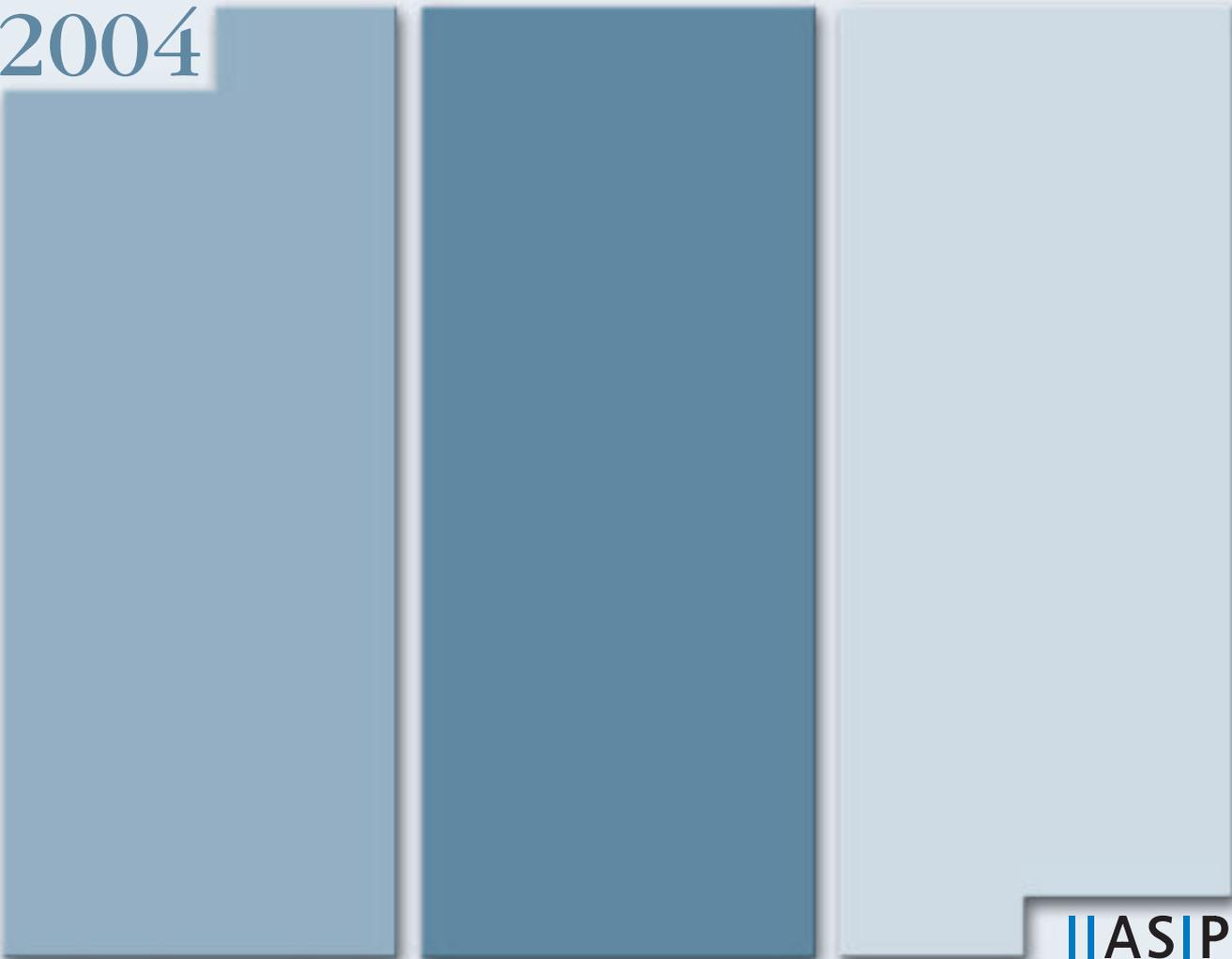


POLITIQUE SOCIALE TOUR D'HORIZON

2004



« La réforme intelligente de l'Etat social est un sujet d'une importance capitale qui s'étend jusqu'aux racines de notre culture et de notre monde. »

Ralf Dahrendorf, sociologue

Sommaire

4	Situation initiale
5	Assurance vieillesse et survivants
9	Assurance invalidité
10	Prévoyance professionnelle
11	1 ^{re} partie : adaptations légales
17	2 ^e partie : aspects de la pratique de la prévoyance professionnelle
19	Allocation pour perte de gain / Politique familiale
20	Prestations complémentaires pour les familles / Assurance maladie
21	Assurance accidents
22	Assurance militaire / Assurance chômage
23	Bilan et perspectives

Tour d'horizon sociopolitique

1. Situation initiale

Le défi de la Suisse consiste à stabiliser à long terme ses assurances sociales. Pour ce faire, il convient de tenir compte du changement des conditions cadre économiques, sociales et démographiques, de l'évolution des marchés des capitaux et des déficits élevés des pouvoirs publics. Après s'être développées pendant des décennies grâce à une économie en plein essor, les assurances sociales sont aujourd'hui confrontées à leurs limites. A l'heure actuelle, le débat doit tenir compte de la faiblesse de la croissance économique et de la progression de la quote-part de l'Etat et de la quote-part fiscale, du fait de l'augmentation des dépenses sociales (dépenses/impôts et taxes en pourcentage du produit intérieur brut). Il est incontestable que la Suisse doit mieux tirer parti de son potentiel de croissance, car une croissance économique faible a des conséquences indésirables sur le marché de l'emploi, sur le budget de l'Etat et sur la paix sociale d'un pays. De même, tout le monde s'accorde pour dire que la Suisse a du mal à mettre en place une politique sociale axée sur les réformes et le long terme.

Au vu des problèmes démographiques actuels, une nouvelle révision de l'AVS s'impose. Les mesures prioritaires concernent néanmoins l'assurance invalidité. Le déficit de l'AI est considérable et, malgré deux perfusions financières de 3,7 milliards de francs du Fonds APG, l'AI ploie sous des dettes de plus de 6 milliards de francs envers le Fonds AVS. Entre 1990 et 2004, la proportion de rentiers AI dans la population active (18 à 62/65 ans) est passée de 3% à plus de 5%. Le vieillissement de la population n'explique

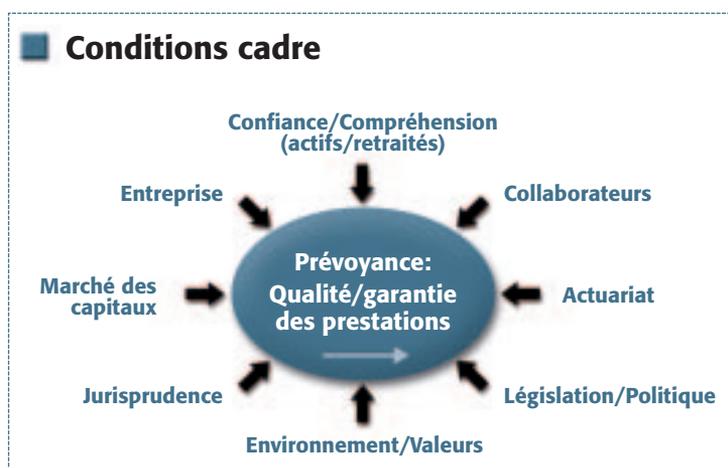
que partiellement le phénomène. En fait, depuis 1990, le nombre de jeunes rentiers AI a fortement augmenté. De même, au cours des dernières années, la part de bénéficiaires de l'aide sociale a enregistré une augmentation massive. A cela s'ajoute l'évolution des coûts de la santé. Alors qu'en 1990, les dépenses de santé représentaient 8,5% du produit national, en 2002 ce chiffre s'élevait déjà à 11,2%, propulsant la Suisse à la deuxième place derrière les Etats-Unis.

La prévoyance professionnelle est également concernée par les changements économiques et démographiques. La prévoyance professionnelle est un pilier de base du système social. En effet, ce système décentralisé et géré par les partenaires sociaux constitue un élément essentiel de la politique sociale d'une entreprise. Les employeurs et les travailleurs y cotisent chaque année des montants élevés: selon les statistiques 2002 des caisses de pension, les employeurs ont versé 19,6 milliards de francs (62%) et les travailleurs 11,8 milliards de francs (38%) aux institutions de prévoyance. La prévoyance professionnelle représente la principale prestation accessoire au salaire. Pour être à même de continuer de remplir cette fonction, elle a besoin de conditions cadre stables. Il existe pour l'essentiel trois domaines d'influence déterminant les conditions cadre (cf. graphique) relatives à la prévoyance professionnelle: les directives légales, les conditions actuarielles et l'évolution sur les marchés des capitaux. Mais d'autres valeurs, en plus de la dimension financière, ne sont pas moins importantes. En fin de compte, la prévoyance professionnelle ne pourra subsister que si les assurés

ont confiance en leurs institutions de prévoyance. Il est possible d'instaurer et de maintenir cette confiance en informant en toute transparence les assurés non seulement de l'évolution de leurs droits, mais aussi de l'organisation et de la situation financière de leur institution de prévoyance. Cette transparence favorise la compréhension des assurés pour leur insti-

tution de prévoyance et jette les bases nécessaires à la confiance.

Partant de ces considérations fondamentales, nous allons présenter ci-dessous la situation actuelle des différentes assurances sociales, l'assurance vieillesse, survivants et invalidité (AVS/AI) étant le point central de cette réflexion. ■



2. Assurance vieillesse et survivants (AVS)

Finances

En 2004, l'AVS a réalisé un excédent de 1,964 milliard de francs (contre 1,977 milliard de francs en 2003). Les cotisations des assurés et des employeurs à l'AVS ont augmenté dans le même ordre de grandeur que les dépenses. Le résultat positif de l'AVS est dû à la fois à la plus forte augmentation des recettes issues de la TVA et de l'impôt sur les maisons de jeu et à des placements judicieux sur les marchés financiers. Ceux-ci ont rapporté quelque 1,313 milliard de

francs (contre 1,395 milliard de francs en 2003), ce qui correspond à une performance de 6,7%.

Grâce à ce résultat favorable, la fortune du Fonds AVS a augmenté de 7,8% pour arriver à 27 milliards de francs, ce qui correspond à 89% des versements annuels (contre 83,5% en 2003). Toutefois, le Fonds devrait atteindre les 100% de la dépense annuelle. Un autre élément pèse également dans la balance: le fait que l'AI ne dispose pas de son propre Fonds. Etant donné que l'AI enregistre actuellement chaque →

année un déficit d'environ 1,5 milliard de francs, l'AVS octroie des prêts à l'AI pour éponger ses dettes, ce qui conduit inéluctablement à la diminution du capital du Fonds de compensation de l'AVS. La valeur effective du Fonds de compensation correspond encore à 47% environ de la totalité des dépenses annuelles 2004 de l'AVS, AI et APG. Selon les calculs de l'OFAS, le Fonds AVS/AI ne présentera plus qu'un taux de couverture d'environ 20% des dépenses AVS/AI déjà à partir de 2009 si aucune contre-mesure n'est entreprise. Pour que la solvabilité du Fonds de compensation de l'AVS ne soit pas remise en question, la consolidation financière de l'AI par des mesures d'assainissement (cf. ci-dessous 5^e révision de l'AI) doit être considérée comme la priorité principale.

Dans ce contexte, le Conseil des Etats puis le Conseil national ont approuvé une intervention visant à garantir à long terme le Fonds AVS/AI grâce à la création d'un propre Fonds pour l'AI. Une question reste néanmoins toujours sans réponse: comment le Fonds AI gèrera d'emblée un déficit de 6 milliards de francs.

Dans son programme de législature 2003 à 2007 ainsi que dans le «Panorama des assurances sociales» du 30 juin 2004 (cf. www.bsv.admin.ch), le Conseil fédéral a proposé de désenchevêtrer les budgets de la Confédération et celui de l'AVS/AI. Actuellement, les assurés, les employeurs et les pouvoirs

publics se partagent en effet les dépenses des deux assurances sociales.

Adaptation des rentes AVS/AI

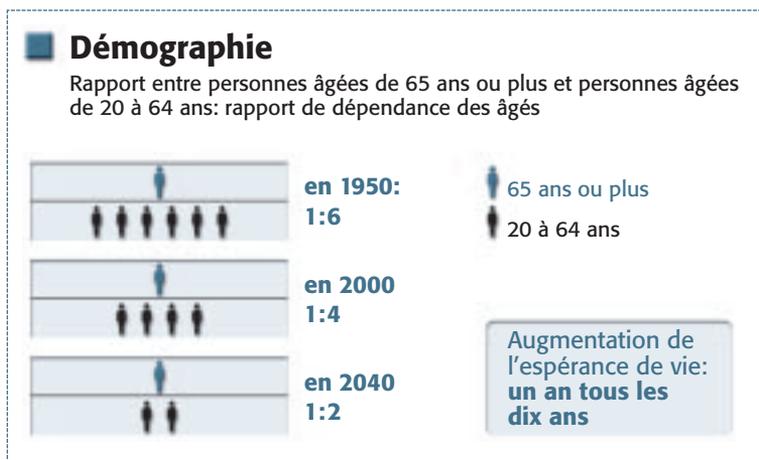
Les rentes AVS/AI sont adaptées tous les deux ans à l'évolution de l'indice mixte, qui correspond à la moyenne arithmétique entre l'indice des salaires et l'indice des prix. La dernière adaptation date du 1^{er} janvier 2003. En 2004, le Conseil fédéral a décidé d'adapter les rentes AVS/AI à l'évolution économique au 1^{er} janvier 2005. Les rentes ont été relevées de 1,9%. La rente de vieillesse minimale est ainsi passée de 1055 à 1075 francs par mois et la rente maximale de 2110 à 2150 francs par mois.

Révision de l'AVS

Echec de la 11^e révision de l'AVS et du projet de relèvement de la TVA

Après des décennies d'extension de l'institution, l'évolution démographique exige la consolidation de l'AVS. Le rallongement de l'espérance de vie, le faible taux de natalité et le départ à la retraite dans quelques années des classes d'âge à fort effectif demandent de procéder à des compensations ciblées. La 11^e révision de l'AVS tenait compte de ces réflexions. Elle prévoyait les mesures suivantes:

- adaptation de l'âge de la retraite des femmes à



celui des hommes (65 ans);

- flexibilisation de l'âge de la retraite mais sans ver-
sement anticipé accompagné de mesures destinées
à atténuer les effets sociaux, c'est-à-dire des ré-
ductions de rentes selon les principes actuariels;
- modifications des rentes de veuves et d'orphelins;
- adaptations des rentes au renchérissement tous les
trois ans au lieu de tous les deux ans.

Sur la durée, la 11^e révision de l'AVS aurait allégé les comptes de l'AVS de 925 millions de francs par an. La proposition de relèvement de la TVA devait établir une base constitutionnelle permettant au besoin – au plus tôt en 2009 – de relever la TVA d'un point de pourcentage en faveur de l'AVS. Un pourcentage de la TVA correspond actuellement à peu près à des rentrées fiscales annuelles de 2,4 milliards de francs. Cette adaptation aurait dû être présentée au Parlement puis soumise à la décision du souverain sous la forme d'un référendum facultatif.

Nouvelle révision de l'AVS

Le double Non du 16 mai 2004 à la 11^e révision de l'AVS et au relèvement de la TVA n'enlève rien à la nécessité de réfléchir à des réformes de fond, dans la perspective du vieillissement de la population (cf. graphique). Cet état des lieux se fonde sur le bilan intergénérationnel de la Suisse publié en 2004 par le Secrétariat d'Etat à l'économie. Il démontre à quel point les recettes futures actualisées sur une année de base (2001) seront inférieures pour l'Etat et les assurances sociales, du fait de l'évolution démographique. Si la 11^e révision de l'AVS avait été acceptée, les pertes représenteraient juste 58% du produit intérieur brut. Sans la révision, elles s'élèvent à plus de 63%. Cette évolution est confirmée par un rapport rédigé en 2004 par la Commission AVS/AI (cf. www.bsv.admin.ch).

Sur la base de ces réflexions, le Conseil fédéral a présenté en février 2005 sa vision quant à l'avenir de l'AVS. Parmi les mesures prévues figure l'introduction de l'âge de la retraite à 65 ans pour les hommes et les femmes dès le 1^{er} janvier 2009. Un modèle de retraite à la carte au moyen de rentes-pont est également en discussion. Le dispositif doit être très effica-

ce sur le plan de la politique sociale et ne bénéficier qu'à un groupe précis de personnes, en particulier des chômeurs en fin de droit ayant atteint un âge donné. Les rentes-pont ne seraient pas financées par des cotisations prélevées sur les salaires, mais par les pouvoirs publics; à noter que les ressources nécessaires proviendraient entièrement d'économies réalisées dans d'autres domaines de l'AVS. Porter à 65 ans l'âge de la retraite des femmes permettrait d'économiser 555 millions de francs par an dès 2009, alors que les coûts devisés pour les rentes-ponts se situent à environ 400 millions de francs. C'est à juste titre que le Conseil fédéral ne débat plus d'un changement de système dans le sens d'un modèle de temps de travail sur toute la vie selon lequel les assurés pourraient partir à la retraite après un certain nombre d'années de travail, ou dans le sens de la possibilité du choix de l'âge de la retraite flexible, qui dépendrait du revenu.

Vu le refus opposé aux limitations apportées par la 11^e révision de l'AVS à la rente de veuve, une proposition moins restrictive est désormais à l'étude. La rente de veuve serait ainsi supprimée pour les veuves sans enfants. Cette mesure permettrait de réaliser des économies de 124 millions de francs par an.

Enfin, le Conseil fédéral a débattu d'un nouveau modèle d'adaptation des rentes AVS/AI au renchérissement. L'adaptation bisannuelle des rentes AVS/AI céderait le pas à une adaptation en fonction d'un seuil donné de renchérissement. En d'autres termes, les rentes ne seraient indexées que si l'évolution des prix dépasse un taux donné. Si ce taux était fixé à 4%, p. ex., l'AVS économiserait 240 millions de francs et l'AI 55 millions. La question de l'indexation des rentes sera cependant étudiée en détail lors d'une prochaine révision en profondeur de l'AVS.

AVS: or et bénéfiques de la Banque nationale

Le Conseil fédéral et le Parlement se sont penchés à plusieurs reprises sur la question de l'utilisation des réserves d'or excédentaires de la BNS, réserves qui ne sont plus utilisées à des fins de politique monétaire. Après des années d'imbroglio politique, le Conseil fédéral a décidé début février 2005 d'attribuer aux →

cantons deux tiers du bénéfice issus de la liquidation de l'or excédentaire, d'une valeur totale de 21 milliards de francs. Le reste revient à la Confédération. Or, l'utilisation de la part fédérale a, elle aussi, fait l'objet d'âpres négociations. Ainsi, le Conseil national a refusé lors de sa session de printemps 2005 la proposition du Conseil des Etats d'attribuer les 7 milliards de francs à l'assurance invalidité. Le produit de la vente de l'or doit revenir au Fonds AVS, réduisant ainsi la dette de l'AI. Si le désenchevêtrement de l'AI et de l'AVS – parallèlement à un assainissement des dépenses de l'AI – devient effectif, il serait judicieux d'utiliser la part fédérale des réserves d'or excédentaire pour éponger la dette de l'AI. Cette solution présente néanmoins le risque que ces ressources supplémentaires ne retardent les mesures d'assainissement qui s'imposent de toute urgence.

Par cette décision, le Conseil des Etats a voulu opposer un contre-projet à l'initiative populaire «Béné-

fices de la Banque nationale pour l'AVS» lancée par le PS (Comité pour la sécurité AVS: COSA). Cette initiative se réfère aux gains ordinaires futurs de la Banque nationale. Ces bénéfices iraient au Fonds de compensation de l'AVS, seul un milliard de francs serait réservé aux cantons.

Par un contre-projet indirect, le Conseil national demande à ce que les bénéfices soient versés pour moitié à l'AVS et pour moitié aux cantons. Le débat de l'utilisation de la Banque nationale suisse comme «vache à lait» pour l'AVS, détourne la discussion du véritable enjeu. En effet, seules des mesures radicales au niveau des prestations et du financement permettent de garantir à long terme le fonctionnement l'AVS.

Nul doute que, dans ce contexte, le débat relatif à l'utilisation des réserves d'or excédentaires et des bénéfices de la Banque nationale n'est pas prêt de trouver un épilogue. ■

3. Assurance invalidité (AI)

Finances

Le problème de l'AI consiste – à l'exception de 2004 – dans l'augmentation constante du nombre de rentiers AI. Outre l'augmentation en chiffres absolus du nombre de rentes AI, la durée de plus en plus longue pendant laquelle les personnes touchent la rente pèse sur le financement. En effet, des personnes toujours plus jeunes quittent le monde du travail pour des raisons de santé, notamment des affections d'ordre psychique, pour devenir finalement invalides. Quelque 100 000 assurés touchent une rente AI pour des raisons psychiques, soit 7,7% de plus qu'en 2003. Cette évolution creuse le déficit de l'AI depuis des années. En 2004, les pertes annuelles de l'AI s'élevaient à 1,585 milliard de francs (contre 1,448 milliard en 2003), ce qui a augmenté les pertes de l'AI de 35,6%, passant à 6,03 milliards de francs.

5^e révision de l'AI

Tout le monde s'accorde pour dire que l'AI n'est pas en mesure à l'heure actuelle, avec la législation existante, de freiner la tendance à l'octroi de rentes. La prise en charge par l'AI des personnes dans l'incapacité de travailler pour cause de maladie est souvent trop tardive. Il est alors difficile de les réinsérer dans le monde du travail.

Dans ce contexte, le Conseil fédéral a mis en consultation en automne 2004 trois projets visant l'assainissement et la consolidation de l'AI:

- 5^e révision de l'AI;
- financement additionnel de l'AI;
- règles de procédure de l'AI plus strictes.

L'objectif de la 5^e révision de l'AI consiste à réduire le nombre de nouveaux cas de 10%, d'harmoniser la pratique et, au moyen de mesures d'économies, d'apporter une contribution substantielle à l'assainissement financier du système en réduisant les déficits annuels de l'assurance.

Un système de détection précoce sera mis en place aux fins d'éviter si possible que les personnes

concernées ne perdent leur emploi. En cas d'incapacité de travail prolongée, mais non définitive, des mesures de réinsertion ciblées permettront de réintégrer la personne concernée aussi rapidement que possible dans le monde du travail et les incitations à l'intégration seront renforcées.

Sur le plan des recettes, la 5^e révision prévoit un relèvement de 1% des cotisations salariales destinées à l'AI: elles passeront de 1,4 à 1,5%. Puisque les mesures prévues par la 5^e révision de l'AI ne suffiront pas à résorber la dette, il va falloir prévoir des recettes supplémentaires. Elles proviendront d'un relèvement de la TVA de 0,8 point et assureront un remboursement à long terme. Tel est le type de financement additionnel que le Conseil fédéral préconise. Mais il met aussi en discussion un relèvement de 0,8 point du taux des prélèvements salariaux, qui s'ajouterait au 0,1 point supplémentaire de la 5^e révision.

Il convient de soutenir la ligne de force de la 5^e révision de l'AI et de prendre des mesures globales visant à rompre avec la tendance d'octroi de rentes. Un système d'identification précoce et des mesures d'intégration adaptées permettent d'y mettre un frein. Leur mise en œuvre nécessite la coordination de tous les milieux concernés (notamment les employeurs, les offices AI, les assureurs indemnité journalière, les assureurs maladie, les institutions de prévoyance). L'objectif d'une intégration renforcée ne sera atteint que si les employeurs sont associés aux stratégies concernées. Evidemment, il s'agira de tenir compte, dans la mise en œuvre concrète de ces mesures, de l'organisation libérale de notre économie et de l'autonomie des employeurs en matière de contrats de travail. Par ailleurs, les employeurs devront contribuer à l'identification précoce de cas potentiels d'invalidité. La consultation est en cours d'évaluation. Le message du Conseil fédéral devrait être adopté par les Chambres dans le courant de l'été 2005. Selon le Conseil fédéral, l'entrée en vigueur interviendra au plus tôt le 1^{er} juillet 2006 ou le 1^{er} janvier 2007. ■

4. Prévoyance professionnelle

Situation de départ

La prévoyance vieillesse, survivants et invalidité doit toujours être examinée dans sa globalité, sur le long terme et dans le cadre du système des trois piliers. La complémentarité des deux premiers piliers produit un effet de stabilisation économique dans le temps qui ne doit pas être mis à mal. Ce n'est pas sans raison que la Banque mondiale recommande le système suisse des trois piliers comme un modèle idéal. Un rapport de l'Office fédéral des assurances sociales (cf. www.bsv.admin.ch) adopté par le Conseil fédéral, intitulé «Comparaison entre l'AVS et la prévoyance professionnelle sous l'angle économique», le confirme. L'étude conclut notamment que, dans l'optique d'une bonne gestion des risques, le maintien des deux systèmes de financement est très important pour l'équilibre à long terme de la prévoyance professionnelle.

Dans le cadre de cette prévoyance vieillesse, survivants, invalidité, le deuxième pilier a, dans l'ensemble, connu une évolution très positive au cours des 20 dernières années. Selon la statistique 2002 des caisses de pension, le nombre des assurés est ainsi passé de 1,6 à 3,3 millions. Fin 2002, la fortune accumulée à des fins de prévoyance s'établissait à 440 milliards CHF (valeur comptable sans les valeurs de rachat concernant les assurances collectives). En outre, on comptait fin 2002 quelque 8134 institutions de prévoyance, dont 2449 inscrites au registre de la LPP. En août 2004, le Conseil fédéral a pris connaissance des rapports et recommandations de deux commissions d'experts sur le système de la prévoyance professionnelle (optimisation de la surveillance, formes juridiques des institutions de prévoyance: cf. www.bsv.admin.ch; prévoyance professionnelle). Ces rapports étaient basés sur un programme de travail visant à garantir et à développer le système de la prévoyance professionnelle, approuvé en 2003 par le Conseil fédéral. Ce dernier a pris les décisions de principe nécessaires pour la prochaine étape des réformes structurelles:

- Projet «Surveillance» d'ici fin 2005: dans le cadre des travaux relatifs au projet à mettre en consultation, il faut privilégier un modèle régional. La surveillance de la prévoyance doit rester distincte de la surveillance des assurances et ne pas être intégrée à la surveillance des marchés financiers à laquelle seraient soumises banques et assurances.
- Projet «Assainissement des caisses de droit public» d'ici fin 2006
- Projet «Formes juridiques des institutions de prévoyance» d'ici fin 2007

En vue de leur mise en œuvre, le Conseil fédéral a demandé au DFI de fusionner les deux commissions d'experts (Surveillance/Formes juridiques), jusque-là indépendantes, et de créer une commission de suivi. Dans ce contexte, il faut exiger du Conseil fédéral et du Parlement qu'ils soutiennent et consolident la structure éprouvée de la prévoyance professionnelle. Le rôle des politiques est de créer des conditions cadre réalistes pour son développement, c'est-à-dire des conditions en adéquation avec la réalité économique et démographique. En outre, ils ne doivent pas rendre impossible une prévoyance élargie, allant au-delà des exigences minimales. Pour leur part, les organes directeurs devraient mener une action responsable. Il leur appartient de promouvoir activement la transparence nécessaire tant au niveau interne qu'externe, de donner une information claire aux assurés sur les plans de financement et de prestations, de définir des règles concernant la répartition des excédents ou de prendre, en cas de découvert, les mesures nécessaires, de manière précoce et en assumant leur responsabilité. Dans l'optique d'une action proactive, il convient de mettre en avant les éléments positifs d'une prévoyance professionnelle organisée librement. Sur la base de ces considérations fondamentales, la première partie traitera des adaptations légales adoptées durant l'année sous revue, tandis que la deuxième partie abordera certains aspects propres à la pratique de la prévoyance professionnelle. ■

Adaptations légales (LPP)

Montants-limites

Le Conseil fédéral, qui a décidé d'adapter les rentes de vieillesse de l'AVS à l'évolution des salaires et des prix, a aussi adopté de nouveaux montants-limites dans la prévoyance professionnelle, valables à partir du 1^{er} janvier 2005. Bien que relevé pour tenir compte de l'évolution économique, le montant net de la déduction de coordination passe de 25 320 francs à 22 575 francs (= 7/8 de 25 800 francs), suite aux mesures prises en ce sens dans le cadre de la 1^{re} révision de la LPP. Cette baisse constitue un événement unique résultant de la révision de la LPP. Cette révision introduit par ailleurs un seuil d'entrée différent de la déduction de coordination, qui se monte à 19 350 francs. Les salariés dont le salaire annuel soumis à l'AVS atteint ce seuil sont obligatoirement affiliés au 2^e pilier.

Rentes de survivants et d'invalidité LPP en cours

Au 1^{er} janvier 2005, les rentes de survivants et d'invalidité de la prévoyance professionnelle obligatoire qui sont en cours et dont le versement a débuté en 2001 doivent être adaptées au renchérissement des trois dernières années. Le taux d'adaptation a été fixé à 1,9% par l'OFAS à l'automne 2004. Le taux

s'élève à 0,9% pour les rentes dont le versement a débuté en 2000 et à 1,4% pour celles antérieures à 2000.

A compter du 1^{er} janvier 2005, l'âge ordinaire de la retraite des femmes passe à 64 ans. Par conséquent, les rentes de survivants et d'invalidité pour les femmes devront être adaptées jusqu'à cet âge.

Ce principe de l'adaptation des rentes à l'évolution des prix a été confirmé dans le cadre de la 1^{re} révision de la LPP avec une précision concernant les rentes qui ne doivent pas être adaptées obligatoirement conformément aux prescriptions du Conseil fédéral, mais uniquement dans les limites des possibilités financières des institutions de prévoyance. L'organe suprême doit décider chaque année si et dans quelle mesure les rentes doivent être adaptées. Ces décisions sont à commenter dans les comptes annuels ou dans le rapport annuel.

Fonds de garantie

L'OFAS a approuvé, pour l'année 2005, les taux de cotisation proposés par le Conseil de Fondation du Fonds de garantie, à savoir

- 0,07% pour le versement des subsides pour structure d'âge défavorable sur la base de la somme des salaires coordonnés au prorata en vertu de la LPP. →

LES MONTANTS-LIMITES SONT FIXÉS DE LA MANIÈRE SUIVANTE

	Montants actuels	Nouveaux montants
Salaire annuel minimal	Fr. 25 320	Fr. 19 350
Déduction de coordination	Fr. 25 320	Fr. 22 575
Limite supérieure du salaire annuel	Fr. 75 960	Fr. 77 400
Salaire coordonné maximal	Fr. 50 640	Fr. 54 825
Salaire coordonné minimal	Fr. 3 165	Fr. 3 225

■ 0,03% pour le versement de prestations d'insolvabilité et d'autres prestations sur la base des prestations de sortie réglementaires de tous les assurés actifs ainsi que des prestations de rente du compte d'exploitation multipliées par 10.

La limite du salaire maximal jusqu'à laquelle le Fonds de garantie assure les prestations en cas d'insolvabilité est relevée au 1^{er} janvier 2005 et s'élève à 116 100 francs (contre 113 940 francs l'an dernier).

Taux d'intérêt minimal

En septembre 2004, le Conseil fédéral a décidé de relever le taux d'intérêt minimal de 2,25% à 2,5% avec effet au 1^{er} janvier 2005. Il tient ainsi compte, d'une part, de l'évolution des taux d'intérêt au comptant des obligations à 10 ans de la Confédération d'avril à juin 2004 et, d'autre part, des possibilités de rendement d'autres placements usuels du marché, qui avaient connu une évolution positive, surtout en 2003.

Une fois de plus, lors de la fixation de cette valeur de référence clé dans la prévoyance professionnelle, les influences politiques l'ont emporté sur les réalités économiques. Cependant, le plus regrettable est que l'on a une nouvelle fois laissé passer la chance d'apporter au système de la LPP continuité et stabilité. Ces événements ont conduit l'ASIP à demander l'adoption d'une formule claire.

Révision de la LPP

Nous avons déjà développé les principaux aspects de la révision dans notre rapport annuel 2003. Le Conseil fédéral a opté pour une entrée en vigueur par étapes de la révision.

Durant l'année sous revue, nos membres ont été informés de manière détaillée sur le contenu des principales dispositions de l'ordonnance ainsi que des domaines dans lesquels des adaptations ou des compléments devraient être apportés au règlement (cf. www.asip.ch; Services; Conférences).

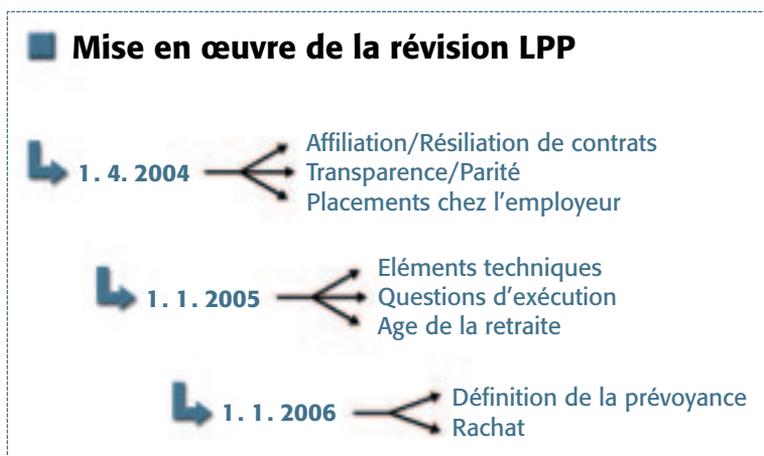
Les prescriptions relatives à la transparence, à la résiliation des contrats d'assurance collective et à la gestion paritaire sont entrées en vigueur au 1^{er} avril 2004. Une mesure phare est l'obligation faite aux institutions de prévoyance d'établir et de structurer

APERÇU: ENTRÉE EN VIGUEUR D'IMPORTANTES DISPOSITIONS DANS LE DOMAINE LPP/OPP 2	
1.4.2004	1 ^{er} paquet de la révision LPP
1.7.2004	Loi sur la fusion
1.1.2005	2 ^e paquet de la révision LPP
1.1.2005	Mesures destinées à résorber les découverts dans la prévoyance professionnelle
1.1.2006	3 ^e paquet de la révision LPP
1.1.2006	Nouvelle limitation des placements chez l'employeur
1.1.2007	Adaptations de l'AI (échelonnement des degrés d'invalidité)
1.1.2007	Modification de l'échelonnement des bonifications de vieillesse des femmes
1.6.2007	Accords bilatéraux: pas de versement en espèces des prestations de sortie LPP en cas de départ pour un pays de l'UE/AELE
31.12.2007	Application des dispositions relatives à la liquidation partielle/totale
—	Abaissement du taux de conversion à 6,8% (dispositions transitoires!)

leurs comptes annuels (à partir de 2005) conformément aux recommandations comptables Swiss GAAP RPC 26 dans leur version du 1^{er} janvier 2004. De plus, les frais administratifs doivent être indiqués dans le compte d'exploitation (cf. ASIPositions sous www.asip.ch). Des restrictions s'appliquent aux placements auprès de l'employeur. En effet, il n'est désormais possible d'effectuer des placements non assurés auprès de l'employeur qu'à concurrence de 5% de la fortune, contre 20% avec l'ancienne législation.

Une grande partie des dispositions de révision est entrée en vigueur au 1^{er} janvier 2005 avec le 2^e paquet. Les changements suivants méritent notamment d'être mentionnés:

- Réduction du seuil d'entrée à 19 350 francs (= 6/8 de la rente AVS maximale de 25 800 francs)
- Nouvelle réglementation concernant la déduction de coordination (cf. montants-limites)
- Réduction du taux de conversion, qui passera de 7,2% à 6,8% dans les 10 années à venir
- Bonifications de vieillesse (identiques pour les deux sexes)
- Age de la retraite: la question des adaptations nécessaires à l'unification de l'âge de la retraite des femmes dans le 1^{er} et le 2^e pilier était réglée dans la 11^e révision de l'AVS qui a été rejetée. L'âge ordinaire de la retraite pour les femmes dans le 2^e pilier a été fixé à 64 ans à partir de 2005 par voie d'ordonnance.
- Rentes d'invalidité: il existe désormais quatre échelons de rente en fonction des degrés d'invalidité. Le quart de rente, qui correspond à un degré d'invalidité d'au moins 40%, et les trois quarts de rente, pour un degré d'invalidité d'au moins 60% constituent une nouveauté pour les institutions de prévoyance. Doivent également être pris en compte que les rentes d'invalidité complètes ne seront désormais garanties qu'à partir d'un degré d'invalidité d'au moins 70%. Le nouveau système ne s'applique cependant pas aux rentes d'invalidité dont le versement a commencé avant le 1^{er} janvier 2005. Il faudra tenir compte des dispositions transitoires correspondantes dans le cadre de l'entrée en vigueur de la 1^{re} révision de la LPP.
- Réglementation relative aux bénéficiaires: le conjoint survivant – éventuellement divorcé – continue d'être bénéficiaire dans le cadre de la LPP. Dorénavant, les survivants masculins pourront, eux aussi, percevoir une rente. En outre, le règlement pourra prévoir d'autres bénéficiaires. L'art. 20a LPP pose les bases juridiques d'une extension des prestations versées aux survivants, notamment concernant les prestations aux concubins. La nouvelle législation est exhaustive et établit un cadre légal obligatoire délimitant le champ des possibilités en matière de bénéficiaires. Cependant, chaque institution de prévoyance reste libre de décider dans quelle mesure elle souhaite exploiter les possibilités offertes par la loi. Sur la question de savoir jusqu'à quel point la marge de manœuvre légale peut être utilisée, les avis sont actuellement divisés. Selon l'ASIP (cf. prise de position à ce sujet sur le site www.asip.ch), le conseil de fondation conserve une liberté décisionnelle importante en ce qui concerne l'application de la réglementation.
- Liquidation partielle: l'institution de prévoyance doit désormais définir dans son règlement les conditions et la procédure de liquidation partielle. Les →



prescriptions réglementaires doivent être approuvées par l'autorité de surveillance (pour de plus amples détails, veuillez vous référer à la circulaire d'information n° 57).

- Administration de la fortune: l'ordonnance fournit les principes auxquels les gestionnaires de fortune des institutions de prévoyance doivent se conformer lors du placement et de l'administration d'actifs. Il est essentiel que le conseil de fondation prenne les mesures organisationnelles adaptées à la mise en œuvre des exigences minimales (tâche de direction).

Le 3^e paquet entrera en vigueur le 1^{er} janvier 2006. Il portera essentiellement sur la définition des principes de base de la prévoyance professionnelle ainsi que sur les dispositions en matière de rachat. Début 2005 a eu lieu une procédure de consultation relative aux dispositions des ordonnances. Dans sa prise de position (cf. www.asip.ch), l'ASIP a clairement signifié que des solutions ayant pour fondement la législation sur la prévoyance sont à privilégier par rapport à des solutions reposant sur la législation fiscale.

Il est incontestable que l'exonération fiscale des institutions de prévoyance et la déductibilité fiscale des cotisations et subsides a pour condition une affectation exclusive de la fortune de prévoyance ainsi que le respect des principes d'adéquation, de collectivité, de respect de la planification et d'égalité de traitement. Le Conseil fédéral est cependant tenu d'assurer la compétence qui lui a été attribuée en matière de réglementation, à savoir définir un 2^e pilier favorable à la prévoyance, afin que la liberté d'action dans les domaines de la prévoyance élargie et purement surobligatoire demeure un élément central et le principal atout de la prévoyance professionnelle actuelle. Les institutions de prévoyance doivent pouvoir continuer de proposer des solutions de prévoyance souples, adaptées aux entreprises et sans restrictions inutiles, voire contreproductives. Or, le projet d'ordonnance ne tient pas compte de ces réflexions.

Il est par exemple arbitraire et aberrant de fixer de manière générale à 60 ans l'âge minimum de la retraite anticipée dans la prévoyance élargie et surobligatoire. De nombreuses réglementations qui, pour

des raisons liées à la politique du personnel et au partenariat social, prévoient la possibilité d'un départ en retraite plus précoce, devraient alors être adaptées sans justification objective suffisante. Cette disposition doit par conséquent être corrigée de manière à ce que l'âge minimal réglementaire de la retraite anticipée soit fixé à 55 ans.

De même, l'interprétation du principe d'assurance selon laquelle, pour chaque plan de prévoyance, au moins 10% du montant des cotisations doit impérativement être affecté au financement des prestations relevant de la couverture des risques d'invalidité et de décès, repose sur des considérations purement fiscales. Cette approche ne tient pas compte du fait que la loi autorise la coexistence de différents régimes dans le cadre d'un concept de prévoyance intégrée. Elle repose, en outre, sur une jurisprudence marquée par la casuistique, uniquement basée sur des considérations fiscales qui ne jouent pas un rôle déterminant pour l'interprétation des dispositions légales récemment promulguées. Le principe d'assurance doit plutôt être considéré comme respecté lorsque les prestations en cas de décès et d'invalidité correspondent aux prestations minimales selon la LPP. La prévoyance élargie et surobligatoire, une simple accumulation de l'épargne doit être admissible.

Mesures destinées à résorber les découverts dans la prévoyance professionnelle

L'entrée en vigueur des dispositions légales relatives aux mesures destinées à résorber les découverts a été fixée au 1^{er} janvier 2005, suivant une décision du Conseil fédéral. Ces prescriptions créent des bases légales claires pour de possibles mesures d'assainissement. Le principe selon lequel l'institution de prévoyance doit résorber elle-même le découvert se trouve confirmé. En effet, le Fonds de garantie n'intervient que lorsque l'institution de prévoyance est insolvable. Les mesures d'assainissement suivantes – tenant compte du principe de proportionnalité et du degré du découvert – sont prévues:

- Cotisations d'assainissement de l'employeur et des salariés: lorsque d'autres mesures ne permettent pas d'atteindre cet objectif, l'institution de pré-

voxyance peut prélever des cotisations d'assainissement auprès de l'employeur et des salariés en vue de résorber le découvert tant que dure ce dernier. La cotisation de l'employeur doit être au moins aussi élevée que la somme des cotisations des salariés. Tant dans le domaine obligatoire que dans celui de la prévoyance élargie, les cotisations doivent être versées de manière paritaire. Dans le domaine subobligatoire, le prélèvement de cotisations auprès de l'employeur aux fins de résorber un découvert est toujours soumis à l'accord de l'employeur.

■ **Cotisations d'assainissement des bénéficiaires de rentes:** désormais, les institutions de prévoyance ont également la possibilité – si d'autres mesures ne permettent pas d'atteindre cet objectif – de prélever une contribution destinée à résorber le découvert auprès des bénéficiaires de rentes, cette contribution étant déduite des rentes en cours. A noter que les rentes issues de la prévoyance professionnelle obligatoire ne peuvent pas être réduites. La contribution sur la rente subobligatoire ne peut être prélevée que sur la partie de la rente en cours qui, durant les dix années précédant l'introduction de cette mesure, a résulté d'augmentations qui n'étaient pas prescrites par des dispositions légales ou réglementaires. Le montant des rentes établi lors de la naissance du droit à la rente est toujours garanti.

■ **Taux d'intérêt minimal LPP inférieur:** si les mesures précitées se révèlent insuffisantes, l'institution de prévoyance peut décider d'appliquer tant que dure le découvert, mais au plus durant 5 ans, une rémunération inférieure au taux minimal prévu. Il peut être réduit de 0,5% maximum.

L'institution de prévoyance peut également prévoir qu'en cas de découvert, l'employeur peut verser des contributions sur un compte séparé «Réserve de cotisations de l'employeur assortie d'une renonciation à leur utilisation» et qu'il peut également transférer sur ce compte des avoirs provenant des réserves ordinaires de cotisations d'employeur. Enfin, l'institution de prévoyance peut prévoir dans son règlement que la mise en gage, le versement anticipé et le rem-

boursement peuvent être limités dans le temps, réduits ou refusés aussi longtemps que cette institution se trouve en situation de découvert.

Il convient également de tenir compte des dispositions spéciales concernant l'implication d'experts et de l'organe de contrôle dans ce processus partiel de la gestion financière.

Etant donné les débats auxquels on a assisté ces dernières années sur les mesures d'assainissement possibles et admissibles sur le plan légal, ces dispositions légales renforcent la sécurité du droit. Il est toutefois encore trop tôt pour dire dans quelle mesure elles se révéleront efficaces et pertinentes. A cet égard, il convient de relever que le législateur a fait peser le poids des mesures possibles principalement sur les assurés actifs et les employeurs.

Loi sur la fusion (LFus)

La loi fédérale sur la fusion, la scission, la transformation et le transfert de patrimoine est entrée en vigueur au 1^{er} juillet 2004. Nous avons déjà souligné l'importance de la loi sur la fusion dans notre rapport annuel 2003. Elle offre un outil précieux aux institutions de prévoyance lorsqu'il s'agit de régler les modalités d'un changement de structure. La LFus facilite également les transferts de patrimoine entre les institutions de prévoyance faisant par exemple suite à des liquidations partielles. Dans la circulaire d'information n° 57, nous avons cependant évoqué le fait que, contrairement à la check-list de la Conférence des autorités cantonales de surveillance LPP et des fondations, le transfert de patrimoine lié à une liquidation partielle ne doit pas toujours relever de la LFus. Le transfert de patrimoine selon la loi sur la fusion est une nouvelle institution juridique favorisant le transfert de grands ensembles patrimoniaux. Comme l'a confirmé entre-temps l'Office fédéral du registre du commerce, il repose cependant sur une base facultative. Si, lors de l'exécution d'une liquidation partielle, il a été expressément opté pour la forme d'un transfert de patrimoine, il convient de veiller à ce que toutes les conditions de droit public soient réunies pour le transfert des droits; cela signifie qu'un contrat de transfert de patrimoine au sens →

de la LFus doit être déposé au moment de la demande d'inscription au registre du commerce. Un transfert de patrimoine selon la LFus est recommandé pour les institutions de prévoyance lorsqu'il s'agit du transfert d'éléments patrimoniaux importants, avec différents actifs, et du transfert d'obligations étendues. Le transfert de patrimoine n'est pas un instrument conçu pour les liquidations partielles dans le cadre desquelles les prestations de libre passage ou les éventuelles parts de fonds libres revenant aux assurés sortants sont transmises individuellement ou collectivement par un versement en espèces à une ou plusieurs nouvelles institutions de prévoyance. Les dispositions de la LFus ne prévoient pas l'établissement d'un contrat de transfert dans ce cas.

Loi fédérale sur le partenariat enregistré entre personnes du même sexe (Loi sur le partenariat, LPart)

La LPart adoptée durant l'année sous revue a introduit un nouvel état civil, «lié par un partenariat enregistré», qui produit des effets similaires au mariage. Partenaires enregistrés et époux sont mis sur un pied d'égalité dans les domaines de l'entretien, du droit patrimonial, successoral et fiscal, mais également dans

celui des assurances sociales et de la prévoyance professionnelle. Ainsi, les partenaires enregistrés survivants ont le même statut en matière de droit des assurances sociales et de prévoyance que les veufs. Lors de la dissolution d'un partenariat (autrement que par décès), l'avoir de prévoyance acquis durant la durée du partenariat est partagé par moitié entre les partenaires, comme en cas de divorce. Les versements en espèces, l'utilisation de capitaux de la prévoyance professionnelle dans le cadre de l'encouragement à la propriété et le retrait anticipé de prestations de vieillesse requièrent désormais l'accord écrit du partenaire enregistré. La demande de référendum contre cette loi ayant abouti, la votation aura lieu le 5 juin 2005.

Loi sur la surveillance des assurances (LSA)

La révision de la loi sur la surveillance des assurances (LSA) a été finalisée par le Parlement durant l'année sous revue. Heureusement, les entreprises d'assurance soumises à une surveillance particulière en vertu du droit fédéral ne sont pas soumises à la LSA, dans la mesure de la surveillance exercée. Comme déjà mentionné dans le rapport annuel, les fondations collectives autonomes en particulier ne relèvent donc pas de la LSA. ■

Aspects de la pratique de la prévoyance professionnelle

Assurance-invalidité et prévoyance professionnelle

Les institutions de prévoyance sont régulièrement concernées par les décisions de rente de l'AI fédérale. Suivant le système de la LPP, l'institution de prévoyance doit en principe également verser une prestation AI à un assuré si celui-ci est devenu invalide au sens de l'AI fédérale. Les caisses de pension ont par conséquent un intérêt tout particulier à ce que les offices AI parviennent à enregistrer les cas potentiels plus tôt et à éviter, si possible, des invalidités définitives par des mesures de réinsertion initiées en temps opportun. Un autre aspect mérite d'être pris en compte. Le statut des caisses de pension dans la procédure AI s'est nettement amélioré depuis 2003, puisqu'elles peuvent attaquer en tout temps les décisions de l'AI. Cependant, elles n'interviennent dans la procédure qu'après que les offices AI ont pris leurs décisions relatives aux rentes, c'est-à-dire une fois que ces décisions leur ont été communiquées. Il leur revient ensuite de décider dans un délai de 30 jours, un délai relativement court pour de telles questions, si elles souhaitent attaquer une telle décision et former opposition. Dans nombre de cas, cela ne permet pas de procéder à un examen approfondi. Il serait dès lors souhaitable que les caisses de pension soient informées plus tôt de la procédure engagée auprès des offices AI.

Un système d'identification précoce n'a tout son sens que lorsque des assurés en incapacité de travail sont signalés dès que possible aux offices AI. Les employeurs et les assureurs indemnité journalière maladie, qui ont directement connaissance, et assez tôt, des cas d'incapacité de travail sont les principaux sollicités à cet égard. Il faut malgré tout se demander si les institutions de prévoyance n'ont pas, elles aussi, les moyens de contribuer à un tel système d'identification précoce et, plus généralement, de collaborer

d'avantage avec les offices AI concernant l'examen de cas AI potentiels.

Une telle collaboration est possible lorsque l'institution de prévoyance est informée relativement tôt de l'existence d'une incapacité de travail qui devrait se prolonger; elle s'avère particulièrement précieuse si l'institution de prévoyance dispose également de documents médicaux y relatifs. Ces conditions devraient être fréquemment réunies si l'institution de prévoyance utilise, en cas d'incapacité de travail survenue, le système d'exonération des primes et qu'elle fait valoir cette dernière après une période d'attente réglementaire, fixée régulièrement, de trois mois en moyenne. Si ces cas sont déclarés, l'institution de prévoyance est en mesure d'initier des examens médicaux en vue d'accélérer la procédure AI. Les institutions de prévoyance ne connaissant pas le système d'exonération des primes peuvent tout de même participer à une collaboration élargie en exhortant les employeurs à signaler précocement les cas d'incapacité de travail qui devraient se prolonger et à transmettre les certificats médicaux de la personne concernée. Il est possible que les institutions de prévoyance possèdent des documents médicaux supplémentaires, par exemple, dans le cadre de réserves formulées en matière de santé.

Cette collaboration élargie avec les offices AI est facultative pour les institutions de prévoyance. Il serait toutefois judicieux de recourir à ces nouvelles possibilités, dans l'intérêt d'un enregistrement précoce et efficace par les offices AI des assurés en incapacité de travail, mais également pour la défense à long terme de nos propres intérêts en cas de procédures AI potentielles ou en suspens.

Tous les documents nécessaires à la collaboration entre prévoyance professionnelle et assurance-invalidité sont disponibles sur le site internet: www.iiz-plus.ch. →

Des rentes d'invalidité à caractère viager?

A la suite de la jurisprudence aberrante du Tribunal fédéral des assurances (TFA) concernant des rentes AI surobligatoires à caractère viager, le législateur a complété l'article 49, alinéa 1 LPP en stipulant que les institutions de prévoyance peuvent prévoir dans leur règlement que les prestations allant au-delà des exigences légales minimales ne sont servies que jusqu'à l'âge de la retraite. Cette disposition, entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2005, constitue une base légale claire pour les plans de prévoyance prévoyant des rentes d'invalidité temporaires. Elle précise qu'il sera autorisé d'octroyer jusqu'à l'âge de la retraite des rentes d'invalidité temporaires (d'un montant supérieur), lesquelles seront ensuite remplacées par une rente de vieillesse (éventuellement d'un montant inférieur). Le TFA a donné suite aux critiques exprimées en modifiant sa jurisprudence, mais a toutefois mal interprété le caractère viager des rentes d'invalidité surobligatoires (BGE 130 V 369 ff).

Questions relatives aux organes directeurs

La 1^{re} révision de la LPP constitue une occasion de renforcer l'assise des organes directeurs. En effet, les dispositions concernant la parité, la formation continue et le perfectionnement ainsi que la loyauté en matière d'administration de la fortune permettent d'ancrer dans la loi des valeurs-clés pertinentes et bénéfiques aux organes directeurs. Dans l'intérêt des assurés et pour le maintien d'un 2^e pilier adapté à l'entreprise, il est plus que jamais important que les conseils de fondation et les gérants disposent de solides connaissances spécialisées et agissent avec clairvoyance. Le fait que le conseil de fondation puisse en tous temps décider de manière autonome des mesures nécessaires est un point positif. Il doit cependant prendre des décisions à propos de ces questions.

Libre choix de la caisse de pension

L'assuré doit, dans une large mesure, pouvoir s'en sortir avec les prestations de la prévoyance professionnelle. Cependant, le législateur n'entend nullement lui imputer la responsabilité de sa prévoyance.

Si l'assuré pouvait choisir librement son prestataire de prévoyance (sa solution de prévoyance), l'éventail des possibilités diminuerait très rapidement pour se limiter à quelques fondations collectives. Le détachement de l'employeur qui en résulterait entraînerait un nivellement des cotisations très peu favorable à l'assuré.

Le fait que l'employeur soit en lien étroit avec la prévoyance professionnelle se traduit par un plus grand engagement en faveur de l'assuré. Il n'est pas certain que les coûts engendrés par un changement d'emploi dans le système actuel pourraient être réduits, ni que la concurrence générée par le libre choix de la caisse de pension aboutirait à des prestations plus élevées.

Bien que le libre choix de la caisse de pension soit à proscrire, il faudrait néanmoins que les prestataires aient une plus grande latitude pour mettre au point leur offre. Dès lors que les assurés pourront, par le choix d'un plan spécifique ou le rachat, adapter le montant des prestations à leurs besoins personnels dans le cadre des solutions de prévoyance proposées, un grand pas sera fait vers plus de responsabilité personnelle et de liberté.

L'ordonnance actuellement en préparation concernant l'article sur le but de la LPP représente une occasion inégalée d'atteindre cet objectif.

Le Conseil fédéral peut ici jeter les bases nécessaires à l'élaboration de solutions souples au sein du système de prévoyance professionnelle. ■

5. Allocation pour perte de gain (APG)

L'assurance perte de gain a réalisé en 2004 un excédent de 406 millions de francs (contre 229 millions de francs en 2003), correspondant à la différence entre 956 millions de francs de recettes et 550 millions de francs de dépenses. Lors de la votation fédérale du 26 septembre 2004, le souverain a approuvé la révision de la loi fédérale sur le régime des allocations pour perte de gain en faveur des personnes servant dans l'armée, le service civil ou la protection civile et en cas de maternité (loi sur les allocations pour perte de gain, APG). Le Conseil fédéral a fixé au 1^{er} juillet 2005 la date d'entrée en vigueur des nouvelles dispositions (loi et ordonnance sous www.bsv.admin.ch/eo). A partir de cette date, les femmes salariées ou exerçant une activité lucrative indépendante auront droit à l'allocation de maternité. Durant 14 semaines, elles toucheront 80% du revenu moyen de l'activité lucrative exercée avant l'accouchement, mais au plus 172 francs par jour.

En outre, la révision des APG prévoit un relèvement du taux des allocations pour les personnes actives servant dans l'armée, dans le service civil ou dans la protection civile, qui passera de 65 à 80% du revenu de l'activité lucrative.

Cette révision entraîne des dépenses supplémentaires pour l'APG s'élevant à 575 millions de francs par an (483 millions de francs pour les allocations de maternité, 92 millions de francs pour les allocations pour les personnes servant dans l'armée, le service civil ou la protection civile). Pendant les deux, voire trois ans qui suivront l'entrée en vigueur de la révision, ces coûts pourront être financés par les réserves de l'APG. Par la suite, les cotisations des employeurs et des travailleurs à l'APG (aujourd'hui de 0,15%) seront relevées de 0,1 point de pourcentage. Cette augmentation est prévue en deux étapes; chaque étape correspondant pour les deux parties à une augmentation de 0,05 point de pourcentage. ■

6. Politique familiale

En 2004, une étude de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) a décrit la politique familiale de notre pays comme insuffisante. Il serait difficile en Suisse de concilier vie professionnelle et vie de famille. En 2004 toujours, le Parlement et le Conseil fédéral se sont également penchés sur la politique familiale. Pour le Conseil fédéral, les mesures de politique familiale constituent l'axe central des tâches à résoudre à notre époque. Outre les mesures déjà adoptées pour l'accueil extra-familial des enfants, divers projets de politique familiale figurent actuellement à l'ordre du jour des parlementaires.

Allocations familiales

En 2004, la Commission de la sécurité sociale et de la santé publique du Conseil national (CSSS-CN) a ou-

vert le débat concernant un projet de loi fédérale sur les allocations familiales fondé sur l'initiative parlementaire Fankhauser de 1991 (cf. www.bsv.admin.ch/fam). Le projet prévoit des allocations familiales d'au moins 200 francs par enfant et par mois ainsi que des allocations de formation d'au moins 250 francs.

De l'avis des partisans d'une loi fédérale en la matière, le système actuel comprenant 26 réglementations cantonales différentes est trop compliqué et n'est plus en prise avec les réalités actuelles eu égard à la mobilité croissante des travailleurs. Si l'on considère le fait que la proposition d'harmonisation du système entraîne une augmentation des coûts de 900 millions de francs par an, représentant ainsi un fardeau supplémentaire pour la place économique suisse et les pouvoirs publics, on peut se demander s'il est judicieux de mettre toutes les allocations pour →

enfants sur le même plan à l'échelon suisse. Du reste, les allocations familiales ne constituent qu'un aspect parmi d'autres (p. ex. le montant des déductions fiscales pour enfants) de la politique familiale des cantons. Cette loi fédérale sur les allocations familiales doit être mise en parallèle avec l'initiative populaire «Pour de plus justes allocations pour en-

fants!» du syndicat TravailSuisse en tant que contre-projet indirect. Le Conseil fédéral et le Conseil national ont rejeté l'initiative populaire prévoyant des allocations pour enfants d'au moins 450 francs par mois (session de printemps 2005). Les dépenses liées aux allocations familiales auraient passé de 4 à 10 milliards de francs. ■

7. Prestations complémentaires (PC) pour les familles

En 2004, un projet de loi émanant de la Commission de la sécurité sociale et de la santé publique du Conseil national visant à introduire au niveau fédéral des prestations complémentaires pour les familles sur le modèle du Tessin («modèle tessinois») a été mis en consultation. Afin de lutter contre la pauvreté des familles, ce projet propose d'introduire des prestations complémentaires pour les familles dans le besoin. Trois modèles différents sont présentés, suivant le type de famille à aider en priorité (familles nombreuses, monoparentales, biparentales). Suivant le modèle choisi, le projet entraînerait des coûts allant

de 880 à 895 millions de francs. En principe, il convient de préférer les PC aux allocations pour enfants, car elles s'attaquent de façon ciblée à la pauvreté des familles avec enfants. Néanmoins, les PC doivent obligatoirement aller de pair avec l'exercice d'une activité lucrative et il s'agit d'éviter les effets négatifs que ces prestations pourraient avoir indirectement à exercer une activité professionnelle. Les critiques de ce projet avancent la situation financière tendue des pouvoirs publics et des assurances sociales. Les délibérations parlementaires sont encore à venir. Il n'y a aucun changement à signaler, par ailleurs, sur le front législatif. ■

8. Assurance maladie (AM)

L'explosion des coûts de la santé est au cœur des débats depuis des années. Cependant, la politique ne paraît guère à même de prendre des mesures pour juguler ces coûts; les divergences sont trop grandes quant au chemin à prendre. Après l'échec de deux projets de révision de la loi fédérale sur l'assurance maladie (LAMal), la réforme du système de santé suisse reste néanmoins urgente. Au printemps 2004, le Conseil fédéral a tenté de lancer une troisième révision. Les mesures proposées visent

principalement à renforcer la responsabilité individuelle et à introduire davantage de concurrence dans le système de santé. Le Parlement n'a toutefois pas traité définitivement en 2004 des questions fondamentales. Les éléments centraux de la révision sont les suivants:

- Assouplissement de l'obligation de contracter entre les médecins et les assureurs: jusqu'ici, les assureurs devaient acquitter les prestations de tous les médecins conformément à la convention tari-

faire en vigueur. Désormais, les assureurs ne seront plus tenus de rembourser les prestations de l'ensemble des médecins mais peuvent exclure certains médecins.

- Révision du financement hospitalier: à moyen terme, les hôpitaux seront face à une seule source de financement, par exemple l'assureur maladie (financement hospitalier moniste).
- Financement des traitements de longue durée: les assureurs maladie ne veulent pas assumer les prestations dues non pas à la maladie mais à l'âge; dans ce contexte, on débat également de l'idée d'une assurance des soins.
- Réduction des primes (rabais pour enfants avec les limites de revenus fixées par les cantons): les familles à bas revenus et à revenus moyens paieront la moitié des primes pour enfants et adolescents en formation. Un modèle prévoyant une réduction de primes d'au moins 50% a fait l'objet d'un débat: entre-temps, il a été approuvé par le Parlement.

Le Conseil fédéral a modifié le montant des franchises avec effet au 1^{er} janvier 2005. La franchise or-

dinaire reste à 300 francs. Désormais, les assureurs peuvent proposer des franchises pour adultes allant de 500 à 2500 francs par tranches de 500 francs.

En décembre 2004, un groupe à majorité romande a lancé une initiative intitulée «Pour une caisse d'assurance maladie unique». Elle revendique principalement le remplacement des caisses maladies actuelles par une caisse unique pour l'assurance obligatoire de base. L'initiative demande également que les primes soient fixées suivant la capacité financière. Elle entend supprimer les primes par tête.

Si l'on considère la révision en cours de la loi ainsi que les interventions politiques et les initiatives populaires, l'assurance maladie reste un chantier important de la politique sociale. Le système de santé est malgré tout un marché de croissance novateur, déterminant pour l'emploi et la croissance économique, et il garantit à tous l'accès à des prestations médicales de qualité. Reste que des corrections doivent être apportées au niveau législatif, en incluant toutes les parties concernées, pour freiner l'explosion des coûts. ■

9. Assurance accidents (AA)

En décembre 2004, le Conseil fédéral a constaté, sur la base d'une étude menée par le professeur Franz Jaeger (Institut de recherche en économie empirique et en politique économique de l'Université de Saint-Gall) sur le système de l'assurance accidents obligatoire, que ce système était efficace et devait par conséquent être conservé. Or, bien qu'en vigueur depuis plus de 20 ans, la LAA n'a pratiquement pas changé. Sur certains points, elle ne répond cependant plus tout à fait aux exigences d'une assurance moderne. C'est la raison pour laquelle le Conseil fédéral a chargé le DFI d'élaborer les fondements d'une révision globale de la loi et de rédiger, d'ici à la fin 2005, un rapport sur les principaux thèmes de révision. Il s'agira, en premier lieu, de mieux fixer les limites

entre les prestations de l'assurance accidents, celles du deuxième pilier et celles de l'assurance invalidité. Il faudra aussi examiner la question de savoir s'il est possible d'attribuer de nouveaux domaines d'activités à la Suva, comme par exemple la promotion de la santé dans les entreprises.

Au cours des dernières années, les coûts causés par des accidents survenant durant les loisirs ont augmenté. Selon la Suva, ce type d'accident a augmenté de 6,3% au cours des cinq dernières années, entraînant une hausse des coûts de 35%. Cette situation a conduit à des hausses de primes de 10% en moyenne pour 2005. Les autres assureurs prévoient eux aussi des hausses de primes de cet ordre de grandeur. ■

10. Assurance militaire (AM)

Il n'y a aucune modification à signaler sur le front législatif en 2004.

L'assurance militaire (AM) est désormais rattachée à la Suva. L'AM est gérée par la Suva en tant qu'assurance sociale autonome et reste financée par la

Confédération. Cette mesure d'organisation va créer des synergies qui permettront de faire des économies à moyen terme au niveau des frais administratifs. Les prestations d'assurance de l'AM restent maintenues. ■

11. Assurance chômage (AC)

En 2004, le taux de chômage moyen annuel s'élevait à 3,9% (2003: 3,7%). D'après les évaluations actuelles (Secrétariat d'Etat à l'économie, Seco), le Fonds de compensation de l'assurance chômage a réalisé en 2004 un excédent de 2,2 milliards de francs (2003: 0,8 milliard de francs), soit des rentrées de cotisations de 4,4 milliards de francs (2003: 5,6 milliards de francs), des recettes totales de 5,3 milliards

de francs (2003: 6,4 milliards de francs) et des charges totales de 7,5 milliards de francs (2003: 7,2 milliards de francs).

La mise en œuvre de la 3^e révision de l'assurance chômage s'est conclue le 1^{er} janvier 2004 avec la réduction du taux de cotisation de 2,5 à 2% et la suppression de la cotisation de solidarité pour les revenus supérieurs à 106 800 francs. ■

Bilan et perspectives

Notre système de sécurité sociale a évolué au cours des décennies. Aujourd'hui, le législateur en matière d'assurances sociales est confronté à la difficile tâche d'adapter les branches d'assurances sociales présentes aux besoins actuels et d'assurer la pérennité de la sécurité sociale au 21^e siècle. Il ne suffit pas d'apporter quelques corrections; il faut se forger une vision de l'organisation future de l'ensemble du système de sécurité sociale. Ce processus doit tenir compte des principes essentiels suivants:

- nouvelle évaluation des objectifs de la sécurité sociale en tenant compte du cadre financier à disposition;
- renforcement de l'orientation de l'offre de prestations sociales en rapport avec les structures sociales et économiques d'une société de service, à savoir
- garantir une meilleure coordination,
- garantir l'efficacité/la justice sociale,
- tenir compte du changement des formes de vie/de travail;
- adaptation des structures financières aux mutations des conditions économiques et démographiques (garantie à long terme);
- développement de concepts pour favoriser judicieusement les structures familiales et l'encadrement des personnes âgées et très âgées;
- identification de la valeur de la responsabilité individuelle.

Ces principes de base sont également décisifs pour l'organisation de la prévoyance professionnelle. Les mutations constantes de l'environnement économique, social, juridique et politique exigent beaucoup de la direction paritaire d'une institution de prévoyance. Dans cet environnement dynamique, l'organe supérieur de direction, le Conseil de fondation, doit instaurer la confiance en l'institution grâce à des structures adaptées à ses tâches, garantir la sécurité et la transparence et apporter les preuves de sa capacité de communication. Dans le cadre de la 1^{re} révision de la LPP, le législateur a renforcé à juste titre l'aspect de

la direction paritaire. Pour que le Conseil de fondation puisse remplir sa tâche de direction en toute responsabilité, il convient d'attacher de l'importance à une bonne formation. La 1^{re} révision de la LPP engage d'ailleurs les institutions de prévoyance à garantir la formation de base et continue des membres de l'organe paritaire supérieur. Les problèmes centraux auxquels sont actuellement confrontées les institutions de prévoyance sont de plus en plus interconnectés. Au cœur du problème se situe sans doute la gestion de fortune (direction financière) et, partant, la préservation à long terme de l'équilibre financier de l'institution de prévoyance. Afin de remplir cette obligation de façon ciblée, le Conseil de fondation a besoin de connaissances exactes relatives aux risques pouvant mettre en péril l'équilibre financier de l'institution de prévoyance à court, moyen ou long terme. L'évaluation des risques actuariels ainsi que des risques liés à la fortune et à la gestion (p.ex. erreurs d'exécution) sont déterminants. Dans ce contexte, la direction paritaire d'une institution de prévoyance constitue un mandat légal dont l'exécution représente une chance énorme, mais qui exige une formation de base et continue correspondante. Cela permet de renforcer le sentiment de sécurité et de créer les bases d'une communication visant à instaurer la confiance avec les assurés. En sa qualité d'organe de direction ayant pour mission de garantir les prestations, le Conseil de fondation doit assumer entièrement cette responsabilité dans l'intérêt même des assurés.

Zurich, le 31 mars 2005

Association suisse des institutions de prévoyance (ASIP)



Hanspeter Konrad,
Geschäftsführer

A S I P Schweizerischer Pensionskassenverband ●
Association suisse des Institutions de prévoyance ●
Associazione svizzera delle Istituzioni di previdenza ●

Seefeldstrasse 45
8008 Zurich

Tél. 043 243 74 15
Fax 043 243 74 17

info@asip.ch
www.asip.ch