

A high-angle, close-up photograph of a rugged mountain range. The peaks are jagged and covered in snow, with deep shadows in the crevasses. The sky is a clear, pale blue. The overall tone is cool and professional.

Rapport de l'exercice 2001

Prévoyance professionnelle et assurance sociales

A thin, vertical blue bar located at the bottom right corner of the page.

Sommaire

Préface	3
I. Problèmes législatifs	5
1. Le régime obligatoire de la prévoyance professionnelle (LPP)	5
<i>a) Montants limites</i>	5
<i>b) Adaptation à l'évolution des prix des rentes de survivants et d'invalidité LPP en cours</i>	5
<i>c) Taux de cotisation au Fonds de garantie LPP</i>	5
<i>d) Loi fédérale relative à la continuation de l'assurance des travailleuses dans la prévoyance professionnelles</i>	7
<i>e) Exercice des droits des actionnaires: nouvel art. 49a al. 2 OPP2</i>	7
<i>f) Première révision de la LPP</i>	8
2. Le libre passage	10
3. Encouragement de la propriété du logement par les moyens de la prévoyance professionnelle	11
4. Prévoyance professionnelle et droit du divorce	12
5. Programme de stabilisation 1998 / Limites de rachat	12
6. Accords bilatéraux avec l'Union européenne (UE)	13
7. Loi sur les fusions	13
8. Assurance vieillesse, survivants et invalidité (AVS/AI); Prestations complémentaires (PC)	14
<i>a) Résultat des comptes</i>	14
<i>b) AVS et réserves d'or de la Banque nationale</i>	15
<i>c) Initiatives constitutionnelles sur l'AVS</i>	16
<i>d) 11^{ème} révision de l'AVS</i>	16
<i>e) 4^{ème} révision de l'AI</i>	16

<i>f) Prestations complémentaires</i>	17
9. Autres législations sociales	17
<i>a) Assurance perte de gain (APG)</i>	17
<i>b) Allocations familiales</i>	18
<i>c) Assurance accidents</i>	19
<i>d) Assurance chômage</i>	19
<i>e) Assurance maladie</i>	19
<i>f) Assurance militaire</i>	20
<i>g) Assurance maternité</i>	20
10. Coordination et harmonisation du système des assurances sociales; loi fédérale sur la partie générale du droit des assurances sociales	20
11. Législation fiscale	20

II. Élaboration et Réalisation de la Prévoyance professionnelle **23**

1. Les relations avec l'AVS/AI	23
2. Questions relatives à la retraite	24
3. Questions d'organisation et de droit	24
4. Le libre passage	25
5. Problèmes d'assurance	27
6. Placement des fonds	27
7. Problèmes fiscaux	28
8. Statistique des caisses de pensions	28
Remarque finales	29

Glossar **31**

Préface

Le rapport de gestion de l'Association suisse des institutions de prévoyance (ASIP) est composé d'une partie sur les aspects légaux de l'Association et d'une partie technique. La partie générale informe les membres de l'Association sur les activités des organes de l'ASIP pendant l'année sous revue. Elle a été remise à tous les membres avec la convocation à l'assemblée.

La présente partie technique vous donne une idée d'ensemble approfondie sur l'évolution de la prévoyance professionnelle et des assurances sociales

en 2001. Les commentaires sont assortis de remarques critiques de l'ASIP.

En 2001, les institutions de prévoyance ont dû faire face à une situation difficile. Les marchés des placements ont affiché une nette tendance à la baisse et les revenus nécessaires sur les placements de fortune ont reculé. Les organes responsables ont dû agir de manière très réfléchie. Pour pouvoir prendre les bonnes décisions, il est indispensable de comprendre les mécanismes des marchés. Les recommandations des spécialistes en matière de placements aux



conseils de fondation ne suffisent pas. En tant que responsables, les membres du conseil doivent eux-mêmes disposer des connaissances nécessaires qui leur permettent d'agir de manière responsable et de prendre des décisions ad hoc. Seuls des membres du conseil bien formés qui intensifient et approfondissent constamment leurs connaissances sont susceptibles d'y parvenir. Si le modèle de gestion fondé sur le partenariat social et de prise en charge de la responsabilité dans la prévoyance professionnelle veut continuer à durer et à obtenir le succès, une solide formation de base et une formation continue adaptée des membres du conseil représente la condition essentielle à cet effet. Cette condition est valable en permanence et pas uniquement ou seulement pendant les périodes où la situation est plus difficile qu'à l'ordinaire.

L'environnement de la prévoyance professionnelle sera toujours complexe et difficile, indépendamment du fait que les marchés des actions soient florissants ou préparent aux investisseurs de futures nuits blanches.

Il est important pour notre Association que les caisses de pension se distinguent par du bon travail, une mise en application correcte des dispositions législatives, une manière d'agir responsable concernant le placement des capitaux de prévoyance et la divulgation sans problème d'informations compréhensibles. C'est ainsi que nous arriverons à donner aux assurés confiance dans le 2ème pilier et ses organes responsables. La clé du succès réside dans les compétences techniques et sociales indispensables des hommes et des femmes qui devraient pouvoir bénéficier de cette confiance.

I. Problèmes législatifs

1. Le régime obligatoire de la prévoyance professionnelle (LPP)

a) *Montants limites*

Les montants limites de la prévoyance professionnelle applicables dès le 1^{er} janvier 2001 ont été adaptées par l'ordonnance 01 du Conseil fédéral. Le salaire minimal annuel assuré a été porté à CHF 24'720.–, le salaire maximal à CHF 74'160.–. Le salaire coordonné maximal s'élève ainsi à CHF 49'440.– et le salaire coordonné minimal à CHF 3'090.–.

En 2002 les montants limites de la prévoyance professionnelle étaient restés inchangés, le Conseil fédéral n'ayant pas eu à les augmenter, conformément à la réglementation sur l'adaptation des rentes de l'AVS.

Le salaire minimal de CHF 24'720.– est aussi le montant limite du revenu d'affiliation obligatoire au 2^e pilier. Ce seuil, qui équivaut à la rente maximale simple AVS, n'a pas été modifié depuis l'entrée en vigueur de la LPP, à l'exception des indexations calculées sur les adaptations des rentes de l'AVS. L'assuré bénéficie par le seul versement de la rente AVS, du 60 % de son ancien revenu, si on se base sur le revenu moyen équivalent à la rente de vieillesse AVS maximale. Or, le but lors de la discussion sur la LPP, était d'établir un système de prévoyance où les prestations du 1^{er} et du 2^{ème} pilier permettraient de remplacer, ensemble, le 60 % du revenu brut d'une personne active. Ce but est atteint ou même dépassé, pour les revenus allant jusqu'à CHF 24'720.– par la seule rente de l'AVS. C'est pour cette raison que le législateur des années 80 avait estimé que l'assurance du 2^{ème} pilier n'était pas nécessaire pour cette tranche de revenus. Nous estimons utile de rappeler cette idée de base, puisque l'assujettissement au 2^{ème}

pilier et le niveau du seuil d'entrée sont devenus des thèmes essentiels du débat politique de la 1^{ère} révision de la LPP.

b) *Adaptation à l'évolution des prix des rentes de survivants et d'invalidité LPP en cours*

Selon l'art. 36 al. 1 LPP, le Conseil fédéral devait adopter en 2001 que les rentes mises en paiement pour la première fois au cours de l'année 1998. Il a fixé ce taux à 3,4 %, applicable en 2002.

Aucune modification par contre pour les rentes déjà en cours, l'adaptation étant calquée sur celle des rentes AVS prévue tous les deux ans.

Selon l'art. 36 al. 1 LPP, les rentes de survivants et d'invalidité en cours depuis plus de trois ans ne doivent être adaptées à l'évolution des prix que jusqu'au jour où le bénéficiaire a atteint l'âge de 65 ans (hommes) ou 62 ans (femmes). Cette disposition ne signifie pas que les autres rentes en cours, et spécialement les rentes de vieillesse, ne doivent pas être adaptées au renchérissement ou seulement selon le bien vouloir des institutions de prévoyance. L'art. 36 al. 2 LPP précise en effet que l'institution de prévoyance est tenue d'établir des dispositions en vue d'adapter les autres rentes dans les limites financières de ses possibilités. Si l'institution dispose de réserves suffisantes, elle est dans l'obligation d'indexer les rentes au renchérissement.

c) *Taux de cotisation au Fonds de garantie LPP*

Le nouveau système de cotisations au fonds de garantie est entré en vigueur en 2000. Ce système est fondé sur deux composantes. La première, à la charge des institutions de prévoyance enregistrées, fixée à 0,05 % de la somme



des salaires coordonnés de tous les assurés pour le financement des subsides pour structure d'âge défavorable, la seconde, due par l'ensemble des institutions de prévoyance soumises à la LPP, de 0,03 % de la somme des prestations de sorties réglementaires de tous les assurés, selon l'art. 2 LFLP, ainsi que de la somme des rentes en cours selon le compte d'exploitation, multipliée par dix pour le financement des prestations pour insolvabilité. Ces taux ayant été fixés sur la base d'estimations, il fallait attendre les résultats de la première année avant de pouvoir juger de la validité du système.

Les cotisations de l'année 2000 étaient échues le 30 juin 2001. Les comptes annuels du Fonds de garantie de 2001 montrent que le montant total des cotisations a passé, avec le nouveau système, de CHF 92 millions de l'année précédente à environ CHF 172 millions. Grâce à l'augmentation substantielle des recettes, le résultat des comptes est redevenu positif avec un excédent de recettes de CHF 27 millions, faisant suite à de nombreuses années dans les chiffres rouges. Le fonds de réserve négatif, d'environ CHF 19 millions, a pu être amorti et remplacé par un fonds de réserve, certes modeste, mais

positif de CHF 7,5 millions. Le Conseil de fondation peut envisager avec une certaine confiance la constitution d'un fonds de réserve correspondant à une dépense annuelle, d'environ CHF 130 millions. En effet, les dépenses au titre de prestations pour insolvabilité s'élèvent à environ CHF 80 millions par an, celles au titre de subsides pour structure d'âge défavorable à environ CHF 55 millions. Il semble donc nécessaire de maintenir les taux au niveau actuel pour que le Fonds de garantie puisse remplir ses tâches et constituer des réserves suffisantes, une diminution serait malvenue dans cette optique. Le choix du mode de cotisation est un autre problème, son incidence est ressentie de manière particulièrement lourde par les institutions de prévoyance ayant un effectif de rentiers nombreux. Un examen spécifique sur la base de deux ou trois années de cotisations permettrait de faire une analyse plus fine du nouveau système.

d) Loi fédérale relative à la continuation de l'assurance des travailleuses dans la prévoyance professionnelles

Le 1^{er} janvier 2001 l'âge légal de la retraite des femmes de l'AVS a été porté à 63 ans. Il s'agit de la réalisation de la première étape de l'augmentation décidée lors de la 10^{ème} révision de l'AVS, qui crée une différence avec la prévoyance professionnelle où l'âge de la retraite des femmes reste fixé à 62 ans. Il est certain que les institutions de prévoyance auraient été capables de trouver par elles-mêmes des solutions pour les femmes désirant continuer leur activité lucrative jusqu'à l'âge légal de la retraite de l'AVS, sans l'intervention du législateur. La situation a subitement paru inadmissible, ce qui a poussé les Chambres fédérales à voter, en procédure urgente, une loi sur la continuation de l'assurance des travailleuses dans la

prévoyance professionnelle lors de la session de mars 2001, entrée en vigueur avec effet rétroactif au 1^{er} janvier 2001.

Nous avons largement présenté ce texte dans notre circulaire No 29. Le but de la loi est de permettre aux femmes continuant à exercer une activité lucrative après 62 ans, dont le salaire annuel atteint CHF 24'720.-, de continuer à rester assurées dans l'assurance obligatoire jusqu'à l'âge légal de la retraite au sens de l'AVS.

Le but de la loi est évident. Par contre elle est loin d'être un chef-d'œuvre du législateur, mais plutôt le résultat d'un travail bâclé, comme c'est souvent le cas lors de situation d'urgence. Par exemple, paradoxalement, l'âge de la retraite de l'art. 13 de la LPP fixé à 62 ans n'a pas été modifié, les deux réglementations sur la retraite continuent à subsister, comme nous l'avons expliqué dans notre circulaire No 29. Aussi, la nouvelle loi prévoit que le taux de conversion doit être adapté en conséquence, bien que dans les communications officielles on parle d'un taux de 7,4 % lors de la retraite à 63 ans. Cette assertion est déplacée au moment où le Conseil fédéral a déjà proposé aux Chambres fédérales de baisser considérablement le taux de conversion des hommes et des femmes lors de la 1^{ère} révision de la LPP. Elle est d'autant plus incompréhensible qu'elle est contradictoire. Il reste donc à espérer que ce problème soit résolu lors de la révision de la LPP et que les incohérences au niveau législatif soient éliminées.

e) Exercice des droits des actionnaires: nouvel art. 49a al. 2 OPP2

Les actions font désormais partie du portefeuille de titres des institutions de prévoyance. Dans les années 90 ce poste s'est d'ailleurs particulièrement développé. Le droit des fondations,

voire beaucoup d'institutions de prévoyance, considèrent encore les actions uniquement à titre de placement, négligeant l'exercice des droits des actionnaires et l'influence qu'elles peuvent exercer sur l'activité des sociétés anonymes. En pratique, l'exercice de ce droit n'était pas vraiment ressenti comme une prérogative importante pour les institutions de prévoyance.

Une prise de conscience du rôle dans la défense des intérêts des actionnaires que peuvent jouer les institutions de prévoyance, aussi en tant que représentantes des assurés, semble désormais acquis. Il n'est donc pas étonnant que le sujet ait fait l'objet d'un débat aux Chambres fédérales. Selon la teneur du nouvel alinéa de l'art. 49a OPP2 l'institution de prévoyance doit définir les règles qu'elle entend appliquer dans l'exercice de ses droits d'actionnaire. Cette disposition est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2002.

Nous avons présenté cette nouvelle norme dans la circulaire No 35 avec un modèle pratique à suivre. Nous rappelons que le nouvel alinéa se limite à l'aspect formel, en demandant aux institutions de prévoyance de définir les conditions dans lesquelles elles vont exercer leur droit de vote. Il ne donne pas d'indications pour une réglementation précise ou des critères pour l'exercice du droit de vote. Le but de la disposition n'étant pas de mettre les caisses de pensions sous tutelle en tant qu'actionnaires, le Conseil fédéral a heureusement renoncé à suivre les propositions dans ce sens émises au sein du parlement.

f) Première révision de la LPP

Deux années se sont écoulées depuis la présentation par le Conseil fédéral du Message relatif à la 1^{ère} révision de la LPP, le 1^{er} mars 2000. Les travaux ne sont pas

encore terminés et aucune date terme n'a été précisée. Le Conseil national, qui aurait dû traiter le sujet en premier, s'est d'abord consacré à la 11^{ème} révision de l'AVS. Sa Commission de la sécurité sociale et de la santé (CSSS) a commencé l'examen du Message au début de 2001 mais devant la complexité des thèmes a préféré nommer une sous-commission avec pour mission de traiter les points essentiels, notamment:

- la prévoyance pour les employés à temps partiel et les revenus modestes
- l'adaptation du taux de conversion
- la gestion paritaire des institutions de prévoyance.

La sous-commission a travaillé à un rythme soutenu, ce qui lui a permis de présenter un paquet de propositions fort différentes de celui du Conseil fédéral déjà en automne.

La sous-commission a tenu à élargir la prévoyance aux employés à temps partiel et les revenus modestes contre l'avis du Conseil fédéral, qui ne voulait pas modifier le seuil d'affiliation à l'assurance obligatoire, pour des raisons de coûts. Ce seuil devrait être baissé à CHF 12'360.-, soit la moitié du montant actuel. En conséquence, tous les employés atteignant ce salaire devraient être assujettis à la prévoyance professionnelle obligatoire. Une autre proposition concerne le système de coordination, basé sur un pourcentage proportionnel du revenu annuel. Le montant de coordination devrait correspondre à 40 % du salaire annuel, mais au minimum à CHF 9'270.- et au maximum CHF 21'810.-. Cette proposition donne un autre sens à la notion de prévoyance, en garantissant un revenu minimal aux couches les plus défavorisées, où le revenu de remplacement de 60 % demeure insuffisant. Elle donne à la prévoyance obligatoire des tâches qui sont dévolues à

l'AVS et aux prestations complémentaires par la Constitution fédérale. D'autre part elle s'éloigne du principe admis jusqu'ici, laissant un certain espace de liberté aux partenaires sociaux pour trouver des solutions dans le cadre de l'assurance surobligatoire, même dans le domaine des salaires modestes. La volonté de la sous-commission de renforcer le 2^{ème} pilier pour les travailleurs à temps partiel et à revenu modeste par une réglementation obligatoire est évidente. Bien que le principe de liberté de négociation entre institutions de prévoyance et partenaires sociaux dans ce domaine soit défendu par les associations patronales, il trouve peu d'appuis parmi les rangs des parlementaires.

La baisse du taux de conversion est un autre sujet politique au centre de l'attention. Or, il ne faut pas oublier que le taux n'est pas une donnée politique mais une donnée biométrique, que sa valeur dans les 10 ou 20 prochaines années n'est pas certaine, l'espérance de vie des rentiers ne pouvant être estimée qu'avec une marge d'erreur plus ou moins grande. L'évolution de la longévité ne va pas nécessairement suivre une courbe ascendante aussi forte qu'au cours des dernières décennies et pourrait se tasser comme le laissent penser certains signes précurseurs. La sous-commission a décidé de fixer ce taux à 6,8 %, avec un délai transitoire de 20 ans, malgré le fait que, selon des estimations basées sur des données actuelles, ce taux sera certainement trop élevé à ce moment-là. Elle souhaite aussi limiter les effets de la baisse du taux faisant suite aux nouvelles règles de coordination, spécialement pour les revenus modestes et moyen et même pour la tranche des revenus plus élevés, dans une moindre mesure. L'échelle actuelle des salaires des hommes devrait rester en vigueur. Les propositions de la sous-commission diffèrent donc sensiblement de celles du

Conseil fédéral, qui optait pour la hausse des pourcentages de bonifications de vieillesse, comme palliatif, tandis que la sous-commission préfère augmenter le salaire assuré et des pourcentages inchangés, soit l'augmentation de l'avoir des vieillesse final qui devrait finalement compenser la baisse du taux de conversion.

La gestion paritaire est le troisième sujet traité par la sous-commission. Elle estime qu'elle ne fonctionne pas correctement, spécialement à l'intérieur des fondation communes et collectives. La gestion paritaire devrait être effective non seulement au niveau des institutions affiliées, mais aussi au niveau supérieur de direction. La formation continue des membres de l'organe paritaire, qui doivent être en mesure d'apprécier la valeur de leur tâche dans l'administration de la fondation est une autre exigence indispensable de la gestion paritaire. Ces proposition remplacent celles du Conseil fédéral consistant à autoriser les membres de l'organe paritaire à se faire assister par des tiers. Nous estimons que cette faculté revient à réduire les compétences de l'organe paritaire.

Les critiques de la sous-commission au sujet des fondation communes des assurances vie portent aussi sur le manque de transparence au niveau des frais d'administration et des participations aux bénéfices. Elle a préparé des dispositions pour améliorer la transparence sur ces deux points ainsi que pour l'information des assurés et la simplification de la résiliation du contrat d'adhésion à une fondation commune.

Si, d'une part, la sous-commission n'a pas hésité à améliorer la prévoyance des personnes à revenu modeste, elle a par contre refusé de rejoindre la proposition du Conseil fédéral sur le plafonnement de salaire maximal assuré

dans la prévoyance professionnelle et les restrictions de rachat introduites en 2001.

La sous-commission a terminé ses travaux à la fin de l'automne 2001. Le rapport a été utilisé par la Commission de la sécurité sociale et de la santé lors des délibérations de la 1^{ère} révision de la LPP au début de février 2002 et par le Conseil national lors de la session extraordinaire des 15-17 avril 2002. Le compte-rendu va être présenté dans le rapport d'exercice 2002. Les propositions de la sous-commission ont été largement suivies par la Commission et le Conseil national. Deux corrections importantes concernent la seuil d'entrée, diminué par le Conseil national à CHF 18'540.- au lieu de CHF 12'360.-. Pour le taux de conversion, le Conseil national s'est rallié à la réduction à 6,8 %, à atteindre dans un délai de 10 ans, avec l'obligation de présenter un rapport tous les dix ans sur la valeur du taux de conversion pour les années à venir, à partir de 2011. Le plafonnement du salaire maximal assuré a été maintenu et fixé à dix fois le montant limite maximal LPP, actuellement CHF 741'600.-. Quelques abus manifestes rendus publics au moment des débats ont contribué à faire pencher la balance en faveur du maintien du plafonnement et des limites au rachat de prestations.

Le projet de révision va repasser au Conseil des Etats. Ce dernier devrait décider au cours de 2002 s'il accepte les compromis du Conseil national ou s'il persiste à élaborer d'autres solutions. Du point de vue des coûts, les incidences les plus significatives proviennent des améliorations de l'assurance des personnes avec des salaires modestes et des personnes occupées à temps partiel. Les institutions de prévoyance qui en subissent le plus fortes conséquences sont celles des secteurs employant essentiellement de la main-d'œuvre à bas salaires ou à temps partiel et

les institutions de prévoyance avec les prestations minimales de la LPP. Ce n'est donc pas étonnant si les organisations professionnelles et les syndicats patronaux parlent de lancer un référendum dans le cas où le parlement se rallierait à la proposition de la sous-commission et fixe le seuil d'affiliation à l'assurance obligatoire à CHF 12'360.-. Les organisations syndicales, d'autre part, brandissent la même menace dans le cas contraire. Pour l'instant, on ne peut que constater que ni à la fin de cet exercice ni au début de 2002, la 1^{ère} révision de la LPP n'est pas encore terminée.

2. Le libre passage

Lors de la révisions de la LPP une petite modification de la loi sur les libre passage (LFLP) devait être traité pour éliminer certains points représentant des sources de complications inutiles pour les institutions de prévoyance. Selon les dispositions de la LPP, l'assuré doit notifier à son institution de prévoyance sous quelle forme il entend maintenir sa prévoyance et . l'institution de prévoyance doit verser des intérêts moratoires dès l'échéance de la prestation de sortie, même à défaut de notification de la part de l'assuré. Bien que le taux moratoire ait été réduit à 4 1/4 % en 2000, cette réglementation n'est pas satisfaisante. Le Conseil fédéral a proposé que les intérêts moratoires à charge de l'institution de prévoyance ne commencent à courir qu'après un délai de 30 jours après réception de la notification de l'information pour le transfert de la prestation de sortie. A défaut de cette information, le taux d'intérêt est celui de l'intérêt minimum LPP.

Dans la pratique, l'intérêt moratoire poussait les institutions de prévoyance à transférer le plus rapidement possible la prestation de sortie à l'institution

supplétive, sans attendre le délai de deux ans prévu dans la LFLP. Cette habitude devrait se modifier avec la nouvelle réglementation qui prévoit également que le transfert à l'institution supplétive ne peut se faire avant un délai de six mois, afin de libérer l'institution supplétive d'une surcharge de travaux administratifs. En effet, très souvent les demandes des assurés de verser les prestations à d'autres institutions suivaient les transferts effectués trop

rapidement. Toutefois ce délai de six mois nous semble inutile, dans la mesure où le taux d'intérêt moratoire a été remplacé par le taux LPP.

3. Encouragement de la propriété du logement par les moyens de la prévoyance professionnelle

Dans ce domaine il n'y a pas eu de nouveautés au niveau législatif en 2001.



4. Prévoyance professionnelle et droit du divorce

Le nouveau droit du divorce entré en vigueur le 1^{er} janvier 2000 a introduit le partage, en principe par moitié, des prestations de sortie acquises durant le mariage. Nous avons déjà amplement présenté cette nouvelle réglementation et même organisé une journée d'information. Après deux ans d'expérience, les premières critiques ne manquent pas de se faire entendre. Elle se focalisent surtout sur le délai d'attente de quatre ans lorsqu'un des conjoints s'oppose au divorce, estimé trop long. Des interventions au parlement ont déjà eu lieu à ce sujet. Par contre, le partage des prestations de prévoyance n'a pas été critiqué. Nous avons aussi constaté qu'il y a peu de problèmes ou différends, soit de la part des conjoints soit au niveau des tribunaux. Il semble donc les dispositions légales en vigueur permettent de régler facilement la question du partage.

5. Programme de stabilisation 1998 / Limites de rachat

Il faut tout d'abord préciser que peu de personnes sont concernées par les limites de rachat de la prévoyance professionnelle. Toutefois l'introduction de ces dispositions dans le programme de stabilisation 1998 des Chambres fédérales, entré en vigueur le 1^{er} janvier 2001, reste discutable. Même si ces mesures pouvaient trouver une justification dans certains cas, lorsque le 2^{ème} pilier pouvait aider l'évasion fiscale, une limitation générale n'est pas défendable. Les dispositions ont été rédigées à la hâte, de manière peu claire, ce qui ne facilite pas la mise en pratique des principes énoncés. D'ailleurs, un mois avant l'entrée en vigueur de la loi, l'ordonnance d'application et les directives fiscales n'étaient pas encore prêtes, la traduction de la volonté du

législateur dans le texte s'étant avérée particulièrement ardue.

Dans le rapport d'exercice 2000 nous avons évoqué la possibilité que notre Association et la Chambre des experts des caisses de pensions interviennent auprès de l'Administration fédérale des contributions dans le but de trouver le moyen de simplifier les textes législatifs et la circulaire de l'administration fiscale, afin de faciliter le travail des institutions de prévoyance. Les rencontres, auxquelles se sont jointes les représentants de l'Association suisse des compagnies d'assurances, ont été efficaces. Les résultats ont été présentés dans notre circulaire No 25. L'Administration fédérale des contributions a accepté le principe du contrôle global des sommes de rachat pour une personne ayant eu une carrière plus ou moins normale. Dans ce cas le montant versé doit correspondre à la lacune de couverture d'assurance au moment du paiement et les causes à l'origine de la lacune ne sont pas prises en compte. Le montant maximal de rachat est calculée en fonction de la limite de salaire supérieure de la LPP lors de l'entrée effective dans l'institution de prévoyance, capitalisé à 4 % jusqu'à l'année du rachat et multiplié par le nombre d'années depuis l'entrée effective. De ce montant sont à déduire les sommes de rachat versées après le 1^{er} janvier 2001, y compris les intérêts. Un calcul détaillé n'est nécessaire que si le montant maximal défini ci-dessus est dépassé et que l'assuré demande d'effectuer un rachat supplémentaire. D'autres points ont été simplifiés et précisés dans le but de faciliter le déroulement des procédures de rachat et de définir la responsabilité des institutions de prévoyance.

Il va sans dire que les simplifications de cette procédure doivent s'appliquer tant au niveau suisse qu'au niveau des autorités fiscales cantonales. Le groupe

de travail de l'ensemble des autorités fiscales suisses chargé des questions de prévoyance a fait savoir que les accords conclus avec l'Administration fédérale des contributions seraient repris aussi au niveau cantonal. Une circulaire sur le sujet devrait être publiée en 2002.

Toutefois, dans le contexte du programme de stabilisation, l'obtention de l'abrogation des dispositions sur les limites de rachat reste un des buts de notre Association. Malgré les réticences exprimées lors des délibérations au Conseil National, la question reste ouverte et débattue à nouveau au Conseil des Etats.

6. Accords bilatéraux avec l'Union européenne (UE)

Nous avons déjà mentionné auparavant que l'accord sur la libre circulation des personnes – qui fait partie des sept accords bilatéraux avec l'UE – déployait également des effets sur la prévoyance professionnelle obligatoire. En effet, le versement en espèces de la prestation de sortie du montant équivalent à l'avoir de vieillesse LPP n'est plus admis lorsque l'assuré quitte la Suisse pour s'établir dans un pays de l'UE dans lequel il sera obligatoirement assuré pour les risques vieillesse, décès et invalidité. La Suisse a conclu en outre un accord similaire avec les États de l'AELE: le versement en espèces est soumis aux mêmes restrictions pour les personnes quittant la Suisse pour s'établir en Islande ou Norvège. Puisque entre-temps l'entrée en vigueur des accords bilatéraux a été fixée pour le 1^{er} juin 2002, les dispositions transitoires seront applicables jusqu'au 31 mai 2007. En conclusion, les institutions de prévoyance pourront verser les prestations de sortie en espèces, même lorsque l'assuré transfère son domicile dans un pays de l'UE, en Norvège ou en Islande jusqu'à cette date.

La Suisse a conclu un accord particulier sur ce objet avec la Principauté du Liechtenstein, étant donné que les deux pays ont des systèmes proches en matière de prévoyance professionnelle et de sécurité sociale. Nous avons donné toutes les informations dans la circulaire No 23. En effet, la Principauté du Liechtenstein dans le domaine de ces assurances est traitée comme une partie du territoire suisse. Lors d'un changement d'emploi de la Suisse vers la Principauté ou inversement, les prestations de sortie sont transférées à l'institution de prévoyance du Liechtenstein, respectivement de la Suisse. Le changement de domicile dans la Principauté n'est pas une condition permettant le paiement en espèces pour cause de départ définitif de la Suisse. La prévoyance doit être maintenue sous forme de compte ou de police de libre passage lorsqu'elle n'est pas transférée dans une institution de prévoyance du Liechtenstein.

7. Loi sur les fusions

Le Conseil des Etats a traité en premier le projet du Conseil fédéral lors de la session de mars 2001. L'importance de cette loi ne doit pas être sous-estimée, puisque elle simplifie également la procédure à l'intérieur de l'institution de prévoyance lors de la fusion de l'entreprise titulaire. Dans le contexte économique difficile actuel où les restructurations d'entreprises et d'employeurs sont fréquentes, les institutions de prévoyance ne sauraient y échapper. La nouvelle loi sur les fusions simplifie ces procédures par une réglementation précise de la fusion des institutions de prévoyance et de la protection des personnes concernées. Les fusions peuvent être exécutées non seulement entre institutions de prévoyance sous forme de fondations, mais aussi entre ce type d'institutions et une société coopératives ou des institutions de droit public, le

cas échéant. Il est possible de changer la forme juridique de l'institution de prévoyance, soit une fondation, une société coopérative ou une institution de droit public, sans que l'institution de prévoyance doive être liquidée au préalable et constituée à nouveau. Les transferts de fortune, fréquents en cas de liquidation partielle, sont également plus aisés. La nouvelle loi contribue largement à simplifier les démarches juridiques en cas de fusion, liquidation totale ou partielle et restructuration d'entreprises.

Le projet a passé au Conseil national qui va le traiter vraisemblablement au cours de 2002.

8. Assurance vieillesse, survivants et invalidité (AVS/AI); Prestations complémentaires (PC)

a) Résultat des comptes

Comme pour l'année précédente, les comptes 2001 présentent un résultat positif, même si l'excédent a considérablement diminué. Au total des recettes de CHF 29'619 milliards font face des dépenses de CHF 29'081 milliards, laissant un excédent de CHF 538 millions qui, par rapport à celui de l'année précédente (CHF 1070 millions) a diminué de moitié. Les charges ont augmenté de 4,96 % tandis que les entrées n'ont progressé que de 2,9 %, à imputer en partie au moins aux pertes de cours sur le marché des actions par le fonds de compensations de l'AVS. Le résultat positif a néanmoins permis de porter la fortune du fonds de compensation à CHF 23,258 milliards à la fin de 2001. Ce montant permet de couvrir le 80 % de la dépense annuelle (82 % l'année précédente), soit un taux se situant sous la limite prévue par la loi qui la fixe à 100 % du montant correspondant aux besoins d'une année. Le résultat est positif mais ne doit pas faire illusion, car il est essentiellement dû





à l'augmentation de la TVA et à l'évolution des salaires, encore positive en 2001.

L'AVS n'est pas financée uniquement par les contributions des assurés et des employeurs, puisque le 20 % des dépenses est dû par les pouvoirs publics et notamment par la Confédération, soit en partie par les recettes liées provenant de l'imposition du tabac et des boissons alcooliques. S'y ajoutent le taux supplémentaire de la TVA et, depuis le mois d'avril, l'imposition des gains sur les maisons de jeux. Ce dernier poste a quand-même contribué au financement pour CHF 73 millions. S'il fallait porter un jugement de valeur sur les sources de financement, on pourrait penser que la Confédération n'est pas particulièrement difficile lorsqu'il s'agit de trouver des fonds pour l'AVS, car elle ne proviennent pas d'activités spécialement favorables à la santé ou à la vie sociale.

L'assurance invalidité demeure le problème financier le plus lourd des assurances sociales. Les dépenses ne cessent d'augmenter de manière alarmante d'année en année. Pour 2001 elles se sont élevées à CHF 9,465 milliards, soit une croissance de 8,6 %, contre des recettes de CHF 8,458 milliards (7,1 % de plus que l'année précédente). Le déficit a de nouveau augmenté, dépassant ainsi, avec CHF 1007 milliards, pour la première fois la limite des milliards. Les résultats des dernières années traduisent la forte pression qui s'exercent sur l'assurance invalidité.

b) AVS et réserves d'or de la Banque nationale

Comme déjà indiqué lors du précédent rapport d'exercice, les politiciens ont découvert une nouvelle source de financement de l'AVS dans les réserves d'or de la Banque nationale. Déjà en 1999 l'UDC avait lancé une initiative «pour que les réserves d'or excédentaires soient

attribuées au fonds de l'AVS». Elle a passé devant les deux Chambres en 2001, qui l'ont refusée en faveur du contreprojet du Conseil fédéral attribuant un tiers à l'AVS, un tiers aux cantons et un tiers à une fondation de solidarité à constituer. Le parlement est pour l'attribution d'une partie de ces réserves d'or au fonds de compensation de l'AVS, et non la totalité comme le souhaite l'UDC. Quelques différences subsistent entre les deux Chambres et c'est au que peuple que reviendra la décision.

c) Initiatives constitutionnelles sur l'AVS

Les citoyens ont déjà été appelés plusieurs fois à se prononcer sur des initiatives constitutionnelles en matière d'AVS, entre autre sur la réduction de l'âge de la retraite. Elles ont toutes été rejetées. Il restait encore une autre initiative des Verts, demandant l'introduction d'un impôt sur les énergies non renouvelables et sur l'électricité provenant des centrales hydroélectriques pour financer les assurances sociales de manière écologique. Le 2 décembre 2001 cette initiative a été clairement refusée par 77,1 % des votants et par tous les cantons. L'imposition des centrales hydrauliques ainsi que l'absence de plafonnement du taux de l'impôt ont certainement contribué à ce résultat. Les réformes fiscales écologiques n'ont pas encore trouvé grâce devant les citoyens en Suisse, même lorsque les recettes sont attribuées à la sécurité sociale.

d) 11^{ème} révision de l'AVS

Au cours de la session extraordinaire du mois de mai 2001, le Conseil national a examiné le projet de la 11^{ème} révision de l'AVS. Il l'a accepté par 62 : 60 voix et 63 abstentions. Ce résultat est pour le moins surprenant mais traduit bien les réticences des parlementaires.

Finalement cette révision ne sort pas de la majorité du Conseil national et semble mal ressentie par tous les partis.

Les décisions les plus importantes concernent les points suivants :

- l'âge ordinaire de la retraite des femmes est porté à 65 ans dès 2009,
- hommes et femmes peuvent percevoir la rente entière de vieillesse dès 62 ans et une demi-rente dès 59 ans,
- en cas d'anticipation les rentes sont durablement réduites. Toutefois la réduction est moins élevée proportionnellement pour le bas revenus,
- la rente de veuve des femmes sans enfants est supprimée,
- les rentes d'enfants des pensionnés sont supprimées et devraient être remplacée par des allocations familiales cantonales,
- les rentes sont adaptées à l'évolution des prix, selon l'indice mixte actuel, mais seulement tous les trois ans, tant que le renchérissement n'excède pas 4 %,
- le taux de la TVA sera augmenté de 1,5 % et la totalité de l'impôt supplémentaire attribué à l'AVS, et non plus partiellement à la Confédération.

Le projet a passé au Conseil des États accompagné des vœux d'un certain nombre de conseillers nationaux pour que cette Chambre apporte encore des améliorations. C'est donc à la Chambre des cantons qu'il incombe de trouver des solutions avec l'appui de différents courants politiques et sceller le destin de la 11^{ème} révision de l'AVS.

e) 4^{ème} révision de l'AI

La deuxième étape de la 4^{ème} révision de l'Assurance invalidité a passé le premier cap, le Conseil national ayant accepté le projet avec une large majorité. Du point de vue de la prévoyance professionnelle, il faut mentionner l'introduction d'un

échelonnement des rentes plus fin. Il y aura donc des trois quart de rentes, en plus du quart de rente, de la demi rente et de la rente entière. De nouvelles prestations d'assistance devraient en outre permettre aux invalides de choisir leur cadre de vie. Le montant, selon la gravité de l'invalidité, varie entre CHF 412 - 1648 par mois et remplace les allocations pour impotents. Des prestations complémentaires jusqu'à CHF 90'000.- sont prévues pour les personnes qui, malgré une invalidité grave, continuent à habiter dans leur ménage. Le coût de ces mesures estimées à CHF 162 millions pour l'assurance invalidité et à CHF 90 millions pour les prestations complémentaires devraient être compensés à long terme par la suppression de la rente de conjoint et les prestations pour impotents.

Les institutions de prévoyance sont directement concernées par les décisions des offices AI. Il est donc important de savoir que le Conseil national a décidé de créer des services médicaux régionaux chargés de résoudre les cas pendant selon des critères uniformes, ce qui améliorerait sans doute l'efficacité de l'AI et aurait des effets réducteurs sur les coûts de cette assurance.

Malgré ces décisions, la hausse des coûts de l'AI reste un problème urgent. Dans cette optique, le Conseil national a accepté la proposition du Conseil fédéral de pouvoir augmenter le taux de la TVA d'un pourcent, la totalité de cette recette devant aller directement à l'AI. Comme mesure urgente, CHF 1,5 milliards sont transférés de l'assurance pour perte de gain à l'AI.

Le projet de révision a été transmis au Conseil des Etats qui doit en débattre au cours de l'année 2002.

f) Prestations complémentaires

Les prestations complémentaires, tout en restant en retrait de l'actualité politique focalisées sur les révisions de l'AVS et de l'AI, jouent un rôle essentiel dans le système d'assurances sociales, en garantissant aux rentiers de l'AVS et de l'AI un minimum de moyens, lorsque leur revenu ne suffit pas à maintenir un niveau de vie décent. Il n'y a pas de modifications au niveau de la loi en 2001. La seule intervention concerne la l'adaptation de la moyenne de la prime d'assurance maladie cantonale qui sert de référence lors de la demande de prestations complémentaires.

Un coup d'œil sur la statistique des assurances sociales nous montre que, en 2001, 140'043 rentiers AVS ont reçu des prestations complémentaires, ainsi que 67'800 rentiers AI. Le nombre de bénéficiaires de PC des rentiers AVS a légèrement diminué de 0,6 % par rapport à l'année précédente ; celui des rentiers AI a par contre sensiblement augmenté, soit de 7,3 %. Au total environ 9 % des rentiers AVS perçoivent des prestations complémentaires contre 25 % des rentiers AI. Les dépenses se sont élevés à CHF 1,442 milliards pour les rentiers AVS et à CHF 909 millions pour les rentiers AI.

9. Autres législations sociales

a) Assurance perte de gain (APG)

Malgré les améliorations des prestations mise en place avec la 6^{ème} révision du régime des allocations pour perte de gain, l'équilibre financier est toujours solide. Avec des recettes de CHF 813 millions et des dépenses de CHF 693 millions, l'excédant atteint encore CHF 120 millions. Le fonds de compensation APG de CHF 3,455 milliards correspond à cinq fois la dépense annuelle moyenne.



Aucune modification sur le plan législatif durant l'année écoulée. Toutefois le problème de l'assurance maternité toujours à la recherche d'une solution pourrait affecter cette assurance, voir lit g) ci-dessous.

b) Allocations familiales

Les allocations familiales restent du domaine des cantons. Huit cantons ont augmenté les allocations pour enfant en 2001, certains également les allocations de formation. Les systèmes varient d'un canton à l'autre, de même que les mon-

tants. Cette situation a ses détracteurs qui ne cessent de demander une solution fédérale pour les allocations pour enfant et des montants nettement plus élevés. Des travaux sont en cours, mais pour l'instant la Suisse doit se contenter de ce système fédéraliste, même si la préférence pour une solution unifiée a ses défenseurs. Il va sans dire que la pression politique en faveur d'une solution au niveau fédéral serait plus forte si les systèmes cantonaux étaient inefficaces et ne répondaient pas aux besoins de la population.

c) Assurance accidents

Aucune modification au niveau législatif à signaler en 2001 dans cette branche des assurances sociales. Les primes des assureurs privés et des caisses maladies de l'assurance obligatoire pour les accidents non professionnels ont été augmentées. Cette hausse devrait permettre de faire face aux risques réels et provoquer une légère diminution des primes des entreprises.

d) Assurance chômage

L'assurance chômage est continuellement remaniée. Les deux Chambres du parlement ont examiné le projet de révision préparé par le Conseil fédéral en automne 2000, respectivement en juin pour le Conseil des États et en décembre 2001 pour le Conseil national. Le but principal du projet est la consolidation de cette assurance, comme nous l'avons déjà évoqué dans le rapport de l'exercice de l'année précédente. Parmi les points controversés, il y a le maintien du pourcentage sur la tranche des salaires entre CHF 106'800.– et CHF 267'000.–. Le Conseil des États a opté pour l'abolition, le Conseil national pour la continuation de cette cotisation. Le Conseil national est aussi plus généreux sur le montant des indemnités journalières. Par contre les deux Chambres suivent le Conseil fédéral lorsqu'il s'agit de réduire les indemnités journalières de 520 jours à 400 jours, les 520 jours étant toutefois maintenus pour les assurés âgés de plus de 55 ans, les rentiers de l'AI et de l'assurance accidents. Le Conseil national voudrait aussi donner la compétence à la Confédération pour qu'elle puisse autoriser les cantons où persiste un taux de chômage élevé de porter la durée du droit aux indemnités journalières de 400 à 520 jours. A cause de ces divergences entre les deux Chambres, la révision n'a pas pu se terminer en 2001.

e) Assurance maladie

La spirale de la hausse des coûts de la santé est un des sujets sur les devants de la scène politiques. Les recettes pour stopper ou au moins freiner le phénomène ne manquent pas, la difficulté réside dans le choix des mesures et leur réalisation pratique. La population d'une part supporte toujours plus mal l'augmentation de primes des caisses maladie mais, d'autre part, n'est pas prête à renoncer à une médecine de haute qualité et à l'élargissement de la prise en charge de prestations par l'assurance obligatoire.

Un secteur qui semble pouvoir apporter des économies est celui des prix des médicaments. Une nouvelle initiative Denner «pour des prix des médicaments plus bas» a été lancée. Les médicaments autorisés dans les pays limitrophes, soit originaux ou génériques, devraient automatiquement être autorisés aussi en Suisse, les caisses ne devant rembourser que le montant de la préparation la plus avantageuses. Toutefois l'idée de devoir renoncer aux exigences suisses, l'emprise sur les prescriptions des médecins ainsi que la perte du libre choix du patient n'ont pas trouvé grâce devant le peuple. L'initiative a été rejetée le 4 mars 2001 par 69 % des votants et par tous les cantons.

La 2^{ème} révision de la LAMAL a été examinée par le Conseil des États, depuis le mois de septembre jusqu'en décembre 2001. Cette Chambre a suivi le projet du Conseil fédéral sur le financement des hôpitaux selon lequel les cantons et les caisses maladies devant assumer les coûts de l'assurance de base par moitié. Par des dispositions transitoires il opte pour un système moniste de financement des hôpitaux directement par les caisses, ainsi que pour la suppression de l'obligation de contracter. Cette obligation entre les assureurs et les prestataires de

services devrait être supprimée dans le domaine ambulatoire. Une commission composée de représentants de la caisse, des médecins et des cantons devrait servir d'arbitre, afin de limiter le pouvoir des caisses. Le Conseil des États s'est fixé aussi un but social, en introduisant un plafonnement des primes de l'assurance maladie à 8 % du revenu du ménage. La subvention prévue à cet effet devrait être augmentée, un crédit supplémentaire de CHF 300 millions a été prévu à cet effet.

La longueur des débats au Conseil des États sont un indicateur de la complexité de la révision de l'assurance maladie. C'est désormais au Conseil national de trouver la voie à des solutions acceptables.

f) Assurance militaire

Aucune modification n'est intervenue dans cette assurances durant l'année 2001. Depuis l'introduction des assurances maladie et accidents obligatoires, l'assurance militaire est peu active.

g) Assurance maternité

L'assurance maternité n'est pas encore au terme de sa gestation. Après l'échec populaire de juin 1999, de nouveaux modèles ont été mis en chantier pour trouver une solution et créer les structures de cette assurance. Le projet ayant le plus de chances d'aboutir est celui proposé par le conseiller national et directeur de l'Union suisse des arts et métiers, Pierre Triponez, par une initiative parlementaire, munie de 108 signatures. Les jeunes mères devraient bénéficier d'un congé maternité de 14 semaines en touchant 80 % de leur salaire. Le financement est opéré par les prélèvements sur les allocations pour perte de gain. Le Conseil national a accepté l'initiative et a mandaté la commission compétente de la préparation du projet.

10. Coordination et harmonisation du système des assurances sociales; loi fédérale sur la partie générale du droit des assurances sociales

Dans nos rapports des années précédentes nous avons déjà rendu compte du fait que la loi fédérale sur la partie générale du droit des assurances sociales, en abrégé la PGDAS, avait été adoptée après de longues débats. Il s'agit en effet d'une loi d'harmonisation qui définit de manière uniforme les principes généraux, les concepts et les institutions du droit des assurances sociales. Les règles de procédure et les voies de recours y sont également uniformisées.

La loi nécessite encore des travaux de finition, car les législations des différentes assurances sociales doivent être mises à jour selon les dispositions de la PGDAS. Ils étaient encore en cours lors de la rédaction du présent rapport.

11. Législation fiscale

La prévoyance professionnelle n'a pas cessé d'être soumise à des pressions fiscales par le corps législatif lors de ces dernières années. Les dispositions sur les limites de rachat, sous le couvert de lutte contre l'évasion fiscale, sont entrées en vigueur le 1^{er} janvier 2001. Dans le même but, le Conseil fédéral a proposé de plafonner le salaire assuré dans son message relatif à la 1^{ère} révision de la LPP. D'autre part, les institutions de prévoyance ont été directement touchées dans le domaine du droit de timbre de négociation sur les opérations boursières. Or, les investisseurs institutionnels et les fonds de placements étrangers sont totalement exonérés de cette taxe. Il s'agit là d'une inégalité de traitement en défaveur des institutions de prévoyance suisses totalement injustifiée dans un État de droit. Les motivations des Chambres fédérales nous paraissent toujours aussi

incompréhensibles. L'idée d'assimiler les investisseurs institutionnels suisses aux commerçants de titres, et donc d'assujettir au droit de timbre également les transactions effectuées par des négociateurs étrangers, n'a été dictée que par des considérations d'opportunisme politique.

Finalement en 2001, dans le cadre du nouveau paquet fiscal, le droit de timbre était de nouveau à l'examen. Lors de la session du mois de septembre 2001 le Conseil national, qui devait en débattre

en premier, a décidé de faire passer les mesures urgentes sur l'imposition des transactions boursières dans la législation ordinaire et à libérer les caisses de pension et les assurances vie de l'impôt sur les transactions. Les efforts de notre Association et de nombreux parlementaires ne sont pas étrangers à cette décision. Malheureusement la mauvaise situation financière de la Confédération laisse présager une issue moins favorable lors de la suite des débats.



II. Élaboration et Réalisation de la Prévoyance professionnelle

1. Les relations avec l'AVS/AI

Les prestations de la prévoyance professionnelle sont souvent versées conjointement aux prestations de l'AVS et de l'AI. Pour éviter la surassurance, le législateur a donc édicté des règles de coordination lors de l'entrée en vigueur de la LPP. Le choix entre le maintien d'un montant de coordination fixe ou d'un montant variable sera débattu au cours de la 1^{ère} révision.

Les institutions de prévoyance sont souvent en relation avec l'AI, notamment lorsqu'il s'agit de fixer le moment de l'incapacité de travail donnant naissance au droit aux prestations d'invalidité ainsi que le degré d'invalidité. Une volumineuse jurisprudence du TFA est disponible sur ce sujet. Un nouvel arrêt du TFA de l'été 2001, à mal été compris en général et plongé dans l'insécurité les institutions de prévoyance.

Selon la LPP, la rente d'invalidité est une rente payée à vie lorsque l'invalidité est permanente. Les plans de prévoyance de nombreuses institutions ne pratiquent pas ce directement ce système, mais assurent une rente d'invalidité temporaire, remplacée par la rente de vieillesse lorsque la personne atteint l'âge de la retraite. C'est fréquemment le cas dans les plans à primauté de cotisations, où la rente temporaire d'invalidité est, par contre, calculée en fonction du salaire, selon le principe de la primauté des prestations, sans tenir compte de lacunes de couverture dans l'avoir de prévoyance de l'assuré. La situation de l'employé invalide est donc volontairement améliorée pour une durée limitée à la durée théorique d'activité possible. La rente de vieillesse, qui remplace la rente d'invalidité à l'âge légale de la retraite, est calculée selon le principe de la primauté des cotisations. Or, ce montant est souvent inférieur lorsque l'assuré avait des lacunes de cotisations.

Le TFA avait déjà décidé il y a quelques années que le système de rente temporaire d'invalidité répondait aux exigences de la LPP, pour autant que la rente de vieillesse soit au moins aussi élevée que la rente viagère d'invalidité due selon la LPP. Sans convaincre par une motivation pertinente, le TFA a étendu ce principe à l'assurance surobligatoire et constaté que, de manière générale, les prestations de vieillesse réglementaires ne pouvaient être inférieures à la rente temporaire d'invalidité. Le TFA estime qu'il y a contradiction entre le but de la prévoyance professionnelle, qui est le maintien du niveau de vie antérieur, et la réduction de ses prestations de vieillesse. Le TFA ne semble pas avoir tenu compte du fait que dans la plupart des plans d'assurance, la rente temporaire d'invalidité comprend également la libération des primes et que la rente de vieillesse est réduite à cause de lacunes antérieures et non pas pendant la durée de l'invalidité.

Nous avons largement présenté l'arrêt dans la circulaire No 33 et fait part des conséquences pratiques de cette jurisprudence. D'autres juristes ont également démontré que les motivations du TFA étaient inconstitutionnelles et ne respectaient pas les compétences attribuées aux institutions de prévoyance par l'art. 49 al. 1 LPP dans le cadre des prestations surobligatoires. Nous espérons donc que le TFA ne confirmera pas sa jurisprudence lorsqu'il sera appelé à juger un cas semblable.

Nous ajoutons que le Conseil national a abordé ce sujet au cours de la 1^{ère} révision de la LPP et a décidé de compléter l'art. 49 LPP en précisant que les rentes temporaires d'invalidité pouvait expressément être de durée limitée jusqu'à la retraite.

Il ne nous semble donc pas nécessaire de modifier d'ores et déjà les plans de

prévoyance pour pallier les conséquences négatives de l'arrêt cité ci-dessus.

2. Questions relatives à la retraite

Dans la circulaire No 31 nous avons traité une catégorie particulière des rentières AVS, soit les femmes divorcées, au bénéfice d'une pension alimentaire de la part de l'ancien conjoint, ayant atteint l'âge de la retraite au moment du décès de ce dernier, ayant finalement droit à une rente de vieillesse ordinaire au lieu d'une rente de veuve. Est-ce que dans cette situation l'institutions de prévoyance peut-elle, et dans quelle mesure, réduire ses prestations de survivant en tenant compte de la rente de vieillesse AVS dont bénéficie la veuve divorcée ?

Selon l'art. 20 al. 2 OPP2, les prestations de survivants peuvent être réduites dans la mesure où, ajoutées aux prestations d'autres assurances, en particulier celles de l'AVS ou de l'AI, elles dépassent le montant des prestations découlant du jugement de divorce. Le but de l'art. 20 OPP2 est bien de couvrir la perte de prestations de prévoyance de la femme divorcée en cas du décès de son ex-conjoint et donc la perte de la pension alimentaire. Or, lorsque la femme divorcée touche une rente de veuve de l'AVS, l'institution de prévoyance peut la prendre en compte et réduire sa prestation. Elle ne doit verser que la différence entre la pension alimentaire et la rente de veuve de l'AVS.

Le TFA estime que la situation est différente lorsque la femme divorcée reçoit sa propre rente de vieillesse de l'AVS, et non pas une rente de veuve, après le décès de son mari. Dans ce cas l'institution de prévoyance ne peut pas compenser la rente de veuve par la prestation de l'AVS. Le TFA a d'abord examiné si la perte de prestations de prévoyance de la femme suite au décès de son ex-conjoint était

compensée par des prestations d'autres assurances, totalement ou en partie. La réponse était négative parce que la femme divorcée était déjà au bénéfice d'une rente de vieillesse de l'AVS et n'avait donc pas droit à une rente de veuve. L'AVS n'avait d'autre part aucune raison de procéder à un nouveau calcul de sa rente de vieillesse.

Il est intéressant de constater que le TFA semble faire une différence entre les deux cas, soit lorsque l'ex-épouse reçoit déjà la rente de vieillesse de l'AVS au moment du décès du mari, soit lorsque l'ex-épouse touche d'abord une rente de veuve de l'AVS, remplacée par la rente de vieillesse à l'âge de sa retraite. Un cas semblable n'est pas encore arrivé au TFA, mais ce dernier a laissé entendre que la rente de veuve de la LPP pourrait être due à nouveau si au moment de la retraite, la veuve a droit à sa propre rente de vieillesse AVS, en remplacement de la rente de veuve, même si la rente de veuve LPP n'avait pas été versée auparavant, ou réduite, par l'institution de prévoyance.

Par cet arrêt le TFA confirme que l'institution de prévoyance ne peut compenser ses prestations avec celles de l'AVS ou d'autres assurances que si ces rentes ont pour cause le décès du mari, et non les prestations que la veuve reçoit à titre personnel, comme par exemple sa propre rente de vieillesse AVS. On pourrait par contre se demander quelle partie de la rente AVS n'aurait pas été calculée sur les propres cotisations de la veuve (suite par exemple au splitting des cotisations).

3. Questions d'organisation et de droit

Les institutions de prévoyance qui entendent participer à l'application de l'assurance obligatoire doivent revêtir la forme d'une fondation, d'une société

coopérative ou être une institution de droit public. Cette réglementation découle d'une longue pratique et a été codifiée lors des révisions du contrat de travail (art. 331 al. 1 CO) des années 50 et 60 du siècle dernier et confirmée par l'art. 48 al. 2 LPP. La fondation est la forme la plus courante. Parmi les 9096 institutions de prévoyance figurant dans la statistique suisse de 2000, 147 étaient des institutions de droit public, environ 30 des coopératives et environ 8919 des fondations. La fondation a toujours été la forme juridique préférée pour l'institution de prévoyance et depuis quelques années des sociétés coopératives, voire d'institutions de droit public, se transforment en fondations.

Le pragmatisme helvétique en matière d'institutions juridiques ne s'est pas démenti lorsqu'il a légiféré dans cette matière. L'excellente réglementation des institutions de prévoyance actuelles n'a plus rien à voir avec le type de fondation tel qu'il est fixé dans le droit des fondations du CC. Le législateur a toujours réussi, par des mises à jour ponctuelles, à entreprendre les réformes nécessaires du droit des fondations pour que les institutions de prévoyance puissent accomplir leur tâches sur une base légale sûre. C'est pour cette raison que, ni lors de l'introduction de la LPP ni lors de la révision actuelle, la forme juridique des institutions de prévoyance, spécialement la fondation, n'a pas été un sujet clefs, puisqu'elle répondait aux exigences d'organisation et d'administration.

Cependant, ce sujet mérite réflexion, à savoir s'il ne vaudrait pas mieux de créer une forme spécifique pour les institutions de prévoyance, qui tiennent mieux compte de leurs particularités, permette une organisation mieux adaptée aux nouvelles structures et règle les rapports de responsabilités de manière plus précise,

notamment celle des institutions communes et collectives. Deux motions sont pendantes au Conseil national dans le cadre de la 1^{ère} révision de la LPP. Elles demandent la mise sur pieds d'une forme juridique propre aux institutions de prévoyance, une définition claire des rapports de responsabilité, la création de nouvelles structures administratives à l'intérieur des fondations communes et la garantie de l'indépendance juridique et économique des moyens financiers investis dans la prévoyance professionnelle. Une réflexion de fond ne peut être que bénéfique et utile pour donner un cadre juridique correspondant aux besoins actuels des institutions de prévoyance.

4. Le libre passage

La loi sur le libre passage a posé les bases de la réglementation sur la liquidation partielle et la liquidation totale. L'art. 23 LFLP prévoit que, en cas de liquidation partielle ou totale de l'institution de prévoyance, un droit individuel ou collectif à des fonds libres s'ajoute au droit à la prestation de sorte. L'institution de prévoyance a donc l'obligation de déterminer les fonds libres. Lors de ces procédures, les contestations entre les divers groupes de bénéficiaires et les institutions de prévoyance sont fréquentes. La part des fonds nécessaire devant rester dans l'institution pour permettre à l'institution de continuer son activité est un autre sujet de controverse. Pour la première fois, au mois de février 2001, la Commission fédérale de recours pour la prévoyance professionnelle a pris une décision sur ces questions. Nous avons relaté décrit cette procédure dans notre circulaire No 34. Un des sujets traités de la conformité du schéma de liquidation partielle développé par l'autorité de surveillance du canton de Zurich qui peut être résumé comme suit. La première étape consiste dans l'évaluation de la

fortune selon la valeur vénale, dans la deuxième on procède à la déduction des capitaux de prévoyance réglementaires liés, calculés sur la base de technique actuarielle, ainsi que des réserves de contribution de l'employeur au sens stricte. Dans la troisième étape, on déduit du résultat de la différence entre les deux premières, les capitaux estimés nécessaires à la poursuite de l'activité de l'institution. Font partie de cette catégorie les réserves actuarielles techniques complémentaires après la liquidation partielle, les réserves pour fluctuation de cours et de rendement afin de garantir la stratégie de placement de la fortune après la liquidation partielle, ainsi que des réserves pour des contributions au fisc ou pour des engagements immobiliers.

La commission fédérale de recours a décidé que ce schéma était conforme aux exigences légales. Elle a admis que des montants, estimés sur la base de critères reconnus, soient déduits de la fortune disponible et attribués aux postes de réserve ou provisions pour que l'institution soit en mesure de poursuivre l'activité.

La réserve pour fluctuation de cours et de rendements est un poste soumis à contestation lors du passage en bloc d'un groupe d'assurés dans une nouvelle institution d'assurance, où les assurés demandent qu'une partie proportionnelle de cette réserve soit également transférée. La commission de recours n'est pas de cet avis. Elle estime que ces réserves sont des postes de



correction de l'actif et ne font donc pas parti des capitaux de prévoyance ou des fonds libres.

Cette interprétation n'est pas définitive, d'autres cas semblables étant pendants. Le Tribunal fédéral n'ayant pas encore été appelé à se prononcer sur ce sujet, la question du droit à une partie des provisions et réserves constituées pour garantir l'activité future de l'institution de prévoyance reste ouverte.

5. Problèmes d'assurance

Le monde suisse de la prévoyance n'est pas uniforme et les différences entre les caisses de pensions sont parfois énormes. C'est une des raisons de l'apparition périodique du postulat du libre choix de la caisse de pensions. Si cette idée peut sembler attractive à première vue, nous estimons que les désavantages priment en définitive. Le libre choix de la caisse de pensions signifierait la fin des caisses de prévoyance d'entreprise dont la conséquence serait entre autre le retrait de l'engagement des employeurs en faveur de la gestion sociale de la politique des entreprises et le renoncement à des prestations allant au-delà des contributions obligatoires. Cela entraînerait sans doute une baisse du niveau de la prévoyance professionnelle et le report des charges financières sur les employés. On pourrait encore ajouter une forte désolidarisation, accompagnée de la chasse aux bons risques si bien connue dans le milieu de l'assurance maladie. Les coûts de marketing et les complications administratives, les frais d'encaissement des cotisations auprès de chaque assuré devraient tempérer l'optimisme des adeptes du libre choix.

Un choix individuel plus vaste auprès de l'institution de prévoyance elle-même représente une option plus sensée. Par exemple, des variantes au niveau des

prestations, le choix entre différentes stratégies de placement, de bonnes possibilités de retraite flexible ou l'option entre la rente viagère et le versement en capital de la prestation de vieillesse. Les institutions de prévoyance sont souvent critiquées par leur manque de souplesse ou leur méconnaissance des signes du temps. En réalité la rigidité du système n'est souvent pas due aux institutions de prévoyance, mais aux exigences de l'imposition, parce que les autorités fiscales de la Confédération et des cantons tiennent au principe de la planification et de la collectivité en matière de prévoyance professionnelle, en empêchant ainsi tout choix individuel de la part de l'assuré. Ce sont donc les autorités fiscales qui devraient s'ouvrir à plus de flexibilité. Des aménagements individuels du plan de prévoyance de chaque assuré, à l'intérieur d'un cadre de normes de prévoyance obligatoire devraient pouvoir être autorisés.

6. Placement des fonds

L'année 2001 est la deuxième année consécutive avec des performances insuffisantes ou très négatives des placements des institutions de prévoyance. Même si seulement 6 % des institutions de prévoyance affichaient un découvert à la fin de 2001, les réserves pour fluctuation de cours ont été fortement réduites dans beaucoup de cas et ne correspondaient plus aux besoins de la stratégie de placement de l'institution. Après des années euphoriques et des espoirs de rendement démesurés sur le marché des actions, les institutions de prévoyance doivent se réhabituer aux courbes descendantes des cours de la bourse. La catastrophe du 11 septembre 2001 a fait réfléchir, toutefois la reconversion est difficile à gérer. Un autre problème s'ajoute à cette situation: la gestion de la sous-couverture. En effet ni les organes de direction des institutions de

prévoyance, ni les experts en caisses de pensions ou les organes de contrôle ou encore les autorités de surveillance n'ont l'expérience pratique nécessaire. Les aspects juridiques sont encore mal éclairci pour la réduction des prestations. Les perspectives pour 2002 n'étant pas meilleures, la sous-couverture ou le manque de réserves de fluctuation de titres sont les problèmes majeurs que devront affronter les institutions de prévoyance professionnelle.

Dans ces conditions il ne faut pas d'étonner de l'ampleur du débat sur la baisse du taux minimal LPP en 2001. Il est certain que les institutions de prévoyance «jeunes» n'étaient véritablement plus en mesure d'obtenir un taux d'intérêt de 4 %. Le Conseil fédéral, compétent en la matière, n'avait pas encore pris sa décision à la fin de l'année, comptant sur les réserves des institutions de prévoyance.

7. Problèmes fiscaux

Une disposition transitoire concernant l'imposition des prestations avait été prévue lors de l'entrée en vigueur de la LPP, en vigueur jusqu'à fin 2001. Auparavant la Confédération et certains cantons n'exonéraient de l'impôt direct qu'une partie des cotisations et, en contrepartie, n'imposait pas la totalité les prestations. C'est pour cette raison que l'imposition entière des prestations de l'art. 83 LPP ne pouvait pas être appliquée aux rentes et prestations en capital fournies par des institutions de prévoyance et commençant à courir ou devenant exigibles avant 1987 ou dans un délai de 15 ans à compter de l'entrée en vigueur de la loi.

Nous avons rappelé les particularités de cette réglementation dans notre circulaire No 28, notamment la question des délais. En effet pour pouvoir bénéficier de

l'imposition partielle des prestations il fallait planifier exactement la cessation des rapports de travail avant la fin de l'année 2001.

8. Statistique des caisses de pensions

La statistique des caisses de pensions 2002 nous permet de suivre l'évolution de la prévoyance professionnelle. Le processus de concentration s'est encore accentué, particulièrement pour les institutions de prévoyance de l'économie privée, commencé en 1987. De 1998 à 2000 le nombre d'institutions de prévoyance s'est réduit de 10'409 à 9'096. Le nombre des institutions enregistrée à également diminué, dans une moindre mesure, passant de 2'823 à 2'599. Juste après l'entrée en vigueur de la LPP, on comptait encore 4'237 institutions enregistrées. Leur nombre a donc diminué de plus d'un tiers jusqu'en 2000.

Le total des assurés actifs a peu augmenté entre 1998 et 2000, soit de 3'140'000 à 3'226'000 personnes. Proportionnellement le nombre des rentiers a enregistré une forte hausse, autour de 8 %, passant de 695'000 à 748'000. Le montants des prestations s'est élevé de manière encore plus forte, soit de 12 %, de 14,5 milliards en 1998 à 16,3 milliards de francs en 2000. Les prestations en capital ont augmenté de plus de 30 % en deux ans, d'environ 3 milliards à 3,9 milliards de francs. Autre chiffre intéressant, celui des versements anticipés pour l'encouragement à la propriété du logement, soit 1,1 milliards de francs et les versements suite à des divorces, d'environ 0,3 milliards de francs.

La somme des bilans des caisses de pensions a moins fortement augmenté entre 1998 et 2000 que lors des années précédentes. Toutefois elle passe de 428 à 490 milliards de francs, montant tout de même remarquable. Le placement

en actions s'est développé, la part des actions et des certificats de participations a dépassé pour la première fois celle des obligations, soit environ le tiers du portefeuille total, la quote-part des obligations restant constante à 31 %. Les investissements immobiliers semblent moins attractifs. La part des investissements directs a reculé de 11,8 à 10,5 %, celle des hypothèques de 5,7 à 4,8 %.

La prévoyance professionnelle a donc moins d'assurés actifs mais des prestations de haut niveau. Un des faits les plus marquants est l'augmentation du nombre des bénéficiaires et des sommes versées, ce qui équivaut à une démonstration évidente de l'importance de la prévoyance professionnelle chez les personnes âgées et la contribution aux conditions d'existence des rentiers.

Remarques finales

La prévoyance professionnelle est en période d'examen. C'est ainsi que l'on peut décrire la phase dans laquelle évoluent actuellement les institutions de prévoyance. Les difficultés sur les marchés financiers ont évidemment des conséquences négatives sur le financement des prestations selon le système de capitalisation qui régit la prévoyance professionnelle. Plus que jamais on demande aux organes de direction d'assumer le maximum de compétence et de responsabilité, de savoir prendre les mesures adéquates au moment opportun pour que la stabilité du système puisse être garantie. Les plans de prévoyance reposent sur des projections à long terme et les interventions trop brusques ne feraient que déséquilibrer l'échafaudage. Toutefois dans le contexte actuel, l'évolution de la situation financière doit être l'objet d'un suivi constant, les

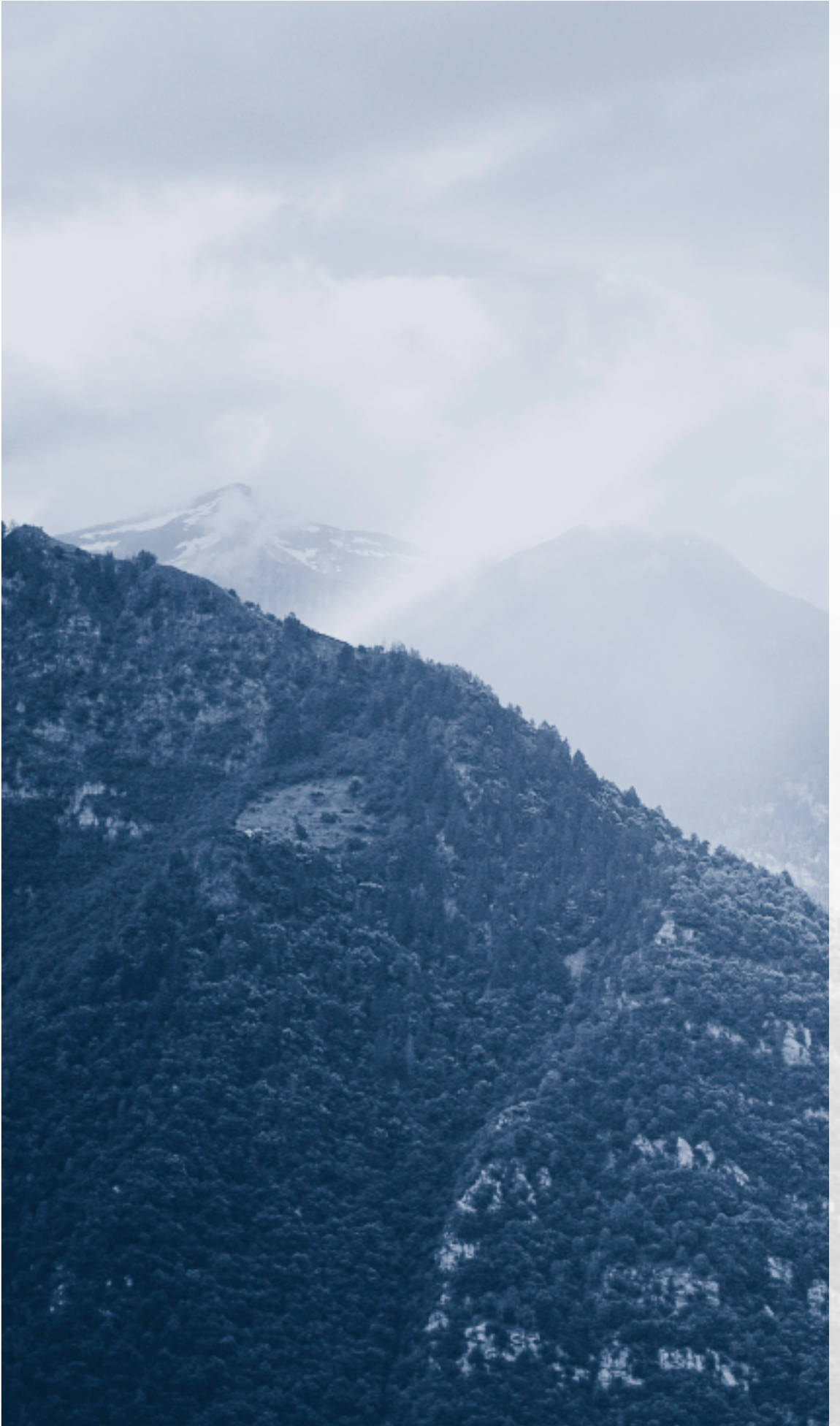
corrections nécessaires devant être opérées sans attendre, le recours au fonds libres n'étant plus aussi évident qu'auparavant. Ces réflexions peuvent sembler désagréables. Malheureusement les problèmes ne peuvent pas être ignorés et doivent être abordés pour éviter des dommages irréversibles et des découverts encore plus graves. Les institutions de prévoyance doivent tout particulièrement pouvoir compter sur des organes efficaces et conscients de leur rôle de direction.

Zurich/Thoune, 30 novembre 2002

ASSOCIATION SUISSE DES
INSTITUTIONS DE PREVOYANCE (ASIP)

Le Président :
Dr. Hermann Walser

Le secrétaire général :
Gregor Ruh



L'institution supplétive

L'institution supplétive est une institution de prévoyance chargée de différentes tâches (énumérées à l'art. 60 LPP) telles que, entre autres, affilier d'office les employeurs qui ne se conforment pas à l'obligation de s'affilier à une institution de prévoyance; admettre les personnes qui demandent à se faire assurer à titre facultatif, assurer la couverture risque des personnes au chômage, de gérer les comptes de libre passage d'assurés qui n'ont pas donné d'indications sur la forme du maintien de leur prévoyance.

Prestation de sortie

C'est la prestation acquise exigible au moment où un assuré sort d'un fonds de prévoyance.

LPP

Loi fédérale sur la prévoyance professionnelle vieillesse, survivants et invalidité du 25 juin 1982.

OPP2

Ordonnance sur la prévoyance professionnelle vieillesse, survivants et invalidité du 18 avril 1984.

Rachat

Possibilité offerte aux assurés de combler d'éventuelles lacunes de cotisations passées ou celles résultant d'un changement de place, d'un divorce, ou d'une promotion, en rachetant les cotisations manquantes de façon à pouvoir bénéficier de l'entier des prestations prévues par le règlement.

Institutions de libre passage

Les institutions de libre passage sont des formes reconnues du maintien de la prévoyance telles qu'une police ou un compte de libre passage.

Loi sur le libre passage

Loi fédérale sur le libre passage dans la prévoyance professionnelle, vieillesse, survivants et invalidité du 17 décembre 1993.

Prestation de libre passage

C'est celle à laquelle a droit un assuré qui quitte une institution avant la survenance d'un cas de prévoyance (retraite, invalidité ou décès). La prestation de libre passage sert au maintien de la prévoyance et doit donc être placée conformément à cet objectif (soit dans une nouvelle institution de prévoyance, sous forme de police ou de compte de libre passage).

Montant limit

Le 1er pilier (AVS) et le 2ème pilier (prévoyance professionnelle) se complètent et doivent permettre à eux deux le maintien du niveau de vie antérieur. La coordination entre les deux piliers est assurée par ce qu'on appelle la déduction de coordination (qui s'élève en 2001 à fr. 24'720.-). Ce montant s'appelle aussi seuil d'accès et détermine le revenu à partir duquel une personne est assurée non seulement à l'AVS mais aussi à la prévoyance professionnelle.

Le salaire donnant lieu à cotisation au deuxième pilier est par ailleurs plafonné à un certain montant (fr. 74'160.- en 2001) qui représente la limite supérieure du salaire assuré à la prévoyance professionnelle.

IDA-FISo

Groupe de travail interdépartemental chargé d'étudier les „perspectives financières“ des assurances sociales.

Rapport no 1 de juin 1996:
rapport sur les perspectives financières des assurances sociales

Rapport no 2 de décembre 1997:
analyse des prestations offertes par les assurances sociales

Montant de coordination

Voir montant limite.

Salaire coordonné

C'est le montant du salaire qui est soumis à cotisation au 2ème pilier, qui se situe donc au-dessus de fr. 24'720.- et au dessous de fr. 74'160.- (ces chiffres sont valables pour 2001).

Le salaire coordonné correspond à la différence entre fr. 24'720.- et le salaire annuel effectif, toutefois limité au maximum de fr. 74'160.-.

Institutions de prévoyance enregistrée

La prévoyance professionnelle doit être gérée par une institution de prévoyance enregistrée auprès de l'Office fédéral des assurances sociales. Tout employeur est tenu d'assurer ses employés auprès d'une institution de prévoyance enregistrée (dans la mesure où les conditions légales-prouver qu'elle satisfait néanmoins aux exigences de l'assurance obligatoire. Ceci se fait au moyen de ce qu'on appelle un comptetémoin (voir caisses ou institutions de prévoyance enveloppantes).

Fonds de garantie

Le fonds de garantie est une institution gérée paritairement, chargée de différentes tâches (définies à l'art. 56 LPP) telles que notamment garantir les prestations des assurés dont les institutions de prévoyance sont devenues insolvables.

Caisses de pensions enveloppantes

On nomme institutions de prévoyance enveloppantes celles qui vont au-delà du minimum obligatoire prévu.

Quart de rente

Le 2ème pilier ne connaît pas (encore) de quart de rente en cas d'invalidité. A droit à une rente d'invalidité entière celui qui est invalide à raison des deux tiers au moins, et à une demi-rente celui qui est invalide pour la moitié au moins.

L'assurance-invalidité du 1er pilier, par contre, connaît aujourd'hui ce qu'on appelle le quart de rente, ce qui veut dire que quelqu'un qui est invalide à 40 % au moins a droit au quart de la rente d'invalidité totale.