

Zurich, le 14 juin 2002
Dr. Hermann Walser

CIRCULAIRE D'INFORMATION No 38

L'état de la 1^{ère} révision de la LPP

1. Deux ans après la publication du message sur la 1^{ère} révision de la LPP, le Conseil national a été la première chambre à débattre du projet. Elle a adopté la révision avec une forte majorité (129 : 11 voix et 9 abstentions).

Le projet passera au Conseil des Etats, dont la commission va commencer les travaux préparatoires encore avant les vacances d'été. Le Conseil des Etats s'est donné un but ambitieux. Il a fait savoir qu'il allait traiter ensemble, lors de la session d'automne 2002, la 1^{ère} révision de la LPP, la 11^{ème} révision de l'AVS et la 4^{ème} révision de la loi sur l'assurance invalidité. Même s'il n'est pas en mesure de se tenir à ce calendrier, nous nous réjouissons du fait que le Conseil des Etats désire traiter de nouveau ensemble la 1^{ère} révision de la LPP et la 11^{ème} de l'AVS, comme cela avait été proposé par le Conseil fédéral auparavant. Le Conseil national a suivi une autre voie en traitant d'abord la 11^{ème} révision de l'AVS et seulement une année plus tard la 1^{ère} révision de la LPP. Le Conseil des Etats tient compte du fait que les deux projets ont des points communs et interdépendants et que l'ensemble du coût des assurances vieillesse, survivants et invalidité ne peut être estimé et contrôlé que si les deux projets sont débattus simultanément.

Toutefois, même si le Conseil des Etats arrive à tenir son calendrier, l'entrée en vigueur de la 1^{ère} révision LPP ne sera pas possible avant le 1^{er} janvier 2004. En effet, après les délibérations du Conseil des Etats et la navette entre les deux Chambres, il faudra encore laisser passer le délai pour un éventuel referendum et le temps nécessaire à la mise en forme de la nouvelle réglementation. Si une votation devait avoir lieu suite à un referendum, l'entrée en vigueur de la 1^{ère} révision de la LPP serait encore renvoyée.

2. Nous faisons part ci-dessous de nos remarques sur les points principaux adoptés par le Conseil National :

2.1. Tandis que le Conseil fédéral avait renoncé, pour des raisons financières, à une extension de la prévoyance obligatoire des personnes qui ont un bas revenu ou qui travaillent à temps partiel, le Conseil national a pris une autre option, en direction d'une nette amélioration de la protection de prévoyance, comme d'ailleurs sa commission l'avait laissé entendre. Bien que cette dernière ait proposé de baisser le seuil d'admission dans l'assurance obligatoire du montant actuel de CHF 24'720.-- à CHF 12'360.--, le plénum du Conseil national n'est pas allé aussi loin et s'est décidé pour une ligne moyenne.

La réglementation adoptée porte sur deux éléments différents. D'une part, la définition du seuil d'entrée qui détermine les catégories de personnes nouvellement soumises à l'assurance obligatoire. D'autre part, une meilleure assurance pour les personnes faisant partie de la catégorie des bas et moyens revenus déjà assurées obligatoirement, mais dont la protection devrait être améliorée.

Le Conseil national a ainsi adopté les modifications suivantes :

- La diminution du seuil d'admission de CHF 24'720.-- à CHF 18'540.--, avec pour conséquence l'assurance obligatoire des employés dans la tranche de salaire comprise entre CHF 18'540.-- et CHF 24'719.--.
- Une nouvelle règle de coordination: un montant correspondant à 40% du salaire annuel, mais au minimum CHF 15'540.-- et au maximum CHF 21'810.--, au lieu d'un montant fixe.
- La base des bonifications de vieillesse est le salaire annuel. L'échelle actuelle des "hommes" demeure seule en vigueur et sera appliquée aussi pour les femmes, en conséquence du relèvement de l'âge légal de la retraite des femmes à 65 ans.

Les nouvelles règles de coordination servent essentiellement à améliorer les prestations des personnes qui ont un bas ou moyen revenu. Toutefois, elles ont aussi une deuxième fonction,

soit celle d'amortir les effets de la réduction du taux de conversion, puisque les salaires assurés de la tranche inférieure et moyenne, ainsi que ceux de la tranche supérieure seront relevés, ces derniers en moindre mesure. C'est aussi la raison pour laquelle la limite supérieure du montant de coordination a été fixée actuariellement à CHF 21'810.--.

2.2. Selon les institutions de prévoyance, la nouvelle réglementation sur la coordination concernant la diminution du revenu annuel plancher est réalisable. Elles sont par ailleurs soulagées que le Conseil national ait renoncé à l'idée de déterminer le montant de coordination en fonction du taux d'occupation.

Il ne faut pas oublier que le nouveau système de coordination est plus complexe que le précédent et par conséquent moins transparent pour les assurés. Le Conseil national voulait introduire le principe du montant de coordination proportionnel au salaire (40% du salaire annuel), relativisé par des seuils minimal de CHF 15'540.-- et maximal de CHF 21'810.--. Pratiquement, la déduction de coordination de 40% ne déployait d'effet que dans une tranche de revenu assez limitée, environ entre CHF 40'000.-- et CHF 50'000.--. Pour les revenus en dessous de cette limite, la déduction était supérieure, et pour ceux en dessous, elle était de toute manière inférieure au 40% de revenu.

Les effets de la nouvelle réglementation sur les coûts de la prévoyance proprement dit à charge des institutions de prévoyance, seront ressentis de manière différente selon le type d'institution. Les plus affectées seront celles dont les prestations s'arrêtent au minimum LPP ou les assurances dans le même ordre de grandeur, ainsi que les institutions qui ont une majorité d'assurés dans la catégorie des bas salaires ou des temps partiels. La hausse des cotisations dans ces cas se situera entre 0 et 40%.

Des règles plus simples, comme celle utilisées jusqu'à présent, mais avec une baisse du seuil d'accès à CHF 18.540.-- et une nouvelle définition du salaire minimal assuré, sont tout aussi imaginables et répondent à nos souhaits. Or, il ne faut pas oublier que la solution trouvée par le Conseil national est le résultat d'un compromis, finalement soutenu par une large partie des

députés, ou du moins jugé pouvoir être accepté par une grande partie d'entre eux. Il est intéressant de constater que les menaces de referendum proférée tant du côté syndical que du côté patronal avant la session du Conseil national se sont tues et que nous nous trouvons désormais dans une situation d'insatisfaction moyenne relevant typiquement du monde politique suisse mais qui a toutes les chances de s'imposer.

2.3. La décision du Conseil national selon laquelle les employés sont obligatoirement assujettis non seulement lorsqu'ils atteignent un revenu annuel d'au moins CHF 18'540.-- auprès d'un **seul** employeur, mais aussi dans le cas où ils sont au service de plusieurs employeurs, est plus difficile ou même impossible à mettre en pratique techniquement. On devrait alors procéder selon le schéma suivant pour pouvoir garantir l'exécution de cette décision :

- Les caisses de compensation de l'AVS annoncent à l'institution supplétive les employés dont le revenu annuel n'atteint pas CHF 18'540.--.
- L'institution supplétive assure alors les employés annoncés par les caisses de compensation AVS lorsque leur revenu dépasse la somme de CHF 18'540.--.
- Pour les employés qui sont déjà assurés pour une part de leur revenu auprès d'une institution de prévoyance, l'institution supplétive assure la différence.

Ce mécanisme peut sembler très simple. A l'analyse, il se révèle impraticable. En effet, les caisses de compensation ne connaissent les listes de salaires définitives qu'au cours de l'année qui suit le calendrier effectif de la période de travail. Il faut y ajouter un certain temps pour recueillir les informations complémentaires et encaisser les cotisations pour les prestations à assurer. Ce ne sera donc qu'au milieu de l'année suivante que le décompte des cotisations pourra être envoyé, et le versement de la totalité du montant des cotisations de l'année précédente devra s'effectuer à brève échéance. Dans ces conditions il ne sera pas toujours facile, voire impossible, pour les employeurs de récupérer les cotisations des travailleurs qui auraient changé d'emploi entre temps.

Il paraît aussi ardu d'estimer la masse de travaux administratifs supplémentaires qui incomberaient à l'institution supplétive et aux caisses de compensation pour cette partie de l'assurance obligatoire. A l'expérience, il n'est pas exclu que ce soit le fonds de garantie qui se voit chargé de ces tâches.

Même si l'assurance des personnes au service de plusieurs employeurs peut se justifier, la mise en place des structures pour l'affiliation obligatoire de ces personnes soulève de tels problèmes pratiques qu'elle en devient incongrue. Reste à espérer que le Conseil des Etats ne se ralliera pas à cette décision, mais qu'il conservera le système en vigueur qui permet l'affiliation facultative de ces travailleurs.

2.4. Le Conseil national a décidé de baisser le taux de conversion progressivement en 10 ans de 7,2% à 6,8%. Par une autre disposition, il entend obliger les Conseil fédéral à présenter un rapport dès 2011 et au moins tous les dix ans sur le niveau du taux de conversion.

La discussion sur le niveau correct du taux de conversion a été fondamentale. Le Conseil national n'a pas été aussi loin que le Conseil fédéral qui avait proposé une baisse jusqu'à 6,65%, à atteindre après une période de transition de 13 ans. Le Conseil national a opté pour une période plus courte avec en complément un mécanisme obligatoire de contrôle du taux. En conclusion, cette solution paraît raisonnable et applicable, même si la discussion autour de la détermination du taux peut être poursuivie.

2.5. Les prestations d'invalidité de la prévoyance professionnelle doivent aussi inclure le quart de rente pour un degré d'invalidité entre 40 et 50%. Le Conseil national a aussi introduit une obligation préalable de la dernière institution de prévoyance lorsque l'assuré, à la naissance du droit à la rente d'invalidité, n'était pas affilié dans l'institution qui semblerait devoir verser la prestation et qu'il y aurait contestation sur l'identité de l'institution débitrice. L'institution de prévoyance ayant anticipé les versements pourra se retourner le cas échéant contre l'institution qui doit la prestation.

2.6. Quant au versement en capital des prestations de prévoyance, le Conseil national a octroyé aux assurés le droit de retirer le quart de l'avoir de vieillesse de l'assurance obligatoire, même si l'institution de prévoyance ne prévoit pas cette possibilité dans son règlement. Il a aussi confirmé la disposition selon laquelle pour l'assuré marié, le versement en capital ne peut intervenir qu'avec le consentement écrit de son conjoint.

2.7. Le Conseil national s'est rallié à la proposition du Conseil fédéral au sujet de la compensation du renchérissement des rentes de vieillesse, sujet qui reste un thème politiquement délicat, bien que pas spécialement actuel pour l'instant. On en reste à la réglementation actuelle, qui laisse aux institutions de prévoyance la faculté de prendre une décision dans les limites de ses dispositions financières. Seule nouveauté, c'est l'organe supérieur de l'institution de prévoyance qui doit décider chaque année si et dans quelle mesure les rentes seront adaptées. La décision doit être portée dans les comptes de l'exercice ou dans le rapport annuel.

2.8. Pour ce qui concerne la gestion paritaire, le Conseil national demande que cet organe devienne l'organe supérieur de l'institution de prévoyance. Celle-ci doit aussi pourvoir à la formation et à la formation continue des membres de l'organe paritaire, de telle sorte que ces derniers soient en mesure de remplir leur fonction. Nous ne comprenons pas l'obligation faite aux institutions de prévoyance de verser des indemnités aux membres de l'organe paritaire pour la participation aux séances et au cours de formation.

2.9. Une série de dispositions règle l'amélioration de la transparence et l'information des assurés. Elles posent surtout des principes qui sont déjà normalement appliqués par les institutions autonomes bien gérées depuis des années.

Au début de 2002, nous nous étions réjouis d'avoir pu amener la commission préparatoire du Conseil national à renoncer au plafonnement du salaire assuré proposé par le Conseil fédéral et d'annuler les limites au rachat, entrées en vigueur en 2001. Malheureusement le cas Barnevik et d'autres cas semblables, publiés au moment le moins opportun, ont réduit à néant

les efforts entrepris dans ce domaine. Le Conseil national a décidé de garder le plafonnement, en augmentant toutefois la limite jusqu'à dix fois le montant supérieur assurable LPP (actuellement CHF 741'600.--) et non plus, comme proposé par le Conseil fédéral, cinq fois ce montant. Les restrictions au rachat sont maintenues.

Nous continuerons à nous engager en faveur de l'abandon du plafonnement du salaire assuré et des restrictions au rachat de prestations de prévoyance. Nous sommes conscients que dans le contexte actuel, nous travaillons dans un environnement politiquement défavorable, auquel adhèrent même certains milieux bourgeois, en particulier pour ce qui concerne le plafonnement du salaire assuré.