

**Département fédéral de l'intérieur**

**Synthèse  
des résultats de la procédure de consultation**

**sur les  
mesures destinées à résorber  
les découverts dans la prévoyance professionnelle**

**(Rapport sur les mesures,  
modification de la LPP et de la LFLP)**

**13 août 2003**

TABLE DES MATIERES

<b>1. INTRODUCTION</b>	<b>2</b>
1.1 Procédure de consultation	2
1.2 Le projet mis en consultation	2
1.3 Prises de positions enregistrées	3
<b>2. RÉSULTATS DE LA CONSULTATION</b>	<b>3</b>
2.1 Accueil global de l'avant-projet	3
2.2 Prises de positions sur l'ensemble de l'avant-projet	4
2.2.1 Acceptation globale	4
2.2.2 Rejet du projet	6
<b>3. PRISES DE POSITIONS CONCERNANT LES PROPOSITIONS DU CONSEIL FÉDÉRAL</b>	<b>7</b>
3.1 Condensé	7
3.2 Autorisation d'un découvert temporaire (art. 65a)	8
3.3 Mesures en cas de découvert (art. 65b, al. 1 et 2)	9
3.4 Cotisations des employeurs et employés, contribution des rentiers et taux d'intérêt inférieur au taux minimal LPP (art. 65b, al. 3)	11
3.4.1 Prises de position sur la première phrase et sur l'ensemble	11
3.4.2 Cotisations de l'employeur et des employés destinées à résorber le découvert (lettre a)	12
3.4.3 Contribution destinée à résorber le découvert prélevée auprès des bénéficiaires de rentes (lettre b)	14
3.4.4 Application d'un taux d'intérêt inférieur au taux minimal LPP (lettre c)	16
3.5 Contributions de l'employeur destinées à résorber un découvert (art. 65c)	18
3.6 Restrictions apportées aux possibilités de mise en gage et au versement anticipé de la prestation de libre passage (art. 30 f, al. 2 LPP / art. 331 f CO)	21
3.7 Modification de la LFLP (art. 17, al. 2 – 4)	22
<b>4. ENTRÉE EN VIGUEUR</b>	<b>23</b>
<b>5. AUTRES PROPOSITIONS</b>	<b>24</b>
5.1 Découvert et procédure applicable en cas de liquidation partielle ou totale	24
5.2 IP de droit public	24
5.3 Assureurs et fondations collectives	24
5.4 Demandes concernant le Rapport	25
<b>6. PRISES DE POSITION SPONTANÉES</b>	<b>26</b>
6.1 Appréciations globales	26
6.2 Appréciations sur les dispositions du projet	26

# 1. Introduction

## 1.1 Procédure de consultation

Le 21 mai 2003, le Conseil fédéral a chargé le DFI de mettre en consultation jusqu'au 4 juillet de la même année l'avant-projet de mesures destinées à résorber les découverts dans la prévoyance professionnelle. Le court délai prévu pour la consultation résulte de l'urgence du projet. Si de dernier peut être traité par les deux Chambres lors de la session d'hiver 2003 dans le cadre de la procédure prévue à l'article 11 LRC, et si les modifications de lois proposées ne donnent lieu à aucune demande de référendum, leur mise en vigueur pourrait intervenir au 1<sup>er</sup> avril 2004.

## 1.2 Le projet mis en consultation

Le projet mis en consultation prévoit pour l'essentiel de donner aux institutions de prévoyance (ci-après « IP ») une marge de manœuvre accrue et des instruments supplémentaires en vue de résorber leurs découverts. Les axes déterminants du projet sont les suivants :

- **Marge de manœuvre dans la durée** : le droit en vigueur impose aux institutions de prévoyance de garantir en tout temps qu'elles peuvent faire face à leurs engagements et de prendre des mesures en cas de découvert. Cette exigence de garantie permanente apparaît aujourd'hui comme irréaliste et comporte le danger de pousser à des assainissements précipités. Une dérogation à ce principe est par conséquent prévue sous la forme d'une **autorisation de découvert temporaire** (nouvel article 65a LPP). Cette autorisation est soumise à la condition que l'IP prenne des mesures et informe l'autorité de surveillance, les assurés et les bénéficiaires de rentes de l'insuffisance de couverture et des mesures qu'elle prend.
- **Nouveaux instruments** : le projet donne aux IP plusieurs possibilités nouvelles en vue de rétablir une couverture intégrale. Il s'agit pour l'essentiel de la faculté
  - de percevoir des cotisations destinées à résorber les découverts auprès des employeurs et employés (nouvel article 65b, al.3 let.a LPP);
  - de rémunérer l'avoire de vieillesse à un taux d'intérêt inférieur au taux minimal LPP (nouvel article 65b, al.3 let.b LPP);
  - de demander aux bénéficiaires de rentes une contribution destinée à résorber les découverts (nouvel article 65b, al.3 let.c LPP);
  - de prévoir dans leur règlement le versement de contributions de l'employeur afin de remédier au découvert, sous condition d'une affectation ultérieure à la réserve de cotisations d'employeur (nouvel article 65c, al.1 LPP).
- **Mesures d'accompagnement** : afin d'éviter que ces nouvelles mesures ne soient compromises dans leurs effets lors des situations de libre passage ou par des abus, une modification est apportée à la loi fédérale sur le libre passage (article 17, al. 2 – 4) et la compétence est donnée au Conseil fédéral de déterminer dans quelle mesure les IP en découvert peuvent restreindre les possibilités de mise en gage du droit aux prestations de prévoyance ou de la prestation de libre passage, ainsi que le versement anticipé de la prestation de libre passage ou son remboursement (nouvel article 30f al.2LPP / modification de l'article 331f CO).

Ces mesures nouvelles ont pour commun dénominateur leur caractère temporaire dans la mesure où elles ne sont applicables que pendant la durée d'un découvert.

Les modifications de lois proposées étaient accompagnées d'un Rapport explicatif et descriptif complet.

Il convient par ailleurs de rappeler que le Conseil fédéral a également décidé le 21 mai 2003 de modifier avec effet au 1<sup>er</sup> juillet de la même année l'ordonnance sur la prévoyance

professionnelle vieillesse, survivants et invalidité (OPP 2). Le principal élément de cette modification est étroitement lié au projet soumis à consultation dans la mesure où elle introduit une **définition du découvert** à l'échelon du droit fédéral et en détermine le **mode de calcul**. (cf. art. 44 OPP 2 et annexe). L'ordonnance sur l'encouragement à la propriété du logement au moyen de la prévoyance professionnelle (OEPL) a été simultanée modifiée de manière à permettre aux IP en découvert de différer jusqu'à 12 mois le paiement anticipé (cf. article 6, al. 1, 5 et 6 OEPL).

### 1.3 Prises de positions enregistrées

Une liste de tous les participants à la procédure de consultation, accompagnée des abréviations utilisées dans le présent rapport, figure en annexe.

Un total de 66 intervenants ont pris position sur l'ensemble de l'avant-projet de révision ou sur certains thèmes particuliers. L'avant-projet avait été envoyé à 114 destinataires. Les 66 intervenant suivants se sont prononcés ou ont confirmé leur intention de ne pas se prononcer sur le projet qui leur a été soumis: le Tribunal fédéral, le Tribunal fédéral des assurances, 26 cantons<sup>1</sup>, 6 partis politiques, 9 associations faitières de l'économie<sup>2</sup>, 4 autorités et institutions apparentées, 4 organes représentatifs des assurés et des bénéficiaires de prestations, 9 organes du domaine de l'application (institutions de prévoyance et assurances) et 5 autres organisations concernées par le sujet.

Les destinataires de la consultation qui ont confirmé ne pas souhaiter prendre position sur le projet ou sur les dispositions proposées sont les suivants :

- Tribunal fédéral
- Tribunal fédéral des assurances
- Pro Infirmis
- Conférence des caisses de compensation cantonales
- Association suisse de droit fiscal
- Association suisse des magistrats de l'ordre judiciaire.

Par ailleurs, 12 institutions ou organisations ont donné leur avis sans avoir été sollicitées. La liste correspondante est jointe en annexe.

## 2. Résultats de la consultation

### 2.1 Accueil global de l'avant-projet

L'examen de l'ensemble des prises de position permet de constater que le projet est globalement bien accueilli. De manière indiscutable, la levée de l'exigence que les IP garantissent en permanence la couverture de leurs engagements est la disposition la mieux accueillie. En autorisant un découvert temporaire, cette disposition ouvre en quelque sorte la porte à l'application des mesures proprement dites.

Le catalogue des mesures proposées dans le projet est accueilli de manière beaucoup plus différenciée. Aussi bien les cotisations supplémentaires demandées aux employeurs et employés que la contribution demandée aux bénéficiaires de rentes et que la possibilité

---

<sup>1</sup> La prise de position du canton de Genève est intervenue trop tard pour pouvoir être prise en considération.

<sup>2</sup> Par lettre du 10 juillet 2003, Economiesuisse a indiqué qu'elle fait sienne la prise de position de l'UPS.

d'appliquer un taux d'intérêt inférieur au taux minimal suscitent des prises de position contrastées, et parfois radicalement opposées.

L'évaluation d'ensemble fait ainsi apparaître un très fort taux d'adhésion sur le principe de base du projet ancré sur l'autorisation d'un découvert temporaire, et des taux d'adhésion aux mesures concrètes qui présentent une géométrie des plus variables au gré des acceptations simples, des soutiens conditionnels et des oppositions.

Comme on pouvait le prévoir au titre de l'impact des mesures proposées, la géométrie variable des soutiens et des oppositions reflète aussi bien la ligne des principaux partis politiques que celle des institutions et organisations représentatives d'intérêts sectoriels ou catégoriels.

## 2.2 Prises de positions sur l'ensemble de l'avant-projet

Il ressort des **appréciations globales** émises que la très grande majorité des participants (55 sur 61) approuve en principe l'avant-projet. Cette approbation très large est motivée le plus souvent par la **nécessité de prendre des mesures** et par le constat que le projet crée un **cadre juridique** offrant aux IP **une marge de manœuvre** devenue indispensable. Un des arguments les plus fréquents à l'appui du projet est par conséquent la nécessaire flexibilité introduite par **l'autorisation d'un découvert temporaire**. De très nombreux participants admettent que l'actuelle exigence de sécurité permanente est devenue irréaliste.

Un autre mérite très largement attribué au projet est qu'il **répartit équitablement la charge** des assainissements sur l'ensemble des parties et évite ainsi qu'une catégorie ou un groupe ne soit plus lourdement frappé. Ce point donne cependant lieu à des positions divergentes, confirmées dans les prises de position spécifiques aux différentes dispositions.

Au-delà du fort taux d'acceptation du projet sur ces aspects essentiels, il apparaît que de nombreux participants à la consultation émettent simultanément des **réserves qui sont nombreuses et diversifiées**. En donner tous les détails émargerait à l'objectif du présent rapport. En revanche, la redondance de certaines préoccupations ou réserves émises permet de dégager des axes thématiques représentatifs qui sont mis en évidence ci-après.

### 2.2.1 Acceptation globale

Un total de 21 participants à la consultation indiquent accepter l'avant-projet (LU, UR, OW, NW, ZG, FR, SO, BS, BL, GR, AG, VS, JU, CACS, FRSP, UPS, SwissBanking, UdPS, FSIH, ASIP, Fonds de garantie LPP).

Au nombre des participants, 34 autres ont choisi d'assortir leurs appréciations sur l'ensemble de réserves ou de conditions formulées indépendamment d'autres considérations portant sur les dispositions spécifiques du projet. Pour une bonne partie d'entre elles, ces réserves ou conditions laissent entrevoir les divergences profondes manifestées dans le cadre des prises de position spécifiques aux différentes mesures proposées. Les principaux aspects concernés sont les suivants :

- **Motifs du projet** : si la grande majorité des intervenants admettent clairement que le projet se justifie au regard de la situation financière des IP, certains d'entre eux estiment que les mesures proposées ne devraient être appliquées qu'en cas de **découverts conjoncturels** (ZH, VD). D'autres considèrent que la **situation financière actuelle** et les **raisons des découverts** ne sont pas suffisamment connues (PDC, PSS, PES, USS, SKS), respectivement que beaucoup de pouvoirs sont conférés aux IP sans que la loi ne comporte de dispositions relatives aux **raisons et responsabilités en matière de découverts**. Plusieurs intervenants sont d'avis que la

**situation ne doit pas être dramatisée** et qu'il convient d'éviter des **réactions disproportionnées** (PCS, CDCF, USAM, Travail.Suisse), alors que selon un autre participant (Innovation 2<sup>e</sup> pilier), des lois ne devraient pas être modifiées sans que la nécessité de les réviser ne soit préalablement démontrée, ce qui n'est pas le cas en l'espèce selon la prise de position de cette organisation qui estime que les possibilités du droit en vigueur n'ont pas été entièrement exploitées.

- **Transparence et surveillance** : en relation avec l'apparition des découverts et dans la perspective de l'application des mesures d'assainissement, plusieurs participants constatent la nécessité d'améliorer rapidement la transparence, respectivement de renforcer la surveillance (TI, PRD, PSS<sup>3</sup>, USS, Pro Senectute, SKS, ASLOCA, JDS).
- **Limites à l'application des mesures** : pour plusieurs participants, les mesures proposées sont sensibles et leur application devrait être **limitée** aux cas de **découverts importants ou graves**, en particulier pour ce qui concerne le prélèvement de cotisations ou contributions supplémentaires (PRD, PCS, USAM, Travail.Suisse, USF, ASLOCA).

De même, plusieurs prises de position globales posent le domaine des **prestations obligatoires** en tant que limite à l'application des mesures proposées : les prestations du domaine obligatoire doivent rester intouchables (AR, NE, PCS, Travail.Suisse). Sur ce dernier point, la position de BE est voisine en ce sens que ce canton constate que les mesures proposées peuvent concerner le domaine des prestations obligatoires, ce qui les rend d'autant plus sensibles et peut de surcroît créer de choquantes inégalités de traitement entre IP. Dans un sens opposé, l'UVS approuve l'aménagement d'une marge de manœuvre pour les IP mais regrette que le projet ne comporte pas de possibilité d'opérer une réduction sur les prestations de sortie.

- **Application des mesures aux différents groupes-cibles** : ainsi qu'il a été relevé en introduction, l'application des mesures concrètes suscite des prises de position contradictoires selon que ses effets s'exercent sur les employeurs, les employés ou les bénéficiaires de rentes. Des oppositions ou des limites à l'application des mesures sont ainsi posées dans différentes appréciations globales, voire encore explicitées ensuite dans le cadre des prises de position spécifiques aux différentes dispositions. Elles sont brièvement résumées ci-dessous :
  - Le PSS est **opposé** aux mesures prévues à l'article 65b, al. 3, lettres b et c (contribution des bénéficiaires de rentes, taux d'intérêt inférieur au taux minimal) et les **rejette** ;
  - L'UPS est d'avis qu'au titre de la proportionnalité, il doit rester possible **qu'un employeur puisse s'opposer aux mesures** dans l'intérêt de l'entreprise et des places de travail. Il doit être exclu qu'un employeur puisse être contraint à verser des cotisations supplémentaires sur la base de l'article 65, al. 1.
  - Travail.Suisse considère qu'une répartition équitable de la charge est une condition d'application des mesures et que les **répartitions antérieures d'excédents** doivent être prises en considération dans le choix des mesures.
  - Le CSA est **opposé à ce que les bénéficiaires de rentes soient sollicités**. La mesure aurait le même effet qu'une réduction de rente et violerait les droits acquis. Si elle devait néanmoins être appliquée, les conditions suivantes devraient être remplies : représentation des rentiers dans l'organe de gestion, contributions demandées au plus durant 5 ans et uniquement sur des rentes de plus de 4'000 francs par mois, et bénéfice antérieur de répartitions d'excédents.
- **Fondations collectives** : selon deux prises de position, le projet est lacunaire parce qu'il ne prend pas en considération le cas spécifique des fondations collectives.

<sup>3</sup> Demande dans sa prise de position la mise en vigueur au 1<sup>er</sup> trimestre 2004 des dispositions relatives à la transparence, à la gestion paritaire et à la dissolution des contrats collectifs.

- L'UPS juge nécessaire **d'inclure également les assureurs** par une disposition symétrique à l'article 65, de sorte qu'il faudrait reprendre le projet d'article 68<sup>4</sup> en le liant à une base telle qu'un compte-témoin de l'institution collective ou commune ou à un autre critère.
- L'ASA est d'avis que si les paramètres globaux de la prévoyance professionnelle étaient correctement définis (en particulier le taux minimal et le taux de conversion), les mesures proposées perdraient en importance. Sur la base d'un long descriptif des conditions qui régissent les produits d'assurance (pas de découvert possible) comparées à celles des IP autonomes, l'ASA rappelle l'importance du rôle des fondations collectives pour les PME et demande que ces fondations bénéficient d'une **possibilité supplémentaire de financement** à introduire par un **nouvel article 68a LPP** (cf. chiffre 5.3).

Participants	Approbation globale	Approbation avec réserves ou propositions	Rejet
<b>Cantons</b>	LU, UR, OW, NW, ZG, FR, SO, BS, BL, GR, AG, VS, JU.	ZH, BE, SZ, VD, TI, AR, NE.	SH, GL, AI, SG, TG.
<b>Partis</b>		PRD, PDC, PSS, UDC, PLS, PES, PCS.	
<b>Associations faitières</b>	FRSP. SwissBanking.	USAM, UPS, USP, USS, Travail.Suisse, sec suisse.	
<b>Autorités</b>	CACS.	CDCF, UVS.	
<b>Assurés, rentiers</b>	UdPS, FSIH.	Pro Senectute, CSA, adf.	
<b>Application</b>	ASIP, , Fonds de garantie LPP.	CFid, USF, CSAC, VVP, Institution supplétive LPP, ASA.	
<b>Autres</b>		Innovation 2e pilier, SKS, ASLOCA.	JDS.
<b>Total</b>	20	34	6

### 2.2.2 Rejet du projet

Au chapitre des **rejets du projet** à l'échelle globale, 6 participants se prononcent clairement contre le projet. Les principaux motifs invoqués sont les suivants :

- Selon **5 cantons de Suisse orientale** (SH, GL, AI, SG, TG ), le **faible nombre des cas de découverts** qu'ils connaissent ne justifie pas de réformer tout le système du 2<sup>e</sup> pilier. Le cadre juridique actuel permet des mesures suffisantes et les IP se plaignent déjà d'une densité législative trop élevée (dans leur majorité, ces cantons estiment que seule la modification de l'article 17 LFLP mériterait d'être retenue).
- Outre que le délai de consultation a été trop court pour des mesures aussi sensibles, le projet ne vise pas la bonne cible selon les **JDS**. Les **raisons des découverts** (mauvaise gestion) et les vrais **responsables** (assureurs) sont ignorés par le projet au détriment de ceux qui ont fait confiance au système (travailleurs, familles à bas revenus et bénéficiaires de rentes).

### 2.3 Coûts et conséquences économiques

Les coûts et conséquences économiques n'ont pratiquement pas été évoqués par les participants à la consultation. On retiendra pour mémoire que les rares remarques ou

<sup>4</sup> Dans le cadre des travaux préparatoires de la Commission LPP, un projet d'article 68a visant le même objectif avait été élaboré. Il a été abandonné par la suite lors de la suite des travaux).

commentaires sur ce point confirment qu'une évaluation précise n'est guère possible. Quelques intervenants relèvent en complément que l'application des mesures peut conduire non seulement à des réductions du pouvoir d'achat, mais encore à des baisses de recettes fiscales (effets indirects). Il en résulte que les collectivités publiques assumeront indirectement une partie du financement des assainissements.

### **3. Prises de positions concernant les propositions du Conseil fédéral**

#### **3.1 Condensé**

Les éléments déterminants des avis exprimés portent d'une part sur l'autorisation d'un découvert temporaire, et essentiellement sur le catalogue des mesures que constituent les dispositions de l'article 65b, alinéa 3, lettres a à c (cotisations des employeurs et employés, contribution des rentiers, taux d'intérêt inférieur au taux minimal). De même, les restrictions prévues dans le cadre de la mise en gage du droit aux prestations ou de la prestation de libre passage, et en particulier la restriction apportée au versement anticipé de la prestation de libre passage ont donné lieu à de nombreuses prises de position, notamment en relation avec l'encouragement à l'accession à la propriété.

Les positions sur ces différentes mesures sont contrastées. Les nombreuses réserves ou propositions auxquelles elles ont donné lieu confirment ce contraste par leur caractère parfois contradictoire. Il convient également de relever que la fréquence des acceptations conditionnelles est élevée dans plusieurs cas. Les tableaux récapitulatifs qui suivent en font état par l'aménagement d'une rubrique correspondante. Force est par conséquent de constater qu'à la forme de consensus que suscite l'autorisation d'un découvert temporaire succède une série de divergences portant sur les mesures concrètes, et cela aussi bien quant à leur principe-même qu'à leurs modalités d'application.

En revanche, les modifications apportées au champ d'application n'ont suscité que peu de prises de position, qui sont par ailleurs toutes favorables quant au principe. Cet aspect ne sera par conséquent pas repris dans le cadre de la synthèse des prises de positions spécifiques aux propositions du Conseil fédéral.

### 3.2 Autorisation d'un découvert temporaire (art. 65a)

L'article 65a dispose qu'une dérogation limitée dans le temps au principe de la garantie offerte en tout temps, et par là-même un découvert limité dans le temps, est autorisée lorsque l'IP prend des mesures pour résorber le découvert dans un délai approprié (al. 1). En cas de découvert, l'IP doit informer l'autorité de surveillance, les assurés et les bénéficiaires de rentes de l'insuffisance de couverture et des mesures qu'elle a prises pour y remédier (al. 2). Le Conseil fédéral définit la notion de découvert et peut prévoir d'autres obligations en matière d'annonce et d'information (al. 3).

#### Aperçu

Dans le cadre des prises de position spécifiques aux différentes dispositions du projet, l'autorisation d'un découvert temporaire est la mesure qui recueille le taux proportionnellement le plus élevé d'approbations. Cette dérogation comptabilise en effet 33 approbations pour 1 refus.

#### a) Approbation

L'approbation de cette mesure recouvre toutes les catégories d'intervenants. La dérogation est en effet approuvée par 15 cantons, 4 partis politiques, 6 associations faîtières, 2 autorités, 3 organisations du domaine de l'application, 1 organisation des assurés/retraités et 2 autres organisations.

Participants	Approbation	Rejet
<b>Cantons</b>	ZH, BE, LU, OW, NW, UR, AR, SO, BS, TG, FR, NE, VD, JU, TI.	
<b>Partis</b>	PRD, PDC, PSS, PES	
<b>Associations faîtières</b>	USAM, UPS, SwissBanking, USS, seculsuisse, Travail.Suisse.	
<b>Autorités</b>	CACS, SGeV	
<b>Assurés/Retraités</b>	Pro Senectute	
<b>Application</b>	CFid, USF, Instit. supplétive LPP.	
<b>Autres</b>	Innovation 2e pilier, SKS.	JDS.
<b>Total</b>	33	1

En ce qui concerne l'**approbation des cantons**, il convient de relever que celle-ci est assortie de conditions dans 14 cas. Les conditions mises à l'acceptation de la dérogation proposée sont de trois ordres :

- **Origine des découverts** : ZH et BE estiment que le découvert ne doit pas être de nature **structurelle** (faiblesse du financement), alors que LU préconise que la dérogation ne soit possible que lorsque la situation des marchés financiers est notoirement mauvaise.
- **Continuité de l'IP et/ou capacité à remplir ses engagements** : 9 cantons estiment que ces conditions devraient être explicitées à l'art. 65a (BE, LU, OW, NW, UR, ZG, SO, FR, TI). Cet avis est partagé par la CACS.
- **Information de l'employeur** : une très **forte majorité des cantons** qui se sont prononcés (13/15) souhaitent que les obligations d'information soient expressément **étendues à l'employeur** (BE, LU, UR, OW, NW, ZG, SO, FR, BS, AR, TI, NE, JU).
- Un canton (TG) n'est pas opposé au principe de la dérogation mais propose de l'aménager en modifiant l'actuel art. 65 LPP (*biffer la mention « en tout temps »*).

Il convient en outre de souligner que l'approbation expresse de l'UPS à la dérogation proposée est assortie de diverses considérations qui en limitent la portée :

- o L'UPS considère que le découvert est une **grandeur théorique** calculée à un moment donné pour déterminer l'équilibre financier d'une IP. Dans de nombreux cas, **cette**

**grandeur théorique ne suffit pas** (IP de droit public et IP des assurances collectives qui ne connaissent pas la notion de découvert).

- Il est nécessaire que les autorités de surveillance admettent une période d'assainissement d'une durée adaptée au degré du découvert afin d'éviter des mesures disproportionnées et précipitées que devraient supporter les employeurs, employés et bénéficiaires de rentes. Des **mesures drastiques** telles que celles prévues à l'article 65b, al. 3 ne devraient être appliquées **qu'en cas de découvert grave**.
- En cas de découvert provisoire ou maîtrisable par des **mesures légales et réglementaires**, les autorités de surveillance devraient laisser la **priorité aux décisions de l'organe de gestion**.

### b) Rejet

Les **JDS** estiment que les mesures ne produiront pas les effets attendus en raison notamment de la **structure de la surveillance** (OFAS/OFAP) et de la **transparence non réalisée** qui empêchent un contrôle efficace.

### c) Autres propositions

On peut retenir au titre des diverses propositions émises les 4 points suivants :

- NW estime que la disposition devrait mentionner la **durée maximale de dérogation** possible.
- La CFid propose une **modification rédactionnelle de l'alinéa 1**. Cette modification consiste en une inversion des termes, soit «*Un découvert limité dans le temps et par là même une dérogation...* », de manière à éviter que la dérogation au principe de la sécurité en tout temps apparaisse comme liée à un découvert alors que d'autres raisons peuvent la provoquer.
- Innovation 2e pilier estime que le résultat voulu par le projet serait atteint plus simplement par une **modification de l'actuel art. 65, al. 1 LPP** : «*Les IP doivent garantir qu'elles peuvent remplir leurs engagements à leur échéance* ». Cette modification rendrait superflu l'article 65a proposé.
- L'USF propose d'introduire dans la loi la **définition de différents degrés de découvert** (faible = 95 – 99%, moyen = 90 – 95%, important = inférieur à 90%).

## 3.3 Mesures en cas de découvert (art. 65b, al. 1 et 2)

*L'article 65b, al. 1 et 2 prévoit que l'IP doit résorber elle-même le découvert, le Fonds de garantie n'intervenant que lorsqu'elle est insolvable. Les mesures doivent tenir compte de la situation particulière de l'IP (structure de la fortune et des engagements, risque de liquidation partielle ou totale, profil de risque, plans de prévoyance, structure d'âge des destinataires de prestations). En outre, les mesures doivent être adaptées au degré du découvert.*

### Aperçu

Les dispositions proposées sont très largement acceptées (30 participants sur 33). Par ailleurs, les acceptations ne sont pas assorties de conditions sans le respect desquelles la disposition serait considérée comme inacceptable ou inapplicable.

### a) Approbation

La large approbation des cantons (14 sur 16 avis) comporte plusieurs communs dénominateurs qui visent des **compléments souhaités** dans la formulation :

- **Critère de délai** : 9 cantons (BE, LU, UR, OW, ZG, FR, SO, BS, JU) souhaitent voir la disposition complétée par un critère temporel qui indique que les mesures permettront de **résorber le découvert dans le délai prévu**. Ce critère est le plus souvent associé à un autre critère supplémentaire souhaité, à savoir **l'exigence que l'IP continue d'exister** (pas de liquidation partielle ou totale). Ce vœu est partagé par la CACS.

- **Responsabilité propre des IP** : 7 participants approuvent expressément le principe selon lequel les IP doivent résorber elles-mêmes leurs découverts et cela dans le cadre de leur responsabilité propre (ZH, NE, JU, USAM, UPS, sec suisse, Travail.Suisse).
- **Application différenciée** : le fait que les mesures doivent être appliquées en tenant compte des caractéristiques propres à chaque cas ou institution est très largement approuvé.

En ce qui concerne le degré de découvert qui doit déclencher l'application des mesures, 2 intervenants proposent une réglementation tendant à situer ce seuil au-delà de la simple existence d'un découvert:

- L'UPS de son côté propose de modifier la teneur de l'alinéa 2 dans les termes suivants :  
« *Les mesures doivent en outre être adaptées au degré des **découverts non temporaires importants**.* »
- L'USF préconise l'application des mesures en cas de découverts correspondant à une couverture de **95 à 99%** et **existants depuis 3 ans**.

Participants	Approbation	Rejet
<b>Cantons</b>	ZH, BE, LU, UR, OW, NW, ZG, FR, SO, BS, TI, VD, NE, JU.	SH, TG
<b>Partis</b>	PRD, PSS, PES, PCS.	
<b>Associations faitières</b>	USAM, UPS, FRSP, USS, sec suisse, Travail.Suisse,	
<b>Autorités</b>	CACS	
<b>Assurés/Retraités</b>		
<b>Instit. de prév., application</b>	CFid, USF, Instit. supplétive LPP.	
<b>Autres</b>	Innovation 2e pilier, SKS	JDS
<b>Total</b>	30	3

#### b) Rejet

Les motifs de rejet sont disparates :

- Les **JDS** sont opposés aux mesures du fait qu'elles n'empêcheront pas les « faillites ». Il serait de leur point de vue nécessaire de rendre les organes de gestion plus attentifs à leurs responsabilités et la gestion paritaire devrait bénéficier d'une formation préparatoire adéquate (compétences insuffisantes des représentants des employés, voire des employeurs).
- **TG** estime que la disposition est peu claire parce que la notion de degré de découvert n'est pas définie (risques de procédures juridiques).
- **SH** considère qu'une disposition au niveau de la loi n'est pas nécessaire suite à la modification de l'OPP 2 intervenue le 1<sup>er</sup> juillet 2003 (art. 44).

#### c) Autres propositions

Parmi les autres propositions, on peut retenir que plusieurs participants estiment nécessaire d'ajouter aux critères d'application des mesures la prise en considération du fait d'avoir **antérieurement bénéficié d'avantages ou de prestations supplémentaires** telles qu'améliorations de rentes ou vacances de cotisations par exemple.(BE, LU, sec suisse).

### 3.4 Cotisations des employeurs et employés, contribution des rentiers et taux d'intérêt inférieur au taux minimal LPP (art. 65b, al. 3)

L'article 65b, al. 3 est au cœur du projet dans la mesure où il constitue le **catalogue des mesures les plus sensibles** parce qu'elles touchent de manière directe les employeurs, les employés et les bénéficiaires de rentes.

Sans surprise au regard de la sensibilité des mesures proposées, la quasi-intégralité des participants se sont prononcés sur tout ou partie des dispositions nouvelles. Les résultats de la consultation conduisent à distinguer dans un premier temps les **prises de position portant sur l'ensemble**, et, dans un deuxième temps, les **prises de position portant spécifiquement sur chacune des mesures** énoncées aux lettres a à c de l'article 65b, al. 3, soit

- les cotisations des employeurs et employés (let. a) ;
- les contributions des bénéficiaires de rentes (let. b) ;
- l'application d'un taux inférieur au taux minimal LPP (let. c).

#### 3.4.1 Prises de position sur la première phrase et sur l'ensemble

##### Aperçu

Un total de 14 participants (9 cantons, 1 autorité et 1 association faîtière) ont pris position de manière séparée sur l'ensemble de l'article 65b, al. 3 et sur la teneur de chacune des lettres susmentionnées.

##### a) Approbation

Les prises de position des cantons font ressortir deux éléments principaux en relation avec la formulation du projet :

- Selon 9 cantons (LU, UR, OW, ZG, SO, BS, FR, NE, JU), l'énumération des mesures aux lettres a à c de l'article 65b, al. 3 **laisse entendre qu'elle est exhaustive, alors que tel n'est pas le cas aux termes du Rapport**. Certains d'entre eux proposent par conséquent d'introduire « *notamment* » dans la première phrase de l'article.
- Pour 8 cantons (LU, UR, OW, ZG, SO, TI, FR, JU), le texte de la première phrase de l'article 65b, al. 3 devrait préciser que les mesures proposées supposent l'existence d'une **base réglementaire** explicite.

La position de la CACS combine les deux principaux vœux émis par les cantons, soit introduire la mention que les mesures supposent une base réglementaire et introduire « *notamment* » dans la première phrase pour souligner clairement la non exhaustivité de l'énumération.

L'approbation de l'UPS est soumise à la condition que les mesures respectent dans chaque cas l'exigence d'**opportunité** et de **proportionnalité**. En outre, l'UPS souligne l'importance du fait que les mesures ne peuvent être **décidées que paritairement** et que l'employeur ne doit **en aucun cas être plus sollicité que les autres parties**. L'approbation donnée à la lettre a de l'article 65b, al. 3 ne doit pas conduire à en conclure que **l'employeur aurait une responsabilité plus grande** à l'égard de l'institution de prévoyance.

##### b) Rejet

Les JDS rejettent les mesures au motif qu'elles ne visent pas les vrais responsables et imposent à ceux qui ont fait confiance au système (assurés et rentiers) la charge de combler les pertes. Si les rentes devaient être touchées, il s'agirait d'une atteinte grave aux droits acquis.

Participants	Approbation	Rejet
<b>Cantons</b>	LU, ZG, SO, UR, OW, NW, FR, BS, AR, TI, NE, JU.	
<b>Partis</b>		
<b>Associations faitières</b>	UPS	
<b>Autorités</b>	CACS	
<b>Assurés/Retraités</b>		
<b>Instit. de prév., application</b>		
<b>Autres</b>		JDS
<b>Total</b>	14	1

### 3.4.2 Cotisations de l'employeur et des employés destinées à résorber le découvert (lettre a)

*L'article 65b, al. 3, let. a donne aux institutions de prévoyance en découvert la possibilité de prélever temporairement auprès de l'employeur et des employés une cotisation destinée à résorber le découvert. La cotisation de l'employeur doit être au moins aussi élevée que la cotisation des employés.*

#### Aperçu

Les 26 prises de position relatives à cette disposition traduisent une **nette approbation** quant au principe du prélèvement d'une cotisation d'assainissement auprès de l'employeur et des employés. Les approbations sont toutefois assorties dans presque tous les cas de vœux de compléments à divers titres. Un seul rejet est enregistré (BE). C'est principalement le degré de participation de l'employeur qui crée une fracture dans les différentes options défendues. La même observation vaut pour la référence applicable en matière de parité des charges.

#### a) Approbation

L'approbation de 6 cantons (LU, UR, OW, ZG, FR, SO) est assortie du vœu de voir la nouvelle disposition faire une **référence explicite à l'article 66, al. 1 et 2 LPP** qui règle l'encaissement de cotisations. Cet avis est également émis par la CACS.

Les **partis et associations** qui ont pris position **approuvent la disposition**. Il ne s'agit d'une approbation simple que dans 2 cas (Travail.Suisse et PCS), tous les autres approuvant en émettant des vœux de modification ou en confirmant des exigences. Une ligne de partage claire apparaît en ce qui concerne le **degré d'intervention de l'employeur** :

- **Augmentation de la participation de l'employeur**

- Le PSS, le PES, l'USS, sec suisse et le SKS demandent de **porter la part de l'employeur à 2/3** plutôt que de maintenir la parité. Les motifs invoqués à cet égard sont que l'employeur a le plus souvent bénéficié davantage de vacances de cotisations et qu'il est usuel que l'employeur assume une part plus importante, la prévoyance étant par ailleurs un élément de la politique d'entreprise. Un autre argument évoqué est le fait que les autres mesures prévues (application d'un taux d'intérêt inférieur au taux minimal et contribution des rentiers) touchent principalement les autres parties.
- Pro Senectute estime que si le découvert est dû au financement de plans sociaux à la charge de l'IP, l'employeur devrait en assumer seul la charge entière.

- **Parité ou diminution de la charge de l'employeur**

Le PRD, l'UDC, l'UPS, et l'USAM soit insistent sur le **strict respect de la parité**, soit formulent des **restrictions sur le degré d'intervention de l'employeur** :

- Le PRD confirme que les cotisations d'assainissement de l'employeur et des employés doivent nécessairement être limitées dans le temps et **décidées paritairement**.
- L'UDC considère qu'au contraire des termes du Rapport, **l'employeur devrait pouvoir prendre en compte les cotisations versées au-delà de la part paritaire**.
- L'USAM estime que la cotisation d'assainissement de l'employeur n'est envisageable que si ce dernier a **bénéficié antérieurement de réductions de cotisations**. La participation de l'employeur doit par ailleurs être **strictement paritaire**, l'employeur ne pouvant pas être contraint à payer plus.
- L'UPS estime qu'il faut **tenir compte de la situation de l'entreprise** en prévoyant expressément que **la cotisation de l'employeur doit être supportable**.
- L'ABV rejette clairement toute proposition qui prescrirait une part de l'employeur supérieure à 50%.

Participants	Approbation	Rejet
<b>Cantons</b>	LU, UR, OW, ZG, FR, SO.	BE
<b>Partis</b>	PRD, PSS, UDC, PCS, PES.	
<b>Associations faitières</b>	USAM, UPS, USS, Travail.Suisse, sec suisse.	
<b>Autorités</b>	CACS, CDCF.	
<b>Assurés/Retraités</b>	Pro Senectute.	
<b>Instit. de prév., application</b>	ASIP, ABV, CSAC, USF, Institution supplétive LPP.	
<b>Autres</b>	SKS.	
<b>Total</b>	25	1

La question de la **parité de la cotisation d'assainissement** a également donné lieu à 2 prises de position analogues émanant des milieux de l'application. L'**ASIP** et la **CSAC** estiment en effet que la parité doit porter sur le **volume global** de cotisations payé par chaque partie (soit cotisations réglementaires ET cotisation d'assainissement) et proposent **une nouvelle formulation de l'article 65a, al. 3, let. a** dans ce sens.

Proposition de l'ASIP :

*« Les cotisations réglementaires d'employeur et la cotisation d'assainissement de l'employeur doivent au moins aussi élevées que la somme des cotisations réglementaires des employés et des cotisations des employés destinées à résorber un découvert » (traduction OFAS).*

Proposition de la CSAC :

*« La somme des cotisations réglementaires de l'employeur et des cotisations de l'employeur destinées à résorber un découvert doit être au moins aussi élevée que la somme des cotisations réglementaires des employés et des cotisations des employés destinées à résorber un découvert. » (traduction OFAS)*

Les arguments invoqués à l'appui de cette parité globale sont d'une part le fait que l'employeur a souvent assumé une part de cotisations plus élevée dans le cadre réglementaire et, d'autre part, que la disposition du projet contredit l'article 66, al. 1 LPP (selon lequel l'employeur assume au moins la moitié de la somme des cotisations, sa contribution ne pouvant être fixée plus haut qu'avec son assentiment).

**b) Rejet**

Le **rejet de BE** est motivé par le fait que les dispositions de l'article 65b, al. 3 sont jugées problématiques. Les mesures déploieraient des effets indésirables également dans le cadre de la prévoyance obligatoire minimale qui ne se justifient pas par la nécessité d'assainir. Selon BE, le projet ne tient pas assez compte de ces effets indésirables et **il faudrait par conséquent repenser tout le dispositif en fonction de ses effets**. En outre, la faculté de prélever des cotisations spéciales **dispose déjà d'une base légale** avec les articles 49a et 65 LPP.

**3.4.3 Contribution destinée à résorber le découvert prélevée auprès des bénéficiaires de rentes (lettre b)**

*La lettre b de l'article 65b, al. 3 introduit la possibilité pour les IP en découvert de prélever temporairement auprès des bénéficiaires de rentes une contribution destinée à résorber un découvert. La teneur de la disposition précise qu'il ne peut en résulter une diminution des prestations de la prévoyance obligatoire.*

Cette disposition du projet a suscité pas moins de 48 prises de positions qui couvrent toutes les catégories de participants. Elle figure au nombre de celles qui donnent lieu aux oppositions les plus nettes, alors que les approbations ne sont que très rarement des approbations sans remarques ou sans conditions.

**a) Approbation**

Seuls 3 participants se sont prononcés sous la forme d'une simple approbation donnée à cette disposition (UdPS, Institution supplétive LPP, Innovation 2<sup>e</sup> pilier). Ces approbations sont fondées sur la nécessité ou l'équité de mesures qui touchent toutes les parties.

**b) Approbation conditionnelle**

La notion d'approbation conditionnelle est introduite ici afin de tenir compte du fait que de nombreux participants ont indiqué clairement que demander une contribution aux bénéficiaires de rentes ne serait envisageable **que si des conditions précises étaient respectées**. La majorité des prises de positions entre sous cette rubrique. La redondance de l'essentiel des conditions exprimées a permis de classer les approbations conditionnelles selon les principaux critères suivants :

- **Financement paritaire** : plusieurs participants estiment que si cette mesure devait être appliquée, le financement devrait être paritaire comme pour les autres mesures. La quasi-intégralité de ces participants considère que la disposition proposée est en contradiction avec l'article 66 LPP qui ne prévoit de cotisations que pour les employeurs et les employés. Ils proposent par conséquent de modifier cet article de manière à ce que les bénéficiaires de rentes y soient inclus et que la charge soit partagée. Cette modification est soutenue par 8 cantons (LU, OW, ZG, FR, SO, BS, SH, TG), et par la CACS.
- **Prise en considération du bénéfice d'avantages antérieurs** : 8 participants considèrent que l'application de cette mesure devrait être **limitée aux bénéficiaires de rentes qui ont antérieurement bénéficié d'améliorations de prestations** (répartitions d'excédents, réductions ou vacances de cotisations, intérêts supérieurs,...), soit BE, BL, VS, PDC, PCS, USAM, sec suisse, Travail.Suisse. La position de NE va également dans le sens d'une répartition des charges, mais sous une forme différente (mesure applicable uniquement si l'IP prélève aussi des cotisations d'assainissement auprès de l'employeur et des employés).
- **Co-décision des rentiers** : 2 cantons (ZH, BE) et 2 organisations (Pro Senectute, CSA) considèrent qu'une contribution ne devrait pouvoir être demandée aux bénéficiaires de

rentes que si ces derniers non seulement ont été entendus, mais encore ont été **impliqués dans la décision** d'appliquer cette mesure.

- **Application restrictive** : plusieurs participants sont d'avis que cette mesure ne devrait s'appliquer que de manière restrictive selon des critères tels qu'ultima ratio, cas graves, uniquement les IP à forte proportion de rentiers et menacés d'insolvabilité, ... (CDCF, FSIH, USF).

## b) Rejet

C'est de toute évidence **l'atteinte aux droits acquis** qui constitue le motif prioritaire de rejet. Elle s'exprime également par la qualification d'anticonstitutionnelle de la mesure proposée.

Un total de 7 cantons (SZ, NW, GL, BS, SH, AI, SG), ont émis cette opinion sous diverses formes, de même que 2 partis politiques (PSS, PES), 1 association faîtière (USS) et 2 autres organisations (ASLOCA, JDS). Les arguments développés par le PSS, le PES et l'USS se recoupent en large partie et peuvent être résumés comme suit :

- L'**objectif constitutionnel** de la prévoyance (qui englobe également le domaine surobligatoire) est contredit par cette mesure ;
- Les rentes sont des **droits acquis** qui découlent du contrat de travail, lequel prévoit des cotisations et une prestation garantie. Rompre ce principe cause un **dommage important à la confiance** faite au système.
- La mesure prévue a le même effet qu'une **réduction de rente** alors que de nombreux retraités n'ont pas ou ne bénéficient pas d'une indexation, voire n'ont pas accompli une carrière complète.
- En cas d'insolvabilité d'une IP, les rentes sont garanties jusqu'à 1,5 fois le montant-limite. Avec la mesure proposée, **une IP en découvert offre moins de protection qu'une IP insolvable**.

Participants	Approb. simple	Approb. conditionnelle (*)	Rejet
<b>Cantons</b>		ZH, BE, LU, UR, SO, OW, ZG, FR, BS, BL, SH, TG, VD, VS, NE.	BS, SZ, NW, GL, SH, AI, SG.
<b>Partis</b>		PRD, PDC, PLS, PCS.	PSS, PES.
<b>Associations faîtières</b>	UdPS.	USAM, FRSP, sec suisse, Travail.Suisse.	USS.
<b>Autorités</b>		CACS, CDCF, Conf. suisse des impôts, UVS	
<b>Assurés/Retraités</b>			Pro Senectute, CSA.
<b>Instit. de prév., application</b>	Institution supplétive LPP, Innovation 2 <sup>e</sup> pilier,	ASIP, USF, CSAC, VVP.	
<b>Autres</b>			ASLOCA, JDS.
<b>Total</b>	3	31	14

(\*) Les approbations conditionnelles peuvent comporter la mention de participants qui figurent également dans la rubrique « Rejet ». Cela tient au fait que dans plusieurs cas, des participants qui rejettent la mesure ont indiqué quelle condition devrait être respectée si elle était néanmoins appliquée.

### 3.4.4 Application d'un taux d'intérêt inférieur au taux minimal LPP (lettre c)

*La lettre c de l'article 65b donne aux institutions de prévoyance en découvert la possibilité d'appliquer temporairement un taux d'intérêt inférieur au taux minimal LPP.*

#### Aperçu

Cette disposition du projet a suscité 45 prises de position qui couvrent toutes les catégories de participants (21 cantons, 6 partis, 6 associations faïtières, 3 autorités, 1 organisation de la catégorie « assurés/retraités », 6 institutions du domaine de l'application et 2 organisations de la catégorie « autres »). Les approbations sont assorties de conditions dans 21 cas et 21 rejets sont enregistrés.

L'essentiel des prises de positions vise l'ampleur de la réduction par rapport au taux minimal. Dans de nombreux cas, l'application d'un **taux nul** est considérée comme une limite infranchissable, de sorte que la disposition devrait prévoir la limite de zéro afin d'empêcher que des taux négatifs ne soient appliqués. Une autre variante limitative proposée suggère de fixer l'écart par rapport au taux minimal en proportion de ce dernier.

#### a) Approbation simple

Seuls 3 participants se sont prononcés sous la forme d'une approbation simple de cette disposition (USAM, CDCF, Institution supplétive LPP).

Participants	Approbation simple	Approbation conditionnelle	Rejet
<b>Cantons</b>		ZH, LU, UR, OW, ZG, FR, SO, BS, BL, GR, TI, VD, NE.	BE, NW, GL, SH, AR, AI, SG, TG.
<b>Partis</b>		PRD.	PSS, PLS, PES, PCS, PDC.
<b>Associations faïtières</b>	USAM.	sec suisse, SwissBanking.	USS, FRSP, Travail.Suisse.
<b>Autorités</b>	CDCF.	CACS.	SGeV.
<b>Assurés/Retraités</b>			Pro Senectute.
<b>Application</b>	Institution supplétive LPP.	ASIP, CSAC, VVP, ABV.	USF.
<b>Autres</b>			SKS, ASLOCA.
<b>Total</b>	3	21	21

#### b) Approbation conditionnelle

La notion d'approbation conditionnelle est à nouveau introduite ici afin de tenir compte du fait que 21 participants ont indiqué clairement que l'application à titre temporaire d'une rémunération inférieure au taux minimal ne serait envisageable **que si des conditions précises étaient respectées**.

L'essentiel des conditions exprimées a permis de classer les approbations conditionnelles selon les principaux critères suivants :

- **Taux négatif:** 8 cantons (LU, UR, OW, ZG, FR, SO, BS, BL) et 1 autorité (CACS) estiment indispensable d'empêcher l'application d'un taux négatif en fixant à zéro la limite d'abaissement possible du taux minimal. Ces participants estiment également nécessaire de régler l'écart permis par rapport au taux minimal et soulignent en outre qu'aujourd'hui déjà, l'application d'un taux nul dans le domaine sur-obligatoire est contestée et non réglée. En ce qui concerne l'écart à autoriser par rapport au taux minimal, un autre canton (GR) préconise de fixer à 50% du taux minimal le seuil possible d'abaissement.

- **Durée et conditions d'application** : ces deux aspects ont donné lieu à 6 prises de position. 2 associations faîtières (USAM, sec suisse) et 2 cantons (TI, VD) n'admettent l'application d'un taux inférieur que si cette application est **temporaire** ; 3 autres cantons (BS, TI et NE) estiment que les conditions requises nécessitent un **cadre juridique** et doivent ainsi être clairement définies au niveau de l'ordonnance ou de la loi. ZH préconise une réglementation instituant l'**accord de l'autorité de surveillance** pour pouvoir appliquer un taux inférieur au taux minimal, estimant que la délégation de compétence prévue à l'art. 65b, al. 4 LPP est insuffisante. SwissBanking estime que l'application d'un taux inférieur devrait être soumise à la double condition que l'expert en ait confirmé la pertinence et que le conseil de fondation ait donné son approbation.
- **Adaptation du taux minimal** : le PRD considère que cette mesure serait la plus adaptée au regard de la politique conjoncturelle (pas de baisse du pouvoir d'achat et de la capacité d'investissement) mais constate que le taux minimal pourrait l'objet d'une prochaine nouvelle baisse. Il demande par conséquent qu'une décision soit prise sur le taux minimal lui-même avant d'envisager d'autres mesures.

### c) Rejet

C'est l'**atteinte au régime obligatoire (rémunération du capital vieillesse et objectif de la prévoyance)** qui constitue le motif prioritaire de rejet de cette mesure. Les rejets prononcés émanent de 8 cantons (BE, NW, GL, SH, AR, AI, SG, TG), 4 partis (PSS, PLS, PES, PCS), 3 associations faîtières (USS, FRSP, Travail.Suisse) et 2 autres organisations (SKS, ASLOCA).

Au-delà de l'atteinte au régime obligatoire, 2 partis (PSS, PES), 1 association faîtière (USS) et 1 autre organisation (SKS) estiment que l'autorisation de dérogations individuelles à l'application du taux minimal risque non seulement d'ouvrir la porte à la **suppression** de ce taux, mais également de provoquer des demandes similaires de la part des assureurs-vie.

### d) Autres propositions

On peut retenir au titre des diverses propositions émises les 3 principaux points suivants:

- **Adaptation du taux minimal** : 2 cantons (ZH, BE) et 1 parti (PDC) sont d'avis qu'il faudrait introduire un mécanisme de **flexibilisation** du taux d'intérêt minimal de manière à ce qu'il soit **adapté à l'évolution des marchés financiers et obligatoirement adapté vers le haut en cas d'évolution positive**. Dans le même ordre d'idées, l'USF estime que le taux minimal est un taux « politique » et qu'il faut lui substituer un **taux conforme au marché** (taux lombard de la BNS augmenté d'un pourcentage fixe)<sup>5</sup>.
- **Adaptation du taux technique** : selon GR et SwissBanking, il serait utile de s'interroger sur la nécessité d'**adapter le taux technique**, dans la mesure où il sert au calcul du capital de couverture des rentes et où il est dépendant, tout comme le taux minimal, du marché des capitaux.
- **IP soumises à la LFLP mais non enregistrées** : 4 associations du domaine de l'application (ASIP, CSAC, VVP, ABV) relèvent que ces IP ne pourraient pas appliquer un taux inférieur au taux minimal parce qu'elles ne sont pas visées par le champ d'application. Il en résulte que le taux d'intérêt qu'elles doivent appliquer conformément à l'article 17, al. 1 et 4 LFLP doit continuer de correspondre au taux minimal, et cela même si elles sont en découvert et appliquent un taux d'intérêt inférieur pouvant aller jusqu'à zéro, comme il semble que cela soit actuellement possible. Il faudrait par conséquent

---

<sup>5</sup> On peut en outre relever que dans le cadre de son appréciation globale du projet, sec suisse admet que le taux minimal dépende de critères économiques, mais que la définition de règles claires d'adaptation est nécessaire afin d'éviter l'opacité qui a prévalu en 2002. Le taux minimal devrait par conséquent dépendre d'un portefeuille qui tienne compte des différentes composantes des placements.

modifier l'article 6, al. 2 OLP pour que ce type d'IP puissent également appliquer un taux d'intérêt inférieur. Cette catégorie d'IP pose un problème analogue à l'article 8a OLP. Une modification rédactionnelle de l'article 6, al. 2 OLP est proposée dans les termes suivants par 3 participants :

- « ...au taux minimal fixé dans ... (LPP). Si l'IP est en découvert, elle peut appliquer un taux inférieur au taux minimal aussi longtemps que dure le découvert. » (CSAC). [traduction OFAS];
- « ...au taux minimal fixé dans ... (LPP). Si l'IP est en découvert, elle peut appliquer un taux inférieur au taux minimal pendant la durée du découvert. » (VVP, ABV). [traduction OFAS]

### 3.5 Contributions de l'employeur destinées à résorber un découvert (art. 65c)

*L'article 65c donne aux IP la possibilité de prévoir dans leur règlement que l'employeur peut verser des contributions pour remédier au découvert du capital de couverture des rentes, sous condition d'une affectation ultérieure à la réserve de cotisations de l'employeur (al.1). L'affectation à une réserve spéciale de cotisations de l'employeur est seulement possible au moyen de fonds libres (al. 2) et un accord écrit entre l'institution de prévoyance et l'employeur est nécessaire (al. 3).*

#### Aperçu

Cette disposition a donné lieu à 40 prises de position. Il importe de souligner d'emblée qu'au contraire d'autres dispositions du projet, les opinions émises par la quasi-intégralité des participants qui la rejettent **visent uniquement le mécanisme** introduit par l'article 65c et non pas le principe de contributions de l'employeur, principe qui est unanimement admis.

#### a) Approbation

Le principe de contributions volontaires de l'employeur pour résorber un découvert ainsi que le mécanisme d'attribution ultérieure à la réserve de cotisations d'employeur est approuvé par 3 cantons seulement (NW, NE, AR). En ce qui concerne les partis politiques, 3 se sont prononcés et l'approuvent (PSS, PES, PCS). De même, les associations faîtières qui se sont prononcées approuvent cette disposition (USAM, UPS, USS, sec suisse, Travail.Suisse). La disposition est en outre approuvée également par 1 autorité (CDCF), par 1 organisation liée au domaine de l'application (USF) et 2 autres organisations (SKS, ASLOCA).

Les approbations sont néanmoins assorties en partie de **réserves ou de propositions d'amendements** qui portent sur les principaux points ci-dessous :

- **Réserves** : pour l'USAM, cette mesure suscite les plus grands doutes en égard au contexte économique actuel. L'USF se demande si les PME ont actuellement encore la capacité de verser de telles contributions.
- **Modifications proposées** : les principales modifications proposées sont les suivantes :
  - L'UPS approuve le principe et la forme potestative, mais estime qu'il n'est **pas indiqué de limiter l'application de cette disposition aux cas de découvert du capital de couverture des rentes**. L'UPS propose par conséquent de biffer les mots « ...du capital de couverture des rentes » afin de ne pas limiter le champ d'action des employeurs.
  - Le PSS, le PES, l'USS et le SKS estiment que le libellé de l'alinéa 2 doit être corrigé en remplaçant les termes « ...est seulement possible au moyen de fonds libres » par les termes « ...n'est possible que lorsque l'IP dispose de fonds libres ».

Au titre des autres approbations, on peut retenir les arguments et propositions suivants :

- AR constate que le projet omet la pratique existante et estime nécessaire de faire dépendre les contributions de l'employeur de l'existence d'une base réglementaire de l'IP même s'il y a accord contractuel.

- GR considèrent qu'en présence d'un mécanisme de compensation par les fonds libres, il faudrait introduire également un mécanisme de **compensation en faveur des employés et des bénéficiaires de rentes**.
- TI soutien l'idée de réglementer l'implication de l'employeur dans l'assainissement, mais indique ne pas comprendre pourquoi les contributions de l'employeur ne pourraient être versées qu'à la réserve de cotisations d'employeur. Il serait préférable de laisser une plus grande marge de manœuvre à l'employeur.
- Le PLS souhaite que la disposition soit complétée afin d'aménager une possibilité de **contributions volontaires des employés** coordonnées avec celles de l'employeur.
- La CDCF explicite de manière détaillée les conditions auxquelles elle estime qu'il convient de soumettre l'attribution à une réserve spéciale de cotisations :
  - o Un expert confirme que l'attribution à une réserve spéciale de cotisations serait possible.
  - o Avant l'attribution, le compte de réserves de fluctuations doit avoir été alimenté jusqu'au niveau requis (niveau déterminé par l'expert et confirmé à l'autorité fiscale).
  - o Si des attributions à la réserve spéciale sont possibles, elles peuvent être comptabilisées sur un compte spécial. La somme de tous les remboursements ne peut excéder les contributions de l'employeur pour résorber le découvert.
  - o Si le compte de réserve spéciale de cotisations présente un avoir, les cotisations courantes d'employeur doivent débitées de ce compte en premier au cours des années suivantes. Ce n'est que lorsque cet avoir ne suffit pas que la différence peut être débitée au compte ordinaire de réserves de cotisations ou payée directement par l'employeur, ce qui lui donne le caractère de dépense commerciale déductible.
  - o Si le compte ordinaire de réserves de cotisations n'est pas entièrement utilisé, de nouveaux versements ne peuvent être opérés tant que le compte spécial de réserves de cotisations présente un avoir.
- Le SKS demande qu'un projet d'ordonnance soit disponible lorsque le Parlement traitera le projet.

Participants	Approbation	Rejet
<b>Cantons</b>	NW, NE, AR, GR, TI.	ZH, BE, LU, UR, SZ, OW, ZG, FR, SO, BS, BL, SH, AI, SG, TG.
<b>Partis</b>	PSS, PES, PCS.	
<b>Associations faïtières</b>	USAM, UPS, USS, sec suisse, Travail.Suisse,	
<b>Autorités</b>	CDCF.	CACS, SwissBanking.
<b>Assurés/Retraités</b>	Pro Senectute.	
<b>Instit. de prév., application</b>	USF.	Instit. supplétive LPP, ASIP, CFid, ASA.
<b>Autres</b>	SKS, ASLOCA.	JDS.
<b>Total</b>	18	22

## b) Rejet

Ainsi qu'il a été relevé plus haut, ce n'est donc pas le principe de contributions volontaires de l'employeur qui est visé, mais bien l'application concrète de ce principe. Il apparaît en effet que sur les 21 rejets prononcés, 19 sont motivés principalement par

- la **limitation** de l'intervention de l'employeur en vue de résorber un **découvert du seul capital de couverture des rentes** ;
- le fait que le mécanisme proposé fait intervenir les **fonds libres** ;
- la **préférence donnée à une pratique qui existe déjà** et offrant l'avantage d'être moins compliquée et **plus simple à gérer**.

La **pratique existante** consiste en contributions de l'employeur versées à sa réserve de cotisations et assorties d'une renonciation écrite à les utiliser. Cette formule est préconisée par 14 cantons (ZH, BE, LU, UR, SZ, OW, ZG, FR, SO, BS, BL, AI, SG, TG), 2 autorités (CACs, SwissBanking) et 1 institution du domaine de l'application (Inst. supplétive LPP). Pour leur part, l'ASIP et la CFid rappellent la pratique existante et proposent néanmoins chacune une **nouvelle formulation** de l'article 65c :

- L'ASIP introduit la notion de **garantie** de l'employeur et propose la formulation suivante (*traduction OFAS*):

« Art. 65c *Garantie de l'employeur*

<sup>1</sup> *L'employeur peut reprendre la garantie des prestations de l'IP à hauteur du montant de ses réserves de cotisations. La garantie est considérée comme fortune de prévoyance disponible lors du calcul du degré de couverture.*

<sup>2</sup> *La garantie est constituée par une déclaration écrite de l'employeur aux termes de laquelle il renonce à utiliser tout ou partie de sa réserve de cotisations. La déclaration fixe notamment le montant et la durée de la garantie.*

<sup>3</sup> *L'employeur peut s'engager à transférer irrévocablement à la fortune de l'IP le montant garanti par tranches ou à l'expiration d'un délai déterminé. »* (*traduction OFAS*)

- La CFid étend l'objectif et fixe comme il suit les conditions d'application :

« Art 65c *Contributions de l'employeur destinées à empêcher, diminuer ou résorber un découvert*

<sup>1</sup> *L'employeur peut en tout temps verser des contributions aux réserves de l'IP pour empêcher, diminuer ou résorber un découvert. Une simple déclaration de garantie de l'employeur n'est pas suffisante à cet effet.*

<sup>2</sup> *Si l'employeur entend limiter dans le temps la disponibilité de sa contribution ou la restreindre d'une autre manière, il doit verser sa contribution à la réserve de cotisations d'employeur et confirmer contractuellement sa renonciation à l'utiliser. Les conditions de la renonciation doivent être fixées par écrit et mentionnées dans l'annexe aux comptes annuels.*

<sup>3</sup> *Supprimé*

<sup>4</sup> *Supprimé. »*

(*traduction OFAS*)

Au chapitre des autres rejets, on peut retenir les arguments suivants :

- L'**ASA** estime que **la solution proposée ne constitue pas une alternative** et nécessiterait la tenue d'un compte-témoin des fonds libres pour déterminer quelle part de ces derniers pourrait être attribuée à la réserve de cotisations d'employeur une fois le découvert résorbé et des réserves suffisantes constituées.
- Les **JDS** considèrent qu'au vu de la situation économique, **il est peu probable que les employeurs fassent des versements volontaires**.  
Ils relèvent en outre que dans le cadre des fondations collectives, les assureurs gèrent pour chaque entreprise un compte de fortune où les excédents des années 90 ont été versés. Il n'y a aucune transparence sur la gestion de ces comptes et il faudrait prévoir des distributions régulières aux employés. La participation aux excédents étant partagée entre employeurs et employés, il n'est pas possible de suivre la proposition du projet consistant à **créditer les fonds libres pour compenser les contributions d'employeur**.

### 3.6 Restrictions apportées aux possibilités de mise en gage et au versement anticipé de la prestation de libre passage (art. 30 f, al. 2 LPP / art. 331 f CO)

*L'article 30f attribue au Conseil fédéral la compétence de déterminer dans quelle mesure les IP en découvert peuvent restreindre les possibilités de mise en gage du droit aux prestations de prévoyance ou de libre passage ainsi que le versement anticipé de la prestation de libre passage et son remboursement.*

#### Aperçu

En tout, **33 participants** ont donné leur avis ou indiqué n'avoir pas de remarque à formuler au sujet des modifications proposées. Ces dernières sont majoritairement acceptées dans la mesure où les prises de position ne font apparaître que 2 rejets. Les 31 approbations sont sans remarque dans 16 cas, assorties de remarques restrictives dans 8 cas ou au contraire assorties de demandes ou remarques en faveur de mesures plus étendues dans 7 cas.

#### a) Approbation

Les modifications prévues par le projet sont très **largement approuvées** (31 participants sur 33), mais les approbations sont souvent assorties de remarques ou demandes allant soit dans un sens restrictif, soit extensif (15 cas). Le regroupement sur la base de ces critères conduit à la classification suivante :

- **Approbation ou absence de remarque** : 6 cantons (UR, ZG, SO, FR, NE, TI), 3 autorités (CACS, CDCF, SGeV), 2 partis politiques (PSS, PES), 2 associations faïtières (USS, sec suisse), 1 institution du domaine de l'application (Institution supplétive LPP) et 2 autres organisations (ASLOCA, SKS).
- **Approbation restrictive** : 4 cantons (ZH, BE, BS, TG) émettent des restrictions, de même que 2 associations faïtières (USAM, UPS), 1 parti politique (PRD) et 1 autre organisation (Innovation 2e pilier). La teneur des remarques restrictives porte sur les points suivants :
  - o ZH estime que se pose la question de la nécessité d'étendre les compétences du Conseil fédéral et adopte une position critique en raison des modifications décidées dans la révision de l'IFD (suppression de la valeur locative et de la déductibilité des intérêts hypothécaires). La restriction proposée affaiblit l'encouragement de l'accès à la propriété.
  - o BE estime également que l'utilité de restrictions supplémentaires est remise en question par la modification de l'OPP 2 intervenue le 1<sup>er</sup> juillet 2003.
  - o BS et TG approuvent la disposition mais considèrent qu'elle n'aura pas de portée pratique, respectivement que cette mesure combat un tigre de papier.
  - o L'USAM et l'UPS considèrent que cette mesure n'est acceptable que si elle est limitée à l'amortissement d'hypothèques et ne restreint pas l'acquisition du logement destiné au propre usage.
  - o Le PRD estime que cette mesure ne peut être soutenue que dans les cas d'assainissements urgents et graves.
  - o Innovation 2e pilier estime qu'il y a une grave atteinte au droit des assurés et que la mesure devrait être subordonnée à la démonstration de l'existence de motifs concluants (intérêt prépondérant) du côté de l'IP.
- **Approbation extensive** : 1 canton (LU), 1 association faïtière (Travail.Suisse), 1 parti politique (PCS) et 4 organisations du domaine de l'application (ASIP, ABV, CSAC, VVP) ont jugé nécessaire de renforcer la portée de la disposition proposée.
  - o L'ASIP estime qu'il s'agit en fait **de limiter, voire en cas de découvert grave de refuser l'octroi de prestations de libre passage**. Une atteinte aussi sérieuse devrait être exprimée clairement.
  - o La CSAC, l'VVP et l' ABV estiment que la rédaction de l'article 30f LPP et de l'article 331f CO devrait être modifiée afin de **permettre aux IP réduire ou refuser le paiement anticipé**.

Participants	Approbation	Rejet
<b>Cantons</b>	ZH, BE, LU, UR, ZG, FR, SO, BS, TG, TI, NE.	
<b>Partis</b>	PRD, PSS, PES, PCS.	
<b>Associations faïtières</b>	USAM, UPS, USS, Travail.Suisse, sec suisse.	
<b>Autorités</b>	CACS, CDCF, SGeV.	
<b>Assurés/Retraités</b>		
<b>Instit. de prév., application</b>	ASIP, CSAC, ABV, VVP, Instit. Supplétive LPP.	USF.
<b>Autres</b>	Innovation 2e pilier, SKS, ASLOCA.	JDS.
<b>Total</b>	31	2

### b) Rejet

Les rejets sont motivés par la restriction apportée à l'accession à la propriété du logement :

- L'USF considère que la mesure proposée enterre l'encouragement à la propriété alors que la propriété du logement est un élément de la prévoyance ;
- Les JDS sont d'avis que la mesure touchera principalement les familles à revenus modestes et créera des inégalités dans l'accession à la propriété. En outre, la mise en gage bien gérée ne devrait selon eux ni créer, ni augmenter un découvert.

### 3.7 Modification de la LFLP (art. 17, al. 2 – 4)

#### Aperçu

Les participants qui se prononcés sur la modification proposée sont au nombre de 33. En ne comptabilisant qu'un rejet, la modification recueille une large acceptation **de principe**. Cette dernière est toutefois assortie de remarques ou propositions de modification ou compléments dans 20 cas.

#### a) Approbation

La large approbation de cette mesure se répartit dans les deux catégories suivantes :

- **Approbation sans remarque** : 12 participants confirment leur approbation sans remarque significative : 1 canton (NW), 3 partis politiques (PSS, PRD, PES), 2 associations faïtières (USS, Travail.Suisse), 2 autorités (CDCF, SGeV), 1 organisation du domaine de l'application (CFid), 1 organisation des assurés/rentiers (Pro Senectute) et 2 autres organisations (ASLOCA, SKS).
- **Approbation avec remarques et/ou propositions**: les autres participants qui approuvent la modification se répartissent dans les catégories suivantes en fonction de leurs remarques ou propositions :
  - o Approbation et proposition de **compléter la disposition par une nouvelle lettre h** formulée comme suit :
 

« h. Cotisations destinées à la constitution de réserves pour l'accroissement de la longévité ». Cette formulation est proposée en des termes analogues par l'ASIP, l'Institution supplétive LPP, l'ASA et l'ABV.
  - o **Réglementation selon la lettre g** : un groupe constitué de 6 cantons (LU, UR, OW, FR, SO, TI) et de la CACS est d'avis que **cette réglementation est limitée dans son efficacité** parce qu'elle ne règle pas le cas fréquent où les prestations de sortie sont supérieures aux minima. Il en résulte une inégalité de traitement entre entrants, restants et sortants. Au plan pratique, il serait difficile de tenir une comptabilité séparée pour les cotisations supplémentaires. D'où la proposition de régler le caractère d'à fonds perdus de ces cotisations en précisant aux articles 15, al. 2 et 17, al. 1 LFLP que les cotisations d'assainissement ne sont pas considérées comme des cotisations servant à augmenter la prévoyance.

BE fait la même observation d'efficacité limitée et signale que selon l'article 17 LFLP, l'assuré reçoit les cotisations versées pour constituer et améliorer la prévoyance, et non les cotisations réglementaires spéciales (à fonds perdus) qui n'ont pas d'effet sur la prévoyance. BE considère par conséquent qu'il suffirait de préciser le terme « cotisations » à l'article 17 LFLP (et de la même manière à l'article 15, al. 2 LFLP).

- Charge et exigences disproportionnées : exiger des IP qu'elles démontrent la nécessité de la cotisation dans les comptes annuels ou dans l'annexe aux comptes est considéré comme trop lourd et trop compliqué au plan de la pratique par BE, BS et l'ASIP.

Participants	Approbation	Approbation avec remarques ou propositions	Rejet
<b>Cantons</b>	NW	ZH, BE, LU, UR, OW, FR, SO, BS, TG, TI, NE.	
<b>Partis</b>	PSS, PRD, PES.		
<b>Associations faitières</b>	USS, Travail.Suisse.	USAM, UPS, sec suisse	USP.
<b>Autorités</b>	CDCF, SGeV.	CACS	
<b>Assurés/Retraités</b>	Pro Senectute.		
<b>Instit. de prév., application</b>	CFid.	ASIP, ABV, Institution supplétive LPP, ASA.	
<b>Autres</b>	ASLOCA, SKS.	Innovation 2 <sup>e</sup> pilier.	
<b>Total</b>	12	20	1

#### b) Rejet

L'USP propose de **renoncer à modifier l'article 17 LFLP** au motif que la réglementation prévue à l'alinéa 2 (la hauteur de la cotisation est fixée dans le règlement et sa nécessité est démontrée dans les comptes annuels ou l'annexer aux comptes) constitue une augmentation des exigences qui n'est pas en rapport avec la nécessité de résorber les découverts et conduit à des surcoûts pour les IP.

## 4. Entrée en vigueur

La question de l'entrée en vigueur n'a donné lieu qu'à 3 prises de position spécifiques auxquelles correspondent des vœux et motivations différents :

- GR estiment qu'une entrée en vigueur avec **effet rétroactif au 1<sup>er</sup> janvier 2004** serait préférable pour assurer une base légale uniforme et accélérer les assainissements. Il conviendrait toutefois de s'assurer que les programmes informatiques permettent l'application des mesures. Des mesures qui se traduiraient par des difficultés d'application et des coûts disproportionnés ne sont pas utiles, en particulier pour les IP qui présentent un découvert important.
- L'UdPS souhaite une entrée en vigueur **aussi rapide que possible**.
- L'ASLOCA souhaite que l'entrée en vigueur n'intervienne pas avant l'entrée en force de la révision partielle de la LSA et des dispositions révisées de la LPP qui concernent les fondations collectives.

## 5. Autres propositions

Le présent chapitre regroupe des éléments supplémentaires émanant de plusieurs prises de position et tendant à étendre le projet à des aspects jugés nécessaires par les participants. A l'instar de la synthèse sur les avis émis au sujet des différentes dispositions proposées, ces éléments complémentaires sont regroupés par thèmes analogues ou apparentés.

### 5.1 Découvert et procédure applicable en cas de liquidation partielle ou totale

Ces deux points appellent d'un groupe de cantons (LU, UR, OW, ZG, SO, BS, FR) et de la CACS des précisions supplémentaires. Dans la mesure où le découvert doit ressortir des comptes annuels et du bilan et où l'annexe aux comptes doit renseigner sur les mesures prises en cas de découvert, ces intervenants estiment nécessaire que le Conseil fédéral édicte des dispositions qui définissent des **principes minimaux en matière d'établissement des comptes** et de **détermination du découvert** (compléments à apporter aux articles 65a et 65b).

De même, des compléments apparaissent nécessaire afin de clarifier la manière de procéder lorsqu'une liquidation partielle ou totale est imminente ou prévue. Dans ce contexte, une adaptation de l'article 19 LFLP pourrait définir les conditions dans lesquelles la déduction proportionnelle du découvert est opérée et l'article 23 LFLP devrait régler dans quelle mesure les conditions d'une liquidation partielle ou totale sont également remplies lorsque des mesures d'assainissement sont en cours d'application.

Les situations de possibles liquidations partielles ou totales suscitent également des questions de la part de cantons romands (VD, NE, JU), pour lesquels les compétences exactes de l'IP ou du conseil de fondation, respectivement les décisions à prendre si un risque de liquidation totale ou partielle est constaté dans un contexte d'assainissement ne sont pas clairement définies.

### 5.2 IP de droit public

Plusieurs intervenants estiment que les commentaires du projet devraient préciser que les IP de droit public peuvent appliquer les mesures nouvellement introduites si les conditions sont remplies (GR), voire que des dispositions plus contraignantes pour ce type d'institutions devraient être adoptées (VD). Pour ZH, il est clair que les IP de droit public ne présentent pratiquement pas de risque de liquidation, mais il serait néanmoins souhaitable de confirmer que des mesures (plus modestes) sont également indiquées pour cette catégorie d'institutions. En ce qui concerne les milieux de l'économie, l'UPS estime que les mesures en cas de découvert (article 65, al. 1) doivent également s'appliquer aux IP de droit public, un financement par le contribuable étant à exclure. La position de l'USAM va dans le même sens : cette organisation exclut le refinancement des anciennes entreprises de la Confédération par la fiscalité ou par des interventions du fonds de garantie.

### 5.3 Assureurs et fondations collectives

La question du statut des assureurs par rapport à l'autorisation de découvert temporaire dont pourraient bénéficier les IP autonomes a donné lieu à 2 propositions rédigées en vue de modifier l'article 68 LPP :

- L'ASA (cf. chiffre 2.2.1) propose une modification rédactionnelle de l'art. 68 LPP visant à donner aux fondations collectives une possibilité supplémentaire de financement :

« <sup>3</sup> Les contrats d'assurance à prestations garanties peuvent prévoir que les institutions d'assurance prélèvent des cotisations limitées dans le temps lorsque les rendements prévus des placements de la fortune ne rendent pas possible le financement

- a) du taux minimal au sens de l'art. 15, al. 2 LPP
- b) des coûts de la garantie de la valeur nominale

c) *de la couverture en tout temps des engagements.*

<sup>4</sup> *Ces cotisations affectées à la prévoyance professionnelle font l'objet d'une présentation distincte dans les comptes annuels.*

<sup>5</sup> *Le Conseil fédéral règle les détails et en particulier la preuve du besoin des cotisations au sens de l'alinéa 3.*

<sup>6</sup> *Si ces conditions sont remplies, l'article 17, al. 2, let. f LFLP s'applique par analogie. »*  
(Traduction OFAS)

- L'ABV propose d'introduire en faveur des assureurs la possibilité de demander une **prime complémentaire pour garantir les prestations**. Il en résulte une modification de l'article 68 LPP afin d'assurer une égalité de traitement des fondations collectives :

« <sup>3</sup> *Les contrats d'assurance à prestations garanties peuvent prévoir que les institutions d'assurance prélèvent des cotisations limitées dans le temps lorsque les rendements prévus des placements de la fortune ne rendent pas possible la couverture des coûts afférents à la garantie en tout temps de la couverture des engagements.*

<sup>4</sup> *Ces cotisations affectées à la prévoyance professionnelle font l'objet d'une présentation distincte dans les comptes annuels.*

<sup>5</sup> *Le Conseil fédéral règle les détails et en particulier la preuve du besoin des cotisations au sens de l'alinéa 3.*

<sup>6</sup> *Si ces conditions sont remplies, l'article 17, al. 2 LFLP s'applique par analogie. »*  
(Traduction OFAS)

#### 5.4 Demandes concernant le Rapport

Le Rapport qui accompagne le projet a suscité peu commentaires ou remarques. Il a été jugé très complet, voire très dense par quelques intervenants. Les compléments ou modifications explicitement demandés sont par conséquent peu nombreux :

- **Droits acquis** : en relation avec la contribution demandée aux bénéficiaires de rentes, une définition sera nécessaire dans le message (VD).
- **Conformité légale des mesures** : la responsabilité de la vérification de cette conformité n'est pas clairement définie selon ZH, qui préconise l'introduction dans le message d'une confirmation selon laquelle l'autorité de surveillance est compétente.
- **Découvert important** : la CSAC relève que les commentaires relatifs à l'article 65b font référence à cette notion en tant que condition à l'application des mesures. Cette condition, qui n'apparaît pas dans le libellé des dispositions, n'est pas tenable en pratique selon la CSAC, car un taux de couverture tout juste inférieur à 100% peut être déjà important selon le cas. L'UDC émet un avis quasiment identique sur ce point.
- **Proportionnalité des mesures** : selon la CSAC, le respect de la proportionnalité devrait conduire à prendre en considération des prestations accordées antérieurement grâce aux fonds libres, alors que différencier des catégories d'assurés pour appliquer des cotisations d'assainissement différenciées n'est administrativement pas réalisable.
- **Fondations collectives** : la SGeV relève que le Rapport précise que les mêmes règles [que celles applicables aux IP autonomes] s'appliquent aux fondations collectives qui autorisent la gestion des placements à l'échelon des institutions affiliées. Elle demande la suppression de cette phrase au motif que la responsabilité de la surveillance à exercer sur les institutions affiliées n'est pas claire (dispositions d'ordonnance à élaborer).
- **Théorie des placements** : GR est d'avis que le Rapport manque d'éléments analytiques et théoriques en matière de stratégie des placements. De tels éléments seraient à mettre en relation avec la durée d'application des mesures, au sens où il faudrait éviter que le législateur ne propose des solutions économiquement irréalisables.

## 6. Prises de position spontanées

Les avis émis spontanément s'inscrivent en conformité avec les tendances des opinions des destinataires de la consultation. On peut ainsi observer une différence entre l'accueil global du projet (8 approbations / 1 rejet) et les avis portant sur les mesures concrètes introduites par le projet, lesquels traduisent aussi bien des approbations que des rejets.

### 6.1 Appréciations globales

Les **appréciations positives** portant sur la globalité du projet émanent de 5 associations économiques (Hôtellerie suisse, UPSA, Centre patronal, FRI, Association des établissements de crédit zurichois), 1 collectivité publique (Landschaft Davos Gemeinde), 1 organisation d'assurés (VVbV) et 1 IP (CPCL).

L'unique rejet du projet émane de la CP Bühler, dont la prise de position recoupe en large partie celle des cantons de Suisse orientale <sup>6</sup>.

Les principaux éléments d'appréciation positive recourent dans une large mesure ceux des autres prises de position. Les éléments qui s'en distinguent sont les suivants :

- Hôtellerie suisse estime que l'application des mesures ne saurait être laissée à la seule appréciation des IP concernées (nécessaire implication du conseil de fondation et de l'expert);
- La Landschaft Davos Gemeinde considère que les trois principaux groupes de destinataires des mesures (employeurs, employés, bénéficiaires de rentes) doivent être impliqués dans les décisions d'application ;
- La FRI (Fédération romande immobilière) approuve le projet mais évoque le risque que des IP ne « se mettent en découvert » pour éviter de libérer des fonds (du fait que l'autorisation d'un découvert temporaire ne définit pas le découvert).
- La VVbV est d'avis que les mesures proposées sont le résultat de dysfonctionnements de la prévoyance professionnelle (paramètres erronés, erreurs d'appréciation des risques et réserves insuffisantes). Des mesures drastiques ne devraient être appliquées qu'en cas de découvert important (couverture inférieure à 95%), et il faudrait distinguer entre découvert structurel et découvert conjoncturel. Les mesures proposées peuvent néanmoins être soutenues, mais la surveillance devrait être complétée par un controlling stratégique et une transparence accrue devrait être assurée. Un régime de libre choix de la caisse de pensions serait pensable.

### 6.2 Appréciations sur les dispositions du projet

Les mesures applicables en cas de découvert donnent lieu à des avis divergents selon l'impact qu'elles peuvent avoir sur les différents destinataires. En résumé, on peut dégager les profils d'approbation et de rejet suivants :

- **Cotisations de l'employeur et des employés** destinées à résorber un découvert : l'Association des établissements zurichois de crédit approuve mais estime que l'employeur doit pouvoir prendre en compte les cotisations supérieures à la parité qu'il a versées.
- **Contribution des bénéficiaires de rentes** : cette mesure est approuvée par l'Association des établissements zurichois de crédit, par Gastrosuisse, et avec réserve par le Centre patronal (envisager une application restrictive en raison de l'atteinte aux droits acquis). Elle est en revanche rejetée par l'UPSA et par la CP Sauter AG (si la taux minimal est adapté au marché et si la caisse renonce aux adaptations au renchérissement, elle n'aura pas besoin d'appliquer cette mesure).

---

<sup>6</sup> Cf. chiffre 2.2.2. Dans la mesure où les éléments de cette prise de position sont analogues, ils ne seront pas développés ici.

- **Taux d'intérêt inférieur au taux minimal** : 3 participants (Assoc. des établissements zurichois de crédit, UPSA, Gastrosuisse) approuvent la mesure et estiment nécessaire d'étendre les effets d'un taux inférieur aux autres dispositions concernées de la LFLP (art. 17, al. 1 et 4) et de l'OLP (art. 6 et 7). La CP Sauter AG rejette cette mesure et indique qu'il faudrait en préciser les effets sur les dispositions précitées de la LFLP.
- **Contribution de l'employeur destinée à résorber un découvert** : la CPCL approuve cette possibilité mais indique que les collectivités publiques ne pourront l'appliquer. L'Association des établissements zurichois de crédit rejette cette mesure, la préférence devant être donnée à la pratique existante (attribution à la réserve de cotisations de l'employeur avec renonciation à l'utiliser).
- **Restrictions en matière de mise en gage et de paiement anticipé** : les modifications proposées de l'article 30f LPP et de l'article 6 OEPL recueillent l'approbation d'Hôtellerie suisse, de l'Association des établissements zurichois de crédit, de Gastrosuisse et de la CPCL. L'approbation est assortie de réserves en ce qui concerne la FRI : elle estime que la possibilité d'utiliser le 2<sup>e</sup> pilier pour accéder à la propriété ne doit pas être vidée de sa substance et que les restrictions proposées peuvent constituer un signal alarmant incitant à des prélèvements. Cette mesure ne devrait être appliquée qu'exceptionnellement et dans des cas de découverts graves.  
En revanche, l'APF (Association des propriétaires fonciers) est opposée à ces mesures en raison de leur impact négatif sur l'accession à la propriété : le capital du 2<sup>e</sup> pilier est souvent le seul moyen d'accéder à la propriété pour les familles jeunes, imposer un délai d'attente de 6 à 12 mois peut faire courir le risque que l'objet ne soit plus disponible. La possibilité de différer de plus de 12 mois le paiement anticipé ne devrait être appliquée que de manière restrictive. Il faudrait en outre veiller à ce que l'égalité de traitement entre versement anticipé dans le cadre de l'encouragement de l'accession à la propriété et paiement de la prestation de sortie soit respectée.
- **Modification de la LFLP** : la modification est acceptée par Hôtellerie suisse, l'UPSA, la CPCL et la CP Bühler. En revanche, la VVbV se déclare opposée à cette modification au motif que la réduction de la prestation de sortie constitue un frein à la mobilité professionnelle.

ANNEXE : Liste des destinataires de la consultation et des intervenants spontanés