

Le deuxième pilier : ce qu'il devient - ce qu'il devrait être

Autor(en): **Leuthy, Fritz**

Objektyp: **Article**

Zeitschrift: **Revue syndicale suisse : organe de l'Union syndicale suisse**

Band (Jahr): **74 (1982)**

Heft 2

PDF erstellt am: **26.09.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-386090>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Inhalten der Zeitschriften. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern.

Die auf der Plattform e-periodica veröffentlichten Dokumente stehen für nicht-kommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung frei zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden.

Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des schriftlichen Einverständnisses der Rechteinhaber.

Haftungsausschluss

Alle Angaben erfolgen ohne Gewähr für Vollständigkeit oder Richtigkeit. Es wird keine Haftung übernommen für Schäden durch die Verwendung von Informationen aus diesem Online-Angebot oder durch das Fehlen von Informationen. Dies gilt auch für Inhalte Dritter, die über dieses Angebot zugänglich sind.

Le deuxième pilier:

Ce qu'il devient – ce qu'il devrait être

Fritz Leuthy

En 1972, le peuple a accepté à une forte majorité un article constitutionnel 34^{quater}, donnant mandat au Conseil fédéral et au Parlement d'instituer une prévoyance professionnelle obligatoire. A cet effet, les employeurs doivent être tenus «d'assurer leur personnel auprès d'une institution de prévoyance... et à prendre en charge au moins la moitié des cotisations». La loi «fixera les exigences minimales auxquelles ces institutions doivent satisfaire». Conjointement avec la rente AVS ou AI, les prestations de la prévoyance professionnelle doivent permettre aux assurés de «maintenir de façon appropriée leur train de vie antérieur». Une disposition constitutionnelle transitoire stipule que la loi doit garantir aux assurés de la génération d'entrée (toutes les personnes âgées de plus de 25 ans au moment de l'entrée en vigueur de la loi sur la prévoyance professionnelle), dans un délai de 10 à 20 ans déjà, les prestations minimales fixées par la loi.

Aujourd'hui, dix ans après cette votation populaire, les débats parlementaires sur l'aménagement du deuxième pilier touchent à leur fin. Dans l'intervalle, le Parlement a rejeté un projet de loi du Conseil fédéral conforme au mandat constitutionnel. A ce projet, le Conseil des Etats a opposé sa propre conception. La majorité du Conseil national s'y est ralliée. La loi issue de cette conception devrait entrer en vigueur le 1^{er} janvier 1983 au plus tôt. Elle touche directement tous les salariés, qu'ils soient membres ou non d'une caisse de pensions.

I. La loi ne correspond plus à une entente

Rappelons quelques faits:

Par 30 voix contre 9, le Conseil des Etats a rejeté une proposition Belser (socialiste de Bâle-Campagne) demandant que la loi fixe les étapes de la réalisation du mandat constitutionnel; par 26 voix contre 7, il a repoussé la proposition Lieberherr (socialiste de Zurich) visant à maintenir la disposition qui introduit la rente de veuf; par 23 voix contre 18 a été blackboulée une intervention Weber (socialiste de Soleure) invitant le Conseil fédéral à fixer les prestations minimales pour les neuf années qui suivront l'entrée en vigueur de la loi... Ce ne sont là que trois résultats des délibérations du Sénat. On pourrait prolonger à l'envi la liste des dégradations successives du mandat populaire au cours des débats des deux Conseils. Cette liste éclairerait la longue suite des refus opposés par la majorité bourgeoise aux propositions d'amélioration des socialistes et des syndicalistes, le long processus d'érosion du projet présenté par le Conseil fédéral. Cette majorité n'a pas tenu compte des interventions du conseiller fédéral Hürlimann l'invitant à respecter le mandat constitutionnel de 1972.

Le second pilier, tel qu'il a été maçonné par le Conseil des Etats, ne correspond plus à une entente. Le consensus qui avait marqué la rédaction de l'article constitutionnel et celle du premier projet de loi du Conseil fédéral a été arbitrairement jeté par dessus bord. Les promesses faites par tous les milieux ont été violées. Grâce à la ténacité des représentants de la gauche, quelques principes fondamentaux de la conception initiale ont néanmoins pu être sauvés. Dans l'ensemble, la loi est marquée au sceau de la majorité bourgeoise. Nous précisons dès maintenant qu'elle portera l'entière responsabilité des débats que suscitera l'application de la loi. Les difficultés ne tarderont guère. Cette majorité ne peut se soustraire au reproche de n'avoir construit qu'une mini-prévoyance qui, pendant nombre d'années, ne sera pas conforme à l'article constitutionnel. Rappelons qu'il fait dépendre les cotisations des prestations; que la notion de «maintien de façon appropriée du niveau de vie antérieur» suppose l'ajustement régulier de toutes les rentes au renchérissement. Enfin, il est dit clairement que la génération d'entrée doit être mise sur le même pied que les autres assurés après une période de 10 à 20 ans. Tous ces principes ont été partiellement escamotés et ne seront que partiellement réalisés...

Ce qui reste, c'est une œuvre inachevée, mais qu'il faut désormais apprécier en elle-même. Nous sommes confrontés avec une question décisive: ce minimum – dont il faudra peut-être se satisfaire pour nombre d'années – n'est-il pas préférable à rien? Cet article doit permettre à chacun de répondre à la question.

Il nous reste à tout le moins une consolation: la rupture de consensus

signifie aussi rupture des liens entre AVS et second pilier. Le développement de l'AVS pourra désormais être poursuivi de manière autonome, sans être entravé par le souci constant de prendre égard à l'évolution du second pilier. Les salariés des catégories inférieures et moyennes seront peut-être désormais mieux en mesure d'améliorer leur prévoyance-vieillesse par le biais de l'AVS que par celui du second pilier. Nous y reviendrons.

II. Les éléments fondamentaux de la loi

Après avoir examiné le mandat constitutionnel que devrait respecter le Parlement, nous aborderons les principales dispositions de la «Loi fédérale sur la prévoyance professionnelle, vieillesse, survivants et invalidité» (LPP) issue des débats parlementaires. Une vingtaine de divergences subsistent entre les deux conseils. Le vote final interviendra vraisemblablement en mars.

1. But et champ d'application

L'article premier* dispose que la prévoyance au sens de la loi doit, en complétant l'AVS/AI, permettre aux personnes âgées, aux survivants et aux invalides de maintenir de façon appropriée leur niveau de vie antérieur. A cet effet, la LPP règle:

- l'obligation de s'assurer et de cotiser;
- les prestations à l'assuré en cas de vieillesse et d'invalidité et les prestations à ses survivants;
- la garantie de ces prestations lors de changement d'emploi, de liquidation ou d'insolvabilité d'une institution de prévoyance;
- le contentieux et les dispositions pénales.

La prévoyance professionnelle qui sera régie par la LPP ne doit pas être créée de toutes pièces. Les caisses de pensions et institutions de prévoyance sont déjà nombreuses. On estime que de 20 à 25% seulement des travailleurs assurables n'ont encore droit qu'aux seules prestations de l'AVS. La nouvelle loi a donc été conçue compte tenu de cet état de choses. A cet effet, la plupart des dispositions – notamment en ce qui concerne les prestations et la participation des employeurs à la cotisation – sont minimales. Toute institution de prévoyance est tenue de respecter ces normes minimales, mais peut aller au-delà.

Tout cela signifie que chaque travailleur assurable doit être affilié à une institution garantissant l'application des normes minimales. Cependant, à la différence de ce qui avait été prévu à l'origine, le contrôle de cette garantie ne sera pas l'affaire de l'autorité. Chaque institution de pré-

* Les renvois aux articles de la LPP correspondent au projet de loi discuté actuellement aux Chambres. La numérotation des articles sera revue, si nécessaire, à l'occasion de la rédaction définitive.

voyance qui veut participer à l'assurance obligatoire doit être inscrite au «Registre de la prévoyance professionnelle» (art. 46a). Elle s'affilie par là au fonds national de garantie (art. 56) et s'engage à respecter les normes minimales fixées par la loi. Le contrôle de l'application des normes et de la gestion financière est en premier lieu l'affaire des organes de l'institution de prévoyance. Au sein de ces organes, employeurs et travailleurs ont droit au même nombre de représentants (art. 51). Les travailleurs désignent eux-mêmes leurs mandataires, en veillant à ce que les diverses catégories d'assurés (ouvriers, employés, hommes, femmes, Suisses, étrangers) soient représentées de manière appropriée. Ces organes seront assistés dans leur activité par un expert en matière de prévoyance professionnelle, officiellement reconnu; il sera notamment chargé de suivre l'évolution de la situation actuarielle de l'institution. Toutes les institutions de prévoyance sont placées sous le contrôle d'une autorité cantonale de surveillance, à laquelle un rapport doit être adressé périodiquement (art. 59–62). Pour ce qui est des institutions qui ont le statut d'une fondation, cette autorité prend le relais du contrôle actuel des fondations. Enfin, chaque canton institue un tribunal spécial qui tranche, rapidement et en règle générale sans frais, les différences qui peuvent surgir entre l'institution, les employeurs et les ayants droit (art. 69). Des recours auprès du Tribunal fédéral des assurances sont possibles.

2. L'assurance obligatoire

Tout employeur est tenu d'assurer son personnel et doit s'affilier à une institution de prévoyance. Doit être assuré tout assujetti à l'AVS, qui a 17 ans accomplis et dont la rétribution dépasse 14 880 francs par an ou 1 240 francs par mois (LPP 4–10). Doit être assuré le salaire déterminant pour l'AVS après déduction d'un montant dit de coordination de 14 880 francs. Le salaire assuré au titre de la prévoyance professionnelle doit être de 1860 francs par an au minimum et de 29 760 francs au maximum (salaire AVS maximum: 44 640 francs). Nous reviendrons ultérieurement sur ce salaire coordonné, qui est déterminant pour les cotisations et les prestations.

De 18 à 25 ans, les assurés cotisent uniquement pour l'assurance-invalidité et survivants. L'obligation de cotiser pour l'assurance-vieillesse débute à 25 ans seulement. L'assurance LPP commence avec l'entrée dans la vie professionnelle et prend fin quand commence le droit à la rente-vieillesse ou quand cessent les rapports de service. L'assurance prend également fin quand la rétribution annuelle tombe au-dessous de 14 880 francs, étant entendu que l'assurance est maintenue quand cette diminution du gain est due à la maladie, à un accident ou au chômage (art. 8, 3^e al.). La protection contre les risques d'invalidité et de décès reste assurée pendant les 30 jours qui suivent la dissolution des rapports de travail (art. 10, 4^e al.).

Les personnes indépendantes peuvent être assujetties à l'assurance obligatoire quand certaines conditions sont remplies; elles ont le droit de s'assurer facultativement (art. 5 et 6).

Souignons, à titre de critique, que l'introduction d'une déduction de coordination de 14 880 francs aura pour effet que les travailleurs des catégories inférieures de gain n'auront pas droit aux prestations du second pilier, ou qu'à des prestations dérisoires: et cela bien que l'on sache que jamais l'AVS ne permettra seule à ces travailleurs de maintenir, l'âge venu, leur train de vie habituel. Cette décision aura aussi pour conséquence que la participation des employeurs aux cotisations sociales de ces catégories sera notoirement plus faible que pour les autres et que ces assurés seront prétérités par le système de répartition. Nous reviendrons sur cette réalité. Rappelons cependant que le projet du Conseil fédéral prévoyait en faveur de ces assurés une compensation que le Parlement a biffée. Il s'agit maintenant de faire en sorte que les institutions de prévoyance prévoient une déduction de coordination moins élevée que la loi, et même la fixent en pour-cents du salaire AVS et non pas en francs. Ce problème sera encore examiné ultérieurement.

III. Cotisations et prestations

1. Les bonifications de vieillesse

Le premier projet du Conseil fédéral fixait clairement l'objectif: les rentes du second pilier – y compris celles de l'AVS – devaient s'inscrire à 60% du dernier revenu. Les prestations avaient la primauté; elles déterminaient les cotisations. La nouvelle conception a renversé tout cela. Ce sont maintenant les cotisations qui sont déterminantes. Le nouveau système implique un processus d'épargne qui se poursuit jusqu'à la fin de l'activité économique. Les prestations ne peuvent être fixées qu'au moment du versement de la rente; celle-ci varie selon le capital accumulé au nom de l'assuré. Pour chacune des étapes de ce processus, l'assuré bénéficie *d'une bonification de vieillesse*.

Pour prévenir, d'une part, que trop de capital ne soit accumulé en trop peu de temps et, d'autre part, pour ne pas s'écarter trop du mode de financement des caisses de pensions, les taux d'épargne varieront selon l'âge. Leur échelonnement se présente comme suit (art. 17 de la LPP):

Age		Bonification de vieillesse en pour-cent du salaire coordonné (cf. II. 2)
Hommes	Femmes	
25–34	25–31	7
35–44	32–41	10
45–54	42–51	15
55–65	52–62	18

Pour un jeune travailleur, l'institution de prévoyance verse 7% du salaire coordonné à titre d'épargne et 18% pour le travailleur le plus âgé. Il est évident qu'un tel système défavorise les travailleurs d'un certain âge en quête d'emploi. Plus un travailleur est âgé et plus le coût de sa prévoyance est élevé pour l'employeur. Pour atténuer cet inconvénient – ou cette injustice – l'article 63a dispose que les cotisations requises des travailleurs les plus âgés ne doivent pas dépasser de plus de la moitié celle des assurés les moins âgés. Mais cette réglementation, si bien intentionnée soit-elle, n'écarte en rien l'injustice que nous venons de dénoncer. Certes, l'écart est ainsi réduit entre les taux de cotisation les plus élevés et les plus bas. Mais il n'en reste pas moins que l'engagement d'un travailleur âgé a pour effet d'augmenter le taux moyen de cotisation alors que l'engagement d'un jeune travailleur entraîne, au contraire, un abaissement de cette moyenne. Pour prévenir l'inconvénient précité, il aurait fallu faire en sorte que l'employeur verse le même taux de cotisation (en pour-cent) pour chaque travailleur, indépendamment de l'âge. Cette réglementation aurait requis une fixation individuelle de la part due par l'employeur (au lieu de la fixation globale prévue au 1^{er} alinéa de l'article 63a). On aurait pu aussi réduire l'écart entre le taux de bonification le plus élevé et le plus bas et élargir à vingt classes d'âge au moins – comme l'avait proposé initialement le Conseil fédéral – le groupe d'assurance le plus coûteux.

L'échelonnement des bonifications de vieillesse peut se traduire, selon la structure d'âge du personnel, par des charges très diverses pour les entreprises. Prenons un cas extrême: une entreprise dont tous les travailleurs ont plus de 55 ans devrait inscrire 18% des salaires aux avoirs de vieillesse. Pour assurer une certaine péréquation des charges, le fonds national de garantie – auquel toutes les institutions sont tenues d'adhérer – versera aux entreprises dont la structure d'âge est défavorable des subsides afin que le montant des bonifications de vieillesse ne dépasse pas 14% de la somme des salaires coordonnés correspondants (art. 56b). Une autre insuffisance de l'échelonnement réside dans le fait que les détenteurs des revenus élevés sont plus favorisés que les détenteurs de bas revenus: tant au début (en qualité d'assurés de la génération d'entrée) que plus tard, au moment où leur revenu augmente plus fortement qu'au début de la carrière. La démonstration en est aisée: à la cotisation de 12% perçue pour la bonification de vieillesse correspond une bonification effective de 18%. Libellé en francs, cet écart de 6% est plus bénéfique pour les détenteurs de revenus élevés que pour les autres. Comme nous le verrons encore, une modification de la déduction de coordination pourrait corriger cette situation dans une certaine mesure.

2. les cotisations

Les prestations sont couvertes sans subventions des pouvoirs publics et sans contributions de solidarité des groupes les plus favorisés. Chaque

institution de prévoyance fixe elle-même son système de cotisation. Il doit être structuré de manière que l'institution puisse assumer en tout temps ses obligations (art. 63):

Prestations à financer	charges en % du salaire coordonné	
– bonifications de vieillesse	en moyenne	12 %
– prestations aux invalides et aux survivants	en moyenne	1,7 %
– versements à la réserve spéciale		1 %
– contribution au fonds de garantie	environ	0,3 %
Total	environ	15 %

Les charges au titre de la bonification de vieillesse et des prestations survivants et invalidité dépendent de la structure d'âge de l'institution. Ces taux de charge baissent si la structure d'âge de l'institution déroge vers le bas à la moyenne suisse et augmentent si la dérogation s'opère vers le haut. Etant donné le versement de contributions aux institutions dont la structure d'âge est défavorable, les cotisations ne seront jamais supérieures à 17/18%.

Ces cotisations ne peuvent pas être comparées avec celles de l'AVS. Le paiement des cotisations au deuxième pilier ne commence qu'à l'âge de 25 ans tandis que la cotisation AVS est perçue à partir de la 20^e année au plus tard. La cotisation du deuxième pilier est fixée en pour-cent du salaire coordonné. Le tableau ci-dessous permet d'en comparer les taux avec ceux de l'AVS:

Salaire mensuel AVS	Déduction de coordination	salaire coordonné	Cotisation 15%	en % du salaire AVS
1860	1240	620	93.—	5*
2480	1240	1240	186.—	7,5*
3100	1240	1860	279.—	9*
3720 max.	1240	2480	372.—	10*

* Pour moitié à la charge de l'employeur.

3. Les rentes-vieillesse

Comme nous l'avons rappelé, tout assuré se voit attribué chaque année une bonification de vieillesse; elle est assortie d'un intérêt fixé par le Conseil fédéral (art. 16). Quand l'âge de la retraite est atteint, le capital est transformé en une rente payable jusqu'au décès. Le *taux de transformation* est arrêté par le Conseil fédéral, compte tenu des données techniques, tables de mortalité, etc. Il n'est pas possible de calculer d'avance

la relation entre la rente et le salaire touché en dernier lieu. Il va sans dire que l'évolution des salaires et des taux d'intérêts joue un rôle déterminant. On trouvera néanmoins ci-dessous un calcul théorique reposant sur une similitude, théorique aussi, entre les taux de progression du salaire et les taux d'intérêts. On admet ici que le deuxième pilier est en vigueur depuis quarante ans:

Salaire AVS	salaire 2 ^e pil. coordonné	rente AVS	rente* 2 ^e pilier	total	en % du salaire AVS
1860	620	868	230	1098	59
2490	1240	992	459	1451	59
3100	1860	1116	688	1804	58
3720	2480	1240	917	2157	58

* L'avoir-vieillesse (capital accumulé) permet ici une rente de 37% environ du salaire coordonné.

Il ressort de cet exemple théorique (taux de progression du salaire = taux d'intérêt) que l'objectif initial: 60% du dernier salaire est à peu près atteint. Le modèle ci-dessus peut jouer à long terme. Mais dans les intervalles, il pourra y avoir de fortes fluctuations, qui se répercuteront sur les prestations. Il faut considérer aussi que le modèle ne tient pas compte d'une réalité pourtant importante dans des circonstances normales: un travailleur ne bénéficie pas seulement de la progression générale et collective des salaires, mais aussi de ce que nous pourrions appeler les «améliorations de carrière» (résultant des changements d'emploi ou de profession, ainsi que de ses aptitudes). La rente finale étant calculée compte non tenu de ces améliorations de carrière, il se pourrait donc que le taux de rente soit finalement inférieur aux taux ci-dessus.

4. Les rentes d'invalidité

Dès le moment où un assuré a droit à une demi-rente ou à une rente entière de l'assurance invalidité fédérale (AI), l'institution de prévoyance lui verse également une telle rente. La rente d'invalidité est calculée selon le même taux de conversion que la rente vieillesse. L'avoir de vieillesse déterminant comprend alors: a) l'avoir de vieillesse acquis par l'assuré au moment où il devient invalide; b) la somme des bonifications de vieillesse aux années futures (sans intérêt et compte non tenu des augmentations futures des salaires réels et des «améliorations de carrière»).

Les rentes d'invalidité seraient donc aussi élevées qu'aujourd'hui, mais elles seraient fixées compte non tenu des améliorations de carrière, que l'AI prend en considération pour les jeunes invalides. En conséquence, l'invalide ne pourra plus, à la différence des valides, espérer améliorer son revenu réel.

Mentionnons ici que, de l'avis du Conseil national, l'invalidité consécutive à un accident devrait être prise en charge par l'assurance-accidents, ce qui signifie qu'il n'en coûterait rien à l'institution de prévoyance. Quant au Conseil des Etats, il estime que cette invalidité due à un accident doit être prise en charge par le deuxième pilier. Pour des raisons pratiques, la solution du Conseil national est préférable. Celle du Conseil des Etats multiplierait à l'infini les problèmes de coordination. Ce qui importe aussi, c'est de garantir aux survivants d'un invalide le droit aux prestations de la part de son institution de prévoyance. Il serait cependant préférable d'en revenir à la première intention et de mettre également ces prestations pour survivants à la charge de l'assurance-accidents. Cette solution enfreindrait le principe de causalité sur lequel repose cette assurance; en revanche, c'est cette solution qui contribuerait le plus efficacement à la coordination sur laquelle on met l'accent.

5. Les rentes de survivants

Le Conseil des Etats ayant écarté le versement d'une rente de veuf, le deuxième pilier sera provisoirement assimilé à l'AVS et versera les mêmes rentes de survivants que le premier pilier (art. 19 et 19a). Pour en déterminer le montant, on calculera pour commencer une rente-invalidité selon le schéma déjà mentionné. La veuve touchera 60% de cette rente et chaque orphelin 20%. Cela vaut tant pour les survivants d'un assuré actif que d'un rentier du deuxième pilier.

Comme dans l'AVS, la veuve n'a droit à une rente que si elle a des enfants à charge ou si elle a dépassé l'âge de 45 ans et que le mariage a duré 5 ans au moins. Si ces conditions ne sont pas remplies, la veuve a droit à une indemnité forfaitaire de trois rentes annuelles (art. 19).

Le droit de la femme divorcée à des prestations de survivant sera réglé par voie d'ordonnance (art. 19.3).

6. La compensation du renchérissement

La Constitution dispose que les rentes doivent être fixées de manière à permettre à leurs bénéficiaires de maintenir de façon appropriée leur niveau de vie antérieur. On conviendra que ce mandat impératif implique un ajustement régulier de ces rentes à l'évolution des prix. La loi ne le prévoit pas pour les rentes de vieillesse. Elle se borne à disposer que les institutions de prévoyance sont tenues d'établir, selon leur situation financière, des dispositions à cet effet (art. 37.2).

En revanche, l'ajustement des rentes d'invalidité et de survivants est prescrit, mais après un certain délai à partir de l'entrée en vigueur de la loi (Conseil national: 3 ans, Conseil des Etats: 5 ans) et seulement jusqu'à l'âge AVS.

7. La forme des prestations

En règle générale, les prestations vieillesse, survivants et invalidité sont servies sous forme de rente (art. 38.1). Le règlement des institutions de prévoyance doit laisser à l'assuré la faculté de choisir entre une rente et une prestation en capital. Lorsqu'il s'agit de rentes d'un faible montant, l'institution de prévoyance peut leur substituer de son propre chef un versement en espèces et cela sans consultation préalable de l'intéressé. Comme aujourd'hui, il y aura des caisses qui ne verseront que des rentes et d'autres que des prestations en capital.

La loi innove cependant en prévoyant (art. 38.4) que les assurés de *toutes* les institutions peuvent exiger une prestation partielle en capital s'ils l'utilisent pour acquérir un logement pour leur usage personnel ou pour amortir une dette hypothécaire. Les répercussions de cette innovation sur les caisses de pensions proprement dites et, avant tout, sur le libre passage ne sont pas encore prévisibles. Pour en savoir davantage, il faut attendre les discussions que déclenchera l'ordonnance d'exécution.

IV. Libre passage

1. La prestation de libre passage en cas de changement d'emploi

Pour l'assuré qui change d'emploi, la garantie des droits acquis en matière de prévoyance est de toute importance. La loi assure cette garantie. Lors d'un changement d'emploi, l'avoir de vieillesse acquis par l'assuré est transféré intégralement à la nouvelle institution de prévoyance (art. 26.1).

Si l'assuré n'adhère pas à une nouvelle caisse de pensions – par exemple s'il n'est plus soumis à l'obligation de s'assurer à la suite d'une diminution de son revenu – les droits acquis sont garantis par une police de libre passage ou d'autre manière (art. 29.4).

Cette solution reflète une nouvelle conception du libre passage intégral. Jusqu'à maintenant, on se représentait comme un transfert de toutes les cotisations – du travailleur et de l'employeur – et de leurs intérêts. Ce n'est plus le cas. Les cotisations du jeune travailleur doivent atteindre, avec celles de son employeur, 12% en moyenne du salaire coordonné. Cependant, de l'âge de 25 à 34 ans (hommes), de 25 à 31 ans (femmes), seule une proportion de 7% des paiements est portée à son crédit. s'il quitte alors l'institution de prévoyance, il perd une partie des primes versées à son compte. Selon les circonstances, cet avoir peut même être inférieur au montant de libre passage fixé par le Code des obligations. C'est pourquoi la loi prévoit que, dans les cas de ce genre, les articles

331a et 331b du CO sont applicables prioritairement. Cette solution sera défavorable avant tout aux jeunes travailleurs et travailleuses étrangers qui auront été affiliés quelques années seulement à une institution de prévoyance. Cette hypothèque ne sera compensée que sensiblement plus tard, au moment où l'avoir-vieillesse dépasse la moyenne des primes.

Mais si la nouvelle formule facilite le passage à une nouvelle caisse de pensions, elle n'écarte pas des obligations ultérieures de rachat et des pertes sur le capital de couverture accumulé. Et pourquoi? Parce que les primes qui dépassent les cotisations fixées par la LPP continuent à être régies par les dispositions du CO – qui ne garantissent pas un libre passage intégral.

2. Le paiement en espèces

Ce paiement reste possible dans le même cadre qu'aujourd'hui. Il se substituera automatiquement à la prestation de libre passage si l'assuré a été assujéti pendant moins de neuf mois à la prévoyance professionnelle. La prestation de libre passage acquise est également versée en espèces si l'assuré:

- quitte définitivement la Suisse
- s'établit à son propre compte
- s'il s'agit d'une femme mariée ou sur le point de se marier et qui cesse d'exercer une activité lucrative.

Le versement en espèces met fin à tous les droits en matière de prévoyance professionnelle. Si la personne qui a renoncé à ces droits exerce de nouveau, ultérieurement, une activité professionnelle et adhère à une institution, elle ne peut plus acquérir que des droits limités correspondant au nombre des années encore assurables.

V. La génération d'entrée

Le statut de la génération d'entrée a joué un rôle décisif dès la mise en chantier de l'article constitutionnel au cours des années septante. Appartiennent à ce groupe tous ceux qui, à partir de l'entrée en vigueur de la LPP, ne cotiseront pas pendant les quarante ans qui sont nécessaires pour toucher des prestations complètes. On est alors convenu de la nécessité de dispositions spéciales en leur faveur. L'article constitutionnel dispose que la prévoyance professionnelle doit être conçue de manière à verser des prestations complètes après une période de dix à vingt ans de cotisations. Le Conseil fédéral, soucieux de respecter ce mandat, a proposé un mode de faire très proche de celui de l'AVS. La conception d'un financement partiel des prestations par le système de la répartition – qui aurait supposé une péréquation sur le plan national – est celle qui a été combattue le plus vigoureusement par les partis bourgeois. Cette

disposition est aussi la première de celles qui ont été biffées. Cette «révolte» de la majorité bourgeoise empêche désormais de mettre la génération d'entrée sur le même pied que les assurés à part entière après une période de dix à vingt ans. C'est ce que démontre une comparaison entre les prestations de prévoyance professionnelle après quarante ans (voir page 32) et les prestations ci-dessous (après dix ans de prévoyance professionnelle):

Salaire AVS	Salaire 2 ^e pilier coordonné	Rente AVS	Rente* 2 ^e pilier	Total	En % du salaire AVS
1860	620	868	80	948	50
2480	1240	992	161	1153	46
3100	1860	1116	242	1358	44
3720	2480	1240	322	1562	42

* L'avoir-vieillesse (capital accumulé) assure une rente de 13% du salaire coordonné.

Ce modèle est applicable, par exemple, à un assuré âgé de 55 ans au moment de l'entrée en vigueur du deuxième pilier et qui a droit à une rente complète AVS. Cet «instantané» a été établi en se fondant sur les taux AVS en vigueur actuellement.

Comme on le voit, on est très loin du mandat constitutionnel. C'est la raison pour laquelle la loi vise à améliorer la situation par des mesures spéciales. L'article 65b dispose que chaque institution de prévoyance doit constituer une *réserve spéciale* alimentée par des versements de 1% au moins des salaires coordonnés de tous les assurés.

Ces réserves doivent être affectées avant tout en faveur de la génération d'entrée. Cette mesure permettrait d'améliorer les prestations, mais à la condition que ces réserves soient réparties selon un système de péréquation étendu à l'ensemble du pays.

Mais si, comme il est prévu, chaque institution crée sa propre caisse de réserve, il pourra arriver que, selon la structure d'âge, les réserves seront trop faibles dans certains cas pour être efficaces ou seront superflues dans d'autres. En cas de structure d'âge défavorable, l'innovation ne sera donc qu'un trompe-l'œil; en revanche, les caisses dont la structure d'âge est favorable seront tentées d'utiliser ces réserves pour financer le versement d'allocations de renchérissement (comme le permet d'ailleurs la loi). Le Parlement a conscience de ces perspectives. On donne d'ores et déjà à entendre que le statut de la génération d'entrée pourrait être remis sur le métier au cours des dix prochaines années.

Une consolation à laquelle de nombreux travailleurs d'un certain âge resteront insensibles!

VI. Organisation

1. Institutions de prévoyance

Au chapitre II, nous avons abordé quelques aspects de l'organisation du deuxième pilier: gestion paritaire, surveillance, contentieux, enregistrement. Ajoutons que les institutions de prévoyance doivent être indépendantes de l'employeur et revêtir la forme d'une fondation, d'une coopérative ou d'une institution de droit public. Chacune d'elles doit édicter des dispositions (règlement) sur les prestations, l'organisation, l'administration, le financement et le contrôle. Ce règlement est établi paritairement par les mandataires de l'employeur et des assurés. La gestion de l'institution est d'ailleurs paritaire (art. 50 et 51).

Chaque institution peut: soit assumer elle-même la couverture des divers risques (vieillesse, invalidité, décès), soit transférer ces risques, entièrement ou partiellement, à une institution d'assurance soumise à la surveillance des assurances (assurance de groupe d'une société privée). Pour ce qui est de la couverture autonome des risques décès et invalidité, l'ordonnance fixera probablement les conditions qui devront être remplies à cet effet.

2. Fonds de garantie sur le plan national et institution supplétive

A propos des avoirs de vieillesse, nous avons relevé que les institutions dont la structure d'âge est défavorable et les cotisations particulièrement élevées ont droit à des subsides compensatoires. Le versement de ces subsides est l'affaire d'un fonds national de garantie qui sera institué paritairement par les organisations d'employeurs et de travailleurs ou à l'initiative du Conseil fédéral (art. 54).

Ce fonds aura aussi pour tâche de garantir les prestations légales des institutions de prévoyance devenues insolvables. Il ne garantira pas la part des prestations supérieures aux prestations légales. Toutes les institutions de prévoyance enregistrées doivent adhérer obligatoirement à ce fonds de garantie, ce qui permettra de fixer à un bas niveau les contributions destinées à alimenter le fonds.

A côté de ce fonds de garantie est créée une institution de prévoyance supplétive pour les employeurs qui ne veulent pas créer leur propre institution de prévoyance. Les employeurs qui ne se conforment pas à l'obligation de s'affilier à une institution de prévoyance y sont intégrés d'office. Les prestations de l'institution supplétive ne peuvent pas être supérieures aux montants légaux. Elle ne bénéficiera d'aucun privilège pouvant entraîner des distorsions de la concurrence (art. 57). Elle sera donc contrainte par la loi de travailler «à petit feu». Pour les assureurs privés, l'institution supplétive ne sera donc pas un concurrent à part entière.

VII. Les institutions de prévoyance existantes

Il reste encore à répondre à la question: qu'en va-t-il des caisses de pensions existantes et des droits acquis de leurs membres?

Il faut d'abord insister sur le fait que tout employeur doit disposer d'une institution de prévoyance pour son personnel. Si elle existe déjà, on a lieu d'admettre qu'il la fera inscrire au registre des institutions de prévoyance, l'adaptera aux exigences de la LPP et s'abstiendra d'en créer une nouvelle. Il faudra donc tout d'abord vérifier si toutes les prestations atteignent le minimum requis par la loi. A cet effet, il suffira d'établir pour chaque assuré une sorte de bilan technique pour déterminer les avoirs de vieillesse au moment de l'entrée en vigueur de la LPP (voir chapitre III, paragraphe 1) et de vérifier, lorsqu'intervient un risque ou un cas de libre passage, si l'institution est en mesure ou non de verser à tout le moins une prestation correspondant aux avoirs de vieillesse. Si les résultats de l'examen sont positifs, il ne sera pas nécessaire de modifier la structure actuarielle de l'institution. En revanche, si les prévisions en matière de prestations sont inférieures aux exigences de la loi, un ajustement sera nécessaire.

L'institution de prévoyance est tenue d'adhérer au fonds de garantie précité. Pour les assurés, cela signifie qu'en cas d'insolvabilité, les prestations minimales restent garanties. Diverses dispositions de la loi, notamment celles qui régissent la gestion paritaire, la responsabilité, le contrôle, la surveillance, la sécurité financière sont également applicables à l'activité de l'institution qui va au-delà des normes minimales.

On note avec satisfaction que l'adaptation au renchérissement des rentes invalidité et survivants sera réglée par la loi, alors qu'elles sont aujourd'hui encore ajustées au gré du bon vouloir de l'employeur. Quand elle est en mesure d'adapter elle-même les rentes de vieillesse au renchérissement, la caisse doit y procéder elle-même. C'est aux assurés, et tout particulièrement aux syndicats, qu'il appartiendra de le contrôler. La loi ne réduit en rien leurs responsabilités et leurs tâches. Au contraire. Ils devront veiller d'emblée à ce que les institutions de prévoyance (caisses de pensions) existantes coiffent l'ensemble du second pilier, en d'autres termes faire en sorte que l'entreprise ne crée pas une «caisse minimale» parallèle pour les salariés qui ne sont pas membres de la caisse de pensions ou ne sont membres que de l'institution d'épargne. A long terme, cette seconde institution deviendrait inévitablement une sangsue de la caisse principale.

Les syndicats devront aussi veiller à ce que les institutions de prévoyance – tant les anciennes que les nouvelles – versent des prestations supérieures aux normes minimales de la loi. Nous avons souligné précédemment la nécessité d'améliorer la réglementation relative à la déduction de coordination. Le libellé en francs de cette déduction provoque aujourd'hui

d'hui des injustices sociales. Les travailleurs des catégories inférieures de gain ne bénéficient pas de l'assurance. En outre, la contribution de l'employeur en faveur de ces assurés est plus faible – tant en pour-cent qu'en francs – que pour ceux qui sont mieux situés. L'exemple utilisé précédemment (chapitre III, paragraphe 2) le démontre:

Salaire AVS	déduction de coordination	salaire coordonné	cotisation en francs	en % du salaire AVS	part en % de l'employeur
1860	1240	620	93.—	5	2½
3720	1240	2480	372.—	10	5

Pour les assurés des catégories inférieures de gain, la diminution de la déduction de coordination se traduirait non seulement par des prestations plus élevées de la caisse, mais aussi par une contribution plus équitable de l'employeur en leur faveur. Un libellé de la déduction en pour-cents du salaire plein assurerait une pleine équité en matière de cotisations.

Ces quelques précisions sur les relations entre la loi et les caisses de pensions existantes montrent bien que les droits acquis des assurés actuels ne seront pas lésés. L'article 92 le souligne d'ailleurs. Il est vrai que des caisses de pensions modifient ici et là leurs règlements pour réduire leurs prestations. Ces modifications ont déjà donné lieu à de longs procès. L'entrée en vigueur de la loi est de nature à améliorer la situation.

VIII. Conclusions

Les caisses de pensions existantes ne seront que peu touchées par la nouvelle loi. Néanmoins, certains de leurs responsables figurent parmi ceux qui la combattent. Ils font notamment observer qu'elle laisse des questions en suspens et que celles-ci seront réglées plus tard seulement par voie d'ordonnance. Ils en concluent que l'entrée en vigueur de la loi devrait être différée jusqu'au moment où l'ordonnance sera connue. Si tel ne devait pas être le cas, le référendum devrait être lancé. Que voilà un comportement bien étonnant! Ce groupe de caisses est parvenu à faire modifier la conception même de la loi et à réduire ainsi la portée des promesses faites initialement par le Conseil fédéral. Il a eu l'appui des majorités bourgeoises des deux conseils. Lors de l'élaboration de l'ordonnance d'exécution, les caisses de pensions et les sociétés d'assurance auront un grand poids. On peut supposer que le groupe précité s'emploiera alors à différer autant que possible l'entrée en vigueur de la LPP et même à la torpiller! La polémique déclenchée à propos de l'ordonnance appelle à l'esprit le proverbe: «quand on veut tuer son chien, on dit qu'il a la galle...»

C'est pour de toutes autres raisons que les organes de l'Union syndicale seront peut-être incités à envisager le lancement d'un référendum. Ils veulent des prestations tout à la fois sociales et garanties. Comment atteindre le mieux cet objectif?: par le lancement d'un référendum, des interventions pour amorcer une révision rapide de la loi ou par de nouvelles offensives pour améliorer encore l'AVS? C'est la réponse à ces questions qui sera déterminante.

Fritz Leuthy