



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Forum PME

KMU-Forum

Forum PMI

CH-3003 Berne, SECO, DSKU /seco/mup

Office fédéral des assurances sociales
Domaine Affaires internationales et
prévoyance professionnelle
Mme Martina Stocker
Effingerstrasse 20
3003 Berne

Référence: 2012-04-17/445

Spécialiste: mup

Berne, 30.04.2012

Rapport sur l'avenir du 2^{ème} pilier

Madame, Monsieur,

Le Forum PME est une commission d'experts extra-parlementaire, instituée par le Conseil fédéral en 1998. Ses membres sont pour la plupart des entrepreneurs et son secrétariat est assuré par le secteur "Politique PME" de la Direction de la promotion économique du Secrétariat d'Etat à l'économie (SECO). Lors de procédures de consultation, le Forum examine les projets de lois et d'ordonnances ayant un impact sur l'économie et formule une prise de position reflétant l'optique des petites et moyennes entreprises (PME). Le Forum se penche en outre sur des domaines spécifiques de la réglementation existante et propose, si nécessaire, des simplifications ou des réglementations alternatives. Comme les entreprises sont impliquées dans l'exécution d'une grande partie des réglementations, il importe, pour le Conseil fédéral, de prendre les mesures possibles pour assurer que les PME ne soient pas surchargées par des tâches administratives, pour leur épargner des investissements supplémentaires ou des entraves à la gestion et pour réduire aussi peu que possible leur liberté de manœuvre.

Le Forum PME s'est penché, à l'occasion de sa séance du 07.02.2012, sur le projet de rapport relatif à l'avenir du 2^{ème} pilier, mis en audition fin décembre 2011. Trois représentants de votre office y ont participé : Mme Jacqueline Kucera et M. Olivier Brunner-Paththey, qui ont présenté les principaux résultats de l'étude réalisée en collaboration avec le SECO sur les coûts administratifs du 2^{ème} pilier. Ainsi que M. Jean-Marc Maran, qui pour sa part a présenté le rapport proprement dit et les différentes pistes de solutions proposées, mises en audition. Conformément à son mandat, la commission a examiné le projet du point de vue des PME, en particulier les aspects relatifs aux charges administratives et aux coûts, figurant dans le chapitre 13 du rapport intitulé « simplifications et frais ».

Nous sommes très satisfaits qu'une étude détaillée des coûts administratifs du 2^{ème} pilier ait été réalisée. Nous recommandons à votre office d'approfondir encore ces analyses dans le cadre des travaux en exécution des postulats Fournier 10.3429 et Zuppiger 10.3592. En

Forum PME

Pour adresse : SECO/DSKU

Holzikofenweg 36, 3003 Berne

Tel. +41 (31) 324 72 32, Fax +41 (31) 323 12 11

pascal.muller@seco.admin.ch

www.forum-pme.ch

effet, l'étude porte essentiellement sur les coûts administratifs et ne donne pas encore d'informations sur tous les coûts de la réglementation, comme cela est demandé dans les deux postulats. Par ailleurs, il est essentiel et souhaitable que, sur la base des résultats obtenus, des potentiels d'amélioration soient encore identifiés et des propositions concrètes d'amélioration formulées. Ceci conformément à la méthode adoptée par le groupe de travail interdépartemental ad-hoc chargé de piloter la mesure des coûts de la réglementation. Nous demandons à ce que les propositions qui ressortiront de ces travaux complémentaires viennent s'ajouter et éventuellement, si cela est justifié, remanier la liste des pistes de solutions élaborée dans le cadre de la préparation du rapport. Ces pistes ont été développées en collaboration avec la Commission fédérale de la prévoyance professionnelle alors que les résultats de l'étude sur les coûts administratifs n'étaient pas encore tous disponibles ; il s'agira maintenant de les prendre intégralement en compte.

En ce qui concerne cette commission fédérale, nous demandons à ce qu'elle porte à l'avenir, dans le cadre de ses activités, une attention accrue à la question des coûts de la réglementation. Cette tâche est implicite dans le mandat que la loi sur la prévoyance professionnelle lui impartit à l'article 85, alinéa 2. Elle devrait néanmoins à notre avis être explicitement mentionnée et encore précisée dans l'acte d'institution et/ou le règlement de la commission. Les deux études récentes réalisées sur les frais d'administration et les frais de gestion de fortune dans le 2^{ème} pilier ont montré que les coûts dans ce domaine sont très importants. Il s'agira pour cette raison à l'avenir de se concentrer davantage sur la réduction des coûts induits par le système de la prévoyance professionnelle et d'avoir une meilleure vue d'ensemble des charges qu'il implique pour les différents acteurs concernés (entreprises, institutions de prévoyance, etc.). Il conviendra également, en ce qui concerne la gestion de fortune, d'améliorer la transparence en matière de frais de gestion.

Concernant le texte du rapport, nous sommes de l'avis qu'il devrait constituer une source d'information très utile pour le Législateur. En ce qui concerne toutefois les informations relatives aux recommandations de la commission fédérale LPP, nous estimons que les explications y-relatives sont insuffisantes. Le rapport se borne la plupart du temps à indiquer si les pistes de solutions préconisées constituent (ou non) une option pour la commission, sans toutefois donner à chaque fois une explication. Dans certains cas la recommandation de la commission se trouve en contradiction avec les explications préalables du rapport, sans non plus que des motifs justificatifs soient fournis, ce qui crée une certaine confusion. Nous demandons que le texte du rapport soit complété et que les arguments de la commission soient systématiquement et brièvement présentés pour chacune des pistes de solution proposées.

Notre commission va prendre position, dans les lignes qui suivent, sur les propositions mises en audition qui intéressent directement les PME et concernent plus particulièrement la problématique des charges administratives et des coûts que le système de la prévoyance professionnelle induit sur les entreprises. Nous renonçons à nous prononcer sur d'autres questions qui n'ont pas un lien direct avec les PME, qui ne ressortissent pas de notre domaine de compétence et du mandat que le Conseil fédéral nous a impartit.

En ce qui concerne la question de l'utilisation du capital de prévoyance du 2^{ème} pilier lors du passage à une activité indépendante, notre commission est clairement en faveur du maintien de cette possibilité qui est actuellement prévue à l'article 5 de la loi sur le libre passage.

L'étude réalisée en 2005 par le bureau Hornung¹, sur mandat de votre office, a montré que le nombre de personnes en Suisse qui commencent une activité lucrative indépendante et qui demandent le versement en capital de la prévoyance professionnelle se situe entre 8000 et 12'000 par année, avec un capital moyen retiré d'environ 135'000 francs. D'autres estimations réalisées dans le cadre de cette étude révèlent que le paiement du capital de prévoyance permet chaque année de fonder 2'000 à 3'000 sociétés de personnes, qui ne seraient jamais créées si ce capital n'était pas versé. En moyenne, une nouvelle société de personnes sur quatre est ainsi financée.

Bien qu'environ 10% des personnes qui abandonnent leur activité indépendante pour des raisons économiques essuient une perte (partielle ou totale) de leur capital de prévoyance professionnelle, il convient à notre avis d'accorder la priorité à l'encouragement de l'esprit d'entreprise. Du point de vue économique, l'utilité des entreprises qui réussissent est supérieure au coût de celles qui échouent. Cet avis est partagé par les spécialistes qui ont été interrogés dans le cadre de l'étude précitée.

Nous demandons donc, pour ces raisons, que la possibilité de versement du capital de prévoyance aux assurés qui désirent se mettre à leur propre compte ne soit restreinte en aucun cas (concerne les questions sous point 2.4.3 du rapport²). Le Forum PME est en outre, pour les mêmes motifs, opposé à la proposition d'assujettissement obligatoire des indépendants au 2^{ème} pilier (point 2.4.2.5). Nous estimons par ailleurs qu'ils disposent, dans le système actuel, d'une marge de manœuvre suffisante, en ayant la possibilité d'opter pour une prévoyance professionnelle facultative. Dans l'hypothèse d'une assurance obligatoire, ils devraient financer seuls leur prévoyance professionnelle contrairement aux salariés. A noter encore que de nombreux indépendants préfèrent profiter de la déduction fiscale de plus de 33'000 francs par année pour le pilier 3a. L'introduction d'un régime obligatoire les en priverait.

En ce qui concerne les questions liées au paysage des caisses de pension (chapitre 3 du rapport : caisse unique, taille minimale, etc.), nous tenons à faire remarquer, dans ce contexte, que dans nombre d'entreprises les plans de prévoyance professionnelle constituent des éléments à part entière de la politique salariale, en particulier ceux qui concernent les cadres. La diversité de ces plans et le paysage très varié des institutions de prévoyance sont donc la résultante de décisions réfléchies et voulues par les entreprises. Nous sommes pour cette raison opposés à l'instauration d'une caisse unique (point 3.3.1.2) ou à la fixation d'une taille minimale pour les institutions de prévoyance (point 3.3.1.4). Les entreprises doivent en effet pouvoir rester libres de choisir la solution qui leur convient et qui s'adapte le mieux à leur réalité du moment. Nous sommes dans la même ligne opposés à l'introduction d'un modèle de libre choix pour les assurés (point 4.4.1.2). Il entraînerait, en sus, des coûts administratifs très importants pour les employeurs, dans la mesure où ils auraient affaire à une multitude de partenaires/fournisseurs et non plus à une caisse de pension couvrant l'ensemble du personnel.

En ce qui concerne la question du taux de conversion minimal (chapitre 9 du rapport), il est à notre avis impératif que l'équilibre entre les prestations et le financement puisse être garanti dans les caisses de pension. Nous sommes pour cette raison favorables à une adaptation de ce taux par le Conseil fédéral (points 9.4.1.2 et 9.4.1.4). Nous sommes également favorables

¹ Hornung Daniel / Röthlisberger Thomas, *Utilisation du capital de prévoyance du 2e pilier lors du passage à une activité indépendante*, rapport de recherche 8/2005, Berne.

² Nos réponses dans le détail sont : 2.4.3.2 oui ; 2.4.3.3 non ; 2.4.3.4 non ; 2.4.3.5 non ; 2.4.3.7 non ; 2.4.3.8 non.

à terme à un relèvement progressif de l'âge ordinaire de la retraite ; il devra tenir raisonnablement compte de l'augmentation de l'espérance de vie (point 9.4.1.5).

En ce qui concerne maintenant les questions du chapitre 13, relatif aux simplifications et frais : nous n'approuvons qu'en partie le contenu du point 13.1 (Situation actuelle). Contrairement au rapport, nous estimons qu'une réduction notable des frais administratifs devrait être possible, même sans modification radicale du système, en particulier en ce qui concerne les institutions de prévoyance.

La récente réforme structurelle, qui a pris successivement effet en 2011 et début 2012, a entraîné une hausse importante et critiquée des coûts et charges administratives de ces institutions. Une enquête du Crédit Suisse, publiée le 18 avril dernier et réalisée auprès de 200 caisses de pension³, a révélé que 63% d'entre elles ont constaté, suite à cette réforme, une augmentation importante des frais de gestion de leur institution. 27% prévoient des difficultés dans le recrutement des membres du conseil de fondation, 26% anticipent des investissements supplémentaires pour la formation de ces derniers et 21% pressentent des modifications organisationnelles (externalisations). L'enquête révèle en outre que le système de milice existant est soumis à une sollicitation toujours plus forte du fait de la complexité croissante. Les plus petites caisses de pension des PME sont particulièrement affectées, les nouvelles exigences provoquant pour elles des coûts supplémentaires excessifs dans certains cas. Nous sommes dans ce contexte convaincus que des allègements devraient pouvoir être prévus pour ces institutions, sans pour autant que les niveaux de transparence et de sécurité pour les assurés soient remis en question. Nous recommandons donc à votre office d'identifier, sans tarder et dans le cadre des postulats Fournier & Zuppiger (voir supra), des potentiels d'amélioration et de formuler des propositions concrètes de simplifications pour ces institutions et les PME en général.

Dans ce contexte, l'analyse des coûts administratifs du 2^{ème} pilier suggère trois pistes qui pourraient permettre de réduire les coûts :

- L'évènement qui génère les coûts les plus importants est le changement de salaire ou celui du taux d'occupation. Or ce type d'opération peut typiquement se faire de manière informatisée, ce qui permet de réduire les coûts administratifs. Le développement de solutions informatisées et bon marché nécessite toutefois un degré minimal de standardisation entre les caisses dans les définitions, les formulaires, etc. Il s'agirait donc d'une harmonisation formelle, une harmonisation matérielle irait trop loin et n'est pas souhaitée par les entreprises.
- Du côté des entreprises, les coûts administratifs sont beaucoup plus élevés pour les micro-entreprises que pour les autres. Cela suggère que, pour ces entités, la mise à disposition de solutions simples et standardisées leur permettrait de faire des économies importantes (au niveau de la recherche de solutions optimales, des coûts de transaction, des renseignements à se procurer, etc.). Les entreprises qui souhaitent minimiser leurs coûts choisiraient la solution standard. Les autres devraient pouvoir choisir d'autres solutions, si elles le préfèrent ; la liberté de choix devant subsister.
- Un troisième type de coûts évitables, à la fois du côté des entreprises et du côté des caisses de pension, est celui lié aux informations et renseignements aux assurés, qui dépendent de la diversité et de la complexité des systèmes. Ici également, une

³ Crédit Suisse, *Défis des caisses de pension 2012 – Impressions actuelles et contexte*, Economic Research/ Swiss Issues Branches, avril 2012, Zurich.

simplification du droit et une standardisation des solutions permettraient de fournir des réponses valables pour la plupart des assurés (sous forme, p.ex., de FAQ).

En ce qui concerne les 17 pistes de solutions proposées au chapitre 13 :

1. Nous sommes opposés à l'abrogation de l'art. 3 LPP (point 13.3.1.2), car elle n'entraînerait, comme l'indique le rapport, aucun allègement significatif, que ce soit pour les entreprises ou pour les caisses de pension.
2. Nous sommes favorables à l'introduction d'un formulaire d'annonce électronique standardisé pour les cas de libre passage (13.3.1.3). Les données transmises électroniquement pourront ainsi également être reprises dans les systèmes des nouvelles institutions de prévoyance. Cela contribuera à réduire les frais administratifs. Il faudra toutefois que cette mesure soit élaborée avec toutes les parties concernées, afin de prendre en compte leurs différents besoins légitimes.
3. Une harmonisation du certificat de prévoyance (13.3.1.4) irait dans la bonne direction. Toutefois, pour ne pas pénaliser les institutions qui ont déjà des certificats de bonne qualité, l'harmonisation devrait proposer un modèle d'adaptation à long terme (avec une longue période transitoire). Il serait en effet regrettable d'obliger de telles institutions à modifier immédiatement leurs certificats, ce qui entraînerait pour elles des charges sans leur apporter de réels avantages, ni non plus à leurs assurés.
4. La proposition de suppression du délai de trois mois pour l'assujettissement à la LPP (13.3.1.5) n'est pas non plus à notre avis pertinente. D'une manière générale et comme l'indique le rapport, la charge et les frais administratifs des institutions de prévoyance s'en trouveraient alourdis, alors que les avantages pour les assurés, les employeurs et les caisses seraient minimes.
5. Nous sommes par ailleurs opposés à la suppression de la distinction entre activité principale et activité accessoire (13.3.1.6). Cette piste de solution aurait elle aussi plus d'inconvénients que d'avantages et entraînerait une augmentation de la charge administrative des employeurs et des institutions de prévoyance.
6. La proposition d'affiliation des travailleurs atypiques à l'Institution supplétive (13.3.1.7), notamment dans la mise en œuvre d'une ou plusieurs des mesures examinées ci-dessus (suppression du délai de trois mois, du seuil d'entrée ou de la distinction entre activité principale et activité accessoire) ne soulagerait que les institutions de prévoyance. Les charges administratives des employeurs seraient par contre en forte hausse, raison pour laquelle nous nous opposons à cette mesure.
7. En ce qui concerne l'harmonisation et la simplification (au point 13.3.1.8) du groupe des bénéficiaires de la prévoyance (avec des conditions identiques dans les 2^{ème} et 3^{ème} piliers), nous y sommes favorables. Il s'agira toutefois de s'assurer que le 3^{ème} pilier ne devienne pas moins attractif qu'aujourd'hui, en raison de conditions plus restrictives en ce qui concerne la désignation des bénéficiaires du capital décès.
8. Le regroupement des dispositions sur la prévoyance professionnelle, qui sont actuellement éparpillées dans plusieurs réglementations (LPP, CO, etc.), aura pour effet d'améliorer la sécurité juridique dans ce domaine. Nous sommes donc favorables à la proposition formulée au point 13.3.1.9.
9. En ce qui concerne par contre celle de suppression du seuil d'accès et de la déduction de coordination (13.3.1.10), nous y sommes opposés. Une telle mesure induirait une hausse importante de la charge et des frais administratifs des employeurs, ainsi que ceux des institutions de prévoyance. À noter à ce propos que, lors de la 1^{ère} révision de

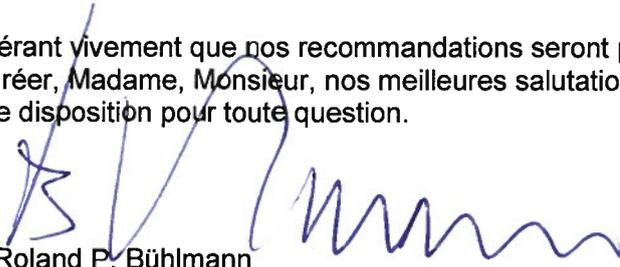
la LPP, le Parlement avait refusé de supprimer ce seuil d'accès et la déduction de coordination, car les coûts auraient été trop élevés par rapport à l'amélioration escomptée des prestations.

10. La suppression de l'assurance facultative selon l'art. 46 LPP (13.3.1.11) n'est pas une option pour le Forum PME, étant donné qu'il se prononce contre la suppression du seuil d'entrée, du délai d'affiliation de trois mois et de la distinction entre gain principal et gain accessoire. Dans ces conditions, la suppression de l'assurance facultative entraînerait une lacune, ce qui n'est pas souhaitable.
11. Nous sommes par ailleurs opposés à l'uniformisation obligatoire des bonifications de vieillesse (13.3.1.12). Cette possibilité/option devra toutefois rester ouverte. Il existe à l'heure actuelle des institutions de prévoyance qui appliquent un taux unique de cotisation pour tous leurs assurés. Le calcul des bonifications est dans ces cas moins compliqué, ce qui contribue à réduire le travail et les frais administratifs des institutions et employeurs concernés.
12. Nous sommes pour le maintien des options individuelles au point 13.3.1.13. Les employeurs doivent en effet rester libres d'offrir à leurs employés des plans à choix multiples. À eux ensuite (et aux institutions mandatées) d'assumer les éventuelles charges administratives supplémentaires.
13. Le Forum PME est opposé à la suppression de la possibilité de préfinancer une retraite anticipée. Cette suppression constituerait une régression du point de vue de la flexibilisation et de l'individualisation de la retraite.
14. En ce qui concerne la proposition d'obliger les institutions de prévoyance à saisir dans l'annexe aux comptes annuels les frais supportés à l'intérieur des placements collectifs et les frais implicites des produits structurés collectifs (13.3.2.3) : nous sommes de l'avis que cette décision doit incomber exclusivement aux organes suprêmes (paritaires) des institutions de prévoyance, qui ont pour tâche de garantir le bon fonctionnement de la gestion. Une obligation générale présenterait l'inconvénient de générer dans certains cas une charge administrative démesurée pour les institutions. Pour elles ce sont avant tout les rendements finaux qui comptent. En outre, les modalités d'indication des différents types de coûts devraient faire l'objet de clarifications compliquées dans le cadre de la recommandation comptable RPC 26, relative aux comptes des institutions de prévoyance.
15. Le Forum PME est favorable à une amélioration de la transparence des produits financiers (13.3.2.4). Il s'agit toutefois, comme déjà indiqué, avant tout aux investisseurs (institutions de prévoyance) d'exiger des fournisseurs la transparence au sujet des frais débités. Un renforcement de la réglementation ne se justifie qu'en présence de dysfonctionnements sérieux (p.ex. d'asymétrie d'information entre institutions financières et caisses de pension, ou de pouvoir de marché) et si cela ne cause pas de distorsions de concurrence, p.ex. par rapport aux fournisseurs de produits étrangers.
16. Enfin, en ce qui concerne la question de l'imputation séparée des frais de réassurance dans les comptes annuels (13.3.2.5), nous avons la même position : il appartient aux institutions de prévoyance d'exiger des assureurs la transparence au sujet des frais.

Une question qui n'a pas été traitée dans le rapport et qui nous paraît néanmoins importante est celle de l'information des entreprises en matière de prévoyance professionnelle, en particulier celle des micro-entreprises. Nous nous félicitons que votre office ait élaboré, en collaboration avec le SECO et avec le soutien de l'USAM, la brochure « Les assurances sociales au quotidien ». Ce guide, qui est conçu pour donner aux PME un aperçu complet

des différentes assurances et des conseils utiles pour traiter avec elles devrait à notre avis être encore plus largement distribué.

Espérant vivement que nos recommandations seront prises en compte, nous vous prions d'agréer, Madame, Monsieur, nos meilleures salutations. Nous nous tenons volontiers à votre disposition pour toute question.



Dr. Roland P. Bühlmann
Remplaçant ad-intérim du
Co-président issu des rangs
des entrepreneurs

Copies à : Commissions de la sécurité sociale et de la santé publique (CN/CE)