

Feuille Fédérale

Berne, le 2 février 1976

128^e année

Volume I

N^o 4

Parait, en règle générale, chaque semaine. Prix: 85 francs par an; 48 fr. 50 pour six mois; étranger: 103 francs par an, plus la taxe postale d'abonnement ou de remboursement.

75.099

**Message
du Conseil fédéral à l'Assemblée fédérale
à l'appui d'un projet de loi
sur la prévoyance professionnelle vieillesse,
survivants et invalidité**

(Du 19 décembre 1975)

Monsieur le Président, Mesdames et Messieurs,

Nous avons l'honneur de vous soumettre, avec le présent message, un projet de loi sur la prévoyance professionnelle vieillesse, survivants et invalidité (LPP).

1 Aperçu liminaire

Le 3 décembre 1972, le peuple suisse a adopté les nouvelles dispositions de l'article 34^{quater} de la constitution. Ainsi fut inséré dans la constitution le principe dit des trois piliers dans le domaine de la prévoyance-vieillesse, survivants et invalidité.

L'assurance fédérale (AVS/AI) constitue le premier pilier de ce système. Elle doit «couvrir les besoins vitaux dans une mesure appropriée». Ce but a été atteint en grande partie lors de la 8^e révision de l'AVS.

Le deuxième pilier est la prévoyance professionnelle. Celle-ci doit permettre «aux personnes âgées, aux survivants et aux invalides de maintenir de façon appropriée leur niveau de vie antérieur, compte tenu des prestations de l'assurance fédérale». Ce régime de prévoyance doit être obligatoire pour les travailleurs, et accessible aux personnes de condition indépendante, à des conditions équivalentes.

La constitution prévoit enfin que la prévoyance individuelle, troisième pilier de cet édifice social, sera encouragée notamment par des mesures fiscales et par une politique facilitant l'accès à la propriété. Cela concerne en particulier les personnes de condition indépendante qui ne sont pas soumises au régime obligatoire du deuxième pilier.

Les propositions faites ci-après ont pour objet l'application des principes constitutionnels régissant le deuxième pilier. Leur réalisation incombera avant tout aux institutions de prévoyance elles-mêmes, qui seront gérées paritairement par les employeurs et les salariés. C'est à des fondations créées et gérées par les partenaires sociaux qu'il incombera de prendre les mesures nécessaires sur le plan national. Le financement sera assumé par les employeurs, salariés et autres assurés, à l'exclusion des pouvoirs publics.

La partie principale du message est constituée par le chiffre 3, qui met l'accent sur les aspects actuariels, financiers et économiques du projet, et par le chiffre 4, qui expose les principaux problèmes juridiques à résoudre, y compris dans le domaine fiscal. Après les commentaires touchant les articles du projet de loi et les chapitres relatifs aux répercussions financières, à la constitutionnalité et au classement des postulats, nous exposons sous chiffre 9 les raisons qui nous ont amenés à vous adresser ces propositions malgré la récession économique.

2 Historique

21 Situation avant la révision constitutionnelle de 1972

La prévoyance professionnelle est une notion moderne qui recouvre une réalité déjà ancienne. C'est au XIX^e siècle que sont apparues les premières caisses de pensions, caisses de secours et autres institutions de prévoyance en faveur du personnel, tant dans le secteur privé que dans le secteur public. Cette forme de prévoyance a pris toujours plus d'importance au cours des années, en partie grâce aux mesures d'ordre fiscal adoptées en leur faveur. On trouvera notamment un aperçu de cette évolution dans notre message du 10 décembre 1956 à l'appui d'une loi fédérale complétant les dispositions applicables aux contrats de travail et aux fondations (institutions de prévoyance en faveur du personnel) (FF 1956 II 845).

Après la création de l'AVS et de l'AI fédérales, il s'est agi d'assurer la coordination entre la prévoyance d'Etat et la prévoyance privée. C'est ainsi qu'est née la conception dite des trois piliers. A ce sujet, on trouve le passage suivant dans notre message du 16 septembre 1963 relatif à la sixième révision de l'AVS: «Abstraction faite des obligations morales et familiales, on recourt généralement à trois moyens pour assurer notre population contre les conséquences économiques de la vieillesse, de la mort et de l'invalidité: la prévoyance personnelle (économies, assurance individuelle), l'assurance collective professionnelle (assurances-pension, de groupe et d'association), l'assurance sociale avec l'aide complémentaire» (FF 1963 II 500).

A cette époque, chaque employeur était libre de prendre ou non des mesures de prévoyance en faveur de son personnel. Or il est apparu que, malgré

le développement réjouissant des caisses de pensions, assurances de groupes et autres institutions similaires, la forme de prévoyance que doit instituer le deuxième pilier faisait défaut ou était nettement insuffisante pour une partie relativement importante de la population. C'est ainsi que naquit l'idée de rendre la prévoyance professionnelle obligatoire. Une initiative de la Confédération des syndicats chrétiens de Suisse, déposée le 25 août 1966, contenait notamment des propositions dans ce sens. A l'époque, celles-ci apparaissaient difficiles à réaliser. L'initiative fut retirée à la suite de l'adoption de la septième révision de l'AVS (FF 1968 I 709). Mais, simultanément, le Conseil national adopta un postulat invitant le Conseil fédéral «à examiner comment il est possible de renforcer et de consolider, en temps utile, le deuxième pilier» (postulat n° 9898/II du 23 septembre 1968).

En 1969, le Département fédéral de l'intérieur institua une commission d'experts qu'il chargea d'examiner toutes les questions soulevées par le postulat du Conseil national. Dans son rapport du 16 juillet 1970, cette commission proposa notamment de rendre obligatoire l'assurance-pensions des salariés, estimant que seule cette mesure permettrait de combler dans un avenir proche les lacunes existant en matière de prévoyance professionnelle. Ce rapport vous a été soumis le 2 septembre 1970 (FF 1970 II 569), et ses conclusions ont été approuvées par le Conseil national le 27 janvier 1971 (BO, CN 1971 p. 71) et par le Conseil des Etats le 17 mars 1971 (BO, CE 1971 p. 201). Le présent projet repose, dans une large mesure, sur des principes déjà formulés dans le rapport de la commission fédérale d'experts.

22 Revision de l'article 34^{quater} de la constitution

A l'issue des débats consacrés au rapport sur l'encouragement de la prévoyance professionnelle pour les cas de vieillesse, d'invalidité et de décès, les Chambres fédérales chargèrent le Conseil fédéral de mettre en chantier la révision de l'article 34^{quater} de la constitution. Il s'agissait non seulement de jeter une base en vue de la réalisation de la prévoyance professionnelle obligatoire, mais aussi de répondre à trois nouvelles initiatives populaires déposées le 2 décembre 1969, le 18 mars 1970 et le 13 avril 1970, qui avaient trait toutes les trois à la prévoyance-vieillesse, survivants et invalidité.

Le nouvel article 34^{quater} élaboré par le Conseil fédéral (cf. message du 10 novembre 1971, FF 1971 II 1609) a été adopté par les Chambres fédérales le 30 juin 1972 et accepté en votation populaire le 3 décembre de la même année par 1 393 797 voix contre 418 018 et à l'unanimité des cantons. Simultanément, le peuple et les cantons ont rejeté l'initiative populaire du Parti suisse du travail. Quant aux deux autres initiatives, elles ont été retirées depuis lors, celle du Parti socialiste suisse le 22 février 1974, et celle du Comité hors-parti le 12 août 1974.

23 Travaux préparatoires de la sous-commission de la prévoyance professionnelle de la Commission fédérale AVS/AI

Les travaux préparatoires relatifs à l'élaboration d'une loi fédérale sur la prévoyance professionnelle ont déjà été entrepris au début de 1972, avant même que le projet de révision constitutionnelle ait franchi le cap des débats parlementaires. A cet effet, une sous-commission de la prévoyance professionnelle a été créée au sein de la Commission fédérale de l'assurance-vieillesse, survivants et invalidité. Cette sous-commission comptait 29 membres, représentant notamment les organisations de faite des employeurs et des travailleurs, les institutions de prévoyance et d'assurance, les assurés, les organisations féminines, les cantons et la Confédération (cf. appendice 2). Des experts ainsi que des représentants des autorités intéressées y furent adjoints au fur et à mesure des besoins. La présidence fut assumée alternativement par M. Max Frauenfelder, directeur de l'Office fédéral des assurances sociales, et par le professeur Ernst Kaiser, conseiller mathématicien ès assurances sociales. Des groupes de travail, constitués au sein de la sous-commission, furent chargés d'examiner les problèmes actuariels, les questions juridiques, la surassurance et le cumul, la révision du code des obligations (contrat de travail), la situation des salariés étrangers, le placement des fonds, la création d'une institution centrale, les moyens d'éviter des abus. Une commission de rédaction procéda à la mise au point des dispositions légales. La sous-commission plénière a siégé quatorze fois (36 jours et demi) et les groupes de travail quarante-quatre fois (36 jours).

La sous-commission de la prévoyance professionnelle fut tout d'abord chargée d'établir les principes qui devaient être repris sous la forme d'un avant-projet de loi. Le 25 septembre 1972, ses travaux étaient suffisamment avancés pour permettre la publication d'une ébauche de la future loi, accompagnée d'un commentaire. Ce texte, intitulé «La prévoyance professionnelle obligatoire vieillesse, survivants et invalidité – Rapport et principes en vue d'une loi fédérale» avait un double rôle. Il fallait, d'une part, renseigner l'opinion publique sur la portée du nouvel article 34^{ter} de la constitution, en prévision de la votation populaire du 3 décembre 1972. D'autre part, en le soumettant à une procédure officielle de consultation, on permettait aux cantons, aux associations professionnelles de faite, aux partis politiques et aux autres organisations intéressées, de donner leur avis sur les grandes lignes de la future législation.

Cette première procédure de consultation montra que, si l'accord était à peu près général quant au but à atteindre, il n'en allait pas de même du choix des moyens. Certaines divergences fondamentales, que la sous-commission de la prévoyance professionnelle s'est appliquée à combler par la suite, apparurent alors au grand jour.

A la fin du mois de juin 1974, la sous-commission de la prévoyance professionnelle a présenté un avant-projet de loi sur la prévoyance professionnelle, accompagné d'un rapport succinct, qui a donné lieu à une nouvelle procédure de consultation (cf. ch. 25).

24 Travaux préparatoires de la Commission chargée d'étudier le problème des allégements fiscaux en faveur du deuxième et du troisième pilier de la prévoyance-vieillesse

(Commission Mugglin)

Durant l'été 1973, le Département fédéral de l'intérieur, d'entente avec le Département des finances et des douanes et la Conférence des directeurs cantonaux des finances, a nommé une commission qu'il a chargée d'examiner la possibilité d'accorder des allégements fiscaux en faveur du deuxième et du troisième pilier de la prévoyance-vieillesse, et d'en déterminer les répercussions financières. Le troisième pilier fut aussi inclus dans cette étude afin d'éviter que l'adoption de mesures fiscales unilatérales en faveur de la prévoyance professionnelle collective ne porte préjudice à la prévoyance individuelle. La commission était présidée par le Conseiller d'Etat Mugglin, directeur du Département des finances du Canton de Lucerne. Les milieux économiques, de même que l'administration fédérale et les administrations cantonales y comptaient des représentants.

Dans son rapport, déposé le 16 septembre 1974, la Commission Mugglin a recommandé, à la majorité, d'insérer dans le projet des dispositions spéciales en matière d'allégements fiscaux. En outre, elle y a exprimé l'avis que la prévoyance individuelle doit être traitée de la même manière que la prévoyance professionnelle collective, dans la mesure où elle est de même valeur. La commission recommande donc de soumettre les formes de prévoyance individuelle relevant de la prévoyance-vieillesse, survivants et invalidité au sens de l'article 34^{quater} de la constitution au même régime fiscal que les institutions de la prévoyance professionnelle.

Après avoir été complétées et modifiées par la sous-commission de la prévoyance professionnelle, les dispositions proposées par la Commission Mugglin ont été insérées dans l'avant-projet.

25 Procédure de consultation

L'avant-projet de loi sur la prévoyance professionnelle vieillesse, survivants et invalidité établi par la sous-commission de la prévoyance professionnelle a fait l'objet d'une procédure de consultation auprès des cantons, des partis politiques, des associations de faîte de l'économie et d'autres organisations. Les cinquante-sept réponses reçues ont confirmé, quant aux principes, la tendance enregistrée lors de la consultation de 1972; l'objectif final à atteindre, à savoir le maintien du niveau de vie antérieur n'est pas contesté, encore que certains milieux aient jugé trop élevé, vu l'évolution de la conjoncture économique, le but des prestations fixé dans l'avant-projet.

Comme on pouvait s'y attendre, des divergences sont apparues derechef quant au choix des moyens à employer pour atteindre le but fixé et quant aux

modalités d'application. Le rôle de la fondation de péréquation des charges sur le plan national, en particulier, a fait l'objet de controverses. Sur nombre de points, les avis des cantons et des associations exprimaient les opinions qui s'étaient affrontées au sein de la sous-commission de la prévoyance professionnelle. Nous y reviendrons dans le corps du message. Il s'agit notamment de l'âge d'entrée et de l'âge-terme de la prévoyance-vieillesse, des limites inférieure et supérieure du salaire coordonné, de la forme des prestations (rente ou prestation en capital), des moyens d'encourager l'accession à la propriété du logement, du mode de calcul et des formes de la prestation de libre passage, du système de prestations (primauté des cotisations ou primauté des prestations), du degré de capitalisation, de la situation particulière des caisses publiques.

La procédure de consultation a fait apparaître des préoccupations légitimes, dont il a été tenu compte dans toute la mesure du possible. C'est ainsi qu'en aucun cas la mise en vigueur de la nouvelle loi ne devra conduire à un recul de la protection sociale offerte par les institutions de prévoyance existantes. La fondation de péréquation des charges sur le plan national, devra fonctionner de façon simple et efficace. Les nouvelles charges financières devront augmenter progressivement, afin de tenir compte des entreprises n'ayant pas encore pris de mesures sur le plan de la prévoyance professionnelle.

Le régime fiscal applicable à la prévoyance professionnelle a suscité des avis contradictoires. Les milieux économiques et professionnels ont été unanimes à réclamer la réalisation prochaine des mesures promises lors de l'adoption du nouvel article 34^{quarter} de la constitution. En revanche, de nombreux cantons ont exprimé la crainte que les exonérations prévues ne viennent encore accroître leurs difficultés budgétaires. La procédure de consultation a conduit à un réexamen du problème et à des propositions mieux équilibrées, qui seront commentées sous chiffre 43.

Enfin, plusieurs des avis reçus ont demandé que l'on étudie avec le plus grand soin les effets possibles du régime obligatoire sur le plan économique, notamment en ce qui concerne le marché des capitaux. Le problème de la capacité financière de certaines branches de production, face à l'accroissement des charges sociales, constitue également une préoccupation majeure, tout particulièrement dans les milieux les plus frappés par les difficultés économiques actuelles. La suggestion a aussi été faite d'introduire le régime obligatoire par étapes. Nous considérons ces problèmes comme primordiaux et y reviendrons sous chiffre 37.

26 Mise au point du projet de loi

Après avoir pris connaissance des avis reçus au cours de la procédure de consultation, la sous-commission de la prévoyance professionnelle a remanié son avant-projet sur divers points, puis l'a transmis au Conseil fédéral. Par la suite, le professeur Thomas Fleiner, de l'Université de Fribourg, a été chargé d'en revoir la forme et la rédaction, de façon à rendre le projet plus compréhensible aux non-spécialistes.

Dans l'ensemble, le présent projet correspond donc à l'avant-projet de la sous-commission de la prévoyance professionnelle. Pour que la loi ne soit pas surchargée, nous avons toutefois laissé à l'ordonnance le soin de régler de manière détaillée certaines questions, nous bornant à insérer dans la loi les principes fondamentaux. Nous avons en outre introduit dans le projet une nouvelle disposition devant permettre au Conseil fédéral de tenir compte de la situation économique au moment de l'entrée en vigueur de la loi.

27 Autres propositions législatives

Parallèlement aux travaux de la sous-commission de la prévoyance professionnelle, un groupe de travail a élaboré, sous la direction de M. Brunner, alors conseiller national, un projet de loi qu'il a intitulé «Alternative II». Soucieux de tenir compte, pour l'élaboration de la loi, des idées les plus diverses, le Département fédéral de l'intérieur a soutenu les efforts de ce groupe.

Le 28 septembre 1973, le groupe de travail Brunner a présenté son projet de loi au chef du Département de l'intérieur, qui en a confié l'examen à la sous-commission de la prévoyance professionnelle. Celle-ci s'est efforcée d'harmoniser les propositions contenues dans le projet de recharge avec les conceptions fondamentales dégagées au cours de ses délibérations et de la procédure de consultation. Des entretiens ont eu lieu à cet effet entre des membres de la sous-commission de la prévoyance professionnelle et des membres du groupe de travail Brunner; ils ont mis en évidence le caractère inconciliable des deux projets. La sous-commission de la prévoyance professionnelle a estimé ne pas pouvoir se rallier au projet «Alternative II», notamment pour les raisons suivantes: l'absence d'un montant de coordination, combinée avec les réductions des prestations pour surassurance, risque de défavoriser les assurés de condition modeste; la position prédominante du dernier employeur de l'assuré, lors de l'octroi des prestations, pourrait compromettre la position des salariés âgés sur le marché du travail; la prise en considération des prestations de l'AVS et de l'AI fédérale pour l'adaptation des prestations au renchérissement risquerait de rompre l'équilibre établi par la constitution entre le premier et le second pilier; l'absence de plafond pour les cotisations diminuerait le rôle du troisième pilier; enfin, de l'avis de la sous-commission, le système préconisé par le groupe de travail Brunner serait d'une application plus compliquée que le projet officiel et obligerait la grande majorité des institutions existantes à procéder à des adaptations jugées intolérables.

Nous avons renoncé à donner dans le présent message une analyse comparative des deux projets de loi. En effet, nous avons d'une part une œuvre de synthèse réalisée au cours d'années de discussion entre partenaires sociaux et représentants des milieux les plus divers, et, de l'autre, un projet élaboré avec l'aide de personnes certes très qualifiées, mais dont nul ne saurait prétendre qu'il a l'appui des organisations faîtières de l'économie. Or une telle entente entre partenaires sociaux nous est apparue comme la condition indispensable dont

dépend le succès du régime du deuxième pilier. Si nous nous sommes prononcés en faveur du projet de la sous-commission de la prévoyance professionnelle, c'est donc essentiellement pour des considérations politiques, et non sur la base d'arguments d'ordre actuel, technique ou juridique.

Il convient enfin de relever que M. Brunner a déposé, le 27 novembre 1974, deux initiatives parlementaires qui s'inspirent de la même conception. Il s'agit de l'initiative concernant une solution transitoire pour la prévoyance professionnelle obligatoire, et de l'initiative concernant la compensation d'âge sur le plan national en matière de prévoyance professionnelle. Le bureau du Conseil national a décidé de classer ces initiatives, leur auteur ne faisant plus partie du conseil.

3 Caractéristiques du projet

Dans ce chapitre, nous commenterons surtout les principes qui sont à la base de nos propositions. Pour ce faire, il convient tout d'abord de définir les *notions relevant du domaine des caisses de pension*. Nous renvoyons aussi à ce propos aux 19 tableaux de données numériques qui figurent en annexe.

31 Objectifs

311 Situation initiale

Ce sont les *résultats de la statistique des caisses de pension*, dont les principaux chiffres figurent au tableau 1 ci-annexé, qui indiquent le mieux quelle est la situation initiale. On peut constater par exemple que, durant la période 1941 à 1973, donc au cours de 32 ans, le nombre des membres actifs a passé à deux fois et demie ce qu'il était auparavant; celui des institutions de prévoyance a quadruplé; quant aux recettes de cotisations, elles étaient, en 1973, quinze fois supérieures à leur montant de 1941. Ainsi, dans sa «statistique progressive» des caisses de pension, le Bureau fédéral de statistique évalue à 17 000, en chiffre rond, le nombre des institutions de prévoyance en 1973: tout juste un million et demi de membres actifs étaient affiliés à ces institutions. La somme annuelle des recettes de cotisations avait atteint le montant de 4,8 milliards et la fortune nette accumulée était de près de 50 milliards. A titre de comparaison, relevons que, la même année, l'AVS et l'AI ont perçu environ 6,0 milliards de cotisations de la part de 3,2 millions d'assurés et que le fonds de compensation, à cette époque, dépassait la limite de 10 milliards.

Ces données statistiques sont, toutes, très impressionnantes, mais il existe encore sur le plan social *trois lacunes quant à la protection qu'offre l'assurance*. Tout d'abord, environ 20 pour cent des 1,8 million de salariés soumis à

cotisations dans l'AVS et qui seraient assurables dans une institution de prévoyance selon le régime de la prévoyance professionnelle obligatoire ne sont pas encore assurés (cf. tableaux 1 et 2 en annexe). Deuxièmement, sur les 1,4 millions de personnes déjà assurées auprès d'une caisse de pension (les 1,5 million de personnes à peu près qui font partie des caisses de pension en 1973 selon la statistique ne seront pas toutes assurables sous le régime de la prévoyance professionnelle obligatoire), il ne doit y en avoir qu'un peu plus de la moitié qui soient affiliées à une caisse bien développée. Troisièmement, il faut relever que seule une partie des caisses de pension allouent des prestations pour les trois éventualités: vieillesse, invalidité et décès. Il incombe à l'assurance obligatoire de combler désormais ces trois lacunes.

312 But des prestations

Comme nous l'avons déjà indiqué, le 3 décembre 1972, le peuple et les cantons ont accepté un *article constitutionnel* sur la prévoyance vieillesse, survivants et invalidité qui *consacre le principe des trois piliers*. Les prestations du premier pilier (prévoyance d'Etat = AVS, AI et Prestations complémentaires) doivent couvrir les besoins vitaux dans une mesure appropriée alors que, complétant ces prestations, celles du deuxième pilier (prévoyance professionnelle = assurance-pensions) doivent permettre aux personnes âgées, aux survivants et aux invalides de maintenir leur niveau de vie antérieur de façon appropriée. Il incombe au troisième pilier (prévoyance individuelle = économies, assurance privée) de compléter les mesures collectives des deux premiers piliers selon les besoins personnels.

On reconnaît dans de nombreux milieux – ainsi que cela ressort des déclarations faites lors de la votation du 3 décembre 1972 et des initiatives émanant de trois groupements ou partis différents – que le maintien du niveau de vie antérieur peut être garanti par une *rente globale* (rente du premier et du deuxième pilier) *de 60 pour cent du salaire* pour une personne seule, cela jusqu'à concurrence d'une limite supérieure raisonnable. Il s'agit en moyenne de 60 pour cent du dernier salaire brut d'une personne ayant eu une carrière professionnelle normale, c'est-à-dire de près de 70 pour cent du salaire net dont l'intéressé se trouve privé. Pour les personnes mariées, il faut ajouter le supplément pour couple prévu dans l'AVS ou l'AI. Nous donnerons davantage d'indications sur l'effet d'une réduction temporaire de la portée de l'objectif visé en matière de prestations (cf. ch. 372.3).

La *répartition de ces 60 pour cent* entre le premier et le deuxième pilier est très différente selon les échelons de salaire, en raison de la valeur dégressive, en pour cent, des rentes AVS. Si nous nous référons aux chiffres valables pour 1975, nous constatons que la rente simple de vieillesse de l'AVS dépasse ou atteint 60 pour cent du salaire jusqu'à un salaire de 12 000 francs par an; c'est-à-dire que, dans ces cas, l'objectif est atteint par le premier pilier à lui seul. Ce n'est qu'au-dessus de cet échelon de salaire que la valeur de la rente simple de

vieillesse est inférieure à 60 pour cent du salaire; c'est pourquoi, au-dessus du salaire-limite de 12 000 francs, il est nécessaire de faire appel aux prestations du deuxième pilier.

Pour *calculer les rentes à prescrire dans le régime obligatoire*, il faut tenir compte des éléments suivants:

- Le salaire-limite de 12 000 francs dont il vient d'être question – et qui est fixé en relation avec l'état de l'AVS 1975 – est appelé montant de coordination. Le régime du deuxième pilier ne doit assurer que la part du salaire supérieure à ce montant, part que l'on appelle *salaire coordonné ou salaire assuré*. Ce salaire est égal au salaire AVS diminué du montant de coordination. Celui-ci doit être adapté au niveau général des salaires afin que la relation «salaire coordonné/salaire AVS» ne subisse pas le contre-coup de l'évolution générale des salaires, et que la rente globale ne soit pas supérieure à 60 pour cent, à tous les échelons de salaire. On obtiendra cette adaptation en prévoyant que le montant de coordination est toujours égal au double du montant annuel de la rente simple minimale de vieillesse de l'AVS; ainsi, par exemple, si cette rente est augmentée de 10 pour cent, le montant de coordination (conformément au tableau 2 en annexe) passera de 12 000 à 13 200 francs. Pour permettre aux personnes faisant partie des catégories de salaires inférieures de recevoir une rente globale dépassant un peu 60 pour cent, on pourra, après une période initiale, réduire d'un sixième le montant de coordination par voie d'ordonnance.
- Le salaire annuel maximum formateur de rente dans l'AVS est de 36 000 francs pour 1975. Le projet de loi prévoit que ce montant, diminué du montant de coordination, constitue le *salaire maximum assurable* dans la prévoyance obligatoire. Il s'élève donc à 24 000 francs et, pour qu'il y ait adaptation constante à l'évolution des salaires, il représentera toujours quatre fois le montant annuel de la rente simple minimale de vieillesse de l'AVS. Si la rente simple minimale de l'AVS augmente de 10 pour cent, le salaire maximum de l'AVS passera donc de 36 000 francs à 39 600 francs, et le salaire maximum assurable de 24 000 à 26 400 francs. Ce salaire maximum assurable constitue un plafond, non seulement pour les rentes mais aussi, contrairement à ce qui est le cas dans l'AVS, pour les cotisations. Les représentants des associations d'employés, en particulier, ont demandé que ce montant soit plus élevé pour que l'assurance obligatoire soit mieux adaptée aux conditions effectives de salaire des travailleurs qualifiés. La sous-commission compétente de la commission AVS a repoussé par 13 voix contre 6 une proposition tendant à porter à 42 000 francs ledit montant. Il est, en soi, compréhensible que l'on demande que le maximum du salaire pris en considération soit augmenté, mais il faut souligner que cette augmentation entraînerait d'importantes charges supplémentaires.
- Le projet de loi prévoit, à titre d'objectif, que *la rente de vieillesse obligatoire devrait être égale à 40 pour cent du salaire coordonné*. Etant donné que la rente annuelle simple de vieillesse de l'AVS se compose pour 1975 d'un montant

fixe de 4800 francs et d'un montant variable de 20 pour cent du salaire de référence AVS revalorisé, on constate que, pour les échelons de salaire AVS de 12 000 à 36 000 francs, on obtient effectivement, comme on le désire, en additionnant la rente du premier pilier et celle du deuxième, un montant égal à 60 pour cent du salaire brut, dans la mesure où l'on admet que le salaire de référence est le même dans les deux branches d'assurance. Ici encore, les montants fixes en question ne valent que pour 1975, et se rapportent à la rente simple minimale AVS 1975 de 6000 francs. Si, pour 1977, on compte sur une rente supérieure de 10 pour cent, à savoir de 6600 francs, l'objectif visé qui est d'arriver à 60 pour cent du salaire sera atteint pour les salaires AVS compris entre 13 200 et 39 600 francs.

- Le tableau 4 annexé *illustre par des chiffres* ces règles de calcul et cela de façon distincte pour les personnes seules et pour les personnes mariées dans les conditions de salaire de 1977. Pour un salaire AVS de 33 000 francs, par exemple, une personne seule reçoit en tout 60 pour cent, trois cinquièmes étant fournis par l'AVS et deux cinquièmes par la prévoyance professionnelle. Les personnes mariées ayant le même salaire reçoivent, en raison du supplément pour couple de l'AVS, 78 pour cent du salaire brut, ou environ 90 pour cent du salaire net; ici, l'AVS prend en charge sept dixièmes du montant de la rente globale et la prévoyance professionnelle trois dixièmes.
- Le même tableau 4 montre quel est le *degré d'assurance*, c'est-à-dire la part du salaire AVS que représente le salaire assuré (coordonné) selon le régime du deuxième pilier. Cette part est égale à 0 pour cent si le salaire AVS complet est inférieur ou égal à 13 200 francs; elle s'accroît au fur et à mesure que le salaire augmente, jusqu'à concurrence de 67 pour cent, proportion atteinte pour le salaire maximum assuré de 39 600 francs. Puis le degré d'assurance décroît.

313 Principes

Le projet de loi se fonde sur les *trois principes fondamentaux* suivants:

- Seuls seront réglés les éléments obligatoires de l'assurance-pensions professionnelle. Les dispositions s'appliqueront surtout aux prestations minimales exigées, au financement et à l'organisation. Il sera loisible aux institutions de prévoyance reconnues de prévoir les prestations supérieures qui leur conviennent.
- Il importe que, dans le deuxième pilier, l'idée de l'assurance soit largement respectée. Il s'agit, pour l'essentiel, d'assurer l'équivalence individuelle entre prestation et contreprestation, cela à la différence de l'AVS où l'idée de solidarité domine. La prise en considération du principe d'assurance permet de sauvegarder le caractère essentiel de l'assurance-pensions.
- Les systèmes financiers du premier et du deuxième pilier doivent être judicieusement combinés. On tiendra compte ainsi des effets opposés de la répartition et de la capitalisation sur le plan démographique et sur le plan économique. L'AVS est financée pour l'essentiel selon le principe de la

répartition; en revanche, les institutions de prévoyance recourront à la capitalisation. Mais comme l'application de ce système se heurte à des difficultés lorsqu'il s'agit de financer les allocations de renchérissement et les prestations destinées à la génération d'entrée, une compensation des charges à caractère de répartition ne sera prévue que pour ce financement.

314 Bases du nouveau régime s'appliquant aux institutions de prévoyance

A l'heure actuelle, la Suisse connaît un grand nombre d'institutions de prévoyance de genres très variés. Cette variété est une des caractéristiques du deuxième pilier; elle permet de tenir compte des *besoins particuliers des diverses branches économiques* et des entreprises et de choisir la solution la meilleure dans chaque situation donnée. La loi sur la prévoyance professionnelle doit maintenir autant que possible les avantages qu'offre cette forme d'organisation. Il s'agit donc de construire sur les fondements existants et de tirer profit des enseignements du passé tout en adaptant le régime aux conditions qui résultent de l'institution de la prévoyance obligatoire. Ce principe, fixé à l'article 34^{quater} de la constitution, est repris par l'article 47 du projet de loi.

Pour pouvoir participer à l'application de la prévoyance obligatoire, une institution de prévoyance doit se faire reconnaître par l'autorité de surveillance compétente. Ce n'est qu'une fois reconnue qu'elle sera soumise aux dispositions de la loi fédérale sur la prévoyance professionnelle vieillesse, survivants et invalidité (ci-après VSI). En revanche, si une institution existant déjà renonce à *participer à l'application de la prévoyance obligatoire*, et entend se limiter à des mesures de prévoyance sans lien avec ce régime de prévoyance, elle est libre de le faire. Il lui suffira de s'abstenir de demander à être reconnue. Les prestations d'une telle institution ne pourront cependant pas être considérées comme satisfaisant, en tout ou en partie, aux exigences de la prévoyance obligatoire mais elles constitueront des prestations supplémentaires, indépendantes de la prévoyance professionnelle obligatoire.

Comme par le passé, il sera d'autre part loisible aux institutions de prévoyance soumises à la loi d'accorder à leurs assurés des *avantages supplémentaires*, venant s'ajouter à ce que la loi exige. Elles pourront par exemple prévoir des prestations plus élevées, abaisser l'âge à partir duquel l'assuré a droit à la rente, élever le salaire pris en compte, ou renoncer à réduire les prestations alors que la loi leur permettrait de le faire. Il leur sera aussi loisible d'exiger des cotisations supérieures en contrepartie des avantages plus importants qu'elles accorderont.

Ce domaine de la protection supplémentaire assurée par les institutions de prévoyance reconnues n'est pas touché par la loi, à moins que la sécurité financière ou la bonne gestion de la prévoyance professionnelle, que prescrit la loi, ne l'exige. C'est pourquoi le deuxième alinéa de l'article 47 du projet de loi contient l'énumération exhaustive des dispositions légales s'appliquant à l'ensemble du champ d'activité des institutions de prévoyance. Les autres dispositions ne concernent que le secteur de la prévoyance obligatoire. Dès lors, la

fondation, qui a pour tâche d'assumer la péréquation des charges sur le plan national en faveur de la génération d'entrée, pour l'adaptation des rentes en cours au renchérissement et pour la garantie des prestations légales en cas d'insolvabilité d'une institution de prévoyance, ne prendra en considération dans ses décomptes avec les institutions qui lui sont affiliées, que le domaine de la prévoyance obligatoire.

La loi sur la prévoyance professionnelle est une loi spéciale dont les normes l'emportent sur les dispositions générales du code civil et du code des obligations. La législation ordinaire continuera à s'appliquer aux rapports de droit que la loi sur la prévoyance professionnelle obligatoire ne concerne pas. Cela vaut aussi bien pour la prévoyance supplémentaire que pour les rapports juridiques nés avant l'entrée en vigueur de la loi.

Les institutions de prévoyance peuvent non seulement garantir des avantages supérieurs aux exigences légales en cas de vieillesse, de décès et d'invalidité, mais aussi, comme jusqu'ici, gérer d'autres œuvres sociales en faveur du personnel. Rappelons à ce propos qu'aujourd'hui déjà, quelques institutions de prévoyance possèdent des fonds spéciaux, par exemple des fonds d'aide en cas de maladie, d'accidents ou de chômage, ou des fonds qui permettent de soutenir financièrement des institutions d'utilité publique en faveur du personnel (crèches, organisations de loisirs, etc.). De tels fonds pourront subsister à l'avenir s'ils n'entraînent pas la bonne gestion de la prévoyance professionnelle. Il faut distinguer nettement cette prévoyance supplémentaire ou libre de l'assurance facultative au sens de l'article 6 du projet de loi, assurance dont l'application est réglée, en principe, par les mêmes dispositions que l'assurance obligatoire.

32 Assurés et assureurs

321 Personnes assurées

Conformément au nouvel article constitutionnel, le projet de loi règle aussi bien l'*assurance obligatoire* pour les salariés que l'*assurance facultative* pour les salariés non assujettis à l'assurance obligatoire et pour les personnes de condition indépendante, la possibilité étant donnée à certaines catégories de personnes indépendantes de demander à être assujetties à l'assurance obligatoire.

Outre l'obligation de la prévoyance professionnelle, deux éléments jouent un rôle déterminant quant au *champ d'activité à raison des personnes*: l'âge et le salaire.

– La procédure de consultation a montré que, sous l'angle du financement de la prévoyance vieillesse, préférence a été nettement donnée à un *âge d'entrée obligatoire de 25 ans*, pour les hommes et les femmes, au détriment de celui de 20 ans, dont il avait aussi été question. Cette solution est d'autant plus défendable que l'âge prescrit pour le début de l'assurance obligatoire contre les risques de décès et d'invalidité est fixé à 18 ans.

- Quant aux *conditions touchant le salaire*, elles résultent des exigences mentionnées sous chiffre 312 à propos du montant de coordination. Les personnes ayant des salaires annuels inférieurs à 12 000 francs ne sont pas assurées obligatoirement. Ce chiffre correspond, comme nous l'avons dit, à la formule de rente de l'AVS de 1975 et doit être adapté à son évolution.

322 Organes de la prévoyance obligatoire

Les principaux organismes responsables de l'administration de la prévoyance professionnelle vieillesse, survivants et invalidité (VSI) sont les *institutions de prévoyance reconnues*. Ne seront reconnues que les institutions dont les règlements sont conformes aux dispositions légales. En particulier, elles doivent être gérées paritairement et offrir toute garantie quant à la sécurité financière. Elles peuvent soit couvrir les risques elles-mêmes, soit charger de cette tâche, en tout ou en partie, une institution d'assurance.

D'autre part, il est prévu que quelques tâches spéciales seront confiées à *deux fondations soumises à la surveillance de la Confédération*, qui doivent être créées par les organisations de faîte des salariés et des employeurs et gérées paritairement:

- Une *institution supplétive* doit garantir que tout salarié bénéficiera de la prévoyance professionnelle. Cette institution n'aura pas une situation privilégiée par rapport aux autres et sera gérée d'après les principes valables pour d'autres institutions de prévoyance. En particulier, elle ne recevra pas de subventions, et ne pourra pas non plus être financée selon le principe de la caisse ouverte, car elle ne remplit pas les conditions de pérennité (cf. ch. 333).
- D'autre part, il est envisagé de créer une *fondation de péréquation* devant assumer la compensation des charges découlant des droits de la génération d'entrée, des allocations de renchérissement et de la garantie des droits acquis en cas d'insolvabilité d'une institution de prévoyance. En revanche, nous estimons qu'il est inutile de prévoir une péréquation des charges pour les risques particuliers de décès et d'invalidité, car on peut attendre des grandes institutions de prévoyance qu'elles prennent elles-mêmes en charge les risques particuliers. En effet, ces risques ne sont pas très importants du point de vue financier car les prestations de la prévoyance obligatoire sont limitées. Quant aux institutions moyennes ou petites, elles ont la possibilité de se réassurer auprès d'établissements d'assurance existants.

Pour réaliser la péréquation envisagée, il est nécessaire que les institutions de prévoyance soient tenues de participer au *système de compensation* afin que la solidarité nationale que l'on recherche ne soit pas un vain mot et que la condition nécessaire de pérennité soit remplie. Des exceptions ne peuvent être faites que pour des institutions de prévoyance qui, en raison de leur structure, n'assument pas de charges supplémentaires au titre de la compensation des charges ni ne sont déchargées par celle-ci, sinon on porterait atteinte au principe de la solidarité. On trouvera des explications plus détaillées sous chiffre 35.

33 Bases actuarielles

331 Bases de calcul

Pour déterminer les effets financiers individuels et collectifs du régime obligatoire, il faut recourir à des *hypothèses d'ordre démographique et économique*. Nous n'attirerons ci-dessous l'attention que sur deux points importants concernant les évolutions de salaire prévues.

Le tableau 3 ci-annexé reproduit le modèle de l'évolution supposée des salaires, exprimée en indice, et met en évidence l'influence individuelle et générale qu'elle exerce sur le salaire AVS et le salaire coordonné en découlant.

Le taux annuel général d'augmentation des salaires se décompose en accroissement de la productivité et en augmentation des prix, celle-ci exprimant l'ampleur de l'inflation. Si ce taux d'augmentation des salaires est égal au rendement annuel de la fortune, on parle de *règle d'or*, cette équivalence pouvant exister à des niveaux divers. Dans les modèles de calcul de base, on a admis un taux de 4 pour cent pour l'augmentation des salaires et pour le rendement de la fortune. La règle d'or n'est pas une loi économique impérative, mais, pour diverses raisons, il faut reconnaître qu'elle a une importance décisive:

- Si on l'adopte, il importe en général que, dans le processus d'épargne et d'investissement, le *rendement de la fortune soit supérieur au taux d'inflation*, car l'équivalence requise par la règle d'or n'existe que si l'on tient compte de l'augmentation de la productivité. Or on peut prouver, en se fondant sur des constatations portant sur une longue période, que le rendement de la fortune, à l'exception de quelques périodes de courte durée, a toujours été inférieur au taux d'augmentation des prix. Il est en particulier possible d'apporter cette preuve en se référant à l'évolution du taux de l'intérêt hypothécaire et au rendement des obligations d'Etat, ainsi qu'aux observations faites dans l'AVS.
- L'hypothèse se fondant sur la règle d'or au niveau de 4 pour cent permet de caractériser une *évolution économique normale*. En fait, un taux d'augmentation annuelle des salaires et un rendement annuel de 4 pour cent souffrent au plus un taux d'augmentation des prix de 2 à 3 pour cent par an, qui n'est pas considéré comme inflationniste puisque l'augmentation annuelle de la productivité serait au maximum de 1 à 2 pour cent. Il en ressort par exemple qu'en admettant un taux permanent d'évolution des salaires de 6 pour cent, on aurait déjà un taux permanent d'augmentation des prix de 4 à 5 pour cent, ce qui, à long terme, équivaudrait à une poussée inflationniste importante.
- Les *taux indicatifs des cotisations* figurant dans le projet de loi ont été calculés compte tenu de la situation économique normale dont il a été question. Il serait inutile d'aller plus loin, car on prend déjà en considération une évolution des salaires suffisamment générale, ce qui n'est pas le cas du mode

de calcul usuel des taux de cotisations dans la plupart des caisses de pensions. On peut ainsi, de façon générale, renoncer à des rappels spéciaux de cotisations en cas d'augmentation des salaires, d'autant que les taux de cotisations mentionnés tiennent également compte d'un taux supplémentaire individuel d'augmentation des salaires.

332 Principe de l'équivalence individuelle

332.1 *Primauté des prestations ou primauté des cotisations*

Tant la structure des prestations que le financement de l'assurance-pensions professionnelle reposent théoriquement sur le principe de l'équivalence individuelle qui impose, du point de vue de la technique de l'assurance, l'équivalence des prestations prévues et des cotisations. Ce principe peut s'appliquer sous deux formes différentes. Lorsque ce sont les prestations qui sont fixées en premier lieu, on parle de primauté des prestations, les cotisations devant s'adapter aux prestations. Si, au contraire, ce sont les cotisations qui sont déterminées tout d'abord, il y a primauté des cotisations, les prestations résultant alors des cotisations.

Considérons en premier lieu quels sont les *effets de la primauté des prestations*, système selon lequel les cotisations doivent être calculées de telle façon qu'elles permettent de financer, outre les prestations de vieillesse égales à 40 pour cent du salaire coordonné (cf. ch. 312), les rentes d'invalidité et de survivants qui s'y rapportent. Les taux de cotisation sont avant tout fonction de l'âge d'entrée et de l'évolution des salaires. Pour illustrer ce qui précède, nous faisons encore les quelques remarques qui suivent, en précisant que les données sont fondées sur un taux d'intérêt technique de 4 pour cent:

- *L'influence de l'âge d'entrée sur les taux de cotisation* est considérable. Envisageons le cas statique habituel, où l'évolution générale des salaires n'est pas *a priori* prise en considération, ses conséquences étant financées par exemple au moyen de primes uniques; un taux de cotisation de tout juste 9 pour cent du salaire coordonné suffit pour un assuré de 25 ans alors que, pour l'âge d'entrée de 55 ans, il atteint presque le sextuple. Ce chiffre donne déjà une idée des difficultés que crée l'assurance des personnes d'un certain âge non assurées appartenant à la génération d'entrée.
- Tout aussi frappante est *l'influence qu'exerce le mouvement général des salaires sur les taux de cotisation*. Si on inclut *a priori* l'évolution générale des salaires, il faut appliquer pour un homme ayant l'âge d'entrée obligatoire de 25 ans, un taux constant de cotisation (y compris la couverture du risque) d'environ 18 pour cent du salaire coordonné, à condition que la «règle d'or» intervienne. Lorsqu'en revanche le taux d'accroissement réel des salaires est, par exemple de 2 pour cent supérieur au taux réel d'intérêt, une cotisation supplémentaire de presque 6 pour cent est nécessaire, de sorte qu'on atteint un taux global de cotisation de près de 24 pour cent du salaire coordonné. Il

n'est donc possible d'adapter les taux de cotisation à l'évolution générale des salaires que dans une mesure limitée si l'on veut que les cotisations soient encore supportables sur le plan économique. Pour la génération d'entrée, il y a cumul des répercussions, à savoir celles qui sont afférentes aux salaires et celles qui résultent de l'âge.

- *La primauté des cotisations a, elle, des effets qui s'exercent en sens opposé.* On ne peut plus partir en l'occurrence d'un taux uniforme de rente de 40 pour cent; il convient au contraire de prévoir un taux uniforme de cotisations, disons par exemple un taux de 16 pour cent du salaire coordonné. Il faut, en l'occurrence, considérer l'influence qu'ont sur les taux de rente les deux éléments de calcul précités, le taux d'intérêt technique étant cette fois encore de 4 pour cent:
- *L'influence de l'âge d'entrée sur le taux de rente* est très nette. Dans un système statique, par exemple, un taux de cotisation de 15 pour cent du salaire coordonné, qui permet de garantir à un assuré de 40 ans une rente de 40 pour cent, ne permettra de servir à un assuré de 50 ans qu'une prestation de 20 pour cent et, à un assuré de 60 ans, qu'une prestation d'à peine 6 pour cent. Or ces taux sont de loin inférieurs aux rentes minimales exigées en faveur de la génération d'entrée.
- On ne saurait non plus sous-estimer *l'influence de l'évolution générale des salaires sur le taux de rente*. Si, comme nous venons de le voir, une cotisation fixée à 16 pour cent du salaire coordonné permet de garantir à un assuré de 40 ans une rente de 40 pour cent, cette même cotisation ne couvrira pour un assuré du même âge, en l'absence de toute évolution générale des salaires, qu'une rente de 25 pour cent dans l'hypothèse d'un taux d'accroissement des salaires de 4 pour cent. Cela prouve donc que des considérations tant *économiques que sociales* imposent de strictes limites à l'application du principe de la primauté des prestations et de celui de la primauté des cotisations. Si, à long terme, on s'écarte de manière extrême de la règle d'or, le taux d'augmentation des salaires dépassant le taux d'intérêt, les effets de la primauté des prestations deviennent insupportables sur le plan économique et ceux de la primauté des cotisations inacceptables du point de vue social.

332.2 Taux de cotisation des institutions de prévoyance reconnues

En admettant que les problèmes spéciaux puissent être résolus au moyen de mesures particulières prises sur le plan national, on peut préciser comment il y a lieu d'aménager au sein de chacune des institutions de prévoyance le financement selon le principe de l'équivalence individuelle.

Etant donné que le projet de loi entend laisser aux institutions de prévoyance la plus grande liberté possible quant aux choix de leur plan de financement, il ne fixe pas de taux de cotisation. C'est pourquoi il faut régler le mode de calcul de la prestation de libre passage de façon qu'il y ait uniformité sur ce point dans la prévoyance obligatoire. Dès lors, la loi fixe les taux

s'appliquant aux bonifications de libre passage. Ceux-ci ont un caractère indicatif pour les taux de cotisation à fixer dans le règlement de l'institution de prévoyance en ce qui concerne les prestations de vieillesse. Il est loisible aux institutions de prévoyance de choisir d'autres taux pourvu que le versement des prestations de libre passage prescrites soit garanti.

La notion «*d'évolution démographique et économique normale*» figure au premier plan. On admet que l'évolution est telle lorsque les chiffres effectifs ne diffèrent pas dans une forte mesure des hypothèses mentionnées au chiffre 331. En matière démographique, cela signifie en particulier que les conditions de mortalité et d'invalidité se maintiennent à l'intérieur d'une marge relativement étroite, ce qui revient à dire qu'elles ne diffèrent pas trop des données fournies par les tables actuarielles choisies. Nous avons déjà parlé (cf. ch. 331) de l'évolution économique normale, lorsqu'il a été question de la règle d'or.

L'exigence a par conséquent été posée que *les taux de cotisation déterminants pour le calcul de la prestation de libre passage fassent l'objet de normes légales* et qu'ils permettent d'atteindre l'objectif visé en matière de rentes de vieillesse, compte tenu d'une évolution démographique et économique normale. Les taux de cotisation nécessaires seront ainsi connus à l'avance; les entreprises pourront dès lors en tenir compte dans leur planification économique, sans avoir à craindre des surprises désagréables. C'est donc le principe de la primauté des cotisations qui s'applique en l'occurrence.

Cependant, nombre d'institutions de prévoyance existantes sont financées selon le système de la primauté des prestations. Or, si l'on n'intervient pas ici d'une façon ou d'une autre, les résultats obtenus selon l'une ou l'autre des deux méthodes pourraient différer fortement. C'est pour cette raison d'ailleurs que le projet exige implicitement qu'il y ait par principe *équivalence entre primauté des prestations et primauté des cotisations*. En effet on s'efforce d'atteindre le même objectif en matière de prestations dans les deux cas lorsque l'évolution démographique et économique est normale; sous le régime de la primauté des prestations, le but visé doit être atteint dans chaque cas particulier alors que, pour la primauté des cotisations, il doit l'être en moyenne sur le plan national. Si l'évolution s'écarte de celle qui a été admise, il convient dans l'un et l'autre cas de modifier les taux de cotisation dans certaines limites. Si l'évolution effective devait s'écartier à tel point des hypothèses admises que l'objectif ne puisse plus être atteint malgré l'adaptation des taux de cotisation, on pourrait envisager l'adoption de mesures spéciales allant au-delà de la péréquation nationale. Force serait alors de modifier la loi en conséquence. Si, pour atteindre le but visé, il fallait assumer des charges que l'économie ne serait plus à même de supporter, le Conseil fédéral pourrait prévoir un objectif moins élevé (cf. ch. 372.3).

Des normes réglant les taux de cotisation de manière à maintenir l'équivalence entre primauté des cotisations et primauté des prestations n'ont été insérées dans le projet de loi qu'en ce qui concerne la prestation de libre passage et, partant, les prestations de vieillesse. En revanche, il importe, pour des raisons

d'ordre social, de n'appliquer que *le système de la primauté des prestations lorsqu'il s'agit de prestations relevant de l'assurance-risques* (rentes d'invalidité et de survivants). Si les prestations afférentes aux risques étaient fixées selon la primauté des cotisations, les personnes devenues invalides dans leurs jeunes années ne bénéfiereraient par exemple que de rentes très faibles en raison de la courte durée de cotisation. Il incombe à chaque institution de prévoyance de fixer elle-même dans son règlement les taux des cotisations pour l'assurance-risques. Ces taux ne seront pas très élevés du fait que les rentes de survivants dont le droit est ouvert par le décès de bénéficiaires de rentes de vieillesse de plus de 65 ans sont financées au moyen des cotisations afférentes aux prestations de vieillesse. En outre, les capitaux d'épargne des personnes qui décèdent ou deviennent invalides avant terme permettent de réduire le coût de l'assurance-risques. En moyenne nationale, la cotisation due à l'assurance-risques serait, pour les hommes et les femmes, d'environ 2 pour cent du salaire coordonné si les rentes d'invalidité étaient allouées exclusivement dans les cas prévus par le projet de loi.

Pour fixer, selon le principe de la primauté des cotisations, les *taux de cotisation déterminants pour le calcul des prestations de libre passage en matière de prestations de vieillesse*, on se fonde sur un taux moyen de cotisation d'environ 15 pour cent du salaire coordonné, taux qui devrait être exigé de toutes les classes d'âge. Ce taux est calculé en épargne pure et permet d'obtenir une rente de vieillesse de 40 pour cent du salaire de référence coordonné et les rentes de survivants qui en découlent, à condition, bien entendu, que l'évolution démographique et économique soit normale selon les bases de calcul indiquées sous chiffre 331. Cette cotisation de 15 pour cent due dès le début permettrait de financer à l'avance, pour un homme, une augmentation de salaire de 4 pour cent par année pendant 40 ans.

Mais, dans la plupart des *caisses appliquant le principe de la primauté des prestations*, il n'est pas habituel, actuellement, de financer à l'avance, à de tels taux moyens constants, les effets d'une évolution des salaires se poursuivant longtemps; au contraire, on ne couvre, au fur et à mesure, que les conséquences des augmentations des salaires qui se sont déjà produites. Dans les caisses appliquant le principe de la primauté des prestations, la réserve qui se forme au cours d'une carrière individuelle est dès lors beaucoup plus faible que si l'on percevait toujours la même cotisation moyenne. C'est pour cette raison que le projet de loi prévoit un échelonnement des cotisations selon l'âge pour le calcul de la prestation de libre passage, ce qui permet d'avoir, dans les caisses appliquant le principe de la primauté des prestations, des taux de réserve très semblables à ceux des caisses connaissant la primauté des cotisations. Sans cet échelonnement des cotisations, la loi devrait contraindre les caisses appliquant le principe de la primauté des prestations à modifier leur système de financement, ce qu'il faudrait éviter car, selon les cas, il pourrait en résulter soit une augmentation des cotisations, soit une diminution des prestations. Voici quelques précisions sur l'échelonnement:

- En fixant les *taux de cotisation échelonnés selon l'âge*, on s'est inspiré de deux principes. Premièrement, la classe d'âge supérieure doit comprendre 15 années, afin que les assurés les plus âgés ne soient pas désavantagés sur le marché du travail. Deuxièmement, le taux de cotisation pour cette classe d'âge ne doit pas dépasser l'équivalent de deux fois et demie les cotisations de la classe inférieure. Les dépenses totales nécessaires pour les diverses classes d'âge ne correspondent cependant pas à ce rapport. Si l'on tient compte également des cotisations pour l'assurance-risques et pour la péréquation des charges, les cotisations de la classe d'âge supérieure dépasseraient, non pas d'environ 150 pour cent, mais de 70 à 90 pour cent celles de la classe d'âge inférieure. L'échelonnement des cotisations prévu selon ces principes prend en considération, non l'âge d'entrée (le taux restant ensuite constant jusqu'à l'âge à partir duquel naît le droit à la rente), mais bien l'âge effectif de l'assuré; dès lors, quand un assuré passe dans une classe supérieure à cause de son âge, il paie une cotisation plus élevée. L'échelonnement prévu est le suivant:

Classes d'âge		Taux de cotisation (en % du salaire coordonné)
Hommes	Femmes	
25 à 29	25 à 26	8
30 à 34	27 à 31	10
35 à 39	32 à 36	12
40 à 44	37 à 41	14
45 à 49	42 à 46	16
50 à 64	47 à 61	19

- Mise à part une légère différence dans l'échelonnement selon l'âge, ce sont les mêmes taux qui s'appliquent aux femmes et aux hommes; de cette façon, on atteint pour les femmes, en moyenne nationale, à peu près le même niveau de rente que pour les hommes. Les *taux de cotisation communs* sont calculés de telle façon que l'objectif d'une rente égale à 40 pour cent du salaire coordonné moyen des 3 dernières années civiles soit atteint non seulement pour les hommes, mais aussi pour les femmes. On pourrait aussi, en raison de la marge de sécurité prévue dans les bases de calcul, prévoir un taux de 18 pour cent du salaire coordonné dans la classe d'âge supérieure.
- Ces taux ne sont obligatoires que pour le calcul de la prestation de libre passage (cf. ch. 341). Chaque institution est libre de choisir un *échelonnement spécifique pour son propre usage ou même d'adopter des taux indépendants de l'âge*, pourvu qu'elle soit en mesure de garantir la prestation de libre passage requise. L'échelonnement prescrit à titre obligatoire en vue du calcul de la prestation de libre passage permettra d'ailleurs de réduire le coût de la péréquation des charges prévue en faveur de la génération d'entrée, parce que l'on prévoit des cotisations plus élevées pour la classe d'âge supérieure.

- Si l'évolution démographique et économique différait de ce qui est admis au chiffre 331, il faudrait adapter en conséquence les *taux de cotisation* en veillant à respecter le rapport que le tableau ci-dessus établit entre eux.
- Nous précisons ci-après (cf. ch. 372.3) que le Conseil fédéral aura la compétence d'adapter, sous certaines conditions, le but visé à la situation économique, donc d'abaisser les taux applicables au calcul des bonifications de libre passage.

333 Systèmes financiers

Les systèmes financiers ont pour fonction de permettre l'aménagement dans le temps des recettes de cotisations de façon que les dépenses afférentes aux rentes soient couvertes à longue échéance. Ce sont avant tout les deux méthodes extrêmes qui sont connues, à savoir *le système de la répartition des dépenses et celui de la capitalisation*. En répartition, les cotisations annuelles sont fixées de telle façon qu'elles suffisent exactement à couvrir les dépenses de rentes qui surviennent chaque année; il ne se forme donc aucun fonds. A l'opposé, le système de la capitalisation se caractérise par une accumulation importante de fonds; les cotisations sont en effet déterminées de manière qu'au moment où le droit à la rente de vieillesse prend naissance, on dispose pour chaque assuré du capital épargné qui permet de couvrir les rentes arrivant à échéance.

Par conséquent, c'est essentiellement *le degré de capitalisation* qui distingue les deux systèmes de financement extrêmes. Pour les prestations prescrites dans la prévoyance obligatoire, ce degré est, en répartition, de 0 pour cent du salaire coordonné et, en capitalisation, de 400 à 500 pour cent, le pourcentage supérieur devant être atteint lorsque les taux de cotisation ne sont pas échelonnés selon l'âge et que les allocations de renchérissement sont financées à l'avance (en tout cas partiellement) pendant la période d'activité.

Entre ces deux extrêmes, on trouve une grande diversité de systèmes financiers dits mixtes dont le degré de capitalisation moyen varie entre celui de la répartition et celui de la capitalisation. Le système mixte le plus connu est celui de la *répartition des capitaux de couverture*, selon lequel la valeur des nouvelles rentes est répartie entre les cotisants du moment. Ce système jouera un rôle déterminant pour le financement, par la fondation de péréquation, des prestations pour la génération d'entrée.

Pendant longtemps des discussions ont eu lieu entre spécialistes *quant à l'opportunité d'appliquer tel ou tel système financier*. Aujourd'hui, la situation est tout à fait claire du point de vue scientifique quant aux avantages et inconvénients des deux systèmes. La seule question qui doit encore être examinée est celle-ci : quel est le système qui répond le mieux aux conditions pratiques? Le point le plus important est naturellement le niveau des taux de cotisation nécessaires dans les différents systèmes financiers. Voici d'abord quelques remarques générales à ce propos:

- Dans la *phase de développement*, le système de la répartition entraînera en général des cotisations moins élevées que celui de la capitalisation, où les cotisations doivent, non seulement couvrir les dépenses courantes, mais aussi permettre la formation de capitaux.
- Une fois *achevée la phase de développement*, tout dépend, pour l'essentiel, des composantes économiques et démographiques. Lorsque l'effectif des assurés actifs est constant et que la règle d'or s'applique, les taux de cotisation sont les mêmes dans les deux systèmes après la phase de développement. Lorsque l'évolution économique s'écarte de la norme, une adaptation des taux de cotisation peut, le cas échéant, être nécessaire dans le système de la capitalisation. Si le taux d'évolution annuelle des salaires est supérieur au taux de rendement effectif de l'institution, les taux de cotisation calculés en capitalisation sont supérieurs à ceux qui découlent du système de la répartition; dans le cas opposé, ce sont les cotisations fixées selon le système de répartition qui sont les plus élevées.
- Si l'on ajoute les effets de la phase de développement à ceux de la phase finale, on peut dire que le système de la répartition et celui de la capitalisation entraînent, en moyenne, à longue échéance, les mêmes cotisations lorsque le taux d'évolution annuelle de la somme des salaires est un peu inférieur au taux effectif de rendement.

A propos du problème des bases démographiques, voici encore quelques observations, l'élément décisif étant le suivant: la *planification financière a-t-elle lieu en caisse fermée ou en caisse ouverte?* On parle de caisse fermée quand l'équilibre financier n'est garanti que pour les assurés présents à une date déterminée, c'est-à-dire lorsque les calculs sont établis sans qu'on tienne compte de nouvelles entrées, donc sans renouvellement. En caisse ouverte, le renouvellement est au contraire pris en considération, ce qui fait que l'on peut compter sur un certain effectif permanent de cotisants et, du même coup, sur la réalisation des conditions dites de pérennité.

- Chaque fois que, dans une institution de prévoyance, le *danger de liquidation* n'est pas exclu, on doit établir les calculs d'après le principe de la caisse fermée, afin qu'en cas de fermeture de l'entreprise l'institution dispose du capital voulu, non seulement pour financer les rentes déjà attribuées, mais aussi pour pouvoir satisfaire aux droits acquis des personnes actives. Dans ces conditions, seul le système de la capitalisation entre en ligne de compte. C'est là le cas typique de l'institution de prévoyance d'entreprise. La financer en répartition n'aurait pas de sens; d'ailleurs le coût des deux systèmes serait en l'occurrence le même; en effet, les cotisations plus basses versées au début en répartition devraient être complétées en cas de liquidation par des fonds spéciaux qu'il n'y aurait pratiquement plus moyen de trouver.
- Si au contraire, la *condition de pérennité* est remplie, – ce qui est le cas pour nombre de caisses publiques – on peut déroger au principe de la caisse fermée.

Aussi l'autorité de surveillance peut-elle, aux conditions fixées par le Conseil fédéral, autoriser les institutions de prévoyance de collectivités de droit public à déroger au principe de la caisse fermée.

- En cas de *modification de l'effectif*, l'adaptation des taux de cotisation est nécessaire selon le système de répartition. Si l'effectif des membres actifs diminue, les taux de cotisation devront, dans ce système, être supérieurs aux taux calculés sous le régime de la capitalisation; si au contraire, il augmente, ils pourront être diminués.

Les considérations ci-dessus devraient avoir démontré théoriquement que le principe selon lequel le régime de la capitalisation doit, pour la partie obligatoire de l'assurance-pensions suisse, l'emporter dans le système recourant à la combinaison capitalisation-répartition, est justifié (cf. ch. 313); ce n'est qu'ainsi qu'on arrive – le 1^{er} et le 2^e pilier pris ensemble – à une *combinaison raisonnable de la capitalisation et de la répartition*. Cette combinaison est nécessaire car ni l'évolution économique ni l'évolution démographique ne suivent un cours régulier, subissant certaines fluctuations plus ou moins fortes. On peut donc tempérer les effets que les modifications d'effectif ont sur la répartition et ceux qu'exercent les forces inflationnistes sur la capitalisation. Par conséquent, dans le régime du deuxième pilier, c'est la capitalisation qui doit être appliquée en premier lieu par les diverses institutions.

Si la fondation centrale devait être surtout financée selon le système de la répartition sur le plan national, il serait possible de résoudre de façon économiquement supportable le problème du versement des prestations à la génération d'entrée et celui des allocations de renchérissement, deux genres de prestations qui ne peuvent être financées à l'avance par les institutions qu'au prix d'importantes cotisations supplémentaires.

En résumé, ce sont donc les *systèmes de financement suivants* qui s'appliquent au deuxième pilier:

- Le *système de la capitalisation*, par voie d'expectatives, pour l'assurance-vieillesse (y compris l'assurance des survivants des retraités) dans les institutions de prévoyance, en particulier dans les institutions de prévoyance d'entreprises, de même que dans l'institution supplétive.
- Le *système de la répartition des capitaux de couverture* pour la péréquation des charges en matière de frais spéciaux de la génération d'entrée dans les diverses institutions de prévoyance et, éventuellement, pour l'assurance-vieillesse (y compris l'assurance des survivants des retraités) dans certaines grandes institutions publiques de prévoyance.
- Le *système de la répartition des dépenses* dans la fondation de péréquation pour ce qui concerne la triple péréquation des charges dans les secteurs des prestations dues à la génération d'entrée, du renchérissement et du risque d'insolvabilité, et dans les diverses institutions de prévoyance pour ce qui concerne la péréquation des charges relative au renchérissement.

Pour terminer, nous tenons à relever que l'on ne saurait prévoir, pour le financement, un *plus fort degré de répartition* que celui qui est envisagé dans le projet de loi. Si l'on réduisait encore la part du financement fondée sur la capitalisation, on remettrait en cause le système d'assurance décentralisé qui implique un financement diversifié et adapté aux nécessités particulières des professions, des entreprises, et des assurés. En effet, les institutions de prévoyance doivent toujours disposer de suffisamment de capitaux en prévision d'une liquidation ou d'un transfert des prestations de libre passage à d'autres institutions, le paiement régulier des rentes en cours devant être garanti. Rappelons en outre que le financement de diverses catégories de prestations se fait dans la pratique selon le système de la répartition: prestations en cas de décès et d'invalidité, subsides en faveur de la génération d'entrée, allocations de renchérissement, compensation de la part des cotisations entières non perçue pendant les cinq premières années d'application de la loi. En réduisant encore le degré de capitalisation, on mettrait en cause l'autonomie des institutions existantes, ce qui ne serait guère conciliable avec l'esprit du nouvel article 34^{quater} de la constitution.

34 Structure des prestations

341 Prestations de libre passage

C'est à dessein que nous mentionnons les prestations de libre passage en tête des différents genres de prestations prescrits par la loi. Cela correspond au *rôle primordial* que le projet de loi attribue à ce genre de prestations dans le cadre de la prévoyance. Relevons en particulier trois aspects de ce rôle:

En premier lieu, la prestation de libre passage garantit le *maintien des droits acquis* lorsque les rapports de travail prennent fin. Cela est indispensable car le fait de sortir d'une institution professionnelle reconnue ne doit pas entraîner de répercussions fâcheuses pour l'assuré sortant quant au calcul ultérieur de sa rente de vieillesse. A ce propos, il faut relever ce qui suit:

- La prestation de libre passage doit correspondre à n'importe quel moment à la *somme capitalisée des cotisations* selon les taux indiqués au chiffre 332.2. Comme ces taux ne concernent que l'assurance-vieillesse, aucune prestation de libre passage n'est prévue pour la composante «risques», car celle-ci, *de facto*, est financée selon le système de la répartition, ce qui correspond à la nature des rentes de l'assurance-risques.
- La prestation de libre passage est en général transférée à une *autre institution de prévoyance* qui garantira la continuation harmonieuse de l'assurance obligatoire. Si l'assurance obligatoire n'est pas maintenue, la prestation de libre passage peut être fournie sous la forme d'une *police de libre passage*. Le *versement en espèces* n'entre qu'exceptionnellement en ligne de compte; il a lieu, en particulier, lorsqu'un assuré quitte définitivement la Suisse ou lorsqu'une femme mariée cesse d'exercer une activité lucrative.

- Selon cette solution fondée sur la primauté des cotisations, tous les assurés remplissant les mêmes conditions (âge, durée ininterrompue de cotisation, évolution individuelle des salaires), qui passent d'une caisse à une autre à un moment donné ont droit à une prestation minimale de libre passage, de même importance, fixée en pour-cent du salaire. La courbe *représentant l'évolution de la prestation de libre passage exprimée en pour-cent du salaire* est marquée par l'échelonnement déterminant des cotisations (cf. tableau 7 en annexe). Grâce au rapport de 1 à 2,5 existant entre la classe d'âge inférieure et la supérieure, cette courbe ne diffère pas essentiellement de celle qu'on obtient dans une caisse à primauté de prestations normalement financée. Donc, ici encore, on a recherché l'équivalence de la primauté des prestations et de la primauté des cotisations.

En deuxième lieu, la prestation de libre passage indique le montant de la prestation de vieillesse lorsque la durée de cotisation est complète.

- Sous le régime de la *primauté des cotisations*, la prestation de vieillesse correspond à la valeur finale de la prestation de libre passage au moment où la limite d'âge déterminante est atteinte. Ainsi que nous avons déjà eu l'occasion de le faire observer, les taux de cotisation déterminants pour le calcul de la prestation de libre passage doivent être fixés de telle façon qu'en cas d'évolution économique et démographique normale, l'objectif de 40 pour cent du salaire coordonné moyen des trois dernières années civiles soit atteint, en moyenne nationale, à l'âge ouvrant droit à la rente.
- La prestation de libre passage joue le rôle d'une garantie minimale pour les rentes de vieillesse dans les *institutions opérant en primauté des prestations*, par le fait que la valeur de la rente assurée, de 40 pour cent du salaire coordonné moyen des trois dernières années civiles, ne doit en aucun cas être inférieure à la valeur finale de la prestation de libre passage à l'âge ouvrant droit à la rente.

En troisième lieu, la prestation de libre passage influe de manière décisive sur le calcul des rentes de vieillesse revenant à la génération d'entrée, ainsi que nous l'exposerons sous chiffre 343.2.

342 Prestations normales

342.1 Conditions

Le droit aux prestations est subordonné aux conditions suivantes:

- Le droit aux *rentes de vieillesse* prendra naissance comme dans l'AVS à 65 ans pour les hommes et à 62 ans pour les femmes. Le début du versement de la rente peut être ajourné à la demande de l'intéressé, si la rente dont le paiement est ajourné est augmentée en conséquence.
- Le droit au *rentes de survivants* résulte du décès d'un assuré ou d'un bénéficiaire de rente de vieillesse ou d'invalidité. Des rentes de veuves et

d'orphelins sont prévues, comme dans l'AVS. A la différence de l'AVS, une rente de vieillesse ne se substitue pas à l'âge de 62 ans à la rente de veuve mais cette rente continue à être versée, comme c'est l'usage aujourd'hui dans les institutions de prévoyance. La rente d'orphelin est versée jusqu'à l'âge de 18 ans en règle générale et jusqu'à 25 ans en cas d'apprentissage ou d'études ou si l'orphelin est incapable d'exercer une activité lucrative.

- Le droit aux *rentes d'invalidité* dépend de l'incapacité de gain de l'assuré. Les règles de l'assurance-invalidité fédérale s'appliquent ainsi dans une large mesure au versement de ces rentes. Le règlement peut aussi prévoir que l'on se fondera sur l'incapacité de travail. Comme la rente de veuve, la rente d'invalidité n'est pas remplacée par une rente de vieillesse à l'âge de 62 ou 65 ans. Il s'agit donc d'une prestation viagère.

342.2 Montant des prestations normales non réduites

Le droit à des prestations normales non réduites dépend d'une durée d'assurance sans lacune, à compter de l'âge d'entrée obligatoire inférieur jusqu'à la réalisation du cas d'assurance. Suivant les considérations relatives à l'objectif visé en matière de prestations figurant sous chiffre 312, nous rappellerons brièvement – tout en les complétant – quelles sont les principales dispositions envisagées :

- Est réputé niveau de prestation pour la rente de vieillesse d'une personne seule, la combinaison, conforme à la constitution, de prestations du premier et du deuxième pilier, devant atteindre au total quelque *60 pour cent du salaire brut dont est privé l'assuré*, en cas d'évolution démographique et économique normale. Pour les personnes mariées, le supplément pour couple de l'AVS vient s'y ajouter, d'où un niveau moyen de prestations d'environ 80 pour cent du salaire brut, donc à peu près 90 pour cent du salaire net. Les rentes d'invalidité et de survivants sont fixées en conséquence.
- La rente de vieillesse que doit garantir la prévoyance professionnelle résulte, sous le régime de la primauté des prestations, de la différence entre 60 pour cent du salaire de référence et la rente simple de vieillesse AVS; cela donne une rente de vieillesse de *40 pour cent du salaire coordonné* dans le régime de l'assurance-pensions professionnelle (cf. tableau 4 de l'annexe). Les salaires de référence de l'AVS et les salaires de référence non coordonnés de la prévoyance professionnelle ne diffèrent pas beaucoup les uns des autres.
- Le *calcul des rentes d'invalidité et de survivants* n'est pas fondé sur la durée effective de cotisations, mais, si les cotisations ont été payées sans interruption, sur la durée qu'il eût été possible d'atteindre jusqu'à l'ouverture du droit à la rente de vieillesse. Ainsi, une sortie prématurée consécutive à la réalisation du risque n'implique aucune réduction de la rente. En cas de durée de cotisation incomplète, la rente sera réduite en conséquence. Le taux de la rente entière d'invalidité est, comme pour la rente de vieillesse, de 40 pour

cent, alors que, pour les veuves et les orphelins, les rentes équivalent respectivement à $\frac{3}{5}$ et $\frac{1}{5}$ du taux de la rente entière ou de la rente réduite pour invalides.

- Quant au problème de *l'adaptation des rentes* de l'assurance-pensions professionnelle à l'évolution des salaires et des prix, il convient en principe de distinguer entre nouvelles rentes et rentes en cours. Du fait que la formule de rente est purement proportionnelle au salaire et que le salaire coordonné est adapté de façon courante, nous proposons que les nouvelles rentes soient dynamisées, allant ainsi de pair avec l'évolution générale des salaires. A partir du moment où le droit a pris naissance, elles sont indexées en tant que rentes en cours, l'adaptation ayant lieu cette fois-ci selon l'évolution des prix. Le financement se fait par l'intermédiaire de la fondation de péréquation des charges (cf. ch. 352).

342.3 *Montant des prestations réduites*

D'après les règles relevant du principe de l'équivalence individuelle (cf. ch. 332), les rentes obligatoires prescrites ne sont, pour les hommes par exemple, financées qu'après une durée de cotisations de 40 ans. Il s'ensuit qu'une réduction correspondante des prestations s'imposerait lorsque les 40 années ne sont pas atteintes. La durée normale de cotisation n'est pas atteinte pour deux raisons :

- *La réduction de la durée de cotisation commandée par la génération.* Elle réside dans le fait que les assurés en cause ont dépassé l'âge d'entrée normal de 25 ans lors de l'introduction du régime obligatoire. Cet état de choses pose les problèmes particuliers concernant la génération d'entrée, qui sont examinés ci-après.
- *La réduction de la durée normale de cotisation pour d'autres motifs.* Lorsqu'un assuré n'atteint pas la durée normale de cotisation parce qu'il a séjourné à l'étranger ou qu'il n'a pas été soumis un certain temps au régime obligatoire (p. ex. dans le cas d'une activité indépendante), sa durée de cotisation est réduite. Cette réglementation revêt notamment une grande importance pour les Suisses de l'étranger qui rentrent au pays peu avant l'âge ouvrant droit à la rente et n'y travaillent comme salariés que peu de temps. Ils ne sauraient bénéficier de la même rente qu'un salarié qui a payé pendant 40 ans des cotisations à l'assurance-vieillesse.

343 *Prestations à la génération d'entrée*

343.1 *Normes légales*

Font partie de la génération d'entrée toutes les personnes qui, lors de l'entrée en vigueur de la loi, sont âgées de plus de 25 ans et n'ont pas encore atteint l'âge ouvrant droit à des prestations de vieillesse. Cela représente par conséquent 40 classes d'âge chez les hommes et 37 chez les femmes.

La génération d'entrée n'atteindra pas la durée normale de cotisation. Malgré cela, elle bénéficiera, selon les dispositions transitoires de la constitution, de rentes de vieillesse fixées selon une réglementation généreuse, ainsi que nous l'exposons ci-après. Il convient de relever que les chiffres mentionnés correspondent aux conditions de 1975 et devront être adaptés par la suite. Les montants entre parenthèses se rapportent aux conditions présumées de 1977 (conditions de 1975 + 10%).

- Pour les salaires AVS 1975, de 20 000 francs et moins (22 000 fr.), 10 années possibles de cotisation suffisent pour ouvrir le droit à des prestations normales non réduites de 40 pour cent du salaire coordonné correspondant qui, pour 1975, est d'au maximum 8000 francs (8800 fr.). Ce sont ainsi 30 classes d'âge, chez les hommes, qui vont bénéficier de prestations complètes. Si cette durée minimale n'est pas atteinte, une rente de 4 pour cent du salaire de référence coordonné par année de cotisation est accordée.
- Pour les salaires AVS 1975 de 36 000 francs et plus (39 600 fr.), la durée correspondante qui donne droit à des rentes non réduites équivalant à 40 % du salaire coordonné maximum de 24 000 francs en 1975 (26 400 fr.), est de 20 années (tous les hommes de 45 ans et moins appartiendront donc à ce groupe). Si la durée est plus courte, une rente de 2 pour cent du salaire de référence coordonné par année est accordée.
- Pour les *salaires AVS des classes intermédiaires*, la durée permettant d'obtenir des prestations normales se situe entre 10 et 20 ans. Pour un nombre d'années inférieur, des rentes annuelles de plus de 2 pour cent, mais de moins de 4 pour cent du salaire de référence coordonné seront acquises.
- Le tableau 5 ci-annexé donne les chiffres pour 1977.

Les *rentes d'invalidité et de survivants revenant à la génération d'entrée* sont de même calculées de façon très large. Lors de la réalisation du cas d'assurance, on ne se fonde pas sur le nombre effectif d'années de cotisation, mais sur le nombre d'années que l'assuré aurait pu atteindre s'il était parvenu à la limite d'âge ouvrant droit à la rente de vieillesse. En conséquence, seule la classe d'âge de l'assuré joue un rôle, à condition toutefois que les cotisations aient été versées de manière ininterrompue jusqu'à la survenance du cas.

343.2 Salaires spécifiques de référence

Une rente se calcule non seulement selon des pourcentages mais aussi d'après le salaire de référence auquel ils s'appliquent. Nous remarquerons d'abord que, pour la génération d'entrée, on déroge aux règles prévues pour les prestations normales, règles selon lesquelles, dans le cas des caisses à primauté de prestations, c'est la moyenne des trois dernières années qui est déterminante pour le calcul des rentes de vieillesse. Soulignons surtout l'effet des promotions tardives: en pareil cas, les cotisations normales ne sont payées sur le salaire augmenté peu avant la retraite que durant une brève période de sorte que l'augmentation de la rente n'est pas entièrement couverte. Pour les prestations

normales, le montant manquant peut, par exemple, être compensé par des rachats. Mais le projet de loi prévoit, en faveur de la génération d'entrée, une péréquation des charges grâce à laquelle une part plus ou moins élevée de chaque rente sera couverte par des contributions de solidarité provenant de la fondation de péréquation des charges sur le plan national. Dans ce cas, il n'eût guère été admissible de financer en partie à l'aide de contributions de solidarité les répercussions d'augmentations réelles de salaire accordées tardivement.

C'est la raison pour laquelle, on ne peut pas – si l'on veut aboutir à une solution satisfaisante – se fonder sur des salaires finals individuels; sinon il y aurait risque d'abus. Il faut, au contraire déterminer, pour chaque classe d'âge, un *salaire de référence pour la rente en partant de la valeur finale de la prestation de libre passage*, et cela de telle façon qu'un même salaire de référence corresponde à une même valeur finale de la prestation de libre passage, même si les salaires finals effectifs ne sont pas identiques. Pour chaque génération, on aura recours à des facteurs de conversion calculés selon la technique actuarielle et qui tiennent compte des taux de cotisation déterminant la prestation légale de libre passage, des intérêts, de l'évolution du niveau général des salaires, et de la carrière professionnelle individuelle moyenne (tableau 9 en annexe). Ces facteurs de conversion doivent être calculés de telle manière que les salaires de référence qui en résultent correspondent en moyenne aux salaires finals effectifs. Comme dans l'AVS, on obtient donc le salaire de référence pour la rente à l'aide d'une carrière moyenne théorique. Il résulte de ce mode de calcul que l'on peut établir périodiquement un barème permettant de déterminer quel est le salaire de référence correspondant à une quelconque valeur finale de la prestation de libre passage. Le tableau 9 ci-annexé est un exemple de pareil barème.

Relevons pour terminer *l'effet social* de cette règle de calcul. Pour un salarié ayant peu d'influence personnelle sur son salaire, le salaire de référence pour la rente est plus élevé que son salaire final effectif, alors que le contraire se produit dans les cas où la carrière individuelle est rapide, ce qui exclut en particulier l'effet des augmentations de salaire de grande importance accordées tardivement.

343.3 *Calcul de la rente*

Le calcul du salaire final déterminant et de la rente correspondante est simple du point de vue administratif. Comme le montre l'exemple donné par le tableau 9 de l'annexe, la rente est le produit du salaire spécifique de référence et du taux de rente y afférent (cf. ch. 343.1 et 2).

Les tableaux 5 et 6 ci-annexés montrent quels résultats le *calcul des rentes pour la génération d'entrée* peut donner. Un des tableaux indique un certain nombre de taux de rente et l'autre donne un exemple d'une combinaison des rentes AVS avec celles de la prévoyance professionnelle après une durée de cotisation de 5 ans.

35 Péréquation des charges sur le plan national

351 Péréquation des charges pour la génération d'entrée

351.1 Subsides de compensation

Lorsque nous avons évoqué le principe de l'équivalence individuelle (cf. ch. 332.1), puis lorsque nous avons commenté (cf. ch. 343.1) les dispositions légales sur les prestations à la génération d'entrée, nous avons, à diverses reprises, indiqué que les taux de cotisations prévus ne permettaient de couvrir qu'une partie des prestations particulièrement favorables envisagées pour cette génération.

351.2 Péréquation des charges sur le plan national

Le capital d'épargne accumulé pour l'assuré (prestation de libre passage) n'est pas suffisant à l'âge ouvrant droit à la rente pour assurer le capital nécessaire au paiement des rentes de vieillesse arrivant à échéance (valeur actuelle de la rente légale). Comme le *rachat de la somme manquante* selon la méthode classique de la prime unique peut entraîner dans certains cas des charges excessives, nous proposons de résoudre la question par une péréquation des charges sur le plan national.

Il incombera à la *fondation de péréquation des charges* de financer la partie de la valeur actuelle de la rente non couverte par les cotisations. A cet effet, des cotisations calculées en répartition seront mises à la charge de toutes les institutions de prévoyance. D'autre part – nous tenons à le souligner – toutes les institutions de prévoyance bénéficieront, dans les limites des prestations légales minimums, des prestations en faveur de la génération d'entrée.

Le tableau 10 ci-annexé donne les détails nécessaires sur le *calcul et le montant des subsides de compensation*. Ces subsides sont indiqués, non seulement en francs, mais aussi en pour-cent du capital de libre passage accumulé dans l'institution, ce qui permet de mesurer le degré d'insuffisance du financement. Cette importance relative des subsides augmente beaucoup au fur et à mesure que croît l'âge d'entrée; en revanche, elle diminue avec l'accroissement des salaires.

351.3 Effets financiers de la péréquation des charges

Les institutions de prévoyance existantes, en particulier, désirent savoir quel sera le montant qu'elles devront payer pour la péréquation des charges en faveur de la génération d'entrée, et si leur équilibre financier s'en trouvera atteint ou non. Mise à part la possibilité qu'une institution a d'être libérée de l'obligation de participer à la péréquation (cf. ch. 354), les explications ci-dessous renseignent sur la question.

Le montant des cotisations en répartition à verser à la fondation dépend principalement du temps écoulé depuis l'introduction de la prévoyance obligatoire, car, au début, seules des rentes de vieillesse réduites seront versées (cf.

tableau 5 de l'annexe); après 20 ans seulement tous les assurés ayant une durée ininterrompue de cotisation recevront, quel que soit leur salaire, une rente égale à 40 pour cent du salaire de référence coordonné. Le tableau 11 en annexe indique les cotisations sous le régime de la répartition. Pour les 20 premières années, le taux de répartition moyen devrait être d'environ 2 pour cent, soit à peu près un dixième de la cotisation globale moyenne. Les taux mentionnés se réfèrent au salaire coordonné, et tiennent compte aussi de l'introduction progressive des cotisations selon le chiffre 361.2. Pour mesurer la valeur économique des cotisations, il faut les rapporter au salaire AVS entier; les taux se réduisent alors en moyenne d'environ la moitié pour l'ensemble du pays.

Quant au *mode de financement* pour la péréquation des charges, il faut relever, tout d'abord, que la fondation étant financée selon le système de la répartition pure, il n'y aura aucune formation de fonds, les recettes annuelles étant égales aux dépenses annuelles. Il en va de même en principe pour les diverses institutions étant donné que, du fait de la péréquation, certaines se voient créditer (par écriture comptable) plus de capital, d'autres, moins. Mais comme la fondation finance, non seulement les dépenses d'une année, mais le montant actuel que représente l'insuffisance de financement, les institutions de prévoyance sont contraintes, dans ce domaine, d'appliquer le système de la répartition des capitaux de couverture, ce qui entraînera une formation de capital un peu plus élevée que si elles appliquaient un système de répartition pure. Au début du paiement des rentes de vieillesse, l'institution dispose ainsi, pour chaque assuré, du capital permettant de couvrir les rentes échues (non compris les allocations de renchérissement financées selon le principe de la répartition).

Pour pouvoir juger des *effets financiers de la péréquation des charges pour chaque institution de prévoyance*, il est indispensable d'avoir recours à quelques modèles de calcul. Précisons que la péréquation des charges n'a pas lieu au moyen de paiements en espèces mais par des écritures comptables (ch. 422.21). Le tableau 12 ci-annexé fait état de trois sortes d'institutions de prévoyance, une institution A à structure d'âge et de salaire correspondant à la moyenne pour l'ensemble du pays, une institution B avec un effectif jeune et des salaires élevés (jeunes/riches) et une institution C ayant relativement beaucoup d'assurés d'un certain âge et des salaires bas (âgés/pauvres). L'institution de prévoyance A est une caisse neutre où les sommes créditées et les sommes débitées s'équilibrivent. L'institution B (jeunes/riches) est créditive par la fondation de sommes inférieures à celles qui lui sont débitées; en revanche pour l'institution C (âgés/pauvres), c'est le contraire qui se produit.

Pour terminer, nous ferons quelques remarques à propos des *objections formulées dans les avis opposés à la péréquation des charges pour la génération d'entrée*:

- Tout d'abord, nous tenons tout particulièrement à souligner que la solidarité créée n'est pas une solidarité des institutions de prévoyance existantes envers

les nouvelles institutions, mais bien une *solidarité des institutions ayant une structure d'âge et de salaire favorable à l'égard des institutions défavorisées à cet égard*. Les nombreuses caisses d'épargne existantes ayant des effectifs en majorité vieillis profiteront aussi de cette solidarité.

- Puis nous désirons attirer l'attention sur l'*écart qui semble exister*, avant tout dans les caisses connaissant le régime de la primauté des prestations, *entre le salaire de référence dont il est tenu compte pour les prestations normales et celui qui est pris en considération pour les prestations servies à la génération d'entrée*. Or, ces institutions de prévoyance peuvent aussi appliquer à la génération d'entrée le salaire de référence pour prestations normales; l'essentiel est que leurs calculs aboutissent au moins à la prestation requise selon la méthode décrite ci-dessus (cf. ch. 343). D'autre part, il n'est pas interdit aux caisses à primauté de cotisations de se fonder également pour les prestations normales sur le salaire de référence prévu pour les prestations à la génération d'entrée; il faut rappeler à ce propos qu'après 40 ans au plus, il n'est plus prévu de péréquation des charges pour des prestations normales éventuellement insuffisantes.
- En outre, on exprime la crainte que la péréquation des charges ne rende nécessaires d'importants transferts de capitaux d'institution à institution. Il ressort du tableau 12 ci-annexé que l'institution B (jeunes/riches) est redevable d'une cotisation de péréquation de 3,14 pour cent des salaires coordonnés, alors que seulement 1,34 pour cent de ces salaires lui est crédité. Elle contribue ainsi à la péréquation des charges à raison de 1,8 pour cent de la somme des salaires coordonnés qu'elle assure et la fondation de péréquation peut lui demander de verser en francs la somme correspondant à ce taux. Ainsi, même pour une institution de prévoyance ayant une structure des membres caractérisée par une faible moyenne d'âge et des salaires élevés, la péréquation ne porte qu'une atteinte minime à ses ressources financières.
- On a aussi attiré l'attention sur l'*effet minime de redistribution* du système de péréquation. Cette assertion n'est pas exacte, car sur le plan individuel, l'effet de redistribution entre générations est très grand; cela vaut en particulier pour les assurés de plus de 40 ans qui appartiennent à la génération d'entrée. Ces assurés reçoivent en effet, de la fondation pour la péréquation des charges, d'importants subsides, qui, en raison de l'insuffisance des cotisations payées, sont nécessaires pour garantir financièrement les prestations prévues par la constitution. Les subsides versés aux bénéficiaires de nouvelles rentes faisant partie de la génération d'entrée sont fournis, par la voie de la répartition, par les cotisants vivant à la même époque; il y a donc redistribution entre actifs et bénéficiaires de rentes. Cette redistribution sur le plan de l'assurance obligatoire a lieu, en partie, au sein de l'institution elle-même. Ceux qui estiment que cette péréquation ne constitue en fin de compte qu'une complication inutile oublient qu'une caisse d'entreprise dont le financement repose nécessairement sur la capitalisation ne serait pas en mesure de financer cette répartition, à moins qu'elle ne veuille recourir, dans la mesure où cela est

possible, à des ressources datant de l'époque qui a précédé l'entrée en vigueur de la prévoyance obligatoire. La péréquation au sein de la caisse ne peut aussi avoir lieu que s'il y a solidarité sur le plan national, car c'est sur ce plan-là seulement que peut être assurée la pérennité des effectifs, dont dépend la couverture des prestations de solidarité. La péréquation des charges est nécessaire dès la première année de l'assurance car il faut déjà des subsides pour couvrir les prestations réduites qui reviennent à des personnes de 64 ans.

- On a reproché enfin à la péréquation des charges proposée d'exiger trop de travaux administratifs. La valeur de cet argument peut également être contestée. En effet, les mesures à prendre pour le calcul des subsides de péréquation sont très simples puisqu'on peut se fonder sur la prestation de libre passage revenant à l'assuré, dont on connaît toujours le montant, ainsi que sur les données pour le calcul de la rente, nécessaires de toutes façons. Rappelons d'autre part qu'il s'agit de pures écritures comptables et que la péréquation en espèces ne doit avoir lieu, pour le solde, que périodiquement.

352 Péréquation des charges pour les allocations de renchérissement

Nous rappelons les explications données au sujet de l'adaptation des rentes en cours à l'évolution des prix (cf. ch. 343.2). Alors que les nouvelles rentes suivront le mouvement général des salaires, c'est-à-dire qu'elles seront dynamisées, nous prévoyons que les *rentes en cours seront adaptées à l'évolution des prix, c'est-à-dire indexées*. Le tableau 13 ci-joint compare les effets individuels de l'indexation à ceux de la dynamisation, qui, en raison des frais causés, est exclue *a priori* pour la prévoyance professionnelle.

La réduction des frais résultant du montant de l'indexation des rentes aux prix dépend essentiellement de la différence entre le taux de l'évolution des salaires et celui de l'augmentation annuelle des prix.

Les dépenses permettant de couvrir les allocations de renchérissement dépendent en premier lieu de l'importance de l'augmentation des prix. En période de situation économique normale, les frais devraient, avec le temps, s'élèver de 2 à 3 pour cent de la somme des salaires coordonnés (tableau 14 de l'annexe: taux d'augmentation des salaires = 4 %, taux d'intérêt = 4 % et taux d'augmentation des prix = 2 %). En revanche, une charge sensible ne se manifestera guère durant les premières années. Sous chiffre 361.3, nous donnerons de plus amples indications sur les effets financiers de taux d'augmentation des prix plus élevés. Pour le moment, nous nous bornons à préciser que des taux accrus d'augmentation des prix entraînent, certes, des dépenses supplémentaires pour la péréquation des charges en matière d'allocations de renchérissement, mais que ce surcroît de charges pourra la plupart du temps être compensé par les gains d'intérêt sur les capitaux des bénéficiaires de rentes, car les taux plus élevés d'augmentation des prix entraînent en général des taux d'intérêt plus élevés; les constatations faites ces dernières années l'ont montré très clairement.

Pour couvrir les allocations de renchérissement versées en sus des rentes obligatoires de la prévoyance professionnelle, la fondation de péréquation des charges a besoin de *cotisations spéciales en répartition*. Le tableau 14 donne quelques indications à ce propos. On y voit à la fois les taux de cotisations selon le système de la répartition des dépenses et ceux qui résultent de l'application du système de la répartition des capitaux de couverture. Dans le système de la répartition des dépenses, les dépenses annuelles effectives sont couvertes au fur et à mesure alors que, selon le système de la répartition des capitaux de couverture, la valeur en capital du renchérissement supplémentaire constaté au cours d'une année doit être fournie par les cotisants. La majorité de la commission AVS/AI recommande d'appliquer le premier de ces systèmes parce que les frais initiaux sont un peu plus réduits et qu'on pourra éviter ainsi une formation supplémentaire de capital. La minorité voudrait que soit appliqué le système de la répartition des capitaux de couverture, ce qui permettrait aux institutions de prévoyance de recourir au système qu'elles ont l'habitude d'appliquer en matière d'allocations de renchérissement; en outre, il ne serait pas nécessaire de procéder, sur le plan national, à une péréquation des charges les années où il n'y a pas de renchérissement ou lorsque le renchérissement est très faible, ce qui serait une simplification.

Etant donné que, durant les dix premières années, on ne versera que des rentes de vieillesse réduites, la compensation du renchérissement qu'exigeront ces prestations obligatoires relativement modestes ne nécessitera pas encore d'importantes ressources financières spéciales. C'est ce que confirment, d'ailleurs, les chiffres du tableau 14 ci-annexé; la cotisation ne dépassera le taux de un pour mille du salaire qu'après 7 à 8 ans. C'est pourquoi il serait justifié de différer pendant quelques années le prélèvement des cotisations en répartition pour la compensation du renchérissement. Le Conseil fédéral aura la compétence nécessaire à cet effet.

Les critiques formulées à l'égard de la péréquation des charges pour le financement des allocations de renchérissement se fondent, elles aussi, en grande partie sur des chiffres exagérés. Il se peut qu'après une longue durée, la compensation du renchérissement représente peut-être 50 pour cent de la rente mais, la même année, il y aura de jeunes rentiers pour lesquels l'allocation de renchérissement ne sera que de quelques pour cent. La couverture des allocations de renchérissement au moyen du système de répartition n'est nullement une nouveauté. A l'heure actuelle, ces allocations sont déjà couvertes selon le principe de la répartition, en général directement par l'employeur. Comme la solution proposée déchargerait les employeurs, il n'en résulterait, du point de vue économique, aucune nouvelle charge importante.

353 Péréquation des charges en cas d'insolvabilité

La fondation de péréquation des charges assumera une troisième tâche, à savoir la *garantie des droits acquis* des assurés et des bénéficiaires de

rentes en cas d'insolvabilité d'une institution de prévoyance. Une ordonnance fixera les conditions auxquelles seront accordées à une institution de prévoyance, en cas d'insolvabilité, des prestations provenant de la péréquation des charges.

Le cas le plus important est la *liquidation d'une caisse*. Lorsqu'une institution de prévoyance ne peut remplir ses obligations de liquidation établies par un bilan de liquidation, c'est-à-dire les prestations de libre passage acquises aux assurés ainsi que la valeur en capital des rentes encore dues, il incombe à la fondation de péréquation des charges d'intervenir. La fondation a un *droit de recours* contre les organes de l'institution devenue insolvable.

Pour cette péréquation des charges aussi, il faut que les moyens financiers nécessaires soient fournis à la fondation sous la forme de *cotisations supplémentaires en répartition*. Dans ce domaine, nous n'avons en Suisse aucun chiffre tiré de l'expérience. Ces cotisations ne devraient représenter au plus qu'un pour mille de la somme des salaires coordonnés et n'être perçues que sporadiquement. Pour que la fondation puisse intervenir à temps, il serait indiqué d'accumuler tout d'abord un modeste fonds sur lequel on pourrait prélever les montants nécessaires lors du premier cas d'insolvabilité.

354 Possibilité d'être libéré de la péréquation des charges

Il peut arriver que les cotisations de répartition dues par certaines institutions de prévoyance pour la péréquation des charges relative à la génération d'entrée et pour celle qui concerne les allocations de renchérissement correspondent aux prestations qui devraient leur être créditées. Il s'agit de *caisses neutres* comme le montre l'exemple que donne le tableau 12 de l'annexe pour la génération d'entrée. Certaines institutions devraient donc, à des conditions déterminées, pouvoir être libérées de l'obligation de participer à la péréquation des charges, ce qui éviterait un travail administratif dépourvu de toute utilité.

Il va de soi que la question d'une *libération ne saurait se poser* quant à la compensation pour les cas d'insolvabilité. En effet, il ne peut jamais y avoir neutralisation dans ce domaine.

En revanche, la sous-commission de la commission fédérale AVS/AI a estimé, à la majorité, que l'on devrait admettre la *libération de l'obligation de participer à la péréquation des charges en ce qui concerne la génération d'entrée et les allocations de renchérissement*. Mais cette libération ne pourra être accordée que si, d'une part, on ne porte pas atteinte à la solidarité assurée par la péréquation des charges et que si, d'autre part, l'institution libérée est elle-même en mesure de couvrir les prestations dues à la génération d'entrée ainsi que les allocations de renchérissement. Le Conseil fédéral fixera les modalités de la libération.

36 Problèmes touchant le financement

361 Charges résultant des cotisations

361.1 Charges totales en cas d'évolution normale

Nous avons déjà exposé sous chiffres 33 et 35 le mode de détermination des cotisations selon les divers systèmes de financement. Il ne s'agit plus que de la fixation du *montant total des cotisations devant être versées à l'institution de prévoyance et de celles qui sont dues à la fondation de péréquation des charges*. En l'occurrence, il faut distinguer entre les taux de cotisation se rapportant aux salaires coordonnés et ceux qui, à titre d'indicateurs économiques, sont mis en relation avec les salaires AVS entiers.

Le tableau 16 ci-annexé indique les *cotisations globales en pour-cent du salaire coordonné* avec leurs différentes composantes. Il peut y avoir entre les cotisations des hommes et des femmes des différences de l'ordre d'un pour cent du salaire coordonné. Si l'on prend en considération une structure d'âge et de salaires correspondant aux bases de calcul mentionnées plus haut (cf. ch. 331), on obtient, en moyenne des classes d'âge, une cotisation uniforme de 15 pour cent du salaire coordonné pour l'assurance-vieillesse, à laquelle il faut ajouter les cotisations pour l'assurance-risques et pour la péréquation des charges. Au bout de 10 ans, le taux global moyen serait de 20 pour cent du salaire coordonné et, au bout de 20 ans, d'environ 22 pour cent.

Il est indispensable, pour apprécier les conséquences économiques de ces cotisations pour une entreprise et pour chaque assuré, de se fonder, non plus sur le salaire coordonné, mais sur le salaire AVS entier. On peut calculer ainsi les *cotisations globales en pour cent du salaire AVS*. La conversion des taux en pour-cent indiquée au tableau 16 de l'annexe dépend dans une forte mesure des divers échelons de salaire (cf. tableau 17), où le degré d'assurance varie entre 0 et 67 pour cent. Dans la moyenne du pays, le degré d'assurance devrait être d'à peu près 48 pour cent de la somme des salaires AVS assujettis. Au bout de 10 ans, on aurait donc, en moyenne nationale, des taux de charge d'environ 10 pour cent de la somme des salaires AVS et, après 20 ans, d'environ 11 pour cent.

Mais il faut insister sur le fait qu'il s'agit de moyennes s'appliquant à l'ensemble du pays. Pour chaque institution de prévoyance, *les taux de cotisation moyens dépendront de la structure d'âge et de la structure des salaires*. Pour les institutions à créer, on devra compter, selon les cas, avec des effectifs vieillis dont les cotisations dues à l'institution devront, en majorité, être calculées d'après les taux des deux classes d'âge supérieures à 45 ans, qui, rapportés au salaire coordonné, sont de 16 pour cent et de 19 pour cent uniquement pour l'assurance-vieillesse, c'est-à-dire en moyenne de 8 à 9 pour cent du salaire AVS. Mais il y a aussi de nouvelles institutions de prévoyance qui grouperont surtout des assurés de moins de 45 ans pour lesquels les taux de cotisation se situeront entre 8 et 14 pour cent du salaire coordonné, donc, en moyenne, environ 5 pour cent du salaire AVS.

Quelques exemples tirés de l'activité de compagnies d'assurance sur la vie renseignent sur les effets que peuvent exercer des effectifs de membres dont la structure d'âge s'écarte plus ou moins de la moyenne nationale. Pour les quelque vingt structures d'âge choisies, les cotisations annuelles pour l'assurance-vieillesse et pour l'assurance-risques se situerait entre 10,7 et 18,4 pour cent du salaire coordonné (sans les cotisations dues à la fondation de péréquation des charges), alors qu'en moyenne nationale, environ 16,5 pour cent seraient nécessaires (cf. tableau 16 de l'annexe). Les exemples tirés de la pratique confirment le bien-fondé des données fournies par les calculs théoriques.

361.2 Introduction progressive des cotisations déterminantes pour le calcul de la prestation de libre passage

Les taux de cotisation indiqués au chiffre 332.2, qui sont échelonnés en six classes d'âge, sont des taux complets qui garantissent, en cas d'évolution démographique et économique normale, le financement d'une prestation normale en cas de vieillesse de 40 pour cent du salaire coordonné ainsi que de la rente, en partie réduite, de la génération d'entrée.

Le versement immédiat de ces taux complets dès l'instauration de la prévoyance obligatoire pourrait entraîner, en particulier pour les entreprises occupant surtout des salariés âgés, une augmentation subite des charges qui, selon les cas, serait difficile à supporter économiquement. C'est pourquoi les *dispositions transitoires relatives à l'article 34^{quater} de la constitution fédérale* prévoient que les cotisations nécessaires à la couverture des prestations devront atteindre leur niveau normal au plus tard après une période de cinq ans.

Dès lors, la commission fédérale AVS/AI recommande à l'unanimité *d'introduire progressivement les cotisations complètes* déterminantes pour le calcul de la prestation de libre passage. La première année, on ne prévoirait pour toutes les classes d'âge que le taux complet de 8 pour cent du salaire coordonné fixé pour la classe inférieure.

La deuxième année, ce taux ne s'appliquerait plus qu'à la classe inférieure d'âge, alors que, pour les classes 2 à 6, c'est un taux de 10 pour cent qui serait perçu. La troisième année, un nouveau taux de 12 pour cent serait appliqué aux classes 3 à 6. Ce n'est qu'à partir de la 6^e année que les six taux différents, allant de 8 à 19 pour cent du salaire coordonné, auraient effet. Le tableau 15 ci-annexé expose le mécanisme de cette procédure d'entrée en vigueur.

L'introduction progressive des taux de cotisation déterminants pour le calcul de la prestation de libre passage ne doit naturellement *pas* entraîner de *réduction des rentes prévues*. Pour que les rentes de la génération d'entrée soient portées au niveau envisagé, il est nécessaire que la fondation de péréquation des charges intervienne. Les cotisations supplémentaires dont elle aura besoin à cette fin n'ont que peu d'importance; temporairement, elles atteindront au plus un pour cent du salaire coordonné; il en est déjà tenu compte dans les chiffres des tableaux 11 et 16 de l'annexe. En outre, l'arti-

cle 96 confère au Conseil fédéral la compétence de réduire, au moment de l'entrée en vigueur de la loi, la portée de l'objectif visé en matière de prestations et, par conséquent, les dépenses nécessaires si la situation économique l'exige (cf. ch. 372.3).

*361.3 Charges entraînées par les cotisations
en cas de modification des bases de calcul*

Toutes les indications que nous avons données ci-dessus sur les taux de cotisation sont fondées sur les bases de calcul figurant au chiffre 331, qui correspondent à une évolution démographique et économique normale. Rappelons, en particulier, qu'un taux d'augmentation de 4 pour cent par an a été admis pour l'évolution des salaires, pourcentage identique à celui qui a été retenu pour le taux d'intérêt, selon la règle d'or. Cependant, comme celle-ci ne correspond pas à une évolution économique contraignante, il est indispensable de mentionner les effets financiers d'un écart par rapport aux bases de calcul admises.

Premièrement, il y a écart lorsque la *règle d'or s'applique à un niveau supérieur à 4 pour cent*, c'est-à-dire lorsqu'un taux d'augmentation des salaires de 5 ou 6 pour cent, par exemple, entraîne un taux d'intérêt correspondant. Or un taux d'intérêt supérieur n'a pas seulement effet pendant la période d'activité de l'assuré – durant laquelle il neutralise les conséquences d'un taux d'augmentation général des salaires de même importance – mais exerce aussi son influence pendant la durée de versement de la rente. Cela peut avoir des répercussions à deux égards. Tout d'abord, on pourrait envisager une réduction du taux moyen de cotisation pour les rentes de vieillesse, qui serait ramené de 15 pour cent (taux d'augmentation des salaires = taux d'intérêt = 4%) du salaire coordonné à juste 14 pour cent (taux d'augmentation des salaires = taux d'intérêt = 5%) ou à environ 12,5 pour cent (taux d'augmentation des salaires = taux d'intérêt = 6%), et une réduction correspondante des taux de cotisation échelonnés. Au lieu de diminuer les taux de cotisation, il serait aussi possible d'affecter les gains d'intérêt réalisés pendant la durée de la rente au versement des cotisations à la fondation de péréquation des charges. Ces cotisations pourraient, en raison de taux d'augmentation des prix également accrus, peser un peu plus lourd dans la balance.

Il résulte clairement de ce qui précède que la règle d'or ne peut, de manière générale, qu'avoir des conséquences favorables à un niveau supérieur des taux.

Il se peut aussi que l'écart par rapport aux bases de calcul résulte d'une *dérogation à la règle d'or* se produisant en particulier lorsque le taux d'augmentation des salaires est supérieur au taux d'intérêt. Prenons pour exemple un taux annuel d'augmentation des salaires à long terme de 6 pour cent et un taux d'intérêt de 4 pour cent :

- Le taux de cotisation pour les rentes de vieillesse déterminant pour le calcul de la prestation de libre passage devrait, en moyenne, être porté de 15 pour cent

du salaire coordonné à près de 20 pour cent, parce que les cotisations s'échelonneraient selon l'âge entre 10 pour cent largement comptés et tout juste 25 pour cent et non entre 8 pour cent et 19 pour cent.

- En outre, il est nécessaire de disposer d'indications sur les *effets financiers de taux accrus d'augmentation des prix*. Selon les tableaux 14 et 16 de l'annexe, il faut compter avec un taux d'augmentation des prix à long terme de 2 pour cent par an, ce qui impliquerait des cotisations à la fondation de péréquation des charges passant progressivement, en 40 ans, de 0 pour cent à un peu plus de 3 pour cent du salaire coordonné. Si le taux d'augmentation des salaires était de 6 pour cent et celui des prix de 4 pour cent, la cotisation passerait en 40 ans de 0 pour cent à un peu plus de 5 pour cent.
- Pour la *péréquation des charges pour la génération d'entrée*, les cotisations seraient en revanche *plus basses*. Au lieu de culminer après 20 ans à 4 pour cent environ du salaire coordonné, elles ne devraient s'élever qu'à un peu plus de 3 pour cent sous l'effet des taux de cotisation plus élevés pour les rentes de vieillesse.
- Compte tenu des cotisations pour l'assurance-risques, également légèrement réduites, dont le maximum serait de près de 2 pour cent du salaire coordonné, le *taux moyen de la cotisation globale* atteindrait, après 10 ans, 24 pour cent (au lieu de 20 pour cent), après 20 ans, près de 27 pour cent (au lieu de 22 pour cent) et après 40 ans, 26 pour cent (au lieu de 19,5 pour cent). Il faudrait donc augmenter le taux de cotisation de 4 à 6 pour cent du salaire coordonné, ou de 2 à 3% du salaire AVS.

362 Situation financière globale

Pour des raisons d'ordre économique, il est indispensable de pouvoir se rendre compte des effets globaux de la prévoyance professionnelle obligatoire. C'est à cette fin qu'ont été établies des estimations sur le *développement possible de la situation financière* dans le domaine de la prévoyance obligatoire. Les données en pour cent ont plus d'importance que les chiffres absolus parce qu'elles ne sont pas trop influencées par les hypothèses auxquelles on recourt quant à l'évolution. Comme des données exprimées en francs ne permettent pas d'évaluer la situation du point de vue économique et sont parfois la cause de malentendus, les tableaux annexés au présent message n'en font généralement pas état.

Il est surtout intéressant de se rendre compte de l'*évolution de la situation financière de la prévoyance obligatoire* à elle seule. Les indications y relatives figurent dans le tableau 18 ci-annexé.

Si l'on veut avoir une *vue d'ensemble sur la situation financière de l'assurance-pension suisse*, il faut, au début, partir de la situation des institutions existantes dans laquelle s'intégrera peu à peu le régime financier de la prévoyance professionnelle obligatoire. La situation générale devrait évoluer dans le sens indiqué par le tableau 19 en annexe.

Pour déterminer quelle serait *l'évolution de la situation financière si l'on recourrait à d'autres hypothèses de calcul*, il y a lieu de prendre pour exemple une dérogation à la règle d'or qui serait la suivante: taux d'augmentation général des salaires de 6 pour cent, taux d'augmentation des prix de 4 pour cent, et taux d'intérêt de 4 pour cent; nous constatons ce qui suit:

- Le revenu national passe, lorsque le taux d'augmentation général des salaires est de 4 pour cent, de 155 milliards de francs, la première année d'assurance, à 400 milliards de francs en chiffre rond la vingt-cinquième année; si le taux d'augmentation général des salaires est de 6 pour cent, le revenu national sera d'environ 630 milliards de francs la vingt-cinquième année. Le cas est analogue pour le revenu du travail assujetti à l'assurance obligatoire, qui équivaut à peu près à la moitié du revenu national (1977: 71,1 milliards de francs). Cela prouve clairement qu'il y a de grandes différences lorsqu'il s'agit d'*effets absolus*. Les cotisations, les dépenses et le montant du capital sont bien plus élevés que selon le modèle fondé sur la règle d'or.
- Les différences sont moindres quand il s'agit d'*effets relatifs*. Si l'on admet que l'augmentation de la productivité reste de 2 pour cent, le taux de dépenses sera constant. En revanche, une augmentation des taux de cotisation de 2 à 3 pour cent du salaire AVS sera nécessaire dans les limites de la prévoyance obligatoire. Malgré ces taux de cotisation plus élevés, la valeur relative du capital n'atteindra plus tout à fait, à l'état stationnaire, le montant indiqué dans les tableaux 18 et 19 de l'annexe parce qu'en cas de taux d'augmentation des salaires plus élevé, les dépenses qu'exige l'adaptation du capital à la somme accrue des salaires sont plus fortes.

37 Aspects économiques

371 Considérations de principe

Le développement des assurances sociales au cours de ces dernières décennies a eu pour effet *d'amplifier leur importance économique*. Ainsi, à l'heure actuelle, les recettes de ces assurances sont d'environ 25 milliards de francs par an ce qui, selon toutes estimations, représente quelque 29 pour cent de l'ensemble des revenus du travail. Cela ne signifie pas que cette part soit fournie uniquement par les cotisations des assurés et des employeurs; elle comprend aussi les subventions des pouvoirs publics et les intérêts. Lorsque la prévoyance professionnelle obligatoire (deuxième pilier de notre assurance-rentes) sera entrée en vigueur et après que l'assurance-accidents et l'assurance-maladie auront été développées dans une mesure supportable, il est probable que, dans un avenir pas trop lointain, les assurances sociales exigeront 40 pour cent environ du revenu du travail, donc à peu près 25 pour cent du revenu national. Selon nos estimations, trois quarts à peine de ce pourcentage seulement devraient être fournis par les cotisations des assurés et des employeurs, le reste étant couvert par les subventions et les intérêts.

Comme on l'observe dans pratiquement tous les Etats industrialisés, l'importance économique des assurances sociales ne cesse de s'accroître. Cette évolution exige que l'on suive leur développement avec toujours plus d'attention, du point de vue économique également. Tout progrès social suppose donc une *planification économique à long terme*. Cela signifie aussi que les répercussions économiques de ce progrès ne sauraient être appréciées selon la situation économique du moment. Il serait tout aussi faux de tabler sur la croissance de ces dernières décennies, due en partie à l'inflation, que de se référer à la récession actuelle. C'est l'une des raisons pour lesquelles les calculs illustrant les commentaires du présent message se fondent sur l'hypothèse faisant appel à la «règle d'or».

Etant donné l'importance de la loi proposée, nous en avons déjà étudié en détail les effets économiques lors de l'élaboration du nouvel article 34^{quater} de la constitution, adopté en votation populaire le 3 décembre 1972, qui fixe la conception des trois piliers de la prévoyance. Nous pouvons rappeler ce que nous *disions à ce propos* dans notre message du 10 novembre 1971:

- Tout d'abord, il faut tenir compte *d'une charge totale résultant du premier et du deuxième pilier* estimée, au début de la nouvelle assurance, à un quart environ du revenu du travail, ce qui peut constituer une dépense importante pour les entreprises économiquement faibles. En revanche, pour les entreprises ayant des institutions de prévoyance développées, l'introduction de la prévoyance professionnelle obligatoire n'entraînera pas de charges supplémentaires, ou en tout cas pas de charges importantes.
- En second lieu, la *formation de capital* sera influencée positivement, l'épargne forcée résultant d'une assurance obligatoire pouvant toujours gagner en importance. A l'heure actuelle déjà, un quart de l'épargne est fourni par les assurances sociales, en particulier par les institutions de prévoyance professionnelle.
- La formation de capital à laquelle il vient d'être fait allusion *contribue, à long terme, à la croissance de l'économie*. Pour que puisse être maintenue une économie saine et productive, il faudrait affecter une part toujours plus importante du produit national brut aux investissements, ce qui permettrait, grâce aux capitaux, une croissance réelle de 3 pour cent par année, par exemple.
- Les capitaux accumulés grâce au régime du deuxième pilier devraient en particulier assurer le *développement de l'infrastructure et être placés dans la construction de logements*. Cela constituerait pour les institutions de prévoyance des placements sûrs en valeurs réelles.

Compte tenu des résultats des *discussions* qui ont eu lieu à ce sujet et de ceux des recherches récemment entreprises, il est possible de préciser les indications ci-dessus, les deux grands problèmes qui se posent en l'occurrence étant celui de la charge totale et celui de la formation de capital.

372 Charge économique imposée par les cotisations

372.1 Point de vue macro-économique

La première question qui se pose est celle de la charge globale supplémentaire imposée par les cotisations. Les personnes non encore assurées dans une caisse de pension sont au nombre d'environ 400 000; elles représentent donc à peu près 12 pour cent de l'effectif total des personnes soumises à cotisations dans l'AVS; toutefois leurs salaires n'équivaudraient qu'à environ 10 pour cent de la somme des salaires AVS car il s'agit, pour l'essentiel, de personnes dont le salaire se situe aux échelons inférieurs (tableaux 1 et 2 de l'annexe). Une fois déduit le montant de coordination, le nouveau montant total des salaires soumis à la prévoyance obligatoire atteindrait environ 5 pour cent de la somme des salaires AVS, dont 20 pour cent au maximum devraient être payés à titre de cotisations, de sorte qu'en moyenne nationale, il faudra disposer d'un supplément d'un pour cent des salaires AVS. S'y ajouteront les cotisations supplémentaires des institutions existantes dont les prestations sont inférieures au minimum prescrit, d'où, au maximum, un autre pour cent des salaires AVS. On aura par conséquent, une charge supplémentaire totale de 2 pour cent seulement des salaires AVS. L'institution de la prévoyance professionnelle obligatoire ne pourra donc provoquer aucune vague de fond économique.

372.2 Point de vue micro-économique

On ne saurait appliquer sans plus ces considérations d'ordre macro-économique aux diverses entreprises. Du point de vue micro-économique, les effets peuvent être très différents selon que le personnel faisait ou non déjà partie d'une caisse de pension.

- La *majeure partie des entreprises* versent déjà, avec leur personnel, d'importantes cotisations en faveur de la prévoyance professionnelle; dans certains cas, ces cotisations dépassent sensiblement celles qui devront être consacrées à la prévoyance obligatoire. Aucun effet économique fâcheux n'est donc à redouter en l'occurrence.
- Les conditions sont différentes dans beaucoup d'*entreprises dont le personnel n'est pas encore affilié à une institution de prévoyance professionnelle*. Pour ces entreprises, l'instauration de la prévoyance professionnelle obligatoire entraînera une charge supplémentaire qui, à long terme, ne devrait cependant pas dépasser 10 pour cent des salaires AVS en général et qui se répartira entre l'entreprise et les assurés. L'introduction progressive, durant les cinq premières années, des cotisations déterminantes pour le calcul de la prestation de libre passage, de même que la péréquation des charges prévue pour la génération d'entrée, dont profitent les entreprises ayant des effectifs dont l'âge dépasse la moyenne, permettront d'instituer et de développer la prévoyance professionnelle à des conditions économiquement supportables. Grâce au fait que la prévoyance professionnelle sera obligatoire, ces entreprises et les salariés qu'elles occupent bénéficieront d'une prévoyance digne de ce nom à un prix extrêmement favorable.

372.3 Réduction temporaire de la portée de l'objectif visé en matière de prestations

Deux dispositions du projet donnent au Conseil fédéral la compétence de fixer temporairement un but moins élevé en matière de prestations s'il devait apparaître, à un moment donné, que le but prévu par la loi entraînerait des charges que l'économie ne pourrait plus supporter.

Il faut, en l'occurrence, faire une distinction entre deux possibilités:

1. Réduction de la portée de l'objectif visé lors de l'entrée en vigueur de la loi (art. 96).
2. Fixation d'un but moins élevé à une époque ultérieure (art. 15, 2^e al.).

372.31 Réduction de la portée de l'objectif visé lors de l'entrée en vigueur de la loi

Il est concevable que le fléchissement actuel de l'activité économique se poursuive encore quelque temps. Les charges supplémentaires résultant du deuxième pilier ne doivent pas accroître les difficultés économiques pouvant alors se produire.

C'est pourquoi l'article 96 donne au Conseil fédéral la compétence d'abaisser d'un quart au maximum le niveau de toutes les prestations obligatoires. Cela aurait les effets suivants:

1. *Prestations de vieillesse:*

La rente obligatoire complète de vieillesse équivaudrait à 30 pour cent du salaire coordonné au lieu de 40 pour cent. Le salaire coordonné resterait le même.

2. *Prestations d'invalidité, pour survivants et pour la génération d'entrée:*

Ces prestations seraient réduites dans la même proportion.

3. *Montant de l'ensemble des prestations du premier et du deuxième pilier:*

Dans les classes de salaires peu élevées (1975: jusqu'à 12 000 fr., 1977: jusqu'à 13 200 fr.), une personne seule continuerait de recevoir 60 pour cent du salaire coordonné puisque le but visé est atteint en pareil cas par le premier pilier à lui seul. En cas de salaire maximum formateur de rente dans l'AVS (1975: 36 000 fr., 1977: 39 600 fr.), une personne seule recevrait encore une rente globale de 53 pour cent. On tiendrait ainsi compte, d'une manière suffisante, du mandat donné par la constitution.

4. *Taux applicables au calcul des bonifications de libre passage selon les articles 27 et 95:*

Ces taux devraient être réduits dans la même proportion. Cela signifie que l'échelonnement des taux selon l'âge ne varierait plus de 8 à 19 %, mais se situerait, dès la 6^e année d'assurance, entre 6 et environ 14 pour cent.

5. *Taux de cotisation:*

Tous les taux des cotisations destinées à financer les prestations obligatoires pourraient ainsi être réduits d'un quart.

Quant à l'effet global d'une telle réduction, relevons que les taux initialement réduits ne seraient vraisemblablement appliqués que durant une période relativement brève, de sorte que ni les assurés n'appartenant pas à la génération d'entrée, ni les jeunes assurés de la génération d'entrée ne devraient compter avec une réduction sensible des prestations du deuxième pilier.

372.32 Fixation d'un but moins élevé à une époque ultérieure

A la différence de la situation qui vient d'être exposée, il s'agit en l'occurrence d'une évolution économique ou démographique extraordinaire, qui interviendrait après la restitution complète du régime de la prévoyance professionnelle. Elle empêcherait d'atteindre, en matière de prestations, le but visé par l'article 15, 1^{er} alinéa, les charges qui en résulteraient étant trop lourdes pour l'économie. C'est pourquoi l'article 15, 2^e alinéa, donne au Conseil fédéral la compétence de fixer un but moins élevé pour les prestations de vieillesse à accorder dès lors.

Au sujet de cette mesure, il convient de remarquer ce qui suit:

1. Elle ne sera appliquée qu'aussi longtemps que durera la crise économique ayant exigé son adoption.
2. Afin que le maintien du niveau de vie antérieur ne soit pas mis en péril, la rente globale servie au titre du premier et du deuxième pilier à une personne seule recevant de l'assurance fédérale une rente complète, ne devra pas être par trop inférieure à 60 pour cent du dernier salaire brut d'une carrière professionnelle normale (cf. commentaire de l'art. 1^{er}).
3. Aucune réduction des prestations d'invalidité et des prestations pour survivants n'est prévue. Aussi longtemps que la réduction de la portée de l'objectif visé en matière de prestations n'entraînera que de minimes diminutions de la rente de vieillesse, cette solution peut être admise, cela d'autant que les rentes d'invalidité et de survivants sont en partie financées selon le système de la répartition.
4. La question de la réduction des prestations se pose également pour la génération d'entrée. Bien que l'article 15 ne se rapporte qu'aux prestations dues aux personnes n'appartenant pas à la génération d'entrée, il faudrait inévitablement, si une évolution économique extraordinaire devait se prolonger, abaisser également les prestations dues à la génération d'entrée, afin d'éviter que celle-ci ne soit exagérément favorisée par rapport à la génération normale. Il faudrait réviser la loi pour procéder à une telle adaptation.

373 Le problème de la formation de capital

373.1 Ampleur de la formation de capital due au deuxième pilier

La formation supplémentaire de capital qui résulterait de la prévoyance professionnelle obligatoire constitue le second problème économique. Renvoyons, tout d'abord, au tableau 19 de l'annexe. On y voit qu'après quelques

décennies, les institutions de prévoyance reconnues disposeront de capitaux représentant environ un quart de la fortune nationale totale. Depuis quelque temps, de vives discussions ont lieu au sujet de cette formation de capital relativement forte; elles ont trait aussi bien à la quantité du capital accumulé qu'à sa qualité et à d'autres de ses caractéristiques.

Nous donnerons tout d'abord quelques explications touchant la quantité:

Pour juger du volume total des capitaux accumulés, on part souvent d'idées fausses, comme des publications récentes le démontrent. Or il faut clairement distinguer entre les données exprimées en francs et en pour-cent:

- *L'évaluation en francs des capitaux accumulés* est fortement influencée par le taux d'accroissement admis pour les salaires moyens. Ainsi, précédemment, on avait calculé qu'avec un taux annuel d'accroissement de 6 pour cent, on atteindrait en l'an 2000 une fortune des caisses d'environ 500 milliards de francs. En revanche, il ressort de calculs récents que, cette année-là, cette fortune n'atteindra que 350 milliards à peine, parce qu'on n'a tenu compte que d'un taux d'accroissement de 4 pour cent.
- Mais, comme nous l'avons dit, des données exprimées en francs ne permettent pas de se former un jugement exact du point de vue économique. Au contraire, il est indispensable d'établir une *comparaison avec des données économiques de base*, en particulier avec le revenu national et la fortune nationale. Mais, ce faisant, il serait erroné de comparer, par exemple, la fortune des caisses de 500 milliards de francs, qu'on avait évaluée pour l'année 2000 selon un taux d'accroissement de 6 pour cent par an, au revenu national actuel d'environ 140 milliards, qui, dans 25 ans, se sera naturellement accru. Pour se faire un jugement exact, il y a lieu de se référer au modèle de calcul du tableau 19, ci-annexé, dans lequel on admet, pour l'année 2000, un capital accumulé équivalant à quelque 90 pour cent du revenu national, ce qui devrait représenter en gros quelque 25 pour cent du montant que la fortune nationale atteindra à cette date. Actuellement, le capital des caisses de pension (2^e pilier facultatif) se monte à environ 42 pour cent du revenu national; durant les 25 prochaines années, on devrait le voir doubler en valeur réelle. Mais ce doublement ne résultera pas seulement de l'institution de la prévoyance professionnelle obligatoire; même sans mesures législatives, la fortune des caisses augmenterait encore dans une forte proportion.
- On peut aussi prouver qu'une telle constitution de capital se justifie compte tenu de *la part des bénéficiaires de rentes dans la population suisse*. Il semble que le critère pertinent soit la proportion de bénéficiaires de rentes pour 100 personnes soumises à cotisation. Si l'on tient compte à la fois des bénéficiaires de rentes AVS et des bénéficiaires de rentes AI (convertis en unités de rentier), cette proportion est actuellement de 35 pour cent; elle devrait continuer de croître même dans un proche avenir.

Nous désirons encore souligner l'ampleur du *taux annuel de l'épargne forcée résultant de l'assurance*. Des statistiques prouvent que *l'épargne annuelle qui*

résulte du régime du deuxième pilier représente au plus un quart de l'épargne annuelle totale. Si celle-ci est évaluée à 25 pour cent du revenu national, le taux d'épargne résultant de ce régime devrait donc être de 6 pour cent environ du revenu national. Or de tels pourcentages ont déjà été constatés dans le passé.

On empêche aussi une trop importante formation de capital au titre du deuxième pilier en incluant dans le système d'assurance proposé une *part substantielle de répartition*. Ainsi, par exemple, on renonce à constituer des capitaux pour couvrir l'important déficit initial causé par la génération d'entrée; en effet, on se procure, selon le système de la répartition, les ressources nécessaires par l'intermédiaire de la fondation de péréquation des charges. Il en va de même pour les allocations de renchérissement. Il faut rappeler en outre que, grâce au fait qu'elles remplissent la condition de pérennité, nombre de grandes institutions publiques de prévoyance sont financées selon un système mixte dont le degré de capitalisation est réduit de moitié environ par rapport au système de la capitalisation.

373.2 Possibilité d'employer les capitaux d'épargne du deuxième pilier

Il s'agit de cette question essentielle: l'économie suisse peut-elle réellement employer le capital résultant de l'épargne forcée du deuxième pilier?

La réponse à cette question dépend des *besoins de capitaux* qu'aura l'économie suisse. A ce propos, on devrait admettre que les formes de production futures exigeront toujours plus de capitaux et que les dépenses pour l'équipement collectif auront de plus en plus tendance à augmenter. Il s'ensuit que l'économie privée et les pouvoirs publics auront toujours davantage besoin de capitaux. Dès lors, on peut estimer que des possibilités favorables de placement s'offriront à la fortune du deuxième pilier.

Depuis quelque temps, on se préoccupe surtout de la question de la qualité du capital constitué dans le deuxième pilier. On fait valoir que l'épargne forcée en matière de prévoyance professionnelle obligatoire aura pour résultat une *offre exagérée de «capitaux de sécurité» et, partant, la diminution des capitaux que l'on est prêt à placer en courant des risques*. A ce propos, nous estimons que:

- Il est très difficile de fixer une limite entre les deux notions en question. Par exemple, lorsqu'une institution de prévoyance fait des placements en acquérant des obligations la question suivante se pose. S'agit-il de «capital de sécurité» ou de «capital que l'on place en courant un risque»? La réponse dépend de la manière dont cet argent sera placé dans l'économie (p. ex. financement de la construction d'une nouvelle fabrique ou placement sur le marché hypothécaire en vue de la construction de logements).
- Ceux qui effectuent des placements seront plus ou moins prêts à prendre des risques selon le montant de leur salaire. Ainsi, les petits épargnants – qui sont les plus nombreux – feraient, même en l'absence d'une prévoyance professionnelle obligatoire, des placements offrant toute garantie, c'est-à-dire principalement sous forme de carnets d'épargne.

373.3 Influence de l'inflation sur l'épargne

On relève aussi l'influence défavorable de l'inflation sur la formation de capitaux. Cette remarque se fonde surtout sur la situation extrêmement peu réjouissante de ces dernières années où le taux de renchérissement était supérieur au taux d'intérêt macro-économique. Mais il s'agit de conditions économiques malsaines de caractère passager. Un coup d'œil jeté sur l'évolution qui s'est poursuivie depuis l'introduction de l'AVS, en 1948, montre que, durant les 27 premières années, le taux de renchérissement a été, en moyenne annuelle, d'environ 3 pour cent, alors que le rendement total moyen de la fortune était de quelque 5 pour cent. Le taux élevé de l'épargne depuis le début de 1975 montre en outre que le volume de l'épargne dépend non seulement du taux d'inflation mais aussi d'autres facteurs psychologiques notamment (suppositions quant à l'avenir économique).

374 Conclusions d'ordre économique

Avant d'innover en matière de législation sociale, il faut prouver que les mesures envisagées sont *indispensables du point de vue social*. A ce propos, nous relevons les lacunes qui subsistent encore en matière de prévoyance-vieillesse, survivants et invalidité, en particulier pour les classes de revenu moyennes des ouvriers et des employés. Il faudra, pour ne pas mettre en péril la paix sociale, combler ces lacunes à plus ou moins brève échéance.

Mais des *limites économiques* sont imparties à la réalisation des mesures qu'impliquent les objectifs sociaux. Nous voudrions souligner à ce propos que les objections présentées contre la loi proposée se fondent, en grande partie, sur des données inexactes et sur des malentendus. Rappelons quatre points: Premièrement, le fait de rendre obligatoire le deuxième pilier ne pourra soulever une vague de fond économique, car la prévoyance professionnelle est déjà réalisée, volontairement, dans une large mesure. Deuxièmement, les personnes qui ne sont encore affiliées à aucune institution bénéficieront d'importants allégements, en particulier grâce à l'introduction progressive de l'obligation de payer des cotisations et grâce à la réglementation spéciale prise en faveur de la génération d'entrée. Troisièmement, la formation de capitaux dans le deuxième pilier non seulement se maintiendra dans des limites supportables (cf. ch. 333), mais contribuera encore à l'expansion économique. Quatrièmement, le Conseil fédéral peut, en fixant temporairement un but moins élevé en matière de prestations, soit lors de l'entrée en vigueur de la loi, soit ultérieurement, dans certaines conditions, réduire les dépenses nécessaires et tenir compte ainsi, de manière adéquate, de la situation économique (cf. ch. 372.3).

Nos explications auront montré que le régime de la prévoyance professionnelle obligatoire doit en définitive réaliser un équilibre entre les *impératifs économiques et les exigences sociales*. Le principe accepté sur le plan international, à savoir que «l'économie ne doit pas être antisociale, mais que la sécurité sociale ne doit pas non plus être antiéconomique» mérite également d'être appliqué en l'occurrence.

Nous sommes persuadés que l'institution de l'assurance-pensions professionnelle obligatoire, sous la forme que nous proposons, n'entraînera pas de charges insupportables pour l'économie suisse. Si, ici ou là, des efforts supplémentaires sont exigés, il faudra se rappeler qu'avec un système raisonnable d'adaptation des rentes AVS/AI à l'évolution économique, tel qu'il devra être prévu, la nouvelle assurance obligatoire marquera *le terme de l'extension de l'assurance-pensions sociale*; un certain seuil de saturation sera atteint sans que, pour autant, la protection sociale prévue aille au-delà des besoins sociaux réels.

4 Principaux problèmes d'ordre juridique

41 Droit matériel

411 Moyens de garantir une prévoyance obligatoire sans lacune

Etant donné la multiplicité des institutions de prévoyance et la mobilité de la main-d'œuvre, le risque est grand que des lacunes apparaissent dans la protection offerte par la prévoyance obligatoire. C'est pourquoi on a introduit dans le projet de loi plusieurs dispositions ayant pour but d'éviter la formation de telles lacunes, ou pour le moins de permettre aux intéressés d'y remédier grâce à un effort individuel.

411.1 *L'assurance des salariés du seul fait de l'affiliation de l'employeur à une institution de prévoyance*

L'obligation incombant à l'employeur de s'affilier à une institution de prévoyance reconnue, qui peut d'ailleurs fort bien avoir été créée dans le cadre de son entreprise, constitue l'un des rouages essentiels du nouveau système de la prévoyance professionnelle. Dès que cet acte juridique a été accompli par l'employeur, tous les salariés qu'il occupe sont automatiquement assurés en tant qu'ils remplissent les conditions légales d'âge et de salaire. Cela ressort expressément de l'article 10, 1^{er} alinéa, du projet. Peu importe que l'employeur ait tardé à annoncer l'un ou l'autre de ses salariés à l'institution de prévoyance compétente ou qu'il ait négligé de payer les cotisations dues: s'il survient un cas d'assurance, les bénéficiaires recevront les prestations d'assurance en dépit de ces manquements.

411.2 *L'intervention subsidiaire de l'institution supplétive en l'absence de toute autre institution de prévoyance*

Il s'écoulera toujours un certain temps entre le moment où l'employeur ouvre son entreprise et celui où il choisit, d'entente avec son personnel, l'institution de prévoyance à laquelle il désire s'affilier. Si un cas d'assurance ou de libre passage survient au cours de cette période préliminaire, c'est l'institution supplétive qui servira elle-même les prestations minimales dues en vertu de la loi. La protection offerte par le régime du deuxième pilier sera ainsi garantie dès

le début (art. 12). Dans la mesure où il est impossible de mettre le coût de cette opération à la charge de l'employeur et de ses salariés, il sera couvert par le système de péréquation des charges qui résultent de l'insolvabilité d'institutions de prévoyance, c'est-à-dire par l'ensemble des institutions de prévoyance (art. 68, 2^e al.).

411.3 La prolongation de l'assurance contre le décès et l'invalidité

L'assuré qui cesse d'avoir qualité de salarié, ou dont le salaire annuel tombe au-dessous de 12 000 francs, n'est en principe plus soumis à la prévoyance obligatoire. Son droit à des prestations futures de vieillesse est toutefois sauvégarde grâce aux dispositions sur le libre passage. Le projet de loi prévoit en outre diverses mesures afin qu'en pareil cas, une certaine protection contre les conséquences économiques de l'invalidité ou du décès soit également maintenue en faveur de l'assuré ou de ses survivants.

Tout d'abord, aux termes de l'article 10, 3^e alinéa, du projet, le salarié qui quitte l'institution de prévoyance demeure assuré contre les risques de décès et d'invalidité pendant 30 jours dès la dissolution des rapports de travail. Cette disposition correspond à l'article 62, 2^e alinéa, de la LAMA et doit permettre au salarié qui change d'emploi, ainsi qu'à sa famille, de rester couvert contre ces risques, au moins momentanément, entre le départ de l'ancien poste de travail et la prise d'un nouvel emploi dans une autre entreprise. Les frais qui en résultent doivent être couverts grâce aux cotisations ordinaires.

Aux salariés qui ne trouvent pas un nouvel emploi dans les 30 jours, le projet de loi offre deux possibilités de demeurer assurés contre les risques de décès et d'invalidité. Ils peuvent soit adhérer à l'assurance facultative, en vertu de l'article 46, soit acquérir, selon l'article 29, 3^e alinéa, une police de libre passage avec couverture des risques d'invalidité et de décès, moyennant toutefois une certaine réduction de la couverture en matière de prévoyance vieillesse. Les institutions de prévoyance devront attirer l'attention de l'assuré sur ces possibilités.

Il se pourrait enfin qu'un salarié conserve son emploi, mais que son salaire subisse une réduction et que celui-ci s'abaisse même au-dessous du seuil de 12 000 francs. Cela peut arriver par exemple à la suite d'une maladie ou d'un accident, ou encore en raison d'un manque momentané de travail dans l'entreprise de l'employeur. L'article 8, 3^e alinéa, prévoit qu'en pareil cas le salaire coordonné sera maintenu au même niveau que précédemment, à moins que le salarié lui-même n'en demande la réduction.

411.4 La possibilité de racheter des années d'assurance manquantes

A l'heure actuelle, il est d'usage, dans les caisses de pensions, de permettre à l'assuré de «racheter» les années manquantes lors de son admission, par le versement d'une somme globale ou d'annuités correspondantes. L'employeur participe souvent lui aussi à cette opération. De cette manière, l'assuré entré tardivement dans une institution de prévoyance peut bénéficier de prestations

complètes au moment de la survenance du cas d'assurance. Cela ne sera pas possible dans la prévoyance obligatoire, étant donné qu'une partie des prestations y sera financée en répartition, par l'intermédiaire de la fondation de péréquation des charges sur le plan national, c'est-à-dire par l'ensemble des assurés. Seules les périodes d'assujettissement effectif à la prévoyance obligatoire seront donc prises en considération lors du calcul des prestations obligatoires. En revanche de telles opérations de rachat pourront être admises par les règlements dans le cadre de la prévoyance plus étendue (art. 47, 2^e al.).

411.5 Régime spécial en faveur des salariés au service de plusieurs employeurs

La prévoyance professionnelle obligatoire est avant tout conçue pour les salariés occupés de façon régulière et prolongée dans une entreprise. Or il existe nombre de salariés dont le revenu total provenant de leur travail est certes supérieur à 12 000 francs, mais qui ne reçoivent pas d'un seul employeur un salaire supérieur à ce montant et qui ne remplissent pas, en conséquence, les conditions d'admission dans l'assurance obligatoire. En pareil cas, chaque employeur ignore généralement le salaire que ses travailleurs à temps partiel reçoivent d'autres employeurs et à plus forte raison leur revenu total. On ne saurait donc exiger de lui qu'il les annonce à son institution de prévoyance pour la totalité de leurs revenus, cela d'autant moins qu'une telle solution provoquerait des cas de double ou multiple assurance. Dans ces conditions, la seule solution praticable consiste à offrir à ces salariés-là le droit de s'assurer facultativement auprès d'une institution de prévoyance, avec la participation financière de leurs employeurs. C'est ce que prévoit l'article 45 du projet.

412 Harmonisation des dispositions du CO et de la LPP sur le libre passage

La loi fédérale revisant les titres dixième et dixième^{bis} du code des obligations, du 25 juin 1971, a introduit dans le droit du contrat de travail les articles 331a à 331c concernant les prestations de libre passage d'institutions de prévoyance en faveur du personnel occupé dans l'économie privée. Il ressort des débats parlementaires que la réglementation du libre passage adoptée alors ne devait être qu'une étape sur la voie menant à l'introduction de la prévoyance professionnelle obligatoire. Nombre d'interventions parlementaires l'ont rappelé depuis lors, en demandant que soit créé, lors de la réalisation de ce régime de prévoyance, un même et unique système de libre passage pour les institutions de prévoyance du secteur privé et celles du secteur public. Cette nécessité d'harmoniser les différentes manières de régler le libre passage a été aussi très nettement mise en évidence lors de la procédure de consultation. Dans de nombreux avis, émanant en particulier de personnes s'occupant à titre pratique de la prévoyance en faveur du personnel ou assumant la gestion de caisses de pensions, elle apparaît au premier plan des préoccupations.

Pour tenir compte de cette situation, la sous-commission de la prévoyance professionnelle a recherché diverses solutions permettant d'atteindre le but visé. Tout d'abord les possibilités suivantes ont été examinées: suppression pure et simple des articles 331 à 331c CO; remplacement de ces dispositions par une réglementation conforme à la LPP pour la prévoyance antérieure au régime obligatoire et pour celle qui englobe les parts de salaire non soumises au régime obligatoire; abandon du caractère relativement impératif des articles 331a à 331c, ou de l'article 331c CO seulement; en lieu et place de l'article 331c CO, possibilité pour le salarié de choisir entre la restitution de ses contributions propres et le maintien de la prévoyance avec prise en considération des contributions patronales, selon une échelle progressive, tenant compte des années de cotisations; retour à la conception du libre passage proposée par le Conseil fédéral dans son projet de révision des dispositions concernant le contrat de travail (cf. *FF 1967 II* 368 s. et 451), conception selon laquelle le maintien de la prévoyance serait la règle, la restitution des contributions du travailleur serait l'exception, la prestation de libre passage étant au moins égale aux contributions versées par le travailleur au titre de la prévoyance vieillesse.

Après avoir soigneusement examiné ces diverses variantes, la sous-commission a acquis finalement la conviction qu'il n'est pas indiqué, pour la partie non obligatoire de la prévoyance, de remettre en question la protection juridique du travailleur en cas de changement d'emploi telle qu'elle est issue de la révision du CO de 1971. Tout d'abord, il ne paraît pas nécessaire de renforcer cette protection par une disposition légale, en raison de l'institution de la prévoyance professionnelle obligatoire et du niveau de prévoyance qui sera ainsi atteint. En second lieu, il serait injustifié de diminuer le droit aux prestations découlant du CO. Cette réglementation doit, à l'avenir, continuer de régir les institutions qui offrent une prévoyance professionnelle en dehors du régime obligatoire. Ce genre de prévoyance ne comprend pas seulement les prestations qui viennent s'ajouter à celles du régime obligatoire, mais aussi les prestations afférentes à des revenus se situant en dessous du seuil que fixe le régime obligatoire. Aussi les experts ont-ils estimé judicieux de partir des dispositions actuelles du CO et, sans les modifier fondamentalement, de tendre à l'harmonisation des deux réglementations sur le libre passage, à savoir celle de la LPP pour la prévoyance obligatoire, et celle du CO pour le surplus.

La coordination et la délimitation des prescriptions de la LPP et de celles du CO en matière de libre passage sont réglées à l'article 28. Cette disposition opère une nette distinction entre prévoyance obligatoire et prévoyance plus étendue. Les dispositions de la LPP sur le libre passage s'appliquent exclusivement à la prévoyance obligatoire. Pour sa part, la prévoyance plus étendue est régie exclusivement par les articles 331a à 331c du CO, comme d'ailleurs la prévoyance offerte par des institutions de prévoyance non reconnues, ou acquise avant l'entrée en vigueur de la loi. La distinction entre prévoyance obligatoire et prévoyance plus étendue ne sera pas toujours facile à faire, notamment dans les institutions de prévoyance qui ont adopté un régime de financement collectif.

C'est pourquoi l'article 28 se borne à poser le principe du calcul séparé de ces deux types de prestations de libre passage. Pour le surplus, on laissera aux institutions de prévoyance la possibilité de définir elles-mêmes la prévoyance plus étendue en tenant compte de leurs particularités.

En ce qui concerne l'harmonisation des prescriptions touchant la forme des prestations de libre passage ainsi que la possibilité d'imputer les prestations de l'institution de prévoyance sur l'indemnité pour de longs rapports de travail, que l'employeur doit payer en application du contrat de travail, on se référera aux dispositions proposées à l'article 89 du projet et au commentaire y relatif sous chiffre 5.

Enfin, il s'agit également de réaliser l'harmonisation des dispositions en matière de libre passage régissant les institutions de prévoyance du secteur public et du secteur privé. Plusieurs interventions parlementaires et de nombreux avis émis lors de la procédure de consultation se sont prononcés pour une telle harmonisation, non seulement quant à la prévoyance obligatoire, domaine dans lequel la LPP instaure un régime juridique uniforme, mais aussi quant à la prévoyance non obligatoire. Afin de tenir compte des critiques dénonçant l'application de deux régimes différents pour la prévoyance non obligatoire, qui entraîne une inégalité de traitement entre les employeurs du secteur public et ceux du secteur privé, de même qu'une protection insuffisante des travailleurs, nous proposons que les articles 331a à 331c CO touchant le libre passage soient désormais aussi applicables aux institutions de droit public (art. 28, 2^e al.).

413 Rapports avec le droit antérieur

413.1 Protection des droits acquis par les assurés ayant l'entrée en vigueur de la loi

413.11 Introduction

Une question primordiale est celle des conséquences que la nouvelle législation sur la prévoyance professionnelle aura pour les quelque 1,5 million de destinataires des institutions de prévoyance existantes. Sur ce point, l'article 11, 2^e alinéa, des dispositions transitoires de la constitution fédérale, adopté le 3 décembre 1972, déclare que «... (la loi) tiendra compte, par des dispositions adéquates, de la situation des assurés en faveur desquels un employeur avait pris des mesures de prévoyance avant l'entrée en vigueur de la loi». De telles dispositions se trouvent à l'article 92 du projet. Elles reposent sur le principe selon lequel la loi sur la prévoyance professionnelle ne crée pas quelque chose d'entièrement nouveau, mais ne fait que développer et compléter le système existant. Celui-ci ne doit donc être touché que dans la mesure où cela est indispensable à l'application du régime obligatoire.

413.12 Droits acquis

Dès lors, le projet dispose tout d'abord que la nouvelle loi ne portera pas atteinte aux droits acquis par les assurés avant son entrée en vigueur. Ces droits

ne peuvent être modifiés que dans la mesure où le règlement de l'institution de prévoyance contient une disposition expresse à ce sujet. Les personnes appartenant déjà à une institution de prévoyance n'ont donc pas à craindre que l'entrée en vigueur de la loi nouvelle n'entraîne une réduction des préentions acquises grâce à des contributions antérieures.

En admettant le principe selon lequel la loi ne doit pas porter atteinte aux droits acquis avant son entrée en vigueur, on interdit aussi que la fortune déjà accumulée, destinée à la couverture de droits et d'expectatives, ne soit détournée de son but primitif et utilisée au profit d'institutions de prévoyance nouvellement créées. Nous voudrions insister particulièrement sur ce point et dissiper les inquiétudes exprimées parfois à ce sujet. La mise sur pied d'un système de péréquation des charges en faveur de la génération d'entrée ne change rien à ce principe, comme nous l'avons exposé sous chiffre 351.3 ci-dessus. Les institutions de prévoyance créées après l'entrée en vigueur de la LPP devront donc, dès le début, ne compter que sur elles-mêmes.

413.13 Avantages supplémentaires pour les personnes déjà assurées

Il ressort de ce qui précède que les droits acquis par les assurés avant l'introduction de la prévoyance obligatoire seront dûment protégés. Mais il convient d'aller plus loin encore et de considérer le cas des assurés qui, ayant appartenu à une institution de prévoyance, l'ont quittée pour un motif quelconque et ont obtenu à cette occasion une prestation de libre passage. Il faut éviter que ceux qui sont sortis autrefois de leur institution de prévoyance par esprit de spéculation n'en retirent maintenant des avantages abusifs. Tel pourrait être le cas si ces salariés devaient recevoir, en vertu de la nouvelle loi, les mêmes prestations que s'ils étaient restés dans leur institution de prévoyance.

Dans cette optique, le rapport de la sous-commission de la prévoyance professionnelle, du 25 septembre 1972, prévoyait que ceux qui auraient quitté prématurément une institution de prévoyance soient en quelque sorte pénalisés (ch. 3.6.4. des principes contenus dans ce rapport). Mais, dans nombre de cas, une telle pénalisation serait injustifiée, par exemple en cas de départ d'une institution de prévoyance à la suite d'un changement effectif d'emploi; en outre, elle se heurterait à de grosses difficultés d'ordre pratique. Aussi le présent projet suit-il une autre voie: les salariés qui appartenaien déjà à une institution de prévoyance au moment de l'entrée en vigueur de la loi, devront être traités plus favorablement que ceux dont la nouvelle loi aura entraîné l'assurance ou encore que ceux qui, après avoir été assurés, ont par la suite quitté leur institution de prévoyance. C'est ainsi qu'aux termes de l'article 92, 2^e alinéa, du projet, on devra tenir compte des cotisations payées avant l'entrée en vigueur de la loi. Les assurés recevront notamment, en contrepartie, des prestations plus élevées que les prestations légales, des prestations supplémentaires, par exemple sous la forme de polices de libre passage ou d'autres assurances libérées des primes, ou encore des réductions de cotisations. On laissera aux institutions de prévoyance

le choix des moyens à adopter pour se conformer à cette prescription, étant donné la diversité de leurs systèmes et le degré, très variable, de leur développement. Voici quelques-unes des possibilités entrant en considération.

Les institutions de prévoyance bien développées pourront fort bien, pour satisfaire à l'obligation de prendre en considération les cotisations déjà payées, maintenir par exemple leur système de prestations en vigueur. Les destinataires recevront alors, en contrepartie des cotisations payées avant l'entrée en vigueur de la loi, des prestations d'assurance qui dépasseront d'autant les prestations légales. Les institutions de prévoyance dont les prestations payées jusqu'à l'entrée en vigueur du régime obligatoire correspondaient approximativement à celles que prescrit la nouvelle loi, auront la possibilité soit d'accorder à leurs anciens destinataires des montants supérieurs aux prestations réglementaires, soit de leur délivrer une police de libre passage égale à la valeur des fonds accumulés pour eux, soit enfin de maintenir leurs droits acquis sous la forme d'une assurance libérée du paiement des cotisations. Quant aux institutions de prévoyance dont les prestations se situaient jusqu'ici au-dessous du minimum prescrit, elles pourront par exemple créditer les comptes de libre passage, tels qu'ils doivent être établis en vertu de la loi, du capital de couverture calculé pour chacun des assurés et réduire en conséquence les cotisations que ceux-ci doivent payer. Il leur sera naturellement loisible, aussi, de recourir aux autres possibilités décrites ci-dessus : établissement d'une police de libre passage ou maintien des droits acquis sous la forme d'une assurance exempte de cotisations. Chaque institution de prévoyance prendra donc en considération les cotisations payées avant l'entrée en vigueur de la loi en choisissant la formule qui convient le mieux à son degré de développement et à sa situation particulière ; il va sans dire que les décisions qu'il faudra prendre à ce sujet devront l'être avec la participation des anciens assurés, conformément aux dispositions légales.

413.14 Prise en considération des seules données postérieures à l'entrée en vigueur de la loi

Etant admis que les droits acquis avant l'entrée en vigueur de la loi seront pleinement respectés, ce principe doit être complété par son corollaire, qui est fixé au 3^e alinéa de l'article 92. En vertu de cette disposition, seuls seront pris en considération, pour le calcul des prestations dues en vertu de la loi, les cotisations, périodes d'assurance et cas d'assurance postérieurs à l'entrée en vigueur de la loi. Cette règle a des incidences sur l'ensemble des dispositions applicables à la détermination du montant des prestations légales. Par exemple, l'article 37 du projet, relatif à l'adaptation des rentes à l'évolution des prix ne sera pas applicable, en vertu de l'article 92, 3^e alinéa, aux rentes ayant pris naissance avant l'entrée en vigueur de la loi. S'agissant des rentes nées après cette date, seule la partie de la rente fondée sur des cotisations payées sous le régime obligatoire sera indexée conformément à l'article 37. La situation juridique est ici la même que dans le domaine de la prévoyance plus étendue au sens de l'article 47, 2^e alinéa.

Cette réglementation a notamment pour effet d'empêcher que le système de péréquation des charges résultant de la génération d'entrée, du renchérissement et de l'insolvabilité n'ait des effets rétroactifs: tout ce qui se sera passé avant l'entrée en vigueur de la loi (cas d'assurance, versement de prestations, paiement de cotisations, périodes d'assurance) sera ignoré par la fondation de péréquation des charges. C'est une raison de plus d'admettre que les charges qui devront être assumées avec l'aide de cette fondation demeureront modestes durant les premières années qui suivront l'entrée en vigueur de la loi.

413.2 Contrats d'assurance collective existant au moment de l'entrée en vigueur de la loi.

Au moment de l'entrée en vigueur de la loi sur la prévoyance professionnelle, les institutions de prévoyance existantes devront pouvoir décider librement du maintien des contrats d'assurance collective conclus avant l'introduction du régime obligatoire. La sous-commission de la prévoyance professionnelle a donc examiné s'il y a lieu d'inclure dans la loi une disposition à ce sujet ou si la réglementation actuelle suffit.

L'article 90, 1^{er} alinéa, de la loi fédérale sur le contrat d'assurance, du 2 avril 1908 (LCA), dispose qu'à la demande de l'ayant droit, l'assureur doit transformer totalement ou partiellement en une assurance libérée toute assurance sur la vie pour laquelle les primes ont été payées pour trois ans au moins. Or, l'Union de compagnies suisses d'assurances sur la vie a proposé à la sous-commission de la prévoyance professionnelle une solution encore plus favorable, qui permettra aux institutions de prévoyance de demander soit l'adaptation des contrats en cours aux exigences légales minimales dans un délai approprié, soit leur transformation en assurances libérées du paiement des primes, durant toute la période d'introduction et cela même si le délai de 3 ans fixé à l'article 90, 1^{er} alinéa, LCA n'est pas encore écoulé. En cas d'adaptation ou de transformation en assurances libérées du paiement des primes, les assureurs-vie prendront en considération, pour chacune des assurances, la totalité de la réserve mathématique d'inventaire calculée selon les dispositions applicables au plan d'exploitation. Il ne sera pas compté de frais supplémentaires. Il appartiendra en outre au Bureau fédéral des assurances de contrôler, dans le cadre de la surveillance des assurances, la régularité des adaptations et des transformations. Dans ces conditions, il nous apparaît superflu d'introduire dans la loi une disposition spéciale sur l'adaptation et la transformation de contrats d'assurance collective en cours au moment de l'entrée en vigueur de la loi sur la prévoyance professionnelle.

En revanche, de l'avis de l'Union précitée, les délais fixés dans la LCA pour la dénonciation du contrat et le rachat devraient être normalement observés. Aux termes de l'article 89, 1^{er} alinéa, LCA, le preneur d'assurance qui a payé la prime pour une année peut se départir du contrat et refuser le paiement des primes ultérieures (sauf stipulation contraire dans le contrat); l'article 90, 2^e alinéa, LCA permet à l'ayant droit de demander à l'assureur le rachat total ou partiel de toute assurance sur la vie pour laquelle il est certain que l'événement

assuré se réalisera, si les primes ont été payées pour 3 ans au moins. On ne s'écartera pas non plus des règles contractuelles concernant le calcul de la valeur de rachat. Le traitement de faveur d'une catégorie d'assurés dont la police serait résiliée à des conditions privilégiées (remboursement de la réserve mathématique d'inventaire sans réduction aucune) ne pourrait en effet avoir lieu qu'au détriment des autres assurés. Cette mesure serait en contradiction avec le principe de la protection des intérêts de l'ensemble des assurés – et non d'une partie d'entre eux seulement – contenu dans la législation sur la surveillance des assurances.

Ces explications montrent qu'une réglementation allant au-delà des propositions de l'Union de compagnies suisses d'assurances sur la vie n'est pas possible. On doit admettre que, d'une part, la solution proposée offre aux institutions de prévoyance une liberté de décision aussi grande que possible et que, d'autre part, elle garantit l'égalité de traitement grâce à la surveillance qu'exerce le Bureau fédéral des assurances sur les normes techniques s'appliquant à l'adaptation de contrats en cours.

42 Problèmes posés par l'organisation

421 Participation des assurés

421.1 Généralités

Le projet de loi prévoit que les assurés auront le droit de participer à la gestion et au choix de l'institution de prévoyance. Ce droit repose sur les articles 51 (gestion paritaire), 11, 2^e alinéa (affiliation à une institution de prévoyance), 54, 1^{er} alinéa (création d'une fondation de péréquation des charges sur le plan national et d'une institution supplétive), et 66, 2^e alinéa (administration de la fortune dans les assurances collectives). En vertu de l'article 89^{bis}, 3^e alinéa, CCS, les salariés ont d'ailleurs aujourd'hui déjà la possibilité de prendre part à l'administration de leur fondation de prévoyance. Le projet de loi sur la prévoyance professionnelle va cependant plus loin. C'est ainsi que la participation devra être réalisée dans l'ensemble des institutions, quels que soient leur forme juridique et le mode de répartition des cotisations.

421.2 La gestion paritaire dans les institutions de prévoyance

La gestion paritaire, telle qu'elle est définie à l'article 51, constitue l'élément principal de la participation dans le domaine de la prévoyance professionnelle. En vertu de cette disposition, le ou les organes supérieurs de l'institution de prévoyance devront être composés d'au moins autant de représentants des assurés que de représentants du ou des employeurs. On considérera comme tel tout organe appelé à jouer un rôle décisif pour l'institution de prévoyance: modification du règlement, décisions au sujet du financement ou de l'administration de la fortune, par exemple. Le règlement contiendra toutes les dispositions nécessaires au bon fonctionnement de la gestion paritaire. Le cas échéant, certaines questions pourront aussi être réglées par la voie d'accords collectifs.

Le règlement fixera notamment le mode l'élection des représentants des assurés. On tiendra compte, en particulier, des différentes catégories de salariés et de leur importance numérique. L'article 51 dispose en outre que les assurés désignent leurs représentants directement ou par l'intermédiaire de délégués. Dans certains cas, il faudra toutefois trouver une autre voie en raison de la structure de l'institution de prévoyance. Ainsi, il ne sera pas possible à chacune des entreprises affiliées à une institution d'association de déléguer ses propres représentants du personnel. Dans les grandes institutions d'association et dans les fondations collectives qui groupent des employeurs disséminés dans toute la Suisse, il serait pratiquement impossible, pour des raisons d'organisation, de procéder à des élections. C'est pourquoi, dans ces cas-là, l'autorité de surveillance peut autoriser un autre mode de représentation des assurés. Le projet de loi laisse ouverte la question de la nomination, en tant que représentants des assurés ou des employeurs, de personnes n'appartenant pas à l'une ou à l'autre des entreprises intéressées. Selon le droit en vigueur applicable aux fondations de prévoyance en faveur du personnel (art. 89^{bis}, 3^e al., CCS), les salariés choisissent dans la mesure du possible leurs représentants au sein du personnel.

La gestion de la fortune des institutions de prévoyance est d'un intérêt primordial aussi bien pour les assurés que pour les employeurs. Aussi le projet mentionne-t-il expressément la gestion paritaire de la fortune, et dispose-t-il que les règlements internes devront contenir des prescriptions à ce sujet.

Parmi les points les plus importants à fixer dans le règlement, il convient de citer la procédure à suivre en cas d'égalité des voix. Les institutions de prévoyance disposent en ce domaine d'une grande liberté. Elles peuvent prévoir par exemple qu'en cas d'égalité des voix, il appartiendra au président de l'organe administratif de les départager. Cette disposition ne signifie toutefois pas que toutes les décisions doivent être prises à la majorité simple. Le règlement peut fort bien exiger, dans certains cas, une majorité qualifiée: par exemple une double majorité, celle des représentants des employeurs et celle des représentants des salariés, ou encore la majorité des deux tiers. Cette deuxième réglementation pourrait être envisagée lorsqu'il s'agit de décisions particulièrement importantes, ayant des répercussions financières sur la situation des salariés ou des employeurs, telles que l'augmentation ou la réduction des cotisations ou des prestations.

L'article 51, 4^e alinéa, définit également la manière de procéder en cas d'égalité des voix. Mais cette disposition concerne uniquement les cas où une décision paritaire doit être prise avant l'adoption du règlement. Elle ne trouve donc son application qu'au moment de la création d'une institution de prévoyance. Dès que le règlement interne a été élaboré et adopté, les prescriptions qu'il contient à ce sujet sont seules déterminantes.

421.3 Le choix de l'institution de prévoyance

Le choix de l'institution de prévoyance doit se faire d'entente avec les salariés, conformément à l'article 11, 2^e alinéa. Mais la décision en faveur d'une

institution juridique déterminée implique souvent aussi le choix de l'assureur. En cas d'affiliation d'une entreprise à une institution de prévoyance d'association, par exemple, la forme de la prévoyance et le mode de couverture des risques sont déjà fixés. Si, dans une entreprise dont le personnel était déjà au bénéfice d'une assurance collective avant l'entrée en vigueur de la loi, l'employeur et ses salariés décident de résilier ce contrat et optent en faveur d'une nouvelle institution de prévoyance, les dispositions de la LCA sont alors applicables (cf. ch. 413.2).

Si l'employeur et son personnel ne peuvent se mettre d'accord quant au choix d'une institution de prévoyance, cela ne signifie nullement que les salariés de cette entreprise resteront sans protection. En vertu de l'article 51, 4^e alinéa, applicable par analogie, ce différend sera tranché par voie d'arbitrage ou, si cela n'est pas possible, par la commission fédérale de recours.

421.4 Administration paritaire de la fortune dans les contrats d'assurance collective

Aux termes de l'article 64, 1^{er} alinéa, les institutions de prévoyance peuvent transférer tout ou partie des risques à couvrir à une institution d'assurance soumise à la surveillance des assurances. Il convient de rechercher les moyens grâce auxquels employeurs et salariés pourront influer sur le mode de placement de la fortune, même lorsque celle-ci sera en mains, non pas de l'institution de prévoyance elle-même, mais d'une compagnie d'assurance. Il ne saurait être question d'une prescription contraignant l'assureur, lors de la signature de tout contrat d'assurance collective, à admettre un représentant du personnel intéressé au sein du comité statuant sur le placement des fonds de la société. Chaque compagnie d'assurance est responsable de la manière dont elle place sa fortune dans le cadre des dispositions sur la surveillance. Il lui est loisible de chercher à obtenir, si possible, un rendement supérieur au taux technique. Pour y parvenir, les compagnies doivent jouir d'une certaine liberté d'action. Or, pour sauvegarder là aussi l'influence des partenaires sociaux, l'article 66, 2^e alinéa, prévoit la constitution, au sein de la Commission fédérale de la prévoyance professionnelle, d'un comité paritaire qui élaborera des directives générales sur le placement de la fortune accumulée par les sociétés d'assurance, sur la base de contrats d'assurance collective sur la prévoyance professionnelle. Il va sans dire que les limites fixées par la législation sur la surveillance des assurances (en particulier les dispositions sur le fonds de garantie) devront être observées.

422 Fondation de péréquation des charges sur le plan national et institution suppléative

422.1 Généralités

Le projet de loi sur la prévoyance professionnelle prévoit deux institutions dont l'activité s'étendra à l'ensemble du pays: la fondation de péréquation des charges sur le plan national (fondation de péréquation des charges) et l'insti-

tution supplétive. La fondation de péréquation des charges sera créée en vertu de l'article 34^{quater}, 3^e alinéa, lettre *b*, de la constitution aux termes duquel la Confédération «peut, pour résoudre certains problèmes spéciaux, prévoir des mesures s'appliquant à l'ensemble du pays». Elle assumera la péréquation des charges résultant de la génération d'entrée, de l'adaptation des rentes en cours au renchérissement et du paiement des prestations légales dues par une institution de prévoyance insolvable. L'institution supplétive, quant à elle, sera créée pour les employeurs qui ne veulent ni ne peuvent s'affilier à une institution de prévoyance reconnue. Elle aura aussi pour tâche d'admettre les personnes demandant à se faire assurer facultativement.

A l'origine, ces deux fondations ne devaient en former qu'une seule. Mais cela aurait posé des problèmes dans le domaine de la surveillance des assurances. En effet, si l'institution supplétive assume elle-même la couverture des risques en qualité d'institution d'assurance, elle sera soumise à la surveillance des assurances. Or l'attribution de la péréquation des charges à l'institution supplétive eût été incompatible avec l'interdiction faite aux institutions d'assurance d'exercer une activité étrangère à l'assurance. C'est pourquoi il est apparu préférable de créer deux fondations distinctes. Mais il n'est pas exclu que celles-ci soient gérées par les mêmes personnes, en union personnelle.

Il est prévu que la fondation de péréquation des charges et l'institution supplétive seront deux fondations de droit privé, créées en commun par les organisations de faîte des salariés et des employeurs, et gérées paritairement. Ces organisations ont d'ores et déjà donné leur accord de principe. Si, contre toute attente, elles ne parvenaient pas à s'entendre sur les modalités de la constitution ou de la gestion de l'une ou l'autre de ces fondations, le Conseil fédéral devra en provoquer lui-même la création sous la forme de fondations financièrement autonomes et dotées de leur propre administration. Il pourrait fort bien s'agir d'institutions de droit privé.

422.2 *La fondation de péréquation des charges sur le plan national*

422.21 Fonctionnement

La fondation de péréquation des charges servira de centrale de compensation entre les institutions de prévoyance. Cela revient à dire qu'elle les débitera des cotisations dues en répartition, qu'elle les créditera des subsides auxquels elles auront droit pour la génération d'entrée et des bonifications de dépenses résultant de l'adaptation des rentes au renchérissement. A l'inverse, les institutions de prévoyance devront débiter la fondation de péréquation des charges des subsides et des bonifications de dépenses qui leur reviennent, et la créditer des cotisations en répartition qu'elles lui doivent. En principe, la fondation et les institutions de prévoyance ne procèderont entre elles à aucun paiement en espèces; de temps en temps cependant, il leur faudra épouser les soldes actifs et passifs trop importants. Elles devront également comptabiliser réciproquement les intérêts calculés sur les soldes.

Le règlement des comptes entre la fondation de péréquation des charges et les institutions de prévoyance n'aura vraisemblablement lieu qu'une fois par an; s'il en résulte des inconvénients, on pourra fixer des périodes de décompte plus courtes. Les organes de contrôle des institutions de prévoyance vérifieront l'exactitude des indications que celles-ci doivent fournir au sujet des cotisations en répartition et des subsides exigibles de la fondation. Si cette dernière nourrit des doutes au sujet de la justesse de ces indications, elle en informera l'autorité de surveillance qui ordonnera les mesures de contrôle supplémentaires lui paraissant nécessaires. Dans les cas extrêmes, le Conseil fédéral pourra, lui aussi, être saisi de l'affaire en tant qu'autorité de haute surveillance. Dans cet ordre d'idées, il y a lieu de rappeler que les caisses de compensation AVS ne sont pas non plus contrôlées par des fonctionnaires de la Centrale de compensation de l'AVS, mais par des bureaux de révision externes (cf. art. 68, 1^{er} et 3^e al. LAVS); le cas échéant, le Conseil fédéral peut ordonner des contrôles supplémentaires. Si un tel système de contrôle décentralisé est apparu suffisant dans l'AVS, qui est pourtant beaucoup plus centralisée que la prévoyance professionnelle, à plus forte raison s'impose-t-il aussi dans le deuxième pilier.

La fondation de péréquation des charges ne disposera en principe d'aucune fortune; elle n'aura donc guère à s'occuper de questions touchant le placement de la fortune. Cela provient non seulement du fait qu'elle sera financée selon le système de la répartition – en pareil cas des fonds de roulement sont aussi nécessaires – mais surtout, comme on l'a exposé ci-dessus, parce qu'elle jouera uniquement le rôle de centrale de compensation et que les soldes actifs, évidemment productifs d'intérêts, resteront en mains des institutions de prévoyance elles-mêmes. La seule exception à ce principe découle de l'obligation faite à la fondation d'intervenir en cas d'insolvabilité d'une institution de prévoyance. Pour cela, elle devra disposer, comme on l'a relevé sous chiffre 353, d'un modeste fonds ne dépassant pas quelques douzaines de millions.

422.22 Effets sur le plan administratif

Pour juger des effets de la fondation de péréquation des charges sur le plan administratif, il faut se rappeler qu'elle devra établir des comptes d'une part avec les institutions de prévoyance autonomes et semi-autonomes et, d'autre part, avec les 18 sociétés d'assurances sur la vie gérant des assurances de groupes et d'associations. Il est probable que le nombre des institutions de prévoyance autonomes et semi-autonomes va encore augmenter. Toutefois, selon les calculs du Bureau fédéral de statistique, c'est au plus avec 5000 institutions de prévoyance que la fondation de péréquation des charges devra régler des comptes. Cela exigera une certaine correspondance, des demandes de renseignements et la mise en équilibre des soldes. Il faudra aussi tenir les comptes de la fondation, préparer des propositions en vue de fixer les cotisations dues aux pools et établir des rapports de gestion. Il s'agira en outre de gérer le fonds destiné à couvrir le risque d'insolvabilité. Toutes ces tâches n'exigeront pourtant qu'un personnel très réduit, sans comparaison possible avec la Centrale de compensation AVS, par exemple.

422.3 *L'institution supplétive*

L'institution supplétive pourra, comme toute autre institution de prévoyance, soit assumer elle-même la couverture des risques de vieillesse, de décès et d'invalidité, soit les transférer en totalité ou en partie à une ou plusieurs sociétés d'assurances sur la vie soumises à la surveillance des assurances. La décision en reviendra au conseil de fondation. Si l'on choisit la première de ces solutions, qui a l'appui des milieux syndicaux, elle formera une institution d'assurance dite autonome: elle devra fournir toutes les sûretés fixées par voie d'ordonnance pour les institutions de ce genre, être financée suivant le principe de la caisse fermée, et être gérée paritairement. Elle ne recevra aucune contribution des pouvoirs publics. Pour remplir ses tâches, elle devra disposer d'un groupe de collaborateurs qualifiés dont l'effectif dépendra du nombre d'employeurs et d'assurés.

L'institution supplétive pourra aussi conclure un contrat d'assurance collective avec une ou plusieurs sociétés d'assurances sur la vie. A ce propos, il sied de rappeler qu'en 1970 déjà, les sociétés suisses d'assurances sur la vie ont informé la commission fédérale d'experts qu'elles étaient prêtes à assurer l'ensemble des salariés visés aux tarifs les plus bas admis par le Bureau fédéral des assurances, par l'intermédiaire d'un pool groupant toutes les sociétés suisses d'assurances sur la vie.

L'effectif du personnel dépendra alors de l'importance et de la forme de l'institution supplétive. En ce qui concerne les frais d'administration, nous rappelons que les tâches de la fondation de péréquation des charges et celles de l'institution supplétive pourront être confiées aux mêmes personnes.

423 Contrôle et surveillance

Les dispositions sur le contrôle et la surveillance ont pour point de départ la réglementation actuelle en matière de contrôle des fondations de prévoyance, qu'elles améliorent et dont elles combinent certaines lacunes.

Il incombe en tout premier lieu aux organes de l'institution de prévoyance de veiller à l'application des dispositions du règlement. Ils doivent s'assurer que les employeurs, les assurés et les organes d'exécution y satisfont. Ils interviennent avant tout en cas d'inobservation ou de violation des droits des assurés. Jusqu'ici, cette réglementation a généralement donné satisfaction dans les institutions de prévoyance; elle sera rendue encore plus efficace grâce à la collaboration paritaire des salariés au sein des organes, ainsi qu'aux nouvelles dispositions sur la responsabilité des organes, qui s'inspirent du droit des sociétés anonymes.

Dans la majorité des cas, les organes paritaires des institutions de prévoyance ne seront naturellement pas à même d'effectuer eux-mêmes les contrôles requis. Comme jusqu'ici, ils devront se borner à examiner le bien-fondé

des réclamations – émanant en particulier des assurés – et charger un organe qualifié de contrôles plus détaillés. Actuellement, la plupart des institutions de prévoyance disposent déjà d'organes de contrôle de ce genre. Leur constitution n'est certes pas encore obligatoire, mais est exigée par la plupart des autorités de surveillance des fondations. Il est envisagé d'obliger dorénavant toutes les institutions de prévoyance à nommer un organe de contrôle qui sera chargé de vérifier la gestion, les comptes et le placement de la fortune. C'est aussi lui qui contrôlera les inscriptions portées sur les comptes de libre passage, activité comparable à celle qu'exercent les bureaux de révision en vertu de l'article 68, 2^e alinéa, de la LAVS.

Les institutions de prévoyance qui assument elles-mêmes les risques de vieillesse, de décès et d'invalidité devront en outre – et ceci aussi correspond à la réglementation actuelle – se soumettre à un contrôle actuariel confié à un expert reconnu en matière de prévoyance professionnelle. Il s'agira en premier lieu d'établir périodiquement le bilan actuariel. L'expert devra en outre déterminer si le règlement est conforme aux prescriptions légales. Lorsque l'institution de prévoyance a transféré la couverture des risques à une société d'assurances sur la vie soumise à surveillance, en concluant un contrat d'assurance collective, c'est cette société d'assurances là qui sera responsable de toute la partie actuarielle de la gestion, et la surveillance en sera assumée par le Bureau fédéral des assurances. Dans ce dernier cas, il incombera également à un expert de la société d'assurances de s'assurer que le règlement est conforme aux prescriptions légales.

Seuls seront admis en qualité d'organes de contrôle et d'experts reconnus en matière de prévoyance professionnelle ceux qui satisferont aux exigences fixées par le Conseil fédéral et qui auront été officiellement autorisés à assumer une telle fonction. Dans l'AVS, où le contrôle des caisses de compensation et des employeurs est effectué exclusivement par un bureau de révision dûment reconnu, une réglementation identique s'est révélée excellente. Il est donc possible de renoncer à la création d'un organe central de contrôle.

Etant donné le système de contrôle décentralisé décrit ci-dessus, la surveillance exercée par les pouvoirs publics se limitera en substance à vérifier les rapports de révision et à intervenir en cas d'inobservation des prescriptions légales. L'autorité de surveillance devra en outre examiner les réclamations présentées par les intéressés, notamment par les assurés, et, au besoin, leur venir en aide. Ces tâches correspondent d'une manière générale à celles qu'assument aujourd'hui déjà les autorités cantonales préposées à la surveillance des fondations. Ces autorités disposent de bonnes connaissances et d'une solide expérience en matière de prévoyance professionnelle, qu'il conviendra de mettre également à profit dans l'avenir. Toutefois, dans les cantons où la surveillance des fondations est actuellement exercée par les communes, la surveillance de la prévoyance professionnelle devra être transférée à une autorité cantonale.

On peut se demander si le système de contrôle et de surveillance décrit ci-dessus, qui a donné de bons résultats, ne rend pas superflue une haute

surveillance. A notre avis, tel n'est pas le cas: seule une haute surveillance exercée par la Confédération permettra de garantir une application relativement uniforme de la législation fédérale dans tous les cantons. Cette haute surveillance, qui incombera au Conseil fédéral, consistera principalement à adresser aux autorités cantonales de surveillance les directives nécessaires au bon fonctionnement de la prévoyance professionnelle.

Les problèmes particuliers que posent le contrôle et la surveillance seront traités dans les commentaires relatifs aux divers articles du projet (art. 59 à 62). Certains d'entre eux ont une grande importance pour l'application du régime obligatoire. Ils concernent par exemple la surveillance directe exercée par la Confédération sur certaines institutions de prévoyance, ainsi que la coordination dans le domaine de la surveillance (surveillance des fondations, surveillance des assurances et surveillance exercée par l'Office fédéral des transports).

424 Contentieux

424.1 Procédure

Déjà lors de l'établissement des principes en vue de l'élaboration d'une loi fédérale sur la prévoyance professionnelle, la sous-commission de la prévoyance professionnelle de la Commission fédérale AVS/AI avait examiné le problème du contentieux dans le régime du deuxième pilier. Il s'agissait d'instituer une procédure qui, d'une part, permette la réalisation du droit matériel et évite toute insécurité juridique, et d'autre part, tienne compte du caractère particulier de la prévoyance professionnelle. La sous-commission proposa dès lors, pour les litiges entre assurés et institutions de prévoyance, une procédure simple, rapide et gratuite, comprenant deux degrés de juridiction.

Toutefois ces principes n'offrent pas encore, à eux seuls, toutes les garanties nécessaires quant à la sécurité juridique. Eu égard au but de protection sociale que vise la prévoyance professionnelle obligatoire, le juge ne saurait être lié par les propositions des parties ni dans l'application du droit, ni dans l'administration des preuves. C'est pourquoi le projet a introduit le principe de la constatation d'office des faits par le juge dans la procédure applicable aux litiges entre institutions de prévoyance, employeurs et ayants droit. On aboutit ainsi en matière de procédure à un certain parallélisme entre le premier et le deuxième pilier (cf. art. 85, 2^e al. LAVS).

424.2 Autorité judiciaire compétente

Pour l'examen des litiges opposant entre eux institutions de prévoyance, employeurs et ayants droit, chaque canton doit désigner un tribunal unique qui statue en première instance (art. 69, 1^{er} al.). On exclut ainsi, en particulier, la compétence d'autorités administratives. Le choix du tribunal est laissé à la libre appréciation du canton. Cependant, une autorité judiciaire familiarisée avec les questions relevant du droit des assurances paraît tout indiquée, car les litiges

porteront principalement sur des prestations d'assurance et de libre passage, ou sur le paiement des cotisations. Nous pensons en particulier aux tribunaux des assurances qui existent déjà dans plusieurs cantons. Relevons qu'il sera possible d'intenter une action sans qu'une décision ait été rendue préalablement, comme c'est d'ailleurs déjà le cas dans l'assurance-maladie (art. 30, 3^e al., LAMA). Ce principe sera aussi valable dans les cantons qui désigneront comme autorité de première instance l'autorité cantonale de recours en matière d'AVS.

Quant à l'autorité de deuxième instance, les avis ont divergé dès le début au sein de la sous-commission de la prévoyance professionnelle. Il s'agissait de savoir si les jugements rendus en première instance pourraient être déférés au Tribunal fédéral ou au contraire, par la voie du recours de droit administratif, au Tribunal fédéral des assurances. La sous-commission s'était d'abord prononcée en faveur du Tribunal fédéral. Cette solution avait été proposée surtout parce que la majorité des institutions de prévoyance revêtiront la forme de fondations de droit privé et que, par conséquent, les dispositions statutaires et réglementaires seront en général de droit privé.

La juridiction du Tribunal fédéral aurait toutefois comporté certains inconvénients, qui ont été signalés lors de la procédure de consultation. Le Tribunal fédéral et le Tribunal fédéral des assurances, notamment, ont émis de sérieuses réserves quant aux attributions de compétence prévues dans l'avant-projet. Les considérations suivantes nous semblent particulièrement dignes d'être retenues :

- Le premier et le deuxième pilier sont socialement et politiquement étroitement liés entre eux. Ainsi, le droit à certaines prestations, par exemple à la rente d'invalidité ou de veuve, dépend en règle générale de l'existence d'une prétention fondée sur la LAVS ou la LAI. Le salaire déterminant selon la LAVS est aussi d'une importance fondamentale pour la prévoyance professionnelle. Cette coordination entre la prévoyance professionnelle et l'AVS/AI, exigée par la loi et objectivement nécessaire, serait plus facile à réaliser si les jugements de dernière instance en matière de prévoyance professionnelle étaient également rendus par le Tribunal fédéral des assurances.
- L'attribution de cette compétence au Tribunal fédéral serait difficilement compatible avec les exigences d'une procédure simple, rapide et gratuite. En effet, la rédaction du mémoire de recours et des conclusions ainsi que l'observation de prescriptions formelles de procédure, qui sont souvent compliquées, exigent des connaissances juridiques. Il est pratiquement impossible de conduire un procès devant le Tribunal fédéral sans l'aide d'un avocat. Une procédure rapide ne pourrait pas non plus être garantie en cas d'application des dispositions en vigueur de la loi d'organisation judiciaire (art. 54 s. OJ).

La désignation du Tribunal fédéral des assurances comme autorité judiciaire de deuxième instance, en lieu et place du Tribunal fédéral, permet de satisfaire dans une large mesure aux exigences ci-dessus. Les dispositions sur le

recours de droit administratif applicables dans la procédure devant le Tribunal fédéral des assurances sont, comparativement aux voies de la procédure civile, beaucoup moins compliquées et moins formalistes. L'article 134 OJ dispose en outre que le Tribunal fédéral des assurances ne peut pas imposer, en règle générale, des frais de procédure aux parties dans la procédure de recours en matière d'octroi ou de refus de prestations d'assurance.

Après la procédure de consultation, la sous-commission de la prévoyance professionnelle a réexaminé, à la lumière de ces considérations, la question de l'autorité judiciaire compétente et a décidé de proposer que le Tribunal fédéral des assurances ait la compétence de trancher en seconde instance les litiges entre institutions de prévoyance, employeurs et ayants droit. Nous nous sommes également ralliés à cette solution, d'autant plus que cette règle d'attribution de compétence permettra que les contestations auxquelles seront mêlées des institutions de prévoyance de droit public soient tranchées par le même tribunal que les contestations concernant des institutions de droit privé.

424.3 Litiges ne relevant que du droit administratif

Certaines contestations ne concernent pas les rapports entre institutions de prévoyance, employeurs et ayants droit, mais sont des litiges de pur droit administratif. Il s'agit de recours contre des décisions des autorités cantonales de surveillance, de la fondation de péréquation des charges et de l'institution suppléative. Pour ces litiges-là, le projet prévoit d'autres règles de compétence. Les décisions sont prises en première instance par une commission de recours créée par le Conseil fédéral. Elles peuvent être attaquées devant le Tribunal fédéral par la voie du recours de droit administratif. Lors de la procédure de consultation, le Tribunal fédéral a certes émis l'avis que le tribunal habilité à statuer sur les litiges opposant entre eux institutions de prévoyance, employeurs et ayants droit, à savoir le Tribunal fédéral des assurances, devrait également connaître de ces recours. Il faut toutefois relever que ces litiges de droit administratif sont d'une autre nature que ceux dont s'occupe le Tribunal fédéral des assurances, ce qui justifie une autre règle d'attribution de compétence.

Ce qui est toutefois déterminant, c'est que certaines institutions de prévoyance seront soumises simultanément à la surveillance du Bureau fédéral des assurances et à celle des autorités de surveillance de la prévoyance professionnelle. A notre avis, un seul et même tribunal devrait connaître en dernière instance des recours formés contre les décisions des autorités de surveillance, quelle que soit l'autorité ayant rendu la décision. Or ce ne peut être le cas que si les litiges de droit administratif sont tranchés, en dernière instance, par le Tribunal fédéral.

424.4 Le contentieux de la prévoyance non obligatoire

Il est fréquent que des institutions de prévoyance offrent des prestations plus étendues que les prestations légales; les litiges relatifs à cette prévoyance non obligatoire seront tranchés, en vertu de l'article 47, 2^e alinéa, par la même

autorité judiciaire que les litiges portant sur la prévoyance obligatoire. Cette solution s'impose en premier lieu pour des raisons de sécurité du droit. Elle simplifiera aussi les rapports existant entre institutions de prévoyance, employeurs et salariés.

Pour les mêmes motifs, le projet prévoit une réglementation uniforme du contentieux pour l'ensemble des fondations de prévoyance, reconnues ou non, dont l'activité s'étend au domaine de la prévoyance-vieillesse, survivants et invalidité. En effet, on peut s'attendre à ce que, dans nombre d'entreprises, une institution de prévoyance reconnue coexiste avec une institution non reconnue. L'existence de voies de droit distinctes serait une source de confusion. La révision du droit des fondations proposée à l'article 88 du projet clarifiera donc les rapports juridiques de la fondation de prévoyance avec l'employeur, les bénéficiaires et l'autorité de surveillance.

43 Mesures de droit fiscal

431 Généralités

Dans notre message du 10 novembre 1971, à l'appui d'un projet portant révision de la constitution dans le domaine de la prévoyance vieillesse, survivants et invalidité (FF 1971 II 1637 et 1638), nous avons relevé qu'en matière d'exonérations et d'allégements fiscaux, cette nouvelle disposition constitutionnelle pose le principe que le premier et le second pilier de notre système de prévoyance sociale doivent être soumis au même régime fiscal, et qu'elle confère à la Confédération la compétence de promouvoir le troisième pilier. En outre, au cours des discussions qui ont précédé la votation populaire, les partisans du nouvel article constitutionnel n'ont cessé de répéter que, du point de vue fiscal, le système des trois piliers ne serait pas moins favorable pour les institutions et les cotisants que le régime de la retraite populaire, puisque les trois piliers seraient traités de la même façon. Cette promesse doit maintenant être tenue. C'est pourquoi l'article 76 soumet les institutions de prévoyance au même régime fiscal que les caisses de compensation AVS, et l'article 77 vise au même résultat dans le domaine des cotisations. Les contributions consacrées exclusivement et irrévocablement à d'autres formes de prévoyance relevant de la prévoyance professionnelle seront assimilées aux cotisations versées à des institutions de prévoyance. Cela doit permettre en particulier aux personnes de condition indépendante, qui ne sont pas soumises au régime obligatoire, de se constituer une prévoyance-vieillesse sans être désavantagées sur le plan fiscal (art. 78); les salariés eux-mêmes pourront profiter de cette disposition car il leur est loisible de payer, outre les cotisations destinées à leur institution de prévoyance, d'autres contributions liées à un but de prévoyance.

En contrepartie de la déductibilité des cotisations, nous avons prévu l'imposition des prestations servies par les institutions de prévoyance (art. 79). De cette manière, tant les cotisants que les rentiers seront imposés sur leur

revenu net, ce qui paraît logique. En outre, l'imposition des prestations des institutions de prévoyance permettra aussi de compenser dans une large mesure les pertes fiscales résultant de la déduction des cotisations.

Quant à savoir si les problèmes fiscaux évoqués ci-dessus doivent être réglés dans la loi sur la prévoyance professionnelle ou au contraire dans le cadre de l'harmonisation fiscale en préparation, cette question a suscité des appréciations différentes. Nous nous sommes ralliés à l'avis de la sous-commission de la prévoyance professionnelle qui s'est prononcée, à l'unanimité moins une voix, en faveur de l'introduction dans la présente loi des principes de droit fiscal. Nous estimons, comme elle, que le statut fiscal des institutions de prévoyance, des cotisations et des prestations est d'une grande importance pour le développement de la prévoyance professionnelle, et qu'il doit être fixé dans cette loi.

432 Institutions de prévoyance

L'article 34^{quater}, 5^e alinéa, de la constitution confère à la Confédération la compétence d'obliger les cantons à accorder des exonérations fiscales aux institutions relevant de l'assurance fédérale ou de la prévoyance professionnelle. En vertu des articles 94, 1^{er} alinéa, et 110, 1^{er} alinéa, LAVS ainsi que de l'article 81, LAI, l'AVS et l'AI sont déjà exonérées des impôts sur le revenu et la fortune perçus par la Confédération, les cantons et les communes, et des impôts sur les successions et les donations. S'agissant de la prévoyance professionnelle au sens étroit du terme, cette exonération est prévue à l'article 76 du projet. Cette réglementation est largement calquée sur celle qui est actuellement appliquée en matière d'impôt pour la défense nationale et d'impôts cantonaux; elle correspond à l'article 85 du projet de loi sur l'harmonisation fiscale. L'exonération prévue par le présent projet va plus loin que la réglementation existante en ce sens qu'elle n'est pas limitée aux institutions de prévoyance en faveur du personnel des entreprises mais qu'elle s'applique aussi aux institutions de prévoyance ouvertes à des personnes exerçant une activité lucrative indépendante. Elle s'étend aussi aux impôts communaux. D'autre part, les cantons peuvent continuer à percevoir des impôts fonciers et des droits de mutation. L'imposition par les cantons des bénéfices immobiliers demeure également réservée; une restriction n'est prévue qu'en ce qui concerne les bénéfices réalisés en cas de fusion ou de division d'institutions de prévoyance: ces bénéfices ne sont pas soumis à l'impôt, du fait que la fortune reste entièrement affectée au but poursuivi par l'institution.

433 Déduction des cotisations

L'article 34^{quater}, 5^e alinéa, de la constitution confère en outre à la Confédération la compétence d'obliger les cantons à accorder des allégements fiscaux aux assurés et à leurs employeurs, en ce qui concerne leurs cotisations à l'assurance fédérale et aux institutions de prévoyance professionnelle.

En matière d'impôt pour la défense nationale et d'impôts cantonaux, les cotisations dues à l'AVS et à l'AI peuvent être déduites intégralement du revenu imposable sauf dans le canton du Valais. En conséquence, on peut renoncer à insérer dans le projet une disposition particulière visant les cotisations AVS et AI. On peut aussi admettre que le canton du Valais donnera suite aux recommandations des groupes d'étude de l'harmonisation fiscale et adoptera bientôt le régime des autres cantons.

Aux termes des législations fiscales en vigueur, les cotisations versées par les employeurs à des institutions de prévoyance qui visent durablement et exclusivement un but assorti du privilège fiscal sont généralement admises comme charges de l'entreprise. L'article 77, 1^{er} alinéa, du projet n'apporte ainsi nulle innovation quant au fond, si ce n'est que les quelques cantons qui, à l'heure actuelle, limitent la déduction (p. ex. à 15% du montant du salaire) devront supprimer cette restriction.

Le régime fiscal des cotisations des salariés et des personnes exerçant une activité lucrative indépendante n'est pas le même dans l'ensemble du pays. Certains cantons (Berne, Zoug, Schaffhouse et Vaud) ont déjà conféré aux salariés le droit de déduire la totalité des cotisations de leur revenu imposable. Pour ce qui est de la Confédération et des autres cantons, en revanche, des déductions ne sont admises que dans le cadre d'une déduction sociale limitée à un certain montant. Il est indispensable non seulement d'instituer l'égalité de traitement dans tous les cantons, mais aussi de soumettre au même régime les cotisations dues aux institutions de la prévoyance professionnelle et les cotisations AVS/AI; en effet, l'article 34^{quater}, 5^e alinéa, de la constitution pose manifestement le principe que le premier et le deuxième pilier doivent être traités de la même manière en matière d'impôts.

Les cotisations des salariés et des personnes exerçant une activité lucrative indépendante ne peuvent être déduites du revenu imposable qu'à raison de leur montant effectif. Les autorités fiscales doivent donc avoir les moyens de déterminer le montant exact de ces cotisations sans devoir procéder à de longues recherches. L'article 77, 3^e alinéa, du projet prévoit l'obligation pour les employeurs et les institutions de prévoyance de remettre des certificats de salaire et des attestations.

434 Exonération des droits d'expectative

Etant donné que les lois fiscales cantonales ne prévoient, à l'heure actuelle, aucune imposition des droits d'expectative et que la Confédération ne préleve aucun impôt sur la fortune des personnes physiques, il n'y a pas lieu de prévoir une disposition particulière qui accorderait des allégements fiscaux pour les droits d'expectative découlant de la prévoyance professionnelle.

435 Traitement similaire d'autres formes de prévoyance

La prévoyance-vieillesse, survivants et invalidité ne comprend pas seulement l'assurance fédérale et la prévoyance professionnelle; la prévoyance

individuelle doit elle aussi en faire partie. Aussi la Confédération est-elle chargée, à l'article 34^{quater}, 6^e alinéa, de la constitution, d'encourager la prévoyance individuelle en collaboration avec les cantons, notamment par des mesures fiscales et par une politique facilitant l'accès à la propriété. Pour diverses raisons, principalement d'ordre économique, il est prévu, dans le projet, que l'obligation d'assurance sera limitée à un salaire maximum de 36 000 francs; par ailleurs, le projet n'oblige pas les personnes exerçant une activité lucrative indépendante à s'affilier à une institution reconnue de la prévoyance professionnelle. Ce système laisse donc subsister une lacune, qui est marquée par les limites de la prévoyance professionnelle obligatoire. Cette lacune doit être comblée par la prévoyance professionnelle libre et par la prévoyance individuelle. Par souci d'équité, ces deux formes de prévoyance doivent donc être traitées de la même manière sur le plan fiscal.

En vertu de l'article 78, les allégements fiscaux prévus à l'article 77 du projet peuvent être aussi accordés aux personnes exerçant une activité lucrative indépendante qui ne veulent pas s'affilier à une institution du deuxième pilier mais qui désirent tout de même se prémunir durablement, à long terme, pour les cas de vieillesse, de décès et d'invalidité, ainsi qu'à tous les salariés désireux d'améliorer la prévoyance professionnelle du deuxième pilier. L'article 78 complète donc l'article 77. Il est prescrit que seules les formes de prévoyance présentant, quant à la sécurité et quant au respect du but de prévoyance, les mêmes garanties que les institutions de prévoyance reconnues, pourront bénéficier des avantages fiscaux accordés à la prévoyance professionnelle au sens étroit de l'article 77. Par voie d'ordonnance, le Conseil fédéral définira les formes de prévoyance réputées équivaloir à la prévoyance professionnelle au sens étroit du terme. On a envisagé une police de prévoyance spéciale émise par les compagnies d'assurance ainsi que d'autres formes de prévoyance à but réservé, garantissant une couverture appropriée des risques. Afin d'éviter des abus, le Conseil fédéral doit pouvoir fixer aussi la limite supérieure des allégements fiscaux. Comme le prescrit l'article constitutionnel, ces dispositions devront être élaborées en collaboration avec les cantons. Il va sans dire que, pour ces formes de prévoyance également, seules les cotisations dont le paiement sera certifié pourront faire l'objet de déductions fiscales.

436 Imposition des prestations

Comme le projet prévoit la possibilité de déduire la totalité des cotisations payées au titre de la prévoyance professionnelle, il est aussi logique de soumettre pleinement à l'impôt les rentes et les prestations en capital qui seront servies par les institutions de prévoyance et par les autres formes de prévoyance exonérées. L'article 34^{quater} de la constitution ne contient, certes, nulle disposition expresse conférant à la Confédération la compétence d'imposer ces prestations. Toutefois, dans le cadre d'une conception globale de la prévoyance, l'imposition des prestations, telle qu'elle est prévue dans le projet, est le corollaire logique de l'exonération des cotisations. Ce régime fiscal correspond ainsi au but visé par

l'article 34^{quater}, 5^e et 6^e alinéas, de la constitution. Par ailleurs, même si l'article 79 dispose que les prestations font partie, dans leur totalité, du revenu imposable, il n'exclut nullement des dispositions légales accordant des déductions sociales, qui revêtent une importance toute particulière pour les contribuables économiquement faibles.

437 Période transitoire

A la demande des autorités fiscales, il a été prévu, à l'article 98, 3^e alinéa, du projet, que les articles 77, 2^e et 3^e alinéas, 78 et 79 pourraient ne prendre effet qué trois ans après l'entrée en vigueur de la loi, de manière à laisser aux cantons le temps de réviser leurs lois. En outre, comme les articles 77 à 79 obligeront la Confédération et la plupart des cantons à introduire un nouveau système fiscal dans le domaine de la prévoyance professionnelle, il est nécessaire de prévoir une solution transitoire selon laquelle les allégements fiscaux accordés jusqu'ici pour les prestations provenant d'une institution de prévoyance ou d'une autre forme de prévoyance seront maintenus, pour les prestations en cours au moment de l'entrée en vigueur de l'article 79, ainsi que pour celles qui commenceront à courir ou échoiront dans un délai de 10 ans à compter dès cette date. Ce délai transitoire a été fixé à 10 ans parce qu'il importe, pour des raisons de technique administrative, de mettre fin le plus tôt possible à l'application parallèle de deux systèmes. Les déductions fiscales admises pour d'autres assurances, qui ne couvrent pas la prévoyance professionnelle, ne sont pas touchées par les modifications proposées.

44 Loi et ordonnance

441 Délimitation du champ régi par la loi ou par l'ordonnance

L'une des exigences premières de la législation consiste, dans un Etat démocratique régi par le droit, à introduire dans la loi toutes les règles fondamentales auxquelles chacun est tenu de se soumettre et de ne renvoyer à l'ordonnance que la réglementation des questions secondaires. Dans le domaine de la prévoyance professionnelle, toutefois, le champ réservé à l'ordonnance devra être relativement vaste, afin que les normes en la matière puissent être adaptées, à l'aide d'une procédure simple et rapide, à de multiples conditions, souvent chaînantes. Il est primordial que la délimitation entre la loi et l'ordonnance soit opérée de façon judicieuse, tant en ce qui concerne la mesure que la méthode, de façon à tenir compte tout à la fois des principes sur lesquels est fondé l'Etat de droit et des besoins de la pratique.

442 Dispositions d'exécution

Aux termes de l'article 102, 5^e alinéa, de la constitution fédérale, le Conseil fédéral pourvoit à l'exécution des lois et des arrêtés de la Confédération. Selon les auteurs et la jurisprudence en matière de droit public suisse, cette charge implique la compétence d'édicter des dispositions servant à préciser les normes légales, sans en altérer le contenu ou le champ d'application, ainsi que des

prescriptions d'ordre administratif destinées exclusivement aux autorités de surveillance. Ce principe de portée générale trouve sa résonnance à l'article 97 du projet.

443 Délégation de la compétence législative

Tout autre est la situation juridique lorsqu'il faut établir des normes allant au-delà des prescriptions légales. Le Conseil fédéral agit alors, non pas dans l'exercice de ses compétences constitutionnelles en tant qu'autorité exécutive supérieure de la Confédération, mais en lieu et place du Parlement. Une telle délégation de compétence législative au Conseil fédéral doit se fonder sur une disposition légale expresse. On a toutefois renoncé à introduire dans le projet, à cette fin, une règle générale qui serait un blanc-seing législatif. Chaque fois que le Conseil fédéral doit édicter des règles de droit destinées à remplacer des prescriptions légales, la loi l'indique en effet expressément. Il est inévitable qu'avec ce système les renvois à l'ordonnance soient relativement nombreux. Ce système présente cependant l'avantage que les cas de délégation de compétence législative du Parlement au Conseil fédéral sont énumérés de manière exhaustive. Au demeurant, nous avons pris soin d'exposer dans le message, dans la mesure du possible, le sens dans lequel nous avons l'intention d'user de telles délégations de compétence.

444 Elaboration d'ordonnances

Le projet prévoit en outre une procédure permettant aux intéressés de se faire entendre de manière appropriée avant l'adoption d'ordonnances de substitution. La Commission fédérale de la prévoyance professionnelle, composée de représentants de la Confédération et des cantons, ainsi que d'une majorité de membres représentant les employeurs, les salariés et les institutions de prévoyance (art. 80, 1^{er} al.), devra être consultée avant toute adoption de dispositions réglementaires. Même si, juridiquement, le Conseil fédéral conserve sa pleine liberté d'action à l'égard des propositions de la Commission fédérale de la prévoyance professionnelle, la procédure prévue n'en garantit pas moins une consultation équitable de tous les intéressés. Dans la pratique, les avis de la Commission fédérale auront une grande importance.

5 Commentaire des dispositions de la loi

51 But et champ d'application

Article premier: But

Le 1^{er} alinéa définit le but de la prévoyance professionnelle vieillesse, survivants et invalidité réglée par la LPP en relevant, sur le plan légal, l'objectif assigné par l'article 34^{quater}, 3^e alinéa, de la constitution au régime du deuxième pilier, qui complète celui de l'assurance fédérale (1^{er} pilier). Cette

disposition établit, à l'intention des autorités qui appliqueront la loi et de celles qui la compléteront par des dispositions d'exécution, le principe que toutes les mesures prévues par la LPP et les droits et obligations qu'elle crée doivent servir à un seul et même but. Il s'agit de permettre aux personnes âgées, aux survivants et aux invalides de maintenir de façon appropriée leur niveau de vie antérieur. S'il subsiste un doute lors de l'interprétation de la loi, cet objectif servira de critère. Il faut aussi déduire de ce qui précède que les articles 15, 2^e alinéa, et 96, qui donnent la possibilité de fixer en matière de prestations, lorsque la situation économique est difficile, un but moins élevé que celui qui est visé par la loi, ont le caractère particulier de normes prévues pour des cas d'exception.

Le 2^e alinéa énumère les questions importantes qui sont réglées par la LPP. Il ressort de la disposition de la lettre *c* que les prestations fixées par la loi sont des prestations minimales. Cela signifie que les institutions de prévoyance participant à l'application du régime obligatoire sont libres de prévoir des prestations plus étendues. Elles peuvent également gérer des œuvres sociales autres que celles de la prévoyance pour les cas de vieillesse, de décès et d'invalidité. Nous renvoyons, quant à la prévoyance allant au-delà du minimum fixé par la loi, au chiffre 314 et, en particulier, au commentaire de l'article 47.

Article 2: Champ d'application à raison des personnes

Selon l'article 34^{quater}, 3^e alinéa, de la constitution, les prestations du 1^{er} et du 2^e pilier doivent se compléter réciproquement. C'est pourquoi l'article 2 LPP fixe que seules les personnes exerçant une activité lucrative qui sont assurées par l'AVS/AI fédérale peuvent, selon la loi, faire partie de l'assurance obligatoire (cf. art. 4 et 5 et art. 7 à 41) ou de l'assurance facultative (cf. art. 6 et art. 42 à 46).

Article 3: Institutions de prévoyance

La loi sur la prévoyance professionnelle vieillesse, survivants et invalidité s'applique aux institutions de prévoyance qui, à leur demande, ont été reconnues par l'autorité de surveillance compétente (cf. commentaires de l'art. 49). Seules les dispositions d'ordre fiscal (art. 76 à 79) et les prescriptions relatives aux enquêtes statistiques (art. 84) s'appliquent aussi aux institutions de prévoyance non reconnues. C'est pourquoi on a renoncé, dans le projet de loi, à parler chaque fois d'institutions de prévoyance reconnues. Les «institutions de prévoyance» au sens de la loi ne sont donc toujours que des institutions reconnues.

Article 4: Assurance obligatoire des salariés

L'article 4 délimite le champ d'application de l'assurance obligatoire des salariés à raison des personnes. Pour être assujetti au régime obligatoire, un salarié doit remplir certaines conditions minimales quant à l'âge et au salaire. Tout d'abord, il doit être âgé de plus de 17 ans. En effet, comme le précise la référence à l'article 7, les salariés sont soumis à l'assurance obligatoire pour les risques de décès et d'invalidité dès le 1^{er} janvier qui suit l'accomplissement de leur 17^e année; en revanche, ils ne sont assujettis à l'assurance-vieillesse

obligatoire que dès le 1^{er} janvier suivant l'accomplissement de leur 24^e année. D'autre part, pour être assujetti, un salarié doit gagner auprès d'un seul et même employeur un salaire annuel considéré de plus de 12 000 francs.

La disposition du 2^e alinéa confère au Conseil fédéral la compétence de dispenser, par voie d'ordonnance, certaines catégories de salariés de l'assurance obligatoire, quand bien même elles rempliraient les conditions d'âge et de salaire dont il vient d'être question. On a surtout en vue les salariés dont l'employeur n'est pas tenu de payer des cotisations dans l'AVS/AI (cf. art. 6 et 12 LAVS). Il sera aussi possible de libérer de l'assujettissement les salariés qui ne sont occupés par un employeur que passagèrement, c'est-à-dire pour une courte période.

Article 5: Assurance obligatoire des indépendants

Cette disposition doit permettre aux personnes de condition indépendante d'instaurer une assurance obligatoire pour leur profession. Elle correspond ainsi à l'article 34^{quater}, 3^e alinéa, lettre *d*, 2^e phrase, de la constitution. C'est aux organisations professionnelles intéressées qu'il incombera de prendre l'initiative d'instituer une telle assurance. Pour pouvoir présenter au Conseil fédéral une demande dans ce sens, elles devront grouper la majorité des personnes de condition indépendante appartenant aux professions en question. Dans leur requête, il leur faudra préciser si elles veulent une assurance couvrant à la fois la vieillesse, le décès et l'invalidité, ou au contraire une assurance limitée à l'un ou l'autre de ces risques. Les dispositions relatives à l'assurance obligatoire des salariés seront applicables par analogie. Au moment où il rendra la prévoyance professionnelle obligatoire pour une profession déterminée, le Conseil fédéral arrêtera les dispositions d'application nécessaires.

Article 6: Assurance facultative

En vertu de la constitution fédérale, la prévoyance professionnelle doit être accessible, à titre facultatif, aux personnes de condition indépendante, à des conditions équivalentes à celles qui sont offertes aux salariés (art. 34^{quater}, 3^e al., let. *d*, cst.). Le projet de loi va plus loin: il ouvre aussi l'assurance facultative aux salariés qui, pour des raisons inhérentes au système, ne sont pas assujettis à l'assurance obligatoire (art. 45, 1^{er} al., et art. 46). Pour pouvoir être assuré, il faut toutefois remplir deux conditions fondamentales: être tenu de cotiser en vertu de la LAVS (cela découle de l'art. 2) et, en principe, jouir d'un revenu annuel du travail supérieur à 12 000 francs (art. 7 et 8 en liaison avec l'art. 6, 2^e al.). En conséquence, les ressortissants suisses résidant à l'étranger ne pourront être admis dans l'assurance facultative selon la LPP que s'ils ont aussi adhéré à l'assurance facultative selon la LAVS.

Le 2^e alinéa de l'article 6 indique que les dispositions sur l'assurance obligatoire s'appliquent par analogie à l'assurance facultative. Dès lors, les salariés assurés à titre facultatif en vertu des articles 45 à 46 ont, vis-à-vis de l'institution de prévoyance, les mêmes droits et les mêmes obligations que les

salariés assurés à titre obligatoire. Mais il va aussi de soi que seul le revenu du travail effectivement touché peut servir de base pour le calcul du salaire coordonné et que celui-ci doit rester dans les limites légales. Cela découle de l'application par analogie des articles 7 et 8 de la loi. Une institution de prévoyance peut certes offrir une prévoyance plus étendue aux salariés assurés à titre facultatif comme aux salariés assurés à titre obligatoire. Cette prévoyance plus étendue, toutefois, ne bénéficie pas de la garantie minimale prévue par la loi (cf. ch. 314).

52 L'assurance

521 L'assurance obligatoire des salariés

Article 7: Salaire minimum et âge

Il ressort déjà de l'article 4, qui délimite le champ d'application de l'assurance obligatoire des salariés, qu'un salarié doit remplir certaines conditions d'âge et de salaire pour être assujetti à l'assurance. Ces conditions sont définies en détail aux articles 7 à 9.

Il ressort de l'article 7, 1^{er} alinéa, que les conditions d'âge ne sont pas identiques pour les risques de décès et d'invalidité (18 ans) et pour le risque de vieillesse (25 ans). Le 1^{er} janvier de l'année suivant celle où le salarié a accompli sa 17^e année coïncide avec le moment où une personne exerçant une activité lucrative commence à payer des cotisations à l'AVS/AI fédérale (art. 3, 2^e al., let. a, LAVS). On a pensé particulièrement aux jeunes chefs de famille, qui sont fréquemment victimes d'invalidité ou de décès par suite d'accident. Quant aux raisons du choix de 25 ans pour le début de la prévoyance-vieillesse, elles sont exposées sous chiffre 321.

L'article 7, 1^{er} alinéa, fixe à 12 000 francs le salaire annuel minimum que le salarié doit toucher pour être assujetti à la prévoyance professionnelle. Ce montant, comme ceux qui sont fixés à l'article 8, correspond à la situation existant en 1975 (cf. art. 9).

Puisque c'est par l'intermédiaire de l'employeur que le salarié est assuré, il faut que ce montant minimal lui soit dû par un seul et même employeur. Le cas des salariés au service de plusieurs employeurs est résolu par l'assurance facultative (cf. art. 45 et commentaires ainsi que ch. 411.5).

Dès qu'on utilise le terme de salaire, il importe de préciser le sens qu'on entend lui donner. Ce mot n'a pas la même signification dans l'AVS que dans le domaine du contrat de travail, par exemple. Dans le projet de loi, on a recours à deux notions: le «salaire considéré» d'une part, et le «salaire coordonné» de l'autre (cf. art. 8). Il s'agit de termes techniques qui doivent permettre de préciser la situation juridique des intéressés à l'égard de la prévoyance professionnelle.

Le «salaire considéré», tout d'abord, sert à déterminer les salariés soumis au régime obligatoire (cf. art. 4, 1^{er} al. et art. 7, 1^{er} al.). Il est défini à l'article 7, 2^e alinéa, par référence au «salaire déterminant» utilisé dans l'AVS (art. 5 LAVS). Toutefois, certains éléments de salaire soumis à l'AVS devront être laissés de côté dans le régime du deuxième pilier, à cause de leur caractère irrégulier ou exceptionnel. Cette épuration du salaire AVS, qui sera réalisée selon les prescriptions de l'ordonnance (art. 7, 2^e al.), conférera au «salaire considéré» la stabilité indispensable au bon fonctionnement du système.

Le salaire annuel considéré sur lequel on se fonde aux articles 4, 1^{er} alinéa, 7, 1^{er} alinéa, 8, 1^{er} et 3^e alinéas, doit pouvoir être déterminé si ce n'est lors de l'engagement du salarié, en tout cas peu après. En effet, c'est d'après ce salaire qu'on pourra déterminer si le salarié est assujetti ou non au régime obligatoire. En outre, c'est d'après lui qu'on calcule le salaire assuré appelé «salaire coordonné» (cf. art. 8). Aussi, l'ordonnance d'exécution réglera-t-elle un mode de conversion qui permettra de déterminer, déjà au début des rapports de travail, le salaire annuel considéré sur la base des genres usuels de rémunération.

Article 8: Salaire assuré (coordonné)

L'article 8 indique comment se détermine le salaire assuré, appelé dans la loi «salaire coordonné». Cette expression se réfère à la coordination établie entre le premier et le deuxième pilier pour que soient garanties des prestations assurant à leurs bénéficiaires le maintien de leur niveau de vie antérieur, dans une mesure appropriée (cf. ch. 312). Le salaire coordonné sert au calcul des prestations et des cotisations dans l'assurance selon la LPP.

Le montant du salaire coordonné n'est pas identique à celui du salaire annuel considéré selon l'article 7; c'est ce que précise le 1^{er} alinéa de l'article 8. Selon cette disposition, le salaire coordonné n'équivaut qu'à une part déterminée du salaire annuel considéré, soit au montant compris entre 12 000 et 36 000 francs. C'est pourquoi, pour déterminer le salaire coordonné, il faut déduire le montant de 12 000 francs du salaire annuel considéré, pris en considération jusqu'à 36 000 francs au plus. Deux exemples illustreront ce calcul: si le salaire annuel considéré est de 25 000 francs, le salaire coordonné s'élèvera à 13 000 francs; s'il est de 50 000 francs, le salaire coordonné sera de 24 000 francs (36 000 fr. moins 12 000 fr.).

Le 2^e alinéa de l'article 8 prévoit que les salaires coordonnés de moins de 1500 francs doivent être arrondis à ce montant. Cette opération aura donc toujours lieu lorsque le salaire annuel considéré se situe entre un peu plus de 12 000 francs et un peu moins de 13 500 francs. Selon ce qui vient d'être dit, le salaire coordonné est compris, en vertu de la loi, entre 1500 et 24 000 francs. Tous les montants cités se rapportent au niveau atteint en 1975 pour le régime du premier pilier avec lequel le deuxième pilier doit être coordonné (cf. art. 9).

Le 3^e alinéa, qui a pour objet la protection de l'assuré dans des circonstances spéciales, a déjà été commenté sous chiffre 411.3.

Article 9: Adaptation à l'AVS

Le but et l'effet de cette disposition ont déjà été exposés sous chiffre 312.

Article 10: Début et fin de l'assurance obligatoire

Les salariés assujettis à l'assurance obligatoire (cf. les conditions de salaire et d'âge prévues à l'art. 7) sont assurés en vertu de la loi dès le début de leurs rapports de travail. Tel est le sens du 1^{er} alinéa de l'article 10. Par conséquent le salarié sera assuré même si son employeur ne l'a pas encore annoncé auprès d'une institution de prévoyance. Cet effet direct et immédiat de l'assurance obligatoire dès le début des rapports de travail est particulièrement important quant à la couverture des risques de décès et d'invalidité. Il va sans dire qu'ainsi on évite également des lacunes dans l'assurance-vieillesse. Nous avons montré, sous chiffres 411.1 et 412.2 que l'article 10, en liaison avec l'article 12, joue un rôle primordial parmi les mesures légales visant à garantir une assurance sans lacune aux salariés assujettis au régime obligatoire.

Selon l'article 10, 2^e alinéa, l'obligation d'être assuré peut cesser pour trois raisons différentes, à savoir lorsque l'assuré a atteint l'âge auquel le droit à la rente prend naissance (65 ans pour les hommes, 62 ans pour les femmes, cf. art. 14, 1^{er} al.), lorsque les rapports de travail sont dissous et que l'assuré perd, de ce fait, sa qualité de salarié, ou, enfin, lorsque l'assuré, tout d'abord assujetti au régime obligatoire, ne reçoit plus ultérieurement qu'un salaire inférieur à 12 000 francs. Pour ce dernier cas, cependant, la deuxième phrase du 2^e alinéa de l'article 10 réserve expressément la disposition de l'article 8, 3^e alinéa, en faveur des salariés dont le salaire annuel considéré diminue temporairement.

L'article 10, 3^e alinéa, prévoit que, pendant 30 jours au plus dès la dissolution des rapports de travail, le salarié restera assuré auprès de l'ancienne institution de prévoyance pour les risques de décès et d'invalidité, à moins qu'il n'ait conclu de nouveaux rapports de travail, la compétence passant alors à une nouvelle institution.

Sous chiffre 411.3, nous avons expliqué de manière systématique le sens et le but du 3^e alinéa de l'article 10 en tant que mesure légale protégeant l'assuré.

521.2 Obligations de l'employeur en matière de prévoyance

Article 11: Affiliation à une institution de prévoyance

Une obligation fondamentale incombe à l'employeur: celle de s'affilier à une institution de prévoyance reconnue. De cette obligation découlent toutes les autres: l'obligation de payer les cotisations, l'obligation d'annoncer les mutations parmi le personnel (notamment les nouveaux salariés), ainsi que les autres devoirs fixés dans le règlement de l'institution de prévoyance.

L'acte d'affiliation de l'employeur entraîne automatiquement l'assurance de tous les salariés occupés dans son entreprise, en tant que ceux-ci remplissent les conditions légales définies aux articles 7 et 8, et cela même si l'un ou l'autre

d'entre eux n'a pas encore été annoncé individuellement à l'institution de prévoyance (cf. commentaires sous ch. 411.1). Cela résulte de l'article 10, 1^{er} alinéa.

En principe, tout le personnel d'un même employeur sera assuré auprès d'une seule institution de prévoyance. Dans certaines circonstances, cependant, il s'imposera de déroger à ce principe. Tel sera notamment le cas lorsque le personnel relève de catégories professionnelles différentes, comme par exemple dans les hôpitaux, et que de surcroît chacune d'elles dispose de sa propre institution de prévoyance d'association. Par ailleurs, l'assurance d'un travailleur auprès d'une autre institution de prévoyance peut se justifier quand ce salarié reste dans l'institution de son ancien employeur comme assuré externe, en vertu de l'article 29, 2^e alinéa. Par conséquent, les conditions auxquelles le personnel d'un même employeur peut être assuré auprès de plusieurs institutions de prévoyance seront fixées par voie d'ordonnance.

Selon le 2^e alinéa de l'article 11, l'employeur choisit l'institution de prévoyance d'entente avec son personnel. Il en va de même – à la demande expresse du personnel – lorsqu'il s'agit de décider si la prévoyance selon la LPP doit être assumée par une institution déjà existante. Cette prescription a pour but de garantir le droit de participation des assurés au stade de la création ou du choix de l'institution de prévoyance. On se référera pour le surplus aux explications données sous chiffre 421.3.

Les 3^e et 4^e alinéas ont pour but d'obtenir que tout employeur occupant du personnel qui doit être assuré soit effectivement affilié à une institution de prévoyance reconnue. Dans leur propre intérêt, les employeurs s'affilieront normalement sans retard afin de s'épargner les désagréments pouvant résulter de l'application de l'article 12 du projet. Mais il se peut que certains employeurs, surtout s'ils viennent d'ouvrir une entreprise, ne soient pas pleinement au courant des obligations qui leur incombent en vertu de la loi sur la prévoyance professionnelle. Il y aura aussi les récalcitrants, qui ne voudront pas entendre parler d'un régime obligatoire. Un contrôle systématique et généralisé des employeurs est donc nécessaire. Nul n'est mieux placé pour opérer un tel contrôle que les caisses de compensation AVS, auxquelles sont affiliées tous les employeurs soumis à la loi sur la prévoyance professionnelle. La tâche qui leur est confiée ne devrait être ni compliquée, ni astreignante. Il s'agira en premier lieu d'attirer l'attention de chaque employeur sur l'obligation qu'il a d'être affilié à une institution de prévoyance reconnue par l'autorité compétente, puis de s'assurer, sur la base des attestations fournies par l'intéressé, qu'il s'est conformé à cette obligation. Il s'agit d'un contrôle purement formel. Ce n'est pas la caisse de compensation AVS qui doit examiner si l'institution de prévoyance de l'employeur satisfait aux exigences légales, mais bien l'autorité compétente en vertu de l'article 59. Si l'employeur, sans motif valable, refuse de fournir les attestations demandées, ou si celles-ci sont insuffisantes, la caisse de compensation se bornera à signaler le cas à l'autorité cantonale de surveillance. Celle-ci prendra langue avec l'employeur et l'invitera à s'affilier dans les six mois à une

institution de prévoyance reconnue. Passé ce délai, le cas du défaillant sera transmis à l'institution supplétive, qui rendra une décision d'assujettissement conformément à l'article 57, 2^e alinéa, lettre *a*. Le seul devoir incomtant à la caisse de compensation AVS a pour objet l'affiliation de l'employeur. Ce n'est en revanche pas à elle qu'il incombe de vérifier si chaque salarié occupé dans l'entreprise a été annoncé régulièrement à l'institution de prévoyance.

Article 12: Droit à des prestations avant l'affiliation

En cas d'affiliation tardive de l'employeur, l'ensemble du personnel est assuré rétroactivement auprès de l'institution de prévoyance devenue après coup compétente (art. 10, 1^{er} al.). Les assurés et leurs survivants ont, dès lors, droit aux prestations minimales prévues par la loi, sans qu'il y ait, du fait de l'affiliation tardive de leur employeur, des lacunes dans leur assurance.

L'article 12 règle la situation spéciale qui se présente lorsqu'un cas d'assurance (décès ou invalidité du salarié) ou la cessation des rapports de travail se produisent avant que l'employeur se soit affilié à une institution de prévoyance. En pareille occurrence, les salariés ont également droit aux prestations légales minimales (1^{er} al., 1^{re} phrase). L'institution supplétive intervient en lieu et place de l'institution de prévoyance non encore choisie par l'employeur et les salariés selon l'article 11, 1^{er} et 2^e alinéas. Elle doit servir les prestations légales dues en raison du cas d'assurance ou de la cessation des rapports de travail (1^{er} al., 2^e phrase), et devient, du même coup, de plein droit, l'institution de prévoyance compétente pour l'ensemble du personnel de l'entreprise en cause.

Selon le 2^e alinéa, lettre *a*, l'employeur doit, en pareil cas, à l'institution supplétive, les cotisations arriérées et les intérêts moratoires puisque cette institution, elle aussi, assure les salariés rétroactivement dès le début des rapports de travail, conformément à l'article 10, 1^{er} alinéa.

Il est prévu, en outre, à l'alinéa 2, lettre *b*, que l'employeur devra aussi, dans certains cas, la réparation du dommage subi par l'institution supplétive. Cette disposition n'est toutefois applicable que si l'employeur avait préalablement reçu une sommation adressée conformément à l'article 11, 4^e alinéa, et n'y avait pas donné suite dans le délai fixé. Elle doit engager les employeurs à s'affilier dès que possible, dans leur propre intérêt, à une institution de prévoyance reconnue. Le mode de calcul du dommage sera fixé soit par voie d'ordonnance, soit dans le règlement de l'institution supplétive.

Article 13: Obligation de payer les cotisations

Selon l'article 13, 1^{er} alinéa, le règlement de l'institution de prévoyance fixe le montant des cotisations de l'employeur et des salariés. La 2^e phrase indique que l'employeur doit payer au moins la moitié des cotisations. Ce principe figure déjà à l'article 34^{quater}, 3^e alinéa, lettre *a*, de la constitution; ainsi que l'article 13, 1^{er} alinéa, 2^e phrase, le prévoit, il s'applique collectivement. Selon cette

disposition, la contribution de l'employeur doit en effet être «dans son ensemble, au moins égale à la somme des cotisations de tous les salariés», ce qui signifie que l'employeur doit prendre à sa charge au moins la moitié de la somme totale des cotisations dont il est redevable envers l'institution de prévoyance (selon l'art. 13, 2^e al., 1^{re} phrase). Il y a donc parité entre la contribution totale de l'employeur et la somme des cotisations de tous les salariés. Toutefois, il ne s'ensuit pas que, pour chaque assuré, l'employeur doive verser des cotisations égales à celles de cet assuré. Au contraire, le règlement de l'institution de prévoyance peut prévoir, par exemple, que la part de cotisations de l'employeur sera tantôt plus élevée, tantôt moins élevée que la part du salarié, compte tenu du nombre d'années de service de celui-ci. De cette façon, il sera loisible aux institutions de prévoyance de faire, même dans les limites du régime obligatoire, une place plus ou moins large à des mesures de solidarité (p. ex. solidarité entre jeunes gens et salariés plus âgés), à condition cependant que le principe de la parité globale dont il vient d'être question soit sauvegardé et que les prestations de libre passage prévues à l'article 27 soient pleinement garanties. En d'autres termes, les institutions de prévoyance conservent jusqu'à un certain point la possibilité d'appliquer des méthodes de financement collectif.

Au demeurant, la répartition paritaire des cotisations a le caractère d'une norme minimale. Employeurs et salariés pourront donc convenir d'une solution plus favorable aux travailleurs, soit dans le règlement de l'institution de prévoyance lui-même, soit en vertu d'autres accords individuels ou collectifs.

Quel que soit le mode de répartition des cotisations entre employeurs et salariés, l'institution – cela ressort de l'article 13, 2^e alinéa, 1^{re} phrase – ne connaît pour tout débiteur que l'employeur. Aussi n'a-t-elle pas la possibilité de réclamer directement au salarié la quote-part de cotisations qui est à sa charge en vertu du règlement. L'article 13, 3^e alinéa, du projet prévoit que l'employeur déduit du salaire la part de cotisations à charge du salarié. C'est une conséquence logique du fait que l'employeur est aussi débiteur de cette part à l'égard de l'institution.

Si l'employeur n'est plus en mesure de retenir sur le salaire la part de cotisations à charge du salarié, notamment parce que les rapports de travail ont cessé, il peut céder à l'institution de prévoyance sa créance envers le salarié, pour compensation avec les prestations dues (cf. art. 40, 3^e al.).

521.3 *Prestations d'assurance*

521.31 Prestations de vieillesse

Article 14: Conditions

Comme dans l'AVS, les prestations de vieillesse sont versées aux hommes dès 65 ans révolus et aux femmes dès 62 ans révolus. Le droit aux prestations prend naissance exactement en même temps sous le régime du premier pilier et sous celui du second. Il va sans dire que les institutions de prévoyance peuvent fixer l'âge ouvrant droit à la rente avant 65 et 62 ans. Mais les prestations versées avant la date prescrite dans la loi auront valeur de prestations plus étendues au

sens de l'article 47, 2^e alinéa. Inversément, les institutions de prévoyance pourront, conformément à l'article 14, 2^e alinéa, prévoir que le versement de la rente de vieillesse sera différé au-delà de 65 et 62 ans, comme c'est le cas dans l'AVS fédérale.

Article 15: But visé en matière de prestations

Le 1^{er} alinéa définit le but qui doit être atteint par les prestations de vieillesse du deuxième pilier. Ce but est fixé de telle sorte que ces prestations, ajoutées à celles du premier pilier, permettent aux assurés de maintenir de façon appropriée leur niveau de vie antérieur, comme le prévoient tant l'article 1^{er}, 1^{er} alinéa, du projet que l'article 34^{quater}, 3^e alinéa, de la constitution. Sous chiffre 312, nous avons expliqué de manière détaillée comment se combinent les prestations de vieillesse du premier et du deuxième pilier.

Pour définir le but visé en matière de prestations, l'article 15, 1^{er} alinéa, se réfère au salaire moyen coordonné (art. 8) que l'assuré a obtenu au cours des trois années civiles précédant l'ouverture du droit à la rente (art. 14, 1^{er} al.). Cette disposition se fonde sur une évolution économique et démographique normale et admet que le salarié a été assuré durant 40 ans si c'est un homme ou durant 37 ans s'il s'agit d'une femme. Nous avons indiqué sous chiffre 331 ce qu'il faut entendre par une évolution économique et démographique normale.

Si les conditions économiques ou démographiques devaient un jour évoluer de manière extraordinaire et s'écartier à ce point de la normale que la réalisation du but visé au 1^{er} alinéa entraînerait des charges que l'économie ne pourrait plus supporter, nous aurions, en vertu du 2^e alinéa, la compétence de fixer un but moins élevé. Cela permettrait de renoncer à adapter les taux applicables au calcul des bonifications de libre passage comme le prescrit l'article 27, 3^e alinéa, 1^{re} phrase. Il s'agit là d'une mesure permettant de tenir compte d'une situation exceptionnelle de crise. Elle ne doit donc être appliquée que tant que subsiste l'évolution extraordinaire. Si la durée de celle-ci est relativement brève, la fixation à titre passager d'un but moins élevé ne devrait entraîner qu'une diminution relativement faible des prestations de vieillesse, car le préfinancement de celles-ci s'étend sur une longue période (40 ou 37 ans).

D'autre part, en cas de forte inflation, la fixation d'un but moins élevé en matière de prestations permettra aux institutions de prévoyance financées selon le système de la primauté des prestations de ne tenir compte que partiellement de l'évolution des salaires. Ainsi, elles ne seront pas contraintes de procéder à d'importants rappels de cotisations, comme elles devraient le faire si l'on ne fixait pas un but moins élevé. De tels rappels représenteraient pour les salariés qui sont à la fin de leur carrière une charge trop lourde à supporter.

Etant donné que la fixation d'un but moins élevé ne doit pas nécessairement entraîner une réduction notable des prestations de vieillesse, on a renoncé à prévoir, dans les circonstances envisagées à l'article 15, 2^e alinéa, une réduction

parallèle des prestations pour survivants et d'invalidité. Une telle mesure ne s'imposerait que s'il fallait fixer un but moins élevé pour une période prolongée et que les prestations de vieillesse s'en trouvent fortement modifiées. Pour des raisons d'équité et afin d'éviter que l'intéressé ne spéculle sur une amélioration de sa situation due aux prestations d'invalidité, il faudrait alors réviser la loi et prévoir une réduction correspondante des prestations pour survivants et d'invalidité.

Le but visé en matière de prestations est, pour les institutions de prévoyance, l'élément principal qui détermine le financement des prestations de vieillesse. Selon l'article 15, 3^e alinéa, il est loisible aux institutions de prévoyance, pour atteindre le but visé, de prévoir dans leur règlement soit le système de la primauté des prestations, soit celui de la primauté des cotisations. La différence entre ces deux systèmes est la suivante: selon le principe de la primauté des prestations, le but doit être atteint pour chaque assuré individuellement, tandis qu'en cas de primauté des cotisations, il suffit que le but soit atteint en moyenne, sur le plan national, par l'ensemble des salariés assurés (art. 17 en relation avec l'article 27, 2^e al.).

Article 16: Prestations de vieillesse en cas de primauté des prestations

Lorsqu'une institution de prévoyance est financée selon la méthode de la primauté des prestations, les assurés ont droit à des prestations de vieillesse correspondant exactement au but fixé à l'article 15, 1^{er} alinéa (év. 2^e al.). C'est ce que prévoit l'article 16, 1^{er} alinéa. Un assuré dont la durée d'assurance est complète (40 ans pour les hommes, 37 ans pour les femmes) a donc droit, à moins qu'il n'y ait situation exceptionnelle au sens de l'article 15, 2^e alinéa, à des prestations de vieillesse égales à 40 pour cent du salaire moyen coordonné des trois dernières années civiles durant lesquelles il a exercé une activité lucrative.

L'article 16, 2^e alinéa, vise à protéger les assurés dont le revenu diminue vers la fin de leur carrière. Tel peut être le cas des travailleurs exerçant des activités physiquement éprouvantes. Si l'on calculait toujours la rente d'après le salaire coordonné des trois dernières années, ces assurés seraient désavantagés car, pendant un temps plus ou moins long, le salaire pris en considération pour le paiement de leurs cotisations pourrait être plus élevé que le salaire de référence servant au calcul de la rente de vieillesse. Pour éviter pareille situation, l'article 16, 2^e alinéa, dispose que la valeur des prestations de vieillesse doit correspondre au moins au montant de la prestation de libre passage acquise à l'assuré selon les articles 26 et 27 quand celui-ci atteint la limite d'âge ouvrant droit à la rente (ce qui correspond au droit aux prestations de vieillesse selon le système de la primauté des cotisations: cf. art. 17). Cette disposition donne en tout cas la garantie que la réserve mathématique correspondant aux bonifications de libre passage de toute la carrière de l'assuré sera entièrement prise en considération pour le calcul des prestations de vieillesse.

Article 17: Prestations de vieillesse en cas de primauté des cotisations

Comme le rappelle l'article 15, 3^e alinéa, 2^e phrase, la méthode de la primauté des cotisations est caractérisée par le fait que les prestations de vieillesse revenant à l'assuré se calculent d'après la somme des cotisations (y compris les intérêts) payées en sa faveur à l'institution de prévoyance durant le temps où il a exercé une activité lucrative. Or le projet de LPP ne fixe pas le montant des cotisations (cf. art. 13 et 63 à 65). Pour obtenir que les prestations de vieillesse calculées selon le système de la primauté des cotisations correspondent néanmoins au but fixé à l'article 15, il est prévu qu'en pareil cas les prestations de vieillesse revenant à l'assuré seront déterminées d'après sa prestation de libre passage (art. 26 et 27). Tel est le sens du principe formulé à l'article 17, 1^{er} alinéa.

Ce principe est précisé au 2^e alinéa. Selon cette disposition, le montant des prestations de vieillesse doit, en cas de primauté des cotisations, correspondre à la valeur de la prestation de libre passage acquise à l'assuré au moment où il atteint la limite d'âge ouvrant droit à la rente. La prestation de libre passage n'est autre que la somme de toutes les bonifications de libre passage en faveur de l'assuré, augmentées des intérêts (art. 26 et 27). Or les taux déterminants pour le calcul des bonifications de libre passage sont, en vertu de l'article 27, 2^e alinéa, fixés de façon que, pour les assurés dont la durée d'assurance est complète, les prestations de vieillesse ainsi calculées permettent en moyenne d'atteindre, sur le plan national, le but défini à l'article 15. C'est ainsi que, grâce aux corrélations entre prestation de libre passage et prestations de vieillesse, celles-ci correspondent de manière générale, en cas de primauté des cotisations, au but fixé à l'article 15.

521.32 Prestations pour survivants

Article 18: Conditions

L'article 18 définit les conditions que le défunt doit remplir vis-à-vis de l'institution de prévoyance pour que son épouse et ses enfants puissent obtenir d'elle des prestations pour survivants. La lettre *a* vise le cas du salarié surpris par la mort pendant sa vie active. La lettre *b* concerne le décès du salarié déjà à la retraite pour cause d'invalidité ou de vieillesse. En pareil cas, les prestations pour survivants succèdent à la rente d'invalidité ou de vieillesse que touchait précédemment le défunt. On relèvera que, sur le plan du financement, les prestations pour survivants dues en cas de décès d'un bénéficiaire de rente de vieillesse sont assimilées à des prestations de vieillesse (art. 27, 2^e al., 2^e phrase).

En vertu de la lettre *a*, il importe que le défunt ait été assuré au moment où est survenue l'incapacité de travail (accident ou maladie) qui a conduit au décès. Le droit aux prestations peut donc exister même si, lors du décès, le défunt avait cessé d'être assuré. Ainsi, on a tenu compte du fait que le décès est souvent précédé d'une période d'incapacité de travail plus ou moins longue durant laquelle l'assuré reçoit parfois son congé et perd sa qualité d'assuré.

Article 19: Ayants droit

Alors que l'article 18 énumère les conditions que l'assuré défunt devait remplir lors de son décès pour que les survivants puissent prétendre des prestations, l'article 19 traite des conditions auxquelles le droit aux prestations est subordonné en ce qui concerne les survivants eux-mêmes.

Le 1^{er} alinéa se rapporte au cas normal, et pose pour condition que les veuves et les orphelins aient droit à une rente de survivants de l'AVS au décès de l'assuré.

Le 2^e alinéa concerne les cas où la coordination avec le régime du premier pilier est moins simple. Pour ne pas surcharger la loi de détails, on prévoit pour ces cas que les conditions du droit aux prestations seront précisées par voie d'ordonnance. La lettre *a* concerne les veuves qui ne reçoivent pas une rente de veuve de l'AVS parce qu'elles ont droit à une rente de vieillesse de l'AVS, ou à une rente d'invalidité de l'AI, ou, enfin, à une allocation unique de veuve de l'AVS. La lettre *b* a trait aux femmes divorcées. Celles-ci auront, à certaines conditions, les mêmes droits que les veuves. La réglementation sera très semblable à celle de l'AVS. Sous lettre *c*, enfin, il est question des survivants de nationalité étrangère. Les règles qui leur sont applicables dans le domaine de l'AVS ne peuvent pas être reprises sans modification dans la réglementation du deuxième pilier. Il faudra prévoir, dans l'ordonnance, certaines dérogations pour ces survivants.

Article 20: Montant des prestations

Les prestations dues aux survivants au décès d'un assuré actif sont calculées, comme les prestations d'invalidité (cf. art. 23), sur la base du salaire coordonné de la dernière année d'activité complète. La rente de veuve s'élève à 24 pour cent, et la rente d'orphelin à 8 pour cent du salaire coordonné. Pour que le taux complet puisse être appliqué, le défunt doit avoir été assuré sans interruption. Si des années d'assurance manquent entre l'âge de 18 ans et celui de 25 ans, on ne tiendra pas compte de cette lacune, comme cela ressort de l'article 20, 1^{er} alinéa.

L'article 20, 2^e alinéa, règle le calcul des prestations pour survivants dues en cas de décès d'un bénéficiaire de rente de vieillesse (cf. art. 18, let. *b*). En pareil cas, le calcul de la rente de veuve ou d'orphelin se fonde sur la rente de vieillesse à laquelle l'assuré avait droit selon la LPP au moment de son décès. La rente de veuve s'élève à 60 pour cent et celle d'orphelin à 20 pour cent de la rente de vieillesse.

Pour calculer les prestations pour survivants dues après le décès d'un bénéficiaire de prestations d'invalidité (cf. art. 18, let. *b*), on peut se fonder sur les mêmes bases de calcul que pour la rente d'invalidité servie jusqu'au décès de l'assuré, car ces genres de prestations sont tous deux calculés sur la base du salaire coordonné de la dernière année d'activité complète (cf. art. 23, 1^{er} al., et

art. 20, 1^{er} al.) Une rente de veuve représentera donc 60 pour cent, et une rente d'orphelin 20 pour cent de la rente d'invalidité complète que percevait le défunt au moment de son décès. Si, en raison d'une invalidité partielle, le défunt ne recevait qu'une demi-rente d'invalidité, la rente de veuve et la rente d'orphelin seront calculées sur la base de la rente complète.

Article 21: Début et fin du droit

En règle générale, le droit aux prestations pour survivants prend naissance en même temps que sous le régime de l'AVS. Une différence existe toutefois lorsque l'employeur continue de payer le salaire après le décès du salarié (cf. art. 338, 2^e al., CO). Le droit aux prestations de l'institution de prévoyance ne naît alors qu'au moment où le droit au salaire entier s'éteint. En cas de paiement partiel du salaire après le décès, l'institution de prévoyance est tenue à prestations, mais, conformément à l'article 35, 2^e alinéa, l'ordonnance d'exécution permettra aux institutions de ne servir que des prestations réduites. Les règles concernant la surassurance s'appliqueront à la réduction (cf. commentaire de l'art. 35, 2^e al.).

Le 2^e alinéa a pour objet l'extinction du droit aux prestations pour veuve. Relevons qu'à la différence de l'AVS, l'institution de prévoyance continue à servir la rente de veuve au-delà de 62 ans, même si la bénéficiaire touche simultanément une prestation de vieillesse de la prévoyance professionnelle, acquise grâce à ses propres cotisations. Pour le surplus, cette disposition correspond à l'article 23, 3^e alinéa, 2^e phrase, LAVS.

Le 3^e alinéa, qui a trait à l'extinction du droit aux prestations pour orphelins, s'écarte sur un point de la réglementation en vigueur dans l'AVS: les orphelins invalides pour les deux tiers au moins demeurent, selon la LPP, au bénéfice des prestations de survivants jusqu'à l'âge de 25 ans. Cette différence de réglementation entre le régime du premier pilier et celui du second provient du fait que ces jeunes invalides touchent une rente entière de l'AI fédérale, mais ne reçoivent en général aucune prestation d'invalidité de la prévoyance professionnelle. En effet, leur invalidité est survenue, la plupart du temps, avant qu'ils aient pu exercer une activité lucrative et être ainsi assurés auprès d'une institution de prévoyance. Aussi est-il justifié d'allouer à ces orphelins invalides une rente de survivants jusqu'à l'âge de 25 ans, au même titre qu'aux orphelins en apprentissage ou aux études.

521.33 Prestations d'invalidité

Article 22: Conditions

Pour pouvoir prétendre des prestations d'invalidité de la prévoyance professionnelle, il faut être invalide à 50 pour cent au moins au sens de l'AI. La notion d'invalidité sera donc la même dans la prévoyance professionnelle que dans l'AI. Cela facilitera le travail des institutions de prévoyance qui pourront tabler, dans leurs décisions, sur le prononcé de la commission AI compétente.

Toutefois, comme le projet ne contient que des normes minimales quant aux prestations, il est clair que les institutions de prévoyance auront toute latitude de prévoir dans leur règlement des prestations plus généreuses que celles que fixent les normes légales; elles peuvent, par exemple, déjà accorder des prestations en cas d'invalidité professionnelle.

En outre, l'article 22 exige que la personne qui prétend une prestation d'invalidité ait été assurée auprès de l'institution de prévoyance intéressée. Le moment déterminant pour l'assurance n'est cependant pas celui de la surveillance de l'invalidité, comme dans l'AI fédérale, mais celui de la survenance de l'incapacité de travail qui est à l'origine de l'invalidité. On tient ainsi compte du fait que l'assuré ne devient le plus souvent invalide qu'après une période prolongée d'incapacité de travail (360 jours en vertu de l'article 29 LAI combiné avec l'article 22 du projet). Pour que la protection offerte par le second pilier ait un sens, il faut que le risque d'invalidité soit couvert même s'il ne survient juridiquement qu'à l'issue d'une longue maladie au cours de laquelle l'assuré a peut-être perdu sa qualité de salarié et cessé d'être soumis à la prévoyance professionnelle obligatoire.

Article 23: Montant des prestations

La prévoyance professionnelle connaît, comme l'AI, des rentes d'invalidité entières et des demi-rentes. Le taux d'invalidité requis par la LPP est le même que dans l'AI, sauf sur un point: la prévoyance professionnelle ignore, à la différence de l'AI, l'octroi de demi-rentes dans les cas pénibles lorsque le degré d'invalidité oscille entre le tiers et la moitié (art. 28, 1^{er} al., 2^e phrase, LAI).

Le montant de la rente d'invalidité s'élèvera à 40 pour cent du salaire coordonné de la dernière année d'activité complète, ce qui correspond à peu près au niveau de la rente de vieillesse. Les normes fixées à l'article 23 concernent le cas normal, où l'assuré a travaillé à plein temps durant sa dernière année d'activité et où sa durée d'assurance (à partir de 25 ans) ne présente aucune lacune (cf. commentaire de la réglementation correspondante pour les prestations de survivants à l'art. 20). L'article 35, 1^{er} alinéa, lettres *a* et *b*, s'applique aux cas où ces conditions ne sont pas entièrement réalisées.

Article 24: Début et fin du droit aux prestations

Le 1^{er} alinéa coordonne le début du droit aux prestations, dans le deuxième pilier, avec celui qui est prévu dans la LAI. Dans la plupart des cas, l'assuré doit donc avoir subi une incapacité de travail pendant 360 jours au moins (art. 29, 1^{er} al., LAI) avant d'être mis au bénéfice des prestations d'invalidité de l'AI et de son institution de prévoyance. On part de l'idée que, durant cette période d'attente, les indemnités journalières de l'assurance-maladie ou accidents remplacent le salaire manquant.

Comme en cas de décès (cf. commentaire de l'art. 21, 1^{er} al.), il arrive que le salaire continue d'être versé encore un certain temps après la survenance de l'invalidité. Il faut éviter que cette situation n'ait pour effet de procurer à l'assuré des ressources plus élevées que lorsqu'il était en état de travailler. C'est pourquoi l'article 24, 2^e alinéa, dispose que la naissance du droit aux prestations peut être différée tant que l'assuré touche un salaire entier. En outre, l'ordonnance d'exécution donnera aux institutions de prévoyance, en vertu de l'article 35, 2^e alinéa, la compétence de réduire les prestations aussi longtemps que le salarié devenu invalide reçoit un salaire partiel. La réduction se fera selon les règles prévues pour les cas de surassurance. Le terme «salaire» doit être compris dans son sens le plus large. Il peut s'agir aussi de prestations de remplacement grâce auxquelles l'employeur est libéré de son obligation de payer le salaire (par exemple des indemnités journalières pour perte de gain d'une caisse-maladie).

Selon l'article 24, 3^e alinéa, le droit aux prestations d'invalidité s'éteint au décès de l'assuré ou dès la disparition de l'invalidité. Dans les autres cas, il dure au-delà de 65 et 62 ans et a donc un caractère viager.

En cas de disparition de l'invalidité, notamment en cas de réadaptation, la rente d'invalidité sera supprimée. Mais on veillera à ce que l'assuré et sa famille ne soient pas lésés en cas de rechute, de décès ou à l'arrivée de l'âge terme de la vieillesse. Une réglementation spéciale sera prévue dans l'ordonnance d'exécution sur la base de l'article 35, 1^{er} alinéa, lettre c.

521.4 *Prestation de libre passage*

Article 25: Principe

Les salariés sont assurés par l'institution de prévoyance à laquelle leur employeur est affilié (cf. art. 10 et 11). Il s'ensuit qu'en cas de changement d'emploi, c'est très souvent une nouvelle institution qui devient compétente pour assurer le salarié. Il y a lieu de garantir qu'en pareil cas l'assurance obligatoire sera maintenue, sans aucun dommage pour l'intéressé, au niveau qu'elle avait atteint dans l'institution compétente jusqu'alors. C'est là le but de la prestation de libre passage. Souvent la résiliation des rapports de service n'est pas suivie de la prise d'un nouvel emploi (cf. par exemple les cas cités à l'art. 30, 2^e al.). En pareille occurrence, la prestation de libre passage doit garantir à l'assuré le maintien des droits qu'il a acquis jusque-là dans l'assurance-vieillesse obligatoire, cela sous une des formes prévues par la loi à cet effet (cf. art. 29, al. 2 à 4 et art. 30). L'article 25, 1^{er} alinéa, définit ce but de la prestation de libre passage.

L'article 25, 2^e alinéa, précise les conditions attachées au droit à la prestation de libre passage. Il y en a trois. La première est la cessation des rapports de travail. En effet, tant que ces rapports subsistent, le salarié reste assuré auprès de l'institution de prévoyance à laquelle son employeur est affilié; il ne saurait donc être question de prestation de libre passage. La seconde

condition est la suivante: la cessation des rapports de travail ne doit pas être due à la survenance d'un événement assuré (âge ouvrant droit à la rente, invalidité, décès). Dans le cas contraire, il y aurait lieu de verser une prestation de vieillesse, pour survivant ou d'invalidité, et non une prestation de libre passage. Troisième condition: la cessation des rapports de travail doit entraîner la sortie de l'assuré de l'institution de prévoyance. Si, par exemple, le nouvel employeur est affilié à la même institution de prévoyance que le précédent, le salarié reste assuré auprès de cette institution de telle sorte qu'une prestation de libre passage n'est pas nécessaire.

L'article 25, 3^e alinéa, dispose que l'institution de prévoyance qui a fourni la prestation de libre passage est libérée, de ce fait, de l'obligation de servir ultérieurement à l'assuré les prestations de vieillesse correspondantes. Il se peut, en revanche, que cette institution doive encore allouer des prestations pour survivants ou d'invalidité (cf. art. 10, 3^e al.). Le capital-vieillesse étant aussi destiné, dans une certaine mesure, à financer ces prestations, l'article 25, 3^e alinéa, 2^e phrase, reconnaît en pareil cas à l'institution de prévoyance le droit d'en déduire la prestation de libre passage fournie.

Nous rappelons enfin le rôle primordial que joue la prestation de libre passage pour le calcul des prestations de vieillesse et pour la fixation des cotisations. On trouvera des explications, à ce propos, sous chiffres 332.2, 341 et 343.2.

Article 26: Montant de la prestation de libre passage

Le montant de la prestation de libre passage à laquelle l'assuré a droit se calcule en premier lieu d'après les bonifications de libre passage dont il a été crédité par l'institution de prévoyance conformément à l'article 27. Si, en entrant dans l'institution de prévoyance, l'assuré avait apporté un avoir de libre passage résultant des bonifications d'une institution précédente, cet avoir sera naturellement aussi compris dans la prestation de libre passage. Sont également inclus dans cette prestation les intérêts des bonifications et ceux de l'avoir de libre passage. Le taux et l'échéance des intérêts seront fixés par voie d'ordonnance.

La LPP ne fixe pas le montant des cotisations (cf. art. 13 et art. 63 à 65); dans les limites de l'article 13, 1^{er} alinéa, 2^e phrase, les institutions de prévoyance peuvent appliquer des méthodes de financement collectives selon lesquelles les jeunes assurés doivent fournir des prestations de solidarité en faveur des assurés plus âgés. Aussi n'est-il pas exclu que, dans une institution de prévoyance où l'élément de solidarité joue un rôle important, les salariés doivent, dans leurs jeunes années, payer pour l'assurance-vieillesse obligatoire des cotisations supérieures au montant des bonifications de libre passage qui leur sont dues en vertu de l'article 27. L'article 26, 3^e alinéa, leur donne en pareil cas la garantie que la prestation de libre passage équivaudra au moins aux cotisations qu'ils ont payées, augmentées des intérêts.

Article 27: Calcul des bonifications de libre passage

Les bonifications de libre passage, qui constituent la prestation de libre passage (cf. art. 26), sont déterminées selon l'article 27. Elles sont calculées en pour-cent du salaire coordonné, les taux figurant dans le tableau du 2^e alinéa. Ces taux ont été établis de manière à permettre aux assurés de recevoir, grâce à la valeur de la prestation de libre passage acquise après une durée d'assurance complète, un capital-vieillesse correspondant en moyenne, sur le plan national, au but fixé à l'article 15. En raison de cette base de calcul, c'est aussi sur la prestation de libre passage que se fonde le calcul des prestations de vieillesse dans les institutions de prévoyance financées selon la méthode de la primauté des cotisations (cf. art. 17 et art. 15, 3^e al.).

Selon l'article 27, 1^{er} et 2^e alinéas, en liaison avec l'article 26, 1^{er} alinéa, lettre *a* et 2^e alinéa, on portera chaque année au crédit de l'assuré, sur un compte de libre passage productif d'intérêt, une part du salaire coordonné conforme au tableau du 2^e alinéa de l'article 27, c'est-à-dire fixée selon un taux variant d'après l'âge et le sexe. La prestation légale de libre passage représente donc un pour-cent déterminé du salaire coordonné, et ne se calcule pas d'après les cotisations qui, comme nous l'avons précisé, peuvent être librement fixées par l'institution de prévoyance dans les limites des articles 13 et 63 à 65 (cf. commentaires de ces dispositions). En raison de ce système, il a fallu insérer dans le projet, à l'article 26, 3^e alinéa, une disposition visant à protéger l'assuré. D'autre part, l'institution de prévoyance est débitrice du montant total de la prestation légale de libre passage même lorsque la somme des cotisations effectivement payées par l'employeur et le salarié est inférieure.

L'article 27, 3^e alinéa, donne au Conseil fédéral la compétence d'adapter les taux applicables au calcul des bonifications de libre passage lorsqu'ils ne permettent plus d'atteindre le but visé en matière de prestations. On trouvera sous chiffre 332.2 des explications à ce propos; dans le commentaire relatif à l'article 15, on indique les limites à fixer éventuellement pour cette adaptation. Selon l'article 27, 3^e alinéa, 2^e phrase, il faudra veiller à chaque adaptation des taux applicables au calcul des bonifications de libre passage, à ce que les rapports qui, selon le tableau du 2^e alinéa, doivent exister entre les taux des diverses classes d'âge, demeurent les mêmes.

Article 28: Prestation de libre passage en cas de prévoyance plus étendue

Sous chiffre 412, nous avons traité du but, de la systématique et des principaux effets de cette disposition. Aussi nous limiterons-nous ici à faire quelques remarques complémentaires.

L'article 28, 1^{er} alinéa, traite du cas où une institution de prévoyance alloue, comme l'article 47, 2^e alinéa, l'y autorise, des prestations de vieillesse plus élevées que celles de l'assurance obligatoire. Le financement de la partie de la prestation excédant le montant obligatoire peut avoir eu lieu aussi bien avant qu'après l'entrée en vigueur de la loi. Quoi qu'il en soit, l'article 28,

1^{er} alinéa, indique clairement que ce sont les prescriptions du CO sur le libre passage qui sont applicables à la prévoyance plus étendue. Juridiquement, il y a donc séparation nette entre le champ d'application de la LPP et celui du CO. On devra en pratique déterminer d'après les règlements des diverses institutions de prévoyance quels sont le genre et l'ampleur de la prévoyance plus étendue. Les solutions les plus diverses sont concevables, par exemple: prestations de vieillesse plus élevées, assurance d'un salaire supérieur au salaire coordonné, avancement de l'âge de la retraite, etc.; plusieurs de ces mesures peuvent aussi être combinées entre elles. Le calcul de la prestation de libre passage pour la part qui relève de la prévoyance plus étendue variera selon le cas concret et selon que l'institution applique le système de la primauté des cotisations ou, au contraire, celui de la primauté des prestations, assorti de modes de financement plus ou moins collectifs. Par ailleurs, les articles 331a et 331b CO ne posent que des exigences minimales et laissent aux institutions de prévoyance une marge supplémentaire.

L'article 28, 2^e alinéa, lettre *a*, prévoit que les dispositions du CO sur le libre passage s'appliquent aussi aux institutions de prévoyance de droit public quant à la prévoyance plus étendue. Par conséquent les institutions de prévoyance reconnues, qu'elles soient de droit privé ou de droit public, seront soumises aux mêmes normes dans le domaine de l'assurance obligatoire et dans celui de la prévoyance plus étendue.

La lettre *b* va encore plus loin en l'occurrence puisqu'elle déclare les articles 331a à 331c CO applicables aussi aux institutions de prévoyance de droit public non reconnues.

Article 29: Transfert de la prestation de libre passage

Le 1^{er} alinéa définit la forme que revêt normalement la prestation de libre passage. Elle est conçue pour les cas-types où l'assuré qui change d'employeur doit également changer d'institution de prévoyance. Comme la prestation de libre passage sert à maintenir, malgré le passage à une autre institution de prévoyance, le niveau acquis sur le plan de la prévoyance-vieillesse, l'ancienne institution est tenue de transférer le montant de la prestation de libre passage à l'institution à laquelle est affilié le nouvel employeur. Ce montant sera crédité dans la nouvelle institution à l'assuré passant d'une institution de prévoyance à une autre. Cette solution est d'ailleurs conforme à la première variante de l'article 331 c, 1^{er} alinéa, CO prévue pour la prévoyance non obligatoire.

Le 2^e alinéa admet, à titre exceptionnel, l'assurance dite externe en faveur de l'assuré qui quitte son emploi. Celui-ci peut donc demeurer assuré auprès de l'ancienne institution de prévoyance et y conserver ses droits acquis, même si cette institution n'est plus réellement compétente à l'égard du salarié en raison de son nouveau champ d'activité. Pour que cette solution soit possible, il faut d'une part que le règlement de l'institution de prévoyance en question admette l'assurance externe, et d'autre part, que le nouvel employeur donne son assentiment (le cas où l'assuré s'établit à son compte étant naturellement

réserve). Il va de soi qu'en cas d'assurance externe, la prestation de libre passage ne sera pas transférée, mais conservée par l'ancienne institution comme capital de couverture pour les prestations de vieillesse.

Le 3^e alinéa, enfin, concerne les cas où le transfert de la prestation de libre passage à une nouvelle institution n'est pas possible (exemples : l'assuré se retire de la vie active; ou bien il devient indépendant et ne veut pas rester assuré facultativement; ou encore il quitte le pays, mais veut maintenir la protection acquise); il s'applique aussi au cas où l'assuré ne peut pas rester dans l'ancienne institution de prévoyance. Il s'agit de mettre à la disposition des assurés les moyens qui permettent de maintenir la prévoyance conformément à la LPP, sans avoir recours à l'institution de prévoyance jusque-là compétente, et cela dans tous les cas où les conditions requises pour le paiement en espèces de la prestation ne sont pas réunies (art. 30).

L'une des solutions possibles consiste à établir une police de libre passage en faveur de l'assuré qui sort de l'institution de prévoyance. L'article 331c, 1^{er} alinéa, CO, prévoit déjà cette mesure pour la prévoyance non obligatoire. Actuellement, un pool, organisé par l'Union de compagnies suisses d'assurances sur la vie et géré par les représentants des organisations de faîte des partenaires sociaux, établit et gère de telles polices. De nouvelles dispositions seront encore édictées par voie d'ordonnance au sujet des polices de libre passage établies en vertu de la LPP. Le 4^e alinéa de l'article 29 donne au Conseil fédéral la compétence nécessaire à cet effet. Il s'agira de créer un type de police adapté au régime obligatoire. La protection qu'elles assurent devra en effet pouvoir s'intégrer harmonieusement dans le système des prestations garanties par la loi. En définitive, dans la mesure où la police de libre passage garantira le maintien des droits acquis dans la prévoyance obligatoire, l'assuré devra bénéficier intégralement de la protection minimale correspondant à celle que prévoit la LPP. Cela signifie que les rentes légales qu'il recevra ultérieurement en vertu de la police devront bénéficier de la pleine compensation du renchérissement selon la LPP; en sa qualité de membre de la génération d'entrée, l'assuré pourra en outre exiger le paiement des prestations d'assurance complétées conformément aux dispositions spéciales de la loi, compte tenu de sa durée d'assurance (cf. art. 31 à 34); les prétentions découlant des droits acquis devront être protégées contre les pertes dues à l'insolvabilité de l'institution d'assurance; enfin, en cas de nouvelle admission de l'assuré dans une institution de prévoyance, la prévoyance garantie par la police de libre passage doit pouvoir être transférée à cette institution sous la forme d'une prestation de libre passage.

En principe, la police de libre passage ne fait que concrétiser le niveau atteint par la prestation de libre passage au moment de la sortie d'une institution de prévoyance (art. 25 à 28). Elle immobilise, en faveur de l'assuré, un certain capital de couverture pour de futures prestations de vieillesse. Elle garantit aussi, à ce titre, l'octroi de prestations pour survivants en cas de décès de l'assuré retraité (cf. art. 27, 2^e al., 2^e phrase). En outre, la police de libre passage doit

pouvoir couvrir les risques de décès et d'invalidité pendant encore un certain temps (p. ex. pendant une année). Cela devrait entraîner une certaine diminution du capital-vieillesse (cf. aussi ch. 411.3).

L'article 331c, 1^{er} alinéa, CO prévoit, outre le transfert du capital de libre passage à une nouvelle institution de prévoyance ou à une institution d'assurance soumise à surveillance (établissement d'une police de libre passage), la possibilité d'ouvrir un compte d'épargne de libre passage (dans sa version actuelle: auprès d'une banque cantonale; cf. aussi art. 89 du projet). De même, l'article 29, 3^e alinéa du projet dispose que le montant de la prestation de libre passage peut servir au maintien de la prévoyance «sous une forme équivalente». Il peut s'agir, par exemple, de l'ouverture d'un compte bancaire ou, le cas échéant, d'une forme appropriée d'épargne immobilière. En adoptant une formule générale, la loi laisse intentionnellement la porte ouverte à de nouvelles formes de prévoyance que la pratique pourrait susciter et développer. Ce qui importe, c'est que le maintien de la prévoyance acquise à l'aide de la prestation de libre passage (éventuellement par combinaison de mesures d'épargne et d'assurance) soit garanti. Afin que ces conditions puissent être précisées avec toute la netteté nécessaire, l'article 29, 4^e alinéa, laisse à l'ordonnance le soin de fixer plus en détail le mode d'établissement, le contenu et les effets juridiques des autres formes de prévoyance pouvant être qualifiées d'équivalentes.

Article 30: Paiement en espèces

Dans quatre cas, l'article 30 autorise le paiement en espèces de la prestation de libre passage. En adoptant le système de l'énumération exhaustive, on a voulu fixer clairement les limites auxquelles est soumis le paiement en espèces et éviter les cas douteux. Cette solution paraît convenir d'autant plus que le projet consacre le principe du maintien des droits à la prévoyance, et que le paiement en espèces constitue une exception en soi contraire au système.

L'actuel article 331c du CO, en corrélation avec l'article 362, vise, pour la prévoyance non obligatoire, le même but que la LPP pour la prévoyance obligatoire, mais utilise une méthode un peu différente, dont il est résulté des difficultés de délimitation et une certaine insécurité. Nous proposons dès lors, à l'article 89 également, d'adapter l'article 331c, 3^e alinéa, CO, au système qu'institue l'article 30 du projet (cf. ch. 412, art. 89 et commentaire).

En vertu du 1^{er} alinéa de l'article 30, le paiement a obligatoirement lieu en espèces si, au moment où survient le cas de libre passage, l'assuré n'a, durant toute sa carrière professionnelle, été assujetti que pendant moins de neuf mois à la prévoyance professionnelle obligatoire. Le projet utilise intentionnellement les termes « a été assujetti à la prévoyance professionnelle obligatoire» et non point « a appartenu à l'institution de prévoyance». De cette manière, il ne peut s'agir que de cas où l'ampleur de la prévoyance obligatoire est encore faible. En l'occurrence, le maintien d'un compte de libre passage, ou l'établissement et la gestion d'une police de libre passage, seraient relativement coûteux. C'est pré-

cisément ce que l'article 30, 1^{er} alinéa, doit permettre d'éviter. Il prend pour critère une certaine durée d'assujettissement à l'assurance obligatoire, et non pas, comme l'article 331c, 3^e alinéa, CO, dans sa teneur actuelle, l'«insignifiance» de la créance de libre passage. Cette dernière notion a paru trop peu précise pour servir aussi de critère dans l'assurance obligatoire (cf. toutefois l'art. 331c, 3^e al., let. *a*, CO, dans sa teneur selon l'art. 89 LPP).

L'article 30, 2^e al. énumère trois cas dans lesquels l'assuré peut demander que la prestation de libre passage lui soit payée en espèces. La lettre *a* concerne le départ définitif de l'assuré pour l'étranger, ce qui entraîne la cessation de son activité professionnelle en Suisse et la fin de son assujettissement à la prévoyance professionnelle obligatoire. La situation juridique à l'égard du deuxième pilier est la même pour un Suisse que pour un étranger. Dans la pratique, il s'agira d'obtenir des intéressés des documents prouvant le caractère définitif du départ envisagé, afin que le caractère exceptionnel de cette disposition ne soit pas faussé. A l'origine, il avait été question de subordonner le versement en espèces à l'observation d'un délai d'attente. Nous en sommes toutefois arrivés à la conclusion qu'il existe déjà des possibilités de contrôle suffisantes sans qu'il faille imposer aux assurés et aux institutions de prévoyance une telle procédure, source fréquente de désagréments et de complications. De fait, il suffit d'exiger des étrangers une attestation de retrait des papiers déposés en Suisse, et des Suisses la présentation de documents prouvant l'aboutissement de démarches entreprises à l'étranger en vue de s'y établir.

La lettre *a* offre aux intéressés la possibilité de choisir, compte tenu de leurs besoins, entre le maintien de la prévoyance (p. ex. en vertu du 2^e ou du 3^e al. de l'art. 29) et le versement d'une prestation en espèces. Ni les règlements ni les organes administratifs des institutions de prévoyance ne peuvent restreindre ce droit d'option. Pratiquement, on constate à l'heure actuelle que, dans la très grande majorité des cas de départ pour l'étranger, la préférence va au paiement en espèces. Il est probable que cette tendance se maintiendra après l'introduction de la LPP.

La lettre *b* permet aux salariés qui s'établissent à leur compte de distraire de la prévoyance professionnelle le capital-vieillesse que représente la prestation de libre passage, ainsi, par exemple, de pouvoir en disposer pour le lancement de leur entreprise. On part de l'idée que la prestation de libre passage représente ici un moyen terme entre le deuxième et le troisième pilier, et que le salarié, une fois établi à son compte, trouvera dans son entreprise les bases d'une prévoyance-vieillesse individuelle suffisante. Toutefois, pour empêcher que la réglementation prévue sous lettre *b* ne suscite des demandes abusives ou irréfléchies de paiement en espèces, cette disposition prévoit à titre de mesure de protection que les conditions mises par le règlement au paiement en espèces doivent être remplies.

La lettre *c*, enfin, permet aux femmes mariées qui cessent d'exercer une activité lucrative d'opter pour le paiement en espèces. Ce faisant, on tient

compte, notamment, des facteurs suivants: l'expérience montre que, très souvent, les femmes salariées qui se marient et cessent d'exercer une activité lucrative tiennent à recevoir leur prestation de libre passage en espèces, afin de couvrir ainsi une partie des dépenses qu'entraîne la mise en ménage. Dans de nombreux cas, on peut admettre que cet emploi à d'autres fins des ressources destinées à la prévoyance se trouve compensé jusqu'à un certain point par la protection que valent aux femmes mariées les prestations du premier et du deuxième pilier qu'attend leur mari. De même, il y a lieu de donner aux femmes mariées qui quittent leur emploi, à la naissance d'un enfant par exemple, la possibilité de réaliser leur capital de libre passage. C'est intentionnellement que la lettre *c* ne lie pas le droit d'option à la date du mariage.

On ne peut certes pas nier que les paiements en espèces pourraient avoir par la suite des conséquences fâcheuses. En cas de reprise d'une activité professionnelle, en particulier lorsque la femme y est obligée (par ex. en raison d'un veuvage ou d'un divorce), la lacune d'assurance créée par le paiement en espèces risque de poser des problèmes. En appréciant les avantages et les inconvénients que comporte la liquidation du capital de libre passage, la femme mariée qui cesse son activité lucrative doit pouvoir décider elle-même, compte tenu des perspectives qu'offre son avenir et sous sa propre responsabilité, si elle tient ou non au paiement en espèces.

Rappelons, pour terminer, certaines différences et certaines analogies entre le paiement en espèces de la prestation de libre passage (art. 30) et le versement en capital d'une prestation d'assurance (art. 38). Dans le premier des cas, il s'agit de liquider le capital de prévoyance existant et de mettre fin à la prévoyance en cours. Dans le second, en revanche, l'assuré (ou ses survivants) entre en jouissance de la prévoyance prévue et il s'agit de déterminer laquelle des deux formes de prévoyance (rente ou prestation en capital) est la mieux adaptée à ses besoins. Il va cependant de soi que, vers la fin d'une carrière, la prestation de libre passage payée en espèces aura une valeur et une portée très proches de celles de la prestation de vieillesse servie en capital. Le paiement en espèces de la prestation de libre passage et le versement en capital d'une prestation d'assurance ont, enfin, ceci de commun qu'ils ne font naître aucun droit à la compensation du renchérissement en application de la LPP.

521.5 Génération d'entrée

Article 31: Principe

Le 1^{er} alinéa de l'article 31 définit le cercle des personnes appartenant à la génération d'entrée. Il comprend toutes les personnes qui remplissent les conditions d'âge définies à l'article 31. En font donc partie les femmes qui, au moment de l'entrée en vigueur de la loi, auront plus de 25 ans et moins de 62 ans, ainsi que les hommes âgés alors de plus de 25 ans mais de moins de 65 ans. Cette délimitation a un double but: d'une part, elle doit permettre d'englober toutes les personnes dont la durée d'assurance présente des lacunes dites «de géné-

ration», c'est-à-dire celles qui, en raison de leur âge au moment de l'entrée en vigueur du régime obligatoire, ne pourront pas se prévaloir du nombre d'années d'assurance normalement requis pour le financement de prestations complètes, à savoir 40 ans pour les hommes et 37 ans pour les femmes. D'autre part, la définition de la génération d'entrée doit permettre d'exclure les personnes qui, en raison de leur âge lors de l'entrée en vigueur de la loi, ne seront plus soumises à l'assurance obligatoire. Ces personnes ne pourront en effet plus acquérir de droit à des prestations en vertu de la nouvelle législation, et l'article 92, 3^e alinéa, ne leur permettra pas non plus de se prévaloir d'éventuelles périodes d'assurance antérieures à l'entrée en vigueur de la LPP pour obtenir les prestations légales.

Aux termes de l'article 31, seul l'âge qu'a une personne lors de l'entrée en vigueur de la loi déterminera son appartenance à la génération d'entrée. Il n'est donc pas nécessaire qu'elle remplisse aussi, à ce moment-là, les conditions de salaire requises pour l'assujettissement au régime obligatoire ni qu'elle soit domiciliée en Suisse. Ce n'est qu'au moment où il s'agira de déterminer si et, le cas échéant, dans quelle mesure un assuré de la génération d'entrée a droit à des prestations en vertu des articles 33 et 34, qu'interviendront d'autres critères, tels que la durée pendant laquelle il a été assuré conformément à la présente loi.

Selon l'article 31, 2^e alinéa, 1^{re} phrase, les personnes appartenant à la génération d'entrée qui remplissent les exigences minimales fixées à l'article 33 quant à la durée d'assurance doivent avoir droit aux mêmes prestations que les assurés ayant une durée complète d'assurance. Cela correspond au principe que pose l'article 11, 2^e alinéa, 1^{re} phrase, des dispositions transitoires de la constitution. Ce principe est complété par une disposition selon laquelle les institutions de prévoyance, même si elles sont tenues d'accorder des prestations identiques en cas de durée d'assurance inférieure à la norme, n'ont pas le droit d'exiger des personnes appartenant à la génération d'entrée des sommes de rachat destinées à combler les lacunes d'assurance dites «de génération». Il s'ensuit qu'il faut financer les prestations de vieillesse dues à la génération d'entrée autrement que par des sommes de rachat. C'est pourquoi l'article 31, 2^e alinéa, 2^e phrase, dispose que la fondation de péréquation des charges doit répartir entre les institutions de prévoyance, selon l'article 55, les charges spéciales découlant du financement des prestations de vieillesse dues à la génération d'entrée. La péréquation ne s'appliquera qu'aux charges spéciales découlant des prestations de vieillesse. Elle n'est pas nécessaire pour les prestations destinées aux survivants et pour les prestations d'invalidité. Celles-ci seront financées dans une large mesure selon la méthode de la répartition, par les institutions de prévoyance elles-mêmes. Les chiffres 351 et 422.21 donnent les explications nécessaires sur la forme et le fonctionnement de la péréquation des charges en faveur de la génération d'entrée.

Le 3^e alinéa de l'article 31 indique que les prestations dues à la génération d'entrée doivent être calculées sur la base du «salaire de référence», qui est défini à l'article 32.

Article 32: Salaire de référence

Les 1^{er} et 2^e alinéas traitent du salaire de référence pour les prestations de vieillesse dues à la génération d'entrée, cependant que le 3^e alinéa concerne le salaire de référence pour les prestations pour survivants et d'invalidité de ladite génération.

En exposant à la 1^{re} phrase du 1^{er} alinéa que le salaire de référence est un salaire fictif, on entend indiquer qu'à l'inverse du salaire coordonné (cf. art. 7 et 8), il n'est pas déterminé directement à partir du salaire effectif de l'assuré. Ainsi que la 2^e phrase le précise, on établit au contraire le «salaire de référence» en se fondant sur la prestation de libre passage de l'assuré, prestation dont le montant, à son tour, dépend des salaires coordonnés obtenus par l'assuré tout au long de sa carrière. Il n'y a donc qu'un rapport très indirect entre le «salaire de référence» et le revenu effectif de l'assuré, en particulier celui qui a été le sien vers la fin de sa carrière. Cela apparaîtra encore mieux à la lumière des explications ci-dessous.

La valeur de la prestation de libre passage au moment où l'assuré atteint l'âge ouvrant droit à la rente, appelée «valeur finale», constitue selon le 1^{er} alinéa, 2^e phrase, la base de calcul du «salaire de référence». Elle en est la composante individuelle déterminée par la carrière de l'assuré. Comme cela ressort de la même phrase, il y a lieu en outre de tenir compte du facteur de conversion à fixer par le Conseil fédéral. Ce facteur doit tenir compte des deux données collectives mentionnées au 2^e alinéa, à savoir l'évolution du niveau général des salaires et, pour chaque classe d'âge, l'évolution moyenne des salaires individuels sur le plan national. Le calcul fondé sur ces deux éléments a pour but d'obtenir, pour chaque assuré de la génération d'entrée, un salaire de référence qui sera identique pour tous les assurés nés la même année, à condition qu'ils aient été assurés pendant la même durée et que la valeur finale de leur prestation de libre passage soit aussi la même. On empêchera ainsi que le salaire de référence soit influencé dans une trop forte mesure par des augmentations ou des réductions importantes du salaire individuel en fin de carrière (cf. à ce propos nos explications sous ch. 343.2).

Le salaire de référence servant à calculer les prestations pour survivants et les prestations d'invalidité conformément à l'article 32, 3^e alinéa, est en principe le même que celui qui est défini aux articles 20, 1^{er} alinéa, et 23, 1^{er} alinéa, à savoir le salaire coordonné de la dernière année d'activité complète avant la survenance du risque assuré. Il est donc différent du salaire de référence utilisé pour le calcul de la prestation de vieillesse de la génération d'entrée, conformément à l'article 32, 1^{er} et 2^e alinéas. Une dérogation est toutefois prévue pour les assurés de la génération d'entrée dont le droit à une prestation d'invalidité prend naissance moins de trois ans avant qu'ils n'atteignent l'âge légal ouvrant droit à des prestations de vieillesse (65 ans pour les hommes et 62 ans pour les femmes). En vertu de l'article 32, 3^e alinéa, 2^e phrase, le «salaire de référence» s'appliquant au calcul des prestations de vieillesse est aussi pris en considération, en pareil cas, pour le calcul des prestations d'invalidité. On veut

ainsi empêcher que les assurés dont le salaire augmente fortement en fin de carrière ne soient tentés, pour obtenir des prestations plus élevées, de faire valoir abusivement un droit à une rente d'invalidité, en spéculant sur le fait que le salaire de référence servant au calcul de la rente d'invalidité pourrait être plus élevé qu'en cas d'octroi d'une rente de vieillesse.

Article 33: Durée d'assurance

Ce qui caractérise les assurés faisant partie de la génération d'entrée, c'est qu'il leur est impossible, en raison de leur âge, d'arriver à la durée complète d'assurance (40 ans pour les hommes, 37 ans pour les femmes) qui, dans un cas normal, est nécessaire pour pouvoir prétendre des prestations complètes. Ce désavantage sera compensé jusqu'à un certain point, conformément à l'article 11, 2^e alinéa, 1^e phrase, des dispositions transitoires de la constitution. L'article 31, 1^{er} alinéa, 1^e phrase, pose le principe de cette compensation; l'article 33 le complète. Cette disposition reconnaît aux assurés de la génération d'entrée un droit à des prestations complètes en fixant une durée d'assurance plus brève que pour les autres assurés (cf. ch. 343).

Pour que l'assuré de la génération d'entrée ait droit à des prestations complètes de vieillesse, il faut qu'il ait été assuré sans interruption, de l'entrée en vigueur de la LPP à l'âge ouvrant droit à la rente, pendant une durée minimale qui varie, selon le montant du salaire de référence, de 10 à 20 ans. Cette disposition avantage dans une forte mesure la génération d'entrée par rapport aux autres assurés pour lesquels la durée d'assurance doit être de 40 ans pour les hommes et de 37 ans pour les femmes (cf. art. 33, 1^{er} al., let. *a* à *c*).

L'article 33, 4^e alinéa, apporte un complément important à cette réglementation quant à la durée d'assurance minimale qui permet d'obtenir des prestations complètes pour survivants ou d'invalidité. A la différence de ce qui est le cas pour les prestations de vieillesse, la durée d'assurance exigible – entre 10 et 20 ans suivant le montant du salaire de référence – n'a pas besoin d'être effectivement remplie avant la survenance du décès ou de l'invalidité. Il suffit qu'elle eût pu l'être jusqu'à l'âge terme de la vieillesse (65 ans pour les hommes et 62 ans pour les femmes), si l'assuré n'était pas décédé ou devenu invalide prématurément. Tel est le sens de l'article 33, 4^e alinéa, lorsqu'il déclare: «Il y a lieu de prendre également en considération les années d'assurance potentielles restant à accomplir jusqu'à la limite d'âge ouvrant droit aux prestations de vieillesse.»

Si un assuré ne remplit pas les conditions prévues au 1^{er} alinéa (éventuellement en liaison avec le 4^e al.) de l'article 33 quant à la durée d'assurance, soit parce qu'il n'a pas été assuré sans interruption depuis l'entrée en vigueur de la LPP, soit parce qu'il n'atteint pas la durée minimale, il recevra des prestations réduites. L'étendue de la réduction sera fixée par voie d'ordonnance, ainsi que le précise l'article 33, 3^e alinéa. En calculant la réduction, il faudra distinguer entre

les réductions opérées en raison d'une durée minimale d'assurance trop basse par rapport au salaire de référence, et les réductions dues au fait que la durée d'assurance correspondant à l'année de naissance n'a pas été atteinte.

L'exemple suivant permettra de mieux comprendre cette double exigence: Deux hommes, *A* et *B*, faisant tous deux partie de la génération d'entrée, sont âgés de 50 ans au moment de l'entrée en vigueur de la LPP. A l'âge légal de la retraite, de 65 ans, *A* totalise 10 ans d'assurance et *B* 15. Pour l'un et l'autre, le «salaire de référence» est de 8000 francs. Tous les deux ont été assurés pendant 10 ans au moins selon l'article 33, 1^{er} alinéa, lettre *a*. Mais seul *B* touchera des prestations de vieillesse complètes, car il a été «assuré sans interruption depuis l'entrée en vigueur de la loi» (c'est-à-dire pendant les 15 années possibles). *A*, en revanche, a une lacune d'assurance de 5 ans ne résultant pas de son appartenance à la génération d'entrée. Il n'atteint donc pas la durée d'assurance correspondant à son année de naissance, et n'aura droit qu'à une prestation de vieillesse réduite d'autant.

Il résulte du 2^e alinéa de l'article 33 que les montants du salaire de référence déterminants pour la durée minimale d'assurance devront être adaptés à l'AVS conformément à l'article 9.

Article 34: Montant des prestations

Cette disposition fixe, pour les prestations de vieillesse, pour survivants et d'invalidité de la génération d'entrée, les mêmes taux que ceux qui sont prévus pour les autres assurés (cf. 1^{er} al. des art. 15, 20 et 23). En revanche, le salaire de référence auquel ces taux sont applicables, qui est défini à l'article 32, diffère selon le genre de prestation dont il s'agit.

521.6 Dispositions communes s'appliquant aux prestations

Article 35: Montant des prestations dans les cas spéciaux

L'article 35 a un double objectif. Il vise d'une part des situations qui sortent de l'ordinaire et qui, afin de ne pas alourdir la loi outre mesure, feront l'objet de dispositions particulières dans l'ordonnance. Il jette d'autre part les bases d'une réglementation sur le cumul des prestations.

Au 1^{er} alinéa, la lettre *a* vise le cas des assurés dont la durée d'assurance comporte des lacunes sans rapport avec la génération d'entrée. De telles lacunes peuvent apparaître par exemple lorsque l'assuré a séjourné à l'étranger ou a exercé une activité lucrative indépendante sans s'être fait assurer à titre facultatif. Comme dans l'AVS et dans l'AI, les prestations devront alors être réduites en conséquence. On ne pourra pas, toutefois, appliquer les mêmes taux de réduction que dans l'AVS et l'AI, étant donné que la prévoyance professionnelle ne connaîtra des lacunes d'assurance qu'à partir de l'âge de 25 ans. Quant aux assurés dont les lacunes d'assurance sont dues au fait qu'ils font partie de la génération d'entrée, ils bénéficieront du régime spécial prévu aux articles 31 à 34.

La lettre *b* vise les cas où l'assuré n'a pas travaillé à plein temps durant la période à prendre en considération pour le calcul des prestations. Il s'agit, en cas de décès ou d'invalidité, de «la dernière année où le défunt (l'ayant droit) a exercé une activité complète» (art. 20, 1^{er} al., et 23, 1^{er} al.). En cas de vieillesse, le problème ne se pose que dans les institutions régies par la primauté des prestations (art. 16, 1^{er} al., en corrélation avec l'article 15, 1^{er} al.) où la rente est calculée à partir du salaire coordonné des trois dernières années civiles. Il faut éviter qu'un ralentissement de l'activité de l'assuré au cours de la période précédant immédiatement la survenance du décès ou de l'invalidité n'ait une influence négative sur le calcul des prestations. Cette question a déjà été évoquée à propos de l'article 8, 3^e alinéa. Les dispositions de l'ordonnance fondées sur l'article 35, 1^{er} alinéa, lettre *b*, iront dans le sens de l'article 79 LAMA, qui traite du même problème dans le domaine de l'assurance-accidents.

Selon la lettre *c*, le Conseil fédéral est chargé de régler par voie d'ordonnance un ensemble de problèmes des plus complexes. Nous avons vu qu'en vertu de l'article 24 le droit aux prestations d'invalidité s'éteint avec la disparition de l'invalidité. Cela arrive souvent, notamment en cas de réadaptation professionnelle. Au lieu d'être régulière et continue, la carrière de l'assuré va présenter alors une rupture. Cela posera des problèmes de financement à l'âge-terme de vieillesse, ainsi qu'en cas de nouvelle invalidité ou de décès. Il faudra faire en sorte que l'assuré réadapté ne soit pas moins bien traité que s'il avait définitivement cessé de travailler à la suite de sa première invalidité. L'ordonnance contiendra des règles détaillées sur la façon de traiter de tels cas, et en particulier sur la répartition des charges entre les différentes institutions de prévoyance intéressées. Ces prescriptions devront aussi prendre en considération les cas où le bénéficiaire d'une rente d'invalidité (plus spécialement d'une demi-rente) continuera d'exercer une activité lucrative réduite, mais suffisamment importante pour qu'il reste soumis au régime obligatoire. Le cas échéant, des problèmes du même genre se poseront aussi dans les rapports entre institutions de prévoyance et assurances-accidents.

Le 2^e alinéa de l'article 35 charge le Conseil fédéral d'édicter des prescriptions touchant la surassurance et le cumul des prestations. Ce sujet a été examiné de manière approfondie par la sous-commission de la prévoyance professionnelle, qui avait inséré dans son avant-projet de loi une série de dispositions en la matière. Pour ne pas surcharger outre mesure la loi, nous avons préféré poser à l'article 35 une règle de principe, qui sera concrétisée dans l'ordonnance. La réglementation élaborée par la sous-commission de la prévoyance professionnelle servira de base à l'élaboration de l'ordonnance.

A notre avis, une telle réglementation est nécessaire pour les raisons suivantes: La prévoyance professionnelle, ajoutée à l'AVS/AI fédérale, doit permettre de maintenir le niveau de vie antérieur dans une mesure appropriée. Or, il se peut que le bénéficiaire des prestations fasse aussi valoir des prétentions envers d'autres assurances sociales et que le cumul de ces diverses prestations provoque une surassurance. Un tel résultat doit être évité, non seulement parce

qu'il renchérirait le coût déjà élevé des assurances sociales, mais encore, bien souvent, en raison de son caractère antisocial. Il serait choquant que le bénéficiaire d'une rente d'invalidité jouisse d'un niveau de vie plus élevé que s'il avait continué à travailler. La surassurance peut constituer en pareil cas un obstacle à la réadaptation. Il n'est pas non plus souhaitable que le décès d'un assuré apparaisse comme un avantage économique pour sa famille. C'est pourquoi l'article 35, 2^e alinéa, pose le principe que le cumul des prestations ne doit pas procurer à l'assuré ou à ses survivants un avantage injustifié.

De l'avis de la sous-commission de la prévoyance professionnelle, un avantage injustifié existe lorsque le revenu destiné à remplacer le salaire manquant est supérieur à 90 pour cent du salaire considéré. Dans certains cas, on admettra l'existence d'un avantage injustifié au sens de la loi alors même que la limite de 90 pour cent n'est pas atteinte. Cé sera notamment le cas lorsque l'une ou l'autre des autres assurances alloue à l'ayant droit des prestations réduites à raison d'une invalidité partielle, lorsqu'il a provoqué lui-même le cas d'assurance en commettant une faute grave, ou qu'il ne peut se prévaloir d'une durée entière d'assurance.

L'avantage ne sera considéré comme injustifié qu'en cas de cumul de prestations pour survivants ou d'invalidité. En cas de vieillesse, le problème de la surassurance se pose de façon différente. En effet, ni l'assurance-accident, ni l'assurance militaire ne tiennent la vieillesse pour un événement assuré. Sans doute servent-elles aussi des prestations à des personnes âgées, mais il s'agit généralement de la continuation de rentes préexistantes. Quant aux prestations de vieillesse du premier et du second pilier, elles sont complémentaires et, à quelques exceptions près, leur addition ne saurait provoquer, à elle seule, une surassurance. Par ailleurs, il convient de relever que, dans la prévoyance vieillesse, la composante épargne est prépondérante. Si un assuré jouit dans sa vieillesse d'un niveau de vie un peu plus élevé, c'est généralement la contrepartie d'un effort financier fourni durant sa vie active. Bien que le capital-vieillesse du salarié ait été alimenté au moins pour la moitié grâce aux cotisations de l'employeur, il est tout aussi irréductible que la prestation de libre passage à laquelle il correspond. C'est pourquoi les prestations de vieillesse ne feront pas l'objet de réduction, à moins de circonstances spéciales, par exemple lorsque l'assuré arrivant à 65 ans a déjà droit à des prestations d'invalidité de la prévoyance professionnelle.

Les allocations pour impotents ne doivent pas être prises en considération en cas de cumul, car elles ne sont pas destinées à remplacer un salaire perdu, mais à couvrir les frais supplémentaires provoqués par l'impotence. Il en va de même des indemnités pour atteinte à l'intégrité corporelle, à moins qu'elles ne constituent en fait un revenu substitutif du salaire au même titre qu'une prestation d'invalidité.

Aucune réduction des prestations de la prévoyance professionnelle n'est prévue pour cause de cumul avec des prestations supplémentaires obtenues en vertu d'un contrat individuel d'assurance. Réduire les prestations en pareil cas,

serait en effet porter un coup à la prévoyance individuelle, qui doit rester fondamentalement libre. Chacun a le droit de compléter à sa convenance les mesures de prévoyance obligatoire, à la condition d'en supporter soi-même les frais.

L'ordonnance contiendra aussi des dispositions relatives au cumul des prestations d'assurance avec les prestations dues par le tiers responsable du décès ou de l'invalidité de l'assuré. Ce problème est étroitement lié à celui de la subrogation. Il est prévu que l'institution de prévoyance sera légalement subrogée aux prétentions de l'ayant droit envers le tiers responsable, jusqu'à concurrence de la réduction des prestations qu'elle aurait pu opérer en vertu de l'article 35, 2^e alinéa. Cette réglementation pourrait être toutefois considérablement simplifiée si, comme cela est prévu, l'assurance-accidents devient obligatoire pour l'ensemble des salariés.

Enfin, l'article 35, 2^e alinéa, s'appliquera lorsque l'employeur continuera de verser un salaire partiel à l'invalidé ou aux survivants. Les dispositions de l'ordonnance compléteront ainsi les articles 21, 1^{er} alinéa, et 24, 2^e alinéa, du projet.

Les dispositions que contiendra l'ordonnance en matière de réduction des prestations s'intégreront dans le système de la LPP, de sorte que les prestations réduites seront considérées comme des prestations minimales (cf. 314). Puisque les institutions de prévoyance sont, d'une manière tout à fait générale, libres d'allouer des prestations plus étendues, elles ont également le droit de renoncer aux réductions prévues par la loi ou l'ordonnance. Les prestations non réduites constituent donc des prestations plus étendues au sens de l'article 47 de la loi.

Article 36: Réduction des prestations pour faute grave

Une telle réduction ne peut être opérée par l'institution de prévoyance que si les prestations correspondantes de l'AVS ou de l'AI subissent une réduction pour faute grave. Comme dans l'AVS, la faute doit être imputable à l'ayant droit lui-même, de sorte que le suicide ne donne lieu à aucune réduction des prestations de survivants.

Dans cet article, le terme de «réduction» s'entend dans son sens large. Il comprend aussi le refus pur et simple et le retrait des prestations, lorsque l'AVS ou l'AI adoptent une telle mesure.

L'article 36 traite les cas d'opposition à des mesures de réadaptation de la même manière que si l'invalidité a été provoquée par la faute de l'assuré; pour ce motif, le refus des prestations par l'AI entraîne donc le refus des prestations du second pilier.

Etant donné que l'article 36 ne vise qu'à déterminer la protection légale à laquelle ont droit les assurés, chaque institution est libre de renoncer aux réductions prévues. Toutefois, les remarques faites sous chiffre 314 au sujet de la prévoyance plus étendue sont aussi valables ici: c'est ainsi que la fondation de péréquation des charges ne prendra en considération, pour le calcul de ses subsides, que les prestations dues en vertu de la loi.

Article 37: Adaptation à l'évolution des prix

Cette disposition a pour but de maintenir la valeur réelle des rentes servies par des institutions de prévoyance même en période de renchérissement. Elle contribue donc de façon décisive à ce que le but constitutionnel assigné à la LPP soit atteint, à savoir maintenir le niveau de vie antérieur de façon appropriée.

Le fonctionnement de ce système de compensation du renchérissement, où la fondation de péréquation des charges joue un rôle essentiel, a été exposé sous les chiffres 342.2 et 352. L'ordonnance précisera à quels intervalles l'augmentation du renchérissement devra être prise en considération.

Il convient de rappeler ici que l'article 37 ne vise que l'adaptation des rentes en cours, à l'exclusion des droits d'expectative. Il ne concerne pas non plus les rentes acquises avant l'entrée en vigueur de la loi, comme cela ressort expressément de l'article 92, 3^e alinéa, mais vise uniquement les prestations acquises conformément aux dispositions de la LPP.

Enfin l'article 37 ne s'applique qu'aux prestations servies sous forme de rente. Par conséquent les assurés qui optent pour une prestation en capital renoncent implicitement aux avantages découlant de cet article. En pareil cas, c'est donc à eux qu'il appartient de gérer le capital obtenu de façon à le mettre à l'abri de l'érosion monétaire.

Article 38: Forme des prestations

Les prestations de vieillesse, de survivants et d'invalidité doivent en principe être servies sous la forme de rentes. C'est là, d'une manière générale, le plus sûr moyen de permettre aux intéressés de maintenir leur niveau de vie antérieur, but fixé par l'article 34^{quater}, 3^e alinéa, de la constitution. Des exceptions à ce principe ne sont possibles que dans deux sortes de cas, qui sont définis aux 2^e et 3^e alinéas de l'article 38.

Tout d'abord, il est possible que la valeur de la prestation due soit si faible qu'il serait dérisoire et coûteux, du point de vue administratif, de la servir sous la forme d'une rente. On considère comme telles les prestations qui, sous forme de rente, s'élèveraient à moins de 10 pour cent de la rente minimale simple et complète de vieillesse de l'AVS. L'ordonnance contiendra des dispositions sur le paiement en capital des prestations pour survivants, compte tenu du fait que, bien que d'un taux inférieur à celui des rentes de vieillesse, ces prestations s'ajoutent souvent les unes aux autres, dans le cadre de la famille, et qu'elles doivent être considérées comme un tout du point de vue économique. Dans chacun de ces cas, l'institution de prévoyance pourra servir de son propre chef une prestation en capital. L'ordonnance fixera aussi, conformément à l'article 19, 2^e alinéa, lettre *a*, le versement d'une allocation unique de veuve aux personnes qui peuvent prétendre une prestation semblable en vertu de la LAVS.

Le 3^e alinéa de l'article 38 autorise dans d'autres cas encore le versement de prestations en capital, mais seulement sur demande expresse de l'ayant droit et à la condition que le règlement de l'institution de prévoyance le prévoie. Il s'agit

d'une dérogation importante au principe de la rente, qui a été introduite à la suite de la procédure de consultation. On a ainsi voulu offrir à l'assuré une certaine liberté dans l'utilisation du capital-vieillesse qu'il s'est acquis auprès de l'institution de prévoyance. Combinée avec l'article 40, 2^e alinéa, cette disposition permettra à l'assuré d'accéder à la propriété de son logement déjà durant sa vie active, ce qui peut constituer, le cas échéant, une mesure de prévoyance appropriée. Des cautions sont toutefois nécessaires. Deux restrictions découlent de la loi elle-même: d'une part l'article 38, 3^e alinéa, ne s'applique pas aux prestations d'orphelins, pour des raisons d'ordre social. D'autre part, l'assuré doit, s'il s'agit d'un cas de vieillesse, faire connaître sa volonté au moins trois ans avant la naissance du droit, soit avant 62 ans pour les hommes et avant 59 ans pour les femmes. Cette dernière disposition est destinée à protéger les institutions de prévoyance contre le risque de l'antisélection. Au surplus, le paiement de telles indemnités en capital n'a lieu que dans la mesure et aux conditions fixées dans le règlement de l'institution de prévoyance.

Article 39: Paiement de la rente

Cette disposition correspond pour l'essentiel à l'article 44, 1^{er} et 2^e alinéa, LAVS. Les dispositions de l'ordonnance relatives au début et à la fin des paiements seront calquées sur les prescriptions correspondantes de l'assurance fédérale.

Article 40: Cession, mise en gage et compensation

L'une des idées générales dont s'inspire la prévoyance-vieillesse, survivants et invalidité est de maintenir la prévoyance jusqu'à la survenance de l'événement assuré. L'article 40, 1^{er} alinéa, 1^{re} phrase, exclut dès lors tout acte de disposition volontaire du droit aux prestations tant que celles-ci ne sont pas exigibles. Il est en outre complété par l'article 91 du projet, qui empêche toute exécution forcée de ce droit. L'article 20, 1^{er} alinéa, LAVS contient d'ailleurs une réglementation du même ordre et l'article 331c, 2^e alinéa, CO, qui n'admet ni la cession, ni la mise en gage de créances en prestations futures, va également dans le même sens.

Les droits d'un assuré ne peuvent être cédés ou mis en gage qu'une fois que celui-ci a atteint l'âge de la retraite, ou après la survenance du décès ou de l'invalidité. S'agissant de la prestation de libre passage, cela n'est admissible que lorsque cette prestation est payée en espèces, selon l'article 30 du projet. Mais si elle est, comme c'est généralement le cas, fournie par la constitution d'une créance en prestations futures, conformément à l'article 29, la cession et la mise en gage demeurent exclues.

Toute cession ou mise en gage avant l'échéance est nulle. Cela vaut même si l'assuré a donné son accord, étant donné le caractère impératif de la disposition de l'article 40, 1^{er} alinéa. Les règlements des institutions de prévoyance peuvent prévoir des exceptions à cette règle, mais uniquement aux fins d'encourager l'accession des assurés à la propriété de leur logement, et dans les limites fixées

par voie d'ordonnance. Cette prescription – combinée avec l'article 38, 3^e alinéa, prévoyant une prestation en capital – vise à permettre aux assurés de devenir propriétaires de leur logement déjà durant leur vie active. L'achat d'un logement ou d'une maison sera grandement facilité si l'on autorise l'assuré à mettre en gage son droit à des prestations futures de vieillesse. Cette possibilité correspond également aux objectifs de la prévoyance, car les frais de logement constituent l'une des charges principales des assurés après leur mise à la retraite. Il faudra toutefois prendre, par voie d'ordonnance, des mesures pour que la propriété des logements acquis de cette manière demeure consacrée à un but de prévoyance, par exemple en empêchant que de tels logements ne soient revendus qu'aux fins d'obtenir de l'argent liquide.

L'article 40, 3^e alinéa, traite de la compensation du droit aux prestations avec des créances cédées à l'institution de prévoyance. Aux termes de l'article 13, 2^e alinéa, l'employeur est débiteur envers l'institution de prévoyance de l'ensemble des cotisations, donc aussi des cotisations qui sont à la charge des salariés en vertu du règlement. Or si, pour une raison quelconque, le montant à la charge du salarié n'a pas été retenu sur le salaire, l'employeur peut céder cette créance à l'institution de prévoyance qui la compensera avec les prestations dues à l'assuré. On admettra, dans ce cas, une exception à l'interdiction de compenser. En revanche, la compensation sera nulle si elle a pour objet d'autres créances de l'employeur cédées à l'institution de prévoyance.

Article 41: Prescription

Les délais de prescription de dix et cinq ans correspondent à ceux des articles 127 et 128 CO. Les autres dispositions du droit des obligations en matière de prescription sont, elles aussi, applicables (art. 129 s. CO). Cette réglementation est impérative et s'applique à toutes les créances fondées sur la LPP, donc aussi aux rapports juridiques avec des institutions de droit public.

L'insertion dans le projet du 2^e alinéa répond à une nécessité parce que les créances dérivant du contrat d'assurance se prescrivent normalement par deux ans (art. 46 LCA). Faute d'une telle disposition, une institution de prévoyance risquerait en effet de voir ses créances découlant d'un contrat d'assurance collective se prescrire plus tôt que les droits des assurés envers elle. C'est pourquoi les délais de prescription de cinq et dix ans doivent aussi être applicables dans de tels cas. L'article 90 du projet modifie dans ce sens l'article 46, 1^{er} alinéa, LCA.

522 L'assurance facultative

522.1 Indépendants

Article 42: Le droit de s'assurer

L'article 42 permet aux personnes exerçant une activité lucrative indépendante (indépendants) d'accéder à la prévoyance professionnelle par trois voies différentes, qui correspondent à trois types de situation. S'il est employeur,

l'intéressé a le droit de se faire assurer auprès de l'institution de prévoyance à laquelle il s'est affilié pour son personnel. S'il n'occupe aucun salarié soumis à l'assurance obligatoire, il peut se faire assurer par l'institution de prévoyance dont il relève à raison de sa profession. Enfin, en l'absence de toute autre institution de prévoyance, l'institution suppléative est tenue de l'admettre conformément à l'article 57, 2^e alinéa, lettre *c*.

Par indépendants, on entend les personnes qui exercent une activité lucrative indépendante au sens de la LAVS. On envisage d'assimiler aux indépendants, par voie d'ordonnance, les salariés dont l'employeur est exempté de payer des cotisations AVS et qui, de ce fait, resteront en dehors de l'assurance obligatoire (art. 4, 2^e al.).

Article 43: Génération d'entrée

Si l'article 6 garantit aux indépendants des conditions identiques à celles dont bénéficient les salariés, il convient néanmoins d'empêcher que les indépendants assurés à titre facultatif ne soient privilégiés par rapport aux personnes assurées à titre obligatoire, et que les institutions de prévoyance ne soient exposées aux effets de l'antisélection. Une cautèle s'impose particulièrement en ce qui concerne l'application des dispositions spéciales sur la génération d'entrée. Comme nous l'avons exposé sous chiffre 351.2, les articles 31 à 34 introduisent un élément de solidarité des classes d'âge plus jeunes envers la génération plus âgée. En d'autres termes, plus la structure d'âge d'une institution de prévoyance est défavorable, plus celle-ci profitera du système de péréquation des charges sur le plan national. Or le risque est grand que les indépendants âgés de 45 à 65 ans se fassent assurer en grand nombre dans la prévoyance professionnelle, afin de profiter des avantages octroyés à la génération d'entrée, alors que les indépendants plus jeunes, appelés à payer des cotisations de solidarité, resteraient en dehors. Dans le cas de l'assurance facultative des indépendants, ce seraient principalement les salariés, assurés obligatoirement, qui supporteraient cette charge supplémentaire afférente à la génération d'entrée des indépendants. C'est pourquoi, en vertu de l'article 43, seuls seront mis au bénéfice des dispositions sur la génération d'entrée les indépendants qui se seront fait assurer dans le délai d'une année dès l'entrée en vigueur de la loi, ou qui, immédiatement avant leur admission dans l'assurance facultative, auront été soumis à l'assurance obligatoire pendant au moins six mois. Cette limitation est destinée à prévenir des abus criants.

Article 44: Réserve

Cette disposition autorise l'institution de prévoyance à n'admettre l'indépendant que sous réserve, pour raison de santé. Il pourrait être en effet tentant, s'agissant d'une assurance facultative, d'attendre qu'apparaissent les signes avant-coureurs de l'invalidité ou du décès pour se faire admettre dans l'institution de prévoyance. Or, si elle se généralisait, une telle manière de faire risquerait de fausser les données actuarielles et de provoquer un déséquilibre

financier. Même isolés, les cas de cette nature se traduiraient par une «solidarité à sens unique» des autres membres de l'institution de prévoyance envers la personne assurée à titre facultatif. La réserve que contient cet article est précisément destinée à prévenir un tel résultat. Elle est d'ailleurs limitée à trois ans et ne vise pas les indépendants qui demandent à s'assurer moins d'une année après avoir été soumis à l'assurance obligatoire pendant au moins six mois.

522.2 *Salariés*

Article 45: Activité lucrative au service de plusieurs employeurs

Certains salariés ont un revenu total du travail supérieur à 12 000 francs, mais, étant au service de plusieurs employeurs, ils ne remplissent dans aucune entreprise les conditions légales de salaire fixées à l'article 7, 1^{er} alinéa. En pareil cas, chaque employeur ignore généralement le salaire que ses travailleurs à temps partiel reçoivent d'autres employeurs et, à plus forte raison, leur revenu total. Comme on a l'a relevé sous chiffre 411.5, ces salariés-là ne peuvent pas être soumis à la prévoyance obligatoire. En revanche, ils ont la possibilité de se faire assurer facultativement, soit par l'institution de prévoyance de l'un ou l'autre de leurs employeurs, si le règlement le prévoit, soit par l'institution supplétive. Ils ne sont pas défavorisés financièrement par rapport aux autres assurés car, en vertu de l'article 45, 3^e alinéa, ils ont la possibilité d'obtenir de leurs employeurs le paiement de la moitié des cotisations qu'ils ont versées. Ils peuvent même exiger de l'institution de prévoyance qu'elle encaisse directement auprès des employeurs intéressés la part des cotisations dont ils sont débiteurs. Ce système a l'avantage de pouvoir être également appliqué aux indépendants qui exercent une activité salariée à temps partiel.

Il va sans dire que le montant du salaire assuré (coordonné) sera limité à 24 000 francs, quel que soit le salaire total touché par le salarié. En effet les articles 7 et 8, sont, comme les autres dispositions sur l'assurance obligatoire, applicables par analogie en vertu de l'article 6, 2^e alinéa.

Le 2^e alinéa de l'article 45 vise les salariés qui, recevant d'un de leurs employeurs un salaire considéré supérieur à 12 000 francs, sont soumis à l'assurance obligatoire. Ils ont aussi le droit de se faire assurer pour le salaire obtenu des autres employeurs, comme les salariés visés par l'alinéa 1^{er}. L'intention n'est pas, toutefois, d'imposer à l'ensemble des institutions de prévoyance les complications administratives découlant d'un tel système. Le règlement de l'institution de prévoyance peut donc s'opposer à la conclusion de telles assurances complémentaires, qui seront alors conclues avec l'institution supplétive. Des dispositions complémentaires seront édictées par voie d'ordonnance afin d'assumer la coordination.

En déterminant la part des cotisations à charge des différents employeurs, selon le 3^e alinéa, il faut, comme dans l'assurance obligatoire, tenir compte du fait que le salaire coordonné est inférieur au salaire effectivement payé au salarié (art. 8, 1^{er} al.). L'institution de prévoyance doit donc non seulement attester à

l'intention de l'employeur mis à contribution que des cotisations ont été payées par le salarié à un taux déterminé, mais encore lui indiquer quel pour-cent du salaire considéré représente le salaire coordonné.

Article 46: Interruption temporaire de l'assurance obligatoire

Certaines circonstances peuvent conduire à une réduction momentanée de l'activité du salarié dans l'entreprise et, le cas échéant, à une diminution de son salaire. L'article 8, 3^e alinéa, permet en pareil cas de maintenir le salaire coordonné à son niveau antérieur, de façon à ne pas entamer la protection offerte par l'institution de prévoyance. Mais il n'est applicable qu'aussi long-temps que les rapports de travail sont maintenus. L'article 46, en revanche, vise le cas où, par suite de circonstances semblables, le salarié perd son emploi et cesse en conséquence d'être soumis à l'assurance obligatoire des salariés. Il pourra maintenir son assurance, à ses frais, soit dans l'institution de prévoyance auprès de laquelle il était jusqu'ici assuré, soit auprès de l'institution suppléative. Tout salarié perdant son emploi devra être dûment informé de cette possibilité. Cette disposition a un double avantage: d'une part elle le met à l'abri des conséquences économiques de l'invalidité et du décès; d'autre part, elle lui permet d'éviter que des lacunes se creusent dans sa période d'assurance et que les prestations légales soient par conséquent réduites.

L'énumération des circonstances autorisant l'assuré à maintenir son assurance à titre facultatif n'est pas limitative; elle a seulement valeur d'exemple. L'expression «d'autres raisons semblables» couvre aussi, notamment, la grossesse, les obligations familiales d'une mère, ou encore un séjour temporaire à l'étranger.

53 Organisation

531 Institutions de prévoyance

Article 47: Autonomie

Cet article définit la situation des institutions de prévoyance sous l'empire de la nouvelle loi. Elles doivent servir au moins les prestations prescrites par la loi et respecter les principes qui y figurent quant à l'organisation et au financement des institutions de prévoyance. Pour le surplus, elles conservent la plus grande autonomie possible. Il leur sera en particulier loisible, comme nous l'avons exposé sous chiffre 314, d'offrir aux assurés des prestations plus étendues que celles qu'impose la loi, et d'assumer encore d'autres tâches que la seule prévoyance-vieillesse, survivants et invalidité. Selon le 2^e alinéa, quelques dispositions de la loi seront toutefois applicables à l'ensemble des activités de l'institution de prévoyance, pour des raisons de sécurité financière et afin que le bon fonctionnement de la prévoyance obligatoire soit garanti. Pour être efficaces, la surveillance et le contrôle devront donc englober l'institution de prévoyance tout entière. Les voies de droit devront être les mêmes pour les litiges portant sur le domaine obligatoire de la prévoyance et pour le champ

supplémentaire. Toute autre solution serait la source de complications tant pour les assurés que pour les institutions de prévoyance. Certaines dispositions sur le financement ayant une importance décisive pour la garantie des prestations, elles doivent s'appliquer à l'ensemble de l'institution.

Article 48: Conditions dont dépend la reconnaissance

La prévoyance professionnelle obligatoire est appliquée par des institutions de prévoyance reconnues; la reconnaissance intervient à leur demande. L'article 48 définit les conditions qu'une institution reconnue doit remplir. Elle doit revêtir la forme d'une fondation, d'une société coopérative ou d'une institution de droit public. Cette réglementation est conforme aux dispositions sur la prévoyance en faveur du personnel, fixées dans le droit du contrat de travail (art. 331, 1^{er} al., CO). Lors de la procédure de consultation sur les principes (cf. ch. 25), on s'est demandé jusqu'à quel point la forme de la société coopérative se prête à l'application de la prévoyance professionnelle. Des avis ont fait valoir que les institutions de prévoyance revêtant la forme d'une coopérative n'étaient, selon le droit en vigueur, soumises à aucune surveillance. Mais, comme le projet prévoit la même surveillance pour toutes les institutions reconnues, qu'il s'agisse d'une fondation, d'une coopérative ou d'une institution de droit public, il n'y a aucune raison d'exclure les coopératives existantes de la prévoyance professionnelle obligatoire. Relevons encore que peu d'institutions de prévoyance ont choisi jusqu'ici cette forme juridique; leur nombre ne devrait guère augmenter, même à la suite de l'institution du régime obligatoire. Quant aux institutions de droit public, il s'agit d'établissements ou de collectivités possédant ou non la personnalité juridique (voir à ce propos le message sur le droit du contrat de travail du 25 août 1967, FF 1967 II 249, 367).

Les institutions de prévoyance ne peuvent être reconnues que si elles servent les prestations minimales garanties par la loi et sont organisées, financées et administrées conformément à celle-ci. Il s'agit de concrétiser les exigences minimales fixées à l'article 34^{quater}, 3^e alinéa, de la constitution. Le règlement de chaque institution de prévoyance doit satisfaire aux exigences légales (cf. commentaire de l'art. 50).

Article 49: Reconnaissance

Selon l'article 49, 1^{er} alinéa, la reconnaissance est prononcée par l'autorité qui, par la suite, exercera la surveillance. Comme celle-ci incombe généralement aux cantons (voir commentaires de l'art. 59), la décision à ce sujet appartient en principe à l'autorité cantonale compétente. La procédure de reconnaissance elle-même sera réglée par voie d'ordonnance dans les dispositions d'exécution. Cela permettra de garantir la sécurité juridique ainsi que l'application de la même procédure dans tous les cantons. Ces dispositions indiqueront notamment les pièces à joindre à la demande de reconnaissance. La reconnaissance n'implique nullement la création d'une nouvelle entité juridique. En revanche une institu-

tion reconnue a un autre statut juridique qu'une institution non reconnue. Ainsi, à partir du moment où l'institution est reconnue, ses rapports avec les assurés, en particulier, sont régis par la LPP.

L'entrée en vigueur de la loi devrait être suivie aussi rapidement que possible de la reconnaissance de l'institution de prévoyance. Mais l'autorité de surveillance compétente ne pourra cependant donner son consentement qu'après avoir examiné toutes les pièces présentées par la requérante. Cette procédure prendra naturellement un certain temps. C'est pourquoi l'article 93 du projet prévoit une reconnaissance provisoire durant la période initiale de la loi (cf. commentaire de l'art. 93).

Même si la reconnaissance est prononcée, il n'est pas certain que l'institution de prévoyance conserve son statut en toute circonstance. L'institution de prévoyance peut demander le retrait de la reconnaissance (art. 49, 2^e al.). Il se pourrait en effet qu'elle préfère appliquer la prévoyance professionnelle en dehors du régime obligatoire. L'ordonnance fixera en détail les conditions d'une telle procédure. Il faudra notamment régler la garantie des droits acquis par les assurés, ainsi que le transfert de ces droits auprès d'une autre institution de prévoyance. Le retrait de la reconnaissance obligera en effet les employeurs affiliés à faire assurer ailleurs leur personnel pour ce qui concerne la prévoyance obligatoire. Il incombera à l'autorité de surveillance de veiller à ce que la nouvelle institution reçoive un capital correspondant à la valeur des droits acquis des assurés. Si, après ce transfert, un excédent subsiste, il sera utilisé de façon équitable en faveur de tous les destinataires.

L'autorité de surveillance peut aussi retirer la reconnaissance de son propre chef. Cette mesure s'impose si l'institution de prévoyance ne remplit plus durablement les conditions légales ou si ses organes se rendent coupables de manquements graves et réitérés à leurs devoirs. Là encore, l'ordonnance réglera les détails, en tenant compte de l'extrême sévérité de cette mesure. Si une institution de prévoyance ne remplit plus les exigences légales, l'autorité de surveillance commencera par exiger le rétablissement de la situation dans un délai convenable.

Article 50: Règlement

C'est le règlement de l'institution de prévoyance qui en définit les caractéristiques essentielles. Il a donc une grande importance pour l'information tant de l'autorité de surveillance que des assurés. C'est pourquoi le 1^{er} alinéa de l'article 50 dispose que les institutions de prévoyance établiront un règlement. Par règlement, on entend, non seulement les règlements au sens étroit du terme, mais aussi l'acte de fondation, les statuts et toute disposition écrite de portée générale. Pour les institutions de droit public, il s'agira aussi des dispositions légales qui les régissent.

L'énumération que donne le 2^e alinéa n'est pas exhaustive; seuls sont cités les éléments essentiels du règlement. Il est indispensable que les dispositions sur l'organisation, l'administration et le financement y figurent. Des indications sur

le contrôle et sur les conditions et conséquences d'une modification du règlement sont nécessaires à la protection des droits des assurés. Quant aux dispositions du règlement sur les rapports de l'institution de prévoyance avec les employeurs, les assurés et les ayants droit, elles donnent les renseignements voulus sur les droits et les obligations desdites personnes.

Il a fallu insérer dans cet article le 3^e alinéa parce qu'il peut arriver que le règlement d'une institution de prévoyance reconnue contienne des normes contraires aux dispositions légales, malgré l'approbation donnée par l'autorité de surveillance. Le cas pourrait, par exemple, se produire lorsqu'une institution de prévoyance a négligé d'adapter son règlement après une révision de la loi. On peut envisager deux sortes de solutions pour éliminer de telles divergences. La première consisterait à donner la prépondérance au règlement; celui-ci s'appliquerait tel quel, malgré les différences qu'il comporte. L'autorité de surveillance devrait alors tendre à obtenir la modification du règlement en utilisant tous les moyens à sa disposition. L'autre solution possible est qu'en pareil cas, les dispositions légales s'appliquent directement. C'est cette seconde solution qui a été adoptée dans le projet car elle garantit aux assurés une meilleure protection des droits que leur accorde la loi; il est donc prévu que les dispositions du règlement contraires aux prescriptions légales sont nulles.

Article 51: Gestion paritaire

Le but de cette disposition est de garantir aux assurés le droit de participer à la gestion de leur institution de prévoyance. Les dispositions sur la gestion paritaire sont commentées sous chiffre 421.2.

Article 52: Responsabilité

La teneur de l'article 52, 1^{er} alinéa, 1^{re} phrase, est presque identique à celle de l'article 754, 1^{er} alinéa, du CO. La réglementation s'appliquant à la responsabilité pour fautes intentionnelles ou dues à la négligence est empruntée au droit des sociétés anonymes. Sont responsables toutes les personnes chargées de l'administration, de la gestion ou du contrôle. Peu importe les termes utilisés par le règlement pour désigner les personnes chargées de ces attributions, l'essentiel étant qu'elles assument effectivement ces responsabilités. Les institutions de prévoyance, les assurés et les créanciers peuvent figurer parmi les personnes lésées. Une question se pose toutefois en l'occurrence: le dommage direct doit-il être pris seul en considération, ou faut-il aussi tenir compte du dommage indirect? Pour les institutions de prévoyance, il s'agira toujours d'un dommage direct. Quant aux assurés et aux créanciers, ils peuvent être lésés indirectement, par exemple en raison d'un mauvais placement de la fortune de l'institution de prévoyance.

La majeure partie de la doctrine ainsi que le Tribunal fédéral, sont d'avis qu'en principe seule les personnes ayant éprouvé un dommage direct ont droit à des dommages-intérêts en vertu du droit des obligations. Une action en

réparation du dommage indirect ne peut être admise que dans les cas où une norme spéciale le prévoit. Ce principe doit être appliqué aussi en matière de prévoyance professionnelle. Par conséquent, toute action en réparation du dommage indirect est exclue puisque l'article 52 du projet ne mentionne pas le dommage indirect, ni ne renvoie à l'article 775 du CO.

En pratique, il n'est d'ailleurs pas nécessaire de donner aux assurés le droit d'intenter une action en responsabilité en cas de dommage indirect. En effet, si la fortune de l'institution de prévoyance subit un dommage, les assurés peuvent en informer l'autorité de surveillance. Celle-ci doit intervenir d'office si la plainte est justifiée, par exemple en ordonnant à l'organe compétent de l'institution de prévoyance d'intenter une action contre les responsables conformément à l'article 52, 1^{er} alinéa. Si les assurés pouvaient intenter une action judiciaire en cas de dommage indirect, les administrateurs d'institutions de prévoyance seraient continuellement en butte aux actions de personnes mécontentes ou de tempérament querelleur.

Une autre raison de ne pas accorder aux assurés le droit d'intenter action en cas de dommage indirect provient du fait qu'à la différence des actionnaires d'une société anonyme, les assurés n'ont pas droit à une quote-part de la fortune de l'institution de prévoyance, mais seulement aux prestations promises. Ce n'est qu'au moment où ces prestations ne peuvent plus être fournies que les assurés subissent un dommage concret, c'est-à-dire une perte de fortune manifeste. Ce danger n'existe toutefois pas pour les droits acquis dans le cadre du régime obligatoire, car ceux-ci sont garantis par la fondation de péréquation des charges sur le plan national, en vertu de l'article 55, 1^{er} alinéa, lettre c, du projet; cette fondation a d'ailleurs un droit de recours contre les organes d'une institution de prévoyance devenue insolvable. Quant aux prestations de prévoyance dues en dehors du régime obligatoire, nous sommes d'avis que la possibilité de signaler à l'autorité de surveillance les manquements dont se seraient rendues coupables les personnes chargées de l'administration, de la gestion ou du contrôle, offre aux assurés une protection suffisante.

L'article 53, 1^{er} alinéa, 2^e phrase du projet, rend applicables les articles 759 à 761 du CO. Aux termes de ces articles, il y a responsabilité solidaire lorsque plusieurs personnes répondent d'un même dommage (art. 759 CO). Le délai de prescription est fixé à 5 et 10 ans (art. 760 CO). Toutes les actions fondées sur l'article 52 du projet peuvent être ouvertes aussi bien auprès du tribunal ordinaire du domicile du défendeur qu'au siège de l'institution de prévoyance (art. 761).

Du point de vue de la forme juridique, il y a lieu de distinguer entre les institutions de prévoyance de droit privé et celles de droit public (voir commentaire de l'art. 48). Pour celles-ci, les dispositions précitées sur la responsabilité sont complétées, en vertu de l'article 52, 3^e alinéa, par les dispositions de la Confédération et des cantons concernant la responsabilité de

collectivités de droit public pour les dommages commis par leurs fonctionnaires et employés. Cette prescription n'a d'importance que lorsque lesdites dispositions vont au-delà de l'article 52, 1^{er} alinéa. C'est ainsi qu'en vertu de l'article 3 de la loi sur la responsabilité du 14 mars 1958, la Confédération répondra du dommage illicite qu'un fonctionnaire au service de la Caisse fédérale d'assurance pourrait causer à cette institution de prévoyance, aux assurés ou créanciers, cela sans égard à la faute commise par le fonctionnaire.

Article 53: Contrôle

Comme nous l'avons mentionné sous chiffre 423, chaque institution de prévoyance doit désigner un organe de contrôle et un expert en matière de prévoyance professionnelle. En tant que spécialistes de la prévoyance en faveur du personnel, ils faciliteront grandement le travail des autorités de surveillance. L'article 53 définit les attributions de ces deux organes.

L'activité de l'organe de contrôle peut être comparée à celle de l'organe de contrôle d'une société anonyme. Il doit vérifier si les comptes et les bilans sont exacts et conformes, et examiner le rapport de gestion préparé par l'administration à l'intention de l'autorité de surveillance. Il s'assure que la fortune a été placée conformément aux dispositions y relatives. S'il constate une irrégularité ou une violation des prescriptions légales, il doit en informer l'autorité de surveillance. L'organe de contrôle vérifie en outre l'exactitude des indications fournies par l'institution de prévoyance à la fondation de péréquation des charges (cf. ch. 422.21).

L'expert en matière de prévoyance professionnelle doit, en revanche, déterminer si le règlement de l'institution de prévoyance est conforme aux prescriptions légales et si l'institution offre, en tout temps, toute sécurité quant à l'exécution de ses engagements. Toutefois, la situation se présente différemment selon qu'il s'agit d'une institution autonome ou semi-autonome, ou au contraire d'une institution de prévoyance qui a entièrement transféré la couverture des risques à une société d'assurances sur la vie. Dans le premier cas, l'expert en matière de prévoyance professionnelle déterminera, par des opérations actuarielles, si l'équilibre financier est garanti à long terme. Dans le second cas, il se bornera à s'assurer que le règlement est conforme aux prescriptions légales et que les prestations prévues par la loi et le règlement sont garanties par le contrat d'assurance collective conclu avec la société d'assurance. En général, ce contrôle sera assumé par un expert de la société d'assurance couvrant le risque (cf. ch. 423).

Les institutions de prévoyance soumises à la surveillance des assurances ont une situation spéciale (cf. commentaire de l'art. 59). On peut renoncer, en pareil cas, à faire déterminer par un expert en matière de prévoyance professionnelle que l'institution offre toute sécurité quant à l'exécution de ses engagements (art. 53, 3^e al.), car la surveillance exercée par le Bureau fédéral des assurances offre toutes les garanties nécessaires.

Les contrôles doivent avoir lieu périodiquement; les comptes seront vérifiés au moins une fois par exercice annuel. Exceptionnellement – en cas de contestation par exemple – ils devront l'être plus souvent. Les autres contrôles seront opérés à de plus longs intervalles.

Les organes de contrôle et les experts en matière de prévoyance professionnelle se compléteront. Chaque fonction sera définie de façon précise dans l'ordonnance. Les conditions à remplir sur le plan de la formation et de l'indépendance dans l'exercice des mandats seront aussi fixées. On exigera des experts en matière de prévoyance professionnelle qu'ils aient des connaissances actuarielles de base, et qu'ils soient suffisamment familiarisés avec les questions juridiques se posant dans ce domaine ainsi qu'avec les problèmes particuliers qu'ont à résoudre les institutions de prévoyance. En principe, seules les personnes qui, lors d'un examen, auront justifié des connaissances théoriques et pratiques indispensables pourront être officiellement reconnues comme experts; quant aux spécialistes travaillant déjà dans le domaine de la prévoyance professionnelle, une réglementation particulière leur sera applicable. Plusieurs universités de notre pays ont accepté de participer à la formation de ces experts, et l'Association des actuaires suisses a déjà élaboré un règlement d'examen, dans le cadre de la loi fédérale sur la formation professionnelle. L'organisation des examens incombera aussi à cette association et le certificat de capacité sera établi par l'OFIAMT.

532. Fondation de péréquation des charges sur le plan national et institution suppléative

Articles 54 à 58

Les articles 54 à 58 ont déjà été commentés sous chiffre 422. Les répercussions financières de la péréquation des charges sont en outre examinées sous chiffre 35. Enfin, nous renvoyons au chiffre 354 et au commentaire de l'article 59 au sujet de la possibilité de libérer une institution de prévoyance de l'obligation de participer à la péréquation des charges résultant de la génération d'entrée et du renchérissement.

533. Surveillance

Article 59: Autorité de surveillance

Nous avons relevé, sous chiffre 423, que la surveillance des institutions de prévoyance serait exercée en règle générale par les cantons. Ainsi elle sera décentralisée, comme c'est déjà le cas dans le domaine de la surveillance des fondations. Sur un point important, toutefois, l'organisation de la surveillance, que prévoit le projet de loi, diffère de la règle posée à l'article 84 du code civil en matière de surveillance des fondations: l'article 59 exigera une centralisation de la surveillance sur le plan cantonal. Ainsi, les autorités communales ne feront plus partie de l'appareil de surveillance car, à la différence des fondations de type classique, les institutions de prévoyance posent souvent des problèmes que seule une autorité spécialisée et bien rôdée est capable de maîtriser.

Certaines institutions de prévoyance seront toutefois soumises à la surveillance directe de la Confédération. Conformément à l'article 59, 2^e alinéa, le Conseil fédéral déterminera, par voie d'ordonnance, les cas de surveillance directe. Il s'agira en premier lieu des institutions de prévoyance soumises à la législation sur la surveillance des assurances. La commission d'experts chargée de préparer les nouvelles bases légales pour la surveillance des assurances en est arrivée à la conclusion que les institutions gérées par une association ou par plusieurs employeurs que ne rattache entre eux aucun lien de nature économique et financière, devraient être placées sous la surveillance du Bureau fédéral des assurances. Cette solution s'impose d'une part pour des raisons de sécurité financière et, d'autre part, aux fins d'assurer l'égalité de traitement avec les compagnies d'assurance. C'est aussi notre point de vue, que nous vous exposerons de façon plus détaillée dans le message à l'appui d'une nouvelle loi sur la surveillance des assurances. Il sied de relever que les assureurs dont le champ d'activité est relativement limité, comme les institutions d'assurance d'associations, seront soumis à une surveillance simplifiée, moins rigoureuse que la surveillance ordinaire s'appliquant aux compagnies d'assurance, mais plus poussée que la surveillance découlant de la loi sur la prévoyance professionnelle. La surveillance que le Bureau fédéral des assurances exercera sur ces institutions – à la condition qu'elles soient aussi soumises à la loi sur la prévoyance professionnelle – se limitera aux seules questions touchant la solvabilité (équilibre financier, données actuarielles, placement des fonds, etc.). Pour le surplus, c'est l'Office fédéral des assurances sociales qui sera compétent. Il s'assurera notamment que les normes relatives à la protection minimale et à l'organisation sont respectées. Le système de surveillance sera donc plus cohérent que si le Bureau fédéral des assurances devait coordonner son action avec 25 différentes autorités cantonales. La collaboration entre deux offices fédéraux est plus facile à réaliser et ce système permettra d'éviter, dans l'intérêt même des institutions de prévoyance, de doubles interventions de même que des lacunes dans le contrôle. Il convient d'ailleurs de rappeler que l'Office fédéral des assurances sociales assume maintenant déjà la surveillance, découlant du droit sur les fondations, d'une grande partie des institutions de prévoyance gérées par des associations.

Les institutions de prévoyance des entreprises de transport concessionnaires seront soumises, elles aussi, à la surveillance directe de la Confédération. En effet, la loi fédérale du 20 décembre 1957 sur les chemins de fer (art. 80 à 87), ainsi que l'ordonnance du Conseil fédéral du 19 décembre 1958 en la matière contiennent une série de prescriptions auxquelles doivent satisfaire les caisses de secours du personnel des entreprises de transport concessionnaires. Celles-ci sont placées sous la surveillance de l'Office fédéral des transports. Là également, il faut éviter d'instaurer une double surveillance fédérale en vertu de la loi sur les chemins de fer, et cantonale en vertu de la loi sur la prévoyance professionnelle. Aussi l'ordonnance contiendra-t-elle une disposition prescrivant que la surveillance des institutions de prévoyance créées essentiellement en faveur du personnel d'une entreprise de transports concessionnaire relève de

l'autorité fédérale. C'est en l'occurrence l'Office fédéral des transports qui assumera, pour ces institutions-là de prévoyance, le rôle normalement dévolu à l'autorité cantonale. L'ordonnance du 19 décembre 1958 sur les caisses de secours du personnel des entreprises de transport concessionnaires devra être adaptée au nouveau régime obligatoire de la prévoyance professionnelle.

Enfin, la Confédération exercera également la surveillance directe des institutions de prévoyance de caractère national ou international, comme c'est déjà le cas en matière de surveillance des fondations. Cette tâche est actuellement assumée par l'Office fédéral des assurances sociales, qui la maintiendra sous le régime de la nouvelle loi.

L'article 56, 2^e alinéa, impartit à la Confédération une tâche spéciale. En effet, selon cette disposition, c'est à l'autorité fédérale de surveillance, et non aux autorités cantonales, qu'il incombe de décider si une institution de prévoyance peut être dispensée de participer à la péréquation des charges résultant de la génération d'entrée et du renchérissement. L'Office fédéral des assurances sociales devrait aussi être chargé de cette tâche.

Article 60: Attributions de l'autorité de surveillance

Les aspects généraux de la surveillance ont été exposés sous chiffre 423. L'activité de l'autorité de surveillance s'étendra avant tout à trois domaines. Tout d'abord, l'application du droit matériel: l'autorité de surveillance devra s'assurer en particulier que le règlement de l'institution de prévoyance est conforme aux dispositions légales. Pour pouvoir juger de la situation de chaque institution, cette autorité devra disposer des pièces nécessaires. C'est pourquoi l'article 60, 1^{er} alinéa, lettre *b* et *c*, prévoit que l'autorité de surveillance aura connaissance des rapports annuels des institutions de prévoyance et des rapports de l'organe de contrôle et de l'expert en matière de prévoyance professionnelle. Elle pourra d'elle-même ordonner les enquêtes supplémentaires qu'elle juge utiles. La LPP n'énumère pas de manière exhaustive les moyens de surveillance dont l'autorité dispose. Ainsi, le pouvoir d'édicter des directives à l'intention des institutions de prévoyance n'est pas expressément mentionné dans le projet: cette forme d'intervention fait implicitement partie des attributions générales de l'autorité de surveillance.

Dès que l'autorité compétente constatera des insuffisances, elle prendra toute mesure propre à les éliminer. Elle pourra prendre une série de mesures administratives auxquelles recourent déjà les autorités de surveillance des fondations, telles que la mise en demeure, la fixation de charges, la révocation d'un organe, la nomination d'un conseil légal. Elle aura aussi la possibilité d'infliger des amendes d'ordre (art. 75). Le cas échéant, elle pourra ordonner à l'organe compétent d'intenter une action en responsabilité fondée sur l'article 52, 1^{er} alinéa. Enfin, l'article 49, 2^e alinéa, lettre *b*, prévoit le retrait de la reconnaissance. Mais il s'agit là d'une mesure extrême qui ne sera prise que dans des circonstances particulièrement graves. Dans le choix de ses moyens d'intervention, l'autorité de surveillance devra toujours se conformer au principe de la proportionnalité qui régit le droit administratif.

L'objectif visé par le 2^e alinéa de l'article 60 est d'assurer la coordination. La plupart des institutions de prévoyance sont des fondations. En cette qualité, elles sont placées sous la surveillance d'une collectivité publique (Confédération, canton, commune) dont elles relèvent à raison de leur but. L'autorité de surveillance des fondations doit pourvoir à ce que leurs biens soient employés conformément à leur destination (art. 84 CCS). A l'avenir, cette forme de surveillance sera incluse dans la surveillance exercée par l'autorité compétente en vertu de la loi sur la prévoyance professionnelle. On évitera ainsi que la même fondation ne soit soumise à une surveillance double, ou parallèle, ce qui ne manquerait pas de provoquer des complications administratives et une certaine insécurité sur le plan financier.

Mais l'article 60, 2^e alinéa, va encore plus loin. Il confie aussi à l'autorité de surveillance la compétence de modifier le but et l'organisation d'une fondation de prévoyance reconnue, lorsque les conditions fixées aux articles 85 et 86 du code civil sont remplies. Cette solution permettra aux anciennes fondations de s'adapter plus facilement aux exigences du nouveau régime obligatoire, que les fondateurs étaient très souvent dans l'impossibilité de prévoir au moment de l'établissement de l'acte de fondation.

Article 61: Surveillance de la fondation de péréquation des charges et de l'institution suppléative

La fondation de péréquation des charges et l'institution suppléative sont placées sous la surveillance de la Confédération parce que leur activité ne se limite pas au territoire d'un canton. En effet, la fondation de péréquation des charges servira des prestations aux institutions de prévoyance les plus diverses, et les employeurs et assurés facultatifs qui seront affiliés à l'institution suppléative seront disséminés sur tout le territoire du pays. L'Office fédéral des assurances sociales sera habilité à exercer la surveillance. Il assumera les tâches qui sont en général celles des autorités cantonales de surveillance.

Etant donné la grande importance de la fondation de péréquation des charges et de l'institution suppléative, nous avons expressément prévu dans la loi que les actes constitutifs et les règlements devraient être soumis à l'approbation du Conseil fédéral. Il en ira de même chaque fois que le règlement sera modifié.

Dans la mesure où l'institution suppléative couvre elle-même certains risques ou l'ensemble des risques, elle sera soumise à la surveillance simplifiée du Bureau fédéral des assurances. Là aussi la surveillance se limitera aux questions de solvabilité (cf. le commentaire de l'art. 59).

Article 62: Haute surveillance

Comme nous l'avons exposé sous chiffre 423, la surveillance exercée par les cantons est complétée par la haute surveillance du Conseil fédéral. Nous envisageons de déléguer cette compétence à l'Office fédéral des assurances sociales. Toutefois le Bureau fédéral des assurances conservera les attributions qui lui incombent déjà en vertu de la législation sur la surveillance des assurances, ou qui relèvent de son champ d'activité.

L'Office fédéral des assurances sociales veillera à ce que les autorités cantonales compétentes exercent leur surveillance de manière conforme aux dispositions légales. En vertu de l'article 62, 2^e alinéa, il pourra leur adresser directement, c'est-à-dire sans passer par l'intermédiaire des gouvernements cantonaux, des directives destinées à faciliter le bon fonctionnement de la prévoyance professionnelle. Il s'agira soit de directives de nature générale, soit de directives destinées à une autorité de surveillance déterminée s'il s'agit d'un cas d'espèce. Ces directives, qui visent à réaliser l'égalité de traitement devant la loi, lieront les autorités cantonales.

54 Financement

541 Financement des institutions de prévoyance

Article 63: Principe

L'article 63, 1^{er} alinéa, contient un principe fondamental qui s'applique à toutes les institutions de prévoyance, qu'elles soient de droit privé ou de droit public, qu'elles assument elles-mêmes les risques ou qu'elles aient conclu un contrat d'assurance collectif. Les engagements pris doivent être garantis, pleinement et en tout temps. En d'autres termes, les institutions ne peuvent pas surseoir, même provisoirement, à cette exigence de sécurité. Il s'agit de prendre en considération l'ensemble des engagements découlant de l'assurance, et non seulement les prestations devenues exigibles ou prévisibles. Toute institution assumant elle-même les risques doit donc constituer des réserves adéquates. Si les risques ont été transférés à une institution d'assurance, c'est celle-ci qui constituera les réserves nécessaires.

L'article 63, 2^e alinéa, du projet doit être rapproché de l'article 47, 1^{er} alinéa, en vertu duquel les institutions de prévoyance peuvent adopter le mode de financement qui leur convient, dans les limites de la loi. Elles jouissent donc d'une large autonomie financière, notamment dans l'établissement de leur système de cotisations, mais elles doivent être en mesure de payer les prestations résultant de la loi au fur et à mesure que celles-ci deviennent exigibles. Il faut entendre par là non seulement les prestations de vieillesse, de survivants et d'invalidité, mais encore les prestations de libre passage qui sont dues en cas de dissolution des rapports de travail ou de liquidation de l'institution de prévoyance. Or, il existe un rapport étroit entre prestations de vieillesse et prestations de libre passage: la prestation de libre passage sert notamment à garantir le maintien de la prévoyance-vieillesse acquise par l'assuré (art. 25). En vertu des articles 16 et 17, les prestations de vieillesse doivent correspondre au moins à la valeur de la prestation de libre passage acquise à l'assuré quand celui-ci atteint la limite d'âge ouvrant droit à la rente. La réserve mathématique consacrée aux prestations de libre passage est donc comprise dans la réserve mathématique constituée en vue du paiement des prestations futures de vieillesse. Or la loi contient des normes précises et impératives quant au calcul de

la prestation de libre passage: il s'agit notamment des taux fixés à l'article 27, 2^e alinéa. Il ressort de ce qui précède que ces taux, bien qu'ils ne s'imposent pas comme taux de cotisations pour le financement de la prévoyance-vieillesse, ont une valeur indicative quant aux ressources financières qui seront nécessaires tant pour le paiement des prestations de vieillesse, que pour celui des prestations de libre passage. Mais ils n'empêchent nullement les institutions de prévoyance d'adopter un autre mode de financement pourvu qu'il garantisse dans la même mesure le versement des prestations. Des variantes sont possibles, notamment en cas de financement collectif de la part des cotisations à la charge de l'employeur (cf. commentaires de l'art. 13, 2^e al.). Mais il faut en tout cas que le règlement, qui lie non seulement l'institution de prévoyance, mais aussi l'employeur et les assurés, contienne des dispositions claires à ce sujet.

L'encaissement et la comptabilisation des cotisations, le paiement des rentes ainsi que l'administration de la fortune occasionnent des frais à l'institution de prévoyance, à moins que l'employeur ne les supporte lui-même. Pour couvrir ces dépenses, il faudra augmenter en conséquence le montant des cotisations nettes, calculées selon les principes de la technique d'assurance. Aux termes de l'article 63, 3^e alinéa, les frais d'administration devront figurer séparément dans les comptes. Grâce à cette disposition, les assurés pourront s'assurer en tout temps que leur institution de prévoyance travaille de manière rationnelle.

Article 64: Couverture des risques

Aux termes de l'article 64, 1^{er} alinéa, l'institution de prévoyance peut soit assurer elle-même la couverture des risques, soit les transférer en tout ou en partie à une institution d'assurance. Du point de vue de la couverture des risques, on distingue donc deux sortes d'institutions de prévoyance: les institutions autonomes, d'une part, et les institutions liées par contrat d'assurance collective, d'autre part. Cela ne signifie nullement que les institutions autonomes ne puissent conclure des assurances de groupes. En effet, nombreuses sont les institutions de prévoyance existantes qui ont transféré certains risques à des institutions d'assurance (institutions de prévoyance dites semi-autonomes). Ces institutions d'assurance, ainsi que les contrats d'assurance collective conclus par elles, sont soumis à la surveillance du Bureau fédéral des assurances dans le cadre de la surveillance ordinaire des assurances. Il s'agit généralement de la couverture des risques de décès et d'invalidité, l'institution de prévoyance préférant assumer elle-même la prévoyance-vieillesse. Cette possibilité sera maintenue sous le régime obligatoire.

Selon l'article 64, 2^e alinéa, les institutions de prévoyance ne peuvent assumer elles-mêmes la couverture des risques-vieillesse, décès et invalidité que si elles remplissent certaines conditions. Cette réserve s'impose dans l'intérêt de la sécurité des prestations d'assurance. Le Conseil fédéral fixera en détail, par voie d'ordonnance, les conditions y relatives. Ce faisant, il tiendra compte de la diversité des institutions de prévoyance. On peut partir de l'idée que l'équilibre

entre dépenses et recettes n'est réalisable que si les assurés sont en nombre suffisant. Dans certaines circonstances, on pourra cependant déroger à cette exigence, par exemple s'il existe un important fonds de garantie. Il faudra aussi tenir compte de la répartition des risques dans l'institution de prévoyance, ainsi que de la marge de sécurité prévue lors du calcul des primes.

Article 65: Equilibre financier

Selon le 1^{er} alinéa de l'article 64, les institutions de prévoyance sont libres d'assumer elles-mêmes la couverture des risques ou de transférer ceux-ci à une institution d'assurance. Si elles optent pour la première de ces deux solutions, elles devront être gérées selon le principe de la caisse fermée (cf. ch. 333). En établissant leur plan de financement, elles ne pourront donc compter sur l'entrée de nouveaux assurés. Il s'ensuit que, dans une institution couvrant elle-même les risques, les réserves mathématiques nécessaires pour l'ensemble de l'effectif doivent exister en tout temps (Réserves mathématiques = valeur actuelle des prestations futures - valeur actuelle des cotisations futures). Cela signifie que la méthode de la capitalisation doit être appliquée pour le financement.

Les institutions de prévoyance des collectivités de droit public pourront être autorisées, aux conditions fixées par le Conseil fédéral, à déroger au principe de la caisse fermée. Nous avons en vue ici les institutions de prévoyance de la Confédération et des cantons. Il faudra examiner selon les cas si les institutions de prévoyance des communes peuvent bénéficier aussi de cette dérogation. On ne pourra reconnaître aux institutions de prévoyance de droit public une situation spéciale en vertu de l'article 65, 2^e alinéa, que si elles remplissent la condition de pérennité. On admettra qu'il y a pérennité si les sorties d'assurés sont constamment compensées par des entrées. Les institutions de prévoyance autorisées à déroger au principe général pourront être gérées en caisses ouvertes, c'est-à-dire qu'en établissant le plan de financement, on pourra prendre en considération les entrées futures. On pourra aussi appliquer en pareil cas un mode de financement mixte, ce qui est courant à l'heure actuelle dans les institutions de prévoyance de droit public. Par conséquent, ces institutions n'auront pas besoin de modifier, à cet égard, leur façon de faire.

Il incombera à l'autorité exerçant la surveillance sur l'institution intéressée de décider si celle-ci peut déroger au principe de la caisse fermée. Il s'agira, selon l'article 59, 1^{er} alinéa, de l'autorité cantonale de surveillance, à moins que l'institution ne soit soumise à la surveillance directe de la Confédération. De toute manière, la décision devra se fonder sur les conditions fixées par le Conseil fédéral, et les directives émises en la matière par l'autorité de haute surveillance garantiront une application uniforme dans tous les cantons.

Article 66: Administration de la fortune

Etant donné le caractère obligatoire de la prévoyance professionnelle et la portée considérable qu'elle a pour chaque assuré sur le plan social, l'administration de la fortune des institutions de prévoyance revêt une importance

primordiale. C'est pourquoi l'article 51, 2^e alinéa, lettre *c*, prévoit la gestion paritaire de la fortune. Les représentants des employeurs et des assurés administreront donc eux-mêmes, sous leur propre responsabilité, la fortune de leur institution de prévoyance, dans les limites fixées par les dispositions de la loi et de l'ordonnance.

Le 1^{er} alinéa de cet article se borne à énumérer les principes à observer dans l'administration de la fortune, et s'en remet pour le détail à l'ordonnance d'exécution; de cette manière, il sera possible de mieux tenir compte des changements possibles de situation. Nous tenons, cependant à esquisser, dans leurs grandes lignes, les futures dispositions d'exécution en matière de placement de la fortune.

Tout d'abord les dispositions d'exécution devront indiquer les catégories de placements admises, ainsi que les critères permettant d'en apprécier la valeur. Au premier chef, on voudra une attention toute particulière au principe de la sécurité. A cette fin, par exemple, des prescriptions devront fixer la quote-part maximum de la fortune pouvant être placée en actions, ou investie dans d'autres catégories de placements. Il faudra également définir les conditions et garanties auxquelles seront subordonnés, le cas échéant, des placements en monnaies étrangères. Il sera nécessaire aussi d'édicter des dispositions sur la répartition des risques, qui est très importante pour la sécurité de la fortune. D'une part, il importe de procéder à une judicieuse répartition entre les principales catégories de placements admises (immeubles, hypothèques, titres et autres valeurs). D'autre part, il faut aussi veiller à ce qu'au sein de chacune de ces catégories, les placements ne dépassent pas une certaine limite par débiteur ou par objet.

Si la sécurité des placements est importante, leur rendement l'est tout autant. Bien que les prescriptions de sécurité limitent les possibilités de rendement, les organes responsables des institutions de prévoyance doivent obtenir un rendement convenable compte tenu des diverses catégories de placements admises.

Aux termes de l'article 66, 1^{er} alinéa, il y a lieu d'accorder toute l'attention voulue au maintien de la liquidité. Les placements doivent être opérés de sorte que l'institution de prévoyance puisse servir les prestations exigibles lorsque survient un cas d'assurance ou de résiliation des rapports de travail. Les institutions doivent disposer en tout temps de liquidités nécessaires à cette fin. Les placements à court, moyen et long terme doivent, compte tenu de ce principe, être judicieusement combinés.

Les principes susmentionnés concernant l'administration de la fortune ne doivent pas seulement être observés lorsque l'institution de prévoyance opère elle-même des placements directs. Ils doivent l'être aussi quand elle confie des sommes d'argent à une fondation d'investissement ou à un fonds de placement. L'ordonnance contiendra également des dispositions à ce sujet.

L'ordonnance devra enfin préciser dans quelle mesure et à quelles conditions la fortune de l'institution de prévoyance pourra être utilisée dans l'intérêt

de l'entreprise de l'employeur de manière directe ou indirecte. Selon le droit en vigueur, «pour la part correspondant aux versements des travailleurs, la fortune de la fondation ne peut, en règle générale, consister en une créance contre l'employeur que si cette créance est garantie» (art. 89^{bis}, 4^e al. CC). Dans la prévoyance obligatoire, il faudra toutefois accroître les exigences en matière de sécurité et, le cas échéant, requérir des garanties appropriées pour l'ensemble de la fortune placée dans l'entreprise de l'employeur. Des dispositions devront aussi être prises afin que ces placements soient opérés aux conditions d'amortissement et d'intérêt en vigueur sur le marché des capitaux.

Fréquemment, des institutions de prévoyance mettent aujourd'hui une partie de leur fortune à la disposition des assurés afin de leur faciliter l'acquisition d'immeubles ou de logements. Lors de la procédure de consultation, plusieurs réponses ont demandé que la fortune des institutions de prévoyance soit utilisée à cette fin. Le présent projet ne veut pas limiter cette possibilité, mais au contraire la rendre encore plus accessible. Tout en se conformant aux dispositions sur l'administration de la fortune, les institutions de prévoyance doivent pouvoir aider leurs assurés à acquérir la propriété de leur logement par l'octroi de prêts. L'ordonnance en fixera les charges et conditions de façon plus détaillée. L'article 40, 2^e alinéa, du projet facilitera aussi l'octroi de tels prêts: cette disposition prévoit, à cette fin, une exception à l'interdiction de céder ou mettre en gage le droit aux prestations non encore exigibles. Enfin l'article 38, 3^e alinéa, rend possible le versement de prestations en capital, ce qui constitue une autre mesure en faveur de l'accession à la propriété. La sous-commission de la prévoyance professionnelle a encore examiné d'autres mesures permettant d'encourager l'accession à la propriété du logement. Mais toutes auraient entraîné soit une diminution de la protection d'assurance, soit un renchérissement des prestations. Ces solutions ont par conséquent été abandonnées.

L'ordonnance contiendra enfin des dispositions transitoires sur l'adaptation des placements existants aux nouvelles prescriptions.

Le 2^e alinéa a trait au placement de la fortune constituée dans les institutions d'assurance en vertu de contrats collectifs relatifs à la prévoyance professionnelle. Nous renvoyons à ce propos au chiffre 421.4.

L'article 66, 3^e alinéa, vise à obtenir que lorsqu'une institution de prévoyance a conclu un contrat d'assurance collective ou de réassurance, elle reçoive les prestations qui lui sont dues quand survient un cas d'assurance ou de libre passage. Il faut exclure la possibilité que les droits de l'institution soient mis en gage ou grevés d'un engagement, sinon l'institution risquerait de ne plus pouvoir satisfaire à ses obligations envers les assurés. Il faut préserver la solvabilité de toutes les institutions de prévoyance, y compris celle des institutions qui concluent des contrats d'assurance collective ou de réassurance. Dans certains cas, il est toutefois admissible, dans une certaine mesure, que de telles polices d'assurance soient engagées, par exemple lorsque l'institution de prévoyance doit résoudre des problèmes momentanés de liquidités. C'est

pourquoi l'article 66, 3^e alinéa, confère au Conseil fédéral la compétence de définir quand et dans quelle mesure les droits découlant de tels contrats d'assurance peuvent être mis en gage ou grevés d'engagements.

542 Financement de la péréquation des charges et de l'institution suppléative

Article 67: Financement de la péréquation des charges

La fondation de péréquation des charges a trois tâches distinctes (cf. ch. 422.1). L'article 67, 1^{er} alinéa, règle le financement des charges spéciales qui résultent de la péréquation. Les charges découlant de la génération d'entrée et de la compensation du renchérissement sont réparties entre les institutions de prévoyance affiliées à la fondation. En revanche, les dépenses résultant de l'insolvabilité d'une institution de prévoyance seront supportées par l'ensemble des institutions. Les institutions de prévoyance devront, quant à elles, se procurer les ressources financières nécessaires pour faire face à leurs obligations envers la fondation de péréquation des charges. Il en résultera des charges supplémentaires pour les employeurs et les salariés. Mais cela ne signifie pas que les subsides dus par la fondation de péréquation des charges seront versés directement aux assurés. Ces subsides seront crédités aux institutions de prévoyance pour la couverture de leurs dépenses spéciales. Il convient de rappeler à ce propos qu'en vertu de l'article 92, 3^e alinéa, le montant des prestations que les assurés peuvent prétendre conformément à la LPP doit être déterminé sans qu'il soit tenu compte des périodes d'assurance et des cotisations antérieures à l'entrée en vigueur de la loi, mais uniquement d'après les données postérieures à cette date. La prévoyance préobligatoire sera prise en considération par l'octroi d'avantages supplémentaires conformément à l'article 92, 2^e alinéa. Elle ne saurait en revanche influer sur le montant des prestations garanties en vertu du régime obligatoire.

Les cotisations globales dues par les institutions de prévoyance à la fondation de péréquation des charges se calculent d'après la somme des salaires coordonnés des salariés qui ont 25 ans et plus. C'est en effet à partir de cet âge que les salariés doivent être obligatoirement assurés pour la vieillesse (art. 7). Les salaires des assurés plus jeunes ne sont pas pris en considération pour les cotisations dues à la fondation. On évitera ainsi à celle-ci et aux institutions de prévoyance des travaux administratifs appréciables, car les changements d'emploi sont fréquents chez les jeunes gens.

Outre les dépenses mentionnées au 1^{er} alinéa, la fondation de péréquation des charges aura des frais d'administration proprement dits. Ceux-ci seront cependant modestes, comme nous l'avons exposé sous chiffre 422.22. L'article 67, 2^e alinéa, dispose que le conseil de fondation fixera les contributions que les institutions de prévoyance devront verser pour couvrir les frais d'administration.

Nous renvoyons aux chiffres 35 et 422.21 pour les questions de détail relatives au financement et au fonctionnement de la péréquation des charges.

Article 68: Financement de l'institution suppléative

L'institution suppléative peut couvrir elle-même les risques ou les transférer à une institution d'assurance (cf. ch. 422.3). Si elle choisit la première de ces possibilités, elle devra être financée suivant le principe dit de la caisse fermée, car elle est placée sur le même pied que n'importe quelle institution de prévoyance (art. 57). Comme l'institution suppléative constituée par les organisations de faîte des salariés et des employeurs n'est pas une institution de prévoyance de droit public, il ne sera pas possible d'admettre une dérogation à ce principe.

Selon l'article 12, 1^{er} alinéa, du projet, l'institution suppléative sert les prestations légales dues au salarié dont l'employeur ne s'est pas encore affilié à une institution de prévoyance lorsque survient le cas d'assurance. Or, même si l'on considère que l'institution suppléative a la possibilité de réclamer à l'employeur les cotisations correspondantes, et, dans certains cas, la réparation du dommage qu'elle a subi (art. 12, 2^e al.), il n'en reste pas moins que cette tâche entraînera pour elle, dans certains cas, des frais administratifs supplémentaires et qu'il y aura des dommages non couverts. Ces frais ne doivent pas être supportés par la seule communauté des assurés groupés dans l'institution suppléative, mais le seront, en vertu de l'article 68, 2^e alinéa, par l'ensemble des employeurs et des salariés soumis à l'assurance obligatoire, par l'intermédiaire de la fondation de péréquation des charges.

55 Contentieux et dispositions pénales

551 Contentieux (art. 69 à 70)

Les articles 69 à 70 ont été commentés sous chiffre 424.

552 Dispositions pénales (art. 71 à 75)

Les dispositions pénales ont été réduites au minimum. Un simple renvoi au droit pénal administratif n'est cependant pas possible parce que la poursuite et le jugement des infractions mentionnées aux articles 71 à 73 n'incombent pas à l'autorité administrative fédérale, mais aux cantons (art. 74). De plus, la prévoyance professionnelle sera surtout appliquée par des institutions de prévoyance de droit privé.

En élaborant les dispositions pénales, nous avons veillé à ce qu'elles soient en harmonie avec la LAVS, notamment en ce qui concerne la systématique et la gravité de la peine.

Articles 71 et 72: Contraventions et délits

Ces deux articles définissent les éléments constitutifs de l'infraction. Ils doivent être considérés comme «loi spéciale» par rapport aux dispositions correspondantes du code pénal. L'auteur du délit peut être aussi bien un fonctionnaire ou un employé d'une administration publique qu'une personne privée.

Article 73: Infractions commises dans la gestion d'une entreprise

L'article 73, 1^{er} et 3^e alinéas, correspond à l'article 6 de la loi sur le droit pénal administratif. Il règle la répression d'infractions commises soit dans la gestion d'une entreprise, soit dans l'exercice d'une activité pour un tiers. Il peut s'agir aussi bien d'une représentation légale que contractuelle (cf. message concernant le projet de loi fédérale sur le droit pénal administratif, FF 1971 I 1017).

Le 4^e alinéa est identique à l'article 7, 1^{er} alinéa, de la loi sur le droit pénal administratif – sauf en ce qui concerne la gravité de la faute. Cette réglementation spéciale doit épargner de longues enquêtes aux autorités chargées de poursuivre les infractions bénignes.

Article 74: Procédure

La poursuite et le jugement des infractions incombent aux cantons, comme dans le domaine de l'AVS (art. 90 LAVS).

Article 75: Inobservation de prescriptions d'ordre

L'article 75 doit permettre à l'autorité de surveillance d'obtenir rapidement l'exécution des mesures ordonnées par elle, sans qu'elle ait besoin de saisir l'autorité cantonale de poursuite pénale. C'est ainsi qu'une amende peut être infligée à la personne qui refuse de fournir dans le délai fixé les renseignements ou les documents exigés. Dans la plupart des cas, la seule menace d'une sanction pénale incitera les personnes visées à faire face à leurs obligations.

Les prononcés d'amendes des autorités de surveillance peuvent faire l'objet d'un recours en vertu de l'article 70. La compétence du juge pénal est écartée en raison de l'insignifiance de l'infraction.

56 Dispositions d'ordre fiscal et autres dispositions

561 Dispositions d'ordre fiscal

Article 76: Institutions de prévoyance

Cet article consacre l'exonération fiscale des institutions de prévoyance. Cette mesure est subordonnée à la condition que les revenus et les éléments de fortune soient affectés exclusivement à la prévoyance professionnelle; elle s'applique aux impôts directs de la Confédération, des cantons et des communes, ainsi qu'aux impôts sur les successions et les donations des cantons et des communes. Les impôts fonciers et les droits de mutation ainsi que les impôts sur le bénéfice provenant de l'aliénation des immeubles en sont exceptés. En cas de fusion ou de division d'institutions de prévoyance, aucun impôt ne sera prélevé sur les bénéfices immobiliers (cf. 432).

Article 77: Déduction des cotisations

Cet article règle l'exonération des cotisations dues à des institutions de prévoyance au sens de l'article 76; cette exonération s'applique tant à l'impôt fédéral direct qu'aux impôts directs des cantons et des communes. Les cotisations des employeurs sont considérées comme des charges d'exploitation et ne sont en conséquence pas soumises à l'impôt. Les cotisations à la charge des salariés ou versées par des personnes exerçant une activité lucrative indépendante sont donc totalement déductibles du revenu imposable. Cette règle vaut aussi bien pour les cotisations dues en vertu de la loi sur la prévoyance professionnelle que pour celles qui doivent être acquittées conformément à un règlement dans le domaine de la prévoyance professionnelle. Les cotisations doivent être certifiées à l'intention des autorités fiscales. Celles des salariés le seront dans le certificat de salaire; quant à celles des personnes exerçant une activité lucrative indépendante, elles feront l'objet d'une attestation de l'institution de prévoyance.

Article 78: Traitement équivalent d'autres formes de prévoyance

Cette disposition confère au Conseil fédéral la compétence de désigner, avec la collaboration des cantons, les autres formes de prévoyance affectées exclusivement et irrévocablement à un but de prévoyance professionnelle et de déterminer sous quelles conditions les allégements fiscaux prévus à l'article 77 peuvent leur être accordés (cf. 435).

Article 79: Imposition des prestations

En vertu de cette disposition, qui est le corollaire de l'article 77, les rentes et les prestations en capital fournies par des institutions de prévoyance et selon d'autres formes de prévoyance au sens des articles 76 et 78, sont soumises intégralement à l'impôt sur le revenu de la Confédération, des cantons et des communes.

562 Dispositions spéciales

Article 80: Commission fédérale de la prévoyance professionnelle

Il s'agit, en vertu de cet article 80, de créer une commission semblable à celle qui existe déjà dans le domaine de l'AVS (art. 73 LAVS). Ainsi, les milieux intéressés à l'application et au développement de la prévoyance professionnelle disposeront, en permanence, du droit d'être entendus.

Des explications ont été données sous chiffre 444 quant aux attributions qu'aura cette commission lors de l'élaboration d'ordonnances législatives. La commission devra en outre donner son avis en cas de révision éventuelle de la loi. Elle pourra aussi faire des propositions de son propre chef.

Article 81: Obligation de garder le secret

Cet article correspond à l'article 50 LAVS, à l'article 66 LAI et à l'article 40 LAMA. L'obligation de garder le secret est ici limitée aux constatations et observations relatives à la situation personnelle ou financière des assurés et des employeurs. Il s'agit en effet d'empêcher des indiscretions, tout en permettant aux représentants du personnel d'informer et de consulter les assurés au sujet des problèmes concernant l'institution de prévoyance. L'obligation de garder le secret est sanctionnée pénallement (art. 72).

Article 82: Obligation de renseigner incombant aux organes de l'assurance fédérale

Dans une large mesure, le droit à des prestations envers la prévoyance professionnelle dépendra de l'existence d'un droit correspondant envers l'AVS/AI fédérale. L'institution de prévoyance pourra certes exiger de l'ayant droit qu'il en apporte lui-même la preuve. Mais en cas de suppression de prestations de l'AVS et de l'AI, ou de réduction de ces prestations (remplacement d'une rente entière d'invalidité par une demi-rente, par exemple), il sera nécessaire que l'institution de prévoyance compétente soit informée sans délai de la situation nouvelle. En pareil cas, la collaboration des caisses de compensation AVS et des secrétariats de commissions AI sera précieuse. L'article 82 pose les bases d'une telle collaboration. La communication de renseignements aux institutions de prévoyance et à la fondation de péréquation des charges sera d'ailleurs facilitée par le fait que les personnes participant à l'application de la prévoyance professionnelle seront, comme les organes de l'AVS et de l'AI, soumises à l'obligation de garder le secret.

Article 83: Prévoyance professionnelle dans l'agriculture

A bien des égards, la paysannerie diffère des autres corps de métiers. C'est pourquoi les organisations professionnelles de l'agriculture se proposent d'instaurer un régime de prévoyance professionnelle agricole adapté à ses besoins particuliers. Ces préoccupations apparaissent déjà dans le postulat Junod, du 26 janvier 1971. Pour atteindre le but visé, les milieux agricoles voudraient créer leur propre institution de prévoyance. Or, à la différence de la plupart des autres corps de métiers, la paysannerie ne dispose pas de sa propre caisse de compensation AVS, à laquelle elle pourrait confier la gestion d'une telle institution de prévoyance. En raison de la nature des entreprises agricoles ainsi que leur grande dispersion, les agriculteurs ont intérêt à demeurer dans les caisses cantonales de compensation, qui possèdent un vaste réseau d'agences locales et qui appliquent aussi la loi fédérale fixant le régime des allocations familiales aux travailleurs agricoles et aux petits paysans. C'est pourquoi la collaboration des caisses cantonales de compensation AVS est nécessaire à la réalisation des mesures de prévoyance prévues notamment pour la perception des cotisations.

L'article 83 doit permettre de réaliser sur le plan suisse la prévoyance professionnelle dans l'agriculture, telle qu'elle est envisagée. L'article 63, 4^e alinéa, LAVS, qui autorise les cantons à confier des tâches supplémentaires à leur caisse de compensation, avec l'approbation du Conseil fédéral, ne permettrait pas d'atteindre cet objectif dans toute son ampleur, au niveau national, car il ferait dépendre la réalisation de ces mesures du bon vouloir de chacun des cantons.

Article 84: Enquêtes statistiques

Cet article est destiné à remplacer l'article 43^{quater} LAVS. Il permettra au Bureau fédéral de statistique de poursuivre ses enquêtes dans le domaine de la prévoyance professionnelle. En sus des enquêtes générales, qui englobent l'ensemble des institutions et auront lieu tous les cinq ans, le projet prévoit des enquêtes par sondages, à des intervalles plus rapprochés. De cette façon, le Bureau fédéral de statistique sera en mesure de fournir des données constamment à jour.

57 Dispositions finales

571 Modification de lois fédérales

Article 85: Assurance-vieillesse et survivants

En insérant dans la LAVS un chapitre consacré aux institutions d'assurance (art. 74 à 83), on avait espéré faciliter l'incorporation de ces institutions dans le système de l'AVS fédérale. On leur offrait, à ces fins, la possibilité de se faire reconnaître formellement. Mais les quelques institutions qui choisirent cette solution y renoncèrent par la suite. À l'heure actuelle, les dispositions relatives aux institutions d'assurance reconnues (art. 75 à 81 LAVS) n'ont plus aucune portée pratique. Quant aux articles 82 et 83, relatifs aux institutions d'assurance non reconnues et aux institutions d'assurance cantonales, ils sont dépassés du fait de l'adoption d'un nouvel article 34^{quater} de la constitution et d'une loi sur la prévoyance professionnelle. Ce chapitre doit par conséquent être abrogé. On évitera, du même coup, que l'expression «institution de prévoyance reconnue», au sens de la LPP, ne soit confondue avec «institution d'assurance reconnue» au sens des articles 75 et suivants LAVS.

Les modifications proposées aux articles 49, 73, 1^{er} alinéa, et 109, 1^{er} alinéa, LAVS, sont liées à la suppression du chapitre relatif aux institutions d'assurance. Elles doivent cependant permettre à la Commission fédérale de l'assurance-vieillesse, survivants et invalidité, ainsi qu'au Conseil d'administration du Fonds de compensation de l'AVS, de conserver ceux de leurs membres qui représentaient jusque-là les institutions d'assurance reconnues, et dont la présence s'est avérée fort utile.

L'abrogation de l'article 43^{quater}, relatif à la statistique des caisses de pension, correspond à l'insertion dans la LPP d'un article 84 sur le même objet.

Article 86: Assurance-invalidité

L'abrogation de l'article 68 LAI, concernant les rapports entre les institutions d'assurance reconnues et l'AI, est liée à l'abrogation des articles 74 à 83 LAVS, conformément à l'article 85 du projet.

Article 87: Prestations complémentaires

L'article 3, 4^e alinéa, lettre *d*, de la loi fédérale sur les prestations complémentaires du 19 mars 1965, doit être complété de façon que les cotisations afférentes à la prévoyance professionnelle puissent être déduites du revenu déterminant, à l'instar des cotisations de l'AVS et de l'AI. Cette disposition avantagera principalement les invalides, les veuves et les orphelins.

Article 88: Droit des fondations

Nous proposons de modifier le code civil de manière que les articles 52 (responsabilité), 53 (contrôle), 59 et 60 (surveillance) et 69 à 70 (contentieux) de la LPP s'appliquent aussi aux fondations de prévoyance non reconnues dont l'activité s'étend à la prévoyance-vieillesse, survivants et invalidité. Il ne s'agit pas de restreindre la liberté d'action des institutions non reconnues en leur imposant des prescriptions supplémentaires, mais plutôt de faciliter la surveillance en unifiant son organisation. On évitera ainsi aux institutions de prévoyance reconnues et non reconnues d'avoir affaire à des autorités de surveillance ou de recours différentes. Une telle pluralité provoquerait la confusion et par conséquent l'insécurité juridique. Ce serait particulièrement le cas dans les entreprises où coexistent une institution de prévoyance reconnue et une institution non reconnue.

La modification du code civil proposée à l'article 88 ne concerne que les institutions de prévoyance non reconnues revêtant la forme d'une fondation. Celles-ci constituent toutefois une forte majorité. L'expérience montrera si une révision semblable s'impose aussi pour les coopératives de prévoyance non reconnues.

L'insertion de l'article 53 du projet dans l'article 89^{bis}, 6^e alinéa, CC découle d'une nécessité pratique, car les organes de contrôle et les experts en matière de prévoyance professionnelle faciliteront la tâche des autorités de surveillance et contribueront beaucoup au bon fonctionnement de la surveillance. Une telle extension du contrôle interne est aussi indiquée pour les fondations non reconnues; elle est d'ailleurs déjà fort répandue aujourd'hui, sans être imposée légalement.

L'article 52 comble une lacune qui a toujours existé dans le droit des fondations. Aussi est-il justifié de définir légalement la responsabilité des organes des fondations non reconnues.

L'application des articles 59 et 60 aux institutions de prévoyance non reconnues s'impose du fait que l'article 84 CC prévoit, en matière de surveillance

des fondations, un autre ordre de compétence à raison du lieu et de la matière que le projet de la loi sur la prévoyance professionnelle. Si la surveillance des fondations de prévoyance non reconnues continuait de s'exercer au niveau de la commune ou du district, il ne serait pas possible d'avoir une vue d'ensemble sur les multiples liaisons existant dans le domaine de la prévoyance en faveur du personnel. Quant à l'article 60 du projet, il correspond à la pratique qui s'est instaurée en application de l'article 84, 2^e alinéa, CC. Son insertion doit contribuer à améliorer la transparence du droit et à assurer la sécurité juridique.

Il est indiqué d'unifier le contentieux pour l'ensemble des institutions de prévoyance en raison de la matière elle-même. Les destinataires devront souvent faire valoir des droits contre une institution de prévoyance non reconnue en même temps que contre une institution reconnue. Pour des raisons ressortissant à l'économie de la procédure, il importe que la compétence et la procédure soient réglées de la même façon en cas de contestations entre institutions de prévoyance, employeurs et ayants droit. Il en va de même des contestations de droit administratif.

Article 89: Contrat de travail

Cette disposition adapte et complète certaines dispositions du CO en matière de prévoyance en faveur du personnel, dans la perspective du nouveau régime institué par la LPP. Le chiffre 412 donne un aperçu des principaux problèmes à résoudre, esquisse les solutions envisagées et décrit les caractéristiques des solutions retenues dans le projet de loi. Les commentaires des articles 28, 29 et 30 indiquent aussi comment la réglementation du libre passage découlant de la LPP et celle qui découle du CO sont délimitées l'une par rapport à l'autre. Il convient de présenter ici, pour compléter, les modifications qui doivent être apportées au CO.

Tout d'abord, l'article 89 introduit dans chacun des articles 331a et 331b du CO un nouvel alinéa 3^{bis}. Celui-ci doit compléter les prescriptions sur le calcul de la prestation de libre passage et faciliter en particulier la tâche des institutions de prévoyance qui auront à servir des prestations de libre passage en cas de prévoyance plus étendue conformément à l'article 28 LPP.

La modification de l'article 331c, 1^{er} alinéa, *in fine*, CO met un terme à la compétence exclusive des banques cantonales. Les possibilités existantes doivent être élargies, parallèlement au régime institué par l'article 29, 3^e alinéa, et permettre aux banques et aux caisses d'épargne d'ouvrir des comptes de libre passage, pourvu qu'elles satisfassent aux exigences de sécurité que fixera le Conseil fédéral. Cette dernière condition est encore soulignée par les termes «moyennant le maintien intégral de la protection acquise au titre de la prévoyance».

La modification apportée à l'article 331c, 3^e alinéa, CO a pour effet d'introduire dans le CO la réglementation prévue à l'article 30 du projet au sujet

du paiement en espèces de la prestation de libre passage. Sous lettre *a*, on ne prend toutefois pas uniquement en considération la durée des rapports de prévoyance, comme dans la LPP, mais on maintient aussi comme critère le «montant insignifiant» de la prestation de libre passage. Pour le surplus, on se référera aux commentaires de l'article 30.

La révision de l'article 339d, 1^{er} alinéa, CO vise à clarifier le contenu de cette disposition. Les prestations versées par une institution de prévoyance en vertu de la LPP peuvent, en principe, être imputées sur l'indemnité à raison de longs rapports de travail (art. 339b et 339c CO) dans la mesure, toutefois, où elles n'ont été financées ni par le salarié, ni au moyen de mesures de compensation sur le plan national.

Article 90: Contrat d'assurance

L'article 41, 2^e alinéa, du projet entraîne la modification de l'article 46, 1^{er} alinéa, LCA. Les raisons en sont données dans le commentaire de l'article 41.

Article 91: Poursuite pour dettes et faillite

Comme il ressort de nos commentaires de l'article 40, le droit aux prestations fondées sur la LPP ne devra être ni cédé, ni mis en gage, tant que celles-ci ne seront pas exigibles; il sera en outre soustrait à toute exécution forcée. L'article 92 de la loi sur la poursuite pour dettes et la faillite doit être complété dans ce sens.

572 Dispositions transitoires

Article 92: Rapports juridiques antérieurs à l'entrée en vigueur de la loi

Le but et les effets de cette disposition ont été commentés sous chiffre 413.1.

Article 93: Reconnaissance provisoire des institutions de prévoyance

Dans le commentaire de l'article 49, nous avons indiqué les raisons pour lesquelles la procédure de reconnaissance risque de prendre un certain temps. Il se pourrait aussi que les institutions de prévoyance existantes ne s'adaptent aux dispositions de la LPP qu'avec quelque retard. Or il est nécessaire qu'une institution de prévoyance soit reconnue pour qu'elle puisse participer à l'application de la prévoyance professionnelle obligatoire. L'employeur ne remplira valablement son obligation de s'affilier à une institution de prévoyance, conformément à l'article 11 du projet, que si celle-ci est reconnue.

La reconnaissance des institutions de prévoyance, qu'il s'agisse d'institutions existantes ou d'institutions nouvelles, devrait donc pouvoir être accordée le plus rapidement possible. C'est pourquoi l'article 93 du projet dispose que, durant la période initiale, les institutions de prévoyance pourront être reconnues provisoirement. Il leur faudra, pour cela, rendre plausible qu'elles seront à même de remplir les conditions légales dans un délai déterminé. Des mesures

seront prises, par voie d'ordonnance, afin que les cotisations payées en vertu de la LPP restent acquises aux assurés même si l'institution n'est pas reconnue définitivement.

Article 94: Affiliation provisoire de l'employeur

Aux termes de l'article 11, 2^e alinéa, l'employeur doit choisir l'institution de prévoyance d'entente avec son personnel. Or, jusqu'à ce qu'un accord soit intervenu sur ce point, il peut se passer un certain temps. Il est aussi possible qu'une institution de prévoyance d'entreprise ou d'association soit en voie de création, ou ne soit pas encore reconnue. Le choix définitif de l'institution de prévoyance doit avoir lieu en toute sérénité; or cela n'est possible que si l'employeur et le personnel ont le temps d'examiner ensemble les avantages et les inconvénients des diverses solutions qui s'offrent à eux. En donnant à l'employeur la possibilité de ne s'affilier qu'à titre provisoire à une institution de prévoyance, durant la période initiale, l'article 94 doit créer les conditions d'un dialogue fructueux au sein de l'entreprise et permettre un choix réfléchi.

Article 95: Réglementation transitoire s'appliquant aux bonifications de libre passage

En vertu de l'article 11, 2^e alinéa, dernière phrase, des dispositions transitoires de la constitution, la loi peut accorder aux institutions de prévoyance un délai de cinq ans avant de percevoir intégralement les cotisations nécessaires au financement de la prévoyance obligatoire. Le projet de loi fait usage de cette possibilité à l'article 95. A vrai dire, il ne s'agit pas là d'une introduction progressive des taux de cotisations proprement dits. Une telle solution ne correspondrait pas au système de la LPP, où le montant des cotisations peut être fixé librement. Toutefois, la marge offerte par la constitution a été utilisée aux fins d'échelonner sur une durée de cinq ans l'introduction des taux applicables au calcul des bonifications de libre passage, au sens de l'article 27, 2^e alinéa. De cette manière, on permet indirectement aux institutions de prévoyance d'abaisser en conséquence leurs taux de cotisation durant les cinq premières années suivant l'entrée en vigueur de la loi. Le chiffre 361.2 expose les effets de cette solution et précise la tâche particulière qui incombera à la fondation de péréquation des charges en vertu de l'article 95, 2^e alinéa.

Article 96: Mesures destinées à alléger les charges initiales de la prévoyance professionnelle

Cette disposition a pour but de permettre la mise en vigueur de la LPP même si la situation économique générale est défavorable. Elle complète l'article 98, 2^e alinéa, aux termes duquel le Conseil fédéral fixe la date de l'entrée en vigueur de la loi en tenant notamment compte des conditions sociales et économiques. Pour le surplus, nous nous référons au chiffre 372.3, où l'on a exposé quels seraient les effets qu'aurait l'application de l'article 96 par le Conseil fédéral.

573 Exécution et entrée en vigueur

Article 97: Exécution

En vertu de l'article 95 de la constitution, le Conseil fédéral est l'autorité exécutive supérieure de la Confédération, et il doit, à ce titre, surveiller l'application de la loi. Cette surveillance s'étend à toutes les autorités chargées de l'application de la loi, y compris les caisses de compensation de l'AVS qui doivent contrôler l'affiliation des employeurs à une institution de prévoyance (cf. commentaire de l'art. 11). La mesure d'exécution la plus importante, en matière de prévoyance professionnelle, sera l'adoption de l'ordonnance (cf. ch. 44).

Les 2^e et 3^e alinéas ont pour objet l'adoption et l'approbation des dispositions cantonales d'exécution. Celles-ci concerneront essentiellement la désignation d'une autorité cantonale de surveillance (art. 59), ainsi que l'organisation et la procédure judiciaires (art. 69). Comme, en vertu de l'article 49, la compétence de reconnaître les institutions de prévoyance est attribuée à l'autorité de surveillance, la désignation de celle-ci par le canton devra précéder toutes les autres phases de l'introduction du régime obligatoire. A cet effet, l'article 97, 2^e alinéa, 2^e phrase, confère aux gouvernements cantonaux le pouvoir d'édicter une réglementation provisoire, qui permettra le démarrage immédiat de la prévoyance professionnelle obligatoire. Ces dispositions n'auront pas besoin d'être adoptées par le parlement cantonal ni soumises à la votation populaire. Elles devront être approuvées par le Conseil fédéral, comme les autres dispositions d'exécution, de manière à garantir la sécurité juridique et une application plus ou moins uniforme de la loi sur le plan national.

Article 98: Entrée en vigueur

Pour fixer la date de l'entrée en vigueur de la loi, le Conseil fédéral tiendra compte de la situation sociale et économique. Il s'assurera qu'à ce moment-là les charges résultant de la prévoyance professionnelle peuvent être supportées par l'économie. Il faudra en outre tenir compte du fait que la prévoyance professionnelle obligatoire doit contribuer à sauvegarder la paix sociale. Enfin, l'entrée en vigueur dépendra du temps nécessaire à la préparation de l'ordonnance d'exécution. Certaines dispositions, notamment les articles 59, 60 et 62, relatifs à la surveillance, seront mises en vigueur préalablement, afin que les cantons puissent créer en temps utile l'autorité chargée de reconnaître les institutions de prévoyance.

Il sera également possible, au besoin, de différer l'entrée en vigueur de certaines dispositions. Tel sera en particulier le cas des dispositions d'ordre fiscal, qui sont expressément visées à l'article 98, 3^e alinéa, lettre *b* et *c*. Afin que les législations fiscales fédérales et cantonales puissent être adaptées aux articles 77, 78 et 79, le Conseil fédéral peut retarder la mise en vigueur de ces dispositions. Pour ne pas désavantager les assurés dont les cotisations n'ont pas été exonérées, ou ne l'ont été que partiellement sous le régime en vigueur, le

Conseil fédéral doit en outre pouvoir arrêter que les dispositions fédérales et cantonales actuelles qui régissent l'imposition des rentes et des prestations en capital, demeurent applicables aux rentes et aux prestations en capital qui courront déjà lors de l'entrée en vigueur de l'article 79, ou qui commencent à courir ou échoient durant une période de dix ans à compter de l'entrée en vigueur dudit article. En revanche, la réglementation prévue à l'article 79 s'applique sans restrictions aux prestations qui n'échoient ou ne commencent à courir que dix ans après l'entrée en vigueur des articles 77 et 78 de la présente loi, ainsi qu'aux prestations découlant de rapports de prévoyance fondés après l'entrée en vigueur de ces articles 77 et 78.

6 Répercussions sur l'organisation, l'effectif du personnel et les finances de la Confédération et des cantons

61 Conséquences de l'instauration du régime de la prévoyance professionnelle obligatoire

A la différence de l'AVS/AI fédérale, la prévoyance professionnelle sera réalisée sans subvention des pouvoirs publics. En revanche, la Confédération et les cantons auront à supporter les frais consécutifs à l'organisation de la surveillance, ainsi qu'à l'extension de l'appareil judiciaire.

611 Confédération

Pour que la Confédération puisse accomplir les tâches que lui assignent les articles 62 et 97 du projet de loi, l'Office fédéral des assurances sociales devra disposer du personnel nécessaire. Il faudra en outre créer la Commission fédérale de la prévoyance professionnelle (art. 80) ainsi que la Commission fédérale de recours (art. 70). Enfin, il est probable que la loi et l'ordonnance devront être revisées de temps à autre.

Il est difficile d'apprécier le nombre de personnes supplémentaires qu'il faudra engager pour ces tâches nouvelles. A titre de comparaison, on peut relever que l'Office fédéral des assurances sociales occupe actuellement 126 personnes dans le domaine de la prévoyance-vieillesse, survivants et invalidité (avec les prestations complémentaires et le régime des allocations pour perte de gain en faveur des militaires et des personnes astreintes à servir dans l'organisation de la protection civile). Les fonctionnaires et employés des services généraux sont compris dans ce nombre. La Division principale de l'AVS/AI compte à elle seule 87 collaborateurs.

La surveillance de l'AVS est toutefois l'objet d'une réglementation beaucoup plus détaillée que celle à laquelle sera soumis le deuxième pilier. De plus, l'organisation de la prévoyance professionnelle se distingue fondamentalement de celle de l'AVS. Sous le régime du deuxième pilier, ce sont en premier lieu des

organes paritaires, formés de représentants des employeurs et des salariés, qui seront responsables du bon fonctionnement des diverses institutions de prévoyance. Ne serait-ce que pour cette raison, l'effectif du personnel dont l'Office fédéral des assurances sociales aura besoin pour appliquer la loi sera beaucoup plus faible que pour l'AVS. La preuve en est d'ailleurs donnée par le fait que le nombre des personnes chargées, dans cet office, d'appliquer l'assurance-maladie, qui est formée elle aussi de caisses autonomes, n'atteint pas la moitié de l'effectif nécessaire à la Division principale de la prévoyance-vieillesse, survivants et invalidité. La tâche de la Confédération sera enfin considérablement allégée parce que la surveillance des institutions de prévoyance, dans la plus grande partie des cas, n'incombera pas à la Confédération, comme dans l'assurance-maladie, mais aux autorités cantonales de surveillance. Il faut cependant admettre que, durant une période initiale, ledit office devra préparer non seulement une ordonnance d'exécution, mais encore des directives à l'intention des autorités cantonales de surveillance. Il s'agira essentiellement de directives de portée générale, par exemple de prescriptions sur le contrôle des institutions par un bureau de révision, sur l'établissement des rapports, etc. Dans certains cas, des directives spéciales devront être données, à la demande des autorités cantonales de surveillance, sur la façon de résoudre des problèmes déterminés. Une question est encore ouverte: celle de savoir dans quelle mesure l'Office fédéral des assurances sociales sera appelé à exprimer son avis, en sa qualité d'autorité supérieure de surveillance, lors de procès devant le Tribunal fédéral ou le Tribunal fédéral des assurances. Les expériences faites dans le domaine de l'AVS/AI et des allocations pour perte de gain ont montré qu'il s'agit là d'une activité très astreignante.

De l'avis d'experts de la Sous-commission de la prévoyance professionnelle, l'Office fédéral des assurances sociales devrait pouvoir accomplir les tâches qui lui incombent avec un effectif de 20 personnes au maximum durant la période initiale. Comme 15 agents, chancellerie et services généraux compris, exercent d'ores et déjà leur activité dans le domaine de la prévoyance professionnelle, il faudra donc créer cinq nouveaux postes de travail. A l'expiration de la période initiale, on déterminera si l'effectif peut être réduit.

Le coût et l'effectif de la Commission fédérale de recours dépendront dans une large mesure du nombre des litiges à traiter. Il n'est pas encore possible d'articuler des chiffres précis à ce sujet ni pour la Commission fédérale de recours ni pour le Tribunal fédéral des assurances. Mais on peut s'attendre en tout cas qu'un plus grand nombre de personnes sera nécessaire dans le domaine du contentieux.

612 Les cantons

En leur qualité d'employeurs, les cantons et la plupart des communes ont déjà pris, à l'instar de la Confédération, des mesures de prévoyance étendues en faveur de leur personnel. C'est pourquoi l'instauration d'un régime obligatoire assorti d'exigences légales minimales ne devrait pas leur causer de dépenses

supplémentaires. Certaines innovations introduites par la nouvelle loi, telles que l'affiliation obligatoire à la fondation de péréquation des charges, auront certes des répercussions sur l'organisation interne des institutions cantonales de prévoyance. A long terme, cependant, les travaux administratifs et, partant, l'effectif du personnel ne devraient pas augmenter considérablement.

Dans le domaine de la surveillance, en revanche, les cantons devront fournir un effort supplémentaire. Aux termes de l'article 59, chaque canton doit désigner une autorité de surveillance. Les cantons qui disposent déjà d'un organe de surveillance centralisé (surveillance des fondations) pourront s'abstenir de mettre sur pied un nouvel appareil administratif. La surveillance à exercer en vertu de la nouvelle loi, mise à part la période initiale, ne provoquera qu'un accroissement modéré des tâches à accomplir. En revanche, la situation est différente dans les cantons où une autorité centrale de surveillance reste à créer. Il leur faudra organiser l'autorité de surveillance au niveau cantonal, ce qui entraînera un accroissement de l'effectif du personnel, ainsi que la location et l'équipement de bureaux.

Dans la plupart des cantons, il est d'usage que les fondations de prévoyance acquittent un émolumen destiné à couvrir partiellement les frais de l'autorité de surveillance. Bien que le projet de loi soit muet sur ce point, il n'y a aucune raison de renoncer à cette pratique. Cela permettra aux cantons de maintenir leurs frais de surveillance dans des limites supportables.

62 Répercussions d'ordre fiscal

La réalisation par étapes des mesures visant à faciliter et à encourager la prévoyance professionnelle au sens étroit et au sens large du terme entraînera une diminution des recettes fiscales de l'impôt pour la défense nationale et des impôts cantonaux et communaux. Aussi est-il compréhensible que les autorités fiscales cantonales aient exprimé leur inquiétude à ce sujet. L'Administration fédérale des contributions a procédé à plusieurs recherches et calculs en vue de déterminer les pertes de recettes fiscales qui résulteraient de la déduction intégrale des cotisations. Ces recherches reposaient sur l'hypothèse d'une déduction de 7 pour cent sur le revenu du travail effectif des salariés et de 14 pour cent sur le revenu du travail, fixé à 72 000 francs, des personnes exerçant une activité lucrative indépendante. Les calculs, s'appuyant sur des estimations sommaires, ont fait ressortir une perte de recettes variant, suivant la méthode de calcul adoptée, entre 2,4 et 3,9 pour cent du produit total de l'impôt pour la défense nationale des personnes physiques et des personnes morales. En ce qui concerne les cantons, les calculs ont établi que la perte de recettes serait de 4,52 pour cent du total de l'impôt dû par les personnes physiques et les personnes morales; à noter, toutefois, que les cantons de Berne, Zoug, Schaffhouse et Vaud ne sont pas compris dans ce calcul puisqu'ils connaissent déjà le régime de la déduction totale des cotisations versées aux institutions de prévoyance.

Ces pertes de recettes représentent des valeurs brutes théoriques. En fait, c'est-à-dire en valeur nette, elles seront plus faibles pour les raisons suivantes: Premièrement, selon la réglementation actuellement en vigueur, les cotisations payées aux institutions de prévoyance peuvent être déjà défalquées du revenu imposable dans les limites de la déduction globale consentie sur les assurances. Celle-ci varie d'un canton à l'autre (à raison de 3000 francs, plus 500 francs par enfant, elle est la plus élevée dans le canton de Genève et, à raison de 700 francs, la plus basse dans deux autres cantons). Les salariés à revenus modestes, en particulier, peuvent donc aujourd'hui déjà déduire dans les limites de cette défaillance globale la majeure partie de leurs cotisations à l'institution de prévoyance. La moins-value des recettes fiscales prévisibles n'excédera donc pas l'écart existant entre les déductions actuellement possibles et la déduction intégrale des cotisations que l'on envisage. Deuxièmement, le taux précité de 7 pour cent du revenu du travail effectif des salariés, sur lequel on s'est fondé pour déterminer les pertes fiscales, ne tient pas compte du fait que, selon la statistique des caisses de pension (il est vraisemblable qu'il en ira de même à l'avenir), la part des cotisations payées par les employeurs est en moyenne sensiblement plus élevée que celle des salariés. Troisièmement, la question se pose de savoir dans quelle mesure les personnes de condition indépendante se feront assurer dans la prévoyance professionnelle, et quelles pertes fiscales il en résultera. On a admis, comme base de calcul, que toutes les personnes exerçant une activité lucrative indépendante useraient de cette possibilité. Quatrièmement, l'article 79 du projet de loi prévoit que les prestations des institutions de prévoyance seront soumises intégralement, en principe, à l'impôt sur le revenu. Cette mesure devrait permettre de compenser, avec le temps, la plus grande partie de la moins-value résultant de l'exonération des cotisations. Enfin, il convient de signaler aussi la disposition transitoire de l'article 98, 3^e alinéa, qui nous autorise à différer la mise en vigueur des articles 77, 2^e et 3^e alinéas, 78 et 79 jusqu'à l'expiration d'un délai de trois ans dès l'entrée en vigueur de la loi. En usant de cette possibilité, nous tiendrons compte de la situation financière dans laquelle se trouveront la Confédération et les cantons, et veillerons à ce que la diminution des recettes fiscales intervienne, non pas en une seule fois, mais de manière progressive.

Il faut aussi insister sur le fait que la diminution des recettes fiscales de la Confédération et des cantons consécutive à la réalisation du système de prévoyance fondé sur les trois piliers est sans commune mesure avec les dépenses supplémentaires qu'aurait entraînées, pour les pouvoirs publics, la transformation de l'assurance fédérale en une «véritable retraite populaire» (message du Conseil fédéral du 10 novembre 1971 sur l'initiative pour une véritable retraite populaire, FF 1971 II 1627 s.). La réalisation de la «retraite populaire» n'aurait pas seulement provoqué une diminution des recettes fiscales au moins aussi élevée, mais aurait encore exigé des contributions accrues des pouvoirs publics.

7 Constitutionnalité

Le projet de loi se fonde sur le nouvel article 34^{quater} de la constitution, ainsi que sur l'article 11 des dispositions transitoires. Tous deux ont trait à la prévoyance-vieillesse, survivants et invalidité, et ont été adaptés en votation populaire le 3 décembre 1972.

L'élaboration des articles 76 à 79 du projet, relatifs au régime fiscal de la prévoyance, a posé sur le plan constitutionnel divers problèmes d'interprétation qui sont évoqués sous chiffre 43.

Quant aux articles 88 à 91 du projet, qui modifient certaines dispositions du code civil, du code des obligations, de la loi sur le contrat d'assurance et de la loi sur la poursuite pour dettes et la faillite, ils se fondent sur l'article 64 de la constitution.

8 Propositions concernant le classement de postulats

Nous vous proposons de classer les postulats suivants, dont l'objet relève de la prévoyance professionnelle:

1970 P 9765 *Droit du contrat de travail. Revision du CO (N 27 novembre 1969, Commission du Conseil national)*

Le Conseil fédéral avait été invité à examiner l'opportunité d'une loi spéciale de droit privé sur les institutions de prévoyance et, le cas échéant, à entreprendre les travaux préparatoires. Ce postulat est maintenant réalisé.

1970 P 9765 *Droit du contrat de travail. Revision du CO (E 6 octobre 1970, Commission du Conseil des Etats)*

Ce postulat tendait à améliorer la réglementation du libre passage dans le secteur public, ainsi qu'entre les institutions de prévoyance de droit privé et celles de droit public. On peut le considérer comme réalisé dans le présent projet.

1970 P 10374 *Deuxième pilier de la prévoyance sociale (N 18 juin 1970, Kloter) et*

1970 P 10383 *Deuxième pilier de la prévoyance sociale (E 19 mars 1970, Heimann)*

Ces deux postulats, de même teneur, avaient pour but la création d'une assurance complémentaire (2^e pilier) et énonçaient une série de principes à prendre en considération lors de la préparation de la loi. Ils ont servi de document de travail lors de l'élaboration du nouvel article 34^{quater} de la constitution (FF 1971 II 1611) et de la nouvelle loi sur la prévoyance professionnelle.

- 1972 P 11118 *Accord social sur le deuxième pilier de la prévoyance vieillesse (N 7 juin 1972, Sauser)*
 Ce postulat entendait permettre aux salariés étrangers qui ne songent pas à finir leurs jours en Suisse, d'obtenir le remboursement des cotisations versées à une caisse de pension d'entreprise. Le but visé par ce postulat sera atteint grâce à l'article 30, 2^e alinéa, lettre *a*, du projet de loi, ainsi qu'à la révision de l'article 331c, 3^e alinéa, du CO (proposée à l'article 89 du projet de loi).
- 1973 P 11485 *Prévoyance du personnel. Interdiction des paiements en espèces (N 15 mars 1973, Rippstein)* et
- 1973 P 11490 *Prévoyance du personnel. Interdiction des paiements en espèces (N 12 mars 1973, Dillier)*
 Ces deux postulats, de même teneur, tendaient à assouplir l'article 331 c CO. L'article 89 du projet de loi propose une révision dans ce sens.
- 1973 P 11506 *AVS. Institution supplétive (N 27 septembre 1973), Müller-Berne)*
 La création éventuelle d'une institution supplétive d'Etat a été examinée au cours des travaux préparatoires. Comme il ressort de l'article 54 du projet de loi, nous avons donné notre préférence à une institution supplétive qui serait créée par les organisations de faite des salariés et des employeurs, et gérée paritairement.
- 1973 P 11510 *Prévoyance-vieillesse. Mode de financement (N 14 mars 1973, Brunner)*
 Les avantages et les inconvénients respectifs des systèmes de la capitalisation et de la répartition ont été étudiés de manière approfondie au cours des travaux préparatoires, conformément aux vœux de l'auteur du postulat (cf. ch. 333 du message).

9 Considérations finales

Nous avons examiné de manière approfondie s'il y avait lieu de vous soumettre le présent projet de loi malgré la récession économique que connaît notre pays et la situation précaire des finances publiques. Nous nous y sommes décidés pour les motifs suivants:

1. A notre avis, on ne saurait renoncer, en raison de fluctuations conjoncturelles passagères, à exécuter un mandat clairement défini par la constitution depuis la votation populaire du 3 décembre 1972, étant bien entendu qu'il faut aussi considérer les répercussions économiques. Toutefois, à cet égard, ce n'est pas la situation économique au moment des débats parlementaires qui sera déterminante, mais celle que l'on enregistrera lors de l'entrée en vigueur de la loi. Pour que l'on puisse, le moment venu, tenir pleinement compte de ce facteur, nous proposons à l'article 98 du projet que le Conseil fédéral fixe lui-même la date de l'entrée en vigueur en prenant notamment en considération les conditions sociales et économiques. De plus, l'article 95 du projet doit permettre d'augmenter progressivement les cotisations dues au titre de la prévoyance obligatoire, conformément au but visé par l'article 11, 2^e alinéa, des dispositions transitoires de la constitution. Enfin, l'article 96 confère au Conseil fédéral, si la situation économique l'exige au moment de l'entrée en vigueur de la loi, la compétence de réduire d'un quart au plus la portée du but visé en matière de prestations. Il en résulterait un allégement correspondant des cotisations à la charge des salariés et des employeurs (cf. ch. 372.3).
2. La situation précaire des finances publiques ne constitue pas un obstacle à la réalisation prochaine de la prévoyance professionnelle obligatoire. En effet, contrairement à ce qui est le cas dans l'AVS, les pouvoirs publics ne participeront pas au financement. En tant qu'employeurs, ils n'auront guère de charges supplémentaires à supporter étant donné le degré de développement que connaît déjà la prévoyance en faveur de leur personnel. De plus, il faut aussi tenir compte du fait que l'AVS/AI risque de devoir affronter certaines difficultés financières momentanées en raison de la forte baisse de la natalité, ainsi que du fléchissement conjoncturel qui se traduit par une diminution du nombre des travailleurs et du volume des salaires soumis à cotisations. La prévoyance professionnelle, financée en principe selon le système de la capitalisation, est bien moins sensible à ces facteurs démographiques. Par suite précisément de leurs difficultés financières, les pouvoirs publics ont donc tout intérêt à un développement rapide de la prévoyance professionnelle. Quant à la régression des recettes fiscales consécutive à la possibilité de déduire intégralement les cotisations du revenu imposable elle sera relativement modeste, comme il ressort du chiffre 62 ci-dessus, et ne se fera sentir qu'au début des années quatre-vingt au plus tôt; ultérieurement, elle sera d'ailleurs largement compensée par la pleine imposition des prestations d'assurance.
3. Même si l'on maintient le but visé en matière de prestations au niveau fixé dans la loi, les charges découlant de la prévoyance professionnelle obligatoire ne seront pas aussi lourdes qu'on le prétend parfois. Il ressort en effet des considérations émises sous chiffre 372 que la charge supplémentaire pour l'ensemble de l'économie sera tout à fait supportable. Les effets

différeront cependant selon les cas: en effet, la loi n'imposera pratiquement aucune charge supplémentaire à quelque 40 pour cent des salariés et à leurs employeurs; pour une même proportion de salariés et leurs employeurs, il s'agira de payer la différence entre les cotisations versées jusqu'alors et celles qui sont dues en vertu de la nouvelle loi; enfin, 20 pour cent des salariés ne bénéficient encore d'aucune prévoyance professionnelle. Cependant, comme une période initiale de cinq ans est prévue, les contributions dues ne devraient pas dépasser la capacité financière d'entreprises viables.

En conclusion, nous avons décidé de vous présenter le projet de loi sur le deuxième pilier malgré la situation économique actuelle. Les promesses faites avant la votation populaire doivent être tenues. Lorsqu'en 1972 la conception dite des trois piliers fut opposée à l'initiative «pour une véritable retraite populaire», les votants étaient persuadés que ces promesses seraient rapidement réalisées. En outre, maintenant que la situation économique s'est modifiée et que nombre d'entreprises doivent s'adapter à de nouvelles circonstances, il apparaît toujours plus clairement que les problèmes sociaux qui se posent sont plus faciles à résoudre dans les entreprises ayant déjà une prévoyance professionnelle bien développée. Le présent projet contribuera donc de manière décisive au maintien de la paix sociale.

Nous vous prions d'agrérer, Monsieur le Président, Mesdames et Messieurs, les assurances de notre haute considération.

Berne, le 19 décembre 1975

Au nom du Conseil fédéral suisse:

Le président de la Confédération,
Graber

Le chancelier de la Confédération,
Huber

**Loi fédérale
sur la prévoyance professionnelle vieillesse,
survivants et invalidité (LPP)**

L'Assemblée fédérale de la Confédération suisse,

vu les articles 34^{quater}, 64 et 64^{bis} de la constitution;

vu l'article 11 des dispositions transitoires de la constitution;

vu le message du Conseil fédéral du 19 décembre 1975¹⁾,

arrête:

Première partie: But et champ d'application

Article premier

But

¹⁾ La prévoyance professionnelle au sens de la présente loi doit, en complétant l'assurance fédérale (AVS/AI), permettre aux personnes âgées, aux survivants et aux invalides de maintenir de façon appropriée leur niveau de vie antérieur.

²⁾ A cet effet, la présente loi contient notamment des dispositions sur:

- a.* L'obligation de l'employeur d'assurer ses salariés;
- b.* Les conditions d'assurance des personnes exerçant une activité lucrative indépendante;
- c.* Les prestations minimales et l'obligation de payer des cotisations;
- d.* Les attributions des institutions de prévoyance professionnelle et la garantie de leur sécurité financière;
- e.* La reconnaissance des institutions de prévoyance professionnelle;
- f.* La création d'une institution de prévoyance chargée de tâches spéciales (institution supplétive);
- g.* L'étendue de la péréquation des charges entre institutions de prévoyance.

¹⁾ FF 1976 I 117

Art. 2

Champ d'application à raison des personnes

La présente loi s'applique aux personnes qui exercent une activité lucrative et sont tenues de payer des cotisations en vertu de la loi fédérale sur l'assurance-vieillesse et survivants¹⁾.

Art. 3

Institutions de prévoyance

Sont soumises à la présente loi les institutions de prévoyance professionnelle qui, à leur demande, ont été reconnues par l'autorité compétente (institutions de prévoyance).

Art. 4

Assurance obligatoire des salariés

¹⁾ Sont soumis à l'assurance obligatoire les salariés âgés de plus de 17 ans, qui reçoivent d'un employeur un salaire annuel considéré dépassant 12 000 francs (art. 7).

²⁾ Le Conseil fédéral définit les catégories de salariés qui, pour des motifs particuliers, ne sont pas soumis à l'assurance obligatoire.

Art. 5

Assurance obligatoire des indépendants

Le Conseil fédéral peut, à la requête des organisations professionnelles intéressées, soumettre à l'assurance obligatoire, d'une façon générale ou pour la couverture de risques particuliers, certaines catégories de personnes exerçant une activité lucrative indépendante; les organisations professionnelles requérantes doivent grouper la majorité des personnes de condition indépendante qui appartiennent aux professions considérées.

Art. 6

Assurance facultative

¹⁾ Les salariés et les personnes exerçant une activité lucrative indépendante peuvent, en tant qu'ils ne sont pas soumis à l'assurance obligatoire, se faire assurer à titre facultatif conformément à la présente loi.

²⁾ Les dispositions sur l'assurance obligatoire s'appliquent par analogie à l'assurance facultative.

¹⁾ RS 831.10

Deuxième partie: L'assurance

Titre premier: L'assurance obligatoire des salariés

Chapitre premier: Conditions régissant l'assurance obligatoire

Art. 7

Salaire minimum et âge

¹ Les salariés auxquels un employeur verse un salaire annuel considéré supérieur à 12 000 francs sont soumis à l'assurance obligatoire pour les risques de décès et d'invalidité dès le 1^{er} janvier qui suit l'accomplissement de leur 17^e année, et pour la vieillesse dès le 1^{er} janvier qui suit l'accomplissement de leur 24^e année.

² Le salaire considéré correspond au salaire déterminant selon la loi fédérale sur l'assurance-vieillesse et survivants¹⁾, après déduction d'éléments du salaire que le Conseil fédéral définira.

Art. 8

Salaire assuré (coordonné)

¹ La partie du salaire annuel coordonné comprise entre 12 000 et 36 000 francs au maximum doit être obligatoirement assurée. Cette partie du salaire est appelée ci-après «salaire coordonné».

² Si le salaire coordonné s'élève à moins de 1500 francs par an, il doit être arrondi à ce montant.

³ Si le salaire considéré diminue temporairement par suite de maladie, d'accident, de chômage ou d'autres circonstances semblables, le salaire coordonné n'est pas modifié à moins que l'assuré n'en demande la réduction.

Art. 9

Adaptation à l'AVS

¹ Les montants mentionnés dans les dispositions relatives au salaire minimum et au salaire coordonné (art. 4, 7, 8 et 45) seront adaptés par le Conseil fédéral aux augmentations de la rente simple minimale de vieillesse de l'AVS intervenues depuis 1975, de telle manière que le rapport entre ces montants et la rente reste constant.

² Après une période initiale, le Conseil fédéral pourra réduire d'un sixième le salaire minimum considéré.

¹⁾ RS 831.10

Art. 10

Début et fin de l'assurance obligatoire

¹ L'assurance obligatoire débute en même temps que les rapports de travail.

² L'obligation d'être assuré cesse à la naissance du droit aux prestations de vieillesse, en cas de dissolution des rapports de travail ou lorsque le salaire minimum n'est plus atteint. L'article 8, 3^e alinéa, est réservé.

³ Durant 30 jours au plus dès la dissolution des rapports de travail, le salarié demeure assuré auprès de l'ancienne institution de prévoyance pour les risques de décès et d'invalidité. En cas de nouvel engagement du salarié avant l'expiration de ce délai, c'est la nouvelle institution de prévoyance qui est compétente.

Chapitre 2: Obligations de l'employeur en matière de prévoyance

Art. 11

Affiliation à une institution de prévoyance

¹ Tout employeur occupant des salariés soumis à l'assurance obligatoire est tenu de s'affilier à une institution de prévoyance.

² Il choisira l'institution de prévoyance d'entente avec les salariés. Si aucun accord n'est possible, l'article 51, 4^e alinéa, s'applique par analogie.

³ Les caisses de compensation de l'AVS s'assurent que les employeurs qui dépendent d'elles sont affiliés à une institution de prévoyance, et font rapport à l'autorité cantonale de surveillance.

⁴ L'autorité cantonale de surveillance adresse une sommation à l'employeur qui ne se conforme pas à son obligation et lui enjoint de s'affilier dans les six mois à une institution de prévoyance. A l'expiration de ce délai, l'employeur qui n'a pas obtempéré à cette injonction est annoncé à l'institution suppléative, pour affiliation.

Art. 12

Droit à des prestations avant l'affiliation

¹ Les salariés et leurs survivants ont droit aux prestations légales minimums même si l'employeur ne s'est pas encore affilié à une institution de prévoyance. Ces prestations sont alors servies par l'institution suppléative.

² Dans ce cas, l'employeur doit à l'institution suppléative:

a. Les cotisations correspondantes, en principal et intérêts;

b. La réparation du dommage qu'elle a subi, si l'employeur n'a pas donné suite à la sommation qu'elle lui avait adressée conformément à l'article 11, 4^e alinéa.

Art. 13

Obligation de payer les cotisations

¹ L'institution de prévoyance fixe dans son règlement le montant des cotisations de l'employeur et des salariés. La contribution de l'employeur doit, dans son ensemble, être au moins égale à la somme des cotisations de tous les salariés.

² L'employeur est débiteur de la totalité des cotisations envers l'institution de prévoyance. Celle-ci peut majorer d'un intérêt moratoire les cotisations payées tardivement.

³ L'employeur déduit du salaire la part de cotisations à la charge du salarié en vertu du règlement de l'institution de prévoyance.

Chapitre 3: Prestations d'assurance*Section 1: Prestations de vieillesse*

Art. 14

Conditions

¹ Ont droit à des prestations de vieillesse:

- a. Les hommes qui ont accompli leur 65^e année;
- b. Les femmes qui ont accompli leur 62^e année.

² Le règlement de l'institution de prévoyance peut prévoir que le versement des prestations de vieillesse est différé aussi longtemps que l'assuré touche un salaire. Les prestations de vieillesse seront alors augmentées de la contre-valeur des prestations non touchées.

Art. 15

But visé en matière de prestations

¹ Le but visé est l'octroi de prestations de vieillesse s'élevant, lorsque l'évolution économique et démographique est normale, à 40 pour cent du salaire moyen coordonné des trois dernières années civiles pour des personnes assurées sans interruption dès leur 25^e année et jusqu'à la limite d'âge ouvrant droit à la rente.

² En cas d'évolution économique ou démographique extraordinaire, le Conseil fédéral peut fixer un but moins élevé si le but initialement visé entraîne des charges que l'économie ne peut plus supporter.

³ Les institutions de prévoyance établissent dans leur règlement la manière d'atteindre le but visé en matière de prestations. Elles peuvent soit fixer directement le montant des prestations (primaute des prestations), soit faire dépendre celui-ci des cotisations (primaute des cotisations).

Art. 16

Prestations de vieillesse en cas de primauté des prestations

¹ En cas de primauté des prestations, chaque ayant droit sera assuré de recevoir des prestations de vieillesse conformes au but visé en matière de prestations.

² La valeur des prestations de vieillesse doit cependant correspondre au moins à la valeur de la prestation de libre passage acquise à l'assuré, conformément aux articles 26 et 27, quand celui-ci atteint la limite d'âge ouvrant droit à la rente.

Art. 17

Prestations de vieillesse en cas de primauté des cotisations

¹ En cas de primauté des cotisations, les prestations de vieillesse sont calculées sur la base de la prestation de libre passage, déterminée selon les articles 26 et 27.

² Le montant des prestations de vieillesse correspond à la valeur de la prestation de libre passage acquise à l'assuré quand celui-ci atteint la limite d'âge ouvrant droit à la rente.

Section 2: Prestations pour survivants

Art. 18

Conditions

Des prestations pour survivants ne sont dues que:

- a. Si le défunt était assuré au moment de son décès ou lorsqu'est survenue l'incapacité de travail dont la cause est à l'origine du décès, ou
- b. S'il recevait de l'institution de prévoyance, au moment de son décès, une rente de vieillesse ou d'invalidité.

Art. 19

Ayants droit

¹ On droit à des prestations pour survivants la veuve et l'orphelin auxquels l'AVS sert, au décès de l'assuré, une rente de veuve ou d'orphelin.

² Le Conseil fédéral édictera des dispositions, notamment sur le droit aux prestations:

- a. Des veuves qui reçoivent de l'assurance fédérale une rente simple de vieillesse ou d'invalidité ou une allocation unique de veuve;
- b. Des femmes divorcées;
- c. Des survivants de nationalité étrangère.

Art. 20

Montant des prestations

¹ Lors du décès d'un assuré, la rente de veuve s'élève à 24 pour cent, et celle de l'orphelin à 8 pour cent du salaire coordonné de la dernière année où le défunt a exercé une activité complète, s'il était âgé de moins de 25 ans ou assuré sans interruption depuis l'âge de 25 ans.

² Lors du décès d'un bénéficiaire de rente de vieillesse, la rente de veuve s'élève à 60 pour cent et la rente d'orphelin à 20 pour cent de la rente de vieillesse.

Art. 21

Début et fin du droit aux prestations

¹ Le droit des survivants aux prestations prend naissance au décès de l'assuré, mais au plus tôt quand cesse le droit au plein salaire.

² Le droit de la veuve aux prestations s'éteint par le remariage ou par le décès de la veuve.

³ Le droit de l'orphelin aux prestations s'éteint à l'accomplissement de la 18^e année ou au décès de l'orphelin. Pour les enfants qui font un apprentissage ou des études ou qui sont invalides à raison des deux tiers au moins, le droit à la rente dure, pour les premiers jusqu'à la fin de l'apprentissage ou des études, pour les seconds jusqu'au moment où ils sont capables d'exercer une activité lucrative, mais au plus jusqu'à l'âge de 25 ans révolus.

Section 3: Prestations d'invalidité

Art. 22

Conditions

On droit à des prestations d'invalidité les personnes qui sont invalides à raison de 50 pour cent au moins au sens de l'AI, et qui étaient assurées quand a débuté l'incapacité de travail qui a conduit à l'invalidité.

Art. 23

Montant des prestations

¹ La rente d'invalidité s'élève à 40 pour cent du salaire coordonné de la dernière année où l'ayant droit a exercé une activité complète, s'il est invalide à raison des deux tiers au moins, au sens de l'AI, et à la condition qu'il soit âgé de moins de 25 ans ou ait été assuré sans interruption depuis l'âge de 25 ans.

² L'assuré a droit à une demi-rente s'il est invalide à raison de 50 pour cent au moins.

Art. 24

Début et fin du droit aux prestations

¹ Le début du droit aux prestations d'invalidité est régi par les dispositions de la loi fédérale sur l'assurance-invalidité¹⁾ déterminant le début de la rente (art. 29 LAI).

² L'institution de prévoyance peut prévoir, dans son règlement, que le droit aux prestations est différé aussi longtemps que l'assuré reçoit un salaire entier.

³ Le droit aux prestations s'éteint au décès de l'assuré ou dès la disparition de l'invalidité.

Chapitre 4: Prestation de libre passage

Art. 25

Principe

¹ La prestation de libre passage garantit à l'assuré, à la fin des rapports de travail, le maintien de la prévoyance dans la mesure fixée par la loi.

² L'assuré a droit à une prestation de libre passage lorsque ses rapports de travail prennent fin avant la survenance d'un cas d'assurance et qu'il quitte l'institution de prévoyance.

³ L'institution de prévoyance qui fournit la prestation de libre passage est libérée de l'obligation de servir les prestations de vieillesse correspondantes. Si elle doit verser ultérieurement des prestations pour survivants ou d'invalidité, elle peut en déduire la prestation de libre passage déjà fournie.

Art. 26

Montant de la prestation de libre passage

¹ La prestation de libre passage comprend:

- Les bonifications de libre passage afférentes à la période durant laquelle l'assuré a appartenu à l'institution de prévoyance, avec les intérêts;
- Les avoirs de libre passage apportés par l'assuré, augmentés des intérêts.

² Le Conseil fédéral fixe le taux et l'échéance des intérêts.

³ Si les cotisations payées par l'assuré pour la prévoyance vieillesse obligatoire dépassent les bonifications de libre passage, le montant de la prestation de libre passage doit être augmenté d'autant.

¹⁾ RS 831.20

Art. 27

Calcul des bonifications de libre passage

¹ Les bonifications de libre passage sont calculées annuellement en pour-cent du salaire coordonné.

² Les taux applicables au calcul des bonifications de libre passage sont fixés de telle façon que, sur le plan national, les prestations de vieillesse atteignent en moyenne le but défini à l'article 15. Compte est également tenu des prestations pour survivants dues en cas de décès d'un bénéficiaire de rente de vieillesse. Les taux des bonifications de libre passage sont les suivants:

Age		Taux en pour-cent du salaire coordonné
Hommes	Femmes	
de 25 à 29 ans	de 25 à 26 ans	8
de 30 à 34 ans	de 27 à 31 ans	10
de 35 à 39 ans	de 32 à 36 ans	12
de 40 à 44 ans	de 37 à 41 ans	14
de 45 à 49 ans	de 42 à 46 ans	16
de 50 à 54 ans	de 47 à 61 ans	19

³ Le Conseil fédéral adapte les taux lorsque le but visé en matière de prestations n'est plus atteint. Toutefois, le rapport entre les taux fixés dans le tableau ne doit pas, en règle générale, être modifié.

Art. 28

Prestation de libre passage en cas de prévoyance plus étendue

¹ Si l'institution de prévoyance alloue des prestations de vieillesse plus élevées que celles qui découlent de la présente loi, la prestation de libre passage correspondant à cette prévoyance plus étendue sera calculée selon l'article 331a ou 331b du code des obligations¹⁾.

² Les articles 331 a à 331 c du code des obligations s'appliquent:

- A la prévoyance plus étendue des institutions de prévoyance de droit public reconnues conformément à la présente loi;
- Aux institutions de prévoyance de droit public non reconnues.

Art. 29

Transfert de la prestation de libre passage

¹ Le montant de la prestation de libre passage doit être transféré à la nouvelle institution de prévoyance, qui le porte au crédit de l'assuré.

¹⁾ RS 220

² L'assuré peut laisser ledit montant en mains de l'institution de prévoyance compétente jusqu'alors, si le règlement de celle-ci le permet et si le nouvel employeur donne son assentiment.

³ Si ledit montant ne peut être ni transféré à une nouvelle institution de prévoyance ni laissé en mains de l'ancienne, le maintien de la prévoyance doit être garanti au moyen d'une police de libre passage ou sous une forme équivalente.

⁴ Le Conseil fédéral édicte des prescriptions sur le mode d'établissement, le contenu et les effets juridiques de la police de libre passage et des autres formes de maintien de la prévoyance.

Art. 30

Paiement en espèces

¹ La prestation de libre passage est payée en espèces si l'ayant droit a été assujetti à la prévoyance professionnelle pendant moins de neuf mois.

² A la demande de l'ayant droit, elle est également payée en espèces lorsque celui-ci:

- a. Quitte définitivement la Suisse;
- b. S'établit à son propre compte, cesse d'être soumis à l'assurance obligatoire et remplit les conditions fixées dans le règlement de l'institution de prévoyance;
- c. Est une femme mariée qui cesse d'exercer une activité lucrative.

Chapitre 5: Génération d'entrée

Art. 31

Principe

¹ Font partie de la génération d'entrée les personnes qui, lors de l'entrée en vigueur de la présente loi, sont âgées de plus de 25 ans et n'ont pas encore atteint l'âge ouvrant droit à la rente.

² Dans les limites de la présente loi et sous réserve de l'article 33, la génération d'entrée a droit, sans verser une somme de rachat, aux mêmes prestations que les assurés dont la durée d'assurance est normale. La fondation de péréquation des charges (art. 55) répartit entre les institutions de prévoyance les charges spéciales qui en découlent dans le domaine des prestations de vieillesse.

³ Les prestations se calculent d'après le salaire de référence.

Art. 32

Salaire de référence

¹ Pour les prestations de vieillesse, le salaire de référence a un caractère fictif. Il est le produit de la valeur finale de la prestation de libre passage de l'assuré et d'un facteur de conversion que le Conseil fédéral fixera.

² En fixant le facteur de conversion, le Conseil fédéral tient compte de l'évolution du niveau général des salaires ainsi que, pour chaque classe d'âge, de l'évolution moyenne des salaires individuels sur le plan national.

³ Dans le cas des prestations d'invalidité et pour survivants, le salaire de référence est le salaire coordonné obtenu durant la dernière année d'activité complète. Si le droit à des prestations d'invalidité prend naissance au cours des trois ans qui précèdent la limite d'âge ouvrant droit aux prestations de vieillesse, le salaire de référence sera le même que pour les prestations de vieillesse.

Art. 33

Durée d'assurance

¹ Les assurés de la génération d'entrée qui ont été assurés sans interruption depuis l'entrée en vigueur de la présente loi ont droit à des prestations complètes lorsque la durée d'assurance:

- a. Est de 10 ans au moins et que le salaire de référence ne dépasse pas 8000 francs;
- b. Est de 20 ans au moins et que le salaire de référence atteint 24 000 francs;
- c. Est de 10 à 20 ans et que le salaire de référence varie entre 8000 et 24 000 francs.

² Le Conseil fédéral adapte ces montants à l'évolution de l'AVS conformément à l'article 9.

³ Il définit l'étendue des prestations dues lorsque la durée d'assurance est plus courte.

⁴ Pour déterminer la durée d'assurance en cas de décès ou d'invalidité, il y a lieu de prendre également en considération les années d'assurance potentielles restant à accomplir jusqu'à la limite d'âge ouvrant droit aux prestations de vieillesse.

Art. 34

Montant des prestations

¹ La rente complète de vieillesse s'élève à 40 pour cent du salaire de référence.

² La rente complète de veuve s'élève à 24 pour cent du salaire de référence, la rente complète d'orphelin à 8 pour cent, et la rente complète d'invalidité à 40 pour cent.

Chapitre 6: Dispositions communes s'appliquant aux prestations

Art. 35

Montant des prestations dans les cas spéciaux

¹ Le Conseil fédéral règle le mode de calcul des prestations dans les cas spéciaux, notamment:

- a. Lorsque l'assuré ne bénéficie pas d'une durée complète d'assurance;
- b. Lorsqu'il n'a pas travaillé à plein temps durant les années à prendre en considération pour le calcul des prestations;
- c. Lorsqu'en vertu de la présente loi, l'assuré reçoit déjà une rente d'invalidité lors de la survenance du nouveau cas d'assurance, ou a déjà touché antérieurement des prestations d'invalidité.

² Il édicte des prescriptions afin d'empêcher que le cumul de prestations ne procure un avantage injustifié à l'assuré ou à ses survivants.

Art. 36

Réduction des prestations pour faute grave

L'institution de prévoyance réduit ses prestations dans la même mesure que l'assurance fédérale lorsque celle-ci réduit, retire ou refuse ses prestations parce que le décès ou l'invalidité de l'assuré a été provoqué par une faute grave de l'ayant droit ou que l'assuré s'oppose à une mesure de réadaptation de l'AI.

Art. 37

Adaptation à l'évolution des prix

¹ Le Conseil fédéral adapte les rentes en cours à l'évolution des prix.

² Les dépenses qui en résultent pour les institutions de prévoyance sont réparties annuellement entre elles par la fondation de péréquation des charges (art. 55).

Art. 38

Forme des prestations

¹ En règle générale, les prestations de vieillesse, pour survivants et d'invalidité sont servies sous forme de rente.

² L'institution de prévoyance peut servir une prestation en capital lorsque la rente de vieillesse ou d'invalidité est inférieure à 10 pour cent de la rente minimale simple et complète de l'AVS. Le Conseil fédéral édictera des dispositions analogues sur les prestations à servir aux survivants sous forme de prestation en capital.

³ Lorsque le règlement de l'institution de prévoyance le prévoit, l'ayant droit peut exiger une prestation en capital au lieu de la rente de vieillesse, de veuve ou d'invalidité. S'il s'agit de prestations de vieillesse, l'assuré doit faire connaître sa volonté au moins trois ans avant la naissance du droit.

Art. 39

Paiement de la rente

¹ En règle générale, la rente est servie mensuellement. Elle est payée entièrement pour le mois au cours duquel le droit s'éteint.

² Le Conseil fédéral édicte des dispositions sur le début et la fin des paiements.

Art. 40

Cession, mise en gage et compensation

¹ Le droit aux prestations ne peut être ni cédé ni mis en gage aussi longtemps que celles-ci ne sont pas exigibles.

² Aux fins d'encourager l'accession des assurés à la propriété de leur logement, le Conseil fédéral peut autoriser les institutions de prévoyance à prévoir des exceptions à cette règle.

³ Le droit aux prestations ne peut être compensé avec des créances cédées par l'employeur à l'institution de prévoyance que si ces créances ont pour objet des cotisations non déduites du salaire.

⁴ Tout acte juridique contraire à ces dispositions est nul.

Art. 41

Prescription

¹ Les actions se prescrivent par cinq ans quand elles portent sur des cotisations ou des prestations périodiques, par dix ans dans les autres cas. Les dispositions y relatives du code des obligations¹⁾ sont applicables.

² Le 1^{er} alinéa s'applique aussi aux actions découlant de contrats conclus entre institutions de prévoyance et institutions d'assurance soumises à la surveillance des assurances.

Titre deuxième: Assurance facultative**Chapitre premier: Indépendants**

Art. 42

Le droit de s'assurer

¹ Les personnes exerçant une activité lucrative indépendante (indépendants) peuvent se faire assurer auprès de l'institution de prévoyance qui assure leurs salariés ou dont elles relèvent à raison de leur profession.

¹⁾ RS 220

² Celui qui n'a pas accès à une institution de prévoyance a le droit de se faire assurer auprès de l'institution supplétive.

Art. 43
Génération d'entrée

Les dispositions relatives à la génération d'entrée ne s'appliquent aux indépendants que s'ils s'assurent à titre facultatif:

- a. Dans le délai d'une année dès l'entrée en vigueur de la présente loi, ou
- b. Sitôt après avoir été soumis à l'assurance obligatoire durant au moins six mois.

Art. 44
Réserve

¹ La couverture des risques de décès et d'invalidité peut faire l'objet d'une réserve pour raison de santé, mais pour trois ans au plus.

² Une telle réserve n'est pas opposable s'il s'agit d'indépendants qui s'assurent à titre facultatif moins d'une année après avoir été soumis à l'assurance obligatoire pendant au moins six mois.

Chapitre 2: Salariés

Art. 45
Activité lucrative au service de plusieurs employeurs

¹ Tout salarié au service de plusieurs employeurs, dont le salaire total considéré dépasse 12 000 francs, peut, s'il n'est pas déjà obligatoirement assuré, se faire assurer à titre facultatif; il a alors le choix entre l'institution supplétive et l'institution de prévoyance à laquelle est affilié l'un de ses employeurs, si le règlement de celle-ci le prévoit.

² Lorsqu'il est déjà assuré obligatoirement auprès d'une institution de prévoyance, le salarié peut conclure auprès d'elle, si le règlement ne s'y oppose pas, ou auprès de l'institution supplétive, une assurance complémentaire pour le salaire reçu des autres employeurs.

³ Les employeurs doivent au salarié la moitié des cotisations qu'il paie, proportionnellement à la part de salaire versée par chacun d'eux. Cette part sera déterminée d'après une attestation de l'institution de prévoyance.

⁴ A la demande du salarié, ses créances envers les employeurs sont reprises par l'institution de prévoyance.

Art. 46

Interruption temporaire de l'assurance obligatoire

Le salarié qui cesse d'être assujetti à l'assurance obligatoire par suite de la dissolution de ses rapports de travail pour cause de maladie, d'accident, de formation, de chômage ou d'autres raisons semblables, peut, temporairement, maintenir son assurance dans la même mesure que précédemment, soit auprès de la même institution de prévoyance, soit auprès de l'institution suppléative.

Troisième partie: Organisation**Titre premier: Institutions de prévoyance**

Art. 47

Autonomie

¹ Dans les limites de la présente loi, il est loisible aux institutions de prévoyance d'adopter le régime de prestations, le mode de financement et l'organisation qui leur conviennent.

² Lorsqu'une institution de prévoyance offre des avantages allant au-delà des prestations minimales, seules s'appliquent à la prévoyance plus étendue les dispositions sur l'administration paritaire (art. 51), la responsabilité (art. 52), le contrôle (art. 53), la surveillance (art. 59, 60 et 62), la sécurité financière (art. 63, 1^{er} al., 65 et 66) et le contentieux (art. 69 et 70).

Art. 48

Conditions dont dépend la reconnaissance

Seront reconnues, sur leur demande, les institutions de prévoyance qui revêtent la forme d'une fondation, d'une société coopérative ou d'une institution de droit public, qui servent des prestations répondant aux prescriptions sur l'assurance obligatoire, et dont l'organisation, le financement et l'administration satisfont aux exigences de la présente loi.

Art. 49

Reconnaissance

¹ Les institutions de prévoyance sont reconnues par l'autorité de surveillance cantonale ou fédérale compétente.

² La reconnaissance sera retirée:

- a. A la demande de l'institution de prévoyance;
- b. D'office, si l'institution de prévoyance ne remplit plus les conditions légales ou si ses organes se rendent coupables de manquements graves et réitérés à leurs obligations.

Art. 50

Règlement

¹ Les institutions de prévoyance établiront un règlement. Toutes les prescriptions que les institutions de prévoyance fixent par écrit ont valeur de règlement au sens de la présente loi.

² Le règlement contiendra notamment des dispositions sur:

- a. L'organisation;
- b. L'administration et le financement;
- c. Le contrôle;
- d. Les rapports avec les employeurs, les assurés et les ayants droit;
- e. La modification du règlement.

³ Les dispositions du règlement contraires aux prescriptions légales sont nulles.

Art. 51

Gestion paritaire

¹ Les salariés auront au moins autant de représentants que les employeurs au sein des organes de l'institution de prévoyance appelés à prendre des décisions qui la concernent, notamment sur son règlement, son financement et l'administration de sa fortune.

² Le règlement contiendra notamment des dispositions sur:

- a. La nomination des représentants des assurés;
- b. La représentation équitable des différentes catégories de salariés;
- c. La gestion paritaire de la fortune;
- d. La procédure à suivre en cas d'égalité des voix.

³ Les assurés désignent leurs représentants directement ou par l'intermédiaire de délégués. Si tel ne peut être le cas en raison de la structure de l'institution de prévoyance, l'autorité de surveillance peut admettre un autre mode de représentation.

⁴ S'il y a égalité des voix avant l'adoption du règlement, le différend sera résolu par voie d'arbitrage. A défaut d'arbitrage, la commission fédérale de recours (art. 70) tranchera.

Art. 52

Responsabilité

¹ Toutes les personnes chargées de l'administration, de la gestion ou du contrôle de l'institution de prévoyance répondent, à l'égard de l'institution de même qu'envers les assurés et les créanciers, du dommage qu'elles leur causent en manquant intentionnellement ou par négligence à leurs obligations. Les

dispositions du code des obligations¹⁾ relatives à la société anonyme s'appliquent à la responsabilité solidaire, à la prescription des actions en responsabilité et au for.

² Les dispositions du 1^{er} alinéa s'appliquent aux institutions de prévoyance de droit public, dans la mesure où la législation fédérale ou cantonale sur la responsabilité ne contient pas de dispositions plus étendues.

Art. 53

Contrôle

¹ Le règlement de l'institution de prévoyance doit prévoir un organe de contrôle chargé de vérifier la gestion, les comptes et les placements.

² Un expert en matière de prévoyance professionnelle officiellement reconnu déterminera en outre périodiquement:

- a. Si le règlement est conforme à la loi;
- b. Si, en tout temps, l'institution de prévoyance offre toute sécurité quant à l'exécution de ses engagements.

³ Le 2^e alinéa, lettre b, ne s'applique pas aux institutions de prévoyance soumises à la surveillance des assurances.

⁴ Le Conseil fédéral fixe les conditions que doivent remplir les organes de contrôle et les experts reconnus, de telle manière que l'accomplissement irréprochable de leurs fonctions soit garanti.

Titre deuxième: Fondation de péréquation des charges sur le plan national et institution suppléative

Art. 54

Constitution des fondations

¹ Les organisations de faîte des salariés et des employeurs créent deux fondations qui seront gérées paritairement.

² Le Conseil fédéral charge ces fondations:

- a. L'une de réaliser la péréquation des charges sur le plan national;
- b. L'autre d'assumer les attributions de l'institution suppléative.

³ Si les organisations de faîte des salariés et des employeurs ne parviennent pas à instituer ensemble une fondation, le Conseil fédéral en provoquera lui-même la création.

¹⁾ RS 220

⁴ Les fondations sont réputées autorités au sens de l'article 1^{er}, 2^e alinéa, lettre *e*, de la loi fédérale sur la procédure administrative¹⁾.

Art. 55

Tâches de la fondation de péréquation des charges sur le plan national

¹ La fondation de péréquation des charges sur le plan national (fondation de péréquation des charges) sert de centrale de compensation et répartit, entre toutes les institutions de prévoyance qui lui sont affiliées, les charges résultant:

- a.* Du coût inhérent à la génération d'entrée;
 - b.* Du coût de l'adaptation au renchérissement des rentes en cours;
 - c.* Du coût des prestations légales dues par une institution de prévoyance devenue insolvable. Le Conseil fédéral édicte des prescriptions sur les conditions dont dépend cette prise en charge ainsi que sur le droit de recours contre les organes d'institutions de prévoyance insolvables.
- ² La fondation de péréquation des charges tient des comptes séparés pour chacune de ses tâches.

Art. 56

Affiliation des institutions de prévoyance

¹ Les institutions de prévoyance sont affiliées de plein droit à la fondation de péréquation des charges.

² Des institutions de prévoyance peuvent, sur demande, être dispensées par l'autorité fédérale de surveillance de l'obligation de participer à la péréquation des charges résultant de la génération d'entrée et du renchérissement, lorsqu'elles remplissent les conditions fixées par le Conseil fédéral.

Art. 57

Tâches de l'institution suppléative

¹ L'institution suppléative est une institution de prévoyance.

² Elle est tenue:

- a.* D'affilier d'autorité les employeurs qui ne se conforment pas à l'obligation de s'affilier à une institution de prévoyance;
- b.* D'affilier les employeurs qui en font la demande;
- c.* D'admettre les personnes qui demandent à se faire assurer à titre facultatif;
- d.* De servir des prestations selon l'article 12.

¹⁾ RS 172.021

³ L'institution supplétive ne doit bénéficier d'aucun privilège pouvant entraîner des distorsions de la concurrence.

⁴ L'institution supplétive peut créer des agences.

Art. 58

Conseils de fondation

¹ Les conseils de fondation se composent d'un nombre égal de représentants des employeurs et des salariés. Le secteur public sera pris en considération de manière équitable. Les conseils de fondation pourront faire appel à un président neutre.

² Les membres des conseils de fondation seront élus pour une période administrative de quatre ans.

³ Les conseils de fondation se constituent eux-mêmes et établissent les règlements organiques des fondations. Ils surveillent la gestion de celles-ci et chargent du contrôle un bureau de révision indépendant.

⁴ Chaque conseil de fondation nomme un organe de direction qui gère la fondation et la représente.

Titre troisième: Surveillance

Art. 59

Autorité de surveillance

¹ Chaque canton désigne une autorité qui exerce la surveillance sur les institutions de prévoyance ayant leur siège sur son territoire.

² Le Conseil fédéral fixe les conditions dans lesquelles la surveillance relève de la Confédération.

³ La législation en matière de surveillance des assurances est réservée.

Art. 60

Attributions de l'autorité de surveillance

¹ L'autorité de surveillance:

- a.* S'assure que l'institution de prévoyance se conforme aux prescriptions légales;
- b.* Exige de l'institution de prévoyance un rapport périodique, notamment sur son activité;
- c.* Prend connaissance des constatations de l'organe de contrôle et de l'expert en matière de prévoyance professionnelle;
- d.* Prend toutes mesures utiles afin que les insuffisances constatées soient éliminées.

² Elle assume aussi auprès des fondations les attributions prévues par les articles 84, 2^e alinéa, 85 et 86 du code civil¹⁾.

Art. 61

Surveillance de la fondation de péréquation des charges et de l'institution suppléative

¹ La fondation de péréquation des charges et l'institution suppléative sont placées sous la surveillance de la Confédération.

² Les actes constitutifs et les règlements seront soumis à l'approbation du Conseil fédéral. Les rapports et comptes annuels seront portés à sa connaissance.

³ En tant qu'elle assume elle-même la couverture des risques, l'institution suppléative est soumise au régime de la surveillance simplifiée des assurances, conformément à la législation sur la surveillance des assurances.

Art. 62

Haute surveillance

¹ Les autorités de surveillance sont placées sous la haute surveillance du Conseil fédéral.

² Le Conseil fédéral peut adresser des directives aux autorités cantonales de surveillance.

Quatrième partie: Financement

Titre premier: Financement des institutions de prévoyance

Art. 63

Principe

¹ Les institutions de prévoyance doivent, en tout temps, offrir toute sécurité quant à l'exécution de leurs engagements.

² Elles régleront leur système de cotisations et leur financement de telle manière que les prestations découlant de la présente loi puissent être fournies dès qu'elles sont exigibles.

³ Les frais d'administration des institutions de prévoyance figureront au bilan.

¹⁾ RS 210

Art. 64

Couverture des risques

¹ Les institutions de prévoyance décideront si elles entendent assumer elles-mêmes la couverture des risques (institutions autonomes) ou transférer ces risques, entièrement ou partiellement, à une institution d'assurance soumise à la surveillance des assurances.

² Elles ne peuvent assumer elles-mêmes la couverture des risques que si elles remplissent les conditions fixées par le Conseil fédéral.

Art. 65

Équilibre financier

¹ Dans la mesure où une institution de prévoyance assume elle-même la couverture des risques, elle ne peut se fonder, pour garantir l'équilibre financier, que sur l'effectif actuel des assurés et des rentiers (principe dit de la caisse fermée).

² L'autorité de surveillance peut, aux conditions fixées par le Conseil fédéral, autoriser les institutions de prévoyance de corporations de droit public à déroger au principe dit de la caisse fermée.

Art. 66

Administration de la fortune

¹ Les institutions de prévoyance administreront leur fortune de manière à garantir la sécurité des placements, un rendement raisonnable, une répartition appropriée des risques et la couverture des besoins prévisibles de liquidités.

² En cas de transfert de la couverture des risques à des institutions d'assurance soumises à la surveillance des assurances, ces institutions placeront une partie correspondante de leur fortune conformément aux directives d'un comité paritaire de la commission fédérale de la prévoyance professionnelle (art. 80).

³ Le Conseil fédéral définit les cas dans lesquels une institution de prévoyance peut mettre en gage ou grever d'un engagement ses droits découlant d'un contrat d'assurance collective sur la vie ou d'un contrat de réassurance.

Titre deuxième: Financement de la péréquation des charges et de l'institution suppléative

Art. 67

Financement de la péréquation des charges

¹ La péréquation des charges est financée par les institutions de prévoyance. La part de chaque institution sera déterminée d'après la somme des salaires coordonnés de tous les assurés tenus de payer des cotisations pour la vieillesse.

² Le Conseil de fondation fixe les contributions aux frais d'administration dues par les institutions de prévoyance.

Art. 68

Financement de l'institution suppléitive

¹ Dans la mesure où elle assume elle-même la couverture des risques, l'institution suppléitive doit être financée suivant le principe dit de la caisse fermée.

² Les dépenses incombant à l'institution suppléitive en vertu de l'article 12 seront couvertes par la péréquation des charges selon l'article 55, 1^{er} alinéa, lettre *c*.

Cinquième partie: Contentieux et dispositions pénales

Titre premier: Contentieux

Art. 69

Contestations entre institutions de prévoyance, employeurs et ayants droit

¹ Chaque canton désigne un tribunal qui connaît en première instance des contestations opposant entre eux institutions de prévoyance, employeurs et ayants droit.

² Les cantons doivent prévoir une procédure simple, rapide et, en principe, gratuite; le juge constatera les faits d'office.

³ Le for sera le domicile suisse du défendeur ou le lieu de l'exploitation dans laquelle le salarié a été engagé.

⁴ Les décisions des tribunaux cantonaux peuvent être déférées au Tribunal fédéral des assurances par la voie du recours de droit administratif.

Art. 70

Commission fédérale de recours

¹ Le Conseil fédéral institue une commission de recours.

² Celle-ci connaît des recours formés contre:

- a.* Les décisions des autorités de surveillance;
- b.* Les décisions de la fondation de péréquation des charges;
- c.* Les décisions de l'institution suppléitive concernant l'affiliation des employeurs.

³ La loi fédérale sur la procédure administrative¹⁾ s'applique à la procédure de la commission de recours.

⁴ Les décisions de la commission de recours peuvent être déférées au Tribunal fédéral par la voie du recours de droit administratif.

Titre deuxième: Dispositions pénales

Art. 71

Contraventions

Celui qui, en violation de l'obligation de renseigner, donne sciemment des renseignements inexacts ou refuse d'en donner,

celui qui s'oppose à un contrôle ordonné par l'autorité compétente ou le rend impossible de toute autre manière,

celui qui ne remplit pas les formules nécessaires ou ne les remplit pas de façon vérifique,

sera puni des arrêts ou d'une amende de 5000 francs au plus, à moins qu'il ne s'agisse d'un délit prévu par l'article 285 du code pénal²⁾.

Art. 72

Délits

Celui qui, par des indications fausses ou incomplètes, ou de toute autre manière, aura obtenu de l'institution de prévoyance ou de la fondation de péréquation des charges, pour lui-même ou pour autrui, une prestation qui ne lui revient pas,

celui qui, par des indications fausses ou incomplètes, ou de toute autre manière, aura éludé, en tout ou en partie, l'obligation de payer des cotisations ou des contributions à une institution de prévoyance ou à la fondation de péréquation des charges,

celui qui, en sa qualité d'employeur, aura déduit des cotisations du salaire d'un travailleur sans les transférer à l'institution de prévoyance compétente,

celui qui n'aura pas observé l'obligation de garder le secret ou aura, dans l'application de la présente loi, abusé de sa fonction en tant qu'organe, fonctionnaire ou employé, au détriment de tiers ou à son propre profit,

celui qui, en tant que titulaire ou membre d'un organe de contrôle, ou en tant qu'expert en matière de prévoyance professionnelle officiellement reconnu, aura gravement enfreint les obligations qui lui incombent en vertu de l'article 53,

¹⁾ RS 172.021

²⁾ RS 311.0

sera puni, à moins qu'il ne s'agisse d'un délit ou d'un crime frappé d'une peine plus lourde par le code pénal¹⁾, de l'emprisonnement pour six mois au plus ou d'une amende de 20 000 francs au plus.

Art. 73

Infractions commises dans la gestion d'une entreprise

¹ Lorsqu'une infraction est commise dans la gestion d'une personne morale, d'une société en nom collectif ou en commandite, d'une entreprise individuelle ou d'une collectivité sans personnalité juridique ou de quelque autre manière dans l'exercice d'une activité pour un tiers, les dispositions pénales sont applicables aux personnes physiques qui ont commis l'acte.

² Le chef d'entreprise, l'employeur, le mandant ou le représenté qui, intentionnellement ou par négligence et en violation d'une obligation juridique, omet de prévenir une infraction commise par le subordonné, le mandataire ou le représentant ou d'en supprimer les effets, tombe sous le coup des dispositions pénales applicables à l'auteur ayant agi intentionnellement ou par négligence.

³ Lorsque le chef d'entreprise, l'employeur, le mandant ou le représenté est une personne morale, une société en nom collectif ou en commandite, une entreprise individuelle ou une collectivité sans personnalité juridique, le 2^e alinéa s'applique aux organes et à leurs membres, aux associés gérants, dirigeants effectifs ou liquidateurs fautifs.

⁴ Lorsque l'amende entrant en ligne de compte ne dépasse pas 2000 francs et que l'enquête rendrait nécessaires à l'égard des personnes punissables selon les alinéas 1 à 3 des mesures d'instruction hors de proportion avec la peine encourue, il est loisible de renoncer à poursuivre ces personnes et de condamner à leur place au paiement de l'amende la personne morale, la société en nom collectif ou en commandite ou l'entreprise individuelle.

Art. 74

Procédure

La poursuite et le jugement des infractions incombent aux cantons. L'article 258 de la loi fédérale sur la procédure pénale²⁾ est applicable.

Art. 75

Inobservation de prescriptions d'ordre

¹ Celui qui, après avoir reçu une sommation attirant son attention sur les sanctions pénales prévues par la présente disposition, ne se conforme pas dans

¹⁾ RS 311.0

²⁾ RS 312.0

un délai convenable à une décision de l'autorité de surveillance compétente, sera puni par elle d'une amende d'ordre de 2000 francs au plus. Les inobéances de peu d'importance pourront être sanctionnées par une réprimande.

² Les prononcés d'amendes pourront faire l'objet d'un recours conformément à l'article 70.

Sixième partie: Dispositions d'ordre fiscal et autres dispositions

Titre premier: Dispositions d'ordre fiscal

Art. 76

Institutions de prévoyance

¹ Dans la mesure où leurs revenus et leurs éléments de fortune sont exclusivement affectés à des fins de prévoyance professionnelle, les institutions de prévoyance de droit privé ou de droit public qui ont la personnalité juridique sont exonérées des impôts directs de la Confédération, des cantons et des communes, ainsi que d'impôts sur les successions et sur les donations perçus par les cantons et les communes.

² Les dispositions du présent titre s'appliquent aussi aux institutions de prévoyance non reconnues.

³ Les immeubles peuvent être frappés d'impôts fonciers, en particulier d'impôts immobiliers sur la valeur brute de l'immeuble et de droits de mutation.

⁴ Les bénéfices provenant de la vente d'immeubles peuvent être frappés de l'impôt général sur les bénéfices ou d'un impôt spécial sur les gains immobiliers. En cas de fusion ou de division d'institutions de prévoyance, les bénéfices qui résultent de ces opérations ne sont pas imposables.

Art. 77

Déduction des cotisations

¹ Les cotisations des employeurs à des institutions de prévoyance sont considérées comme des charges d'exploitation en matière d'impôts directs perçus par la Confédération, les cantons et les communes.

² Les cotisations que les salariés et les personnes exerçant une activité lucrative indépendante versent à des institutions de prévoyance, conformément à la loi ou au règlement, peuvent être déduites en matière d'impôts directs de la Confédération, des cantons et des communes.

³ Les cotisations du salarié qui sont déduites du salaire doivent être indiquées dans le certificat de salaire; les autres cotisations doivent être certifiées par l'institution de prévoyance.

Art. 78

Traitements équivalents d'autres formes de prévoyance

¹ Les salariés et les personnes exerçant une activité lucrative indépendante peuvent également déduire les contributions affectées exclusivement et irrévocablement à d'autres formes reconnues de prévoyance assimilées à la prévoyance professionnelle.

² Le Conseil fédéral déterminera, avec la collaboration des cantons, les formes de prévoyance pouvant être prises en considération et décidera dans quelle mesure de telles déductions seront admises pour les cotisations.

Art. 79

Imposition des prestations

Les prestations fournies par des institutions de prévoyance et selon des formes de prévoyance prévues aux articles 76 et 78 sont entièrement imposables à titre de revenus en matière d'impôts directs de la Confédération, des cantons et des communes.

Titre deuxième: Dispositions spéciales

Art. 80

Commission fédérale de la prévoyance professionnelle

¹ Le Conseil fédéral institue une commission fédérale de la prévoyance professionnelle, qui compte 21 membres au plus. Elle se compose de représentants de la Confédération et des cantons et, en majorité, de représentants des employeurs, des salariés et des institutions de prévoyance.

² La commission donne son avis au Conseil fédéral sur l'application et le développement de la prévoyance professionnelle.

Art. 81

Obligation de garder le secret

¹ Les personnes participant à l'application, au contrôle ou à la surveillance de la prévoyance professionnelle sont tenues de garder le secret quant à la situation personnelle et financière des assurés et des employeurs.

² Le Conseil fédéral règle les exceptions.

Art. 82

*Obligation de renseigner incombant aux organes
de l'assurance fédérale*

Le Conseil fédéral peut obliger les organes chargés de l'application de l'assurance fédérale de fournir tous renseignements nécessaires aux institutions de prévoyance, à la fondation de péréquation des charges et aux autorités de surveillance.

Art. 83

Prévoyance professionnelle dans l'agriculture

Le Conseil fédéral peut charger les caisses cantonales de compensation de l'AVS de percevoir des cotisations et d'assumer d'autres tâches pour la prévoyance professionnelle dans l'agriculture, moyennant rétribution.

Art. 84

Enquêtes statistiques

¹ Le Conseil fédéral fait établir, en règle générale tous les cinq ans, une enquête statistique embrassant l'ensemble de la prévoyance professionnelle. Dans l'intervalle, il peut ordonner des enquêtes par sondages.

² Cette disposition s'applique aussi aux institutions de prévoyance non reconnues.

Septième partie: Dispositions finales**Titre premier: Modification de lois fédérales**

Art. 85

Assurance-vieillesse et survivants

La loi fédérale sur l'assurance-vieillesse et survivants¹⁾ est modifiée comme il suit:

Art. 43*quater*

Abrégé

Art. 49

Les termes «institutions d'assurance reconnues» sont supprimés.

Art. 73, 1^{er} al.

Le terme «reconnues» est supprimé.

¹⁾ RS 831.10

*Art. 74 à 83***Abrogés***Art. 109, 1^{er} al.***Le terme «reconnues» est supprimé.****Art. 86***Assurance invalidité***La loi fédérale sur l'assurance-invalidité¹⁾ est modifiée comme il suit:***Art. 68***Abrogé****Art. 87***Prestations complémentaires***La loi fédérale du 19 mars 1965²⁾ sur les prestations complémentaires à l'assurance-vieillesse, survivants et invalidité est modifiée comme il suit:***Art. 3, 4^e al., let. d*

- d. Les primes d'assurance sur la vie, contre les accidents, l'invalidité et le chômage, jusqu'à concurrence d'un montant annuel de 300 francs pour les personnes seules et de 500 francs pour les couples et les personnes qui ont des enfants ayant ou donnant droit à une rente, ainsi que les cotisations de l'assurance-vieillesse et survivants, de l'assurance-invalidité, du régime des allocations pour perte de gain, de l'assurance-maladie et de la prévoyance professionnelle vieillesse, survivants et invalidité.

Art. 88*Droit des fondations***Le code civil³⁾ est modifié comme il suit:***Art. 89^{bis}, 6^e al. (nouveau)*

- 6 Les fondations de prévoyance en faveur du personnel, dont l'activité s'étend au domaine de la prévoyance vieillesse, survivants et invalidité, sont en outre régies par les dispositions suivantes de

¹⁾ RS 831.20²⁾ RS 831.30³⁾ RS 210

la loi fédérale sur la prévoyance professionnelle vieillesse, survivants et invalidité¹⁾: l'article 52 sur la responsabilité, l'article 53 sur le contrôle, les articles 59 et 60 sur la surveillance et les articles 69 et 70 sur le contentieux.

Art. 89

Contrat de travail

Le titre dixième du code des obligations²⁾ est modifié comme il suit:

Art. 331a, al. 3^{bis} (nouveau)

3^{bis} L'institution de prévoyance fixera dans ses statuts ou dans son règlement le montant auquel s'élève la créance du travailleur lorsque celui-ci peut se prévaloir d'un nombre d'années de cotisation se situant entre la sixième et la trentième année.

Art. 331b, al. 3^{bis} (nouveau)

3^{bis} L'institution de prévoyance fixera dans ses statuts ou dans son règlement le montant auquel s'élève la créance du travailleur lorsque celui-ci peut se prévaloir d'un nombre d'années de cotisation se situant entre la sixième et la trentième année.

Art. 331c, 1^{er} et 3^e al.

¹⁾ Pour s'acquitter de son obligation correspondant à la créance du travailleur, l'institution de prévoyance constitue en faveur de celui-ci une créance en prestations futures envers l'institution de prévoyance d'un autre employeur, une compagnie d'assurance soumise à surveillance, ou également, moyennant le maintien intégral de la protection acquise au titre de la prévoyance, envers une banque ou une caisse d'épargne satisfaisant aux conditions fixées par le Conseil fédéral.

³ L'institution de prévoyance est dispensée de constituer une créance envers un tiers lorsque le travailleur reste affilié une fois que le contrat de travail a pris fin. Elle est tenue de s'acquitter de son obligation par un versement en espèces au travailleur lorsque celui-ci:

- a. A été affilié à des institutions de prévoyance pendant moins de neuf mois en tout, ou que sa créance ne représente qu'un montant insignifiant;

¹⁾ RO ...

²⁾ RS 220

- b. Quitte définitivement la Suisse et demande le paiement en espèces de son dû;
- c. S'établit à son propre compte et demande le paiement en espèces de son dû aux conditions fixées par le règlement de l'institution de prévoyance;
- d. Est une femme mariée qui cesse d'exercer une activité lucrative et demande le paiement en espèces de son dû.

Art. 339d, 1^{er} al.

¹⁾ L'employeur n'est pas tenu de payer une indemnité à raison de longs rapports de travail dans la mesure où une institution de prévoyance verse au travailleur des prestations financées ni par le travailleur lui-même, ni au moyen de subsides de la fondation de péréquation des charges sur le plan national en vertu de l'article 55 de la loi fédérale sur la prévoyance professionnelle vieillesse, survivants et invalidité¹⁾.

Art. 90
Contrat d'assurance

La loi fédérale sur le contrat d'assurance²⁾ est modifiée comme il suit:

Art. 46, 1^{er} al.

¹⁾ Les créances qui dérivent du contrat d'assurance se prescrivent par deux ans à dater du fait d'où naît l'obligation. L'article 41 de la loi fédérale sur la prévoyance professionnelle vieillesse, survivants et invalidité¹⁾ est réservé.

Art. 91
Poursuite pour dettes et faillite

La loi fédérale sur la poursuite pour dettes et la faillite³⁾ est complétée comme il suit:

Art. 92, ch. 13 (nouveau)

- 13. Les droits à des prestations non encore exigibles découlant de la loi fédérale sur la prévoyance professionnelle vieillesse, survivants et invalidité¹⁾.

¹⁾ RO ...

²⁾ RS 221.229.1

³⁾ RS 281.1

Titre deuxième : Dispositions transitoires

Art. 92

Rapports juridiques antérieurs à l'entrée en vigueur de la loi

¹ La présente loi ne porte pas atteinte aux droits acquis par les assurés avant son entrée en vigueur.

² Les institutions de prévoyance tiendront compte des cotisations payées pour leurs assurés avant l'entrée en vigueur de la présente loi en leur accordant notamment, en contrepartie, des suppléments de prestations ou des réductions de cotisations.

³ Ne sont pas pris en considération, pour le calcul des prestations minimales dues en vertu de la présente loi, les cotisations, périodes d'assurance et cas d'assurance antérieurs à son entrée en vigueur.

Art. 93

Reconnaissance provisoire des institutions de prévoyance

¹ Durant une période initiale, les institutions de prévoyance qui entendent participer à l'application de l'assurance obligatoire peuvent demander à être reconnues provisoirement.

² Elles doivent établir qu'elles seront à même de satisfaire aux exigences légales dans le délai fixé par le Conseil fédéral.

Art. 94

Affiliation provisoire de l'employeur

Durant une période initiale, l'employeur peut, à titre provisoire, s'affilier à une institution de prévoyance.

Art. 95

Réglementation transitoire s'appliquant aux bonifications de libre passage

¹ Les taux fixés à l'article 27, 2^e alinéa, pour le calcul des bonifications de libre passage ne sont applicables pendant les cinq premières années dès l'entrée en vigueur de la présente loi qu'en tant qu'ils ne dépassent pas 8 pour cent la première année, 10 pour cent la deuxième, 12 pour cent la troisième, 14 pour cent la quatrième et 16 pour cent la cinquième.

² Lorsque, pour une classe d'âge, le montant des prestations de libre passage est, en raison des limites fixées au 1^{er} alinéa, inférieur au montant qui serait normalement obtenu en application de l'article 27, 2^e alinéa, les subsides de la fondation de péréquation des charges seront augmentés de manière à compenser la différence qui en résulte pour les prestations de vieillesse.

Art. 96

Mesures destinées à alléger les charges initiales de la prévoyance professionnelle

Si la situation économique l'exige, le Conseil fédéral peut, lors de l'entrée en vigueur de la présente loi, réduire d'un quart au maximum la portée de l'objectif en matière de prestations de vieillesse, tel qu'il est défini à l'article 15, 1^{er} alinéa. Les taux applicables au calcul des bonifications de libre passage (art. 27 et 95), des prestations pour survivants et d'invalidité (art. 20 et 23) et des prestations pour la génération d'entrée (art. 34) seront abaissés dans la même proportion.

Titre troisième: Exécution et entrée en vigueur

Art. 97

Exécution

¹ Le Conseil fédéral surveille l'application de la présente loi et prend les mesures propres à assurer la réalisation de la prévoyance professionnelle.

² Les cantons édicteront les dispositions d'exécution. Jusqu'à l'adoption de ces dispositions, les gouvernements cantonaux peuvent établir une réglementation provisoire.

³ Les dispositions cantonales seront soumises à l'approbation du Conseil fédéral, dans le délai qu'il fixera.

Art. 98

Entrée en vigueur

¹ La présente loi est soumise au référendum facultatif.

² Le Conseil fédéral fixe la date de l'entrée en vigueur en tenant compte notamment des conditions sociales et économiques.

³ Il peut:

- a. Mettre en vigueur certaines dispositions avant ou après l'entrée en vigueur de la présente loi.
- b. Différer la mise en vigueur des articles 77, 2^e et 3^e alinéas, ainsi que des articles 78 et 79 jusqu'à l'expiration d'un délai de trois ans au plus dès l'entrée en vigueur de la présente loi.
- c. Prescrire que les dispositions de droit fiscal fédéral et cantonal contraires à l'article 79 restent applicables durant dix ans au plus après l'entrée en vigueur de l'article 79 pour ce qui est de l'imposition des rentes et autres prestations périodiques, ainsi que des prestations en capital, qui courront déjà au moment de l'entrée en vigueur de l'article 79 ou qui commencent à courir ou échoient dans ce délai de dix ans.

⁴ La lettre c du 3^e alinéa ne s'applique pas aux rapports en matière de prévoyance qui s'établissent postérieurement à l'entrée en vigueur des articles 77 et 78.

Tableaux

	Tableau
<i>Bases statistiques</i>	
Statistique des caisses de pension 1941–1973	1
Personnes et sommes de salaires pouvant être assujetties à l'assurance-pension obligatoire (APO)	2
Modèles d'évolution des salaires pour hommes	3
<i>Prestations</i>	
Combinaison des rentes de l'AVS et des institutions de prévoyance (IP)	4
Taux des rentes pour la rente de vieillesse	5
Combinaison des rentes AVS et IP / Génération d'entrée	6
Prestation de libre passage pour divers salaires AVS initiaux	7
<i>Génération d'entrée</i>	
Détermination du facteur de conversion pour le calcul du salaire de référence des rentes	8
Détermination des rentes de vieillesse pour l'âge d'entrée 60	9
Détermination des subsides de péréquation	10
Péréquation des charges pour la génération d'entrée	
– Détermination de la cotisation	11
– Effets financiers globaux pour trois modèles différents d'institutions de prévoyance	12
<i>Compensation du renchérissement</i>	
Adaptation des rentes à l'évolution des salaires et des prix	13
Détermination de la cotisation pour la compensation du renchérissement	14
<i>Cotisations</i>	
Taux de cotisations pour la détermination de la prestation de libre passage	15
Taux des cotisations pendant les 40 premières années	
– Taux moyens des cotisations globales pour les hommes et les femmes ensemble (estimation)	16
– Taux individuels des cotisations en % du salaire AVS pour 3 salaires AVS déterminés (estimation)	17
<i>Effets financiers totaux</i>	
Situation financière globale de l'assurance-pension obligatoire	
– Prestations obligatoires seulement / données relatives	18
– Prestations obligatoires et prestations libres ensemble / données relatives	19

Statistique des caisses de pension 1941-1973

Quelques données principales / Institutions de prévoyance et fonds de prévoyance

Données relevées	1941	1955	1966	1970	1973 ¹⁾
(0)	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
Nombre des institutions de prévoyance	4 128	9 935	13 304	15 581	17 003 ²⁾
en milliers					
Nombre des membres actifs ³⁾	579	1 012	1 526	1 382 ⁴⁾	1 476
Nombre des bénéficiaires de rentes	91	136	192	219	246
en millions de francs					
Recettes de cotisations	316	964	2 487	3 458	4 802
(dont contributions des employeurs)	(ca. 240)	(688)	(1 666)	(2 237)	(3 185)
Prestations ⁵⁾	205	455	919	1 316	1 879
(dont - rentes)	(193)	(423)	(827)	(1 156)	(1 606)
Fortuné nette ⁶⁾	3 206	9 614	25 064	37 080	49 436

1) Mise à jour de la statistique des caisses de pension 1970.

2) A titre de comparaison: nombre des institutions de prévoyance à la fin de 1974: 17 435 (indications du Bureau fédéral de statistique).

3) Y compris les indépendants non soumis à l'assurance-pension obligatoire et les salariés de moins de 25 ans non soumis à l'assurance obligatoire pour le risque vieillesse.

4) Les chiffres semblent montrer un recul des membres actifs de 1966 à 1970. Voici la remarque faite à ce propos dans les commentaires de la statistique CP de 1970: «Les organisations ouvrières d'entraide, qui sont au fond des institutions professionnelles de prévoyance, se rattachent cependant par leurs objectifs à la prévoyance personnelle (3^e pilier); elles ne sont plus comprises dans les résultats définitifs de 1970. C'est pourquoi, lors des comparaisons rétrospectives, il faut déduire environ 200 000 assurés de la statistique des caisses de pension 1966».

5) Uniquement les prestations en capital versées pour une éventualité assurée (sans prestations en capital en cas de sortie prématurée et autres indemnités).

6) Avec les réserves mathématiques des assurances de groupe. En 1973, les réserves mathématiques gérées par les institutions de prévoyance s'élevaient à 42 992 millions de francs, celles des assurances de groupe à 6 444 millions de francs (selon rapport 1973 du Bureau fédéral des assurances concernant les entreprises d'assurance privées en Suisse).

Personnes et sommes de salaires pouvant être assujetties à l'assurance-pension obligatoire (APO)

Estimation 1977

Eléments	AVS		Salariés dans l'AVS			
	En tout	dont personnes de condition indépendante et personnes sans activité lucrative	En tout	Non assujettis à APO	Assujettis à APO ²⁾	
					(6)	(7)
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)
Personnes en millions	3,2	0,3	2,9	1,1 ¹⁾	1,8	1,8
Salaires en millions de francs	97 400	11 200	86 200	15 100	71 100 ³⁾	33 800
Salaire moyen en francs	30 400	37 300	29 700	13 700	39 500	18 800

1) Environ 0,65 million de salariés qui ont moins de 25 ans et 0,45 million de salariés de plus de 25 ans qui ont des salaires inférieurs au montant de coordination de 13 200 francs (montant de 1975 de 12 000 francs + 10%). On obtient ce montant en admettant que la rente simple minimale de vieillesse de l'AVS a augmenté de 10% depuis 1975.

2) Compte a été tenu des travailleurs étrangers assurables et des femmes mariées exerçant une activité lucrative. En revanche les salariés de moins de 25 ans qui ne sont pas assujettis à l'assurance obligatoire pour le risque vieillesse ne sont pas pris en considération.

3) Dont 37 300 millions de francs non assurables: 23 800 millions en raison du montant de coordination de 13 200 francs et 13 500 millions de francs du fait que la partie du salaire dépassant 39 600 francs n'est pas assurable (limite 1975 de 36 000 francs + 10%).

Modèles d'évolution des salaires pour hommes

Evolution sous forme d'indice

Age	Evolution du salaire AVS			Evolution du salaire coordonné		
	Evolution individuelle	Evolution générale ¹⁾	En tout	Evolution individuelle	Evolution générale ¹⁾	En tout
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
25	1	1	1	1	1	1
26	1,025	1,040	1,066	1,05	1,040	1,092
27	1,050	1,082	1,136	1,10	1,082	1,190
28	1,075	1,125	1,209	1,15	1,125	1,294
29	1,100	1,170	1,287	1,20	1,170	1,404
30	1,125	1,217	1,369	1,25	1,217	1,521
31	1,150	1,265	1,455	1,30	1,265	1,645
32	1,175	1,316	1,546	1,35	1,316	1,777
33	1,200	1,369	1,642	1,40	1,369	1,916
34	1,225	1,423	1,743	1,45	1,423	2,064
35	1,250	1,480	1,850	1,50	1,480	2,220
36	1,275	1,539	1,963	1,55	1,539	2,386
37	1,300	1,601	2,081	1,60	1,601	2,562
38	1,325	1,665	2,206	1,65	1,665	2,747
39	1,350	1,732	2,338	1,70	1,732	2,944
40	1,375	1,801	2,476	1,75	1,801	3,152
41	1,400	1,873	2,622	1,80	1,873	3,371
42	1,425	1,948	2,776	1,85	1,948	3,604
43	1,450	2,026	2,937	1,90	2,026	3,849
44	1,475	2,107	3,108	1,95	2,107	4,108
45	1,500	2,191	3,287	2,00	2,191	4,382
46		2,279	3,418		2,279	4,558
47		2,370	3,555		2,370	4,740
48		2,465	3,697		2,465	4,929
49		2,563	3,845		2,563	5,127
50		2,666	3,999		2,666	5,332
51		2,772	4,159		2,772	5,545
52		2,883	4,325		2,883	5,767
53		2,999	4,498		2,999	5,997
54		3,119	4,678		3,119	6,237
55		3,244	4,865		3,244	6,487
56		3,373	5,060		3,373	6,746
57		3,508	5,262		3,508	7,016
58		3,648	5,473		3,648	7,297
59		3,794	5,691		3,794	7,589
60		3,946	5,919		3,946	7,892
61		4,104	6,156		4,104	8,208
62		4,268	6,402		4,268	8,736
63		4,439	6,658		4,439	8,878
64	1,500	4,616	6,925	2,00	4,616	9,233

¹⁾ Hypothèse: Taux annuel d'augmentation des salaires = 4%

Combinaison des rentes de l'AVS et des institutions de prévoyance (IP)

Combinaison des rentes AVS avec les rentes IP obligatoires non réduites

- Hypothèses :*
- Conditions théoriques de salaire 1977 = conditions de salaire 1975 + 10%
 - Les rentes IP obligatoires non réduites correspondent à une durée (complète) de cotisations d'au moins 10 à 20 ans (échelonnement selon le salaire coordonné)
 - Salaire coordonné IP = salaire de référence AVS - montant de coordination de 13 200 fr., mais au maximum 26 400 francs

Salaire de référence en francs		IP Degré d'assurance en % ²¹⁾	Rentes annuelles				Rentes annuelles en % du salaire de référence AVS			
AVS	IP ²²⁾		AVS en francs	IP		Total en francs	AVS	IP	Ensemble	
				en % du salaire de référence IP	en francs					
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)	(9)	(10)	
<i>Personnes seules</i>										
6 600	—	—	6 600	—	—	6 600	100	—	100	
13 200	—	—	7 920	—	—	7 920	60,0	—	60,0	
19 800	6 600	33	9 240	40	2 640	11 880	46,7	13,3		
26 400	13 200	50	10 560	40	5 280	15 840	40,0	20,0		
33 000	19 800	60	11 880	40	7 920	19 800	36,0	24,0		
39 600	26 400	67	13 200	40	10 560	23 760	33,3	26,7		
46 200	26 400	57	13 200	40	10 560	23 760	28,6	22,8		
52 800	26 400	50	13 200	40	10 560	23 760	25,0	20,0		
59 400	26 400	44	13 200	40	10 560	23 760	22,2	17,8		
66 000	26 400	40	13 200	40	10 560	23 760	20,0	16,0		
<i>Couples</i>										
6 600	—	—	9 900	—	—	9 900	150	—	150	
13 200	—	—	11 880	—	—	11 880	90,0	—	90,0	
19 800	6 600	33	13 860	40	2 640	16 500	70,0	13,3		
26 400	13 200	50	15 840	40	5 280	21 120	60,0	20,0		
33 000	19 800	60	17 820	40	7 920	25 740	54,0	24,0		
39 600	26 400	67	19 800	40	10 560	30 360	50,0	26,7		
46 200	26 400	57	19 800	40	10 560	30 360	42,9	22,8		
52 800	26 400	50	19 800	40	10 560	30 360	37,5	20,0		
59 400	26 400	44	19 800	40	10 560	30 360	33,3	17,8		
66 000	26 400	40	19 800	40	10 560	30 360	30,0	16,0		

²¹⁾ Salaire de référence IP = Salaire coordonné IP,

²²⁾ Salaire coordonné IP en % du salaire AVS.

²³⁾ Rente annuelle IP en % du salaire de référence AVS = degré d'assurance × 40%.

Prestations

Tableau 5

Taux des rentes pour la rente de vieillesse

Génération d'entrée / Hommes et femmes

Hypothèse : Conditions de salaire 1977 = Conditions de salaire 1975 + 10%

Age au début de l'assurance obligatoire		Durée de cotisations possible en années	Rente de vieillesse en % du salaire de référence de la rente pour les salariés AVS suivants ¹⁾ : (ou salaires de référence de la rente)						
			22 000 ²⁾ (8 800) et moins	26 400 (13 200)	30 800 (17 600)	35 200 (22 000)	39 600 ³⁾ (26 400) et plus		
Hommes	Femmes	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)
45 et moins	42 et moins	20 et plus	40,0	40,0	40,0	40,0	40,0	40,0	40,0
46	43	19							38,0
47	44	18						40,0	36,0
48	45	17						38,9	34,0
49	46	16						36,6	32,0
50	47	15				40,0	34,3	30,0	
51	48	14				37,3	32,0	28,0	
52	49	13			40,0	34,7	29,7	26,0	
53	50	12			38,4	32,0	27,4	24,0	
54	51	11			35,2	29,3	25,1	22,0	
55	52	10		40,0	32,0	26,7	22,9	20,0	
56	53	9		36,0	28,8	24,0	20,6	18,0	
57	54	8		32,0	25,6	21,3	18,3	16,0	
58	55	7		28,0	22,4	18,7	16,0	14,0	
59	56	6		24,0	19,2	16,0	13,7	12,0	
60	57	5		20,0	16,0	13,3	11,4	10,0	
61	58	4		16,0	12,8	10,7	9,1	8,0	
62	59	3		12,0	9,6	8,0	6,9	6,0	
63	60	2		8,0	6,4	5,3	4,6	4,0	
64	61	1		4,0	3,2	2,7	2,3	2,0	

1) Niveau de salaire AVS = salaire de référence de la rente + montant de coordination (13 200 francs).

2) Niveau de salaire AVS où 10 années de cotisations suffisent pour l'octroi de prestations non réduites.

3) Niveau de salaire AVS où 20 années de cotisations sont nécessaires pour l'octroi de prestations non réduites.

Combinaison des rentes AVS et IP/Génération d'entrée

Combinaison des rentes de l'AVS avec les rentes IP obligatoires réduites
après cinq ans de cotisations

Hypothèses: — Age d'entrée 60 (hommes), 57 (femmes)

— Conditions de salaire 1977 = conditions de salaire 1975 + 10%

— Salaire IP coordonné = Salaire de référence AVS — montant de coordination de 13 200 fr., mais au maximum 26 400 fr.

Salaire de référence en francs		IP Degré d'assu- rance en % ²⁾	Rentes annuelles				Rentes annuelles en % du salaire de référence AVS		
AVS	IP ¹⁾		IP		Ensemble en francs	AVS	IP	Ensemble	
			AVS en francs	en % du salaire de référence IP					
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)	(9)	(10)
<i>Personnes seules</i>									
6 600	—	—	6 600	—	—	6 600	100	—	100
13 200	—	—	7 920	—	—	7 920	60,0	—	60,0
19 800	6 600	33	9 240	20	1 320	10 560	46,7	6,7	53,4
26 400	13 200	50	10 560	16	2 112	12 672	40,0	8,0	48,0
33 000	19 800	60	11 880	12,3	2 435	14 315	36,0	7,4	43,4
39 600	26 400	67	13 200	10	2 640	15 840	33,3	6,7	40,0
46 200	26 400	57	13 200	10	2 640	15 840	28,6	5,7	34,3
52 800	26 400	50	13 200	10	2 640	15 840	25,0	5,0	30,0
59 400	26 400	44	13 200	10	2 640	15 840	22,2	4,4	26,6
66 000	26 400	40	13 200	10	2 640	15 840	20,0	4,0	24,0
<i>Couples</i>									
6 600	—	—	9 900	—	—	9 900	150	—	150
13 200	—	—	11 880	—	—	11 880	90,0	—	90,0
19 800	6 600	33	13 860	20	1 320	15 180	70,0	6,7	76,7
26 400	13 200	50	15 840	16	2 112	17 952	60,0	8,0	68,0
33 000	19 800	60	17 820	12,3	2 435	20 255	54,0	7,4	61,4
39 600	26 400	67	19 800	10	2 640	22 440	50,0	6,7	56,7
46 200	26 400	57	19 800	10	2 640	22 440	42,9	5,7	48,6
52 800	26 400	50	19 800	10	2 640	22 440	37,5	5,0	42,5
59 400	26 400	44	19 800	10	2 640	22 440	33,3	4,4	37,7
66 000	26 400	40	19 800	10	2 640	22 440	30,0	4,0	34,0

¹⁾ Salaire de référence IP = salaire coordonné IP.²⁾ Salaire coordonné IP en % du salaire AVS.³⁾ Rente annuelle IP en % du salaire de référence = taux de rente × degré d'assurance.

Prestations

Tableau 7

Prestation de libre passage pour divers salaires AVS initiaux

Exemple pour hommes: âge d'entrée 25

Hypothèses:

- Conditions de salaire 1977 = conditions de salaire 1975 + 10%
- Evolution des salaires initiaux AVS selon modèle (col. 4 du tabl. 3)
- Taux d'intérêt de 4%

Année civile	Age atteint	Prestation de libre passage au début de l'année en % du salaire coordonné ¹⁾
(1)	(2)	(3)
Salaire initial AVS 1977 = 17 600 francs		
1977	25	—
1987	35	64,0
1997	45	145,5
2007	55	313,8
2017	65	516,3
Salaire initial AVS 1977 = 22 000 francs		
1977	25	—
1987	35	69,2
1997	45	156,5
2007	55	324,8
2017	65	527,8
Salaire initial AVS 1977 = 26 400 francs		
1977	25	—
1987	35	71,5
1997	45	162,0
2007	55	330,3
2017	65	533,5
Salaire initial AVS 1977 = 30 800 francs		
1977	25	—
1987	35	72,8
1997	45	194,1
2007	55	362,4
2017	65	566,9
Salaire initial AVS 1977 = 35 200 francs		
1977	25	—
1987	35	82,7
1997	45	207,7
2007	55	376,0
2017	65	581,0
Salaire initial AVS 1977 = 39 600 francs ²⁾		
1977	25	—
1987	35	86,5
1997	45	211,5
2007	55	379,8
2017	65	585,0

¹⁾ Les différences en pour-cent entre les divers échelons de salaire résultent de l'évolution individuelle différenciée du salaire coordonné, elle-même due à l'évolution individuelle moyenne du salaire AVS.

²⁾ Pour les salaires initiaux AVS supérieurs à 39 600 francs, la prestation de libre passage en chiffre absolu et en pour-cent du salaire coordonné est la même que pour un salaire initial AVS 1977 de 39 600 francs.

Détermination du facteur de conversion pour le calcul du salaire de référence des rentes

Exemple pour les hommes

- Hypothèses :*
- Taux d'intérêt 4%
 - Variante selon laquelle le salaire initial coordonné, lorsque l'âge d'entrée est de 45 ans, atteint le maximum du salaire coordonné

Age d'entrée	Rapport salaire coordonné à 64 ans / salaire coordonné à l'âge d'entrée ¹⁾	Salaire initial coordonné à l'âge d'entrée ²⁾	Salaire coordonné à 64 ans = salaire de référence des rentes	Prestation de libre passage à l'âge final	Facteur de conversion
(1)	(2)	(3)	(4) = (2) · (3)	(5)	(6) = (4) / (5)
26	8,455	13 860	117 186	620 500	0,1889
27	7,759	14 520	112 661	591 808	0,1904
28	7,135	15 180	108 309	564 182	0,1920
29	6,576	15 840	104 164	537 799	0,1937
30	6,070	16 500	100 161	511 072	0,1960
31	5,613	17 160	96 320	485 405	0,1984
32	5,196	17 820	92 592	460 553	0,2010
33	4,819	18 480	89 055	436 904	0,2038
34	4,473	19 140	85 614	412 702	0,2740
35	4,159	19 800	82 349	389 675	0,2113
36	3,870	20 460	79 180	367 435	0,2155
37	3,604	21 120	76 117	346 028	0,2200
38	3,361	21 780	73 202	324 358	0,2257
39	3,136	22 440	70 372	303 479	0,2319
40	2,929	23 100	67 666	283 554	0,2386
41	2,739	23 760	65 079	264 546	0,2460
42	2,562	24 420	62 563	244 997	0,2554
43	2,399	25 080	60 167	226 439	0,2657
44	2,248	25 740	57 864	208 773	0,2772
45	2,107	26 400	55 626	191 892	0,2899
46	2,026		53 486	174 364	0,3067
47	1,948		51 428	157 884	0,3257
48	1,873		49 448	142 410	0,3472
49	1,801		47 546	127 899	0,3717
50	1,732		45 714	114 291	0,4000
51	1,665		43 956	101 538	0,4329
52	1,601		42 266	89 604	0,4717
53	1,540		40 656	78 466	0,5181
54	1,480		39 072	67 985	0,5747
55	1,423		37 576	58 243	0,6452
56	1,369		36 142	49 153	0,7353
57	1,316		34 742	40 648	0,8547
58	1,265		33 396	32 728	1,0204
59	1,217		32 128	25 381	1,2658
60	1,170		30 886	18 531	1,6667
61	1,125		29 700	13 068	2,2727
62	1,082		28 564	8 569	3,3333
63	1,040		27 456	4 942	5,5556
64	1	26 400	26 400	2 112	12,5000

¹⁾ On peut déduire ces rapports pour les différents âges d'entrée du modèle d'évolution du salaire coordonné (col. 7 du tableau 3).

²⁾ Les salaires initiaux coordonnés se distinguent les uns des autres par l'état de l'évolution individuelle sous forme d'indice selon colonne 5 du tableau 3.

Génération d'entrée

Tableau 9

Détermination des rentes de vieillesse pour l'âge d'entrée 60

Diverses valeurs finales/Hommes

Hypothèses: – Assujetti à la prévoyance obligatoire le 1^{er} janvier 1977 à l'âge de 60 ans et bénéficiaire de rente dès le 1^{er} janvier 1982
 – Conditions de salaire 1981 = Conditions de salaire 1977 + 17%

Valeur finale de la prestation de libre passage en francs	Facteur de conversion selon le tableau 8	Salaire de référence de la rente en francs	Taux de rente en % ³⁾	Rentc de vieillesse en francs
(1)	(2)	(3) = (1) · (2)	(4)	(5) = (3) · (4)
1 158 ¹⁾	1,66667	1 930	20,0	386
1 200		2 000		400
1 800		3 000		600
2 400		4 000		800
3 000		5 000		1 000
3 600		6 000		1 200
4 200		7 000		1 400
4 800		8 000		1 600
5 400		9 000		1 800
6 000		10 000	20,0	2 000
6 600		11 000	19,3	2 120
7 200		12 000	18,5	2 220
7 800		13 000	17,7	2 300
8 400		14 000	16,9	2 370
9 000		15 000	16,3	2 450
9 600		16 000	15,7	2 510
10 200		17 000	15,1	2 570
10 800		18 000	14,6	2 630
11 400		19 000	14,1	2 680
12 000		20 000	13,6	2 720
12 600		21 000	13,2	2 770
13 200		22 000	12,8	2 820
13 800		23 000	12,4	2 850
14 400		24 000	12,0	2 880
15 000		25 000	11,7	2 930
15 600		26 000	11,3	2 940
16 200		27 000	11,0	2 970
16 800		28 000	10,8	3 020
17 400		29 000	10,5	3 050
18 000		30 000	10,2	3 060
18 540 ²⁾	1,66667	30 900	10,0	3 090

¹⁾ Prestation de libre passage minimale pour un salaire coordonné de 1650 francs à l'entrée en 1977.

²⁾ Prestation de libre passage maximale pour un salaire coordonné de 26 400 francs à l'entrée en 1977.

³⁾ Selon tableau 5 avec, cependant, adaptation aux échelons de salaire augmentés de 17% par rapport à 1977.

Détermination des subsides de péréquation

Divers échelons de salaire/Hommes

Hypothèses :

- Evolution des salaires AVS initiaux selon modèle (col. 4 du tabl. 3)
- Taux d'intérêt de 4%

Age d'entrée au moment du début de l'assurance obligatoire le 1.1.1977	Durée de cotisations possible en années	Salaires AVS initiaux (conditions de salaire en 1977)					
		17 600	22 000	26 400	30 800	35 200	39 600 et plus
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)
Prestation de libre passage à 65 ans en francs							
30	35	192 085	308 097	424 108	519 340	538 655	543 923
40	25	63 761	115 482	167 203	218 925	270 646	286 249
45	20	31 982	63 964	95 946	127 928	159 910	191 892
50	15	19 048	38 097	57 145	76 194	95 242	114 291
60	5	3 088	6 177	9 265	12 354	15 442	18 531
Rente légale de vieillesse à 65 ans en francs							
30	35	15 059	24 155	33 250	40 068 ¹⁾	40 068 ¹⁾	40 068 ¹⁾
40	25	6 085	11 022	15 958	20 894	25 830	27 068 ¹⁾
45	20	3 709	7 417	11 126	14 835	18 543	22 252 ¹⁾
50	15	3 048	6 096	9 143	12 191	13 067	13 715 ¹⁾
60	5	1 029	2 059	2 471	2 739	2 934	3 089 ¹⁾
Valeur actuelle de la rente légale de vieillesse à 65 ans en francs ²⁾							
30	35	198 047	317 660	437 272	526 934 ³⁾	526 934 ³⁾	526 934 ³⁾
40	25	80 028	144 945	209 862	274 780	339 696	355 977 ³⁾
45	20	48 772	97 544	146 317	195 089	243 861	292 633 ³⁾
50	15	40 080	80 162	120 242	160 324	171 847	180 365 ³⁾
60	5	13 537	27 078	32 493	36 015	38 585	40 618 ³⁾
Subsides de péréquation en francs ⁴⁾							
30	35	5 962	9 563	13 164	7 594	— ⁵⁾	— ⁵⁾
40	25	16 267	29 463	42 659	55 855	69 050	69 728
45	20	16 790	33 580	50 371	67 161	83 951	100 741
50	15	21 032	42 065	63 097	84 130	76 605	66 074
60	5	10 449	20 901	23 228	23 661	23 143	22 087
Subsides de péréquation en % de la prestation de libre passage							
30	35	3,1	3,1	3,1	1,5	—	—
40	25	25,5	25,5	25,5	25,5	25,5	24,4
45	20	52,5	52,5	52,5	52,5	52,5	52,5
50	15	110,4	110,4	110,4	110,4	80,4	57,8
60	5	338,1	338,1	250,5	191,3	148,3	119,1

¹⁾ Rente légale maximale de vieillesse (salaire de référence assurable maximal = double montant de coordination).

²⁾ Rente légale de vieillesse $\times 13,151$.

³⁾ Valeur actuelle de la rente légale maximale de vieillesse.

⁴⁾ Subsides de péréquation = valeur actuelle de la rente légale de vieillesse, sous déduction de la prestation de libre passage existante à l'âge de 65 ans.

⁵⁾ Si la prestation de libre passage est plus élevée que la valeur actuelle de la rente de vieillesse, c'est elle qui est déterminante pour le calcul du montant de la rente.

Péréquation des charges pour la génération d'entrée

Détermination de la cotisation

- Hypothèses:*
- 1,8 million d'actifs
 - Evolution individuelle des salaires entre 25 et 45 ans
 - Taux d'augmentation générale des salaires de 4%
 - Taux d'intérêt de 4%

Année	Année d'assurance	Somme coordonnée des salaires des actifs en millions de francs	Système de répartition des capitaux de couverture	
			Subsidié de l'année en cours en millions de francs	Cotisation de répartition en % du salaire coordonné
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
1977	1	33 800	101	0,30
1978	2	35 152	246	0,70
1979	3	36 558	413	1,13
1980	4	38 020	525	1,38
1981	5	39 541	645	1,63
1982	6	41 123	806	1,96
1983	7	42 768	923	2,18
1984	8	44 479	1 067	2,40
1985	9	46 258	1 341	2,90
1986	10	48 108	1 511	3,14
1991	15	58 530	2 324	3,97
1996	20	71 211	2 941	4,13
2001	25	86 638	2 279	2,63

Péréquation des charges pour la génération d'entrée

Effets financiers globaux
pour trois modèles différents d'institutions de prévoyance

- Hypothèses:*
- Hommes et femmes ensemble
 - Péréquation des charges sur le plan national 10 ans après l'introduction
 - Evolution individuelle des salaires entre 25 et 45 ans
 - Taux général d'augmentation des salaires de 4%
 - Taux d'intérêt de 4%

Eléments ¹⁾	Caisse A ²⁾	Caisse B ³⁾	Caisse C ⁴⁾
(0)	(1)	(2)	(3)
<i>a. Nombre d'assurés actifs</i>			
Classe d'âge M 25-34, F 25-31	285	400	100
M 35-44, F 32-41	275	300	200
M 45-54, F 42-51	240	200	300
M 55-64, F 52-61	200	100	400
M 25-64, F 25-61	1 000	1 000	1 000
<i>b. Somme des salaires coordonnés 1986 en milliers de francs</i>			
Classe d'âge M 25-34, F 25-31	6 085	10 248	1 779
M 35-44, F 32-41	7 750	10 145	4 697
M 45-54, F 42-51	7 071	7 071	7 366
M 55-64, F 52-61	5 893	3 536	9 821
M 25-64, F 25-61	26 799	31 000	23 663
<i>c. Salaires moyens coordonnés 1986 en francs</i>			
Classe d'âge M 25-34, F 25-31	21 351	25 621	17 793
M 35-44, F 32-41	28 182	33 818	23 485
M 45-54, F 42-51	29 463	35 356	24 553
M 55-64, F 52-61	29 463	31 000	23 663
M 25-64, F 25-61	26 799	31 000	23 663
<i>d. Cotisations à la fondation</i>			
– en milliers de francs	842	974	743
– en % de la somme des salaires b (selon tabl. 11)	3,14	3,14	3,14
<i>e. Subsides de la fondation</i>			
Valeur actuelle des rentes en milliers de francs	1 710	963	3 235
Prestation de libre passage en milliers de francs	868	548	1 446
Subsides – montant absolu en milliers de francs	842	415	1 789
– en % de la somme des salaires b	3,14	1,34	7,56
<i>f. Différence e-d</i>			
– montant absolu en milliers de francs	–	– 559	+ 1 046
– en % de la somme des salaires b	–	– 1,80	+ 4,42

1) H = hommes; F = femmes

2) Caisse neutre (IP dans laquelle l'âge moyen et les salaires moyens correspondent à la moyenne nationale).

3) Caisse «jeune/riche»: elle est créditez par la Fondation de montants inférieurs à ceux qu'elle doit lui créditer (IP avec âge moyen peu élevé et hauts salaires).

4) Caisse «âgé/pauvre»: elle est créditez par la Fondation de montants supérieurs à ceux qu'elle doit lui créditer (IP avec âge moyen élevé et bas salaires).

Compensation du renchérissement

Tableau 13

Adaptation des rentes à l'évolution des salaires et des prix

Comparaison entre les nouvelles rentes et les rentes en cours (montants en francs)

Hypothèses : – Taux général d'augmentation des salaires de 4%
 – Taux d'augmentation des prix: 2%

Année	Années d'assurance	Montant de la nouvelle rente de l'année en question ¹⁾	Montant de la rente en cours (indexée) ²⁾ pour un cas de rente de l'année						
			1987	1989	1991	1993	1995	1997	1999
(0)	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)	(9)
Salaire coordonné en 1977 = 8800 francs. (salaire de référence de la nouvelle rente 1987 = 12 500 francs, nouvelle rente après 10 ans = 40% = 5000 francs)									
1987	11	5 000	5 000						
1988	12	5 200	5 100						
1989	13	5 408	5 202	5 408					
1990	14	5 624	5 306	5 516					
1991	15	5 849	5 412	5 626	5 849				
1992	16	6 083	5 520	5 739	5 966				
1993	17	6 327	5 631	5 854	6 085	6 327			
1994	18	6 580	5 743	5 971	6 207	6 454			
1995	19	6 843	5 858	6 090	6 331	6 583	6 843		
1996	20	7 117	5 975	6 212	6 458	6 714	6 980		
1997	21	7 401	6 095	6 336	6 587	6 849	7 119	7 401	
1998	22	7 697	6 217	6 463	6 719	6 986	7 262	7 549	
1999	23	8 005	6 341	6 592	6 853	7 125	7 407	7 700	8 005
2000	24	8 325	6 468	6 724	6 990	7 268	7 555	7 854	8 165
2001	25	8 658	6 597	6 859	7 130	7 413	7 706	8 011	8 328
Salaire coordonné en 1977 = 26 400 francs (salaire de référence de la nouvelle rente en 1987 = 37 500 francs, nouvelle rente après 10 ans = 20% ³⁾ = 7500 francs)									
1987	11	7 500	7 500						
1988	12	8 580	7 650						
1989	13	9 734	7 803	9 734					
1990	14	10 967	7 959	9 929					
1991	15	12 282	8 118	10 127	12 282				
1992	16	13 686	8 281	10 330	12 528				
1993	17	15 182	8 446	10 536	12 778	15 182			
1994	18	16 777	8 615	10 747	13 034	15 486			
1995	19	18 475	8 787	10 962	13 294	15 795	18 475		
1996	20	20 283	8 963	11 181	13 560	16 111	18 845		
1997	21	22 204	9 142	11 405	13 832	16 433	19 221	22 204	
1998	22	23 092	9 325	11 633	14 108	16 762	19 606	22 648	
1999	23	24 016	9 512	11 866	14 390	17 097	19 998	23 101	24 016
2000	24	24 976	9 702	12 103	14 678	17 439	20 398	23 563	24 496
2001	25	25 976	9 896	12 345	14 972	17 788	20 806	24 034	24 986

- 1) Les nouvelles rentes suivent le mouvement général des salaires et s'élèvent chaque année de 4%, taux général d'augmentation des salaires (dynamisation).
- 2) Les rentes en cours suivent le mouvement des prix et s'élèvent chaque année de 2%, taux d'augmentation des prix (indexation).
- 3) Le taux des nouvelles rentes augmente, dans l'exemple inférieur, de 2% chaque année jusqu'à ce qu'il atteigne 40% en 1997. La différence entre les rentes en cours et les nouvelles rentes est encore augmentée de ce fait.

Compensation du renchérissement

Tableau 14

Détermination de la cotisation pour la compensation du renchérissement

Comparaison entre le système de répartition des dépenses
et celui de la répartition des capitaux de couverture

- Hypothèses :*
- 1,8 million d'actifs
 - Evolution individuelle des salaires entre 25 et 45 ans
 - Taux général d'augmentation des salaires de 4%
 - Taux d'augmentation des prix de 2%
 - Taux d'intérêt de 4%

Année	Année d'assurance	Somme des salaires coordonnés des actifs en millions de fr.	Répartition des dépenses		Répartition des capitaux de couverture	
			Dépenses de l'année en cours en millions de fr.	Condition de répartition en % du salaire coordonné	Versements uniques pour la compensation du renchérissement en millions de fr.	Cotisation de répartition en % du salaire coordonné
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)
1977	1	33 800	—	—	—	—
1978	2	35 152	1	0,003	12	0,03
1979	3	36 558	3	0,008	29	0,08
1980	4	38 020	7	0,018	51	0,13
1981	5	39 541	13	0,033	80	0,20
1982	6	41 123	22	0,05	113	0,27
1983	7	42 768	34	0,08	154	0,36
1984	8	44 479	50	0,11	200	0,45
1985	9	46 258	69	0,15	252	0,54
1986	10	48 108	94	0,20	321	0,67
1987	11	50 032	125	0,25	398	0,80
1988	12	52 033	164	0,32	480	0,92
1989	13	54 114	208	0,38	572	1,06
1990	14	56 279	261	0,46	671	1,19
1991	15	58 530	323	0,55	778	1,33
1992	16	60 871	393	0,65	895	1,47
1993	17	63 306	473	0,75	1 022	1,61
1994	18	65 838	563	0,86	1 155	1,75
1995	19	68 472	664	0,97	1 297	1,89
1996	20	71 211	776	1,09	1 443	2,03
1997	21	74 059	899	1,21	1 600	2,16
1998	22	77 021	1 036	1,35	1 758	2,28
1999	23	80 102	1 177	1,47	1 917	2,39
2000	24	83 306	1 332	1,60	2 079	2,50
2001	25	86 638	1 497	1,73	2 242	2,59

Cotisations

Tableau 15

Taux de cotisations pour la détermination de la prestation de libre passage

Introduction progressive des taux de cotisations prévus par la loi

Année d'assurance	Classes d'âge		Taux de cotisation en % du salaire coordonné	
	Hommes	Femmes	Echelonné selon les classes d'âge ¹⁾	En moyenne ²⁾
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
1	25-64	25-61	8	8
2	25-29 30-64	25-26 27-61	8 10	9,8
3	25-29 30-34 35-64	25-26 27-31 32-61	8 10 12	11,4
4	25-29 30-34 35-39 40-64	25-26 27-31 32-36 37-61	8 10 12 14	12,8
5	25-29 30-34 35-39 40-44 45-64	25-26 27-31 32-36 37-41 42-61	8 10 12 14 16	13,8
6 et suivantes	25-29 30-34 35-39 40-44 45-49 50-64	25-26 27-31 32-36 37-41 42-46 47-61	8 10 12 14 16 19 ³⁾	15,0

¹⁾ Echelonnement selon projet de loi, compte tenu de l'introduction progressive des cotisations.
²⁾ Résulte des taux de cotisations échelonnés selon l'âge, compte tenu de la structure d'âge des actifs (table AVS IV^{bis}, extrapolée) et de la structure des salaires.
³⁾ Selon la remarque faite sous chiffre 332.2 du message, on pourrait aussi prévoir dans la classe d'âge supérieure un taux de cotisation de 18% du salaire coordonné.

Cotisations

Tableau 16

Taux des cotisations pendant les 40 premières années

Taux moyens des cotisations globales pour les hommes et les femmes ensemble (estimation)

Systèmes de financement appliqués:

- Le système de la capitalisation par voie d'expectatives pour l'assurance des rentes de vieillesse (compte non tenu des systèmes de financement mixtes des IP publiques)
- Le système de la répartition des capitaux de couverture pour l'assurance-risques et (dans les diverses IP) pour la péréquation des charges de la génération d'entrée
- Le système de la répartition des dépenses pour la compensation du renchérissement

Hypothèses:

- Evolution individuelle moyenne du salaire entre 25 et 45 ans
- Taux général d'augmentation des salaires de 4%
- Taux d'augmentation des prix de 2%
- Taux d'intérêt de 4%
- Pondération des taux de cotisations pour les hommes et les femmes dans la proportion 3 à 1

Année d'assurance	Taux de cotisations							
	Pour les rentes de vieillesse ¹⁾		Pour l'assurance-risques ²⁾	Pour la péréquation des charges		Taux de la cotisation globale ³⁾		
	échelonnement d'après les classes d'âge	en moyenne		Génération d'entrée	Compensation du renchérissement	échelonnement d'après	en moyenne	
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)	
Taux des cotisations en % du salaire coordonné								
1	8,0	8,0	1,6	0,3	—	9,9	9,9	
5	8,0-16,0	13,8	1,9	1,6	0,03	11,5-19,5	17,3	
10	8,0-19,0	15,0	2,0	3,1	0,20	13,3-24,3	20,3	
15			2,2	4,0	0,55	14,8-25,8	21,8	
20			2,0	4,1	1,09	15,2-26,2	22,2	
30			1,7	1,3	2,34	13,3-24,3	20,3	
40	8,0-19,0	15,0	1,4	—	3,12	12,5-23,5	19,5	
Taux des cotisations en % du salaire AVS ⁴⁾								
1	3,8	3,8	0,8	0,14	—	4,7	4,7	
5	3,8-7,6	6,5	0,9	0,8	0,01	5,5-9,3	8,2	
10	3,8-9,0	7,1	1,0	1,5	0,10	6,4-11,6	9,7	
15			1,0	1,9	0,26	7,0-12,2	10,3	
20			1,0	2,0	0,52	7,3-12,5	10,6	
30			0,8	0,6	1,11	6,3-11,5	9,6	
40	3,8-9,0	7,1	0,7	—	1,48	6,0-11,2	9,3	

1) Y compris les rentes de survivants des retraités décédés.

2) Rentes d'invalidité et rentes de survivants viagères des salariés actifs et des invalides décédés. Pour fixer les taux de cotisations, on a admis que les capitaux épargnés des personnes sortant prématurément de l'institution pour cause de décès ou d'invalidité sont utilisés dans leur totalité pour diminuer le coût de l'assurance-risques.

3) Sans tenir compte de la cotisation pour le risque d'insolvenabilité (estimation: au maximum 0,1% du salaire coordonné) et des frais d'administration.

4) Taux de cotisations en % du salaire AVS = taux de cotisations en % du salaire coordonné multiplié par le degré d'assurance moyen (hypothèse: 47,54%).

Cotisations

Tableau 17

Taux des cotisations pendant les 40 premières années

Taux individuels des cotisations en % du salaire
AVS pour 3 salaires AVS déterminés (estimation)

Règles de calcul: — Taux de cotisations en % du salaire AVS = Taux des cotisations globales en % du salaire coordonné selon tableau 16 multiplié par le degré d'assurance des échelons de salaires choisis

Année d'assurance	Salaire AVS 1977 (= 1975 + 10%)					
	17 600 Degré d'assurance 25,0% ¹⁾		39 600 Degré d'assurance 66,7% ¹⁾		61 600 Degré d'assurance 42,9% ¹⁾	
	échelonnement d'après la classe d'âge	en moyenne	échelonnement d'après la classe d'âge	en moyenne	échelonnement d'après la classe d'âge	en moyenne
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)
1	2,5	2,5	6,6	6,6	4,2	4,2
5	2,9-4,9	4,3	7,7-13,0	11,5	4,9- 8,4	7,4
10	3,3-6,1	5,1	8,9-16,2	13,5	5,7-10,4	8,7
15	3,7-6,5	5,5	9,9-17,2	14,5	6,3-11,1	9,4
20	3,8-6,6	5,6	10,1-17,5	14,8	6,5-11,2	9,5
30	3,3-6,1	5,1	8,9-16,2	13,5	5,7-10,4	8,7
40	3,1-5,9	4,9	8,3-15,7	13,0	5,4-10,1	8,4

¹⁾ Hypothèse: Le degré d'assurance est constant (il n'est tenu compte que du taux général d'augmentation des salaires).

Situation financière globale de l'assurance-pension obligatoire

Prestations obligatoires seulement/données relatives

Hypothèses :

- Evolution individuelle des salaires entre 25 et 45 ans
- Taux général d'augmentation des salaires de 4%
- Taux d'augmentation des prix de 2%
- Taux d'intérêt de 4%
- Toutes les institutions de prévoyance, nouvelles ou déjà existantes, commencent à financer les prestations obligatoires lors de l'entrée en vigueur de la prévoyance obligatoire

Année	Durée d'existence de l'assurance obligatoire en l'année	En % du revenu du travail ¹⁾			En % du revenu national	
		Cotisations ²⁾	Dépenses	Capital	Augmentation du capital ³⁾	Capital à la fin de l'année
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)
1977	1	4,3	0,05	4,3	2,0	2,0
1981	5	7,5	0,55	29,1	3,2	13,3
1986	10	9,0	1,65	65,7	3,4	30,1
1991	15	9,6	3,2	100,3	3,0	46,0
1996	20	10,0	4,9	128,9	2,4	59,1
2001	25	9,7	6,3	149,7	1,6	68,7
Etat stationnaire		9,05	9,05	176,6		81,0

1) Rapporté au revenu du travail des salariés assujetti à l'assurance obligatoire (pour 1977 selon tableau 2: 71 100 millions de francs). Taux en % du salaire coordonné = 2,1 fois les taux en % du revenu du travail.

2) Les taux tiennent compte de l'application de systèmes de financement mixtes par les caisses publiques. C'est pourquoi les taux de cotisations durant les 40 premières années sont un peu plus faibles que ceux du tableau 16.

3) Augmentation de la valeur relative du capital par rapport à l'année précédente.

*Effets financiers totaux**Tableau 19***Situation financière globale de l'assurance-pension obligatoire**

Prestations obligatoires et prestations libres ensemble/données relatives

- Hypothèses :*
- Evolution individuelle des salaires entre 25 et 45 ans
 - Taux général d'augmentation des salaires de 4%
 - Taux d'augmentation des prix de 2%
 - Taux d'intérêt de 4%

Année	Durée d'existence de l'assurance obligatoire en l'année	En % du revenu du travail ¹⁾			En % du revenu national	
		Cotisations ²⁾	Dépenses	Capital	Augmentation du capital ³⁾	Capital à la fin de l'année
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)
1976	-	9,7	5,0	92,9	1,8	42,6
1977 ⁴⁾	1	9,8	5,1	96,9	1,9	44,5
1981 ⁴⁾	5	11,0	6,0	116,8	2,3	53,6
1986	10	11,9	7,1	141,8	2,2	65,0
1991	15	12,4	8,2	164,4	1,9	75,4
1996	20	12,7	9,5	182,7	1,5	83,8
2001	25	12,7	10,4	196,3	1,1	90,1
Etat stationnaire		12,55	12,55	213,2	-	97,8

1) Rapporté au revenu du travail des salariés assujetti à l'assurance obligatoire (pour 1977 selon tableau 2: 71 100 millions de francs). Taux en % du salaire coordonné = 2,1 fois les taux en % du revenu du travail.

2) Les taux tiennent compte de l'application de systèmes de financement mixtes par les caisses publiques.

3) Augmentation de la valeur relative du capital par rapport à l'année précédente.

4) Valeurs initiales en 1977 et 1981: Le *taux des dépenses* n'est que légèrement plus élevé qu'en 1976 (pas de rentes des nouvelles institutions de prévoyance ou seulement des rentes peu élevées); il en est de même du *taux de cotisation* (dans les nouvelles institutions de prévoyance, la cotisation entière n'est prélevée que dès la 6^e année; dans les institutions existantes, il est possible que l'on réduise passagèrement le taux de cotisation en faveur de la génération d'entrée).

**Composition de la sous-commission de
la prévoyance professionnelle de la Commission fédérale AVS/AI
(Etat au printemps 1975)**

Président:

Frauenfelder Max, directeur de l'Office fédéral des assurances sociales, Berne

Coprésident:

Kaiser Ernst, professeur à l'EPF, conseiller mathématique des assurances sociales, Berne

Représentants des employeurs:

Barde Renaud, Fédération romande des syndicats patronaux, Genève

Bütkofer Gottfried, Société suisse des officiers, Baden

Dickenmann Hans, Union suisse des paysans, Brougg

Hofstetter Josef, von Roll SA, Gerlafingen

Kamber Markus, Union suisse des arts et métiers, Berne

Sovilla Kurt, Union centrale des associations patronales suisses, Zurich

Représentants des salariés:

Ghelfi André, Union syndicale suisse, Berne

Hasler Georges, Union suisse des syndicats autonomes, Lausanne
(a succédé à Pierre Narbel, en 1974)

Isler Heinrich, Association suisse des syndicats évangéliques, Berne

Leuthy Fritz, Union syndicale suisse, Berne

Maier-Neff Richard, Fédération des sociétés suisses d'employés, Zurich

Robbiani Franco, Union syndicale suisse, Bellinzone

Truffer Leo, Mouvement social chrétien de la Suisse, Zurich

Représentants des institutions d'assurance:

Binswanger Peter, Société suisse d'assurances-vie «Winterthur», Winterthour
Freiburghaus Erwin, conseiller national, Association intercantonale pour la prévoyance en faveur du personnel, Berne

Matti Alfred, Association suisse de prévoyance sociale privée, Zurich

Meyer Emile, professeur, Société d'assurance «La Suisse», Lausanne

Vaucher Pierre, actuaire-conseil, Peseux

(a succédé à Pierre Rieben, Peseux, en 1974)

Représentants des cantons:

Bachmann Rudolf, conseiller d'Etat, Soleure

Représentants des assurés:

Bochatay Albert, Union Helvétia, Lausanne

Schuler Adelrich, conseiller national, rédacteur, Thalwil

Schweizer Raymonde, directrice, La Chaux-de-Fonds

Représentantes des associations féminines:

Bigler-Eggenberger Margrith, M^{me}, juge fédéral, Alliance de sociétés féminines suisses, Rorschacherberg

Münzer-Meyer Mélanie, M^{me}, Alliance de sociétés féminines suisses, Bâle

Représentants de la Confédération:

Ammeter Hans, professeur à l'EPF, Zurich

Müller Richard, conseiller national, Ostermundigen

Zufferey Antoine, conseiller d'Etat, Sion

D'autres experts et des représentants de divers services de l'administration fédérale ont en outre collaboré aux travaux préliminaires.

Message du Conseil fédéral à l'Assemblée fédérale à l'appui d'un projet de loi sur la prévoyance professionnelle vieillesse, survivants et invalidité (Du 19 décembre 1975)

In Bundesblatt

Dans Feuille fédérale

In Foglio federale

Jahr 1976

Année

Anno

Band 1

Volume

Volume

Heft 04

Cahier

Numero

Geschäftsnummer 75.099

Numéro d'affaire

Numero dell'oggetto

Datum 02.02.1976

Date

Data

Seite 117-309

Page

Pagina

Ref. No 10 101 402

Das Dokument wurde durch das Schweizerische Bundesarchiv digitalisiert.

Le document a été digitalisé par les. Archives Fédérales Suisse.

Il documento è stato digitalizzato dell'Archivio federale svizzero.