une institution de prévoyance lors de la survenance de l'incapacité de travail dont la cause est à l'origine de son invalidité. L'institution de prévoyance en question devra aussi verser des prestations en cas d'aggravation de la même invalidité. Ainsi, les assurés n'ont pas à craindre de perdre leur droit aux prestations légales d'invalidité s'ils viennent à perdre leur emploi pendant que se développe leur invalidité. Par contre, ils n'auront pas droit à des prestations d'invalidité en cas d'aggravation de l'invalidité s'il existait déjà une incapacité de travail partielle lors de leur entrée dans l'institution de prévoyance, même s'ils ont encore continué de travailler pendant des années et qu'ils étaient assurés durant cette période.

Lorsque l'assuré passe d'une institution de prévoyance à l'autre, il est parfois difficile de déterminer durant quelle période d'assurance est survenue l'incapacité de travail invalidante. Les personnes concernées seront souvent confrontées - en plus de leurs problèmes de santé - à une situation financière très difficile tant que durent les investigations et l'éventuelle procédure judiciaire.

2.4.2 Proposition de la CSSS-N

La CSSS-N souhaite améliorer la situation des personnes qui se trouvent dans une situation où il n'est pas clairement établi, parmi plusieurs institutions de prévoyance successives, laquelle est tenue de verser les prestations d'invalidité. La CSSS-N propose une avance des prestations par la dernière institution de prévoyance à laquelle l'assuré est (ou était) affilié.

Elle propose en outre d'introduire un droit aux prestations d'invalidité aussi lorsqu'une incapacité de travail s'aggrave pendant les rapports de prévoyance, même si la personne n'était pas encore assurée au début de cette incapacité. Certaines questions restent encore ouvertes en ce qui concerne un éventuel « pool » de financement des prestations, afin d'éviter que les personnes subissant déjà une incapacité de travail partielle soient encore plus défavorisées sur le marché du travail à cause de l'augmentation de leur risque d'invalidité. Ces questions devraient être

éclaircies avant les débats au Conseil des Etats. La CSSS-N a également adopté un postulat pour éclaircir d'autres questions relatives à l'invalidité.

2.5 Problèmes liés à la transparence, à la gestion paritaire et à la résiliation des contrats d'affiliation

2.5.1 Situation initiale

Les problèmes identifiés, puis examinés par la CSSS-N sont de trois ordres : la transparence (l'information), la gestion paritaire et la résiliation des contrats d'assurance collective.

La transparence

Selon l'art. 11, al. 1, LPP, tout employeur occupant des salariés soumis à l'assurance obligatoire - c.-à-d. des salariés de plus de 17 ans et gagnant au moins le montant-seuil (cf. ci-dessus, ch. 2.1) - doit être affilié à une institution de prévoyance. Les institutions de prévoyance sont organisées librement, conformément à l'art. 49 LPP. Elles doivent obligatoirement revêtir la forme d'une fondation, d'une société coopérative ou d'une institution de droit public (art. 48, al. 2, LPP).

Chaque institution peut adopter son propre règlement et ses propres statuts, qui doivent cependant rester conformes à la loi. En raison de cette large autonomie, il existe en Suisse de nombreux types de fonds de pensions qui sont très différents les uns des autres. La grande liberté d'organisation a pour conséquence une hétérogénéité et une complexité des fonds de pensions suisses.

On les distingue de la manière suivante :

<i>Critères</i>	<i>Type</i>
Par rapport à l'entreprise (employeur)	<ul style="list-style-type: none"> - Institution simple (institution propre à une seule entreprise - en principe grandes entreprises) - Institution collective (institution pour plusieurs entreprises, des banques et assurances) - Institution commune (institution pour plusieurs entreprises regroupées en association)
Selon la couverture des risques	<ul style="list-style-type: none"> - Fonds autonome (couvre lui-même tous les risques vieillesse, décès et invalidité) - Fonds partiellement autonome (réassure une partie des risques auprès d'une compagnie d'assurance) - Fonds non autonome (réassure tous les risques auprès d'une compagnie d'assurance) (assurance collective)

Les institutions de prévoyance simples sont celles qui sont propres à une entreprise. Elles n'assurent que les collaborateurs de l'employeur en question. Les institutions collectives sont de grandes institutions, fondées par une banque ou une assurance.

Les institutions de prévoyance peuvent être autonomes, c'est-à-dire qu'elles assurent elles-mêmes tous les risques (vieillesse, survivants et invalidité) ; semi autonomes ou partiellement autonomes, qui n'assurent elles-mêmes que certains risques et couvrent d'autres risques auprès de compagnies d'assurance (en général il s'agit des risques de décès et d'invalidité) ou non autonome, donc entièrement réassurées pour les trois risques.

Les institutions collectives et communes sont des institutions de prévoyance de type particulier.

Les institutions communes sont celles créées par un groupe d'employeurs ou pour une branche donnée (ex : la construction, l'hôtellerie, etc.). Ce sont des fondations qui affilient plusieurs employeurs, mais qui ont une réglementation et une gestion uniques.

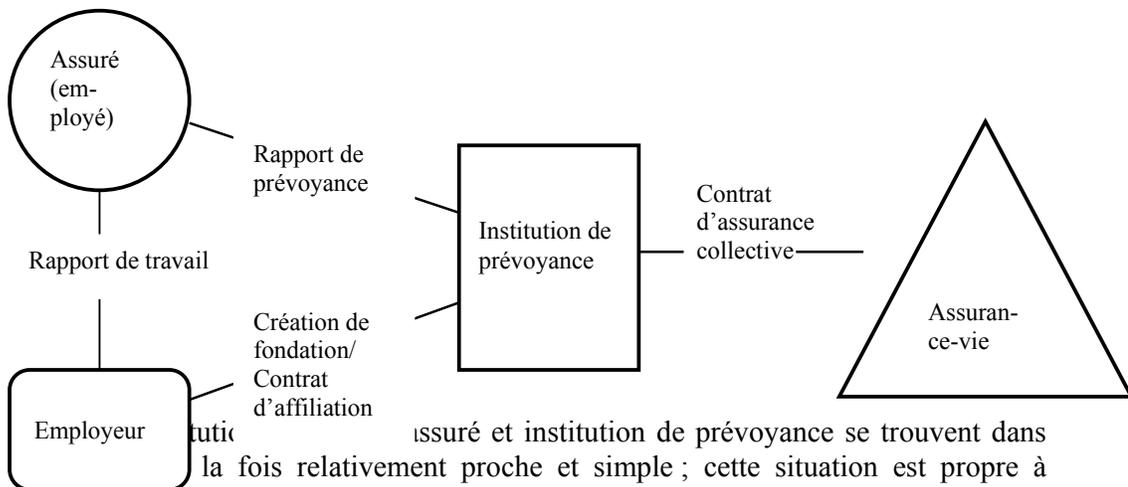
L'institution collective est une fondation en faveur du personnel, créée par une institution bancaire ou une assurance, à laquelle sont affiliés plusieurs employeurs. Chaque employeur possède un compte distinct et une organisation distincte au sein de la fondation, mais elle est gérée par un organe unique. Au niveau de la gestion, on trouve un organe supérieur (organe faitier) qui est responsable de la gestion globale de la fondation et des entités particulières appelées « Vorsorgewerke » que l'on traduit par « caisses de pensions affiliées ». Il y en a autant qu'il y a d'employeurs.

Quelle que soit sa forme, l'institution de prévoyance peut conclure un contrat d'assurance collective avec une compagnie d'assurance-vie, pour couvrir une partie ou la totalité des risques (vieillesse, décès et invalidité).

Les rapports juridiques entre ces divers acteurs de la prévoyance professionnelle sont de nature différente :

- entre l'employeur et la fondation, il y a un contrat d'affiliation ;
- entre l'institution d'assurance et la fondation collective ou commune, il y a un contrat d'assurance collective ;
- entre l'assuré et la fondation collective ou commune, il y a une convention de prévoyance, conclue par l'employeur pour l'assuré.

On peut illustrer ces rapports par le schéma suivant :



concerne la gestion paritaire. La situation est en revanche beaucoup plus délicate s'agissant des institutions collectives et communes où, par exemple, l'assuré ne possède aucun droit de regard quant à la gestion de la fondation ou du contrat d'assurance collective. Cela est dû à l'extrême complexité et diversité juridiques des liens unissant les différents acteurs en cause (cf. le schéma ci-dessus).

La gestion paritaire

La loi prévoit à l'art. 51 que les institutions de prévoyance doivent être gérées de manière paritaire : les salariés et les employeurs ont droit au même nombre de représentants dans le fonds de pensions. Les représentants des salariés et des employeurs prennent ensemble les décisions concernant notamment le financement du fonds et l'administration de la fortune. Ils adoptent également ensemble les dispositions du règlement et des statuts du fonds de pensions. L'organe suprême de l'institution de prévoyance, qui est notamment responsable du contrôle interne, doit aussi être géré paritairement. Cette gestion paritaire appelle toutefois les remarques suivantes.

Tout d'abord, la gestion d'une institution de prévoyance doit être confiée à un conseil de fondation (un conseil d'administration pour les institutions sous forme de société coopérative). Le conseil de fondation est l'organe suprême de la fondation. Il doit être paritaire. Cela signifie que l'organe suprême de la fondation est formé d'un nombre égal de représentants des salariés et de l'employeur. L'institution de prévoyance est tenue de fixer les règles de désignation des membres du conseil et doit veiller à ce que la représentation des salariés soit équitable.

L'organe suprême de l'institution de prévoyance a pour tâches de gérer l'institution. Il lui incombe de prendre toutes les décisions relatives aux placements de la fortune, à l'établissement des règlements de l'institution et à en assurer le contrôle. C'est aussi l'organe suprême de la fondation qui tranche les questions relatives aux salariés, à l'institution et aux employeurs. Il doit statuer sur le financement des prestations dues en vertu du règlement et sur l'organisation de l'institution. Il assume également la responsabilité de la gestion de l'institution. C'est pourquoi la loi a prévu que l'institution doit être gérée à part égale par des représentants de l'employeur mais aussi des salariés.

Même si le principe de la gestion paritaire est clairement mentionné dans la loi, en ce qui concerne sa mise en pratique, la situation est tout autre.

La première entorse concerne le mode de désignation des représentants des salariés. Si ceux-ci devaient être élus par les salariés eux-mêmes et désignés parmi ceux-ci, il arrive que, dans les faits, ce soit l'employeur qui désigne le représentant des salariés, lorsqu'il se nomme lui-même, par exemple, en tant que représentant de l'employeur, ainsi que sa femme et sa secrétaire en tant que représentants des salariés.

D'autre part, les représentants des salariés ne sont pas tous familiarisés avec la gestion d'une caisse de pension et les principes légaux applicables. De son côté, l'employeur est souvent au bénéfice d'une meilleure formation dans ce domaine, ou se fait représenter par des spécialistes (avocats, fiduciaires, etc.). Le rapport de forces est donc très inégal entre les deux groupes de représentants.

Ensuite, au niveau des institutions de prévoyance collectives et communes, la gestion paritaire est le moins bien appliquée.

Les institutions collectives sont celles créées essentiellement par les banques et les assurances. Au nombre de quelque 260 en Suisse (sur les plus de 10'000 institutions de prévoyance - en chiffres arrondis)²⁰, elles totalisent plus de la moitié des assurés des institutions de prévoyance. C'est donc dire leur importance. Ces institutions ne sont pas du tout paritairement gérées. Elles affilient des caisses de pensions privées (dites en allemand « Vorsorgewerk » ou « œuvres de prévoyance ») de petits employeurs, qui, elles, sont plus ou moins gérées paritairement, mais sans aucun pouvoir de gestion, alors qu'au niveau de la gestion de la fondation collective, les membres du conseil de fondation sont désignés par l'assurance-vie et qu'il n'y a pratiquement pas de représentants des salariés. Cette situation est non seulement insatisfaisante au vu des énormes sommes en jeu, mais aussi parfaitement illégale, mais il faut reconnaître qu'il est très difficile de faire appliquer la loi à ces institutions, car visiblement cette construction juridique n'avait pas été prévue à l'époque.

D'autre part, la présidence du conseil de fondation n'est pas réglée dans la loi. C'est donc au conseil lui-même qu'il appartient de se constituer. Comme les conseils sont paritaires, avec un nombre égal de représentants des employeurs et des salariés, le plus souvent, en cas d'égalité de voix, c'est le président qui tranche. Or, ce dernier est pratiquement toujours désigné parmi les représentants des employeurs. Il s'ensuit que la parité n'est pas respectée sur ce point.

En résumé, on peut retenir que :

1. La gestion paritaire s'applique, conformément à l'art. 89bis al. 6 CC à toutes les institutions de prévoyance, qu'elles pratiquent l'assurance obligatoire ou surobligatoire. Cette règle est reprise à l'art. 49 al. 2 LPP. En revanche, la gestion paritaire ne s'applique pas aux fonds purement patronaux, car ces derniers sont financés exclusivement par les employeurs et ne versent des prestations qu'à bien plaisir ;
2. La gestion paritaire suppose que les représentants des salariés soient nommés par les salariés et pris parmi eux ; si l'employeur désigne d'office les représentants des salariés, ils sont réputés représentants de l'employeur ;
3. Les retraités ne sont pas supposés être des représentants des salariés ; il n'y a pas d'obligation actuellement d'avoir aussi des retraités dans la gestion paritaire, car ces derniers, contrairement aux assurés, bénéficient de la garantie des droits acquis ; au stade actuel de la loi, si des rentiers font partie des conseils de fondation, ils doivent être choisis parmi les représentants des employeurs ;
4. Dans les institutions collectives et communes, de même que dans des institutions de holding, la gestion paritaire est souvent inexistante ou bien elle n'est pratiquée que sous une forme insatisfaisante, qui ne remplit pas le mandat légal ;
5. Il y a souvent une disproportion entre les représentants des employeurs et ceux des salariés. Si les premiers bénéficient souvent d'une formation adéquate, les

²⁰ Sur 10'409 institutions de prévoyance, 262 sont des institutions collectives. Le nombre total des assurés s'élève à 3'139'656 dont 1'670'398 sont affiliés auprès d'une institution collective ou commune, soit 53 pour cent - source : Statistique des caisses de pensions 1998, Office fédéral de la statistique, Neuchâtel 2000.

salariés sont eux, le plus souvent peu préparés à la gestion d'un fonds de pensions. A cela s'ajoute le fait que les travailleurs se trouvent dans une situation de dépendance vis-à-vis de l'employeur ;

6. Parfois les salariés sont mal à l'aise dans la gestion des fonds, car ils craignent pour leur place de travail et les employeurs font pression pour faire passer leurs volontés. D'autre part, la présidence des conseils de fondation devrait être exercée alternativement par les salariés et l'employeur, mais souvent les salariés renoncent en faveur de l'employeur.

Au cours des discussions sur la transparence, la situation des assurés qui ne sont pas représentés de manière satisfaisante dans les organes de gestion des institutions de prévoyance, en particulier dans les institutions collectives et communes, en raison de la structure même de ces institutions a été mise en évidence. Celles-ci regroupent différents employeurs de la même branche d'activité et la gestion paritaire ne se fait pas au niveau de chaque employeur, mais au niveau par exemple des syndicats de la branche et des représentants patronaux de la même branche.

Actuellement, cette situation insatisfaisante a démontré que l'absence de représentants des assurés dans la gestion peut engendrer des abus, lesquels peuvent eux-mêmes conduire à des faillites (VERA / PEVOS).

Dans la pratique actuelle, on admet que, pour les fondations collectives et communes, une représentation paritaire au sens de la LPP ne serait pas possible pour des raisons purement pratiques. En effet, dans les fondations collectives qui regroupent plusieurs employeurs, il serait difficile d'organiser des élections de l'organe suprême, souvent au niveau national. Dès lors, l'autorité de surveillance peut autoriser un autre mode de représentation des assurés.

Toutefois, une partie non négligeable de la doctrine²¹ critique cette opinion. En effet, le droit à la gestion paritaire est une disposition semi-impérative protectrice des salariés et à laquelle il ne peut donc être dérogé au détriment de ces derniers. Or, la gestion paritaire de la fortune ne peut être réalisée lorsque l'institution collective décide, dans le cadre d'un organe non paritaire, de réassurer l'ensemble des éventualités par une police d'assurance de groupe auprès d'une compagnie d'assurances.

Si la pratique actuelle est en soi insatisfaisante, elle s'accompagne souvent de difficultés, de la part des représentants des salariés, d'exercer un mandat de gestion au sein d'un organe paritaire car leurs connaissances sont parfois insuffisantes. En effet, le Conseil fédéral admet lui-même qu'il est indispensable que les membres d'un conseil de fondation puissent disposer de la formation nécessaire à l'exercice de leur mandat. A cet effet, le Conseil fédéral avait opté pour une représentation des membres du conseil de fondation qui pouvaient se faire accompagner par des experts de leur choix lors des délibérations. Ces experts n'avaient toutefois pas qualité de représentants des salariés ou des employeurs. Aujourd'hui, malgré des tentatives d'organisations privées, il n'y a pas de véritable formation pour les représentants des salariés et des employeurs dans les conseils de fondation. Les employeurs ont

²¹ Romolo Molo, Aspects des fondations collectives et communes dans la prévoyance professionnelle suisse, thèse genevoise, 2000, p. 112 et la doctrine citée par cet auteur.

cependant le plus souvent recours à des personnes formées dans ces domaines : juristes, actuaires, etc., alors que les salariés n'ont pas les mêmes possibilités, ce qui explique leur niveau de connaissance moins élevé.

La résiliation des contrats d'affiliation

L'un des problèmes qu'a rencontrés la CSSS-N au cours de ses travaux est l'importante question liée à la résiliation des contrats d'assurance collective conclus entre la fondation de prévoyance et l'institution d'assurance. Non seulement le manque de transparence dans ce domaine, mais aussi les pertes importantes résultant des résiliations anticipées des contrats d'assurance collective ont incité la CSSS-N à analyser dans le détail ce problème, surtout dans le cadre de la transparence et l'amélioration de la gestion paritaire.

Les prestations prévues par le règlement de prévoyance et le contrat d'assurance collective ne correspondent pas forcément, mais pour ce qui est des droits à une prestation de sortie que les assurés peuvent faire valoir à l'égard de l'institution de prévoyance en vertu de la loi sur le libre passage (LFLP), ils ne peuvent être restreints par des dispositions réglementaires. L'institution de prévoyance doit donc prévoir une organisation et l'édification de son financement à long terme, de sorte que, entre ses propres droits à l'égard d'une assurance-vie, d'un côté, et les droits des assurés et les exigences de la loi, d'un autre côté, il n'y a pas de lacunes qu'elle ne puisse pas remplir.

Dans les institutions collectives, les institutions de prévoyance elles-mêmes ne disposent, le plus souvent que d'une très petite fortune (souvent quelques milliers de francs seulement). Tous les risques (vieillesse, décès et invalidité) de ces institutions de prévoyance sont couverts par des contrats d'assurance collective. L'institution de prévoyance conclut pour chaque caisse de pensions affiliée un contrat d'assurance collective, de sorte que le contrat d'affiliation et le contrat d'assurance collective en question sont étroitement liés sur le plan du contenu. Par exemple, la durée contractuelle sera en général la même et la résiliation du contrat d'affiliation entraînera automatiquement la résiliation du contrat d'assurance collective correspondant.

Dans les institutions collectives fondées par des assurances-vie ou des banques, il existe d'autres liens étroits entre la fondatrice (assurance-vie ou banque) et l'institution de prévoyance, tels que :

- Souvent le conseil de fondation est composé au moins partiellement de cadres de la fondatrice (compagnie d'assurance ou banque).
- L'ensemble de l'administration de l'institution de prévoyance est transféré à la fondatrice. Ainsi les collaborateurs de l'assurance-vie ou de la banque traitent directement avec les employeurs et les assurés.
- En général, tous les contrats d'assurance collective sont conclus avec la fondatrice (assurance-vie); les statuts de l'institution stipulent parfois expressément que les contrats d'assurance collective ne peuvent être conclus qu'avec la fondatrice.
- Dans ces institutions collectives, la fondatrice peut avoir autant d'influence que si elle était elle-même un organe de l'institution. C'est pourquoi l'autorité

de surveillance de la Confédération exige dans ces cas que la fondatrice soit désignée comme organe dans l'acte de fondation afin que sa forte influence soit connue. Cela contribue à clarifier les rapports de responsabilité.

- Ces institutions collectives n'ont donc aucune indépendance vis-à-vis de leur fondatrice.

Il n'y a en principe pas de relation juridique directe entre les employés (assurés de l'institution de prévoyance) et la fondatrice. Les assurés ne peuvent exiger des prestations que de la part de l'institution de prévoyance et non pas directement de l'assurance-vie ou de la banque. Mais comme l'administration de l'institution de prévoyance a été transférée à la fondatrice, les collaborateurs de l'assurance-vie ou de la banque traitent de fait directement avec les assurés et les employeurs. De plus, les employeurs versent généralement leurs cotisations directement à la fondatrice.

Pour une institution collective, la sortie individuelle d'un assuré d'une institution de prévoyance relève de l'exécution ordinaire du contrat d'affiliation et du contrat d'assurance collective. La caisse de pensions affiliée reste alors dans la même institution de prévoyance, de sorte qu'il n'y a pas lieu de mettre fin au contrat d'affiliation et au contrat d'assurance collective.

Par contre, si un employeur résilie son contrat d'affiliation avec une institution collective, c'est alors la totalité de la caisse de pensions affiliée qui quitte l'institution de prévoyance. De même, lorsqu'une caisse de pensions affiliée est liquidée totalement (par exemple en cas de faillite de l'employeur), elle cesse d'exister dans l'institution de prévoyance. Il y a dans ces cas résiliation du contrat d'assurance collective que l'institution de prévoyance avait conclu avec l'assurance-vie pour la caisse de pensions affiliée.

La valeur de rachat que la compagnie d'assurance-vie verse en cas de résiliation du contrat d'assurance collective se calcule sur la base de la réserve mathématique qui fait l'objet de différentes déductions en fonction du moment de la résiliation, sur la base du tarif collectif des assurances.

La résiliation ordinaire du contrat varie, en général entre 5 ou 10 ans dès sa conclusion. Est alors due à ce moment-là la réserve mathématique, qui fait actuellement généralement l'objet d'une déduction pour risque d'intérêt, calculé conformément au tarif collectif et les conditions générales d'assurance du contrat d'assurance collective. S'y ajoutent les coûts liés à la conclusion du contrat lorsqu'ils n'ont pas encore été remboursés. L'institution de prévoyance ne peut pas vérifier après coup le décompte de ces déductions. Si les contrats d'assurance passés avec des institutions collectives ont duré au moins 3 ans, les déductions ne doivent pas diminuer l'avoir de vieillesse LPP et elles ne peuvent pas dépasser 8 pour cent de la réserve mathématique.

Le même problème se pose bien sûr en cas de résiliation anticipée du contrat d'assurance collective. C'est pourquoi l'assurance-vie se réserve contractuellement le droit de déduire de la réserve mathématique un pourcentage supplémentaire pour chaque année d'anticipation avant le terme de résiliation, en complément au déduction sus-mentionnées.

Lorsqu'un employeur change d'institution de prévoyance (=résiliation du contrat d'affiliation), cela constitue depuis l'entrée en vigueur de la LFLP un cas individuel de libre passage pour chacun de ses employés. Le montant qui doit être transféré de l'ancienne à la nouvelle institution de prévoyance correspond en principe à la somme

de toutes les prestations de sortie de chacun des employés. A cette somme s'ajoute une participation aux fonds libres, pour autant qu'il en existe. Les éventuels découverts techniques peuvent être déduits proportionnellement, pour autant que cela ne réduise pas l'avoir de vieillesse (art. 19 et 23 LFLP).

Si une institution collective fait couvrir tous ses risques par des contrats d'assurance collective - comme c'est généralement le cas - et qu'aucune réserve complémentaire n'est constituée pour la caisse de pensions affiliée, cette dernière aura comme seule fortune la valeur de rachat du contrat d'assurance collective en cas de résiliation du contrat d'affiliation. Elle n'a généralement pas de fortune propre notable, puisqu'elle transmet l'intégralité des cotisations payées par les employeurs et les assurés à l'institution d'assurance, comme prime dans le cadre du contrat d'assurance collective. Il se pose alors le problème suivant: lorsque la valeur de rachat du contrat d'assurance collective est inférieure à la somme des prestations de sortie de tous les employés (d'un même employeur), il y a automatiquement un découvert technique pour cette caisse de pensions affiliée. Si la valeur de rachat est inférieure à l'avoir de vieillesse LPP, celui-ci ne peut pas être réduit (art. 23, al. 3, LFLP). Les déductions portent donc exclusivement sur l'avoir surobligatoire, ce qui a néanmoins de lourdes conséquences sur les montants versés. Elles ont l'effet de « chaînes dorées » qui peuvent dissuader un employeur ou l'organe paritaire de changer d'institution de prévoyance même au-delà de la durée convenue du contrat : la déduction pour risque d'intérêt - même si elle est limitée à un certain pourcentage - peut constituer un montant impressionnant dans la mesure où elle se base sur la totalité de la réserve mathématique. La menace d'une telle déduction peut faire renoncer à un changement d'institution pourtant désiré. Ces chaînes dorées causent ainsi une distorsion de la concurrence.

Il se pose, d'autre part, aussi le problème des prestations pour des cas de prévoyance déjà survenus. Rappelons que : Dans la mesure où le contrat d'affiliation n'en dispose pas autrement, l'institution de prévoyance compétente jusqu'ici reste débitrice des rentes en cours en cas de résiliation du contrat. La résiliation du contrat d'affiliation, dans ce cas, ne concerne que les assurés actifs qui n'ont pas réalisé de cas d'assurance²².

Le contrat d'affiliation peut toutefois prévoir que, en cas de résiliation, tous les assurés quittent l'institution de prévoyance, y compris ceux qui ont déjà réalisé un cas d'assurance et qui perçoivent déjà une rente. La résiliation du contrat, dans ce cas, est rendue bien plus difficile, car les conditions suivantes doivent être remplies cumulativement²³ :

- les personnes concernées ont donné leur accord au transfert ;
- les droits acquis ne sont pas menacés ;
- la nouvelle institution, éventuellement une autre institution, est prête à assumer les obligations à l'égard des bénéficiaires de prestations, au moins dans la même mesure.

Si ces conditions ne peuvent être respectées, le contrat d'affiliation qui prévoit le transfert de la prise en charge des rentes en cours ne peut être résilié.

²² Arrêt du TFA du 24 août 1999 avec renvoi aux Instructions de l'OFAS concernant l'examen de la résiliation des contrats d'affiliation et de la réaffiliation de l'employeur, du 1^{er} janvier 1993.

²³ Prise de position de l'OFAS citée dans l'arrêt du TFA du 24 août 1999 ; l'ATF 125 V 421 ne contient pas cette citation.

Ces dernières années, une tendance se dégage de prévoir le transfert des rapports de prévoyance comprenant des rentes en cours, dans les dispositions générales des contrats d'affiliation. Ces rentes sont alors munies de la réserve mathématique nécessaire, calculée conformément aux bases de calcul initiales pour les rentes concernées. La nouvelle institution collective, respectivement l'assureur co-intéressé, exige cependant, en règle générale, pour le transfert de ces rentes en cours, une réserve mathématique nécessaire fondée sur les dernières bases de calcul, qui est normalement plus élevé. Ainsi, lors de la résiliation de contrats d'affiliation, des pertes peuvent résulter des rentes en cours ou la résiliation elle-même du contrat peut être rendue beaucoup plus difficile.

2.5.2 Propositions de la CSSS-N

- **Transparence (information)**

Au cours de ses travaux sur la déduction de coordination, la CSSS-N s'est aperçue qu'elle se heurtait à des incompréhensions résultant d'information incomplète, notamment au niveau des fondations collectives et communes qui font assurer tout ou partie de leurs risques auprès d'une compagnie d'assurance. Ce défaut d'information résulte de la structure même de ces fondations et la CSSS-N s'est demandée s'il ne fallait pas améliorer la transparence et mieux protéger les droits des bénéficiaires, notamment quant à la possibilité d'obtenir une information ciblée et elle a conclu que des mesures devaient être prises dans ce domaine.

La CSSS-N a également retenu que, du point de vue des employeurs, la transparence n'était pas satisfaisante non plus. En effet, l'absence de clarté et d'information quant aux résultats comptables, l'absence d'information relative aux frais administratifs et aux rendements ne permettent pas aux employeurs de se rendre compte des résultats de la gestion ni de faire jouer la concurrence entre les institutions de prévoyance. D'autre part, les répartitions des excédents ne se déroulent pas de manière suffisamment fondée et restent liée au pouvoir discrétionnaire de l'institution d'assurance.

Du point de vue de la surveillance, les autorités de surveillance ne peuvent remplir leur rôle de manière satisfaisante, notamment en l'absence d'indications claires et fondées relatives aux frais administratifs. Dès lors, les autorités de surveillance ne sont pas de mesure de savoir si lesdits frais sont exagérés ou s'ils se situent dans la fourchette de ce qui peut être considéré comme normal.

Enfin, au plan de la législation, la CSSS-N a constaté que les bases légales sont peu explicites et trop abstraites, ou bien qu'elles font totalement défaut.

La CSSS-N a conclu qu'il fallait améliorer l'information, et par là-même la transparence au niveau des institutions collectives ou communes. Elle a opté pour la nécessité de fournir toutes les informations d'ordre économique et financier en premier lieu et pour l'obligation, au niveau des institutions collectives ou communes de mettre cette information à disposition des assurés. Pour permettre à l'assuré d'exercer ce droit à l'information, la CSSS-N a opté pour une procédure de recours pour les assurés.

Etant donné la complexité des rapports juridiques, il y a lieu de respecter les différents niveaux en ce qui concerne l'information (rapports entre l'institution de prévoyance et

l'institution d'assurance ; rapports entre l'institution de prévoyance et ses assurés et rapports entre les fondations collectives et les caisses de pensions affiliées). Au premier niveau, il faut imposer à l'institution d'assurance l'obligation de fournir des informations à la fondation collective ou commune qui est réassurée auprès d'elle.

Au deuxième niveau, la fondation collective ou commune doit informer ses assurés sur sa situation financière, sur demande de ceux-ci. Les assurés s'adressent directement à la fondation collective qui, à son tour, devra sans doute s'adresser à l'institution d'assurance. C'est le principe de l'information en cascade, mais les assurés ne peuvent s'adresser directement à l'assurance, faute de rapports juridiques entre eux.

Au troisième niveau, la fondation collective doit informer les caisses de pensions affiliées et les fondations communes doivent informer les employeurs affiliés.

Pour que la transparence soit garantie, la fortune de l'assureur-vie collectif et individuel devrait en outre être gérée et réglementée de façon séparée et l'information devrait également porter sur les frais administratifs. Cette séparation est une condition nécessaire à la transparence concernant les rendements obtenus. Les assurés ont le droit de savoir si l'autorité de surveillance les juge trop élevés et si elle a exigé des mesures. L'idée de base est de définir ce qui rentre dans le cadre des frais administratifs, en particulier lorsque l'institution de prévoyance délègue la gestion des avoirs à l'institution d'assurance. Cette définition permettra d'améliorer la transparence, en ce sens que les frais effectifs et réels apparaîtront dans l'annexe de manière détaillée. Parmi les frais administratifs à prendre en considération, de manière générale, il y a lieu de citer les frais d'acquisition, les frais inhérents au personnel et au matériel, les honoraires, les frais de formation, les mandats externes, etc.

Au niveau de la procédure, l'assuré qui s'estime lésé dans son droit à l'information s'adressera à l'autorité de surveillance compétente. Celle-ci rendra une décision. L'assuré peut contester cette décision auprès de la Commission fédérale de recours en matière de prévoyance professionnelle, conformément à l'art. 74 LPP. Comme la procédure devant cette commission n'est pas gratuite, pour éviter que les assurés ne renoncent à leurs droits de recours, il convient d'instituer le principe de la gratuité de la procédure, dans ces cas-là, sauf si le recours est téméraire.

- **Participation aux organes paritaires**

La CSSS-N s'est posé la question sur la manière de renforcer la représentation paritaire dans les fondations collectives et communes et elle a conclu à la nécessité de renforcer la représentativité dans ces fondations. Mais elle a également tenu compte d'un aspect non négligeable de l'exercice de cette gestion paritaire qui est lié à la capacité de l'exercer.

La solution retenue par le Conseil fédéral dans son message (cf message sur la première révision de la LPP, ch. 2.9, pp. 2534 ss) a été jugée boiteuse par la CSSS-N qui a considéré qu'elle ne renforçait pas dans les faits la position des représentants des salariés, mais au contraire, elle accentuait davantage l'importance des experts, sans pour autant atténuer les principes de la responsabilité des représentants des employeurs et des salariés qui devaient ainsi assumer des décisions soufflées par les

experts. Par ailleurs, la CSSS-N s'est demandée comment il serait possible d'apprécier si une affaire est suffisamment importante pour qu'on recourt aux experts ou pas et a estimé que la solution du Conseil fédéral présenterait des difficultés d'application considérables dans les faits.

Dès lors, la CSSS-N a opté pour un renforcement de la formation, initiale et continue, des membres de l'organe paritaire. Cette formation doit être constante, efficace et doit être financée par l'institution de prévoyance elle-même.

En parallèle, la CSSS-N a examiné la question de la résiliation des contrats d'affiliation au regard de la gestion paritaire : convient-il ou non de laisser à l'organe suprême de l'institution de prévoyance le soin d'accepter la résiliation du contrat d'affiliation par l'employeur ou doit-on consulter l'ensemble des assurés ? A cet égard, il sied de préciser que, l'art. 11, al. 2, LPP stipule que si l'employeur n'est pas encore affilié à une institution de prévoyance, il en choisira une après entente avec son personnel. Faute d'entente, l'institution de prévoyance sera choisie par un arbitre neutre, désigné soit d'un commun accord soit, à défaut, par l'autorité de surveillance. La loi accorde ainsi un droit collectif au personnel portant sur le choix de l'institution avec laquelle l'employeur conclut un contrat d'affiliation, mais, en cas de dissolution du contrat d'affiliation, la loi ne précise pas ce qu'il en est. Sollicité à donner son avis, l'OFAS avait, à l'époque souligné que l'employeur doit s'entendre avec le personnel avant de notifier à l'institution de prévoyance la dissolution du contrat (Bulletin de la prévoyance professionnelle, n° 7 du 5 février 1988). A défaut, l'employeur serait ensuite entièrement libre de décider seul de la dissolution du contrat.

Dans son message du 1^{er} mars 2000, le Conseil fédéral prévoit qu'en cas de dénonciation du contrat d'affiliation et de réaffiliation à une nouvelle institution de prévoyance, l'employeur doit consulter l'organe paritaire, et par ce biais les salariés (art. 11, al. 3bis, nouveau). La CSSS-N estime que cette manière d'agir n'est pas satisfaisante pour une question de cette importance et qu'il convient au contraire d'obliger l'employeur à consulter l'ensemble des salariés.

• **Résiliation des contrats d'assurance collective**

La CSSS-N a proposé différentes améliorations dans ce chapitre. Elle a retenu que, dans le domaine de la prévoyance professionnelle, il ne peut plus y avoir de déductions sur la réserve mathématique lorsque le contrat d'assurance collective arrive au terme convenu et n'est pas reconduit au-delà de la durée minimale convenue.

L'art. 23, al. 3 de l'actuelle LFLP exige, lors de la résiliation des contrats d'affiliation, que les avoirs de vieillesse ne soient pas touchés. Dès lors, pour respecter à la fois les préceptes de la prévoyance et ceux de l'assurance, il y a lieu de prévoir des dispositions obligeant les caisses de pensions à répercuter les pertes autrement que sur les assurés. La manière dont les déductions doivent être recouvrées doit être laissée à la libre appréciation de la caisse de pension. En principe, celle-ci peut déterminer la couverture de ses lacunes de financement dans le contrat d'affiliation qui la lie à l'employeur.

En matière de prévoyance surobligatoire, l'institution de prévoyance est tenue de verser les prestations conformément à son règlement. Cependant, dans ces cas, les

institutions d'assurance déduisent des réserves mathématiques les pertes inhérentes aux risques d'intérêt et à la longévité. La conséquence en est la diminution des avoirs de prévoyance garantis par le règlement. Il s'ensuit que, pour garantir les prestations réglementaires, la réserve mathématique ne peut être diminuée par un prélèvement inhérent aux déductions opérées suite à la résiliation anticipée des contrats d'assurance collective.

S'agissant de l'obligation de verser les prestations en cours lors de la résiliation du contrat, la CSSS-N est parvenue à la conclusion que ce problème doit aussi être traité ici. A cette fin, les contrats d'assurance collective devraient prévoir que, lors de la résiliation du contrat, l'assurance-vie a encore l'obligation de verser les prestations pour les cas de prévoyance déjà survenus²⁴. Pour les prestations d'invalidité selon la LPP, ce principe vaut aussi lorsque la LPP lie l'obligation de verser des prestations à un événement antérieur à la date de résiliation du contrat, cela même lorsque le droit à la rente naît seulement après le passage dans une nouvelle institution de prévoyance²⁵. Ce principe s'applique aussi aux prestations surobligatoires, sauf disposition contraire du règlement de l'institution de prévoyance. Si l'assurance-vie a déjà versé la réserve mathématique pour les assurés en question, elle a droit à la restitution de la réserve mathématique, mais seulement dans la mesure nécessaire pour financer les prestations de ces assurés. S'il faut par exemple verser une demi-rente d'invalidité, l'assurance-vie pourra exiger seulement la restitution de la moitié de la réserve mathématique.

²⁴ L'art. 50b du projet de révision de l'ordonnance sur l'assurance-vie prévoit que les rentes en cours doivent être maintenues en se fondant sur les bases techniques actuelles. Cette disposition est cependant remise en question et il n'est pas certain qu'elle entrera en vigueur sous cette forme. C'est pourquoi il est nécessaire qu'une disposition légale règle cette question pour les contrats dans le domaine de la prévoyance professionnelle.

²⁵ Exemple: pendant la durée du contrat d'assurance collective, l'assuré subit une incapacité de travail d'au moins 20 pour cent; celle-ci s'aggrave après la résiliation du contrat et entraîne un degré d'invalidité donnant droit à une rente (au moins 40 pour cent selon le message du Conseil fédéral). Selon la LPP, c'est la première institution de prévoyance qui doit verser les prestations d'invalidité (également en cas d'augmentation du degré d'invalidité due à la même cause), ainsi que les prestations de survivants. Ce principe vaut aussi pour la première compagnie d'assurance avec laquelle le contrat d'assurance collective avait été passé.

2.6 Mesures de nature fiscale

2.6.1 Situation initiale

A la suite des discussions de la table ronde ayant abouti au programme de stabilisation des finances fédérales et dans le message du Conseil fédéral sur la 1^{ère} révision de la LPP, deux mesures de nature fiscale ont été introduites dans le but de renflouer les finances fédérales.

- **La limitation du salaire assurable**

Cette mesure a été introduite dans le message du Conseil fédéral sur la 1^{ère} révision de la LPP. Elle vise à déterminer un montant de salaire au-delà duquel il n'est plus possible de prévoir une affiliation à la prévoyance professionnelle. Il s'agit en quelque sorte d'un plafond au salaire assurable.

Ce plafond a été fixé à cinq fois le montant limite supérieur de coordination (Message du Conseil fédéral, ad. art 79c). Bien que ce montant soit relativement élevé (valeur 2001 : 370'800 francs), il a suscité un tollé parmi les milieux intéressés. En particulier, l'un des reproches qui était adressé à cette limitation est qu'elle ne permet pas aux cadres supérieurs d'assurer leur prévoyance au même titre que les autres salariés, alors que les cadres supérieurs contribuent largement au financement de l'AVS en raison des contributions prélevées sur leurs salaires élevés non plafonnés.

Il s'est aussi posé la question de la compatibilité entre cette limitation et la Constitution fédérale (art. 113 al. 2 lettre a) qui prévoit que le 2^{ème} pilier, en complément avec le 1^{er} pilier doit permettre le maintien approprié du niveau de vie antérieur. Par définition, une telle limite ne peut que réduire le niveau des prestations.

Le but avoué de cette mesure introduite pour lutter contre les abus en matière fiscale en limitant les possibilités de prévoyance pour des revenus élevés n'est pas la meilleure solution.

- **La limitation du rachat**

Lors du programme de stabilisation des finances fédérales, on a modifié la LPP en introduisant un nouvel art. 79a destiné à limiter les rachats effectués dans la prévoyance professionnelle surobligatoire. Cette limite a pour but d'éviter que les assurés ne réalisent d'intéressantes opérations fiscales à un âge avancé, et causant ainsi une soustraction fiscale importante en toute légalité. Le nouvel art. 79a LPP empêche des rachats non plafonnés soit lors de l'entrée d'un assuré dans une nouvelle institution de prévoyance, soit ultérieurement. Ces limites ne touchent pas aux prestations de sortie qui continuent à être transférées selon la loi sur le libre passage.

Cette mesure a également été très critiquée, notamment parce qu'elle limite très fortement la prévoyance des assurés qui, arrivés en fin de carrière et ayant les moyens d'effectuer des rachats, voient leurs possibilités de rachats restreintes, alors qu'elle auraient pu être effectuées sans restriction à un âge plus jeune, alors que les moyens financiers et salariaux faisaient défaut.

Par ailleurs, cette mesure a été jugée inadéquate pour lutter contre les abus fiscaux.

2.6.2 Proposition de la CSSS-N

La CSSS-N a procédé à un compromis politique dans la perspective de l'adoption des propositions en faveur des bas revenus et du temps partiel. En effet, il a paru raisonnable d'exiger, si l'on introduit des mesures en faveur des bas revenus par le biais de la déduction de coordination, de prévoir, en contrepartie, l'abandon des mesures limitatives qui touchent les revenus élevés.

Comme nous le mentionnons plus haut, la commission n'a pas pu, par manque de temps, approfondir les questions relatives à ce qu'il est convenu d'appeler le « belétagé ». Le rapport que l'administration prévoit de publier devrait contribuer à répondre également aux questions touchant les indemnités versées aux hauts dirigeants d'entreprises, questions qui ont été soulevées récemment.

Cette mesure de compromis décidée par la CSSS-N s'explique par le fait que l'on peut difficilement justifier des mesures favorables aux bas revenus et aux travailleurs à temps partiel alors que l'on maintient des limitations à la prévoyance des cadres supérieurs. On crée ainsi une inégalité de traitement injustifiée entre les assurés.

Par conséquent, la CSSS-N propose d'accepter les mesures en faveur des petits revenus (seuil d'accès, déduction de coordination) ainsi que la suppression des mesures limitatives du salaire assurable et du rachat.

3 Fondations collectives - Motion de la CSSS-N

Aujourd'hui, plus de la moitié des personnes assurées dans le cadre de la prévoyance professionnelle le sont par le biais d'institutions collectives ou communes. On entend par institutions collectives des fondations gérées par des banques, des compagnies d'assurance ou des sociétés fiduciaires et qui regroupent des institutions de prévoyance d'employeurs distincts ; chaque institution affiliée a son règlement, lequel correspond toutefois d'assez près aux autres en ce qui concerne les conditions cadres. Chacun des employeurs est donc lié à la banque, à la compagnie d'assurance ou à la société fiduciaire par un contrat collectif spécifique. Quant aux institutions communes, elles regroupent également plusieurs employeurs, généralement au sein d'une association (par exemple : les médecins ou les avocats) ; mais contrairement à ce qui est le cas dans les institutions collectives, les employeurs sont liés entre eux par une certaine solidarité et il n'est pas tenu de compte séparé²⁶.

Ce sont surtout les fondations collectives qui, de par la spécificité de leur structure et de leur organisation, posent problèmes, en raison surtout de leur dépendance à l'égard de la fondatrice. Ces problèmes sont exposés au ch. 3.4.1, auquel nous renvoyons.

La loi actuelle n'apporte aucune solution à ces problèmes. Et, en dépit de ses travaux approfondis en la matière, la CSSS-N n'est pas en mesure de proposer une réglementation en la matière. Dès lors, et afin de ne pas retarder les travaux de la 1^{re}

²⁶ Cf. AWP, SA de publications économiques, no 11/02, pp. 2sv.

révision LPP, la CSSS-N propose à la commission d'inviter le Conseil fédéral, par voie de motion, à préparer une loi spéciale sur les institutions collectives.

Le projet de motion de la CSSS-N a la teneur suivante :

« Motion de commission

Fondations collectives. Nouvelle réglementation

Les fondations de prévoyance en faveur du personnel ne correspondent plus au type de fondation prévu par la loi. Les réglementations adaptées appellent donc de plus en plus de dérogations au droit des fondations. En outre, les dispositions du droit des fondations ne font pas expressément mention des fondations collectives et communes (environ 300 actuellement) qui garantissent la prévoyance professionnelle de plus de la moitié des assurés.

Le Conseil fédéral est invité à conférer, par voie de loi, une personnalité juridique propre aux institutions de prévoyance en faveur du personnel qui remplaceraient les anciens sujets de droit. Les institutions de prévoyance doivent être définies comme des unités administratives sur le plan interne des fondations collectives. Il est également nécessaire de clarifier les rapports de responsabilité. Enfin, il convient de garantir l'indépendance juridique et économique des fonds versés au titre de la prévoyance professionnelle. »

4 Commentaire des dispositions légales

*LPP*²⁷

Art. 2

Cette disposition fixe le seuil d'accès à la LPP, qui est actuellement de 24'720 francs par an. La CSSS-N propose de l'abaisser à 12'360 francs, C'est donc ce montant qui, dans le projet proposé par la CSSS-N, figure à l'art. 2, al. 1, LPP .

Les al. 2 à 4 sont identiques à ce que prévoit le projet du Conseil fédéral (message).

Art. 7, al. 1

Cette disposition traite du salaire et de l'âge minimaux pour l'accès à la prévoyance professionnelle obligatoire. Dès lors que le montant seuil d'accès selon l'art. 2, al. 1, est abaissé de 24'720 à 12'360 francs, il est nécessaire d'adapter l'art. 7, al. 1, en conséquence.

Art. 8, al. 1 et 2

L'al. 1 définit ce qu'il faut entendre par salaire coordonné pour les salariés soumis à la prévoyance professionnelle obligatoire : il s'agit du salaire annuel - mais au maximum 74'160 francs - auquel on soustrait la déduction de coordination.

Celle-ci est définie à l'al. 2 : la déduction de coordination se monte à 40 pour cent du salaire annuel, mais au minimum à 9'270 francs et au maximum à 21'810 francs, ce qui rend caduque la référence à la rente maximale de l'AVS. A partir de la 10^e révision de l'AVS, les liens entre la rente de vieillesse de l'AVS et le revenu de l'activité lucrative de l'ayant droit ont été de plus en plus lâches. Lors de cette révision, le Parlement a sciemment opté pour une prise en compte des activités non rémunérées - mais néanmoins importantes - dans le calcul de la rente. Les bonifications pour tâches éducatives représentent de ce fait un élément essentiel du calcul des rentes pour les personnes à revenu bas. Des écarts délibérés découlent aussi du partage des revenus du couple ou "splitting". Dans ces conditions, il est justifié de réajuster la coordination dans la 1^{re} révision de la LPP et de renoncer au lien direct avec la rente AVS maximale.

Art. 11, al. 2 et 3bis (nouveaux)

Ces dispositions prévoient que si l'employeur n'est pas déjà affilié à une institution de prévoyance, il doit en choisir une en consultant ses salariés ou, s'il y en a une, la représentation des salariés conformément à l'art. 3 de la loi sur la participation. Cette règle s'applique aussi en cas de réaffiliation. En cas de non-entente entre l'employeur et les salariés ou la représentation des salariés, l'affaire est tranchée par un arbitre neutre.

Art. 14

Al. 1 : Contrairement au droit en vigueur, le montant du taux minimal de conversion est désormais fixé dans la loi. Par conséquent, une délégation de pouvoirs au Conseil fédéral n'est pas nécessaire.

²⁷ RS 831.40

Al. 2 : Cette disposition fixe le nouveau montant du taux minimal de conversion pour l'âge ordinaire de retraite de 65 ans pour les deux sexes, avec effet pour la période à partir de 2018. La valeur de 6,8 pour cent ne vaut pas seulement pour le calcul de la rente de vieillesse, mais aussi pour celui de la rente d'invalidité.

Al. 3 : Etant donné que le taux de conversion est une référence qui a une forte incidence sur les institutions de prévoyance, la CSSS- N a estimé utile de prévoir que cette valeur fasse l'objet d'un suivi régulier. Elle a donc prévu que le Conseil fédéral soumet un rapport tous les dix ans sur les composantes permettant de le fixer, la première fois à partir de 2011.

Art. 14a (biffé)

Le règlement du taux minimal de conversion durant la période transitoire se trouve dans les dispositions transitoires.

Art. 16

Contrairement à ce qui est le cas dans la proposition du Conseil fédéral, les bonifications de vieillesse ne sont pas augmentées. Si cette disposition est modifiée par rapport à ce qu'elle est actuellement, c'est simplement pour harmoniser les taux pour les hommes et pour les femmes et ainsi tenir compte de l'âge identique de la retraite pour les deux sexes.

Art. 23, al. 1, 2 et 3 (nouveaux)

Il n'est plus exigé l'existence d'un rapport de prévoyance lors de la survenance de l'incapacité de travail dont la cause est à l'origine de l'invalidité. Il en résulte qu'une personne aura droit à des prestations d'invalidité même si elle n'était pas assurée au début de l'incapacité de travail, mais qu'elle l'était lors de l'augmentation du degré d'invalidité. Lorsqu'il n'est pas clairement établi, en présence d'institutions de prévoyance successives, laquelle est tenue de verser les prestations d'invalidité, c'est l'institution de prévoyance à laquelle l'assuré a été affilié en dernier lieu qui fera l'avance des prestations légales d'invalidité. L'institution de prévoyance tenue de faire cette avance a un droit de recours contre l'institution qui doit finalement verser ces prestations. La CSSS-N est consciente du fait que la formulation détaillée de cette disposition devra éventuellement être remaniée.

Art. 26, al. 4 (nouveau)

Tout comme l'art. 23, al. 2, cette disposition prévoit une avance des prestations d'invalidité lorsqu'il n'est pas clairement établi, en présence d'institutions de prévoyance successives, laquelle est tenue de verser ces prestations.

Art. 49, al. 1

Cet alinéa est complété d'une deuxième phrase pour contrer la jurisprudence du TFA en matière de rente d'invalidité de la prévoyance surobligatoire payée à vie (ATF 127 V 259), en ce sens que les prestations dépassant le minimum obligatoire peuvent être versées jusqu'à l'âge de la retraite.

Art. 51, al. 1, 3, 6 et 7 (nouveaux)

Les al. 1 et 3 de l'art. 51 LPP sont modifiés et l'art. est complété par deux nouveaux al. 6 et 7 qui visent la représentativité paritaire dans les institutions collectives.

L'al. 1 reprend la 1^{ère} partie de la phrase du texte actuel selon laquelle les salariés et les employeurs ont le droit de désigner le même nombre de représentants dans l'organe suprême de l'institution de prévoyance. Par rapport au texte actuel, il est désormais fait référence à l'organe suprême pour désigner l'organe pouvant établir les dispositions réglementaires ou statuer sur le financement de l'institution.

L'al. 3 prévoit que les assurés désignent leurs représentants directement ou par le biais de délégués. Cette disposition reprend le texte de l'ancien al. 3, en y introduisant la référence à la situation spécifique des institutions collectives.

L'al. 6 qui est une nouvelle disposition oblige les institutions de prévoyance à garantir la formation initiale et continue des membres de l'organe paritaire suprême.

L'al. 7 prévoit, en complément à l'obligation de pourvoir à la formation des membres de l'organe paritaire, que l'institution de prévoyance doit aussi indemniser les personnes pour la participation à des cours de formation ou à des séances suivis dans le cadre de la gestion paritaire. Cette indemnisation doit permettre ainsi à ces personnes de ne pas renoncer à suivre une formation ou à assister à des séances. L'indemnité équitable peut consister en la part perdue du salaire.

Art. 53c, al. 3bis

Il sied de préciser, à titre préliminaire, que la modification de cette disposition s'applique aussi à la prévoyance plus étendue. Il faut par conséquent l'ajouter à la liste de l'art. 49, al. 2, LPP et de l'art. 89bis, al. 6, CC.

L'art. 53c du projet de révision doit être complété pour tenir compte de la situation des rentiers, lors de la résiliation du contrat d'affiliation. Il faudrait y ajouter un al. 3bis qui prévoit que la situation des rentiers doit faire l'objet d'un accord entre l'ancienne institution et la nouvelle, quant aux modalités de transfert. L'ancienne institution reste redevable de la garantie du versement des prestations aux rentiers selon les droits acquis. Cela correspond à la jurisprudence actuelle quant au principe (ATF 125 V 421, considérant 6). Cette règle est aussi valable pour les cas d'invalidité déclarés après la résiliation du contrat, mais pour lesquels l'incapacité de travail est survenue alors que le contrat était encore en cours. Il en est de même, cela va de soi, des prestations de survivants attribuées aux survivants d'un bénéficiaire d'une prestation d'invalidité ou de vieillesse. Dans tous les cas, le maintien ou le transfert des rentiers suppose que les coûts inhérents au service de la rente et les coûts liés à la prise en charge des rentiers (cotisations au fonds de garantie, par exemple) doivent être couverts par le capital de couverture nécessaire. Si celui-ci est insuffisant, la différence doit être assurée par des moyens à prévoir par l'institution de prévoyance.

Art. 53d (nouveau) Résiliation des contrats

Il sied de préciser, à titre préliminaire, que la modification de cette disposition s'applique aussi à la prévoyance plus étendue. Il faut par conséquent l'ajouter à la liste de l'art. 49, al. 2, LPP et de l'art. 89bis, al. 6, CC.

Cette nouvelle disposition règle la résiliation de contrats d'affiliation d'assurance collective. Désormais, lorsqu'une institution de prévoyance résilie le contrat d'assurance collective qui la lie à l'institution d'assurance, la réserve mathématique

doit être garantie. En outre, il y a lieu d'y ajouter les excédents que lui ristourne l'assureur sur les primes déduction faite des coûts du rachat. Ceux-ci sont mentionnés séparément dans un décompte détaillé et complet que l'institution d'assurance remet à l'institution de prévoyance. Par coûts de rachat, il y a lieu d'entendre les coûts liés au risque d'intérêt uniquement. Tous les autres coûts sont exclus des déductions. De plus, si le contrat a duré au moins 5 ans, les risques d'intérêts ne doivent plus être versés. Réserve expresse est faite à l'avoir de vieillesse qui ne saurait être déduit. Les détails seront réglés par voie d'ordonnance.

La CSSS-N retient que, lorsqu'un contrat arrive à échéance à son terme, aucun coût ne peut plus être imputé pour sa non reconduction. Le terme du contrat a été arrêté à 5 ans. Lors de la résiliation anticipée, seuls les risques d'intérêts peuvent être déduits.

Art. 62, al. 1, let. e (nouvelle)

La modification de cette disposition résulte de la nouvelle tâche de l'autorité de surveillance qui doit désormais se prononcer sur le droit des assurés à l'information.

Art. 65, al. 3

Cette disposition est complétée par une délégation de compétence au Conseil fédéral, d'édicter des dispositions sur les frais d'exploitation et de fixer de quelle manière ceux-ci doivent être pris en compte.

Art. 65a (nouveau) Transparence

Cette nouvelle disposition introduit le principe de transparence dans les fondations de prévoyance en général, mais en particulier les fondations collectives et communes. Elle indique l'obligation, pour les institutions de prévoyance, de renseigner les assurés au moins sur le rendement du capital, l'évolution du risque, les coûts, les principes de calcul de la réserve mathématique (capital de couverture), les provisions supplémentaires et le degré de couverture. Elle étend le principe de transparence aux institutions collectives, pour toutes les caisses de pensions affiliées.

Art. 68, al. 3 et 4 (nouveaux)

Ces nouveaux al. prévoient que les institutions d'assurance doivent donner aux institutions de prévoyance les renseignements nécessaires à remplir leur obligation de renseigner au sens de l'art. 65 a. En effet, sans cette obligation, les fondations de prévoyance ne seraient pas en mesure de remplir leur obligation de renseigner, lorsque la gestion émane de l'institution d'assurance, ce qui est le cas pour la réassurance totale et partielle des risques. Les assureurs doivent en particulier fournir des informations sur la participation aux excédents, dans un décompte détaillé, et indiquer si une telle participation a été convenue dans le cadre du contrat d'assurance collective. La Commission a prévu l'obligation de fournir un décompte compréhensible, mais n'a pas défini ce qu'il fallait y voir figurer. Elle a préféré laisser cette tâche au Conseil fédéral.

Art. 74, al. 2, let. a, et al. 3

La modification de cette disposition résulte de la nouvelle tâche de la commission de recours qui doit désormais se prononcer sur les décisions des autorités de surveillance concernant le droit des assurés à l'information.

Art. 79b et 79c

La CSSS-N ayant décidé de préconiser la suppression de la limite de rachat et de la limite du gain assurable, les dispositions introduisant ces deux limites, à savoir les art. 79b et c, sont supprimées.

Art. 86a, al. 2

Cette modification permet de préciser quels sont les documents que les assurés sont en droit de demander aux institutions de prévoyance.

Let. a^{bis} des dispositions transitoires

Le taux de conversion ne doit pas être réduit d'un seul coup de 7,2 à 6,8 pour cent, mais par étapes. La diminution ne doit pas se faire trop rapidement afin de tenir compte du plan de vie des personnes qui sont relativement proches de l'âge de la retraite. La CSSS-N a fixé cette période à 15 ans.

Le principe du même taux minimal de conversion pour l'homme et la femme est obligatoire, dès que l'âge ordinaire de la retraite est le même (al. 2).

Pour le calcul de la rente d'invalidité, une solution est proposée sur le fond, qui doit correspondre à celle de la prestation de vieillesse de la même classe d'âge. Pour tout cas éventuellement spécial, le Conseil fédéral obtient les pouvoirs de régler différemment le mode de calcul (al. 3).

*Loi fédérale sur l'information et la participation des travailleuses et des travailleurs dans les entreprises (loi sur la participation)²⁸**Art. 10, let d*

Afin de concrétiser ces principes au niveau de la représentativité des travailleurs, il y a lieu de les ajouter à la liste des tâches énumérées dans la loi sur la participation.

5 Projet de dispositions légales*Modifications de la LPP²⁹**Art. 2*

¹ Sont soumis à l'assurance obligatoire les salariés qui ont plus de 17 ans et reçoivent d'un même employeur un salaire annuel supérieur à 12 360 francs (art. 7).

²⁻⁴ Selon le message.

Art. 7, al. 1

¹ Les salariés qui reçoivent d'un même employeur un salaire annuel d'au moins 12 360 francs sont soumis à l'assurance obligatoire pour les risques de décès et

²⁸ RS 822.14.

²⁹ RS 831.40.

d'invalidité dès le 1^{er} janvier qui suit la date à laquelle ils ont eu 17 ans et, pour la vieillesse, dès le 1^{er} janvier qui suit la date à laquelle ils ont eu 24 ans.

Art. 8, al. 1 et 2

¹ Si le salarié est soumis à l'assurance obligatoire selon les art. 2 et 7, la partie du salaire annuel jusqu'à 74 160 francs doit être assurée, après soustraction de la déduction de coordination. Cette partie du salaire est appelée « salaire coordonné ».

² La déduction de coordination correspond à 40 pour-cent du salaire annuel, mais au minimum à 9270 francs et au maximum à 21 810 francs.

Art. 11, al. 2 et 3^{bis}

² Si l'employeur n'est pas encore affilié à une institution de prévoyance, il en choisira une après entente avec son personnel ou, si elle existe, avec la représentation des travailleurs. ...

^{3bis} La résiliation de l'affiliation et la réaffiliation à une nouvelle institution de prévoyance par l'employeur s'effectue après entente avec le personnel ou, si elle existe, avec la représentation des travailleurs. Faute d'entente, la décision sera prise par un arbitre neutre désigné soit d'un commun accord, soit, à défaut, par l'autorité de surveillance. L'institution de prévoyance doit annoncer la résiliation du contrat d'affiliation à la caisse de compensation de l'AVS compétente.

Art. 14

¹ La rente de vieillesse est calculée en pour-cent de l'avoir de vieillesse acquis par l'assuré au moment où celui-ci atteint l'âge ouvrant le droit à la rente (taux de conversion). (*2^e phrase supprimée*)

² Le taux de conversion minimal s'élève à 6,8 pour cent à l'âge ordinaire de la retraite de 65 ans pour les hommes et les femmes.

³ Le Conseil fédéral soumet un rapport pour déterminer le taux de conversion des années suivantes tous les 10 ans au moins, la première fois en 2011.

Art. 14a (selon message)

Biffer.

Art. 16 Bonifications de vieillesse

Les bonifications de vieillesse sont calculées annuellement en pour-cent du salaire coordonné. Les taux suivants sont appliqués :

<u>Age</u>	<u>Taux en pour-cent du salaire coordonné</u>
25 - 34	7
35 - 44	10
45 - 54	15
55 - 65	18

Art. 23, al. 1, 2 et 3 (nouveaux)

¹ ... et qui étaient assurées lorsqu'est survenue l'incapacité de travail (biffer : ... dont la cause est à l'origine de l'invalidité).

² S'il n'est pas clairement établi, parmi plusieurs institutions de prévoyance auxquelles la personne devenue invalide était affiliée successivement, laquelle est tenue de verser la prestation d'invalidité, c'est à l'institution à laquelle la personne était affiliée en dernier de verser provisoirement au moins les prestations obligatoires. La personne peut recourir à l'institution obligée de verser la prestation conformément à l'alinéa 1. L'article 73 LPP s'applique en cas de litige.

³ Si le degré d'invalidité d'une personne invalide à moins de 2/3 augmente, les alinéas 1 et 2 sont également applicables.

Art. 26, al. 4 (nouveau)

⁴ Si l'assuré n'est pas affilié à l'institution de prévoyance tenue de lui fournir des prestations au moment où est né le droit à la prestation, l'institution de prévoyance à laquelle il était affilié en dernier est tenue de verser la prestation préalable. Si l'institution de prévoyance tenue de verser la prestation est établie, l'institution tenue de verser la prestation préalable peut répercuter la prétention sur elle.

Art. 49, al. 1 et 2

¹ ... qui leur conviennent. Elles peuvent prévoir dans le règlement que les prestations qui dépassent les dispositions légales minimales ne soient versées que jusqu'à l'âge de la retraite.

² Lorsqu'une institution de prévoyance étend la prévoyance au-delà des prestations minimales, seules s'appliquent à la prévoyance plus étendue, les dispositions sur les bénéficiaires de prestations de survivants (art. 20a), l'égalité de traitement entre les hommes et les femmes (art. 33a), l'adaptation à l'évolution des prix (art. 36, al. 2 à 4), la prescription des droits et la conservation des pièces (art. 41), la gestion paritaire (art. 51), la responsabilité (art. 52), le contrôle (art. 53), la liquidation partielle ou totale (art. 53a à 53c), la résiliation de contrats (art. 53d), le fonds de garantie (art. 56, al. 1, let. c, al. 2 à 5, art. 56a, 57 et 59), la surveillance (art. 61, 62 et 64), la sécurité financière (art. 65, al. 1, art. 66, al. 3, 67 et 69), la transparence (art. 65a), les contrats d'assurance entre institutions de prévoyance et institutions d'assurance (art. 68, al. 3 à

5), l'administration de la fortune (art. 71), le contentieux (art. 73 et 74), les dispositions pénales (art. 75 à 79) et l'information des assurés (art 86a).

Art. 51, al. 1, 3, 6 et 7 (nouveaux)

¹ Salariés et employeurs ont le droit de désigner le même nombre de représentants dans l'organe suprême de l'institution de prévoyance.

³ Les assurés désignent leurs représentants directement ou par l'intermédiaire de délégués. Si tel ne peut être le cas en raison de la structure de l'institution de prévoyance, notamment dans les institutions collectives, l'autorité de surveillance peut admettre un autre mode de représentation.

⁶L'institution de prévoyance doit garantir la formation initiale et continue des représentants des salariés et de l'employeur dans l'organe paritaire suprême, de façon qu'ils puissent assumer pleinement leurs tâches de direction.

⁷ L'institution de prévoyance peut être tenue par le membre de son organe paritaire suprême de verser une indemnité équitable pour le salaire perdu en raison de la participation à des séances et à des cours de formation.

Art. 53c, al. 3bis

^{3bis} En cas de résiliation du contrat d'affiliation, le maintien des rentiers dans l'actuelle institution de prévoyance ou leur transfert à la nouvelle institution est réglé par accord entre l'ancienne institution de prévoyance et la nouvelle. Si les rentiers restent dans l'ancienne institution, le contrat d'affiliation concernant les rentiers est maintenu. Cette règle s'applique aussi aux cas d'invalidité déclarés après la résiliation du contrat d'affiliation, lorsque l'incapacité de travail dont la cause est à l'origine de l'invalidité est survenue avant la résiliation du contrat d'affiliation.

Art. 53d (nouveau) Résiliation des contrats

¹ Lors de résiliations de contrats entre des institutions d'assurance et des institutions de prévoyance soumises à la LFLP, il existe un droit à la réserve mathématique.

² Le droit défini à l'al. 1 est augmenté d'une participation proportionnelle aux excédents; les coûts du rachat sont toutefois déduits. L'institution d'assurance doit fournir à l'institution de prévoyance un décompte détaillé et compréhensible.

³ Par coûts du rachat, on entend le risque d'intérêt. Ils ne peuvent être déduits si le contrat a duré 5 ans au moins. Dans tous les cas, l'avoir de vieillesse selon l'art. 15 est garanti, même si le contrat a duré moins de 5 ans.

⁴ Le Conseil fédéral règle les détails, en particulier les exigences pour la justification des coûts et le calcul de la réserve mathématique.

Art. 62, al. 1, let. e (nouvelle)

- e. Elle connaît des contestations relatives au droit de l'assuré d'être informé conformément aux art. 65a et 86a, al. 2 ; cette procédure est, en principe, gratuite pour les assurés.

Art. 65, al. 3

³ Les frais d'administration des institutions de prévoyance figureront au compte d'exploitation. Le Conseil fédéral édicte des dispositions relatives aux frais d'exploitation et fixe de quelle manière ceux-ci doivent être pris en compte.

Art. 65a (nouveau) Transparence

¹ Les institutions de prévoyance doivent observer le principe de la transparence dans le cadre de la réglementation du système de cotisations et du financement.

² Elles doivent être en mesure de fournir des informations sur le rendement du capital, l'évolution du risque, les coûts, les frais d'administration au sens de l'art. 65, al. 3, les principes de calcul du capital de couverture, les provisions supplémentaires et le degré de couverture. Le Conseil fédéral édicte des dispositions sur la manière dont ces informations doivent être prises en compte.

³ Lorsqu'une institution de prévoyance se compose de plusieurs caisses de pensions affiliées, le principe de la transparence au sens de l'al. 1 s'applique pour chacune de celles-ci.

Art. 68, al. 3 et 4 (nouveaux)

³ Les institutions d'assurance doivent donner aux institutions de prévoyance les indications nécessaires pour que celles-ci soient en mesure de fournir les informations exigées par l'art. 65a.

⁴ Les institutions d'assurance doivent en particulier

- a. Etablir un décompte annuel compréhensible concernant la participation aux excédents, si une participation aux excédents a été convenue dans le cadre d'un contrat d'assurance collective entre une institution de prévoyance et une institution d'assurance. Ce décompte doit notamment démontrer de manière évidente sur quelle base la participation aux excédents se calcule et selon quels principes elle se partage.
- b. Etablir une présentation des coûts administratifs. Le Conseil fédéral édicte des dispositions sur la manière dont ces coûts administratifs doivent être pris en compte.

Art. 74, al. 2, let. a, et al. 3

² Celle-ci connaît des recours formés contre :

- a. Les décisions des autorités de surveillance, y compris celles fondées sur l'art. 62, al. 1, let. e ;

³ La loi fédérale sur la procédure administrative³⁰ s'applique à la procédure devant la commission de recours ; cependant, en dérogation à l'art. 63 de ladite loi, la procédure contre les décisions fondées sur l'art. 62, al. 1, let. e, LPP, est en principe gratuite pour les assurés.

Art. 79b et c

Biffer.

Art. 86a, al. 2

² Les assurés peuvent demander la remise des comptes annuels et du rapport annuel. L'institution de prévoyance doit en outre informer les assurés qui le demandent sur le rendement du capital, l'évolution du risque, les coûts, les frais d'administration au sens de l'art. 65, al. 3, les principes de calcul du capital de couverture, les provisions supplémentaires et le degré de couverture.

Dispositions transitoires de la modification du ... (1re révision LPP)

a^{bis} Régime transitoire pour le taux de conversion minimal (nouveau)

¹ Le Conseil fédéral fixe le taux de conversion minimal pour les assurés des classes d'âge qui vont atteindre l'âge ordinaire la retraite dans les quinze années suivant l'entrée en vigueur de la présente modification. Il abaissera le taux de conversion jusqu'à 6,8 pour cent dans ce même laps de temps.

² Tant que l'âge ordinaire de la retraite sera différent pour les femmes et les hommes, le taux de conversion minimal pourra être également différent.

³ Le Conseil fédéral fixe le taux de conversion minimal applicable pour le calcul de la rente d'invalidité ainsi que pour le calcul des bonifications de vieillesse et du salaire coordonné afférents aux années futures après l'entrée en vigueur de la présente modification.

Modification du code civil³¹

Art. 89^{bis}, al. 6

⁶ Les fondations de prévoyance en faveur du personnel, dont l'activité s'étend au domaine de la prévoyance vieillesse, survivants et invalidité sont en outre régies par les dispositions suivantes de la loi fédérale du 25 juin 1982³² sur la prévoyance professionnelle vieillesse, survivants et invalidité: art. 20a (bénéficiaires de

³⁰ RS 172.021

³¹ RS 210

³² RS 831.40.

prestations de survivants), 33a (égalité de traitement entre les hommes et les femmes), 36, al. 2 à 4 (adaptation à l'évolution des prix des prestations réglementaires), 41 (prescription des droits et conservation des pièces), 52 (responsabilité), 53 (contrôle), 53a à 53c (liquidation partielle ou totale), 53d (résiliation de contrats), 56, al. 1, let. c, al. 2 à 5, 56a, 57 et 59 (fonds de garantie), 61, 62 et 64 (surveillance), 65, al. 1, 66, al. 3, 67 et 69 (sécurité financière), 65a (transparence), 68, al. 3 à 5 (contrats d'assurance entre institutions de prévoyance et institutions d'assurance), 71 (administration de la fortune), 73 et 74 (contentieux), 75 à 79 (dispositions pénales) et 86a (information des assurés).

Modification de la loi fédérale du 17 décembre 1993 sur l'information et la consultation des travailleurs dans les entreprises (loi sur la participation)³³

Art. 10, let. d

- d. sur l'affiliation à une institution de la prévoyance professionnelle et sur la résiliation d'un contrat d'affiliation.

³³ RS 822.14

Annexe

2002.3007 Motion de la CSSS-N du 22 février 2002

Fondations collectives. Nouvelle réglementation

Les fondations de prévoyance en faveur du personnel ne correspondent plus au type de fondation prévu par la loi. Les réglementations adaptées appellent donc de plus en plus de dérogations au droit des fondations. En outre, les dispositions du droit des fondations ne font pas expressément mention des fondations collectives et communes (environ 300 actuellement) qui garantissent la prévoyance professionnelle de plus de la moitié des assurés.

Le Conseil fédéral est invité à conférer, par voie de loi, une personnalité juridique propre aux institutions de prévoyance en faveur du personnel qui remplaceraient les anciens sujets de droit. Les institutions de prévoyance doivent être définies comme des unités administratives sur le plan interne des fondations collectives. Il est également nécessaire de clarifier les rapports de responsabilité. Enfin, il convient de garantir l'indépendance juridique et économique des fonds versés au titre de la prévoyance professionnelle. »

2002.3006 Postulat de la CSSS-N du 22 février 2002

LPP : Besoins de réglementation concernant les prestations d'invalidité

Le Conseil fédéral est invité à présenter un rapport sur les besoins de réglementation concernant les prestations d'invalidité, en particulier :

- le passage de la primauté des contributions à la primauté des prestations pendant la durée de l'activité et après la mise à la retraite - conséquences concrètes et financières, nécessité d'une période de transition pour la capitalisation, etc.
- la sélection des risques (maladie, invalidité) lors du calcul des primes. »