

Renforcement de la gestion paritaire : sur la bonne voie

La modification des dispositions légales concernant les fondations collectives et la formation des membres des conseils de fondation a encore amélioré le fonctionnement de la gestion paritaire des caisses de pension. Mais il existe des problèmes structurels qui empêchent que les représentants des employeurs et ceux des salariés aient vraiment le même poids au sein de l'organe suprême. Une étude réalisée par le Bureau Vatter dans le cadre du programme d'évaluation de la 1^{re} révision LPP indique quelles mesures permettraient d'améliorer les choses, des mesures que les fondations peuvent prendre de leur propre chef.

Objectif de la révision : renforcer les partenaires sociaux

Le monde des caisses de pension suisses n'est pas homogène. Selon la Statistique des caisses de pensions, il y avait en 2004 en Suisse quelque 2800 caisses de pension privées, qui assuraient environ 2,7 millions de personnes exerçant une activité lucrative auprès de 280000 employeurs. Sur le nombre, 1,1 million de personnes, salariées par 170000 employeurs, étaient assurés auprès de 121 fondations collectives, fondations (ou coopératives) auxquelles étaient liées plusieurs entreprises (OFS 2006, p.9-11). Au sein des fondations collectives aussi, une partie importante des entreprises et des salariés étaient affiliés à un petit nombre d'institutions de prévoyance fondées et gérées par des compagnies d'assurance-vie.

Selon le Conseil fédéral, la gestion paritaire « a fait ses preuves » avant même la 1^{re} révision LPP, « mais il s'est avéré que la participation des salariés dans les fondations collectives ne fonctionnait pas de manière optimale » (Conseil fédéral 2000, p.2553). A un niveau plus général, un rapport parlementaire constate que les représentants des salariés et des employeurs ne sont pas suffisamment bien formés et qu'il existe une nette « disproportion » au détriment des salariés (CSSL-N 2002, p.28).

Le premier objectif des nouvelles dispositions sur la gestion paritaire était de donner plus de poids aux partenaires sociaux et moins aux entreprises fondatrices des fondations collectives qui en assurent la gestion, en particulier dans les institutions fondées par des compagnies d'assurance-vie. C'est dans ce but que le législateur a précisé que l'organe su-



Christian Bolliger

Büro Vatter, Politikforschung & -beratung, Berne



Christian Rüefli

Büro Vatter, Politikforschung & -beratung, Berne

Lors de la 1^{re} étape de la révision de la loi sur la prévoyance professionnelle (1^{re} révision LPP) les dispositions sur la gestion paritaire des institutions de prévoyance ont été révisées et sont entrées en vigueur le 1^{er} avril 2004. Ce type de gestion, qui demande que les employeurs et les salariés aient un même nombre de représentants au sein de l'organe suprême des caisses, et donc les mêmes droits, est une composante importante du partenariat social. Il constitue aussi l'élément-clé de la coges-

tion dans la prévoyance professionnelle. En général, la réglementation sur la parité est vue comme une mesure de protection en faveur des salariés (OFAS 1999; Stauffer 2005, p.520). Son objectif est de garantir que les voix des deux partenaires sociaux soient entendues et que les intérêts parfois divergents des uns et des autres soient pris en compte. Elle permet aussi de parer au risque que ferait courir une gestion déséquilibrée de la fortune (Schneider 1994).

prême devait comprendre un même nombre de représentants de l'employeur et des salariés dans ces institutions de prévoyance également (art.51, al.1, LPP). Le deuxième but de la révision était de renforcer la compétence des membres de l'organe suprême des institutions de prévoyance, et en particulier des représentants des salariés. La principale mesure légale prise dans ce cadre a été d'obliger les institutions de prévoyance à garantir la formation initiale et continue des membres des conseils de fondation (art.51, al.6, LPP). D'autres mesures comme l'octroi d'un droit à une indemnisation aux membres des conseils de fondation complètent la révision.

Evaluation de la mise en œuvre et efficacité de l'art. 51 LPP

Dans le cadre du programme d'évaluation de la 1^{re} révision LPP, l'Office fédéral des assurances sociales (OFAS) a chargé le Büro Vatter, Politikforschung & -beratung, de Berne, d'examiner l'application et l'efficacité des dispositions légales en ce qui concerne les fondations privées de la prévoyance professionnelle et de faire le cas échéant des propositions d'amélioration.¹ Trois démarches ont été entreprises pour réaliser l'étude: une analyse des règlements de 26 fondations a été effectuée, 340 membres des conseils de fondation de 108 fondations (dont 26 fondations collectives) ont été sondés par écrit au printemps 2008 (enquête) et 19 entretiens semi-structurés ont été menés avec des praticiens et des experts de la prévoyance professionnelle.

Des prescriptions légales très largement appliquées

Dans l'ensemble, les prescriptions légales sur la parité ont été plutôt bien appliquées.

Parité dans les fondations collectives: même si l'organisation d'une élection constitue une charge importante et s'il existe parfois des problèmes de recrutement, la nouvelle disposition demandant que les conseils de fondation des fondations collectives soient de composition paritaire a été appliquée par pratiquement tout le monde. Les organes de surveillance interrogés à ce propos (Confédération, cantons) ne connaissent aucune institution dont le conseil de fondation ne comprend pas à l'heure actuelle un nombre égal de représentants des employeurs et des salariés. Après que, dans une affaire concernant une fondation collective ayant une couverture complète, le Tribunal administratif fédéral eut prononcé un jugement exécutoire affirmant que la fondatrice ne pouvait pas être représentée au conseil de fondation, l'OFAS a indiqué aux fondations soumises à sa surveillance directe qu'elles devaient elles tenir aussi compte de ce jugement, ce qui a été fait. On a aussi constaté qu'une majorité des autres institutions collectives interrogées avaient renoncé à accorder à la fondatrice un droit de faire valoir son point de vue au sein du conseil de fondation.

Autres éléments formels de la parité: les autres exigences légales formelles concernant la parité sont elles aussi satisfaites, à quelques exceptions près. Ces prescriptions concernent la procédure d'élection, la définition de la notion d'employeur et la représentation de différentes catégories de salariés au sein du conseil de fondation, la régulation de la procédure à suivre en cas d'égalité des voix et l'alternance de la présidence entre les partenaires sociaux. Les fondations font souvent usage de la marge de manœuvre que leur laisse la loi, ce qui leur permet d'adopter une approche pragmatique dans ces domaines, mais peut en même temps impliquer qu'ils acceptent une certaine prépondérance des employeurs.

Formation des membres des conseils de fondation: les membres des conseils de fondation ont désormais droit à une formation initiale et continue qui les rende capables d'exercer leur fonction. La plupart d'entre eux profitent de l'offre, même si tous ne se forment pas avec la même assiduité et qu'une petite minorité de personnes, impossible à chiffrer exactement, a avoué qu'elle n'avait suivi aucun cours. Les membres des conseils ont affirmé que les formations suivies étaient satisfaisantes sur le plan de la qualité, à quelques exceptions près.

Indemnisation des membres des conseils de fondation: un quart des membres des conseils de fondation interrogés jugent l'indemnité versée plutôt basse ou trop basse. Une petite minorité seulement des personnes actives dans les conseils de fondation des fondations collectives n'est pas indemnisée. Dans les autres fondations, la part avoisine la moitié. Mais dans ce cas, il y a davantage de membres des conseils qui peuvent accomplir cette tâche durant leur temps de travail.

Effets de la révision

Selon les membres des conseils et selon les spécialistes interrogés, la parité fonctionnait globalement bien avant la révision déjà. Cela devrait notamment être dû au fait que, dans la prévoyance professionnelle, les intérêts des employeurs et ceux des salariés se recoupent largement. Seul un petit quart des personnes ayant pris part à l'enquête qualifient les conflits d'intérêts d'importants ou de plutôt importants. Il en va de même pour les conflits d'intérêts opposant les membres des conseils de fondation et la fondatrice dans les fondations collectives. Lors de l'examen de la réponse apportée à cette ques-

¹ Bolliger, Christian et Rüefli, Christian (2009). Umsetzung und Wirkungen der Vorschriften über die paritätische Verwaltung. Berne. OFAS. Sera publié sous peu.

tion, il n'a pas été possible de faire une distinction entre les institutions collectives des grandes compagnies d'assurance-vie et les autres institutions collectives pour des raisons méthodologiques.

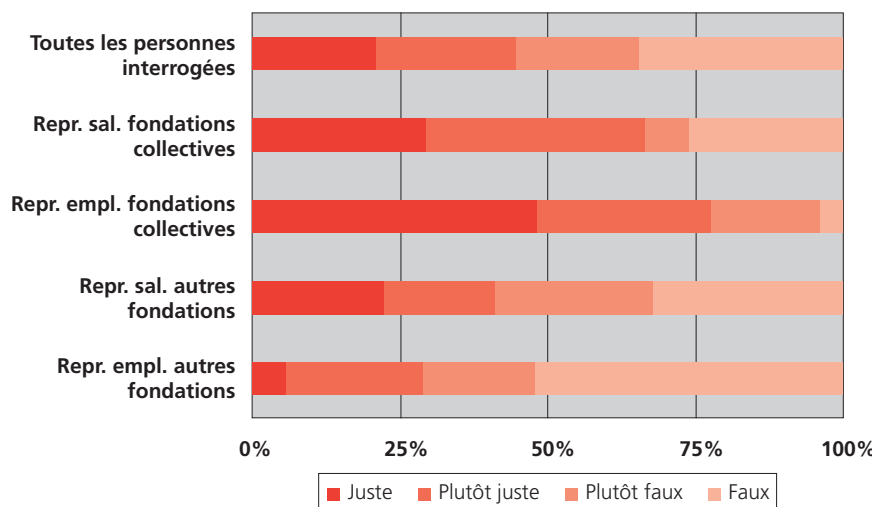
Les personnes qui ont participé à l'enquête ne sont pas toutes du même avis en ce qui concerne les effets de la révision de l'art. 51 LPP. Près des trois quarts des membres des conseils de fondation des fonda-

tions collectives qui ont répondu jugent que l'affirmation selon laquelle la révision a renforcé la parité est totalement ou partiellement fondée, mais dans le cas des autres fondations, la part ne s'élève qu'à un bon tiers (cf. graphique G1).

En ce qui concerne les principaux changements légaux, selon l'enquête et les entretiens menés avec les experts, les effets suivants ont pu être observés:

Jugement porté sur l'énoncé : « Les modifications des prescriptions sur la parité de la 1^{re} révision LPP ont sensiblement renforcé la parité »

G1

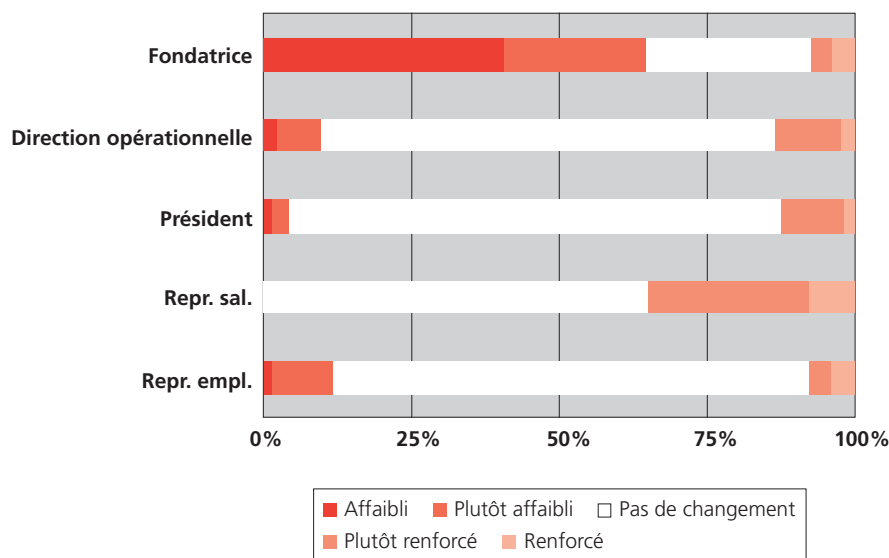


Source : Bolliger/Rüefli (2009)

Repr. sal. : Représentants des salariés; Repr. empl. : Représentants des employeurs

Réponses à la question : « Selon vous, la révision des dispositions légales a renforcé ou affaibli la position de quelles personnes ou groupes de personnes ? »

G2



Source : Bolliger/Rüefli (2009)

La parité dans les fondations collectives : la nouvelle réglementation concernant la parité applicable aux fondations collectives semble avoir renforcé quelque peu l'autonomie des fondations par rapport à leurs fondatrices. D'une part les membres des conseils se sentent plus forts parce qu'ils sont élus et, d'autre part, un conseil composé de membres compétents peut vraisemblablement exercer une certaine influence sur la fondatrice. Toujours est-il que la majorité des personnes ayant participé à l'enquête (65%) est convaincue que la révision a plutôt ou même certainement rendu la fondatrice moins influente (cf. graphique G2). Dans le cadre de la présente étude, il n'a cependant pas été possible de dire jusqu'à quel point les conseils de fondation étaient devenus réellement plus influents. Sur ce point, les experts interrogés ont des avis très divergents. On peut donc supposer que la situation varie énormément selon les fondations.

Formation et indemnisation : les prescriptions concernant la formation n'ont qu'une efficacité limitée. Certes, l'augmentation de l'offre de cours accroît les connaissances et la confiance en soi des membres des conseils, en particulier des représentants des salariés. Les personnes interrogées estiment que les représentants des salariés sont le groupe dont la position a été renforcée le plus par la révision de l'art. 51 LPP, mais il faut noter que seuls 35% des personnes interrogées étaient de cet avis (graphique G2). Il ressort des entretiens avec les experts que, pour des

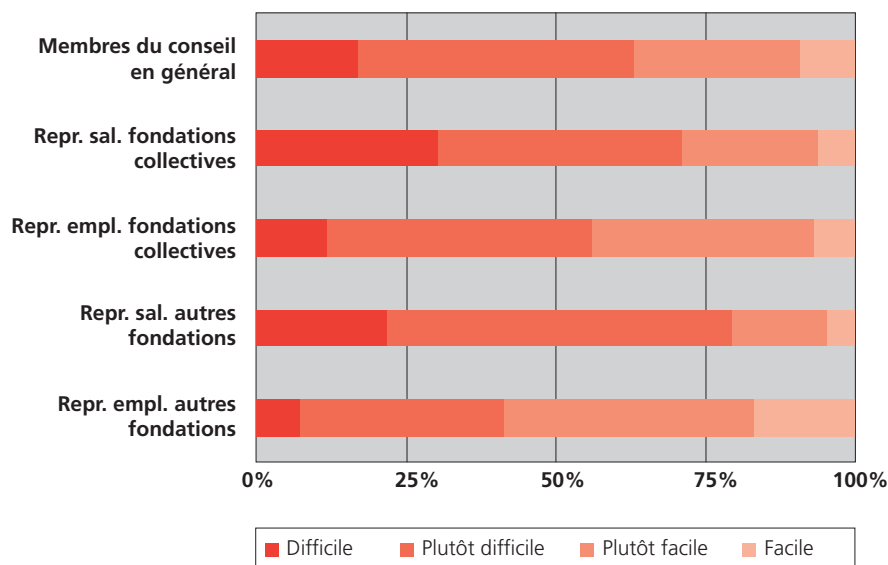
raisons de coûts, il se pourrait que ce soit précisément dans les fondations où le niveau de formation est le moins élevé que la formation soit encore la moins poussée. Et ensuite,

il ne suffit pas que les personnes soient formées pour que les conseils aient les compétences requises. En effet, il se peut aussi que l'on accorde trop d'importance aux con-

naissances spécialisées et pas suffisamment à une saine compréhension du rôle joué par le conseil de fondation. Par ailleurs, si peu de personnes doutent que le droit à une indemnisation contribue au renforcement de la parité, les experts estiment que la nouveauté n'a pas d'effet majeur.

Réponses à la question : « A quel point est-il difficile de recruter des représentants des salariés ou des employeurs appelés à siéger au conseil de fondation ? »

G3



Source : Bolliger/Rüefli (2009)

Limites structurelles de l'efficacité

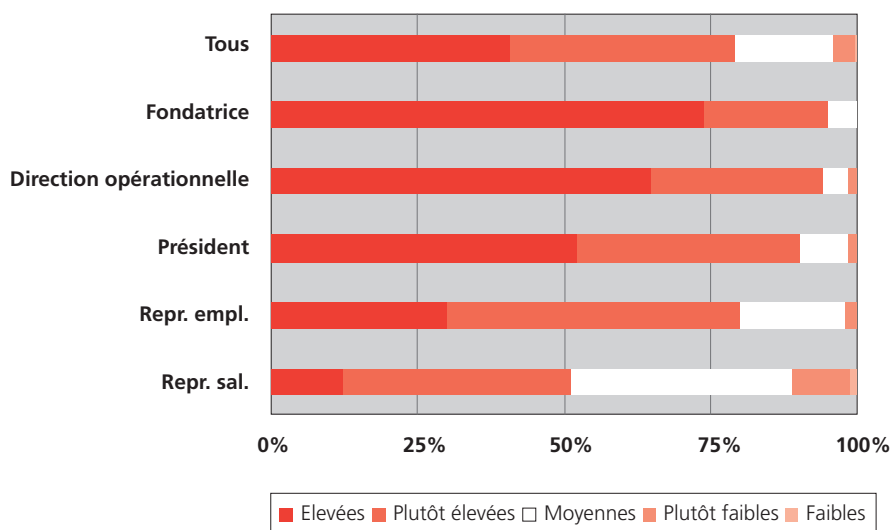
Si des effets positifs ont été observés, des barrières structurelles demeurent et celles-ci n'ont pas pu être surmontées, même avec la révision de l'art.51 LPP. C'est que les salariés se trouvent dans un rapport de dépendance face à leur employeur et, du fait de leur itinéraire professionnel, ont moins souvent que celui-ci les compétences nécessaires pour exercer leur fonction de membres du conseil. L'étude fournit des indices clairs montrant que ces problèmes ne sont pas résolus.

Recrutement problématique: 63% des personnes ayant participé à l'enquête disent qu'il est difficile ou plutôt difficile de trouver des candidats au conseil de fondation qui aient les compétences requises. Le problème est nettement plus aigu lorsqu'il s'agit de recruter des représentants des salariés que lorsqu'il s'agit de trouver des représentants des employeurs (graphique G3). De plus, il arrive souvent que l'employeur joue un rôle important dans le recrutement des représentants des salariés, ce qui montre qu'il y a bel et bien une dépendance et renforce celle-ci.

Compétences inégales: l'enquête montre qu'une petite minorité seulement des membres des conseils de fondation est perçue comme peu ou plutôt peu compétente (graphique G4). Les personnes interrogées jugent cependant que les niveaux de compétence sont très différents d'une part entre les acteurs professionnels (fondatrice dans le cas des fondations collectives, direction opé-

Réponses à la question : « Comment jugez-vous les compétences spécialisées et managériales des personnes ou groupes de personnes suivants ? »

G4



Source : Bolliger/Rüefli (2009)

rationnelle) et les non-professionnels (membres des conseils de fondation) et, d'autre part, entre les représentants des salariés et ceux des employeurs.

Influences inégales: les membres des conseils des fondations non collectives disent souvent que les représentants des employeurs et ceux des salariés n'ont pas la même influence. 86% des personnes qui ont répondu jugent que les représentants des employeurs ont une influence forte ou plutôt forte, alors que seuls 64% des répondants attribuent une telle influence aux représentants des salariés. Selon les représentants des employeurs interrogés, le fait que leurs représentants aient tendance à avoir le dessus s'explique surtout par les différences en matière de connaissances spécialisées et d'expérience de la direction, alors qu'une minorité importante des représentants des salariés met aussi en cause le rapport de dépendance, le manque de temps et des dispositions réglementaires discriminatoires.

Il ressort de l'enquête comme des entretiens avec les membres des conseils de fondation que les avis diffèrent sur l'importance des inégalités en matière d'influence entre professionnels des fondations (gestionnaires, experts en matière de caisses de pension, fondatrice dans le cas des fondations collectives) et les non-professionnels des conseils de fondation. Globalement, le déséquilibre devrait être moins grave que celui qui existe entre employeurs et salariés. Selon les experts, les problèmes liés aux inégalités de compétences et aux inconvénients structurels résultant du fait que les membres des conseils ne sont pas des professionnels peuvent être résolus si la direction stratégique est clairement entre les mains du conseil de fondation, si la gestion opérationnelle (direction des affaires et fondatrice dans le cas des fondations collectives) et le conseil (expert en matière de caisses de pension et fondatrice) relèvent des acteurs professionnels

et si chaque acteur remplit le rôle qui lui est dévolu. Il appartient ainsi aux membres des conseils de fondation de conserver la responsabilité de la direction de la fondation et de défendre les intérêts des personnes assurées.

La responsabilité propre des fondations, clé de la parité

La conclusion suivante peut être tirée: si dans l'ensemble la gestion paritaire est une réussite, la révision de l'art.51 LPP n'a pas permis de résoudre tous les problèmes existants. Il y a des fondations où la parité fonctionne à merveille, mais dans d'autres certains des problèmes mentionnés, voire plusieurs, continuent à se poser. Selon la majorité des personnes interrogées, les institutions de prévoyance ne sont pas seules concernées. On peut en effet supposer qu'il existe aussi des points épineux dans les caisses de pension affiliées à des fondations collectives.

Sur la base des propositions faites par les experts interrogés, des bonnes expériences réalisées par certaines fondations et de réflexions qu'ils ont faites eux-mêmes, les auteurs de l'étude proposent quinze mesures dans cinq domaines. La vue d'ensemble du catalogue de mesures présentée au tableau **T1** montre que celles-ci accordent une grande importance à l'autorégulation et du même coup à la responsabilité propre des caisses de pension. Selon plusieurs personnes interrogées, les institutions de prévoyance n'accepteraient pas que de nouvelles prescriptions légales soient imposées, parce que plusieurs réformes ont eu lieu récemment et que d'autres sont prévues (p.ex. 1^{re} révision LPP, réforme structurelle). Il n'est pas non plus nécessaire de prendre des mesures législatives. En effet, la parité fonctionne bien dans de nombreuses fondations et l'accroissement des exigences ou l'imposition de nou-

velles obligations légales dont l'application ne pourrait être contrôlée qu'à grand frais ne permettrait probablement pas de résoudre les problèmes qui se posent encore.

Susciter de l'intérêt pour la prévoyance professionnelle

Si l'on veut renforcer encore la parité dans les fondations ou dans les domaines dans lesquels elle ne fonctionne pas encore assez bien, il faut donc que les membres des conseils de fondation s'engagent à titre individuel, ou les conseils dans leur ensemble, ou encore les employeurs eux-mêmes. Mais l'acteur clé est certainement l'employeur, que son entreprise dispose de sa propre institution de prévoyance ou qu'elle soit affiliée à une fondation collective. C'est en effet lui qui définit les ressources mises à disposition, par exemple en déchargeant ou en indemnisant les membres du conseil de fondation et ceux des commissions de prévoyance du personnel. Par ses actes, il montre l'importance accordée à la prévoyance professionnelle et à la gestion paritaire dans son entreprise et il fixe le cadre dans lequel les membres du conseil et des commissions de prévoyance peuvent effectuer leurs tâches liées à la prévoyance professionnelle.

Si l'on veut renforcer la parité, le défi majeur est donc le suivant: susciter l'intérêt des employeurs, mais aussi des salariés des entreprises dans lesquelles les représentants de l'employeur et ceux des salariés ne sont pas encore en mesure d'assurer ensemble la responsabilité de la prévoyance professionnelle sans que les uns n'aient plus de poids que les autres. Les deux partenaires sociaux ont intérêt à œuvrer pour la parité: la prévoyance professionnelle est en effet une composante clé de la politique sociale et du personnel d'une entreprise, au moyen de laquelle celle-ci peut se profiler, notamment

Mesures proposées pour renforcer encore la parité

T1

Mesure	Acteurs	Fonctionnement
1. Encourager le recrutement de membres du conseil de fondation		
Recherche active de membres du conseil	Représentants des salariés, représentants des employeurs	Tâche permanente : parler de manière ciblée aux personnes appropriées, les motiver et rectifier les idées fausses concernant la fonction de membre du conseil.
Communication	Surtout représentants des salariés	Quand le conseil communique régulièrement avec les assurés, l'intérêt général pour la caisse de pension augmente.
Intégration des suppléants	Employeurs	La nomination de remplaçants et leur implication dans la préparation des décisions du conseil crée un pool de personnes intéressées et informées.
2. Optimiser la formation des membres du conseil de fondation		
Standards de qualité / objectifs d'apprentissage	Associations de caisses de pension	La définition de standards de qualité aide les fondations à choisir les bons formateurs.
Compte rendu des formations suivies	Institutions de prévoyance, organes de contrôle, surveillance	L'obligation de fournir des informations sur les formations suivies dans le rapport annuel favorise la transparence.
Développer l'aptitude à la conduite	Prestataires, institutions de prévoyance, bureaux	Lorsque les membres du conseil savent exactement quel est leur rôle, la conduite est meilleure.
Combiner formation interne et externe	Fondations	La formation interne permet de bien connaître des points précis, la formation externe élargit l'horizon.
3. Autres mesures pour renforcer le professionnalisme du conseil de fondation		
Choisir des membres du conseil hors de l'entreprise	Membres du conseil	Faire appel à des compétences externes pour renforcer le groupe (ou la représentation des salariés).
Rechercher des avis extérieurs	Membres du conseil	Faire appel à des compétences externes pour renforcer le groupe (ou la représentation des salariés).
Répartir les tâches	Membres du conseil	Travailler plus efficacement en déléguant des tâches et en favorisant la spécialisation.
Nommer des comités	Membres du conseil	Travailler plus efficacement en déléguant des tâches et en favorisant la spécialisation.
Mettre à disposition des ressources	Fondation/employeur	En déchargeant les membres du conseil d'autres tâches, on leur permet de mieux remplir leur mandat.
4. Réduire la dépendance des représentants des salariés		
Vérifier la protection contre le licenciement	OFAS, législateur	Une meilleure protection contre le licenciement des membres du conseil permet de défendre les intérêts sans arrière-pensée.
Rendre les élections indépendantes	Représentants des salariés, employeur	La légitimité des représentants des salariés est plus grande lorsque la sélection des candidats et leur élection s'effectue en toute liberté.
5. Renforcer la parité formelle		
Empêcher que le président n'ait une voix prépondérante	Conseil de fondation	Lorsqu'il y a égalité des voix et risque de blocage ou lorsqu'il est nécessaire que se dégage une majorité qualifiée, les personnes sont plus disposées à faire des compromis.
Adapter la réglementation sur la présidence	Conseil de fondation	La légitimité du président est accrue et, parallèlement, son influence diminue lorsqu'il est élu par tous les assurés ou qu'il y a une présidence alternée.

sur le marché du travail. L'employeur devrait donc accepter de renoncer dans une certaine mesure à la position dominante qu'il occupe pour des raisons structurelles et reconnaître que le partenariat social de la prévoyance professionnelle constitue une force pour toute l'entreprise. Les salariés ont autant intérêt que les employeurs à ce que l'entreprise fonctionne bien. Lors des entretiens d'embauche et des négociations salariales, il est possible de rendre l'employeur attentif au rôle joué par la prévoyance professionnelle, car celle-ci constitue un élément important de la rémunération.

Bibliographie

OFS (2006). La prévoyance professionnelle en Suisse. Statistique des caisses de pensions, 2006. Neuchâtel: OFS.

OFAS (1999). Bulletin de la prévoyance professionnelle n° 48. Berne.

Conseil fédéral (2000). Message du 1^{er} mars 2000 relatif à la révision de la loi fédérale sur la prévoyance professionnelle vieillesse, survivants et invalidité (LPP) (1^{re} révision LPP), FF 2000 2495-2570.

Schneider, Jacques-André (1994). Les régimes complémentaires de retraite en Europe: libre circulation et participation. Etude de droit suisse et comparé. Bâle et Francfort sur le Main: Helbing & Lichtenhahn.

Stauffer, Hans-Ulrich (2005). Berufliche Vorsorge. Zurich / Bâle / Genève: Schulthess.

CSSS-N (2002). 1^{re} révision de la LPP. Rapport de la Commission de la sécurité sociale et de la santé publique (CSSS-N) sur la prévoyance des personnes travaillant à temps partiel et sur les personnes ayant de bas revenus, sur l'adaptation du taux de conversion ainsi que sur la gestion paritaire des institutions de prévoyance. Berne.

Christian Bolliger, Dr. rer. soc., collaborateur scientifique, Büro Vatter, Politikforschung & -beratung, Berne.

Mél.: bolliger@buerovatter.ch

Christian Rüefli, lic. rer. soc., directeur, Büro Vatter, Politikforschung & -beratung, Berne.

Mél.: ruefli@buerovatter.ch