



Berne, le 28 janvier 2026

Placement de fonds du libre passage de l'institution supplétive (Modification de la LPP)

Rapport explicatif
relatif à l'ouverture
de la procédure de consultation

Condensé

La modification proposée de la loi fédérale sur la prévoyance professionnelle vieillesse, survivants et invalidité (LPP) vise à permettre à l'institution supplétive LPP de continuer à placer sans intérêt auprès de la trésorerie centrale de la Confédération (Trésorerie fédérale) de l'Administration fédérale des finances (AFF) des fonds de prévoyance provenant du domaine du libre passage jusqu'à un montant maximal de 10 milliards de francs, à condition que le taux de couverture de l'institution supplétive soit inférieur à 103 % dans le domaine du libre passage, que les provisions techniques destinées à garantir la protection du capital aient été préalablement dissoutes et que le taux directeur de la Banque nationale suisse soit inférieur ou égal à 0 %.

Contexte

L'institution supplétive LPP est une fondation soutenue par les partenaires sociaux et dotée d'un mandat légal dans le domaine de la prévoyance professionnelle. Elle a notamment la tâche d'accepter les avoirs de libre passage qui lui sont versés.

Ces avoirs proviennent de personnes qui quittent un emploi et ne nouent pas tout de suite de nouveaux rapports de travail, par exemple dans une situation de licenciement. Dans ce cas, la prestation de libre passage ne peut en principe pas rester dans l'institution de prévoyance de l'ancien employeur. La personne doit indiquer à l'institution de prévoyance à quelle institution de libre passage sa prestation de libre passage doit être transférée. En l'absence d'une telle information, l'institution de prévoyance de l'ancien employeur verse les fonds à l'institution supplétive au bout de six mois. Contrairement aux institutions de libre passage, cette dernière ne peut pas refuser des fonds qui lui sont versés. Elle ne peut pas non plus grever les avoirs de libre passage d'intérêts négatifs.

L'institution supplétive se trouve toujours dans une situation difficile lorsque la Banque nationale suisse (BNS) abaisse son taux directeur en zone négative. Pour garantir la valeur nominale des dépôts, elle doit prendre des risques lors du placement des fonds qui lui sont versés. En cas de taux directeurs négatifs, les placements à court terme à faible risque affichent un rendement insuffisant. Dans le même temps, les placements sur les marchés financiers sont exposés à des fluctuations (importantes).

Contenu du projet

En septembre 2020, l'institution supplétive a obtenu le droit de placer sans intérêt et gratuitement auprès de la Trésorerie fédérale les fonds provenant du domaine du libre passage. Prolongé par le Parlement en septembre 2023, ce droit expirera le 25 septembre 2027. La disposition doit être adaptée et pérennisée. L'institution supplétive ne pourra effectuer de nouveaux placements ou remplacer des placements existants auprès de la Trésorerie fédérale que si son taux de couverture est inférieur à 103 % dans le domaine du libre passage. Ce seuil était jusqu'à présent fixé à 105 %. Le taux direc-

teur de la BNS devra en outre être inférieur ou égal à 0 %. Si ce taux est positif, l'institution supplétive pourra trouver des placements offrant un rendement positif sur les marchés financiers. Le volume de placement maximal reste limité à 10 milliards de francs. L'institution supplétive devra préalablement dissoudre les éventuelles provisions techniques constituées pour garantir la protection du capital ou la valeur nominale. La Trésorerie fédérale et l'institution supplétive régleront les modalités et la couverture des frais administratifs dans un contrat de droit public

Table des matières

1	Contexte et grandes lignes du projet.....	5
1.1	Nécessité d'agir et objectifs visés.....	5
1.1.1	Libre passage.....	5
1.1.2	Institution supplétive LPP.....	6
1.1.3	Raisons en faveur du maintien de l'art. 60 <i>b</i> LPP.....	6
1.1.4	Autres institutions de libre passage.....	12
1.2	Autres solutions examinées.....	13
1.2.1	Groupe de travail de la Confédération.....	13
1.2.2	Intérêts négatifs.....	14
1.2.3	Octroi d'une garantie par une tierce partie	14
1.2.4	Paiements réguliers / financement des intérêts négatifs par une tierce partie	15
1.2.5	Compte sans intérêt auprès de la BNS	15
1.2.6	Autres solutions examinées et rejetées.....	16
1.3	Réglementation proposée	16
1.4	Relation avec le programme de la législature et avec les stratégies nationales du Conseil fédéral	18
1.4.1	Mise en œuvre	18
2	Commentaire de la disposition.....	18
3	Conséquences	19
3.1	Conséquences pour la Confédération	19
3.2	Conséquences pour les cantons et les communes, ainsi que pour les centres urbains, les agglomérations et les régions de montagne.....	19
3.3	Conséquences pour l'économie, la sécurité sociale et les assurés.....	19
4	Aspects juridiques.....	20
4.1	Constitutionnalité.....	20
4.2	Compatibilité avec les obligations internationales de la Suisse.....	20
4.3	Forme de l'acte à adopter	20
4.4	Frein aux dépenses.....	20
4.5	Conformité à la loi sur les subventions.....	20

Avant-projet et rapport explicatif concernant le placement de fonds du libre passage (modification de la LPP)

1 Contexte et grandes lignes du projet

1.1 Nécessité d'agir et objectifs visés

1.1.1 Libre passage

Un salarié qui reçoit d'un même employeur un salaire supérieur à 22 680 francs par an est assuré obligatoirement par l'institution de prévoyance de son employeur pour la prévoyance professionnelle. Si ses rapports de travail prennent fin sans qu'un cas de prévoyance (âge, décès ou invalidité) soit survenu, l'assuré quitte en principe cette institution de prévoyance en emportant une prestation dite de libre passage ; la possibilité de rester auprès de son ancienne institution de prévoyance est seulement autorisée dans le cadre de l'art. 47 de la loi fédérale du 25 juin 1982 sur la prévoyance professionnelle vieillesse, survivants et invalidité (LPP)¹ et, à partir du 1er janvier 2021, dans le cadre de l'art. 47a LPP. Normalement, l'institution de prévoyance transfère cette prestation de libre passage à l'institution de prévoyance du nouvel employeur. L'assuré qui ne noue pas de nouveaux rapports de travail et qui n'entre donc pas dans l'institution de prévoyance d'un nouvel employeur doit déposer sa prestation sur un compte de libre passage auprès d'une fondation de libre passage ou sur une police de libre passage auprès d'une compagnie d'assurance. De nombreuses fondations de libre passage ont été créées par des banques et y restent rattachées. L'assuré indique à l'institution de prévoyance de son ancien employeur l'institution de libre passage qu'il a choisie pour le versement de sa prestation de libre passage.

Pour une personne qui se retrouve au chômage, la solution de choix consiste à transférer la prestation sur un compte de libre passage. La prestation reste alors sur ce compte jusqu'à ce que la personne retrouve un emploi et que la prestation puisse être transférée dans la nouvelle institution de prévoyance. Étant donné que la durée du chômage n'est pas connue, mais qu'il s'agit généralement d'une période relativement courte, la plupart des personnes sans emploi renoncent à placer leur prestation de libre passage dans un compte d'épargne-titres qui demande un horizon de placement assez long et comporte des risques que l'assuré ne peut souvent pas assumer.

Si l'assuré n'indique pas à son ancienne institution de prévoyance où transférer la prestation de libre passage, celle-ci est légalement tenue de la verser à l'institution suppléative LPP au plus tôt après six mois et au plus tard après deux ans.

¹ RS 831.40

1.1.2 Institution supplétive LPP

L'institution supplétive LPP est une fondation soutenue par les partenaires sociaux qui trouve sa base dans la LPP. Elle assume une multitude de tâches, mais il lui incombe en particulier de gérer des comptes de libre passage. Elle est tenue d'accepter tous les avoirs de libre passage qui lui sont versés. Contrairement aux institutions de libre passage, elle n'a pas la possibilité de refuser des fonds.

Concrètement, à fin 2023, l'institution supplétive comptait 1,47 million de clients dans le domaine du libre passage, ce qui représente environ 57 % de tous les comptes de libre passage. La plupart des avoirs sur les comptes de libre passage de l'institution supplétive sont cependant plutôt modestes. La somme de ces avoirs s'élevait à environ 17,6 milliards de francs fin 2023 et à 19,2 milliards de francs fin 2024². À titre de comparaison, il ressort des statistiques bancaires qu'à fin 2023, les comptes de libre passage gérés par les banques (sous forme d'épargne pure) représentaient une somme d'environ 30,7 milliards de francs. Ce chiffre ne comprend pas les avoirs de libre passage investis dans des solutions d'épargne-titres, qui tendent à augmenter.

Avoirs de libre passage auprès des banques, des assurances et de l'institution supplétive 2020-2023³

	2020	2021	2022	2023	Variation 21/22	Variation 22/23
Total en millions de francs	55 126	54 930	53 966	53 858	-1,75 %	-0,2 %
Comptes de libre passage auprès des banques						
– Somme en millions de francs	34 912	33 793	31 998	30 760	-5,3 %	-3,9 %
– Nombre	848 160	836 118	831 860	840 907		
Polices de libre passage auprès des assurances						
– Somme en millions de francs	6 312	6 023	5 737	5 502	-4,7 %	-4,1 %
– Nombre	285 168	275 725	267 597	259 416		
Comptes de libre passage auprès de l'institution supplétive						
– Somme en millions de francs	13 902	15 114	16 231	17 596	+7,4 %	+8,4 %
– Nombre	1 272 578	1 344 676	1 399 863	1 466 560	+4,1 %	+4,8 %

Sources : Statistique des assurances sociales suisses 2024 / Indications de l'institution supplétive / Statistiques bancaires de la BNS / Indications de la FINMA

1.1.3 Raisons en faveur du maintien de l'art. 60b LPP

Les taux d'intérêt négatifs et leurs conséquences

Depuis l'introduction des taux d'intérêt négatifs par la Banque nationale suisse (BNS) en décembre 2014, il est moins attrayant pour les intermédiaires financiers d'accepter

² Fondation institution supplétive LPP, Rapport de gestion 2024, p. 23

³ Avoirs de libre passage sans les solutions d'épargne-titres

des fonds du libre passage. Selon le droit en vigueur, la valeur nominale des comptes de libre passage est garantie. Lorsque le taux d'intérêt sans risque est négatif, l'organisme payeur est donc tenu de prendre en charge la différence entre la valeur nominale et le taux d'intérêt négatif. La phase de taux d'intérêt négatif a duré jusqu'à la fin du premier semestre 2022. À partir de juin 2022, face à la hausse de l'inflation, la Banque nationale suisse (BNS) a relevé son taux directeur, qui est passé progressivement de -0,75 % à 1,75 % en juin 2023. Depuis mars 2024, l'évolution est repartie à la baisse et le taux directeur se situe actuellement à 0 %. Le taux d'intérêt des obligations de la Confédération à deux ans se situait déjà à -0,13 % à la fin novembre 2025.

Si les taux d'intérêt à court terme sur le marché monétaire descendent en dessous de 0 %, les banques peuvent se refinancer sur ce marché à un coût inférieur à celui de l'épargne, des avoirs de libre passage ou des fonds du pilier 3a, car ces derniers ne sont généralement pas soumis à un taux d'intérêt négatif.

La baisse d'attractivité des comptes de libre passage depuis 2015 s'est traduite par une stagnation de la somme des avoirs de libre passage auprès des banques, tandis que le montant des fonds correspondants de l'institution supplétive a fortement augmenté. Les avoirs de libre passage reçus par l'institution supplétive s'élevaient à 1,36 milliard de francs en 2023, puis à 1,63 milliard en 2024. Les afflux étaient également importants les années précédentes. Entre 2015 et 2022, la somme des avoirs de libre passage gérés par l'institution supplétive est ainsi passée de 8,1 à 15,2 milliards de francs environ, tandis qu'elle diminuait auprès des banques. Les institutions de libre passage ont par ailleurs la possibilité de refuser ces fonds ou de ne les accepter que sous la forme d'épargne-titres. Outre la perte d'attractivité des opérations d'intérêts en période de taux d'intérêt bas, l'épargne-titres est la deuxième raison de la tendance à la baisse des montants déposés sur les comptes de libre passage proposés par les banques. L'épargne-titres permet en effet de générer de bonnes marges, même pendant les périodes de taux bas. Les fournisseurs de ces solutions peuvent prélever des émoluments relativement intéressants, tandis que le client supporte le risque de placement.

La croissance dans le domaine des comptes de libre passage (sous forme d'épargne pure) concerne donc presque exclusivement l'institution supplétive. En raison du nombre élevé de comptes pour lesquels le contact a été rompu, l'institution supplétive ne peut pas non plus proposer simplement des solutions d'épargne-titres, car celles-ci requièrent d'obtenir le consentement explicite des assurés et de les informer des risques. De plus, de nombreux comptes présentent des soldes modestes, ce qui rend les solutions d'épargne-titres moins intéressantes pour le prestataire. Enfin, les personnes au chômage n'ont pas la capacité de prendre des risques de placement.

Bien que les taux directeurs de la BNS aient augmenté à partir du second semestre 2022 et soient restés positifs jusqu'en mai 2025, les avoirs de libre passage auprès de l'institution supplétive ont continué d'augmenter. Deux raisons expliquent la forte hausse en 2023 et 2024. Tout d'abord, la rémunération des comptes des institutions

de libre passage avait peu augmenté⁴, alors que les taux du marché monétaire étaient nettement plus élevés. Les prestataires de services financiers semblaient peu intéressés par les fonds de libre passage sous forme de compte, privilégiant des solutions de placement offrant des marges plus importantes. Ensuite, il est possible que des raisons structurelles, en plus du niveau des taux d'intérêt, aient joué un rôle dans l'augmentation des avoirs de libre passage auprès de l'institution supplétive. La réticence des assurés à transférer leurs fonds vers une nouvelle institution de prévoyance peut parfois jouer un rôle. Il est toutefois important de noter qu'environ deux tiers des comptes de l'institution supplétive sont des comptes pour lesquels le contact a été rompu. La mobilité des travailleurs a malheureusement aussi pour conséquence que de nombreux avoirs de prévoyance sont oubliés lors d'un changement d'emploi. Cela explique en partie les soldes relativement faibles sur les comptes de libre passage de l'institution supplétive.

Les polices de libre passage représentent un montant moins élevé et tendent à diminuer.

Raisons en faveur de l'introduction de l'art. 60b LPP

Après l'effondrement des marchés financiers en mars 2020 (crise du COVID-19), le taux de couverture de l'institution supplétive dans le domaine du libre passage a chuté à 101,6 %. À la crainte d'une situation de découvert s'ajoutait celle d'un afflux supplémentaire d'avoirs de libre passage lié à une augmentation du chômage, ce qui aurait fait baisser encore davantage le taux de couverture.

L'institution supplétive a l'obligation légale d'accepter les avoirs de libre passage et de proposer des comptes de libre passage sous forme d'épargne pure. Elle ne peut pas imputer d'intérêts négatifs aux assurés sur ces comptes⁵ et doit en garantir la valeur nominale. Tant que la BNS maintient sa politique de taux d'intérêt négatifs, l'institution supplétive ne peut pas placer les avoirs à court terme sans risque ou à faible risque. Elle est obligée de courir certains risques.

Contrairement aux autres institutions de prévoyance, l'institution supplétive ne peut prendre aucune mesure d'assainissement dans le domaine du libre passage. Les assurés peuvent la quitter à tout moment, il n'y a pas d'affiliation obligatoire et il n'est pas possible de prélever des cotisations d'assainissement. Comme dans le cas d'une banque, une situation de découvert est source d'insécurité, ce qui peut déclencher une course aux guichets des assurés souhaitant récupérer leurs avoirs. En cas de découvert, chaque sortie érode davantage le taux de couverture de l'institution supplétive,

⁴ finpension.ch/fr > Connaissance > Prévoyance > Compte de libre passage : comparatif des intérêts et des frais

⁵ Art. 13, al. 5, et 19, al. 1, OLP. Voir à ce sujet l'avis de droit de l'avocat Jacques-André Schneider, *Maintien de la prévoyance auprès d'institutions de libre passage et imputation d'intérêts négatifs sur les comptes de libre passage sous forme d'épargne pure par la banque gestionnaire*, Genève, 25 octobre 2017, disponible sous : www.ofas.admin.ch > Assurances sociales > Prévoyance professionnelle et 3^e pilier > Informations de base & législation > Données de base.

qui ne peut pas opérer de réduction sur les avoirs des assurés sortants. Le fonds de garantie LPP ne répond pas des avoirs de libre passage.

La Commission de la sécurité sociale et de la santé publique du Conseil national (CSSS-N) et celle du Conseil des États (CSSS-E) ont écrit au Conseil fédéral, respectivement le 29 avril et le 1er mai 2020, pour lui recommander d'examiner la possibilité d'ouvrir en faveur de l'institution supplétive un compte sans intérêt auprès de la BNS ou de l'Administration fédérale des finances (AFF). Dans sa réponse orale, le Conseil fédéral a accepté d'examiner cette proposition. À l'automne 2020, le Parlement a adopté l'art. 60b LPP dans le cadre d'une procédure législative urgente.

Cette disposition permet à l'institution supplétive de placer un montant maximal de 10 milliards de francs auprès de la Trésorerie fédérale, à condition que son taux de couverture soit inférieur à 105 %. Sa durée de validité était limitée au 25 septembre 2023. Dans un premier temps, l'institution supplétive n'a pas eu besoin de faire appel à cette disposition, car son taux de couverture s'est rétabli à 108 % fin décembre 2021 à la suite de la stabilisation générale des marchés financiers.

Prolongation de l'art. 60b LPP en 2023

La crise du COVID-19 a provoqué un véritable changement de paradigme. Après de longues années d'inflation faible, voire négative, le renchérissement a nettement augmenté. L'indice national des prix à la consommation, qui était encore de -0,2 % en mars 2021, a atteint 3,5 % en août 2022. Cette évolution a été encore plus marquée à l'échelle internationale, notamment aux États-Unis et dans l'UE. Avec un certain décalage, cette inflation a été suivie d'une hausse sensible des taux d'intérêt, ce qui a réduit la pression sur les institutions de libre passage et notamment sur l'institution supplétive. Les fonds de libre passage sont redevenus intéressants pour les prestataires de services financiers, qui ne pouvaient plus se financer à des conditions plus avantageuses sur le marché monétaire. Parallèlement, les risques sur les marchés financiers ont augmenté. En 2022, l'indice Pictet LPP-25 plus, investi de manière prudente, a perdu 14,1 %. La hausse des taux d'intérêt a entraîné des pertes sur les obligations à taux fixe et sur les marchés des actions. Les craintes d'une récession se sont répandues. Le taux de couverture de l'institution supplétive dans le domaine du libre passage est ainsi passé de 108 % fin 2021 à 101,3 % fin 2022.

Le groupe d'experts de la Confédération n'étant pas parvenu à un accord sur une autre solution valable (voir ch. 1.2.1), le Conseil fédéral a décidé de proposer au Parlement de prolonger la durée de validité de l'art. 60b LPP. La procédure de consultation a abouti à un résultat sans équivoque, avec 30 avis favorables sur 35. La prolongation a donc été adoptée à l'unanimité par les deux chambres du Parlement, et l'art. 60b LPP a été prolongé de quatre ans supplémentaires le 26 septembre 2023.

Expériences avec l'art. 60b LPP

En 2022, année financière difficile, l'institution supplétive a transféré des fonds sur le compte de la Trésorerie fédérale. Du 10 mai au 16 juin 2022, elle a versé 4,25 milliards de francs à la Trésorerie fédérale en six tranches. À partir de juin 2022, le taux d'intérêt

des obligations à court terme de la Confédération est redevenu positif. La hausse des taux d'intérêt et, à partir de 2023, la reprise des marchés financiers ont amené l'institution supplétive à retirer ce montant de septembre 2022 au 15 mars 2023. La possibilité de déposer temporairement des fonds sans intérêt auprès de la Trésorerie fédérale était importante pour l'institution supplétive. Cette opération lui a permis de réduire les risques de placement à un moment critique, alors que les marchés des actions et les cours des obligations chutaient fortement en raison de la hausse des taux d'intérêt. La réglementation a donc fait ses preuves en permettant à l'institution supplétive de stabiliser sa situation financière dans un contexte très défavorable et de maintenir un taux de couverture positif. Les raisons évoquées précédemment en faveur de l'introduction de l'art. 60b LPP sont toujours valables.

Recours au compte sans intérêt

L'institution supplétive devrait par conséquent continuer à avoir la possibilité, pendant une période limitée à six ans, d'avoir recours à un compte sans intérêt auprès de la Trésorerie fédérale si son taux de couverture tombe en dessous de 103 % (au lieu de 105 % actuellement) et si le taux directeur de la BNS est inférieur ou égal à 0 %. Le nouvel art. 60b LPP garantit que le compte sans intérêt ne sera utilisé que lorsque cela est absolument nécessaire. La valeur de 103 % a été calculée au plus juste pour éviter un éventuel découvert pendant un certain temps, même dans un contexte de taux d'intérêt négatifs, à condition que les risques de placement soient rapidement réduits. Ce nouveau seuil renforce la pertinence des mesures visant à réduire les avoirs de libre passage (voir le sous-chapitre suivant). L'institution supplétive a déjà pris des mesures en ce sens. Une réduction de ces avoirs a des effets positifs lorsque le taux de couverture est supérieur à 100 %. Le taux directeur de la BNS devra être inférieur ou égal à 0 %. Dans le cas contraire, l'institution supplétive devrait (dans des conditions normales) trouver des placements à court terme offrant un rendement positif sur les marchés financiers. Enfin, la Trésorerie fédérale ne sera plus tenue de gérer le compte gratuitement et pourra facturer ses frais administratifs. L'institution supplétive ne pourra avoir recours au compte sans intérêt que si elle a préalablement dissous les éventuelles provisions techniques destinées à garantir la protection du capital / la valeur nominale.

Si la BNS relève les taux d'intérêt, par exemple en raison d'une hausse de l'inflation ou d'un changement de sa politique, la possibilité de placement auprès de la Trésorerie fédérale devient (automatiquement) moins intéressante, voire superflue, pour l'institution supplétive. Il est important pour cette dernière, dans une optique de réduction des risques, de pouvoir investir une partie de ses placements de manière liquide et peu risquée, sans subir de pertes ; c'est à cela que sert le compte auprès de la Trésorerie fédérale. Dans un contexte de taux d'intérêt positifs, ce compte ne lui est plus nécessaire.

Nécessité de la limite de 10 milliards de francs

L'art. 60b LPP prévoit actuellement que l'institution supplétive peut placer sans intérêt un montant maximal de 10 milliards de francs auprès de la Trésorerie fédérale. Cette limite est justifiée par le fait que la Trésorerie fédérale ne peut pas raisonnablement

gérer des montants illimités. Des montants plus élevés auraient notamment une incidence sur la politique monétaire de la BNS en période de taux d'intérêt bas et réduiraient la marge de manœuvre de la Trésorerie fédérale dans la gestion du bilan de la Confédération, ce qui entraînerait des coûts d'opportunité pour le budget fédéral.

L'institution supplétive n'est pas tenue de placer tous ses actifs à court terme. Elle indique que la durée de détention des avoirs de libre passage déposés auprès d'elle est relativement longue, notamment pour les comptes dont le contact a été rompu. Plus d'un tiers des avoirs restent en dépôt pendant plus de dix ans ; cette proportion atteint presque la moitié pour les comptes sans contact. Elle peut donc placer une partie des fonds à long terme et obtenir, dans des conditions normales, de meilleurs rendements qu'avec des placements exclusivement à court terme. En cas de baisse des taux d'intérêt, la valeur des obligations à taux fixe à long terme augmente et l'institution supplétive réalise des bénéfices ; en cas d'augmentation des taux d'intérêt, elle peut attendre le remboursement de la valeur nominale ou se tourner vers des placements à court terme et profiter de la hausse des taux. Il est donc justifié qu'elle ne puisse pas placer auprès de la Trésorerie fédérale la totalité de la valeur des avoirs de libre passage qu'elle détient, soit 22,5 milliards à la fin du mois de juillet 2025, y compris les réserves de fluctuation de valeur. Elle peut et doit continuer à mener une politique de placement tournée vers le marché.

Endiguer l'afflux de fonds du libre passage

La croissance des avoirs de libre passage pose néanmoins un problème. La limite de 10 milliards de francs pour les placements sans risque oblige l'institution supplétive à trouver d'autres solutions de placement pour la part qui dépasse ce plafond. Plus ce montant est élevé, plus elle doit placer des sommes importantes en prenant des risques dans un contexte de faibles taux d'intérêt. L'afflux actuel de fonds du libre passage complique donc la stratégie de réduction des risques en période de taux bas. Cette question est traitée indépendamment du présent projet.

Deux éléments devraient permettre de freiner la croissance des avoirs de libre passage auprès de l'institution supplétive, voire de réduire le nombre de comptes. Le premier élément est une mesure législative. Dans le cadre de la mise en œuvre de la motion Dittli 21.4142 (« Protéger l'avoir de prévoyance en cas de sortie d'un plan de prévoyance 1e »), le Conseil fédéral propose au Parlement de créer des obligations d'annonce et de réclamation auprès des institutions de prévoyance. Cela devrait sensiblement réduire le problème des avoirs « oubliés » et du nombre élevé de comptes sans contact. Le deuxième élément correspond aux mesures prises par l'institution supplétive elle-même. Celle-ci a en effet introduit, de sa propre initiative, la plateforme numérique BVG Exchange Match, qui compare les données de sortie et d'entrée des assurés. En cas de concordance, le système informe les institutions de prévoyance concernées, qui peuvent alors procéder au transfert des prestations de libre passage. Ce service est proposé gratuitement par l'institution supplétive et doit être activé par les institutions de prévoyance. Ces dernières ont intérêt à le faire, car le système facilite le transfert des fonds. Le programme voisin BVG Exchange Transfer, qui prend en charge le transfert de l'avoir de prévoyance à d'autres institutions en cas de départ du preneur de prévoyance, connaît un grand succès. L'institution supplétive souhaite poursuivre

sur cette lancée avec BVG Exchange Match. Son objectif est de parvenir, à moyen terme, à réduire sensiblement les avoirs de libre passage déposés auprès d'elle. BVG Exchange-Match pourrait entraîner un net recul de ces avoirs au cours des cinq prochaines années. Selon une analyse interne des données, cette baisse pourrait atteindre 35 à 45 %. Son ampleur dépendra notamment de l'utilisation effective du service par les caisses de pension. Grâce à ces mesures, la limite de 10 milliards de francs et la stratégie de réduction des risques associée resteront suffisantes à l'avenir.

Les conséquences de l'adoption des nouveaux accords bilatéraux ne sont pas claires dans ce contexte. Les avoirs surobligatoires devraient rester en Suisse à l'avenir. Il s'agirait sans aucun doute d'un marché intéressant pour les solutions de placement des fondations de libre passage ou des prestataires de services financiers qui leur sont liés. Si une partie de ces avoirs serait probablement transférée à l'institution supplétive, leur duration devrait toutefois être plutôt longue et représenter une charge moins importante pour les placements à court terme.

Situation actuelle et conclusion

Fin novembre 2025, le taux de couverture de l'institution supplétive s'élevait à environ 107 %. À cela s'ajoutent des provisions techniques d'environ 3 % pour la garantie du capital. Les taux d'intérêt en Suisse sont à nouveau bas en raison de la faiblesse de l'inflation et de la force du franc. La BNS a abaissé son taux directeur à 0 %. Bien que la situation financière de l'institution supplétive soit actuellement satisfaisante, il est possible que les placements à risque enregistrent des pertes, en raison des incertitudes économiques et politiques ainsi que des valorisations globalement élevées. Il est donc important que l'institution supplétive puisse réduire les risques en cas de besoin. Pour ce faire, il faut éviter une couverture insuffisante, qui conduirait à une situation impossible à assainir. Les raisons qui ont conduit à l'introduction de l'art. 60b LPP sont toujours valables et la faiblesse des taux d'intérêt rend sa prolongation nécessaire. La durée de validité de cet article devrait être limitée à six ans. À l'issue de cette période, il sera plus facile de déterminer si les taux d'intérêt négatifs constituent une exception ou s'ils sont appelés à se reproduire plus fréquemment.

1.1.4 Autres institutions de libre passage

Les institutions de libre passage doivent transférer leurs avoirs en compte dans une banque. Traditionnellement, les banques utilisaient les fonds provenant du libre passage pour leurs opérations d'intérêts classiques, principalement les prêts hypothécaires. Il est vrai que, selon la BNS, les taux d'intérêt ont nettement baissé ces derniers mois. Cependant, fin octobre 2025, les taux d'intérêt pour une hypothèque fixe à cinq ans s'élevaient encore à 1,48 %⁶, tandis que les hypothèques fixes à dix ans étaient proposées à 1,81 %. Ce taux moyen des hypothèques fixes à cinq ans n'est jamais descendu en dessous de 1 %, pas même pendant la période de taux bas de 2014 à

⁶ Cf. data.snb.ch/fr/topics/ziredev/cube/zikrepro

2022, ce qui laisse une marge suffisante aux banques. Certes, de nouveaux fournisseurs proposant des taux plus bas arrivent sur le marché, ce qui permet à conclure à l'existence d'une pression sur les marges. Cette pression semble toutefois surtout provenir de l'apparition de nouveaux canaux de distribution plus efficaces.

Les opérations d'intérêts représentent un élément central des revenus d'une banque. Les banques traitent ce sujet comme un secret commercial et ne fournissent aucune information à ce propos. Il n'existe donc aucun renseignement ni sur les bénéfices réalisés dans le passé par les banques sur les avoirs de libre passage et leur montant, ni sur la situation actuelle. Les avoirs de libre passage restent une source de refinancement intéressante, notamment parce que plus de 50 % des comptes sont détenus sur une période de plus de cinq ans et représentent donc des fonds empruntables à relativement long terme.

Contrairement à l'institution supplétive, les banques ne sont pas légalement tenues d'accepter les avoirs de libre passage. Elles peuvent refuser de nouveaux clients et proposer une épargne-titres, ce qui représente une solution profitable pour les prestataires de services financiers. Une modification du cadre existant ne s'impose donc toujours pas pour ces autres prestataires, raison pour laquelle la solution proposée se limite à l'institution supplétive.

1.2 Autres solutions examinées

1.2.1 Groupe de travail de la Confédération

Après l'introduction de l'art. 60b LPP, le Conseil fédéral a institué un groupe de travail placé sous la direction de l'Office fédéral des assurances sociales (OFAS) et dans lequel tous les acteurs importants (partenaires sociaux, associations professionnelles, experts en placement, intermédiaires financiers) étaient représentés.

Le groupe de travail de la Confédération n'a pas formulé de recommandation. Les positions exprimées en son sein divergeaient fortement en fonction de la situation des acteurs et de leurs intérêts. Aucun accord n'a pu être trouvé sur la question de savoir si les avoirs de libre passage doivent être garantis en totalité ou en partie, qui doit supporter les coûts éventuels d'une telle garantie (la Confédération, la BNS ou le « système de la prévoyance professionnelle ») et si la solution doit bénéficier uniquement à l'institution supplétive ou à toutes les institutions de libre passage.

Le rapport du groupe de travail a été rédigé entre la fin de l'année 2020 et le premier semestre 2021.

Les solutions suivantes représentent la traduction pratique pour l'institution supplétive des options fondamentales esquissées par le groupe de travail. Elles n'ont pas changé depuis la consultation de 2022.

1.2.2 Intérêts négatifs

L'application d'un taux d'intérêt négatif aux avoirs de libre passage (par ex. en tant que mesure d'assainissement) impliquerait de réduire le montant des avoirs provenant d'un système d'épargne obligatoire. La perception d'émoluments aurait un effet similaire, mais généralement moins important, sauf pour les avoirs d'un faible montant. Or, les titulaires d'un compte de libre passage sont, entre autres, des personnes en recherche d'emploi qui se trouvent donc dans une situation personnelle difficile. De plus, le nombre élevé de comptes pour lesquels le contact a été rompu complique encore les choses. L'institution supplétive ne serait même pas en mesure d'informer de nombreux assurés que leur épargne diminue, et ces derniers n'auraient pas la possibilité de réagir. L'application de taux d'intérêt négatifs dans un système d'épargne forcée entraînerait également une perte de confiance considérable dans la prévoyance professionnelle et dans le système financier en général. Bien que des taux d'intérêt négatifs aient parfois été appliqués à des montants plus élevés dans le domaine de l'épargne pendant la phase de taux d'intérêt négatifs, ils n'étaient pas la règle pour les comptes d'épargne dont le solde n'est pas très élevé et ne se rencontraient quasiment pas dans les comptes d'épargne du pilier 3a. Il serait donc difficile de justifier un taux d'intérêt négatif pour les comptes de libre passage. L'application d'un taux d'intérêt négatif comme mesure d'assainissement en cas de découvert de l'institution supplétive risquerait en outre d'être contre-productive, car elle pourrait entraîner une sortie des fonds qui aggraverait la situation. Le taux d'intérêt négatif n'est par conséquent pas une solution envisageable.

1.2.3 Octroi d'une garantie par une tierce partie

Dans cette variante, une tierce partie (par ex. la Confédération ou le « système de la prévoyance professionnelle ») donne à l'institution supplétive une garantie pour financer un découvert en cas de besoin.

L'avantage de cette solution est qu'elle n'oblige pas à verser des fonds avant un éventuel découvert. L'institution supplétive disposerait de la sorte d'une plus grande capacité de risque, ce qui lui permettrait d'adapter sa stratégie de placement. Elle pourrait renoncer à prendre systématiquement des mesures de réduction des risques en situation de crise. Même en cas de découvert, elle aurait la possibilité de profiter d'une reprise ultérieure des cours boursiers pour rétablir un taux de couverture satisfaisant par ses propres moyens. Elle peut ainsi viser un rendement positif (attendu) à long terme. L'inconvénient est que les risques ne peuvent, en fin de compte, pas être déterminés à l'avance avec certitude et qu'ils peuvent rapidement atteindre des montants importants (même de l'ordre du milliard de francs) étant donné que le total du bilan de l'institution supplétive dans le domaine du libre passage est élevé et continue de croître. Ce serait un problème considérable pour tous les porteurs de risques potentiels. Une garantie par la BNS serait difficilement compatible avec le mandat de cette dernière. Dans le cas de la Confédération, une garantie représenterait une subvention nécessitant une base légale et un crédit d'engagement. In fine, le montant de la garantie ne serait pas plafonné, ce qui pourrait poser de sérieux problèmes budgétaires à la Confédération. En outre, l'expérience montre que la reprise des marchés boursiers peut parfois se faire attendre. Les conséquences financières d'une telle garantie seraient

donc difficiles à évaluer et pourraient potentiellement être très élevées. La Confédération est déjà fortement sollicitée par le remboursement de la dette résultant de la pandémie de COVID-19, par la hausse des dépenses de sécurité sociale et par les augmentations de dépenses envisagées dans le domaine de la défense. Une garantie de financement par le « système de la prévoyance professionnelle » serait tout aussi difficile à mettre en œuvre. Les cotisants au régime de la prévoyance professionnelle, soit les employeurs et les employés, devraient dans ce cas assumer le financement de cette garantie. Une solidarité des employeurs et des employés pour des personnes qui ne travaillent plus paraît peu réaliste, d'autant que le « système de la prévoyance professionnelle » serait déjà fortement mis à contribution en cas de faiblesse des taux d'intérêt et d'éventuelles perturbations du marché. Il existe également d'autres facteurs négatifs bien connus, comme l'évolution démographique ou le niveau élevé du taux de conversion légal. Des paiements supplémentaires du système de la prévoyance professionnelle pour assurer une garantie des avoirs de libre passage seraient très controversés dans ce contexte déjà difficile. Pour toutes ces raisons, l'octroi d'une garantie par une tierce partie n'est pas une solution réalisable.

1.2.4 Paiements réguliers / financement des intérêts négatifs par une tierce partie

Une autre solution consisterait à effectuer des paiements réguliers à l'institution supplétive pour compenser totalement ou en partie d'éventuels intérêts négatifs dans le domaine des liquidités à court terme ou, selon la situation du marché, dans celui des rendements obligataires. L'institution supplétive aurait ainsi la possibilité de continuer à investir dans des placements à faible risque. Pour autant que les autres marchés financiers (en particulier dans le domaine des actions) ne soient pas porteurs de crises à long terme, cela stabiliserait quelque peu la situation financière de l'institution supplétive. Cependant, tout comme pour la solution de l'octroi d'une garantie, la question est de savoir qui devrait effectuer ces paiements. Les raisons invoquées par la Confédération, le « système de prévoyance professionnelle » et la BNS pour justifier leur refus restent les mêmes.

1.2.5 Compte sans intérêt auprès de la BNS

Une solution encore différente serait l'ouverture d'un compte courant sans intérêt auprès de la BNS. Contrairement aux solutions de paiements réguliers ou d'octroi d'une garantie, elle serait moins inappropriée dans le cas de la BNS, étant donné qu'il existe déjà des comptes courants sans intérêt ou des exonérations de taux d'intérêt négatifs pour certains intermédiaires financiers. Cependant, la possibilité d'un compte courant pour l'institution supplétive n'existe pas actuellement et la création d'un compte courant sans intérêt pour cette institution auprès de la BNS (sans l'accord de cette dernière) nécessiterait une modification de la loi. Compte tenu de la position particulière de la BNS, de son indépendance constitutionnelle et des tâches spécifiques qui lui sont attribuées, il ne serait pas souhaitable d'élargir le cercle des bénéficiaires de ses prestations, ne serait-ce que pour des raisons de principe. Par ailleurs, la politique des taux d'intérêt négatifs est un pilier central de la stratégie de la BNS en matière de politique monétaire. Si l'institution supplétive se voyait accorder la possibilité d'ouvrir un compte

courant auprès de la BNS, cela pourrait compromettre cette stratégie, en particulier si d'autres acteurs du marché demandaient à bénéficier d'une solution semblable. Le Conseil fédéral n'a donc pas donné suite à cette solution.

1.2.6 Autres solutions examinées et rejetées

Autorisation d'un découvert temporaire

Autoriser un découvert temporaire de l'institution supplétive dans le domaine du libre passage n'exclurait pas les risques découlant d'une reprise plus tardive que prévue des marchés boursiers. Dans un tel cas, les assurés commenceraient à douter de la solvabilité de l'institution supplétive, ce qui pourrait rapidement aggraver la situation.

Financement du découvert par le fonds de garantie LPP

À l'heure actuelle, le fonds de garantie LPP prend en charge les frais d'administration de l'institution supplétive dans certains domaines spécifiques. Pour qu'il puisse financer un découvert de l'institution supplétive dans le domaine du libre passage, il faudrait qu'il perçoive auprès d'elle une cotisation de risque correspondante, ce qui n'aurait pas de sens. En effet, si ces contributions devaient couvrir le risque, cela signifierait que celui-ci serait tout de même pris en charge par l'institution supplétive. Si une telle cotisation était à la charge du « système de la prévoyance professionnelle », cela reviendrait à faire peser la garantie sur ce système, ce qui entraînerait de fait une obligation de cotiser de la part des employeurs et des employés, ce qui n'est pas une solution envisageable (voir ch. 1.2.3). En outre, le fonds de garantie doit conserver ses moyens financiers pour garantir les prestations qu'il assure ou qu'il finance.

1.3 Réglementation proposée

Compte tenu de la faiblesse actuelle des taux d'intérêt, et après avoir pesé les avantages et les inconvénients des différentes options, le Conseil fédéral considère que la possibilité d'ouvrir un compte sans intérêt auprès de la Trésorerie fédérale reste la meilleure solution. L'institution supplétive devrait conserver, pendant six années supplémentaires, le droit de placer sans intérêt auprès de la Trésorerie fédérale les fonds provenant du domaine du libre passage.

L'institution supplétive est actuellement la seule à afficher une croissance notable dans le domaine des comptes de libre passage sous forme d'épargne pure (voir le tableau plus haut). La volatilité importante des marchés financiers et l'évolution incertaine des taux d'intérêt plaident en faveur du maintien de la possibilité de placement sur un compte sans intérêt. En outre, l'obligation d'accepter les avoirs de libre passage constitue une caractéristique distinctive de l'institution supplétive par rapport aux autres acteurs du secteur.

Pour l'institution supplétive, la possibilité de placer sans intérêt des fonds provenant du domaine du libre passage représente un allègement considérable qui lui permet de réduire ses risques sans avoir pour autant à accepter des taux d'intérêt négatifs ou des

risques financiers. Les risques pourraient ainsi être nettement réduits dans des situations de marché défavorables. Cette solution donne également à l'institution supplétive la possibilité de surmonter les difficultés qui découlent de l'afflux de fonds en période de crise. Grâce à l'existence d'un compte sans intérêt, l'institution supplétive doit pouvoir continuer à mettre en place une stratégie de réduction des risques en cas de baisse des marchés financiers, c'est-à-dire à réduire de manière systématique et, le cas échéant, significative les placements à risque. La possibilité de placer des fonds sans intérêt auprès de la Confédération lui permet de mener à bien ce processus de façon plus aisée et moins risquée. Si les taux d'intérêt remontent et que la BNS met fin à sa politique de taux bas, soit l'institution supplétive n'aura plus recours à cette possibilité, soit la Trésorerie fédérale pourra se refinancer avantageusement au cas où l'institution supplétive y aurait quand même recours. Un tel automatisme est l'avantage de cette solution dans un contexte de hausse des taux d'intérêt.

La possibilité de placer des fonds sans intérêt auprès de la Trésorerie fédérale ne s'appliquera que si le taux de couverture de l'institution supplétive est inférieur à 103 % dans le domaine du libre passage et si le taux directeur de la BNS est inférieur ou égal à 0 %. Les éventuelles provisions techniques destinées à garantir le capital ou la valeur nominale des dépôts devront avoir été dissoutes au préalable. Les placements effectués auprès de la Trésorerie fédérale resteront inchangés jusqu'à ce qu'ils arrivent à échéance ou qu'ils soient résiliés à une date convenue, même si le taux de couverture repasse entre-temps au-dessus de la limite de 103 % ou si le taux directeur de la BNS est supérieur à 0 %. À l'inverse, le réinvestissement d'un placement existant qui arrive à échéance n'est possible que si le taux de couverture de l'institution supplétive dans le domaine du libre passage à ce moment-là est inférieur à cette limite et si le taux directeur de la BNS est inférieur ou égal à 0 %. Si sa situation financière dans le domaine du libre passage est bonne, l'institution supplétive est mieux à même de faire face à des taux d'intérêt bas. Le taux de couverture est régulièrement déterminé sur la base d'estimations de l'institution supplétive. La possibilité d'une faible marge d'erreur dans l'estimation doit être acceptée. Selon les informations fournies par l'institution supplétive, cette marge d'erreur s'élève à environ $\pm 0,2$ %. Le volume de placement est limité à 10 milliards de francs afin que la Trésorerie fédérale puisse absorber un éventuel afflux de fonds. En outre, l'institution supplétive doit être incitée à réduire ses avoirs de libre passage, comme elle s'y emploie déjà avec BVG Exchange Match.

Cette solution particulière pour l'institution supplétive se justifie par le fait que celle-ci, à la différence des autres institutions de libre passage, est soumise à une obligation légale d'accepter les avoirs de libre passage. Étant donné les inconvénients parfois considérables associés aux autres solutions examinées (voir ch. 1.2), la seule solution qui puisse être mise en œuvre consiste à créer une possibilité de placement auprès de la Trésorerie fédérale. Au sens de l'art. 61, al. 1, de la loi du 7 octobre 2005 sur les finances (LFC)⁷, l'AFF peut, sauf dispositions contraires d'autres lois fédérales, rattacher des unités de l'administration fédérale décentralisée qui tiennent leur propre comptabilité à la trésorerie centrale (c'est-à-dire la Trésorerie fédérale) pour la gestion

⁷ RS 611.0

de leurs liquidités. L'institution supplétive ne fait pas partie de ces unités ; elle est une institution de prévoyance ayant la forme d'une fondation de droit privé (art. 54 et 60 LPP). Toutefois, comme l'art. 61 LFC réserve l'application d'autres lois fédérales, il est possible de prévoir ou de prolonger dans la LPP une base légale permettant à l'institution supplétive de placer les avoirs de libre passage au sein de la trésorerie centrale.

Cette solution reste limitée dans le temps. Si les taux d'intérêt augmentent, l'institution supplétive n'aura plus besoin d'une prolongation dans six ans. En revanche, si les taux d'intérêt devaient retomber à un niveau très bas, il serait nécessaire et judicieux de réexaminer la situation.

1.4 Relation avec le programme de la législature et avec les stratégies nationales du Conseil fédéral

La présente proposition de modification de la LPP n'est pas annoncée dans le message du 24 janvier 2024 sur le programme de la législature 2023 à 2027. Le projet n'a pas de conséquences financières directes sur les finances fédérales qui devraient être inscrites au budget avec plan intégré des tâches et des finances.

1.4.1 Mise en œuvre

La disposition légale doit être prolongée de six ans après l'expiration de la solution actuelle le 25 septembre 2027. Si la prolongation n'a pas encore été décidée à cette date, la loi doit prévoir une nouvelle date d'entrée en vigueur.

2 Commentaire de la disposition

Dans le préambule de la LPP, la référence erronée à la Constitution fédérale (Cst.) est corrigée à la demande de l'Office fédéral de la justice. La disposition constitutionnelle qui autorise la Confédération à légiférer sur la prévoyance professionnelle n'est pas l'art. 112, mais l'art. 113 Cst.

La loi fédérale urgente en vigueur actuellement expirera le 25 septembre 2027. L'art. 60b LPP modifié, s'il est adopté, entrera en vigueur après cette date. L'institution supplétive ne pourra alors faire usage de cette possibilité que si son taux de couverture descend en dessous de 103 % et si le taux directeur de la BNS est inférieur ou égal à 0 %. En outre, elle devra dissoudre au préalable les éventuelles provisions techniques constituées pour garantir le capital / la valeur nominale. Celles-ci représentent actuellement environ 3 % des avoirs d'épargne des assurés. L'AFF ne prélèvera aucun intérêt sur les fonds placés par l'institution supplétive auprès de la Trésorerie fédérale en vertu de l'art. 60b. Le compte ne devra toutefois plus être géré gratuitement, comme c'était le cas jusqu'à présent, la disposition correspondante étant supprimée. En application de l'art. 2 de l'ordonnance générale sur les émoluments (OGEmol), l'AFF pourra percevoir des émoluments pour les frais administratifs occasionnés (mais pas pour les

⁸ FF 2024 525

coûts d'opportunité). L'AFF (Trésorerie fédérale) et l'institution supplétive régleront les modalités relatives au placement, à la gestion et aux frais administratifs dans un contrat de droit public. Elles devront se garantir mutuellement la sécurité de la planification en ce qui concerne les versements et les retraits effectués par l'institution supplétive.

Tant que son taux de couverture est supérieur ou égal à 103 % dans le domaine du libre passage ou que le taux directeur de la BNS est supérieur à 0 %, l'institution supplétive ne devrait pas être autorisée à faire de nouveaux placements ou à réinvestir auprès de la Trésorerie fédérale à l'expiration d'une échéance. Les placements existants auprès de la Trésorerie fédérale, et dont la durée n'est pas arrivée à échéance ou qui n'ont pas de durée fixe, peuvent toutefois être maintenus lorsque le taux de couverture monte à 103 % ou plus dans le domaine du libre passage ou que le taux directeur de la BNS est supérieur à 0 %. Le volume des placements auprès de la Trésorerie fédérale est limité, comme jusqu'à présent, à un total de 10 milliards de francs au maximum.

3 Conséquences

3.1 Conséquences pour la Confédération

En l'état actuel, le projet de loi n'a pas de conséquences financières significatives pour la Confédération et n'a aucune conséquence sur ses besoins en personnel. Le placement par l'institution supplétive d'avoirs de libre passage auprès de la Trésorerie fédérale ne produit pas d'intérêt. Ni l'organisation actuelle de cette dernière ni ses ressources en personnel ne seront affectées.

3.2 Conséquences pour les cantons et les communes, ainsi que pour les centres urbains, les agglomérations et les régions de montagne

La stabilité de l'institution supplétive est dans l'intérêt des cantons et, en fin de compte, des communes. Elle garantit l'avoir de libre passage des personnes qui sortent du monde du travail. Une réduction de l'avoir de prévoyance de celles-ci consécutive à des taux d'intérêt négatifs ou à l'instabilité de l'institution supplétive pourrait, par exemple, entraîner une augmentation des dépenses des cantons au titre des prestations complémentaires ou des subsides pour l'assurance-maladie.

3.3 Conséquences pour l'économie, la sécurité sociale et les assurés

De manière générale, il est important que les personnes au chômage puissent déposer leur avoir de prévoyance du 2^e pilier sur un compte de libre passage sous la forme d'une solution d'épargne pure et qu'elles puissent, une fois qu'elles auront retrouvé un emploi, le verser dans une nouvelle institution de prévoyance. La stabilité de l'institution supplétive revêt ainsi une importance considérable pour le maintien régulier de la prévoyance vieillesse. Des problèmes de solvabilité de l'institution supplétive pourraient entraîner une perte de confiance dans le domaine de la prévoyance et de la finance et accroître l'atmosphère de crise. La solution proposée vise à assurer la stabilité.

4 Aspects juridiques

4.1 Constitutionnalité

Le présent projet repose sur l'art. 113 Cst., disposition qui habilite la Confédération à légiférer sur la prévoyance professionnelle.

4.2 Compatibilité avec les obligations internationales de la Suisse

Le présent projet n'a pas d'incidence sur les obligations internationales de la Suisse.

4.3 Forme de l'acte à adopter

Conformément à l'art. 164, al. 1, Cst., toutes les dispositions importantes qui fixent des règles de droit doivent être édictées sous la forme d'une loi fédérale. La présente modification de la LPP suit la procédure législative normale.

4.4 Frein aux dépenses

En l'état actuel, le projet n'a pas de conséquences financières significatives pour la Confédération. Par conséquent, l'art. 60b LPP ne doit pas être soumis au frein aux dépenses (art. 159, al. 3, let. b, Cst.).

4.5 Conformité à la loi sur les subventions

Même en l'absence de flux financiers pour la Confédération, l'application d'un taux d'intérêt nul représente, dans un contexte de taux d'intérêt négatifs, un avantage financier pour l'institution supplétive par rapport à un placement actuel de fonds liquides sur le marché. Ce subventionnement se justifie par le fait que l'institution supplétive, à la différence des autres institutions de libre passage, est soumise à l'obligation légale de contracter. Le subventionnement reste conçu comme une solution transitoire et donc limitée dans le temps. Il vise à éviter une situation de découvert de l'institution supplétive dans le domaine du libre passage. Une institution supplétive stable est dans l'intérêt de la Confédération, des cantons et des communes ainsi que de la société et de l'économie. L'octroi d'une possibilité de placer des fonds sans intérêt auprès de l'AFF (Trésorerie fédérale) représente la solution la plus adéquate au problème (voir ch. 1.2). Les modalités de cette possibilité de placement sont déjà réglées entre l'AFF et l'institution supplétive conformément aux bonnes pratiques dans un contrat de droit public et dans le cadre fixé par la nouvelle disposition. Cela garantit l'efficacité de la procédure. La modification de la loi proposée respecte donc les principes de la loi du 5 octobre 1990 sur les subventions⁹.

⁹ RS 616.1