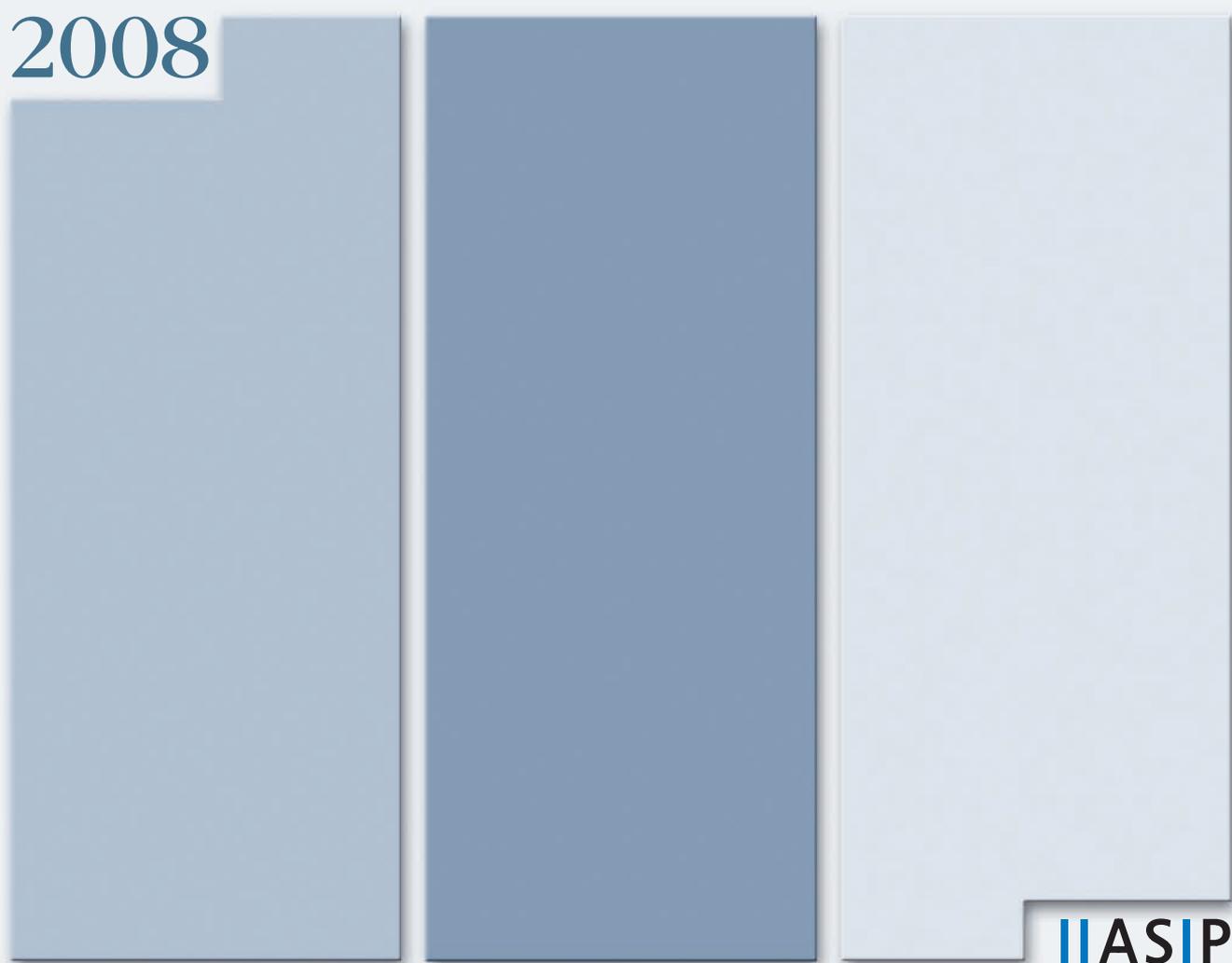


TOUR D'HORIZON SOCIOPOLITIQUE

2008



«Un fait qui se produit trop tard ou trop tôt peut dérégler le mécanisme moderne et les perturbations se propagent comme des ronds dans une flaque où l'on a jeté une pierre.»

John Steinbeck, écrivain américain et lauréat du Prix Nobel (1902–1968)

Sommaire

4	Point de la situation
8	Assurance vieillesse et survivants (AVS)
9	Assurance invalidité (AI)
11	Prestations complémentaires (PC)
12	Prévoyance professionnelle
13	Adaptations légales
15	Application de la prévoyance professionnelle
19	Pilier 3a (LPP3)/Allocations pour perte de gain (APG)
20	Politique familiale/Assurance maladie (AM)/ Assurance accidents (AA)
22	Assurance militaire (AM)/Assurance chômage (AC)
23	Bilan et perspectives

Tour d'horizon sociopolitique 2008

Point de la situation: une réforme des assurances sociales est nécessaire!

L'année 2008 restera dans les annales pour plusieurs raisons. Le mot «crise» était sur toutes les lèvres. Dans le monde entier, on a assisté à la déroute des marchés financiers, tandis que les gouvernements et les banques centrales ont dû prendre des mesures pour que les systèmes des marchés des capitaux ne s'effondrent totalement. Ces turbulences qui sont parties des Etats-Unis ont fini par atteindre l'économie réelle. De plus en plus, les perspectives des entreprises industrielles s'assombrissent. Sur le marché de l'emploi, tous les voyants sont au rouge. La crise des marchés financiers et la faiblesse conjoncturelle ont, entre-temps, laissé également des traces dans le domaine des assurances sociales. Les soucis des prestataires de services financiers sont devenus ceux de l'«économie réelle» et des assurés ainsi que des retraités. C'est du reste ce que confirme l'enquête du Baromètre des préoccupations annuel de l'Institut de recherche GfS à Berne: le chômage, la hausse des coûts de la santé et les craintes liées à la prévoyance vieillesse sont les trois soucis majeurs qui préoccupent les citoyens suisses.

La politique sociale, un vaste chantier

Le système des assurances sociales actuel a fait ses preuves, mais il a besoin d'être révisé. Il contribue en effet de manière essentielle à la paix sociale et au bien-être en Suisse en même temps qu'il atténue les angoisses existentielles de sa population.

Les perspectives financières font toutefois état, sur le long terme, de lacunes de couverture qui ne se résorberont pas d'elles-mêmes ou ne pourront l'être qu'au moyen d'augmentations de primes et d'impôts supportables. Les faits sont clairement établis, l'évolution prévisible – différentes études en attestent de ma-

nière suffisamment fiable. Quiconque souhaite prendre connaissance de leurs résultats peut le faire sans trop d'effort. En revanche, les opinions et les intérêts divergent fortement, quand il s'agit de prendre des mesures et de définir des priorités d'action. Cela n'est pas étonnant, et ce pour deux raisons: d'une part, parce qu'à l'avenir, il va falloir réduire les acquis, une mesure particulièrement impopulaire. D'autre part, les problèmes qui doivent être résolus s'inscrivant sur le long terme, on croit pouvoir encore attendre impunément pour corriger le tir, en espérant trouver des solutions plus tard.

Ce n'est toutefois pas uniquement à cause des perspectives financières menaçantes que les critiques à l'égard du système de sécurité sociale actuel se sont multipliées. C'est aussi parce que ce système n'est plus adapté aux mutations sociales et économiques. Le développement de l'Etat social est le résultat d'un processus politique à l'intérieur de la société, laquelle doit en supporter les coûts. Des solutions sociopolitiques sont donc toujours le fruit d'un processus dynamique et, en ce qui concerne leur financement, étroitement liées au développement économique.

Il faudra par conséquent de gros efforts pour garantir de manière durable un Etat social, sans que cela ne nuise à l'attrait de la place économique suisse. Il ne faut pas que le contexte actuellement difficile bloque des processus de réforme urgemment nécessaires. Il s'agit d'assainir de manière conséquente les assurances sociales endettées (AI, AC) et d'assurer leur financement à l'avenir (AVS, PC, LAMal). Alors que l'assurance invalidité (AI), l'assurance chômage (AC) et les allocations pour perte de gain (APG) sont déjà déficitaires et ont accumulé des dettes considérables

(AI: 13 milliards de francs et des déficits annuels de quelque 1,5 milliard; AC: 4,8 milliards), des déficits s'annoncent également du côté de l'AVS.

Des mesures doivent être prises dans le domaine de la prévoyance vieillesse. Bien que les problèmes soient connus, jusqu'à présent, pratiquement aucun progrès n'a été enregistré. Le «non» massif à l'initiative pour un âge de la retraite flexible a toutefois ouvert la voie à une réflexion approfondie sur les véritables problèmes de l'AVS. Une étude réalisée par l'Université de Genève à la demande de l'Office fédéral des assurances sociales (OFAS), dans laquelle on a analysé la situation économique de presque 1,5 million de personnes de 25 à 99 ans en Suisse, fait apparaître nettement que seuls 6% des titulaires de rentes sont touchés par la pauvreté. Economiquement, le groupe des personnes âgées de 55 à 75 ans est le mieux loti. Un cinquième des familles de trois enfants ou plus, un quart des femmes seules en âge de travailler, environ 40% des femmes élevant seules un ou des enfants et les jeunes invalides sont toutefois soumis à un risque d'appauvrissement plus élevé. Dans les réformes futures de l'AVS visant à garantir l'équilibre financier des assurances sociales, les mesures ne vont donc pas seulement devoir tenir compte de l'évolution démographique, mais aussi des effets de la répartition du revenu entre les générations.

Le report de la votation sur l'augmentation provisoire de la TVA en vue de l'assainissement de l'AI, fortement endettée, décidé au début de 2009, a renvoyé un autre problème aux calendes grecques. Le Parlement doit adapter le projet aux conditions qui se sont transformées en raison de la crise économique.

Avec l'augmentation du chômage qui a été pronostiquée pour 2009, la montagne de dettes de l'AC devrait encore s'accroître. En automne 2008, le Conseil fédéral a décidé une révision partielle. Il propose, d'une part, une augmentation des cotisations, et d'autre part, certaines économies.

Dans le domaine de l'assurance maladie, la hausse des coûts et les mesures visant à les endiguer sont un thème récurrent depuis des décennies. Trop d'intérêts sont en jeu et les divergences empêchent un nouveau départ en matière de politique de santé.

Un seul «portail» vers l'intégration?

Face aux dettes croissantes de l'AI et de l'AC, ainsi qu'aux dépenses toujours plus élevées en matière d'aide sociale, certains se demandent si les tâches d'intégration ne devraient pas être gérées conjointement sur une base institutionnelle. Les trois branches de l'assurance sociale s'efforcent de réintégrer les personnes concernées au plus vite dans le marché du travail. Il ne faut donc pas s'étonner si l'on songe à créer un seul «portail» pour ces trois institutions sociales. Sous le mot-clé de la «collaboration interinstitutionnelle» (CII), des efforts dans ce sens ont été, certes, entrepris. Du fait qu'il existe deux lois fédérales (une pour l'AC et l'autre pour l'AI), avec leurs institutions propres et leur bureaucratie, et que 20 lois cantonales sur l'aide sociale doivent être mises en œuvre dans environ 3000 communes, cette exigence d'un «portail» servant de premier bureau de coordination est compréhensible. Les efforts visant à une uniformisation sont toutefois difficilement compatibles avec les structures fédérales qui marquent en particulier l'aide sociale, et la tendance à créer un «moloche» administratif de l'assurance sociale, loin de la pratique, en réunissant les trois institutions sur le plan fédéral.

Plutôt que de réclamer une nouvelle loi encourageant l'intégration dans le marché de l'emploi à l'échelle de toute la Suisse, on ferait mieux de prendre en compte les structures existantes sur le plan régional. Le contact étroit de toutes les personnes concernées avec l'aide sociale des communes est incontestablement un avantage. De plus, il faut que l'on définisse des responsabilités claires pour la réinsertion de personnes ayant une capacité de travail réduite.



ETAT ACTUEL DES OBJETS SOUMIS (FÉVRIER 2009)

AVS	Initiative de l'USS «Pour un âge de l'AVS flexible» 11 ^e révision de l'AVS: mesures relatives aux prestations (première proposition); introduction d'une prestation de préretraite (deuxième proposition)	Rejetée lors de la votation populaire du 30.11.2008 Message du Conseil fédéral 21.12.2005 CN: décision d'augmenter l'âge de la retraite des femmes de 64 à 65 ans sans compensation sociale de la flexibilité (retraite anticipée) et non entrée en matière sur la proposition du Conseil fédéral d'introduire une prestation de préretraite ou une rente de transition dans la loi sur les prestations complémentaires du 18.3.2008 *CSSS-CE: délibération – session d'été 2009
AI	Financement additionnel de l'AI	Décision de l'Assemblée fédérale lors de la session d'été 2008 Conseil fédéral: report de la votation initialement prévue le 17.5.2009 au 27.9.2009
LPP	Modification du taux de conversion Financement des institutions de droit public Réforme structurelle (surveillance, code de déontologie, mesures facilitant la participation des travailleurs plus âgés au marché du travail)	Décision de l'Assemblée fédérale lors de la session de décembre 2008, référendum Message du Conseil fédéral 19.9.2008 Message du Conseil fédéral 15.6.2007 CE: adoption du projet, automne 2008 CSSS-CN: discussion par article, février 2009
LAA	1 ^{re} révision de la LAA – entrée en vigueur prévue le 1.1.2010	Message du Conseil fédéral 30.5.2008 CSSS-CN: entrée en matière/discussion par article, février 2009
AC	4 ^e révision de la LACI – entrée en matière le 1.1.2011	Message du Conseil fédéral 3.9.2008 CSSS-CE: objet traité en février 2009
Aide sociale	Motion: stratégie nationale de lutte contre la pauvreté	Projet DFI/LPP: adoption d'une stratégie fédérale prévue pour l'été 2009
Politique de santé	Rév. partielle LAMal: liberté de contracter Rév. partielle LAMal: augmentation de la participation aux coûts Rév. partielle LAMal: «Managed Care» Initiative populaire «Pour la prise en compte des médecines complémentaires»	Message du Conseil fédéral 26.5.2004 CSSS-CE/CSSS-CN Votation du peuple et des cantons sur le contre-projet parlementaire le 17.5.2009 (après retrait de l'initiative populaire initiale)
*CSSE	Commission de la sécurité sociale et de la santé publique	

Une prévoyance professionnelle axée sur le long terme et efficace

En tant qu'investisseurs importants, les institutions de prévoyance sont touchées par l'évolution dramatique des marchés boursiers. Elles ne peuvent échapper aux conséquences d'une baisse durable des cours. Compte tenu de cette situation, les propositions visant à développer le système de prévoyance suisse en étendant le processus de répartition du deuxième pilier, au détriment du processus de capitalisation, ne permettront pas d'atteindre l'objectif poursuivi et ne sont pas judicieuses.

Les institutions de prévoyance apportent une contribution essentielle – en particulier sur le plan de la politique du personnel – à la prévoyance vieillesse, survivants et invalidité des collaborateurs des entreprises. Dans le cas d'une extension de l'AVS aux dépens de la prévoyance professionnelle, on renforcerait un système financé selon le principe de répartition; or, ce système est beaucoup plus exposé aux changements démographiques que la prévoyance par capitalisation. Le fait que de moins en moins d'assurés actifs doivent soutenir de plus en plus de retraités conduira inéluctablement à une impasse pour l'AVS, le poids de son financement reposant sur les générations plus jeunes. Les partisans d'une extension de l'AVS ne doivent pas faire abstraction des autres facteurs qui y sont liés. Car, avec le principe de l'arrosoir, de nouvelles prestations injustifiables sur le plan de la politique sociale et des prestations (qu'il faudra bien financer) devront être définies. On oublie également qu'avec les prestations complémentaires ou l'aide sociale, on dispose déjà de moyens permettant d'aider de manière ciblée sur le plan sociopolitique. De plus, une extension marquée de l'AVS ouvrirait certainement le débat sur la composante de solidarité inhérente à l'AVS – une obligation de cotiser illimitée avec une rente maximale plafonnée. Une question reste également ouverte: quelles conséquences l'extension de l'AVS et la levée du régime obligatoire aurait-elle pour la prévoyance professionnelle

dans son ensemble? Aujourd'hui, les employeurs ont, dans leur majorité, organisé la part surobligatoire, facultative, dans des institutions de prévoyance enveloppantes. La part obligatoire est intégrée dans le concept global. Le développement de la prévoyance professionnelle a montré que de nombreux employeurs prennent au sérieux leur responsabilité sociale à l'égard de leurs salariés et ont établi des solutions de prévoyance allant au-delà de ce qui était requis. Le 2^e pilier a été introduit en Suisse afin de garantir aux salariés des prestations de vieillesse qu'ils ont eux-mêmes financées en regroupant les risques individuels – et ce, sans mettre à contribution la jeune génération.

La crise financière actuelle et les pertes boursières qui l'accompagnent ont conduit à exiger un contrôle des risques accru et un renforcement des systèmes de surveillance pour les institutions de prévoyance également. Les tests de solvabilité en font partie. Le *Solvency Test* – un test suisse – ne constitue toutefois pas une alternative au système de gestion des risques d'une institution de prévoyance. En se basant (de manière erronée) uniquement sur les prix actuels du marché, orientés sur le court terme, pour évaluer les risques, on néglige de nombreuses opportunités. L'évaluation ne portant que sur une année, on exige la constitution de provisions actuarielles et de réserves de fluctuation trop élevées. Cette méthode basée sur le court terme encourage une conception de la sécurité désavantageuse, contraire aux intérêts des assurés. Il est prévisible qu'on assiste à un recul massif des stocks d'actions au profit de placements à revenu fixe, ce qui aura, en dernier ressort, des conséquences non négligeables pour le système de la prévoyance, mais aussi pour l'économie.

Si nous voulons que le succès de la prévoyance professionnelle perdure, il va falloir définir des conditions-cadres légales et politiques en matière de gestion de la fortune collectivement constituée, de manière à ce que les institutions de prévoyance puissent mieux assumer leur responsabilité et agir pour le bien des assurés. ■

Assurance vieillesse et survivants (AVS)

L'AVS a été introduite en Suisse il y a soixante ans (en 1948). Son histoire est celle d'un développement constant. Au cours des dix révisions qui se sont succédées jusqu'ici, ses prestations ont toujours été étendues. Au début de 2008, le nombre des titulaires de rentes AVS a pour la première fois franchi le cap des deux millions.

De nouvelles estimations de l'Office fédéral des assurances sociales (voir www.bsv.admin.ch/Aktuell) montrent que le financement de l'AVS n'est toutefois pas assuré à long terme, même en partant d'hypothèses favorables. Les bilans annuels positifs enregistrés ne doivent donc pas conduire à relâcher les efforts en matière d'assainissement. Il s'agit plutôt de garantir l'AVS dans la perspective des défis démographiques et économiques qui l'attendent à l'avenir.

Dans ce contexte, c'est avec raison que le peuple a rejeté nettement (58,6% de «non») l'initiative populaire lancée par l'Union syndicale suisse, «Pour un âge de la retraite flexible». Cette initiative prévoyait la possibilité, pour les personnes dont le revenu d'une activité lucrative est inférieur à 119340 francs, de pouvoir bénéficier d'une rente AVS non réduite dès l'âge de 62 ans. Le Conseil fédéral et le Parlement avaient déjà rejeté l'initiative auparavant, au motif qu'elle allait à l'encontre de l'évolution démographique et qu'elle ne ferait qu'aggraver les problèmes de financement de l'AVS. Elle aurait généré des coûts annuels supplémentaires d'environ 1,5 milliard de francs, ce qui aurait correspondu au moins à 0,4% point de TVA ou de cotisation salariale.

11^e révision de l'AVS

Le Conseil national a adopté une nouvelle mouture de la 11^e révision de l'AVS lors de la session du printemps 2008. Il a approuvé une réforme qui augmente l'âge de la retraite des femmes sans pour autant subventionner des retraites anticipées. La question de l'âge de la retraite flexible reste controversée. Le débat actuel tourne autour des conséquences induites par une re-

traite anticipée: doivent-elles être financièrement atténuées pour les petits et moyens salaires, et à combien se chiffrerait une telle extension des prestations?

Le Conseil national a décidé de flexibiliser l'âge de la retraite dans la mesure où, d'un point de vue actuariel, des rentes de vieillesse pouvaient être touchées sous forme de rente partielle à partir de 60 ans ou de 62 ans, mais aussi reportées jusqu'à l'âge de 70 ans. De même, le Conseil national a approuvé l'alignement de l'âge ordinaire de la retraite des femmes à celui des hommes (65 ans). Cette proposition permettrait d'alléger la charge financière de l'AVS d'environ 800 millions.

Par ailleurs, le Conseil national n'est pas entré en matière sur la proposition du Conseil fédéral d'introduire une prestation de préretraite pour les assurés de la classe moyenne inférieure, selon leurs besoins.

Dans l'intervalle, le Conseil des Etats a commencé à délibérer sur la 11^e révision de l'AVS et examinera aussi des modèles de subventions de la retraite anticipée pour les personnes ayant des revenus bas ou moyens. La question de l'augmentation de l'âge de la retraite des femmes doit être une nouvelle fois discutée.

Nouveaux modèles

Une étude mandatée par l'Office fédéral des assurances sociales va plus loin. Elle propose trois modèles de base pour une réforme globale de l'AVS – se

GROS PLAN

- L'AVS a clôturé l'année 2008 sur une perte d'exploitation de 2,286 milliards de francs. (2007: 1,499 milliard d'excédent).
- Les cotisations et les recettes provenant de recours se sont élevées à 35,923 milliards de francs. (2007: 34,512 milliards).
- Le Fonds de compensation de l'AVS a réduit son objectif de rendement de 6 à 4%.

basant pour cela sur une comparaison entre différents pays de l'OCDE (Allemagne, France, Italie, Pays-Bas et Suède). Un système public de prévoyance vieillesse par répartition se développe en effet toujours dans un contexte historique, culturel et politique particulier et s'inscrit dans une dynamique socio-économique particulière. Ils préconisent donc des mesures d'économie suivant l'évolution démographique et économique, ainsi qu'une augmentation de la TVA. Cette étude constitue également une contribution au débat regardant la 12^e révision de l'AVS.

Adaptation des rentes AVS/AI

La rente minimale de vieillesse minimale augmente, passant de CHF 1105.– à CHF 1140.– par mois, la rente maximale de CHF 2210.– à CHF 2280.–. Cette adaptation des prestations AVS/AI entraîne des coûts supplémentaires d'env. 1319 millions de CHF (1106 millions pour l'AVS et 213 pour l'AI), dont 297 sont à la charge de la Confédération (participation aux dépenses de l'AVS à hauteur de 19,55% , et de 37,7% à celles de l'AI).

Depuis l'entrée en vigueur de la nouvelle péréquation financière, le 1^{er} janvier 2008, les cantons ne participent plus au financement des prestations individuelles de l'AVS et de l'AI (rentes et allocations pour imposables de l'AVS/AI). De plus, la hausse des montants des prestations complémentaires à l'AVS et à l'AI engendre pour la Confédération des frais supplémentaires de 2 millions de francs, alors que les dépenses des cantons ne varient pratiquement pas.

Nouveau numéro AVS: entrée en vigueur et dispositions d'exécution

Depuis le 1^{er} juillet 2008, les organes fédéraux d'exécution du premier pilier (AVS, AI et APG) utilisent le nouveau numéro AVS à 13 chiffres. Les assurés reçoivent un nouveau certificat dans un format de carte de crédit. Plus de 3 millions de cartes, à savoir plus de la moitié des certificats, ont d'ores et déjà été envoyés. D'ici à la fin du premier trimestre 2009, la majorité des assurés devrait avoir reçu son nouveau certificat. ■

Assurance invalidité (AI)

La situation financière de l'AI n'a cessé de se dégrader ces dernières années. Dans le cadre de la 5^e révision de l'AI, le Conseil fédéral a donc proposé des mesures ciblées d'allègements et d'économies. Mais celles-ci ne montreront leurs effets qu'à moyen terme et ne suffiront pas, loin s'en faut, à rééquilibrer les finances de l'AI. Selon certaines estimations, sans recettes supplémentaires, l'AI pourrait continuer d'enregistrer des déficits d'environ 1,5 milliards de francs

par an. Compte tenu de cette situation, il est impératif de mettre au point un paquet de mesures bien réfléchi, qui permette de retourner la tendance.

5^e révision de l'AI et dispositions d'exécution à compter du 1^{er} janvier 2008

La 5^e révision de l'AI (voir *Tour d'horizon 2007*) est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2008. Le principal objectif de la réforme était de faire baisser le nombre de →

«Il y a un but, mais pas de chemin; ce que nous nommons chemin est hésitation.»

Franz Kafka, écrivain (1883–1924)

personnes entrant dans le système de rentes de l'AI. Pour y arriver, l'AI soutient également les employeurs au moyen d'instruments ciblés et d'aide pratique pour l'insertion (ou la réinsertion) dans la vie professionnelle de personnes atteintes dans leur santé. Une étude de l'Office fédéral des assurances sociales publiée en 2008 confirme que des entreprises qui ont une vue d'ensemble systématique des absences du personnel et qui prennent des mesures visant à réintégrer les collaborateurs malades ou accidentés (*Disability Management*) contribuent de manière importante à la réalisation de cet objectif.

Grâce à ce concept de détection et d'intervention précoce, le nombre des nouvelles rentes AI a pu être réduit de 6% au cours de l'exercice sous revue.

Financement additionnel de l'AI

Lors de la session d'été 2008, l'Assemblée fédérale a décidé une hausse temporaire de la TVA. Le taux normal doit être augmenté pour une durée limitée (2010–2016) de 0,4% (le Conseil des Etats avait d'abord proposé 0,5%), passant ainsi à 8%, tandis que le taux réduit augmenterait de 0,1% pour s'établir à 2,5%, et celui de l'hôtellerie de 0,2%, soit 3,8%. En même temps, un Fonds de compensation autonome pour l'AI doit être créé. Il sera doté de 5 milliards de francs grâce à «une injection unique à fonds perdu». Dans la perspective d'une 6^e révision de l'AI, le Conseil fédéral a été chargé de soumettre au Parlement des propositions d'assainissement concernant les dépenses d'ici 2010.

Cette augmentation de la TVA implique une modification de la Constitution fédérale qui devra être au préalable acceptée par le peuple et les cantons. La votation devrait avoir lieu en automne 2009. Grâce aux mesures d'économies mises en œuvre jusqu'à présent, la dette de l'AI a diminué de 0,5 milliards de francs par an. Cela a, certes, permis d'enrayer la croissance effrénée du déficit. Néanmoins, la dette cumulée de l'AI s'est accrue au milieu de l'année 2008, atteignant 12 milliards. Cela a engendré dès le premier semestre 2008 des intérêts sur les dettes de 183 millions, ce qui correspond presque au coût des mesures d'ordre professionnel de l'AI (188 millions).

Etant donné qu'en 2017, le produit de la hausse de la TVA sera à nouveau supprimé, les mesures d'économies devront être d'ici là pleinement efficaces. De l'avis du Conseil fédéral, il est donc important de ne pas attendre que l'on décide d'un financement additionnel pour s'y préparer.

6^e révision de l'AI

Le Conseil fédéral devrait lancer une consultation sur une 6^e révision de l'AI en 2009. Il s'agit en effet de trouver une solution pour que les personnes touchant déjà une rente AVS ne soient plus dépendantes de l'assurance invalidité. Cette mesure concerne en priorité les jeunes bénéficiaires d'une rente d'invalidité pour raisons psychiques. L'objectif de la révision des rentes, qui aura lieu tous les trois à cinq ans, est d'analyser systématiquement leurs chances de réintégrer la vie

«Les experts auront beau se mettre tous d'accord, ils peuvent se tromper.»

Bertrand Russell, mathématicien et philosophe anglais (1872–1970)

professionnelle, et de les soutenir au moyen d'un coaching et d'aides à l'intégration (le concept de «réinsertion avant la rente» étant complété par le principe de «réinsertion à partir de la rente»). L'OFAS estime qu'avec une combinaison d'instruments de réinsertion supplémentaires, des dispositions législatives plus contraignantes (prévues aussi dans la LPP) et des mesures d'incitation, le nombre de rentes devrait pouvoir être réduit en l'espace de cinq ans de 15 000 personnes (env. 5% du nombre total de rentes). Mais il faut tenir compte du fait que la capacité professionnelle des rentiers de l'AI, qui le sont pour la plupart de longue date, ne pourra être que partiellement réactivée et que la capacité d'absorption de l'économie est étroitement limitée.

Si l'on veut assainir durablement l'AI, il est crucial que le Conseil fédéral, le Parlement, les employeurs, les of-

fices AI, les autorités de l'aide sociale, les médecins et les assurés eux-mêmes appliquent systématiquement le principe de l'insertion (ou de la réinsertion).

Entrée en vigueur de la 5^e convention de sécurité sociale entre la Suisse et l'Australie le 1^{er} janvier 2008

Le 1^{er} janvier 2008, la convention de sécurité sociale entre la Suisse et l'Australie est entrée en vigueur. Cette convention s'applique à l'AVS/AI et aux prestations correspondantes australiennes et règle en particulier l'égalité de traitement des ressortissants des deux Etats, l'accès aux prestations de sécurité sociale, le versement des rentes à l'étranger ainsi que l'assujettissement des personnes exerçant une activité lucrative. ■

Prestations complémentaires (PC)

Sur le plan législatif, aucune modification n'est à signaler. ■

Prévoyance professionnelle

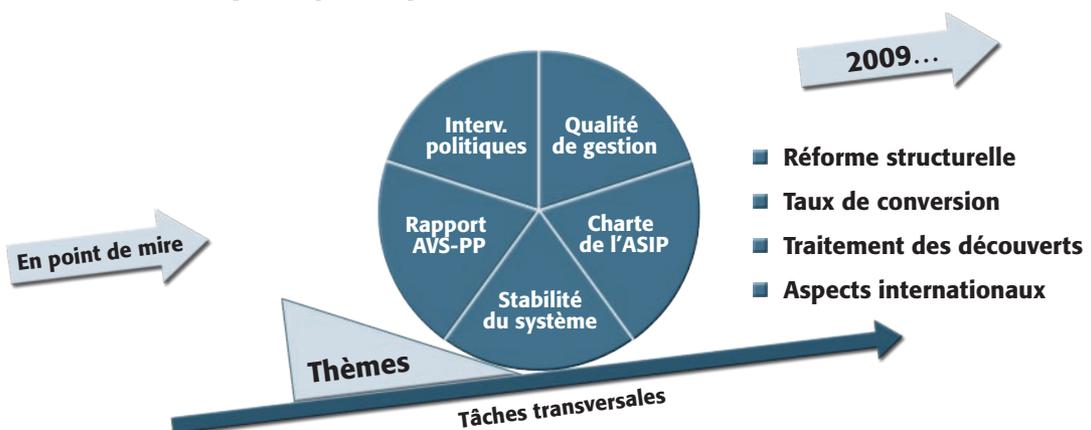
Du point de vue de la politique de prévoyance, priorité a été accordée à des thèmes comme la réforme structurelle dans la prévoyance professionnelle, la détermination du taux d'intérêt minimal et du taux de conversion ainsi que le projet de financement des institutions de prévoyance de droit public. L'ASIP s'est en outre concentrée sur les questions d'organisation (p.ex. critères d'aptitude, qualification professionnelle, *checks and balances*), le comportement des organes directeurs responsables (notamment intégrité éthique et morale, nécessité d'éviter les conflits d'intérêts: Charte de l'ASIP) et la transparence dans la communication avec les assurés au sein des institutions de prévoyance.

La stabilité du système des caisses de pensions suisses dépend aussi bien d'une planification financière à long terme que de l'établissement de condi-

tions-cadres légales qui doivent permettre aux institutions de prévoyance de projeter dans le long terme et durablement.

C'est la raison pour laquelle les processus d'adaptation aux conditions démographiques et économiques qui se sont transformées doivent se poursuivre, afin de créer des bases réalistes et non politisées pour le travail des institutions de prévoyance. Si l'on veut garantir une stabilité durable du système de prévoyance, des conditions économiques et actuarielles claires sont nécessaires. Compte tenu de l'augmentation constante de l'espérance de vie ainsi que des développements des marchés des capitaux, un taux minimal de conversion correctement fixé d'un point de vue actuariel et financier sera crucial pour l'avenir de la prévoyance professionnelle. ■

■ Les défis de la prévoyance professionnelle



Adaptations légales

Montants-limites

Les montants-limites de la prévoyance professionnelle ont été adaptés pour l'année 2009. Ils servent pour l'essentiel à déterminer le seuil à partir duquel il y a assujettissement à la prévoyance professionnelle ainsi que le montant du salaire assuré. Le tableau ci-dessous présente les nouveaux montants-limites, basés sur la rente de vieillesse AVS maximale valable à compter du 1^{er} janvier 2009, d'un montant de CHF 27 360.–.

Le 26 septembre 2008, tenant compte de l'évolution économique, le Conseil fédéral a adapté les rentes AVS et AI à compter du 1^{er} janvier 2009. Elles ont été augmentées de 3,2%. Parallèlement, les montants des prestations complémentaires destinées à couvrir les besoins vitaux ont été relevés. De plus, les montants-limites permettant de fixer le salaire coordonné dans la prévoyance professionnelle ont été augmentés. Enfin, le Conseil fédéral a également adapté les montants des allocations pour perte de gain et de maternité.

Fonds de garantie LPP (taux de contribution)

Les valeurs déterminantes ont été en partie modifiées pour l'année 2009. Le montant-limite maximal jusqu'auquel le Fonds de garantie assure les prestations

en cas d'insolvabilité est désormais de CHF 123 120.–. Par ailleurs, les autres montants restent inchangés (0,07% pour les subsides en cas de structure d'âge défavorable et 0,02% pour les prestations d'insolvabilité).

Les subsides en cas de structure d'âge défavorable et les prestations en cas d'insolvabilité restent inchangées. Les réserves du Fonds de garantie s'élèvent désormais à CHF 349 millions (année précédente: 366 millions de francs).

Taux d'intérêt minimal

Le Conseil fédéral a décidé d'abaisser le taux d'intérêt minimal de la prévoyance professionnelle de 2,75 à 2% à compter du 1^{er} janvier 2009. Il tient ainsi compte de l'évolution négative, depuis longtemps constatée, et des fluctuations actuelles des marchés financiers.

Amélioration pour les travailleurs atypiques: modification de l'OPP2 au 1^{er} janvier 2009

En raison du rapport de l'OFAS publié le 2 avril 2008 concernant la prévoyance professionnelle des travailleurs atypiques, le Conseil fédéral a décidé une modification de l'OPP2 le 25 juin 2008. Désormais, les →

LES MONTANTS-LIMITES SONT FIXÉS DE LA MANIÈRE SUIVANTE:

en CHF	2008	2009
Salaire annuel minimal $\frac{3}{4} \times 27'360$	19'890	20'520
Déduction de coordination $\frac{7}{8} \times 27'360$	23'205	23'940
Limite supérieure du salaire annuel	79'560	82'080
Salaire coordonné maximal	56'355	58'140
Salaire coordonné minimal	3'315	3'420
Salaire assurable maximal	795'600	820'800
Déduction fiscale maximale autorisée (pilier 3a) en cas d'assujettissement au 2 ^e pilier	6'365	6'566
Déduction fiscale maximale autorisée (pilier 3a) sans assujettissement au 2 ^e pilier	31'824	32'832

personnes qui effectuent plusieurs engagements pour le même employeur seront aussi assurées au 2^e pilier (les différentes périodes de travail étant prises en compte), pour autant que les interruptions entre les différents engagements auprès d'un même employeur ne durent pas plus de trois mois. Ces personnes devront y être assujetties dès le début du quatrième mois de travail. Toutefois, s'il a été convenu au préalable, c'est-à-dire avant le premier jour de travail, que la personne employée travaillera pour une période de plus de trois mois, p. ex. trois fois deux mois avec des interruptions de deux mois à chaque fois, l'assujettissement commencera au même moment que le rapport de travail. Peu importe que les engagements successifs de la personne soient planifiés la même année ou qu'ils s'étalent sur deux ans.

Grâce à cette modification d'ordonnance qui est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2009, un grand nombre de salariés exerçant une activité atypique ont désormais la possibilité de bénéficier d'une couverture de prévoyance professionnelle.

Rentes LPP de survivants et d'invalidité en cours

Le 1^{er} janvier 2009, les rentes obligatoires de survivants et d'invalidité du 2^e pilier, qui ont été versées pour la première fois en 2005, ont été adaptées à l'évolution des prix. Le taux d'adaptation est de 4,5%, ainsi que vous pouvez le voir sur le tableau ci-dessous.

Adaptation des prescriptions de placement dans la prévoyance professionnelle: modification de l'OPP2 (1^{er} janvier 2009)

Le 19 septembre 2008, le Conseil fédéral a décidé d'adapter les prescriptions relatives aux placements des caisses de pensions, des institutions de libre passage et des fondations du pilier 3a.

Désormais, priorité est donnée à une conception de la gestion globale et active du placement de la fortune. Les nouvelles dispositions soulignent l'importance de la responsabilité que doit assumer l'organe suprême dans le domaine de la gestion financière, augmentent la marge de manœuvre des organes directeurs et renforcent leur responsabilité propre. C'est dans la manière dont l'organe directeur conçoit concrètement le processus de financement, le surveille et le pilote que cette responsabilité se manifeste. La procédure visant à étendre les possibilités de placement doit être redéfinie en harmonie avec la responsabilité de gestion globale devant être assumée par l'organe suprême. Cette procédure montre clairement que le pilotage actif et systématique du processus de financement passe avant le catalogue et les limites de placement imposées (p.ex. la possibilité d'investir dans des placements alternatifs bien diversifiés).

Ainsi souligne-t-on qu'il ne s'agit pas d'exceptions à la règle, mais de processus de placements qui ont une utilité économique, et dans lesquels des notions telles que la sécurité, la diligence, la capacité de risque, la diversification et l'intelligibilité jouent un rôle clé. Les

ADAPTATION À L'ÉVOLUTION DES PRIX

Début de la rente	Adaptation au 1. 1. 2009	Dernière adaptation
1985-2003	3,7%	1. 1. 2007
2004	2,9%	1. 1. 2008
2005	4,5%	-
2006-2008	-	-

risques de placement ne doivent pas être traités à l'aide de limites de pourcentage. Aussi clair et pratique un catalogue de placements soit-il, désormais, le processus de gestion défini dans l'art. 49a OPP2 est capital. Il ne sera pas seulement appliqué en respectant, formellement, le catalogue de placements, mais au moyen d'un concept global concernant la gestion de la fortune mis au point par l'organe suprême. La garantie de la sécurité de l'assurance sert de critère. Une analyse actuelle de la gestion des actifs et des passifs et un controlling des investissements intelligible devraient satisfaire cette condition. Un rapport établissant de façon concluante (intelligible) le respect de ces exigen-

ces doit figurer en annexe des comptes annuels. Ainsi n'est-il pas nécessaire de produire ultérieurement une preuve concluante d'une éventuelle extension des placements. C'est à l'organe suprême de répondre déjà à cette question dans le règlement de placement.

Par analogie, les prescriptions en matière de placements s'appliquent à l'épargne en titres dans les domaines du libre passage et du pilier 3a. Dans ce dernier domaine, il est désormais possible d'investir dans des obligations solvables ou des produits garantissant le maintien du capital.

Les modifications d'ordonnance décidées sont entrées en vigueur le 1^{er} janvier 2009. ■

Application de la prévoyance professionnelle

Réforme structurelle

Lors de la session de septembre 2008, le Conseil des Etats a approuvé le paquet législatif relatif à la réforme structurelle dans la prévoyance professionnelle. Le projet définit les tâches, les compétences et les responsabilités des différents organes, en particulier l'organe de gestion suprême. Cet organe constitué paritairement doit disposer de la plus grande marge de manœuvre possible, mais aussi assumer la responsabilité correspondante. En complément, les tâches et les responsabilités des experts en matière de prévoyance professionnelle et de l'organe de révision ont été réglementées. L'organe de révision ne peut toutefois pas assumer des tâches qui sont du ressort de la direction. A raison, le Conseil des Etats a pris les mesures correspondantes. Le concept de la surveillance à deux niveaux mérite d'être soutenu:

- surveillance directe par les cantons ou par des régions de surveillance constituées par les cantons;
- surveillance suprême par la Confédération.

Des dispositions concernant les fondations de placement ont été également intégrées dans la proposition. Ces fondations sont un instrument créé spécialement en 1967 pour le placement collectif de fonds de la prévoyance. Elles sont devenues depuis lors des institutions sûres, couronnées de succès et qui ont fait leurs preuves dans la pratique.

La commission du Conseil national responsable a réalisé dans l'intervalle des audits sur la proposition et souhaite que le Conseil fédéral examine, dans un rapport complémentaire, si la nouvelle structure de surveillance proposée est judicieuse, compte tenu des effets de la crise financière sur les institutions de prévoyance. Des modifications fondamentales ne devraient toutefois pas être apportées à la version décidée par le Conseil des Etats, malgré la phase difficile que ces dernières traversent actuellement. En tant qu'investisseurs importants, les institutions de prévoyance sont touchées par l'évolution dramatique des marchés financiers. La rentabilité – et donc la sécurité →

à long terme – de la prévoyance n'est toutefois pas menacée. Un seul organe de surveillance centralisé ou une soumission des institutions de prévoyance à l'autorité fédérale de surveillance des marchés financiers (FINMA), nouvellement créée, ne permettra pas d'arriver à l'objectif poursuivi, car une surveillance centralisée ne répond pas à une conception de la prévoyance professionnelle gérée sur des bases de partenariat social. Les mesures de régionalisation déjà prises par différents cantons, ou en voie de l'être, sont en revanche plutôt propices à la professionnalisation souhaitée des activités de surveillance.

Les mesures proposées pour faciliter la participation des travailleurs âgés au marché de l'emploi ne devraient pas limiter encore plus la marge de manœuvre des organes directeurs, mais prévoir des solutions flexibles, dans l'intérêt des assurés. Ces dispositions devraient donc être encore une fois réexaminées.

Système de contrôle interne («IKS»)

La LPP n'oblige pas explicitement les organes directeurs à mettre en place un système de contrôle interne. L'art. 728a CO, qui exige un tel système de contrôle pour les sociétés anonymes et la vérification et la confirmation de son existence par l'organe de révision, n'est pas applicable aux institutions de prévoyance, car les dispositions légales spéciales de la LPP et ses ordonnances sont prioritaires. Néanmoins, les organes directeurs ont besoin d'un système de contrôle qui fonctionne et qui soit adéquat pour assumer de manière responsable leurs tâches de gestion (part intégrante de la légalité de la gestion). De manière adéquate, cela veut dire que ce système de contrôle doit correspondre au profil de risques de l'institution de prévoyance. Un système de contrôle efficace encourage le respect des lois (conformité, légalité et régularité). Il comprendra les points suivants, en tant qu'exigences minimales:

- application du principe du double contrôle et de la séparation des fonctions;

- établissement d'une réglementation des signatures;
- mise en place de contrôles de vraisemblance qui soient appropriés;
- élaboration et publication d'un concept d'autorisation pour l'accès en ligne;
- contacts avec des interlocuteurs pour toutes les questions professionnelles.

De nombreux processus et des mesures de contrôle ont été mis en place au fil des ans. Une question se pose toutefois: quelle quantité de documentation est nécessaire? Des mesures de contrôle organisationnelles sont plus importantes que l'accumulation de documents et la mesure des processus. Le système de contrôle interne et son ampleur doivent être déterminés sur la base de la complexité effective de l'institution de prévoyance et des risques existants. Un formalisme excessif et une surabondance de documentation sont déplacés dans le cas présent.

Des contrôles internes doivent permettre de s'assurer que toutes les personnes endossant la responsabilité d'exécution et de surveillance agissent en conformité avec les objectifs de l'institution de prévoyance. Des mécanismes de contrôle doivent être intégrés dans tous les processus importants. Ils devront inclure les processus actuariels (notamment l'évaluation d'invalidité ou les décès), les aspects opérationnels ainsi que les questions administratives.

Gestion transparente des rétrocessions

Dans le contexte de la mise en œuvre des dispositions relatives à la loyauté dans la gestion de la fortune, une question revient régulièrement, à savoir comment les institutions de prévoyance doivent se comporter vis-à-vis de leurs gérants de fortune (banques ou gestionnaires de fortune indépendants) en ce qui concerne ce qu'on appelle les rétrocessions. Par rétrocessions, on entend des prestations fournies par des tiers (remboursements au sens de commissions, versements et rabais accordés par des partenaires commerciaux) à des gérants de fortune dans le cadre de leur activité de ges-

tion de patrimoine pour des clients. L'acceptation de telles rétrocessions de leur part comporte le risque qu'ils fassent passer leur intérêt avant celui de leur mandant, en l'occurrence l'institution de prévoyance. Il faut éviter tout conflit d'intérêts de ce genre. En vertu du droit du mandat, le gérant est tenu de remettre à l'institution de prévoyance tout ce qu'il a perçu de tiers dans le cadre du mandat.

De leur côté, les autorités de surveillance ont appelé les institutions de prévoyance à régler par écrit la question des rétrocessions avec leurs gérants de fortune et à donner des informations à ce sujet dans le cadre du rapport annuel.

Dans la circulaire d'information de l'ASIP N° 74, nous avons expliqué ce qu'il fallait entendre par «rétrocessions» et comment les organes directeurs responsables devaient procéder à l'égard des gérants de fortune, conformément à leur responsabilité fiduciaire de gestion et d'organisation. Il s'agit avant tout de créer une certaine transparence quant aux coûts effectifs et de supprimer tout conflit d'intérêts entre le gérant de fortune et l'institution de prévoyance. Les organes directeurs devraient aborder directement le thème des rétrocessions avec les banques et les gérants de fortune et clarifier la situation: comment s'assurer, en effet, que le choix du produit et les décisions de transfert des ressources ne sont exécutés que dans l'intérêt de l'institution, sans que le gérant de fortune n'en tire des avantages financiers?

Dans le cadre de la mise en œuvre de la réforme structurelle dans la prévoyance professionnelle, certaines précisions seront peut-être apportées sous forme de considérants à débattre (adaptation de l'art. 48f al. 3 OPP2). C'est au secteur financier de proposer la transparence nécessaire aux organes directeurs et de remplir ses devoirs en vertu du droit du mandat dans le contexte des rétrocessions au sens le plus large du terme. Ainsi pourront-ils créer les bases qui permettront aux institutions de prévoyance d'assumer leur responsabilité dans l'intérêt des assurés.

Financement des institutions de droit public: message du Conseil fédéral

Le 19 septembre 2008, le Conseil fédéral a adopté le message sur le financement de corporations de droit public à l'intention des Chambres fédérales, qui préconise une capitalisation complète des institutions de droit public. Prenant acte des résultats de la consultation, il a toutefois décidé d'allonger à 40 ans le délai de capitalisation (durée d'une vie professionnelle; projet en consultation: 30 ans), afin de tenir compte des coûts y afférents. Il est également prévu de garantir l'autonomie juridique, organisationnelle et financière des institutions de prévoyance de droit public et de leurs autorités de surveillance vis-à-vis des collectivités publiques. Leur influence sur ces institutions se trouve ainsi restreinte et la position de l'organe suprême de l'institution de prévoyance se voit renforcée (voir à ce sujet la position de l'ASIP dans son *Rapport annuel*). Dans l'intervalle, la Conférence des gouvernements cantonaux s'est également élevée contre cette prescription d'une recapitalisation complète. Les cantons n'ont pas l'intention de se laisser dicter le financement de leurs institutions de prévoyance par la Confédération.

Taux de conversion

Au cours de la session de décembre 2008, la modification de la LPP en vue d'un abaissement du taux de conversion dans la part obligatoire de la prévoyance professionnelle a été approuvée par l'Assemblée fédérale. A partir de 2015, le nouveau taux de conversion devrait être de 6,4%. Cette valeur repose sur l'hypothèse d'un taux technique de 3,35%, tandis que le taux actuel de conversion repose sur un taux technique de 4%. Le taux d'intérêt technique de 3,35% correspond à une expectative de rendement de 3,85%. Avec la baisse du taux de conversion, le Parlement vise, à bon escient, une adaptation des rentes LPP à l'espérance de vie plus élevée et à des rendements plus bas sur →

les marchés des capitaux. Le Parlement avait déjà, il y a quelque temps, décidé un abaissement progressif du taux de 7,2 à 6,8% d'ici à 2014, ce qui s'est avéré depuis insuffisant.

En raison de la décision du Parlement, le Conseil fédéral est obligé de présenter tous les cinq ans un rapport qui explique les bases sur lesquelles reposent le taux de conversion.

Un référendum a été lancé contre cette décision parlementaire d'abaissement de ce taux.

Effets de la 11^e révision de l'AVS sur la prévoyance professionnelle

Extension de la réglementation de la flexibilité de la retraite à la prévoyance professionnelle

Signalons que la réglementation relative à l'âge flexible de la retraite dans la 11^e révision de l'AVS aura également des effets sur la prévoyance professionnelle. Le Conseil national a procédé à diverses adaptations visant à la soutenir. Sur le plan du droit de la prévoyance, la liberté de conception ne doit toutefois pas être restreinte par des limitations à l'emporte-pièce, étrangères à la pratique et non appropriées. Les projets contredisent également en partie les mesures qui viennent d'être décidées dans le cadre de la réforme structurelle, visant à faciliter la participation des travailleurs âgés au marché de l'emploi. Cela concerne notamment la question de la poursuite de son activité en cas de versement anticipé d'une semi-rente ou d'une rente complète.

Exclusion de prestations de fonds patronaux exonérés d'impôt de l'obligation de cotiser à l'AVS

Les fonds de secours patronaux tiennent une place essentielle dans le système de la prévoyance professionnelle. Ces institutions fournissent en effet diverses prestations à l'égard des assurés, en particulier lorsque ceux-ci se trouvent dans des situations difficiles (prestations dans des cas de rigueur), mais aussi lors

de compression de personnel suite à une restructuration (p.ex. dépôts pour le rachat de réduction de rente en cas de retraite anticipée). Le Conseil national a décidé dans ce contexte (nouvel art. 89bis al. 7 CC) que les prestations/cotisations et les subsides de fondations de prévoyance en faveur du personnel non enregistrées exonérées d'impôt n'appartenaient pas au salaire AVS déterminant, pour autant qu'elles ont été décidées par l'organe responsable de la fondation et correspondent aux dispositions statutaires. Grâce à ce complément de l'art. 89bis CC,

- les fonds de secours patronaux voient leur importance renforcée;
- les possibilités qu'a l'employeur de fournir des prestations dans l'intérêt des assurés dans le contexte de restructurations d'entreprises sont accrues; et
- les cas litigieux encore en suspens, s'agissant de savoir si les prestations de fonds patronaux suscitent une obligation de cotiser à l'AVS de la part de l'employeur ou non, sont résolus dans l'intérêt des assurés.

Comme dans l'intervalle le Tribunal fédéral (cf. 435/2008) soutient cette interprétation, le Conseil des Etats devrait se rallier au Conseil national.

Entrée en vigueur de la 5^e révision de l'assurance invalidité (AI) le 1^{er} janvier 2008

Le 1^{er} janvier 2008, la 5^e révision de l'AI est entrée en vigueur. Elle porte avant tout sur une extension des mesures de réinsertion et un suivi plus soutenu des assurés par les offices AI. Les institutions de prévoyance peuvent également signaler des cas aux offices AI responsables à des fins de détection précoce. La révision souligne la collaboration interinstitutionnelle entre les offices AI, les institutions de prévoyance professionnelle et les assureurs privés. Cela permet de faciliter l'accès aux mesures de réinsertion appropriées aux assurés dont le cas a été signalé suffisamment tôt ou qui se sont annoncés auprès de l'office AI

afin de recevoir des prestations et dont l'on a examiné la capacité d'exercer une activité lucrative. La communication de données entre les offices AI, les institutions de prévoyance et les assureurs privés s'en trouve ainsi simplifiée.

Situation financière des institutions de prévoyance: traitement des découverts

Compte tenu du fait que, vraisemblablement, plus de 50% des institutions de prévoyance présentent une situation de découvert, la question de la gestion financière joue un rôle crucial. Des estimations réalistes de l'évolution des marchés financiers ainsi que des bases actuarielles correctes (p.ex. taux de conversion) sont déterminantes pour le calcul des promesses de prestations. C'est la raison pour laquelle il est nécessaire que l'organe directeur procède à une évaluation soignée de la situation, en faisant appel à des experts de la

prévoyance professionnelle, qu'il surveille en permanence l'évolution des choses, planifie les liquidités en anticipant, et qu'il informe complètement les assurés. Une sous-couverture demande un devoir de diligence accru de la part de l'organe directeur. Les institutions de prévoyance ont à leur disposition toute une palette de mesures d'assainissement possibles (cf. Circulaire d'information de l'ASIP N° 75). Dans la perspective actuelle, elles devraient suffire pour améliorer nettement la situation financière ces prochaines années.

Considérer les événements uniquement à court terme empêche d'avoir une vision des rapports fondamentaux existant entre la stratégie de placement des institutions de prévoyance et la sécurité de la prévoyance professionnelle. Le financement des institutions de prévoyance étant orienté sur le long terme, leur évolution financière doit également être considérée dans une perspective à long terme. ■

Pilier 3a (LPP3)

Toutes les personnes qui ont un revenu provenant d'une activité lucrative ou d'une rente assujéti à l'AVS peuvent cotiser volontairement au pilier 3a (jusqu'à 69 ans pour les femmes et jusqu'à 70 ans pour les hommes). Les montants maximaux ont été augmentés en

2009: toute personne affiliée à une caisse de pensions peut désormais verser 6566 francs par an (2008: CHF 6365.-), déductibles de l'impôt. Les indépendants peuvent verser jusqu'à 20% du revenu de l'activité lucrative, au maximum CHF 32 832.- (2008: CHF 31 824.-). ■

Allocations pour perte de gain (APG)

Le montant maximal de l'allocation totale pour perte de gain a été augmenté à 245 francs. La dernière augmentation remontait à 1999, lors de l'entrée en vigueur de la 6^e révision des APG. Ce relèvement des prestations se traduit par des coûts de 77 millions de

francs, dont 61 sont alloués aux personnes effectuant leur service militaire et 16 aux femmes bénéficiant d'une allocation de maternité. Les APG devraient donc vraisemblablement avoir besoin de subsides supplémentaires au cours des prochaines années. ■

Politique familiale

Le Parlement s'est penché à plusieurs reprises sur certains thèmes regardant la politique familiale. Elle doit contribuer à concilier travail et famille, et permettre aussi bien de mener une vie de famille traditionnelle que de concevoir individuellement vie familiale et activité professionnelle. Pour cela, des solutions d'accueil extrafamilial et parascolaire améliorées doivent toutefois être étudiées.

Nouvelle loi fédérale sur les allocations familiales (LAFam)

La loi fédérale sur les allocations familiales est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2009. Désormais, les cantons doivent prévoir le versement aux personnes exerçant une activité lucrative d'une allocation mensuelle d'au moins 200 francs pour les enfants jusqu'à 16 ans

et d'au moins 250 francs pour les jeunes entre 16 et 25 ans en formation. Bien qu'ils puissent verser des montants plus élevés, la plupart des cantons ont opté pour le minimum légal. Une révision des lois cantonales s'imposait après que le peuple suisse eut plébiscité cette nouvelle loi fédérale sur les allocations familiales en novembre 2006. Son adoption a entraîné un surcroît de charges d'environ 450 millions de francs pour l'économie suisse. Malgré cette réglementation sur les «allocations familiales fédérales», le système n'a toutefois pas été harmonisé – avec raison. L'organisation et le financement des caisses de compensation pour allocations familiales restent de la compétence des cantons.

Bien que la nouvelle loi ne soit entrée en vigueur qu'au 1^{er} janvier 2009, l'extention de son application aux travailleurs indépendants est déjà discutée au Parlement. ■

Assurance maladie (AM)

Au cours de l'exercice sous revue, le peuple a nettement rejeté l'article constitutionnel «Qualité et efficacité économique dans l'assurance maladie», proposé par le Parlement. Cet article se prononçait en faveur d'une loi libérale sur la santé, pour plus de concurrence, de qualité, de transparence et d'efficacité dans ce domaine. Ces objectifs sont importants et pertinents, et sont valables même sans nouvel article constitutionnel. Bien que ces principes soient clairs, les chantiers

sont nombreux en matière de santé. L'accent est mis sur les questions relatives à l'assouplissement de l'obligation contractuelle entre les assurés et les prestataires ainsi que le passage à un système de financement équilibré. Entretemps, les coûts de la santé ne cessent d'augmenter (de 4,3% en 2008), surtout dans le secteur hospitalier (ambulatoire). Ce phénomène de hausse ne pourra être enrayeré qu'au moyen de nouvelles réformes dans le domaine de la santé. ■

Assurance accidents (AA)

En raison de la décision du Conseil fédéral, les bénéficiaires d'une rente d'invalidité et de survivants de l'assurance accidents obligatoire ont reçu une allocation de renchérissement de 3,7% à compter du 1^{er} janvier 2009.

Révision de la LAA

Le 30 mai 2008, le Conseil fédéral a adopté, à l'intention du Parlement, le message concernant la révision de la loi sur l'assurance accidents (LAA). La LAA n'avait encore jamais connu de révision d'ensemble.

On s'est jusqu'à présent contenté de l'adapter ponctuellement au développement des autres branches de l'assurance sociale. Le Conseil national, en tant que premier conseil, traite le projet de révision. Celui-ci devrait entrer en vigueur le 1^{er} janvier 2011.

Le message comprend deux volets. Le premier concerne l'adaptation des prestations et l'application de l'assurance, y compris l'inscription dans la LAA de l'assurance accidents des personnes au chômage ainsi que quelques modifications des dispositions en faveur de la prévention des accidents du travail et des maladies professionnelles. Le deuxième comprend les adaptations relatives à l'organisation et aux activités accessoires de la Suva, à la suite de la prise de conscience renforcée à l'égard de la transparence de l'entreprise (*Corporate Governance*).

Le message est la conséquence des divergences de points de vue toujours plus grandes qui se manifestent et aux exigences en matière de financement du domaine de la LAA de la part des compagnies d'assurances privées et de l'institution de droit public de la Suva, ainsi que du besoin de réglementation qui résulte de la concurrence accrue parmi les assureurs.

Mesure de coordination sur le dos de la prévoyance professionnelle!

Aujourd'hui, les prestations d'invalidité de l'assurance accidents obligatoire sont en principe toujours versées jusqu'au décès de la personne assurée. Plus la personne concernée est proche de l'âge légal de la retraite au moment de l'accident, et plus le risque de surindemnisation est grand, les prestations de l'AVS et de la LPP venant s'ajouter à la rente d'invalidité. L'objectif de la révision est donc d'empêcher cette surindemnisation. Le droit à une rente d'invalidité à vie de la part de l'assurance accidents doit certes subsister, mais la rente devrait être graduellement réduite à partir de l'âge de l'AVS, selon l'âge de la personne assurée au moment de l'accident. Les nouvelles dispositions concernant la réduction de la rente d'invalidité conduiront à l'avenir à des dépenses plus élevées dans la prévoyance professionnelle. Autrement dit, la réduction des prestations de la LAA devra être compensée dans de nombreux cas par le 2^e pilier. La réglementa-

tion actuelle, qui veut que les rentes d'invalidité soient versées à vie par l'assurance accidents, entraînant parfois une surindemnisation massive à l'âge de la retraite, il est aisément compréhensible qu'une adaptation s'impose. On ne va pas pouvoir indéfiniment justifier la meilleure situation dont bénéficient ceux qui touchent une rente d'invalidité liée à un accident par rapport à ceux qui sont devenus invalides par maladie. Comme nous l'avons déjà souligné, cette adaptation ponctuelle de la LAA se traduira toutefois par des dépenses supplémentaires dans la prévoyance professionnelle. En vertu d'une réglementation de transition spéciale visant à corriger au plus vite les cas de surindemnisation existant déjà, d'après le nouveau droit, des rentes d'invalidité en cours seront réduites lorsque l'ayant-droit aura atteint l'âge déterminant de la retraite fixé par la loi sur l'AVS, après l'entrée en vigueur de la LAA révisée. Des rentes octroyées à des assurés seront donc réduites. Or, cette disposition ne tient pas compte du principe selon lequel des prestations doivent être accordées selon le droit en vigueur au moment de l'accident.

Une telle réglementation obligerait les institutions de prévoyance à compenser aussitôt ces réductions de rentes, bien qu'elles n'aient pas constitué de provisions correspondantes à cet effet. Les institutions de prévoyance n'ont pas le capital de couverture nécessaire pour de telles compensations. La réduction des rentes ne doit pas conduire à une augmentation des prestations des institutions de prévoyance. A noter également que, conformément à la LPP, les rentes d'invalidité doivent être versées à vie. Cette disposition est appliquée par de très nombreuses institutions de prévoyance et doit être, par conséquent, prise en compte dans l'inscription au bilan des engagements en matière de prévoyance.

Désormais les assureurs accidents seraient autorisés à consulter le Registre central des rentes AVS pour connaître le droit d'une personne à une rente. Etant donné que les dispositions contraignantes concernant la protection des données sont aussi bien valables pour la LPP que pour l'assurance accidents, les institutions de prévoyance devraient également bénéficier de la même possibilité. Cela contribuerait à la simplification de l'application de la LPP.



Sans aborder le thème du nouveau système de prime uniforme qui a été proposé dans la consultation, le Conseil fédéral introduit un nouveau modèle tarifaire dans son message. Ce faisant, il supprime les primes qui tiennent compte des risques. Cette modification constitue une intervention massive dans la liberté d'organisation existante et n'est pas nécessaire dans le cadre de cette réforme.

Conclusion

Les objectifs fondamentaux fixés par la révision vont dans la bonne direction et peuvent donc être soutenus. Mais les réductions de prestations proposées dans le domaine des rentes devront, en partie, être compensées unilatéralement par la prévoyance professionnelle, en raison de la coordination des prestations actuelle; aussi, des corrections vont devoir impérativement être apportées à ce sujet. ■

Assurance militaire (AM)

Le Conseil fédéral a décidé une adaptation des rentes de l'assurance militaire à l'évolution des salaires et des prix à compter du 1^{er} janvier 2009. Le salaire maximal assuré est désormais de CHF 141 672.– depuis cette date.

Le Conseil fédéral a par ailleurs mis en consultation une révision de la loi sur l'assurance militaire. Une modification radicale n'est pas prévue. La loi doit toutefois être actualisée, notamment en ce qui concerne le cercle des assurés et les prestations. ■

Assurance chômage (AC)

L'assurance chômage est depuis longtemps dans les chiffres rouges. Désormais, les dettes s'élèvent à environ 5 milliards de francs. Les perspectives pour les années à venir ne sont pas vraiment favorables. Pour 2009, le Secrétariat d'Etat à l'économie (Seco) s'attend à une moyenne de chômage de 4,3%. Face à la crise conjoncturelle actuelle, cette montagne de dettes devrait donc continuer d'augmenter. Sans révision, l'AC ne pourra pas rembourser ses dettes.

Au début de septembre 2008, le Conseil fédéral a donc approuvé le message concernant la révision de la loi sur l'assurance chômage à l'intention du Parlement. L'objectif de cette révision qui doit entrer en vigueur au plus tôt en 2011 est de résorber les dettes de l'AC – 4,8 milliards de francs en juin 2008 – dans les dix années qui viennent et de retrouver un équilibre à long terme.

On s'attend en outre à une moyenne de 125 000 chômeurs, au lieu des 100 000 prévus, ce qui correspond à un taux de 3,2%.

Le Conseil fédéral propose de relever la cotisation ordinaire à l'AC de 0,2 point de pourcentage, soit 2,2%. De plus, une augmentation temporaire du taux de cotisation de 0,1 point et un «pourcentage de solidarité» portant sur la tranche de salaire non assurée (de 126 000 à 315 000 francs) doivent être introduits pour amortir les dettes. Des mesures concernant les prestations devraient soulager la caisse de 533 millions de francs chaque année. Il faut se féliciter d'une assurance chômage performante et financièrement saine. On devrait toutefois également profiter de la révision à venir pour examiner à la loupe la structure des indemnités journalières. Une éventuelle correction pourrait contribuer à remettre l'AC sur pied. ■

Bilan et perspectives

Tous les domaines de l'assurance sociale ou presque sont actuellement en révision. Il s'agit de réformes fondamentales et globales, qui doivent s'orienter sur l'évolution démographique et les performances économiques possibles. Dans ce contexte, une modification de la pondération en faveur d'une assurance financée par répartition n'est, par exemple, pas judicieuse. Pour le financement de l'assurance sociale, et notamment de l'AVS, le développement de l'emploi serait plutôt un élément décisif. Des taux d'activité plus élevés peuvent contribuer dans une large mesure au redressement de l'AVS. Il faut aussi tenir compte du développement du revenu assujéti à l'AVS. L'amélioration de la productivité devrait être à l'avenir un facteur toujours plus déterminant.

En dehors des contrôles du côté des prestations, on préconise souvent une augmentation des charges fiscales et des cotisations sociales. C'est ainsi que pour l'assainissement de l'AI, la TVA doit être relevée, de même que les pourcentages de salaire pris en compte pour les APG. Dans l'AVS également des déficits sont prévisibles. D'autres charges financières menacent les salariés, les consommateurs et l'économie. Si l'on veut conclure avec succès le projet de réforme, il faudra que le dialogue relatif à une assurance sociale durable et fiable en Suisse soit de nouveau au cœur des débats.

Le système de prévoyance par capitalisation avec des institutions autonomes, axées sur l'entreprise, continue de constituer un facteur de succès sociopolitique. Les questions concernant la situation financière des institutions de prévoyance suscitent de plus en plus d'intérêt – vu la crise des marchés boursiers. Il va falloir à cet égard trouver un équilibre entre des obligations orientées vers un horizon lointain, une stratégie axée elle aussi sur le long terme, avec des engagements dans des placements volatils, ainsi qu'une garantie de la sécurité la plus grande possible. Des concepts de placements conçus à long terme et mis en œuvre avec une grande discipline ressortiront renforcés de la crise. Malgré un environnement difficile, aucune adaptation n'est nécessaire sur le plan

législatif. Le législateur doit uniquement définir les conditions-cadres pour que les organes directeurs puissent continuer d'assumer de manière responsable leurs tâches avec efficacité et, en dernier ressort, dans l'intérêt des assurés. En fixant des conditions cadres claires, on crée également une sécurité juridique tout en renforçant la confiance des assurés dans le système de la prévoyance professionnelle. Les principes suivants sont prioritaires:

- simplification/moins grande complexité de la prévoyance professionnelle;
- renforcement de la communauté de risques et de la solidarité;
- aucune hausse inutile des coûts de la prévoyance professionnelle causée par l'augmentation exagérée des exigences de solvabilité à l'égard des institutions de prévoyance autonomes;
- définition de paramètres réalistes pour la prévoyance professionnelle.

La prévoyance professionnelle est la preuve vivante qu'une politique sociale raisonnable ne doit pas être nécessairement décrétée par l'Etat, mais qu'elle peut s'établir et se développer au niveau des entreprises. La situation financière actuelle des institutions de prévoyance n'y changera rien. Si les organes directeurs savent pondérer de manière optimale les principes de la sécurité de la prévoyance, du produit, de la répartition des risques et des liquidités, la prévoyance professionnelle continuera de contribuer de manière décisive à la prévoyance vieillesse, survivants et invalidité en Suisse. ■

Zurich, février 2009

Association Suisse des Institutions de Prévoyance (ASIP)



Hanspeter Konrad
Directeur

A S I P Schweizerischer Pensionskassenverband ●
Association Suisse des Institutions de Prévoyance ●
Associazione Svizzera delle Istituzioni di Previdenza ●

Kreuzstrasse 26
8008 Zurich

Tél. 043 243 74 15
Fax 043 243 74 17

info@asip.ch
www.asip.ch