

Dossier

Réforme structurelle
de la prévoyance professionnelle

Questions familiales

Révision totale de la loi
sur les activités de jeunesse

Questions familiales

Statistique des allocations familiales

Sécurité sociale

CHSS 1/2011



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Département fédéral de l'intérieur DFI
Office fédéral des assurances sociales OFAS

Sommaire Sécurité sociale CHSS 1/2011

Editorial	1
Chronique décembre/janvier	2
Mosaïque	4

Dossier

Réforme structurelle de la prévoyance professionnelle

Des règles du jeu et non de simples interdictions	5
Un changement de culture accéléré par la réforme structurelle (J. Kucera, D. Ruppen, OFAS)	6
La Commission de haute surveillance, nouvelle instance de la prévoyance professionnelle (B. Brosi, OFAS)	11
Réforme structurelle : consolider les structures qui ont fait leurs preuves (P. Schnider, EPAS)	15
Régulation vs liberté d'organisation (H. Konrad, ASIP)	18
Améliorer la transparence des coûts et durcir les directives de placement pour restaurer la confiance (R. Strahm)	21
Développement du 2 ^e pilier : prochaines étapes (M. Stocker, J. Kucera, OFAS)	25
Financement des institutions de prévoyance de corporations de droit public (J.-M. Maran, OFAS)	27

Famille, générations et société

Révision totale de la loi sur les activités de jeunesse (E. Noser, OFAS)	29
Prolongation du programme d'impulsion à l'accueil extrafamilial pour enfants (N. Cavaleri, OFAS)	33
Statistique des allocations familiales 2009 (D. Reber, OFAS)	35

Parlement

Interventions parlementaires	40
Législation : les projets du Conseil fédéral	44

Informations pratiques

Calendrier (Réunions, congrès, cours)	45
Statistiques des assurances sociales	46
Livres et sites	48

Notre adresse Internet :

www.ofas.admin.ch



Transparence et surveillance accrues



Martin Kaiser
Vice-directeur
Office fédéral des assurances sociales

Depuis des années, la prévoyance professionnelle fait les gros titres de la presse. Quelques scandales, liés chaque fois à des conflits d'intérêts, ont alimenté à bon droit la morosité ambiante. Et l'incertitude quant à la stabilité financière de la prévoyance professionnelle demeure. Du fait de la crise financière, un nombre croissant d'institutions de prévoyance se sont retrouvées en découvert, tandis que les frais administratifs diminuent les avoirs des assurés. Alors que, du fait de l'allongement – heureux – de l'espérance de vie, une baisse du taux de conversion ou un financement complémentaire deviennent techniquement incontournables, le peuple a nettement rejeté le 7 mars 2010 le projet correspondant.

Au vu de cette claire décision du peuple, le Parlement a adopté définitivement, le 19 mars 2010, la réforme structurelle de la prévoyance professionnelle. Le Conseil fédéral a mis en consultation les dispositions d'exécution afférentes à la fin du mois de novembre 2010, et cette consultation s'achève fin février 2011. Les dispositions relatives à la gouvernance et à la transparence entreront en vigueur en principe à mi-2011, et le nouveau système de surveillance, début 2012.

Le refus du taux de conversion par le peuple a sonné comme un signal et l'adoption de la réforme structurelle par le législateur est un signe de la consolidation du changement culturel qui se dessinait depuis quelques années au sein du système du 2^e pilier.

La réforme structurelle accroît la transparence, impose aux acteurs du 2^e pilier des exigences plus strictes et renforce la surveillance. Si elle ne transforme pas entièrement la pyramide de la surveillance existante, elle renforce le rôle de l'organe suprême des institutions de prévoyance en définissant plus clairement les rôles des différents partenaires.

C'est particulièrement important, car le conseil de fondation, en tant qu'organe de milice, doit assumer une mission exigeante. Des règles du jeu claires, telles qu'il en existe depuis longtemps dans beaucoup d'autres branches, font désormais aussi leur apparition, grâce à la réforme structurelle, dans le domaine de la prévoyance professionnelle. La nécessaire séparation des rôles entre la direction des affaires et le mandat d'expert devrait être depuis longtemps une évidence. Personne ne peut en effet être juge et partie.

La réforme met en place des règles du jeu et non de simples interdictions, à quelques exceptions près. L'une d'elles concerne l'interdiction du délit d'initié. Il faut choisir : ou s'investir dans sa fonction de gestionnaire de fortune dans le 2^e pilier, ou se concentrer sur l'augmentation de sa propre fortune. On ne jouera plus sur les deux tableaux. Une claire séparation doit être établie entre ce qui appartient en propre à une personne et ce qui relève de sa fonction.

L'indépendance, exigence majeure du législateur, s'appliquera également aux autorités de surveillance : la surveillance directe sera désormais entièrement régionalisée sous la forme d'établissements séparés de l'administration, tandis que la haute surveillance sera assumée par une commission de haute surveillance, elle aussi séparée de l'administration et dotée d'un secrétariat particulier. Ce modèle ne crée aucune redondance. Dans le cadre de la surveillance directe, les institutions de prévoyance seront en effet – comme l'expression l'indique – directement surveillées, tandis que la Commission de haute surveillance garantira une surveillance unifiée du système. C'est donc une vaste palette de tâches concrètes qui attend la Commission de haute surveillance, de l'agrément donné aux experts à la promulgation de directives et de normes dans l'intérêt des assurés.

Les sceptiques avancent que la réforme structurelle coûtera trop cher. Outre qu'ils profiteront, eux aussi, de la gestion des 600 milliards du 2^e pilier, le projet mis en consultation par le Conseil fédéral chiffre le coût du nouveau système de haute surveillance à un franc par personne assurée et par an. Certes, il faudra aussi évaluer à l'avenir les avantages de la réforme du point de vue des assurés. Toutefois, il devrait être facile de mener cette réforme à bien, si l'on se souvient, par comparaison, que les frais d'administration et les frais de gestion de la fortune du 2^e pilier représentent plusieurs centaines de francs par assuré et par an. Au regard des avantages de la réforme – une plus grande transparence des coûts, moins de conflits d'intérêts, une claire définition des responsabilités des différents acteurs concernés, un franc par assuré semble être un bon investissement.

Loi sur les allocations familiales : réglementation pour l'agriculture

Lors de la session parlementaire de mars 2010, le Conseil des Etats a décidé en deuxième lecture d'entrer en matière sur le projet du Conseil national, relatif à l'iv. pa. Fasel « Un enfant, une allocation » (06.476 n), allant par là à l'encontre de la proposition de sa propre commission (CSSS-E). Ce projet avait été présenté en détail dans la CHSS 5/2009, en page 319.

Lors de sa séance du 7 septembre 2010, la CSSS-E a traité des changements de la LAFam. Par 9 voix contre 3 et une abstention, elle a proposé que

les cotisations des travailleurs indépendants ne soient prélevées que sur la part de revenu qui équivaut au montant maximum du gain assuré dans l'assurance-accidents obligatoire (actuellement 126 000 francs environ). Pour le reste, elle a repris la version du Conseil national. La commission a en outre chargé l'administration d'apporter certains éclaircissements concernant la loi fédérale sur les allocations familiales dans l'agriculture.

Le 26 octobre 2010, la CSSS-E a décidé par 7 voix contre 6 de procéder, avant la fin de la discussion par article du projet, à des auditions au sujet d'une proposition visant à ce que les agriculteurs indépendants aussi participent désormais au financement de

leurs allocations familiales. Ces auditions ont eu lieu le 31 janvier 2011.

Réforme de l'AVS : message sur l'amélioration de l'application et étapes suivantes

Le Conseil fédéral a adopté, à l'attention du Parlement, le message sur l'amélioration de l'application de l'AVS. Cette modification d'ordre technique de la loi amène dans l'application de l'assurance des améliorations que personne ne conteste et qui sont en attente depuis des années. Leur entrée en vigueur est prévue pour 2012. Dans le courant de 2011,

Faites relier vos cahiers de la «Sécurité sociale»!

L'Atelier du livre, à Berne, s'est engagé à relier la CHSS à des conditions avantageuses:

reliure en toile rouge, titre dorsal en caractères noirs. Prix (TVA, frais d'emballage et de port non compris):

- | | | | |
|---|------------------|---|------------------|
| • Volume (double) 2009/2010
inclus travail de reliure | 31 fr. 50 | • Volumes années antérieures
(simple ou double) par volume relié | 33 fr. 30 |
| • Volume (simple) 2009, 2010
inclus travail de reliure | 29 fr. 40 | • Couverture sans reliure
(simple ou double) | 18 fr. 20 |

La série au complet des années désirées doit être adressée à l'Atelier du livre jusqu'à la fin mai 2011.

Les cahiers reliés seront envoyés vers la fin juillet 2011. Commandez à l'aide d'une copie de ce talon.

Vous recevez les cahiers des années suivantes

Années antérieures 2008 2009 2010

Je désire

Reliure volume double pour les années Reliure volume simple pour les années

Je commande

Couverture pour les années

Adresse

Nom Prénom

Rue NPA/Lieu

Date/Signature

A adresser à : Schumacher SA, Atelier du livre, Dorngasse 12, 3007 Berne, téléphone 031 371 44 44

le Conseil fédéral entend en outre préparer les bases d'une réforme en profondeur de l'AVS, en vue, d'une part, de résoudre les problèmes financiers attendus à moyen terme en raison de l'évolution démographique et, d'autre part, de moderniser l'application de l'assurance. Cette révision de l'AVS doit se baser sur une conception de l'évolution attendue commune aux milieux intéressés. Les participants aux auditions organisées par le DFI ont approuvé cette manière de procéder.

Prolongation du programme d'impulsion à l'accueil extra-familial pour enfants : modification de l'ordonnance

La loi fédérale sur les aides financières à l'accueil extrafamilial pour enfants est entrée en vigueur le 1^{er} février 2003. Sa durée de validité était limitée à huit ans, soit jusqu'au 31 janvier 2011. Le 1^{er} octobre 2010, le Parlement a décidé de la prolonger de quatre ans, soit jusqu'au 31 janvier 2015, et de fixer à 120 millions de francs le cadre financier pour toute la période de prolongation. Il a, par ailleurs, créé la base légale au soutien de la Confédération aux projets à caractère novateur qui contribuent à la création de places d'accueil. Enfin, il a apporté des modifications dans le cercle des bénéficiaires d'aides financières.

En décembre le Conseil fédéral a adopté la modification de l'ordonnance. La modification de loi adoptée par le Parlement le 1^{er} octobre 2010 et la modification d'ordonnance entreront en vigueur le 1^{er} février 2011. La poursuite, sans interruption, du programme d'impulsion est ainsi garantie jusqu'au 31 janvier 2015.

L'OFAS prononce la liquidation de la caisse de pension ASCOOP

La caisse de pension ASCOOP sera liquidée le 1^{er} janvier 2011. L'autorité de surveillance, l'Office fédéral des assurances sociales, a prononcé la liquidation de la caisse et désigné un liquidateur. Un difficile cas d'assainissement trouve ainsi une heureuse conclusion.

L'AI remboursera les appareils auditifs au moyen de forfaits

Pour rembourser les appareils auditifs, l'assurance-invalidité octroiera bientôt des montants forfaitaires aux personnes malentendantes. La convention tarifaire conclue avec les associations d'acousticiens sera résiliée. L'Office fédéral des assurances sociales met la dernière main au nouveau système, dont les principaux éléments ont été portés à la connaissance des représentants de la branche et des malentendants. Le système de forfaits donnera aux assurés davantage de responsabilité et une marge de liberté beaucoup plus grande. Il rendra concurrentielle la fourniture d'appareils auditifs, abaissera les prix et allégera la charge financière pesant sur les assurances sociales.

Mise en service du registre des allocations familiales

La Confédération a institué le registre des allocations familiales afin d'empêcher qu'il soit possible de percevoir plusieurs allocations pour un même enfant. Suite à l'entrée en vigueur des bases légales nécessaires le

15 octobre 2010 et la mise en place des conditions techniques requises, le registre a été mis en service le 1^{er} janvier 2011. Un accès restreint en ligne permettra aux parents et aux employeurs de vérifier si des allocations sont déjà versées pour un enfant, et par quelle caisse de compensation.

Prévoyance professionnelle : situation financière des institutions de prévoyance en 2009

Le Conseil fédéral a pris connaissance du rapport annuel de l'Office fédéral des assurances sociales sur la situation financière, fin 2009, des institutions de prévoyance et des assureurs-vie. Cette dernière s'est à nouveau améliorée, après s'être fortement détériorée en 2008 en raison de la crise qui a frappé les marchés financiers cette année-là. Le nombre de caisses en découvert a nettement diminué. Depuis lors, la situation se serait encore légèrement améliorée, comme l'indique une estimation récente.

Entrée en vigueur de la convention de sécurité sociale avec l'Inde

Ratifiée par les deux Etats, la convention de sécurité sociale entre la Suisse et l'Inde était entrée en vigueur le 29 janvier 2011. Elle met fin à l'assujettissement simultané aux assurances sociales des deux Etats dans les domaines de l'AVS/AI, de l'assurance-maladie et de l'assurance-accidents, et facilite ainsi le détachement de travailleurs et la prestation de services dans l'autre Etat.

Deuxième rapport social sur la pauvreté dans le canton de Berne : hausse du nombre de personnes touchées par la pauvreté

Le nombre de personnes pauvres ou menacées de pauvreté n'a pas cessé de croître dans le canton de Berne de 2001 à 2008 : la pauvreté touchait 97 000 personnes en 2008, contre 76 000 sept ans auparavant. C'est ce qui ressort du deuxième rapport social du canton de Berne, que le président du gouvernement Philippe Perrenoud, directeur de la Santé publique et de la prévoyance sociale, a présenté lors d'une conférence de presse. Ce rapport analyse plus spécialement la situation des adolescents et des jeunes adultes face à la pauvreté.

Conditions de vie en Suisse en 2009

L'enquête sur les revenus et les conditions de vie (SILC, Statistics on Income and Living Conditions) permet, pour la première fois en Suisse, d'étudier les conditions de vie de manière large, en prenant en considération les notions de bien-être et de répartition des revenus. En 2009, trois personnes vivant en Suisse sur quatre se disent très satisfaites de leur vie. Toutefois, 6,7% de la population est confrontée à des privations matérielles conséquentes. L'exposition au risque de pauvreté dépend du seuil retenu : selon celui de l'Union européenne, le taux de risque de pauvreté s'élève en Suisse à 14,6%, contre 8,0% selon celui de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE).

Plus de prestations pour les femmes que pour les hommes

En 2009, 214 000 personnes environ ont recouru à des prestations d'aide ou de soins à domicile fournies par 576 organisations employant près de 29 000 personnes. La clientèle était composée à 69% de femmes. Celles-ci ont bénéficié des deux tiers des soins dispensés. Ces

résultats publiés par l'Office fédéral de la statistique (OFS) sont tirés de la statistique de l'aide et des soins à domicile 2009.

Le taux d'aide sociale ne progresse que légèrement malgré la situation économique difficile

En 2009, 230 019 personnes ont recouru à des prestations de l'aide sociale en Suisse, ce qui représente un taux d'aide sociale de 3%. C'est la première fois depuis 2006 que ce taux augmente, même si ce n'est que très modérément. Le taux d'aide sociale se montait à 2,9% en 2008. L'évolution a été variable selon les cantons et les groupes d'âges, comme le montrent les données de l'Office fédéral de la statistique (OFS). Si l'on considère les différents groupes d'âges, celui des 56 à 64 ans a enregistré une forte progression de bénéficiaires en termes relatifs par rapport à 2008.

L'économie suisse à la veille d'un ralentissement conjoncturel

Tendances conjoncturelles et prévisions du Groupe d'experts de la Confédération – hiver 2010/2011. Malgré le dynamisme encore soutenu de l'économie helvétique, les signes annonciateurs d'un fléchissement des exportations et donc d'un ralentissement conjoncturel se confirment pour l'année à venir. Compte tenu du caractère robuste de la demande intérieure, le ralentissement devrait toutefois rester modéré. Le Groupe d'experts de la Confédération prévoit que l'expansion du PIB devrait passer de 2,7% en 2010 à 1,5% en 2011. Moyen-

nant une amélioration générale de la conjoncture mondiale, notre économie devrait retrouver un taux de croissance légèrement supérieur en 2012 (+1,9%). La fragilité de la reprise de l'économie mondiale, les tensions persistantes sur les marchés financiers et les problèmes d'endettement de nombreux Etats industrialisés sont toutefois lourds de dangers pour l'évolution conjoncturelle des années 2011 et 2012.

Renchérissement annuel moyen de 0,7% en 2010

Selon les calculs de l'Office fédéral de la statistique (OFS), l'indice suisse des prix à la consommation est resté stable en décembre 2010 par rapport au mois précédent et se situe toujours à 104,2 points (décembre 2005 = 100). En rythme annuel, le renchérissement a atteint 0,5%, contre 0,2% en novembre 2010 et 0,3% en décembre 2009. Le renchérissement annuel moyen était de 0,7% en 2010.

KOMPASS NACHHALTIGKEIT – une plateforme dédiée aux achats responsables sur les plans environnementaux et sociaux

Les critères écologiques et sociaux prennent une importance croissante dans les achats des entreprises et des institutions publiques. Afin de jeter un pont entre les producteurs des pays en développement et les organismes responsables des achats en Suisse, la plateforme www.kompass-nachhaltigkeit.ch, soutenue par le Secrétariat d'Etat à l'économie SECO, offre un vaste éventail d'informations à ce sujet.

Des règles du jeu et non de simples interdictions



Photo : Christoph Wider

Une transparence accrue, des exigences plus strictes imposées aux acteurs du 2^e pilier, un renforcement de la surveillance : tels sont les avantages de la réforme structurelle de la prévoyance professionnelle. La réforme met en place des règles du jeu et non de simples interdictions, à quelques exceptions près. Et, du fait d'une définition claire des rôles des différents partenaires, l'organe suprême des institutions de prévoyance voit sa position renforcée. La séparation des rôles entre la direction des affaires et le mandat d'expert devrait être depuis longtemps une évidence. Un changement culturel dans le 2^e pilier s'avère nécessaire, dans le sens d'une plus grande transparence des coûts, d'une diminution des conflits d'intérêts et d'une définition claire des responsabilités des différents acteurs du système.

Un changement de culture accéléré par la réforme structurelle

La votation du 7 mars 2010 sur le taux de conversion a réveillé les esprits. Les assurés se sont montrés préoccupés dans l'exercice de leur droit de vote par l'état du 2^e pilier. Après ce scrutin, il importe de renforcer la confiance de la population dans la prévoyance professionnelle. La réforme structurelle porte principalement sur la transparence, la gouvernance et l'indépendance des institutions responsables. Le 24 novembre 2010, le Conseil fédéral a lancé la procédure de consultation sur les ordonnances d'application, le délai étant fixé au 28 février 2011.



Jacqueline Kucera

Office fédéral des assurances sociales



Daniel Ruppen

Feu vert pour un changement de culture

Quelques jours après le refus de l'abaissement du taux de conversion par le peuple, le 19 mars 2010, le Parlement adoptait définitivement la réforme structurelle de la prévoyance professionnelle, une décision qui donne le feu vert à un vrai changement de culture dans le 2^e pilier. Avec cette réforme, le Conseil fédéral a pour objectif d'améliorer la transparence dans la gestion des caisses de pension, de soumettre les acteurs du 2^e pilier à des exigences plus strictes, de renforcer la surveillance et de contribuer ainsi à prévenir les abus. Ces mutations structurelles répondent de la sorte aux souhaits exprimés avant la votation sur le taux de conversion. Les dispositions en

matière de transparence et de gouvernance ainsi que le renforcement de la surveillance doivent permettre de regagner la confiance populaire.

Le Conseil fédéral et le Parlement, dont l'intention est de renforcer la surveillance, ont démêlé l'écheveau des compétences en attribuant la prise en charge complète de la surveillance directe aux cantons et en professionnalisant la haute surveillance. La définition claire de chaque instance donnera plus de poids à la structure pyramidale actuelle de la surveillance. En introduisant des règles du jeu ne souffrant d'aucune ambiguïté, cette réforme doit en outre, par sa clarté, garantir la sécurité de la fortune gérée et celle des rentes des assurés. Elle soumet également les responsables des caisses de pension à des prescriptions de transparence et à des règles de gouvernance plus strictes.

Après l'adaptation correspondante des lois par le Parlement en mars 2010, le Conseil fédéral a lancé la procédure de consultation (jusqu'à fin février 2011) sur les diverses modifications d'ordonnance s'y rapportant. Le Conseil fédéral a l'intention de faire entrer en vigueur les dispositions sur la gouvernance et la transparence le 1^{er} juillet 2011, celles sur la nouvelle structure de surveillance et celle, nouvelle, sur les fondations de placement, le 1^{er} janvier 2012, date à partir de laquelle la Commission de haute surveillance sera opérationnelle.

La confiance par la transparence

Des dispositions sur la transparence sont déjà entrées en vigueur lors de la 1^{re} révision de la LPP (art. 65, al. 3, 65a, 68, al. 3 et 4, et 86b LPP et dispositions correspondantes de l'OPP 2). Elles règlent les exigences de transparence en ce qui concerne le système de cotisations, le financement, les placements de capitaux, l'établissement des comptes et les flux d'information au sein de la prévoyance professionnelle, soit entre la société d'assurance, l'institution de prévoyance, la caisse de pension et les assurés.

La retenue observée jusqu'à présent par les institutions actives dans la prévoyance professionnelle quant à la garantie d'une transparence étendue a suscité diverses interventions politiques. Les institutions de prévoyance devront désormais indiquer plus précisément les frais administratifs et les frais de gestion de la fortune, en plus des prescriptions légales en vigueur qui contiennent déjà des dispositions à leur intention en matière de transparence. Elles devront notamment indiquer séparément

les postes suivants: frais d'administration, les frais de gestion de la fortune, frais de marketing et de publicité, rémunération des intermédiaires et des opérations de courtage. Les dispositions d'exécution de l'OPP 2 seront adaptées en conséquence (art.48a, al.1, OPP 2). S'il ne leur est pas possible d'indiquer précisément les frais de gestion de fortune dus à l'investissement dans un ou plusieurs produits, les institutions de prévoyance devront indiquer séparément le montant de la fortune engagée dans ce type de placement dans l'annexe aux comptes annuels (art.48a, al.2, OPP 2). Elles devront en outre mentionner dans le rapport annuel le nom et la fonction des experts, des conseillers en placement et des gestionnaires de placement auxquels elles auront fait appel (art.51c, al.4, LPP).

Une communication accrue permettra aussi d'obtenir plus de transparence. La réforme prévoit de garantir, de redéfinir et de structurer plus clairement le flux d'information allant de l'institution collective d'un assureur-vie aux assurés, en passant par l'institution collective et la caisse de pension. Les institutions collectives seront tenues d'indiquer à chaque caisse les postes couverts par les cotisations, en détaillant la part respective pour le risque, les frais et l'épargne contenue dans les primes qu'elles ont elles-mêmes payées, et en faisant de même pour la part de la prime dont la charge revient à la caisse concernée. L'art.48b OPP 2 dispose qu'elles devront aussi communiquer à chaque caisse affiliée le montant total de leurs excédents, la clé de répartition à l'intérieur de l'institution de prévoyance et la part revenant à chaque caisse affiliée concernée. Ces informations figureront en annexe des comptes annuels des institutions de prévoyances affiliées. La révision introduit en outre l'obligation de fournir par écrit des informations sur une caisse de prévoyance à l'assuré qui en fait la demande.

En vue d'une transparence accrue, les autorités cantonales de surveillance tiendront un registre de toutes les institutions de prévoyance professionnelle surveillées. Y seront mentionnées la dénomination exacte des institutions, leur adresse, la date de leur mise sous surveillance et le type de prévoyance qu'elles pratiquent. Le registre sera public et consultable sur Internet.

Gouvernance

Les dispositions sur la gouvernance constituent la deuxième série de mesures visant à renforcer la confiance et la sécurité des investisseurs et des assurés. La gouvernance des fonds de pension comprend l'organisation dans son ensemble, la direction et le contrôle des institutions de prévoyance et de tous les acteurs impliqués; elle vise à prendre en compte concrètement et efficacement, avec toute la responsabilité attendue, les intérêts financiers à long terme des assurés. La garantie d'une gérance irré-

prochable, l'intégrité et la loyauté, ainsi qu'une bonne réputation sont les conditions indispensables à une gestion correcte des institutions de prévoyance. C'est pourquoi les autorités de surveillance seront désormais tenues de vérifier systématiquement la présence de telles garanties dès la création des institutions (art.13 OPP 1).

Afin de répondre à ces exigences, les gérants internes de fortune et les membres de la direction devront pouvoir justifier d'une formation appropriée. Pour être agréés, les gérants de fortune externes devront être soumis à la surveillance de la FINMA ou à une autorité de surveillance étrangère reconnue. Il sera permis de déléguer une partie des tâches à des gestionnaires de fortune à l'étranger à condition qu'ils soient soumis à une autorité de surveillance équivalente. Pour la protection des assurés, les responsables des institutions de prévoyance devront éviter les conflits d'intérêts (art.48h et 48i OPP 2). Les membres de l'organe suprême et de la direction ne devront être exposés à aucun conflit d'intérêts systématique, tout comme les personnes prenant part à la gestion de l'institution. Ces dernières seront tenues de communiquer chaque année leurs liens d'intérêt à l'organe de révision. D'une manière générale, les responsables sont appelés à examiner d'un œil critique les doubles fonctions et à éviter les conflits d'intérêts.

En vue de prévenir d'éventuels conflits d'intérêts, l'institution de prévoyance devra avoir le droit de résilier sans pénalités des contrats de durée indéterminée cinq ans au plus tard après leur conclusion. En outre, elle ne pourra conclure de tels contrats avec aucune personne dotée d'un pouvoir de décision ou représentée dans l'organe suprême. Cette interdiction concerne en particulier les contrats de gestion de fortune et de direction, car la prévention de conflits d'intérêts nécessite une séparation claire des fonctions. Malgré toutes ces précautions, il peut pourtant toujours arriver qu'un contrat soit lié à un conflit d'intérêts. La conclusion d'un simple contrat générateur d'obligations qu'il s'agit simplement de remplir est permise. Mais de tels actes juridiques, passés avec des personnes proches, devront être signalés et vérifiés par l'organe de révision, qui aura pour tâche de contrôler si les intérêts de l'institution de prévoyance sont sauvegardés.

Les affaires menées pour son propre compte par un gestionnaire de fortune seront réglés dorénavant avec plus de rigueur (art.48j OPP 2). En clair, toute forme de transactions d'initiés est exclue, ce qui interdit d'utiliser la connaissance de mandats de l'institution pour faire préalablement, simultanément ou subséquentement des affaires pour son propre compte, vu l'impossibilité de démêler ces trois formes d'opération. En outre, la réforme prévoit explicitement que les personnes et institutions travaillant pour l'institution de prévoyance devront restituer tous les avantages financiers personnels obtenus grâce à ces mandats (art.48k OPP 2). Une déclaration écrite de leur part devra confirmer chaque année le res-

pect de cette obligation et l'organe de révision en vérifiera l'exactitude par des contrôles ponctuels. En cas de violation, les dispositions pénales prévues à cet égard (art. 76 LPP) s'appliqueront.

Les dispositions de gouvernance serviront ainsi à renforcer la transparence et la sécurité de la prévoyance professionnelle et à protéger la fortune des assurés.

Renforcement du système de milice

Il ne s'agit pas de renverser la structure pyramidale de surveillance actuelle ni de réglementer à l'excès. Une définition plus claire des fonctions exercées par les divers acteurs de la prévoyance professionnelle facilitera le travail de l'organe suprême dont le rôle se trouve renforcé. Du fait que l'organe suprême est un organe de milice et qu'il est investi d'une tâche exigeante, il est important que les règles du jeu soient claires et que leur respect par tous les acteurs impliqués fasse l'objet d'un contrôle. Les institutions de prévoyance ont également le pouvoir d'influer sur les coûts indirects de réglementation : leur contrôle sera d'autant moins fastidieux qu'elles auront résolu de leur propre chef les éventuels conflits d'intérêts internes et qu'elles travailleront correctement.

Taxes de surveillance

La législation prévoit clairement de maintenir et de renforcer le système dual de surveillance, quand bien même il en découlera une hausse des coûts, due à la séparation de la Commission de haute surveillance d'avec l'administration fédérale centrale. Cependant, la nouvelle réforme structurelle n'implique nullement un doublement des tâches ou des frais. Tandis que la surveillance directe – comme l'expression l'indique – contrôlera directement les institutions de prévoyance, la Commission de haute surveillance aura pour mission de garantir l'uniformité du système de surveillance.

Les autorités de surveillance directe devront prendre la forme d'un établissement de droit public et percevoir elles-mêmes les taxes de surveillance et émoluments nécessaires à la couverture de leurs frais. Les cantons ne pourront donc plus recourir à un «prélèvement fiscal» pour compléter leur financement.

L'indépendance : un postulat central

Un des principaux postulats de la réforme structurelle est de démêler l'écheveau des compétences et d'assurer l'indépendance des autorités de surveillance. L'Office fédéral des assurances sociales exerçait jusqu'à présent

la surveillance directe des institutions de prévoyances actives au niveau national ainsi que la haute surveillance du 2^e pilier. Cette dernière sera dorénavant confiée à la Commission de haute surveillance. Quant à la surveillance directe, la réforme prévoit de la confier exclusivement aux autorités cantonales de surveillance (à l'exception de celle du Fonds de garantie, de l'Institution supplétive et des fondations de placement). Ces deux formes de surveillance ne seront donc plus exercées parallèlement.

La surveillance directe est renforcée par une réglementation plus claire de ses tâches, de ses compétences et de ses instruments de contrôle. Afin que leur indépendance soit garantie (art. 61 LPP), les autorités cantonales de surveillance ne dépendront plus de l'administration et prendront la forme d'un établissement de droit public. D'importants travaux de coordination avec les cantons sont nécessaires pour assurer le passage au nouveau système de surveillance. Un groupe d'accompagnement permet d'associer les institutions impliquées aux travaux de mise en œuvre des nouvelles structures, d'entente avec la Conférence des autorités cantonales de surveillance de la LPP et des fondations.

Les conditions requises pour garantir l'indépendance de l'organe de révision (art. 34 OPP 2) et l'indépendance des experts (art. 40 OPP 2) seront précisées par de nouvelles dispositions d'ordonnance. C'est ainsi qu'une seule personne n'aura plus le droit d'assumer simultanément un double mandat dans une institution de prévoyance, par exemple celui de directeur et celui d'expert. Avec cette nouvelle structure, la LPP règle clairement les tâches et les responsabilités des acteurs concernés. L'indépendance de l'organe de révision par rapport aux experts, tout comme celle de la Commission de haute surveillance par rapport aux autorités de surveillance directe cantonales, sera le garant de la transparence, de la sécurité et de l'intégrité du système du 2^e pilier.

Haute surveillance et autorité de surveillance cantonale (régionale)

Les nouvelles dispositions impartissent à la haute surveillance un rôle plus central que ce n'était le cas jusqu'à présent. La nouvelle commission disposera d'un secrétariat professionnel spécialisé. La présente publication CHSS fournit une description détaillée de la nouvelle haute surveillance.

Les autorités cantonales de surveillance contrôleront directement les institutions de prévoyance (art. 62 LPP) ; elles pourront s'associer pour constituer une autorité de surveillance régionale. La surveillance directe (hormis les exceptions susmentionnées) sera confiée exclusivement aux autorités cantonales ou régionales. Les institutions soumises actuellement à la surveillance fédérale seront donc transférées à ces nouvelles autorités d'ici à

fin 2014 au plus tard. La planification de ce transfert fonctionne bien et les travaux sont déjà bien avancés. La plupart des autorités de surveillance cantonales ou régionales seront donc en mesure de reprendre rapidement cette tâche et de succéder effectivement à l'OFAS avant la fin de 2014.

La surveillance directe devra veiller à ce que les institutions de prévoyance, les organes de révision et les experts pour la prévoyance professionnelle respectent les prescriptions légales (art.62 LPP). Elle contrôlera en particulier le rapport de gestion annuel, les divers règlements ainsi que certains actes juridiques. Seront également de son ressort le contrôle et l'accompagnement d'institutions de prévoyance en voie de liquidation ainsi que la surveillance de la mise en œuvre des mesures destinées à remédier aux insuffisances.

La **surveillance directe** aura en outre pour mission centrale le contrôle des **documents de fondation** d'une institution prescrits par l'OPP 1. La fondation d'institutions collectives ou communes sera soumise à des exigences élevées concernant, par exemple, le capital initial, la garantie bancaire, la qualification de la direction et le rapport d'activité intermédiaire, l'objectif de ces contrôles à caractère préventif étant d'accroître la sécurité.

Dans ses nouvelles dispositions, le législateur précise les instruments de contrôle à disposition des autorités de surveillance. Comme la loi ne comportait jusqu'à présent qu'une clause générale (remédier aux insuffisances), les mesures prises par l'autorité de surveillance étaient souvent jugées irrecevables ou contestées.

Concrètement, l'autorité cantonale de surveillance pourra demander des informations et des documents, ordonner des expertises ou édicter des dispositions. En cas d'irrégularités au sein d'une institution de prévoyance, elle pourra annuler des décisions de l'organe suprême et ordonner des mesures de remplacement.

En cas de carences graves ou d'activité fautive dans la gestion d'une institution de prévoyance, l'autorité pourra en ordonner la gestion par un organe officiel. Elle pourra également nommer l'organe de révision et les experts ou les relever de leurs fonctions.

Autre innovation, les recours contre les mesures de surveillance n'auront plus d'effet suspensif. Cela empêchera qu'une procédure juridique puisse retarder la mise en œuvre de mesures nécessaires et urgentes et que le préjudice subi par les assurés croisse ainsi inutilement.

Fondations de placement (art. 53k LPP)

Toujours dans le but d'accroître la sécurité pour les assurés et pour les institutions de prévoyance, la réforme structurelle inscrit pour la première fois dans la loi des dispositions applicables aux fondations de placement – qui seront désormais surveillées par la Commission de

haute surveillance. Les dispositions d'exécution contenues dans la nouvelle ordonnance sur les fondations de placement (OFP) règlent le cercle des investisseurs admis, l'affectation et le placement de la fortune, l'établissement des comptes et les droits des investisseurs.

L'ordonnance reprend essentiellement les règles de surveillance des fondations de placements qui ont fait leur preuve. Les investisseurs devront placer leur fortune dans des véhicules financiers conformes aux prescriptions de placement de la prévoyance professionnelle. Pour ce qui est de leurs investissements dans les fondations de placement, les institutions de prévoyance possèdent des droits élargis. L'ordonnance met en particulier l'accent sur la transparence des coûts et la sécurité du droit, en garantissant des moyens et des droits d'information étendus aux investisseurs. De son côté, la fondation de placement disposera de la flexibilité nécessaire pour satisfaire aux besoins des investisseurs.

Étapes de la réforme structurelle

La mise en œuvre de la réforme structurelle de la LPP est prévue en trois étapes successives. La première comporte les mesures en faveur des travailleurs âgés. Les institutions de prévoyance peuvent désormais leur offrir les deux possibilités suivantes : poursuivre l'assurance épargne s'ils continuent à travailler au-delà de l'âge ordinaire de la retraite, au plus tard jusqu'à 70 ans, ou maintenir leur prévoyance au niveau du salaire assuré auparavant, s'ils réduisent leur temps de travail avant 65 ans. Ces dispositions sont entrées en vigueur le 1^{er} janvier 2011.

La deuxième étape prévoit que les dispositions concernant la transparence et la gouvernance entrent en vigueur le 1^{er} juillet 2011. Celles-ci se rapportent aux art. 51b, 51c, 53a et 76, al. 7 et 8, LPP ainsi qu'aux articles correspondants de l'OPP 2 révisée (art. 48f à 48l). L'application anticipée de ces dispositions doit permettre aux institutions d'adapter, si nécessaire, leur organisation et leurs règlements d'ici fin 2011.

L'entrée en vigueur de toutes les autres dispositions est fixée au 1^{er} janvier 2012. C'est à partir de cette date que la Commission de haute surveillance sera opérationnelle, à condition que l'élection de sa présidence puisse avoir lieu au milieu de l'année 2011 et que celle-ci soit progressivement suivie de la sélection des autres membres de la commission et du secrétariat spécialisé.

Perspectives

Les caisses de pension sont confrontées à un défi de taille. La mise en œuvre rapide et cohérente de la réforme structurelle est primordiale si l'on veut renforcer la confiance dans le 2^e pilier et, sans trop attendre, aborder

d'autres questions importantes. A l'avenir, il sera décisif d'éviter les abus, qui se déroulent en réalité toujours de la même manière, car ils nuisent à tout le système, même s'ils ont été plutôt rares dans le passé – et heureusement, car chaque cas en est un de trop. L'atteinte de cet objectif dépend d'abord de la collaboration et plus encore de l'attention de tous les acteurs impliqués dans le système.

Jacqueline Kucera, MA en sociologie, domaine Prévoyance vieillesse et survivants, Affaires générales V+S, OFAS.
Mél.: jacqueline.kucera@bsv.admin.ch

Daniel Ruppen, juriste, domaine Prévoyance vieillesse et survivants, Questions juridiques PP, OFAS.
Mél.: daniel.ruppen@bsv.admin.ch

La Commission de haute surveillance, nouvelle instance de la prévoyance professionnelle

L'un des objectifs principaux de la réforme structurelle est de renforcer la surveillance de la prévoyance professionnelle. La haute surveillance sera désormais assurée par une commission indépendante, ne faisant pas partie de l'administration fédérale centrale. Disposant d'un secrétariat professionnel qui l'assistera dans l'accomplissement de ses tâches, elle veillera à une pratique uniforme de la surveillance et garantira la stabilité du système. A cette fin, elle pourra édicter des standards, adresser des directives aux autorités de surveillance, examiner leurs rapports annuels et procéder auprès d'elles à des inspections.



Barbara Brosi
Office fédéral des assurances sociales

Situation actuelle de la haute surveillance

Aujourd'hui, c'est le Conseil fédéral qui exerce la haute surveillance sur les autorités de surveillance cantonales ou régionales. Il a le droit de leur donner des directives. Pour le soutenir dans cette mission, l'Office fédéral des assurances sociales (OFAS) assume certaines tâches et compétences. Il élabore, à son intention, les directives aux autorités de surveillance et prépare les décisions à leur encontre. Le Conseil fédéral n'a fait qu'un usage très restreint de son droit d'édicter des directives. Depuis l'entrée en vigueur de la LPP, il en a édicté trois en tout et pour tout :

- directives du 11 mai 1988 sur l'obligation pour les institutions de prévoyance enregistrées de renseigner les assurés (abrogées et intégrées dans la loi à l'occasion de la 1^{re} révision de la LPP);

- directives du 27 octobre 2004 concernant des mesures destinées à résorber les découverts dans la prévoyance professionnelle (remplacent les directives du 21 mai 2003 portant le même titre);
- directives du 10 juin 2005 sur les conditions à remplir pour créer des institutions collectives et communes.

Par ailleurs, le Conseil fédéral a délégué une partie de ses compétences en matière de haute surveillance à l'OFAS. Celui-ci peut donner directement aux autorités de surveillance des directives concernant l'inscription et la radiation des institutions de prévoyance dans le registre de la prévoyance professionnelle; le contrôle de l'affiliation des employeurs à une institution de prévoyance; leur collaboration avec les experts en matière de prévoyance professionnelle et les organes de contrôle, de même qu'avec les autorités cantonales qui exercent une surveillance hiérarchique sur les institutions de prévoyance de droit public; le placement de la fortune des institutions de prévoyance.

Dans le système actuel, la haute surveillance n'a que peu de possibilités de coordination. En outre, les directives du Conseil fédéral sont un instrument trop lourd. Du fait de son importance dans la structure de l'Etat, le Conseil fédéral ne peut réagir à titre d'autorité de haute surveillance que lorsque les problèmes qui se posent ont déjà pris une certaine ampleur. La délégation d'une partie de ses compétences à l'OFAS, qui peut édicter des directives plus rapidement que lui, est limitée à quelques questions techniques. Par ailleurs, l'OFAS ne dispose que de peu de ressources pour exercer la haute surveillance.

Il s'ensuit que la haute surveillance travaille aujourd'hui principalement avec des avis, qui certes sont souvent suivis par les acteurs de la prévoyance professionnelle, mais qui ne doivent pas obligatoirement être appliqués. Le caractère non contraignant des directives a pour effet que la pratique des autorités de surveillance cantonales ou régionales diffère souvent de l'une à l'autre. Cette situation n'est satisfaisante ni pour les acteurs du 2^e pilier ni pour les assurés, tant au regard de la sécurité du droit que de la nécessité d'une pratique homogène.

La nouvelle Commission de haute surveillance

La réforme structurelle réorganise complètement la haute surveillance. Celle-ci sera désormais exercée par

une Commission de haute surveillance indépendante, ne faisant pas partie de l'administration fédérale centrale, et dotée de son propre secrétariat professionnel (art. 64 LPP).

Tâches et compétences

Les tâches de la nouvelle commission sont énumérées à l'art. 64a LPP. Dans le cadre de la surveillance du système, elle émet des directives à l'adresse des autorités de surveillance pour garantir qu'elles exercent leur activité de manière uniforme (al. 1, let. a). Elle contribue ainsi à la sécurité du droit. Cette compétence est nécessaire en raison de la décentralisation de la surveillance directe : elle permet d'éviter que la pratique de la surveillance n'évolue différemment d'un endroit à l'autre et ne suscite ainsi un « tourisme de la surveillance ». A n'en pas douter, cette approche permet aussi de protéger les intérêts des assurés.

Toujours dans le cadre de la surveillance du système, la Commission de haute surveillance examine les rapports annuels des autorités de surveillance directe et procède à des inspections auprès de ces dernières (al. 1, let. b). Elle édicte les standards nécessaires à l'activité de surveillance (al. 1, let. c) et émet des directives à l'intention des experts en matière de prévoyance professionnelle et des organes de révision (al. 1, let. f). Elle contribue ainsi notablement à la garantie de la qualité dans le 2^e pilier. De plus, elle décide de l'agrément et du retrait de l'agrément donné aux experts en matière de prévoyance professionnelle et elle tient un registre public des experts agréés (al. 1, let. d et e).

La liste des tâches de la Commission de haute surveillance comprend aussi la surveillance directe du Fonds de garantie, de l'Institution supplétive et des fondations de placement (al. 2). Cette exception au principe selon lequel la surveillance directe est exercée par l'autorité de surveillance cantonale ou régionale compétente au siège de l'institution de prévoyance est objectivement fondée : le Fonds de garantie et l'Institution supplétive sont des institutions particulières, ce qui justifie qu'elles soient soumises à la surveillance de la commission. La surveillance des fondations de placement nécessite elle aussi un savoir-faire très spécifique ; il est donc rationnel que leur surveillance soit exercée par une seule autorité.

La Commission de haute surveillance a qualité pour recourir devant le Tribunal fédéral contre des décisions du Tribunal administratif fédéral en matière de prévoyance professionnelle (art. 74, al. 4, LPP).

La commission a également pour tâche de s'organiser et d'organiser son secrétariat. Elle édicte à cet effet un règlement d'organisation et de gestion (art. 64a, al. 1, let. g). Enfin, elle présente chaque année un rapport d'activité au Conseil fédéral. La commission communique avec le Conseil fédéral via l'OFAS.

Souplesse des règles de compétence

Les tâches et les compétences de la Commission de haute surveillance sont soit clairement réglées dans la loi, soit déléguées à la commission. Cela concerne notamment la mise en place et l'organisation de la commission et de son secrétariat, ainsi que l'exécution de la loi. La commission procède à cette exécution par la compétence qui lui est accordée d'émettre des décisions et d'édicter des standards et des directives (p. ex. conditions à remplir pour être agréé en tant qu'expert en matière de prévoyance professionnelle, directives concernant la représentation paritaire, la liquidation partielle, les rétrocessions, l'interprétation des prescriptions relatives aux placements ou encore le contenu des rapports annuels des autorités de surveillance directe).

La souplesse de cette réglementation correspond au renforcement du système de surveillance voulu par le législateur. La surveillance ne doit plus être axée avant tout sur la répression, mais suivre une approche prudentielle, fondée sur les risques. La haute surveillance doit par conséquent pouvoir réagir de façon rapide et efficace aux incidents et aux questions soulevées par la pratique. Une pratique souple, efficace et évolutive de la (haute) surveillance est indispensable face à l'importance économique et à la complexité croissante de la prévoyance professionnelle.

Délimitation des tâches

L'OFAS, conformément à sa fonction hiérarchique, reste responsable du développement du système, ainsi que de la préparation de la législation et de la politique dans le domaine de la prévoyance professionnelle (voir les art. 4 et 11 de l'ordonnance sur l'organisation du Département fédéral de l'intérieur [Org DFI]). Dans ces matières, la Commission de haute surveillance ne peut que donner des impulsions et apporter un soutien grâce à ses connaissances particulières.

La mission de la Commission de haute surveillance et celle de la Commission fédérale de la prévoyance professionnelle diffèrent également. La première est une autorité de surveillance dotée de compétences décisionnelles, composée de spécialistes indépendants (art. 64 LPP). La seconde donne son avis au Conseil fédéral sur l'application et le développement de la prévoyance professionnelle. Elle se compose de représentants de la Confédération et des cantons et, en majorité, de représentants des employeurs, des salariés et des institutions de prévoyance (art. 85 LPP).

Organisation

La Commission de haute surveillance est une commission décisionnelle extraparlamentaire indépendante au sens de la loi fédérale sur l'organisation du gouvernement et de l'administration (LOGA) et de l'ordonnance cor-

respondante (OLOGA). Elle est constituée de sept à neuf experts indépendants nommés par le Conseil fédéral, qui en désigne le président et le vice-président. Les partenaires sociaux disposent chacun d'un représentant. Un mandat dure quatre ans (art. 64, al. 1, LPP).

Pour son travail opérationnel, la Commission de haute surveillance dispose d'un secrétariat permanent, rattaché administrativement à l'OFAS. Celui-ci remplit les tâches qui lui incombent en vertu du règlement d'organisation et de gestion de la commission (art. 64b LPP). L'édiction du règlement est de la compétence de la commission. Il doit être approuvé par le Conseil fédéral (art. 64a, al. 1, let. g).

Il est très vraisemblable que les décisions touchant les questions de stratégie et de principe, l'édiction de standards et de directives, ainsi que l'agrément et le retrait de l'agrément donné aux experts en matière de prévoyance professionnelle seront le fait de la commission. De son côté, le secrétariat préparera les affaires de la commission, lui soumettra des propositions et exécutera ses décisions. Il traitera les affaires courantes, notamment pour la surveillance directe, l'examen des rapports annuels des autorités de surveillance directe et les audits, et remplira la fonction d'interlocuteur pour les contacts avec la commission.

La Commission de haute surveillance ne reçoit aucune directive du Conseil fédéral, qui n'exerce sur elle qu'une simple surveillance administrative. Elle ne reçoit pas non plus de directives de l'administration (art. 64, al. 2, LPP). Elle rend compte au Conseil fédéral de son activité au moyen d'un rapport d'activité annuel.

Indépendance des membres de la commission

Les membres de la Commission de haute surveillance doivent être des spécialistes indépendants (art. 64, al. 1, LPP). A l'exception des deux représentants des partenaires sociaux, ils sont désignés en tant qu'experts et non en tant que représentants d'associations. Dans le cas d'une autorité chargée de surveillance économique et de contrôle de la sécurité, l'indépendance est très importante pour assurer la confiance de la population dans une surveillance transparente.

Ce principe vaut tout particulièrement pour la fonction de président, qui est de ce fait exercée à plein temps. En plus de leur fonction exercée à temps partiel, les autres membres de la commission continueront d'exercer d'autres activités lucratives, surtout dans leur domaine de spécialisation. Cela découle de l'exigence que les membres de la commission soient des spécialistes, ce qui implique une expérience pratique. La définition des dispositions d'incompatibilité dans l'ordonnance revêt ainsi une grande importance (message concernant la réforme structurelle, FF 2007 5418).

Ainsi, la qualité de membre du comité ou de la direction d'associations actives dans le domaine de la pré-

voyance professionnelle (art. 5, al. 1, let. b, ordonnance sur la surveillance dans la prévoyance professionnelle [OPP 1]) est incompatible avec la qualité de membre de la commission. Il y a toutefois une exception à cette règle pour les deux représentants des partenaires sociaux au sens l'art. 64 LPP. Le fait d'être simple membre d'une organisation de ce type n'est en revanche pas un obstacle à une nomination au sein de la commission. Ainsi, les membres de l'organe suprême ou de la gestion d'une institution de prévoyance, ou encore les réviseurs ou les experts en matière de prévoyance professionnelle, sont en principe éligibles. La fonction de membre de la Commission LPP est elle aussi incompatible avec celle de membre de la Commission de haute surveillance (art. 5, al. 1, let. g OPP 1).

Profil de la Commission de haute surveillance

Le profil d'exigences pour la Commission de haute surveillance, considérée dans sa globalité, résulte des tâches incombant à cette autorité. Elle doit être en mesure de traiter d'égal à égal avec les organisations professionnelles et les autorités de surveillance. Ses membres doivent donc posséder, outre les compétences sociales nécessaires, les connaissances pertinentes pour cette branche. On pense notamment à de solides connaissances du 2^e pilier et de ses aspects économiques, juridiques et sociaux. Sont également nécessaires une connaissance approfondie et une solide expérience des stratégies de surveillance et de réglementation, et en particulier de la surveillance directe de la prévoyance professionnelle.

Les membres de la commission doivent disposer aussi de connaissances spécialisées pertinentes, p.ex. dans le domaine de la gestion de fortune institutionnelle et de la gestion des risques, des marchés financiers (et notamment des instruments financiers et de leur usage), de la gestion actifs-passifs (dans les systèmes de solvabilité et la surveillance des banques ou des assurances), des sciences actuarielles, de la comptabilité, de la présentation des comptes et de la révision.

En accord avec les principes du Conseil fédéral sur le gouvernement d'entreprise, la nomination de la commission (présidence et membres) se fait au moyen d'une mise au concours publique.

Profil du secrétariat

Pour son travail opérationnel, on l'a dit, la Commission de haute surveillance dispose de son propre secrétariat, rattaché administrativement à l'OFAS. Le renforcement voulu du système de surveillance ne pourra être obtenu que si la commission peut assumer entièrement ses tâches. Il faut donc que les membres de son secrétariat soient des spécialistes, et que celui-ci dispose des ressources nécessaires.

En se fondant sur la liste des tâches, l'OFAS a fait un relevé détaillé du personnel nécessaire pour le secrétariat.

Sur cette base, le Conseil fédéral propose la mise au concours publique de 18 postes pour recruter des spécialistes du droit, des assurances, de la finance et des placements, de la comptabilité et de la révision. Pour le détail des tâches de la commission, voir plus haut.

Coûts de la Commission de haute surveillance

Relevant de l'administration fédérale décentralisée, la commission, secrétariat compris, doit se financer elle-même. Elle perçoit à cette fin des taxes et des émoluments couvrant ses coûts (art. 64c LPP).

Pour les autorités de surveillance, la taxe annuelle perçue est fonction du nombre d'institutions de prévoyance surveillées et du nombre d'assurés. Ainsi en a décidé le législateur. Le tarif prévu est de 300 francs par institution de prévoyance et de 1 franc par assuré de l'institution de prévoyance surveillée (art. 7 OPP 1). Le tarif prévu pour la taxe perçue auprès du Fonds de garantie, de l'Institution supplétive et des fondations de placement prévoit une taxe de base échelonnée en pour-mille de la fortune (mais de 125 000 francs au maximum) et, pour les fondations de placement, une taxe supplémentaire de 1000 francs par compartiment d'investissement (art. 8 OPP 1).

Plan de mise en œuvre

La Commission de haute surveillance deviendra opérationnelle le 1^{er} janvier 2012. Il faut pour cela que son président soit désigné à la mi-2011 et que la sélection de ses autres membres et de son secrétariat s'effectue ensuite par étapes. Le processus de sélection de la présidence sera donc lancé au printemps 2011. Cette nomination anticipée doit permettre au président ou à la présidente de suivre la sélection de la commission et de son secrétariat et de prendre en main la préparation du règlement d'organisation et de gestion. La nomination des autres membres de la commission doit avoir lieu à l'automne 2011. La sélection du secrétariat se fera à partir de l'automne 2011, également au moyen de mises au concours publiques (top-down).

Barbara Brosi, avocate et notaire, cheffe du projet Réforme structurelle PP, Prévoyance vieillesse et survivants, OFAS.
Mél. : barbara.brosi@bsv.admin.ch

Réforme structurelle : consolider les structures qui ont fait leurs preuves

Si les organes de direction paritaires ont pu réaliser un excellent travail ces 25 dernières années, ce n'est pas grâce aux conditions-cadre prévalant dans le secteur. Ils ne sont pas davantage reconnus pour leur efficacité. La nouvelle ordonnance sur la réforme structurelle menace de leur porter le coup de grâce : alors qu'ils s'acquittent dument de leurs fonctions contre une maigre indemnité, voire à titre gracieux, l'ordonnance les assimile à des profiteurs et autres petits génies de la finance.



Peter Schnider

Editions EPAS, Prévoyance Professionnelle et Assurances Sociales SA

Aristote est le premier à avoir formalisé le raisonnement logique. Selon lui, il faut distinguer les conclusions valides des fausses conclusions ou sophismes. Dans la pratique, l'astuce consiste à bâtir un syllogisme dans lequel les quantités ne correspondent pas. Ce phénomène est facile à comprendre dans l'exemple suivant :

Nicole a les cheveux roux.

Nicole est Suisse.

Les Suissesses ont les cheveux roux.

On tire ici de deux prémisses particulières une conclusion universelle, ce qui n'est évidemment pas admissible.

L'exemple suivant, lui, est déjà un peu moins clair :

Jean est gestionnaire de caisse de pension.

Jean a empoché des pots-de-vin.

Les gestionnaires de caisse de pension empochent des pots-de-vin.

Là aussi, il s'agit d'un sophisme. Malheureusement, ce type de fausses conclusions est très en vogue dans les

médias, et les milieux politiques et les fonctionnaires fédéraux, dans leur travail législatif, ont la fâcheuse tendance à s'appuyer sur ces mêmes sophismes, voire à en créer de nouveaux.

Ainsi, lors de la session d'hiver, un parlementaire a demandé au Conseil fédéral si la gouvernance d'entreprise (*corporate governance*) pouvait encore suffire vu les cas récurrents de corruption (BVK ZH, p.ex.) et si les conseils de fondation non professionnels étaient matériellement à la hauteur de leur tâche. Ici, alors qu'il se fonde en l'occurrence sur un cas isolé, le député essaie de dissimuler la fausse conclusion en parlant de cas « récurrents » (qu'entend-on au juste par ce terme ?). Par ailleurs, la deuxième question établit un lien de cause à effet entre des organes de milice débordés et les cas de corruption. Or, cette dernière question touche au cœur même de la thématique de la réforme structurelle.

Ce n'est pas un hasard si l'affaire de corruption susmentionnée, la plus importante des dernières années, s'est produite dans une caisse non indépendante régie par le droit public et dépourvue d'organe de direction paritaire. La parité constitue en effet un instrument important de contrôle des pouvoirs et de lutte contre les abus. Consolider le 2^e pilier, c'est renforcer les organes qui ont accompli un travail remarquable au cours des 25 dernières années, depuis l'introduction de la gestion paritaire.

Le politicien de milice auteur de cette question semble remettre en question les capacités de ses collègues de milice des conseils de fondation, une tendance courante parmi les parlementaires ; un préjugé qui, curieusement, ne se retrouve jamais chez les membres des conseils de fondation. Or, ces derniers pourraient eux aussi s'interroger publiquement : des députés non professionnels sont-ils aptes à créer les conditions-cadre adéquates pour une problématique aussi complexe que la prévoyance professionnelle ? Une telle question aurait été tout à fait légitime lors de la 1^{re} révision de la LPP. Un autre problème se pose avec la réforme structurelle. Cette fois-ci, les élus de milice se sont enfin souvenus de leurs collègues des conseils de fondation. Encore faut-il qu'ils veillent à ce que leurs bonnes intentions et l'ordonnance n'empruntent pas des chemins opposés.

Un travail de milice chichement rémunéré

Mais qui sont donc ces miliciens des conseils de fondation soupçonnés depuis peu d'encaisser des rémunérations abusives ? L'année dernière, un sondage repré-

sentatif¹ des Editions EPAS démontrait que près de 80% d'entre eux consacraient chaque année plus de 40 heures à leurs fonctions et devaient fréquemment payer de leur poche la formation continue et la documentation professionnelle. Lors du dernier Salon PPS, il n'était pas rare de rencontrer des membres de conseils de fondation qui, pour participer à cette journée de formation continue, s'étaient vus contraints de sacrifier un jour de congé. Leur cahier des charges comprend non seulement les tâches effectives comme la préparation des séances du conseil de fondation et des commissions, la participation aux séances et aux journées de formation, mais aussi des tâches supplémentaires comme des entretiens avec des assurés ou des présentations dans des revues ou des outils web internes.

Au regard du travail effectué, la rémunération (pour autant qu'il y en ait une) des membres des conseils de fondation reste très modeste. Un sondage² réalisé en 2008 pour les Editions EPAS auprès de ces derniers a montré que deux tiers des conseils de fondation disposent d'un barème de rémunération où les jetons de présence sont souvent symboliques, tandis que 34% des sondés n'en bénéficient même pas. La garantie d'être bien représenté au sein des organes de direction ne mérite-t-elle pas une indemnisation appropriée ? Il serait bon que les assurés des institutions de prévoyance se posent cette question.

La confiance peut-elle se mesurer ?

Principaux liens avec les assurés, les conseils de fondation sont les garants de la confiance dans l'institution de prévoyance et le 2^e pilier. Une ordonnance extrêmement complexe prétend, elle, rétablir la confiance dans ce système. Or, la confiance est un concept abstrait qu'on ne peut mesurer qu'au moyen d'indicateurs, en vérifiant par exemple si les rachats dans l'institution de prévoyance sont en hausse ou en baisse. Encore une fois, aucune statistique n'est disponible sur la question. En tout cas, les sondages réalisés auprès des institutions de prévoyance démontrent que ces dernières peuvent se targuer d'un degré de confiance nettement plus élevé que ce qu'on laisse souvent entendre.

Responsabilité de gestion

Revenons à la réforme structurelle. Il ne fait aucun doute que les organes paritaires sont en mesure de remplir la tâche qui leur incombe. Un membre d'un conseil de fondation doit non seulement posséder de solides connaissances de la prévoyance professionnelle, mais aussi des capacités de gestion et des compétences sociales. Lors des séances, il doit être à même de poser les bonnes

questions. Il est épaulé dans cette tâche par des conseillers externes ainsi que par un secrétariat géré par des professionnels. Pour la mise en pratique, il peut s'aider de documents tels que le guide de gestion, un instrument de travail à l'intention des organes de direction des institutions de prévoyance. Mais l'outil essentiel à la gestion saine d'une caisse de pension reste le bon sens. Ainsi, si les banques suisses n'avaient choisi, dans leurs activités de vente et de placement, que des produits dont elles comprenaient les rouages, elles auraient aussi bien surmonté la crise financière que les institutions de prévoyance.

La réforme structurelle prévoit la formation initiale et la formation continue dans le catalogue des tâches de gestion essentielles que l'organe suprême ne peut déléguer, mais doit remplir lui-même. Il faut s'en féliciter. Dans ce domaine, il importe qu'outre les formations continues internes, les membres suivent aussi des cours externes favorisant les échanges avec des représentants d'autres organes paritaires, histoire de ne pas s'enfermer dans une tour d'ivoire. Reste que les formations initiale et continue actuellement proposées accordent trop d'importance aux connaissances spécialisées. Un cours spécifiquement axé sur les questions de gestion serait le bienvenu.

Autre option envisageable : élire un ou deux membres externes dans l'organe de direction, qui bénéficieraient ainsi d'un savoir-faire technique supplémentaire.

Vœux de fin d'année

Etant donné que nous venons de passer le cap de la nouvelle année (et de la nouvelle décennie), nos conclusions prendront la forme de vœux de fin d'année adressés aux divers acteurs concernés.

Administration fédérale

Au cours des derniers mois, les représentants de l'administration fédérale n'ont eu de cesse, à l'occasion des manifestations sur la réforme structurelle, de raconter l'histoire du président du conseil de fondation X qui s'est enrichi grâce à des mandats confiés à ses propres entreprises. Il va de soi qu'un tel exemple est tout à fait répréhensible, mais il reste un cas isolé. Il vaudrait mieux tirer des conclusions valides au lieu de raconter des histoires.

- 1 «Prévoyance Professionnelle Suisse», Edition spéciale – Salon PPS, avril 2010.
- 2 Etude auprès des conseils de fondation réalisée par l'institut LINK de Lucerne, mars 2008. L'étude a été présentée dans l'Edition spéciale – Salon PPS 2008.
- 3 Michael Brandenberger, Stephan Gerber, Hanspeter Konrad, Führungsdrehbuch. Ein Arbeitsinstrument für Führungsorgane von Vorsorgeeinrichtungen, Editions EPAS, mars 2010.

Parlementaires de milice

Seuls quelques rares députés aux Chambres fédérales voient dans les membres des conseils de fondation des collègues appartenant au même système de milice. Cette incompréhension tient certainement au manque de contact entre ces deux univers et à la quasi-absence de parlementaires au sein des conseils de fondation. Nous invitons les élus à entretenir un dialogue régulier avec ceux qui assument la responsabilité stratégique de gestion dans les institutions de prévoyance.

Organes paritaires de milice

Les partenaires sociaux siégeant dans les conseils de fondation s'engagent en faveur de leurs assurés et de leur institution de prévoyance. A l'avenir, ils se devront en

outre d'assumer de plus en plus le rôle de défenseurs du système du 2^e pilier et de descendre dans l'arène lors de la procédure de consultation relative à une ordonnance impossible à mettre en pratique.

Peter Schnider, Dr. phil. I, rédacteur en chef de «Prévoyance Professionnelle Suisse», président de la direction des Editions EPAS, Prévoyance Professionnelle et Assurances Sociales SA.
Mél.: peter.schnider@vps.ch

Régulation vs liberté d'organisation

Les institutions de prévoyance, qui tiennent une place essentielle dans la prévoyance vieillesse, survivants et invalidité en gérant sur un mode paritaire des valeurs patrimoniales considérables, engagent la responsabilité de leurs dirigeants. Cette situation exige des structures de gestion efficaces, de la transparence, une bonne communication entre les organes de direction et les assurés, ainsi que des contrôles efficaces. Composé de représentants des travailleurs et des employeurs, le conseil de fondation, organe suprême de l'institution de prévoyance, assume la responsabilité de la gestion globale de la caisse de pension. A ce titre, il doit garantir le respect du mandat légal, déterminer la stratégie de l'institution de prévoyance et se prononcer sur l'organisation du système de prestations de chaque plan de prévoyance et sur son financement.



Hanspeter Konrad
Association suisse des institutions
de prévoyance (ASIP)

Jusqu'à présent, la loi sur la prévoyance professionnelle (LPP) ne contenait aucune définition claire des tâches afférentes au conseil de fondation. En adoptant, au printemps 2010, le projet de réforme structurelle de la prévoyance professionnelle qui entrera en vigueur le 1^{er} janvier 2012, le Parlement a très judicieusement énuméré ces tâches (art. 51a LPP, voir l'encadré). Priorité est mise sur les tâches d'organisation, de gestion financière, de techniques d'assurance et de gestion du personnel. De nombreuses institutions de prévoyance ont aujourd'hui déjà défini les tâches, les compétences et les questions de responsabilité dans leurs règlements d'organisation.

Pyramide de gestion

Le conseil de fondation occupe le rôle central dans la prévoyance professionnelle. Un organe de surveillance ne saurait substituer son avis à celui du conseil de fondation. De même, aucun expert, aucun organe de révision, ni aucune autorité de surveillance ne saurait lui retirer la responsabilité d'assurer l'équilibre financier de l'institution de prévoyance. Sa composition paritaire l'assure de la marge de manœuvre la plus large possible, mais l'investit aussi de la pleine et entière responsabilité qui en découle.

Aussi, le législateur doit toujours se demander sous quelle forme concrétiser les principes d'une gestion pratique, efficace et globale qui convienne à une institution de prévoyance tout en garantissant les intérêts des assurés (sécurité de la prévoyance). En ce sens, il faut saluer le projet de réforme structurelle, qui règle dans la loi de manière plus précise les tâches incombant aux différents acteurs de la prévoyance professionnelle. La loi définit les tâches, les compétences et les responsabilités du conseil de fondation, des experts en matière de prévoyance professionnelle, de l'organe de révision ainsi que des autorités de surveillance, dans le sens d'une pyramide de gestion. En parallèle, le Parlement a veillé à instaurer la confiance et la crédibilité dans la prévoyance professionnelle, en adoptant quelques dispositions traitant de la gouvernance et de la loyauté dans la gestion du patrimoine. La direction prise par le législateur se voit à vue d'œil. Il faut espérer qu'elle soit finalement aussi bien traduite dans les ordonnances d'application.

La gestion globale

Un conseil de fondation doit principalement garantir le respect du mandat légal, assumer la gestion stratégique de l'institution de prévoyance, déterminer la structure organisationnelle en l'adaptant périodiquement aux besoins du moment, veiller à la stabilité financière à long terme et surveiller la gestion (art. 51a, al. 1, LPP). Le conseil de fondation fixe les objectifs et les principes stratégiques de l'institution de prévoyance ainsi que les moyens permettant de les mettre en œuvre. Il doit par conséquent veiller à une évolution positive des processus de financement et de prestations. Le mandat doit être concrétisé dans la stratégie de prévoyance adoptée par les organes de direction. La stratégie repose sur l'objectif de la fondation défini dans les actes constitutifs et sur les

dispositions légales applicables. Les objectifs d'administration du patrimoine sont inscrits par exemple à l'art. 71 LPP: sécurité et rendement raisonnable des placements, répartition appropriée des risques et couverture des besoins prévisibles en liquidités.

Quatorze tâches centrales

L'art. 51a, al.2, LPP attribue à l'organe suprême de l'institution de prévoyance quatorze tâches centrales, intransmissibles et inaliénables. Certes, l'al.3 du même article dispose qu'il peut charger des commissions ou certains de ses membres de préparer et d'exécuter ses décisions ou de surveiller certaines affaires; il peut aussi déléguer la préparation, l'exécution et la surveillance de ses décisions à une direction ou à des tiers. Mais la compétence décisionnelle relative à ces quatorze tâches reste obligatoirement en main du conseil de fondation. Ce catalogue des tâches est exhaustif: le législateur n'a introduit aucune norme de délégation au Conseil fédéral dans cet art. 51a LPP. Par conséquent, aucune ordonnance ne pourra déterminer (comme l'ancien art. 46 OPP 2) le moment où l'organe suprême d'une caisse de pension peut décider d'améliorer les prestations en faveur des assurés.

On ne pourra commenter ici que quelques tâches, et brièvement. Déterminer l'**organisation** interne de l'institution de prévoyance est une tâche de gestion centrale, dans la mesure où une structure claire a de bonnes chances de permettre d'éviter un comportement qui risque de s'avérer fautif. Cela passe notamment par l'attribution des tâches de contrôle et d'exécution à des personnes différentes, par l'interdiction que les décisions de dépenses importantes soient prises par une seule personne (p. ex. l'attribution d'un mandat de gestion du patrimoine ou de grands mandats de construction, ou la nomination de conseillers externes) ou par l'obligation de communiquer les risques de conflit d'intérêts à l'organe décisionnel. A cet égard, l'Association suisse des institutions de prévoyance (ASIP) a adopté, dans la version de sa charte de novembre 2008, des règles de comportement qui, se basant sur les recommandations Swiss GAAP RPC 26 (cf. art 47, al.2, OPP 2), mériteraient d'être obligatoires pour toutes les institutions de prévoyance. Cela rendrait superflues toute disposition d'ordonnance trop détaillée ou inapplicable. Une **communication** ouverte, appropriée et compréhensible avec les propriétaires des avoirs de prévoyance, actifs et rentiers, est essentielle pour renforcer la confiance des assurés en leur institution de prévoyance. C'est pourquoi d'innombrables dispositions légales réglementent la communication à l'égard des assurés. On notera que l'ASIP a mené en 2009 une campagne de sensibilisation et d'information, sous le slogan «Caisses de pension – avec nous

– pour nous» (voir www.avec-nous-pour-nous.ch et Social Media).

Les **compétences exigées de la part des organes de gestion** font aussi partie des thèmes importants. Les décisions à prendre dans une institution de prévoyance couvrent des problématiques complexes dans les domaines des marchés financiers et des techniques asséculo-logiques. Chaque membre de l'organe de direction doit avoir des connaissances dans le domaine. Pour assumer leurs tâches de direction, les membres du conseil de fondation, les fondés de pouvoir et les membres des groupes internes

Art. 51a: tâches de l'organe suprême de l'institution de prévoyance

1. L'organe suprême de l'institution de prévoyance en assure la direction générale, veille à l'exécution de ses tâches légales et en détermine les objectifs et principes stratégiques ainsi que les moyens permettant de les mettre en œuvre. Il définit l'organisation de l'institution de prévoyance, veille à sa stabilité financière et en surveille la gestion.
2. Il remplit les tâches suivantes, qui sont intransmissibles et inaliénables:
 - a. définir le système de financement;
 - b. définir les objectifs en matière de prestations, les plans de prévoyance et les principes relatifs à l'affectation des fonds libres;
 - c. édicter et modifier les règlements;
 - d. établir et approuver les comptes annuels;
 - e. définir le taux d'intérêt technique et les autres bases techniques;
 - f. définir l'organisation de l'institution de prévoyance;
 - g. organiser la comptabilité;
 - h. garantir l'information des assurés;
 - i. garantir la formation initiale et la formation continue des représentants des salariés et de l'employeur;
 - j. nommer et révoquer les personnes chargées de la gestion;
 - k. nommer et révoquer l'expert en matière de prévoyance professionnelle et l'organe de révision;
 - l. prendre les décisions concernant la réassurance, complète ou partielle, de l'institution de prévoyance et le réassureur éventuel;
 - m. définir les objectifs et principes en matière d'administration de la fortune, d'exécution du processus de placement et de surveillance de ce processus;
 - n. contrôler périodiquement la concordance à moyen et à long termes entre la fortune placée et les engagements de l'institution de prévoyance.

et des commissions s'engagent à perfectionner leurs connaissances techniques et surtout leurs compétences de direction, et à actualiser leurs acquis. Enfin, il s'agit d'établir des structures et des processus adéquats, afin de promouvoir **la gestion du risque**. L'organe suprême doit clairement savoir quels risques peuvent assumer les salariés et les employeurs. Il s'agit de les identifier sur le plan des placements, de la technique d'assurance, du droit et de la réputation; il s'agit aussi de savoir les évaluer et les maîtriser en usant des mesures appropriées pour les contrôler. A l'intérieur de l'institution de prévoyance, il faut également mener des **études de responsabilité des actifs** pour constituer des bases d'information et de décision et établir un modèle permettant de planifier adéquatement les placements, à long terme. L'enjeu est de savoir quelles sont les capacités à disposition pour remplir les obligations envers les assurés, en fonction de différents paramètres. Dans ce sens, la gestion du risque contribue largement au succès d'une institution de prévoyance.

Conclusion

La qualité de la gestion d'une institution de prévoyance est proportionnelle à la connaissance que les personnes impliquées dans la direction ont de leurs tâches et à leur capacité de créer les conditions qui permettent de mener à bien cette gestion. Cela passe certes par la mise en place de structures et de processus efficaces, mais il faut aussi reconnaître une responsabilité minimale aux acteurs et attendre d'eux une gestion reposant sur une certaine éthique. L'intégrité personnelle des personnes impliquées dans la direction et dans la surveillance s'avère ici le principal critère. Cette question ne saurait être réglée qu'en partie dans des normes légales, puisqu'en définitive elle relève de l'autorégulation et de la limitation librement assumée de son propre pouvoir.

Hanspeter Konrad, lic. iur., directeur de l'ASIP.
Mél. : konrad@asip.ch

Améliorer la transparence des coûts et durcir les directives de placement pour restaurer la confiance

En mars 2010, le souverain balayait la révision de la LPP avec 72,7% d'opposition. Ce « non » trahissait une perte de confiance manifeste de la population à l'égard des caisses de pension. Loin de se cantonner aux salariés, cette méfiance avait aussi gagné l'ensemble des secteurs productifs et des PME.



Rudolf Strahm

Le taux de conversion n'a joué qu'un rôle secondaire dans le refus sans appel du projet de révision. La propagande électorale et le débat public ont davantage porté sur la méfiance à l'égard de la politique de placement des caisses de pension, à l'égard des conseillers qui se sont servis directement dans les caisses (pour reprendre les termes des adversaires du projet), à l'égard des ristournes empochées par les gérants de fortune et à l'égard des lacunes de la surveillance PP. Auparavant, plusieurs milliers d'entreprises avaient reçu de bien mauvaises nouvelles de leur institution de prévoyance : perte sèche, couverture insuffisante ou rémunération zéro de l'avoir de vieillesse. Et plusieurs centaines d'entre elles ont dû y aller de leur poche.

Le principe du deuxième pilier n'est pas fondamentalement remis en cause. Toutefois, il y a longtemps que la réglementation de la politique de placement des caisses – c'est-à-dire *l'actif du bilan des caisses* – constitue une nécessité impérieuse. La méfiance engendrée par la mauvaise tenue des Bourses et par les pratiques des conseillers et des gérants d'actifs ne date en effet pas d'hier. Lorsque la loi régissant les institutions de prévoyance est entrée en vigueur en 1985, la politique de placement ne revêtait encore qu'une importance secondaire. L'assouplissement des prescriptions de placement de l'OPP 2 en septembre 2008, à la veille de la crise financière mondiale, n'était vraiment pas de nature à dissiper la méfiance.

La surveillance et la réglementation de la politique de placement, bases de la confiance

La politique des caisses de pension rencontre désormais un problème de confiance et de réputation qui ne pourra pas se résoudre sans une surveillance accrue par l'Etat, fondée sur des consignes claires. Dans une économie de marché, la surveillance de l'Etat se justifie lorsque l'on est en présence d'une position dominante ou de marchés administrés.

Quatre caractéristiques des caisses de pension plaident en faveur de la réglementation de leur politique de placement :

1. Les fonds des caisses de pension proviennent de l'épargne forcée. A elle seule, l'obligation légale d'épargner suffit pour exiger une surveillance de l'Etat sur les placements des caisses de pension.
2. Il n'y a pas d'autre solution que cotiser aux caisses de pension ni de libre choix de l'institution de prévoyance. Même pour les employeurs, les changements de caisse occasionnent des frais de transaction élevés et s'avèrent pour ainsi dire impossibles.
3. Les placements des caisses de pension sont des *placements à long terme*. L'horizon de placement, de 20 ans en moyenne, peut aller jusqu'à 40 ans. Il exige par définition une stratégie de placement prudente et de longues échéances. Les gérants de fortune et les conseillers en placement ne peuvent pas satisfaire cette exigence, car ils tablent systématiquement sur des horizons de placement de deux, trois ou cinq ans.
4. Les membres des organes (conseils de fondation) des caisses de pension autonomes et semi-autonomes s'inscrivent dans le *système de milice*, ce qui justifie une surveillance particulière.

Ces particularités des capitaux LPP exigent – et les agents économiques qui sont juges et parties ne veulent souvent pas le comprendre – une surveillance et une réglementation de la politique de placement dans *l'intérêt public*.

Des prescriptions claires, peu nombreuses et soumises à l'appréciation du juge

Ayant siégé dans une autorité de surveillance (en qualité de surveillant des prix et de membre de la Commission de la concurrence), je possède une vision claire de l'efficacité de la surveillance du marché exercée par l'Etat. Il faut dissiper l'illusion qui consiste à croire que la proli-

fération des prescriptions en tous genres, associée à des listes de contrôle sans fin appliquées par un grand organe régulateur ingouvernable, est le moyen le plus sûr pour atteindre les objectifs de la surveillance et exclure les abus. La sécurité est en effet le fruit de *directives de placement et de règles d'incompatibilité certes peu nombreuses, mais claires, simples, transparentes, vérifiables et soumises à l'appréciation du juge*.

Ces prescriptions peu nombreuses doivent en outre laisser une marge d'appréciation aussi réduite que possible, de sorte que l'on puisse les faire appliquer en droit et qu'elles ne donnent pas lieu à d'incessants recours. Elles doivent également être faciles à communiquer du point de vue pédagogique, à l'image d'une « règle d'or ». De surcroît, elles doivent constituer un cadre de référence qui n'admet pas ou peu d'exceptions, qui soit universel, neutre du point de vue de la concurrence et doté de valeurs limites d'application générale. Si elles peuvent certes avoir l'air quelque peu simpliste, elles n'en seront que plus facilement soumises à l'appréciation du juge.

Il faut donc préférer à l'abondance de prescriptions des normes claires, applicables et justiciables. Autrement dit, les règles de gouvernance et d'incompatibilité prévues dans les dispositions d'exécution de la réforme structurelle s'appliquent de façon claire et sans exception. Il faut aussi que l'autorité de surveillance abandonne les modèles de solvabilité complexes avec analyses du taux de couverture, notations externes, analyses actif-passif, analyses des scénarios et calcul de la valeur à risque avec des modèles stochastiques. On peut admettre que la caisse entend de son propre gré adopter des directives de placement et des analyses de risques différentes (le système de surveillance bancaire de « Bâle II » était un exemple dissuasif de réglementation compliquée, chère et malgré tout inefficace : la pondération des risques des placements, les nombreuses marges d'appréciation et exceptions avaient paralysé l'organe de surveillance des banques, pourtant fort de centaines de fonctionnaires).

Dans la suite de nos propos, nous nous concentrons sur *deux piliers*, la *transparence des coûts* d'une part et les *directives de placement* de l'autre, qui revêtent une importance décisive pour l'efficacité et la réputation de la surveillance. Or la mise en œuvre de la réforme structurelle ne tient pas suffisamment compte du premier et pas du tout du second.

Pour la transparence des coûts

L'opacité des « frais de gestion » des institutions de prévoyance et les ristournes perçues par les gestionnaires ont beaucoup alimenté la méfiance envers le deuxième pilier et continuent d'ailleurs à le faire.

Les frais de gestion indiqués par l'OFAS sont lacunaires et trompeurs et ne permettent pas de comparer réellement

les caisses. De nombreuses rubriques de coûts des placements, les commissions bancaires, les courtages, les indemnités, les rétrocessions et les frais de gestion des fonds et de transaction ne sont pas entièrement connus et ne figurent dès lors pas dans les comptes. Il faut savoir que le total des frais sur encours (TFE) régi par la loi sur les placements collectifs (LPCC) n'inclut pas l'ensemble des frais de transaction des fonds, contribuant ainsi à la culture du secret (en son temps, le surveillant des prix avait demandé, au sein de l'administration, d'inscrire le modèle des coûts totaux dans la LPCC).

L'article sur la transparence des frais (art.48a OPP 2) a fait son temps. *L'ajout proposé présente des vices de conception* et ne fait que compliquer le régime d'annonce sans améliorer la transparence des caisses ni faciliter leur comparaison. Il faut donc le *refondre* et le doter d'une nouvelle structure.

A l'avenir, les coûts des institutions de prévoyance devront être indiqués de façon exhaustive selon une nouvelle structure clairement définie par l'ordonnance. Si l'on en restait au modèle actuel (complété par l'art.48a proposé), la transparence n'en serait pas améliorée ni la confiance restaurée !

Notre proposition pour garantir la transparence

Nous présentons dans ces colonnes une proposition visant à *refondre le régime de transparence des coûts*, qui devront être ventilés de la façon suivante :

- (1) *Frais de gestion* de la caisse (administration générale, sans changement)
- (2) *Frais de gestion de la fortune* de la caisse (tout compris, même les honoraires de courtage et de conseil externes, les indemnités de placement, les frais de conseil, etc.),
- (3) *Frais de la gestion d'actifs confiée à des tiers* (c'est-à-dire les indemnités, les frais de dépôt et les frais de transaction des banques, fonds et sociétés de capital-investissement),
- (4) *Frais de marketing et de publicité* (sans changement), et
- (5) *Frais de surveillance* et de révision.

L'indice agrégé de tous les coûts (c'est-à-dire la somme de 1, 2, 3, 4 et 5) doit permettre de *comparer les institutions de prévoyance entre elles*. L'indice de la globalité des coûts doit être exprimé en fonction du total des placements et du total des rentes versées pendant l'exercice. Il nous faut disposer d'un ou deux *coefficients comparatifs* fiables de ce genre afin de comparer les coûts des institutions de prévoyance de tous types.

Le commentaire des modifications apportées par la révision de l'OPP 2 (sur l'art.48a consacré à la transpa-

rence) constate avec résignation, s'agissant des frais de gestion de la fortune, « le manque de transparence dans ce domaine, qui fait qu'on ne peut connaître le montant effectif de ces frais. Interdire aux institutions de prévoyance d'investir dans ces produits non transparents n'est pas réaliste, car ces produits sont très présents sur le marché ». Ce faux-fuyant est inacceptable et porte en lui le germe de davantage de méfiance envers la politique de placement des institutions de prévoyance. Cette dérogation au régime de déclaration obligatoire des frais invite le secteur bancaire et les gérants de fonds à créer de nouveaux produits de placement qui occultent les frais de gestion et de transaction (comme les fonds de fonds, les fonds actifs, les fonds de fonds spéculatifs, etc.).

S'agissant des placements des institutions de prévoyance, il faut inclure dans le compte de gestion de la fortune tous les coûts afférents et frais de transaction camouflés dans les fonds de placement ou les fonds de fonds. Les caisses de pension doivent impérativement cesser de travailler avec des banques, des fonds et des gérants d'actifs qui ne sont pas en mesure de satisfaire aux exigences de transparence (une autre solution consisterait à corriger le TFE dans la LPCC, une mesure qui s'impose depuis longtemps).

Réglementer les ristournes

Les ristournes, rétrocessions et autres commissions caractéristiques du secteur de la gestion d'actifs faussent manifestement la concurrence et suscitent d'incessants conflits d'intérêts. Elles enfreignent en outre la norme de l'art.400 CO. Cette règle valable pour l'ensemble du monde des affaires est assouplie pour le secteur financier en raison de plusieurs exceptions adoptées par la FINMA, l'autorité de surveillance des marchés financiers (circulaire et conditions-cadre de la gestion de fortune de janvier 2009). Dès lors, il faut maintenant fixer des limites claires dans les ordonnances de la LPP: quiconque est chargé de la gestion des institutions de prévoyance ou de la gestion de leur fortune doit reverser à la caisse tous les éléments patrimoniaux qu'il reçoit, c'est-à-dire les commissions, les rétrocessions et les autres avantages matériels. Le gérant doit aussi présenter spontanément les indemnités de placement, sans attendre qu'on le lui demande. Toute infraction à ces règles doit être passible d'une sanction. L'alinéa 2 de l'article 48k du projet de révision de l'OPP 2 contient trop d'imprécisions.

Durcissement des directives de placement pour les capitaux LPP

Il faut corriger les normes de placement de l'OPP 2 (art.54 ss) et adopter des règles claires qui limitent les

placements. Je demande *trois limitations contraignantes*, ainsi que le *retour aux directives de placement* d'avant septembre 2008:

1. Interdiction des fonds spéculatifs (*hedge funds*) et des produits dérivés

La révision de l'OPP 2 de 2008 admet le placement de 15% au plus des capitaux LPP dans des placements alternatifs, soit des fonds spéculatifs, des sociétés de capital-investissement et d'autres placements (spéculatifs) dans des métaux précieux et des matières premières.

Il faut interdire sans exception le placement des capitaux LPP, qui représentent une épargne forcée, dans les fonds spéculatifs, les produits dérivés et d'autres transactions à terme. Par définition, les produits structurés et les placements à terme (dérivés, fonds spéculatifs, contrats à terme sur marchandises) ne conviennent pas aux placements à long terme, comme il en va des fonds LPP. En effet, ces modalités de placement, trop chères et trop hasardeuses, pêchent par un manque d'horizon et de transparence. Aggravant les risques supportés par les investisseurs, elles permettent aux parieurs d'empocher des gains, mais ne créent pas de valeur ajoutée pour l'économie réelle.

Les fonds spéculatifs, principale modalité des placements dits alternatifs, évoluent *sur un marché sans réglementation ni surveillance*:

1. En Suisse, les fonds spéculatifs ne sont pas soumis à la surveillance de la FINMA. Les fonds de fonds spéculatifs sont uniquement astreints à un régime d'annonce obligatoire formel, mais ne sont assujettis à aucune autre surveillance.
2. Les fonds spéculatifs ne sont soumis à aucune exigence en matière de fonds propres.
3. Les gestionnaires de fonds spéculatifs ne doivent pas se plier à une procédure d'examen pour savoir s'ils fournissent la garantie d'une activité irréprochable.
4. Même les courtiers et les distributeurs (banques) ignorent les coûts d'émission.
5. Le négoce des titres des fonds spéculatifs n'est pas assujetti à l'obligation de traiter en Bourse et les risques de contrepartie sont inconnus.
6. Les fonds de fonds spéculatifs sont particulièrement onéreux et opaques.

Les pertes enregistrées sur les opérations à terme menées dans le cadre des fonds spéculatifs sont irréparables et les investisseurs en subissent ainsi les frais (les pertes se diluant toutefois dans la valeur du fonds). De surcroît, même les gérants de fortune ne comprennent pas les produits structurés complexes. Or, plus un produit est complexe, plus il sera difficile d'en évaluer les risques. Les organes chargés de la révision et de la surveillance ne sont guère en mesure d'apprécier ceux-ci. Dès lors, le capital des caisses de pension a tout à perdre à être placé dans des fonds spéculatifs, des dérivés et des contrats à terme sur marchandises.

2. Pas de fonds actifs, seulement des fonds passifs

Les fonds de placement actifs, dans lesquels la direction du fond ou la banque gestionnaire vend et achète elle-même les titres entrant dans la composition du fonds, sont plus chers que les fonds passifs, dont le portefeuille reste stable et reproduit un indice quelconque. En Europe, sur une période de dix ans, les fonds actifs coûtaient en moyenne 1,5% du capital en plus par an que les fonds passifs. Dès lors, les coûts totaux de la gestion du fonds représentent une partie non négligeable du rendement.

Depuis peu, certains fonds indiciels suisses négociables en Bourse (FINB), écoulés sous la dénomination de fonds passifs, contiennent une petite proportion de dérivés ou d'autres contrats à terme. Ce mélange opaque constitue un autre marché de dupes. Les *FINB retenus doivent reproduire des indices de titres qui ne comprennent ni fonds spéculatifs, ni produits dérivés*. En conséquence, le principe de la révision des directives de placement inscrites dans l'OPP 2 doit être le suivant : *pas de fonds actifs, seulement des fonds passifs sans instrument dérivé*.

3. Interdiction ou limitation des placements en dollars

L'analyse historique montre que, depuis 1971, année où les monnaies commencent à flotter, les Etats-Unis n'ont cessé de « payer leur dette » en dévaluant le billet vert. Or, compte tenu de leur endettement colossal et de leur perte de compétitivité, ils ne pourront tenir leur rang à l'avenir qu'au prix d'une nouvelle dévaluation du dollar.

Lorsque le dollar se déprécie par rapport à d'autres monnaies, les Etats-Unis se désendettent en termes réels, le prix de leurs importations augmente (ce qui protège l'industrie domestique) et celui de leurs exportations baisse, ce qui augmente leur compétitivité et facilite leurs ventes à l'étranger.

En 1971, un dollar américain valait 4,33 francs. Aujourd'hui, il oscille autour de 1 franc et il est possible qu'il chute à terme jusqu'à 80, voire 60 centimes.

Actuellement, les grandes banques proposent aux caisses de pension des titres des marchés émergents asiatiques (Chine, Singapour, Taiwan) libellés en *dollars*. Elles spéculent sur des rendements extrêmement élevés (en dollars) et passent sous silence le rendement réel en francs. Or nous estimons que si elles offrent des placements en dollars, elles doivent au moins présenter de façon claire le rendement converti en francs.

En théorie, il serait possible de se couvrir contre les pertes de change. Toutefois, ces mécanismes de couverture reviennent trop chers pour les placements à long terme dont l'horizon est de dix ou de vingt ans, voire davantage. En effet, leur échéance dépasse rarement six mois.

Compte tenu de la récente *crise de l'euro*, en 2010, il serait loisible de conclure qu'il faut aussi interdire ou

limiter les placements LPP en euros. Nous ne sommes pas au clair sur l'opportunité et sur la justification économique de telles restrictions. Prise dans son ensemble, la zone euro n'a pas de dette extérieure. Dès lors, il est impossible de tabler avec certitude sur une dépréciation à long terme de l'euro.

4. Elargissement des placements en hypothèques et immeubles

La révision de l'OPP 2 de 2008 a fortement réduit les placements en immeubles suisses, plafonnés désormais à 30% de la somme placée au lieu de 50%. Cette mesure est absurde, car, dans une perspective à long terme, les placements en immeubles et hypothèques suisses sont les plus stables et les plus sûrs. En outre, ils génèrent des entrées d'argent régulières sous la forme de loyers et d'intérêts, contrairement aux valeurs à haut risque. Les pertes enregistrées par les caisses de pension sur leurs placements dans la pierre n'ont jamais concerné plus que quelques cas isolés (Vera/Pevos).

Il faut relever à 50% le plafond des investissements dans des immeubles suisses. Pour les institutions de prévoyance, l'immobilier est en effet la valeur la plus sûre et celle qui a le plus long horizon de placement. Les caisses de pension doivent mutualiser leurs placements afin de construire de grands ensembles locatifs, comme l'a proposé l'expert Werner C. Hug et comme la fondation Abendrot l'a réalisé.

En guise de conclusion : le Conseil fédéral doit agir

La réforme structurelle et, surtout, ses dispositions d'exécution revêtent une importance capitale pour restaurer la confiance ébranlée. La mise en place d'une haute surveillance et la professionnalisation sont certes des mesures importantes, mais l'augmentation du nombre de personnes affectées à la surveillance ne garantit pas à elle seule la sécurité et la baisse des coûts. En nous fondant sur l'expérience en matière de coûts et de risques que nous avons glanée au sein d'organismes de surveillance, nous estimons que la réforme structurelle devra être jugée à l'aune de trois critères : la transparence complète des coûts, l'interdiction des ristournes et la révision des directives de placement de l'OPP 2.

Rudolf Strahm, économiste et chimiste. Conseiller national pendant treize ans et surveillant des prix pendant quatre ans.
Mél. : rudolf.strahm@bluewin.ch

Développement du 2^e pilier: prochaines étapes

L'échec enregistré le 7 mars 2010 en votation populaire ne restera pas sans effet: le rapport sur le taux de conversion au sens de l'art. 14, al. 3, LPP sera élargi. Il abordera des sujets comme la sécurité financière, le gouvernement d'entreprise et, de manière plus générale, le système même du 2^e pilier.



Martina Stocker

Office fédéral des assurances sociales



Jacqueline Kucera

Office fédéral des assurances sociales

Rapport sur l'avenir du 2^e pilier

Durant la campagne préparant la votation sur l'abaissement du taux de conversion, divers problèmes du 2^e pilier ont été abordés. La question des frais d'administration et des frais de gestion de la fortune en particulier a suscité de vives discussions, qui se sont traduites par une méfiance populaire généralisée à l'égard du 2^e pilier et, finalement, par le net refus du projet.

Le Conseil fédéral tire profit de cette situation: le rapport sur le taux de conversion, qu'il est tenu, en vertu de l'art. 14, al. 3, LPP de soumettre au Parlement à la fin de 2011, présentera un état des lieux des enjeux actuels de la prévoyance professionnelle. L'objectif visé par ce rapport élargi est d'identifier les éléments du système qui demandent une intervention et de définir la direction dans laquelle la prévoyance professionnelle doit se développer ces prochaines années. Il s'agira aussi d'établir un calendrier politique consensuel du 2^e pilier, obtenu grâce à un échange d'opinions régulier au sein de la commission LPP et à une consultation dont la forme est encore à définir.

Le rapport sur l'avenir du 2^e pilier traitera tout d'abord de la fixation du taux de conversion ces prochaines années, comme la loi le demande. L'analyse des nouvelles bases techniques devra permettre de proposer des mesures en vue, d'une part, de maintenir l'équilibre financier des institutions de prévoyance et, d'autre part, de garantir aux rentiers et aux rentières un niveau de vie approprié.

Les dispositions régissant les placements, les prescriptions sur la solvabilité, le taux d'intérêt minimal et les mesures d'assainissement sont également liés à l'impératif du maintien de l'équilibre financier. Or la crise financière a mis en évidence de nouveaux défis à relever dans ces domaines, ce qui doit être exposé dans le rapport.

Lorsqu'une institution de prévoyance veut éviter tout risque de découvert, elle peut faire couvrir ce risque par une compagnie d'assurance (assurance complète). Mais cette solution est liée à la problématique de la *legal quote* (quote-part minimale des excédents qui doit être rétrocédée par les compagnies d'assurance aux institutions de prévoyance affiliées), que le rapport devra également actualiser et présenter.

Après avoir analysé la question de la sécurité financière des institutions de prévoyance, le rapport proposera des réflexions de fond sur le système. Il ouvrira par exemple la discussion sur le rôle de la prévoyance professionnelle dans le système des trois piliers ou la possibilité des prestations en capital.

La thématique de la gouvernance d'entreprise y sera également examinée. Il s'agira, d'un côté, d'éclairer la question des conflits d'intérêts et des dispositions sur la transparence et, de l'autre, d'analyser le problème des frais d'administration et des frais de gestion des placements, qui ont été si vivement débattus lors de la campagne de votation.

Projet de recherche sur les frais d'administration

Les frais d'administration de la prévoyance professionnelle constituent une somme considérable et sont devenus une préoccupation politique et économique majeure. Selon l'Office fédéral de la statistique (OFS), ces coûts (frais administratifs totaux – y compris les frais externes –, frais de gestion de la fortune, frais de marketing et de publicité) se sont élevés à 2,3 milliards de francs en 2008, un montant important par rapport aux 554 milliards de francs de placements en capitaux pour la même année.

Vu les sommes en jeu, il est important d'examiner le potentiel d'économie dans le domaine des frais d'administration du 2^e pilier, raison pour laquelle l'Office fédéral des assurances sociales (OFAS) a commandé deux études approfondies. D'entente avec le SECO, il a lancé un premier projet de recherche sur les frais d'administration du 2^e pilier au sein des entreprises et des institutions de prévoyance. Le but de ce projet est de chiffrer les frais d'administration générés par le 2^e pilier dans les entreprises et les institutions de prévoyance (à l'exclusion des frais de gestion de la fortune, des frais de marketing et des frais de publicité).

Les chercheurs se demanderont aussi s'il est possible de réduire les frais administratifs du 2^e pilier dans les entreprises et les institutions de prévoyance. Ils détermineront pour cela la part des frais administratifs imputable à chaque obligation légale. Il s'agit concrètement de chiffrer le coût de toute tâche ou événement de type administratif pour chacun des acteurs privés, à savoir l'institution de prévoyance, l'entreprise et des tiers. L'enquête se décline en deux volets : d'une part, l'examen des frais d'administration selon les normes comptables Swiss GAAP RPC 26 figurant sur le compte de résultat des institutions de prévoyance interrogées, et facturés aux entreprises affiliées ; d'autre part, l'examen des dépenses effectives des entreprises et de leurs institutions de prévoyance. Les résultats permettront d'estimer la part des frais d'administration. Le montant figurant au compte de résultat des institutions de prévoyance interrogées sera comparé au montant effectivement facturé et à celui qui aura été calculé ; le résultat de cette mise en parallèle sera ensuite interprété.

Projet de recherche sur les frais de gestion de la fortune du 2^e pilier

Le deuxième projet de recherche, tout aussi ambitieux, portera sur les frais effectifs liés à la gestion de la fortune des institutions de prévoyance. Il s'agira en particulier de débusquer les facteurs de coûts non connus et d'analyser les écarts entre la statistique suisse officielle des frais de gestion de la fortune du 2^e pilier et la situation réelle. On suppose en effet que les frais de gestion effectifs sont plus élevés que ceux comptabilisés dans les comptes annuels, notamment ceux des diverses taxes directement compensées via l'évolution de la valeur du produit de placement ; en conséquence, ces frais ne sont pas explicitement facturés au client et n'apparaissent pas dans le compte annuel.

Tandis que les « coûts explicites » comprennent uniquement les éléments constitutifs des frais figurant dans les comptes annuels de l'institution de prévoyance, cette étude présentera également les frais supplémentaires de management, le cas échéant les frais de gestion à la performance, les frais de dépôt, les taxes administratives et les commissions commerciales (commissions internes des banques). De plus, elle mettra en évidence l'existence de coûts de transaction directs et indirects, de taxes sur les transactions financières (p.ex. le droit de timbre), de même que des charges fiscales sur le rendement en Suisse et à l'étranger selon la catégorie de placement et les instruments mis en œuvre. Comme la charge que représentent ces frais et taxes dans certaines de ces catégories de placements est supérieure aux frais prélevés par le conseiller en placement, c'est la seule manière de les faire apparaître. Ce mandat de recherche permettra ainsi d'indiquer chacun des éléments constitutifs des coûts qui, tout en étant compris dans la rubrique des frais de gestion de fortune, ne peuvent être imputés aux diverses catégories de placements (p.ex. les frais de conseil ou les frais de dépôt). Contrairement à ce que fait l'OFS pour la statistique des caisses de pension, ce projet de recherche ne se limitera pas à l'examen des comptes annuels. Les chercheurs recourront cependant aux données secondaires déjà connues pour mettre en perspective et valider les données primaires recueillies. Les enseignements que l'on tirera de cette étude devront permettre d'améliorer la transparence de la gestion de la fortune et des coûts propres aux produits de placement et, ensuite, de mettre en évidence, le cas échéant, le potentiel d'optimisation de la gestion de la fortune des institutions de prévoyance.

Les résultats de ces deux projets de recherche seront connus dans le courant de 2011 et intégrés dans le rapport sur l'avenir du 2^e pilier.

On retiendra en résumé que le rapport présentera un tableau d'ensemble des défis à relever dans le 2^e pilier et qu'il proposera des solutions. Ainsi seront jetées les bases de la sauvegarde à long terme d'un 2^e pilier méritant la confiance de ses assurés.

Martina Stocker, MLaw, secteur Financement et développement
PP, Prévoyance vieillesse et survivants, OFAS.
Mél : martina.stocker@bsv.admin.ch

Jacqueline Kucera, MA en sociologie, secteur Affaires générales
A+H, Prévoyance vieillesse et survivants, OFAS.
Mél : jacqueline.kucera@bsv.admin.ch

Financement des institutions de prévoyance de corporations de droit public

En décembre de l'année dernière, le Parlement a voté la loi portant sur le financement des institutions de prévoyance de corporations de droit public. Cette réforme vise à assurer la sécurité financière de celles-ci. Pour ce faire, le modèle financier d'objectif de couverture différencié est introduit et une recapitalisation à hauteur de 80% en 40 ans est exigée. Par ailleurs, ces institutions devront être détachées de la structure de l'administration sur les plans juridique, organisationnel et financier, et devenir autonomes.



Jean-Marc Maran
Office fédéral des assurances sociales

Particularités des institutions de prévoyance de corporations de droit public selon le droit actuel

Le principe général qui prévaut en matière de financement dans le 2^e pilier est le système de capitalisation complète. Ainsi donc, une institution de prévoyance doit veiller à ce que sa fortune couvre entièrement ses engagements d'assurance. Mais celles de corporations de droit public, c'est-à-dire d'un canton ou d'une commune par exemple, ont ceci de particulier que le droit en vigueur prévoit pour elles une exception: elles peuvent être financées selon le système de capitalisation partielle. Autrement dit, elles peuvent ne pas être complètement capitalisées et avoir ainsi une fortune qui ne couvre leurs engagements que partiellement. Cette exception se justifie par le fait que l'on partait du principe que les effectifs des corporations assumant des tâches publiques restent stables, d'où la notion de pérennité. Des conditions sont toutefois posées pour l'application du système de

capitalisation partielle, la principale étant que l'institution doit bénéficier d'une garantie étatique. Si la fortune de l'institution devait ne pas suffire à garantir le versement des prestations, alors le canton ou la commune par exemple devrait fournir le financement complémentaire.

Il y avait à fin 2009 70 institutions de prévoyance avec une telle garantie étatique et donc légitimées à ne pas être complètement capitalisées. La part non capitalisée de ces institutions s'élevait à environ 25,6 milliards de francs à fin 2009. Si l'on tient compte des réserves nécessaires pour se prémunir des aléas des marchés financiers, il s'agissait d'un montant que l'on peut estimer à environ 43,6 milliards à la même date.

Une autre particularité de ces institutions est que leurs dispositions peuvent être édictées par la corporation de droit public elle-même. Il s'agit là d'une ultérieure exception au principe général qui prévaut dans le 2^e pilier selon lequel ces prérogatives appartiennent au seul organe suprême de l'institution, constitué paritairement de représentants de l'employeur et des employés.

Position du Conseil fédéral et décision du Parlement

Le Conseil fédéral est d'avis que la sécurité financière des institutions de prévoyance de corporations de droit public doit être renforcée. Sa motivation est fondée essentiellement sur la remise en cause de la qualité de la pérennité des institutions de droit public, et par là même du système de capitalisation partielle. En effet, à cause de l'évolution démographique, sociale et économique liée à la privatisation de certaines tâches publiques, on ne pourra plus tabler à l'avenir sur une stabilité des effectifs dans le service public. Sans cette stabilité, une institution en capitalisation partielle va être frappée de façon récurrente et chronique par les inconvénients du système. On pense en particulier aux liquidations partielles, lors desquelles des apports extraordinaires de fonds sont nécessaires pour le groupe d'assurés sortants, et à la tendance à la détérioration du rapport démographique, laquelle augmente les coûts de l'assurance financée en répartition des dépenses.

En conséquence, le Conseil fédéral a transmis en septembre 2008 un Message aux Chambres, avec un projet de loi qui s'inscrit dans le cadre d'un renforcement du 2^e pilier, avec à la clé la sauvegarde des intérêts de tous les assurés.

En décembre dernier, le Parlement a voté la loi en question, avec toutefois quelques amendements. Les points principaux de la réforme sont exposés ci-après.

Introduction du modèle financier d'objectif de couverture différencié

Il s'agit d'une condition minimale que les institutions en capitalisation partielle doivent désormais remplir afin d'éviter de mettre en péril leur sécurité financière. En application de ce modèle, chaque institution surveillera l'évolution de ses taux de couverture. Rappelons qu'un taux de couverture est défini par le rapport entre la fortune et les engagements ($T = F / E$).

Il y a deux taux de couverture qui interviennent dans le cadre de ce modèle. Il s'agit premièrement du taux de couverture dit « global », lequel est fixé en fonction de l'ensemble des engagements de l'institution. Si par exemple, et schématiquement, la fortune est de 800 millions, les engagements envers les assurés actifs sont de 600 millions et ceux envers les pensionnés sont de 400 millions, alors le taux de couverture global est de 80% ($800 / [600 + 400]$), car on considère l'ensemble des engagements. Le second taux de couverture intervenant ici est le taux de couverture dit « des assurés actifs », lequel mesure la part de couverture qu'il reste pour les engagements envers les assurés actifs, une fois que ceux envers les pensionnés ont été couverts à 100%. Si l'on reprend notre exemple schématique, le taux de couverture des assurés actifs est de 67% ($[800 - 400] / 600$), car les engagements envers les pensionnés sont déduits de la fortune avant d'être rapportés aux engagements envers les assurés actifs.

L'application de ce modèle implique que ces deux taux de couverture évoluent toujours positivement. Au cas où l'un des deux au moins régresse, l'institution devra prendre des mesures d'assainissement pour rétablir l'évolution positive. En d'autres termes, il faut maintenir le niveau de couverture acquis: on peut monter, mais pas descendre. C'est ce qui fait que ce mécanisme est quelquefois appelé « du cliquet » ou « de la crémaillère ». Ainsi donc, chaque institution concernée tend progressivement vers la capitalisation complète.

Recapitalisation à hauteur de 80% en 40 ans

La mesure qui précède montre certes la voie vers la capitalisation complète, mais un objectif de couverture concret est toutefois souhaité. C'est pourquoi les institutions avec un taux de couverture global inférieur à 80% doivent prendre des mesures pour atteindre ce niveau en 40 ans.

Dans son Message, Le Conseil fédéral proposait une recapitalisation complète, c'est-à-dire à hauteur de 100%. Le Parlement a toutefois jugé qu'il s'agissait là d'un objectif trop ambitieux, pouvant mettre en difficulté certaines corporations de droit public. C'est pourquoi il a amendé le texte de loi pour ramener l'objectif de cou-

verture à 80%, au lieu de 100%. Selon les chiffres à fin 2009, la part à recapitaliser passe donc d'environ 25,6 milliards de francs (à 100%) à environ 7,5 milliards (à 80%) et, si l'on tient compte des réserves, d'environ 43,6 milliards (à 100%) à environ 16,7 milliards (à 80%).

Approbation du plan de recapitalisation par l'autorité de surveillance

Pour que le système de capitalisation partielle puisse être maintenu sous les contraintes décrites ci-avant, il faut toutefois que l'autorité de surveillance compétente donne son aval. L'institution qui sollicite une telle autorisation devra disposer d'une garantie étatique et d'une stratégie de financement. L'autorité de surveillance compétente devra en vérifier le bien-fondé.

Autonomie des institutions de prévoyance de corporations de droit public

Outre les aspects financiers que nous venons de voir, il convient de signaler que la réforme en question contient également des éléments relevant du point de vue institutionnel. Les institutions concernées devront être détachées de la structure de l'administration sur les plans juridique, organisationnel et financier, et devenir autonomes. Leur organe suprême jouira ainsi du maximum d'autonomie possible pour qu'il puisse se soustraire aux influences politiques et répondre de l'équilibre financier de l'institution. En contrepartie, la responsabilité de la collectivité publique, en ce qui concerne le type et l'ampleur de la garantie de l'Etat, est précisée. Un objectif de la réforme était en effet également de supprimer les inégalités entre institutions de prévoyance. Ainsi donc, celles de corporations de droit public seront dans une large mesure soumises aux mêmes règles que celles qui s'appliquent aux caisses de pensions de droit privé.

Conclusion

La réforme du financement des institutions de prévoyance de corporations de droit public constitue une étape importante pour la stabilité de la prévoyance professionnelle, et cela dans l'intérêt de tous. Cette réforme contribuera donc à renforcer la confiance des assurés envers leur 2^e pilier.

Jean-Marc Maran, lic. math., expert dipl. ass. de pensions, chef du secteur Financement et développement PP, domaine Prévoyance vieillesse et survivants, OFAS.
Mél.: jean-marc.maran@bsv.admin.ch

Révision totale de la loi sur les activités de jeunesse

Le 17 septembre 2010, le Conseil fédéral a adopté le projet de nouvelle loi sur l'encouragement des activités extrascolaires des enfants et des jeunes ainsi que le message qui s'y rapporte. Le Parlement examinera ce projet cette année encore. Cette révision totale modernise la loi sur les activités de jeunesse, qui date de 1989, et l'adapte aux circonstances actuelles. Le projet innove en ceci qu'il prévoit, outre des dispositions sur l'encouragement de l'enfance et de la jeunesse, des mesures en vue d'instaurer des collaborations dans le domaine de la politique de l'enfance et de la jeunesse. Ce faisant, la Confédération intensifie son engagement sans sortir du cadre de ses compétences constitutionnelles. Le projet de loi s'inscrit dans la stratégie 2008 du Conseil fédéral pour une politique suisse de l'enfance et de la jeunesse.



Elisabeth Noser
Office fédéral des assurances sociales

Le contexte politique

Stratégie pour une politique suisse de l'enfance et de la jeunesse

En Suisse, la politique de l'enfance et de la jeunesse procède d'une conception fédéraliste. Les compétences dans ce domaine reviennent en premier lieu aux communes et aux cantons. De plus, nombre d'organisations non gouvernementales et d'initiatives privées fleurissent dans ce secteur. La Confédération n'y joue, en vertu de la Constitution fédérale, qu'un rôle subsidiaire. Chaque canton a donc développé sa propre politique. Ces différences entre cantons font depuis

longtemps l'objet de critiques de la part de différents acteurs, qui souhaitent que la Confédération assume un rôle plus actif dans ce domaine.

En août 2008, le Conseil fédéral a publié sa stratégie « Pour une politique suisse de l'enfance et de la jeunesse ». Se fondant sur la Convention des droits de l'enfant des Nations Unies et sur la Constitution fédérale, il définit cette politique comme une politique de protection, d'encouragement et de participation.

Dans sa stratégie, le Conseil fédéral souligne que, ces dernières décennies, l'évolution de la société, des techniques et de l'économie a été telle que

les conditions et le milieu dans lesquels vivent les enfants et les jeunes ont profondément changé. Il adopte différentes mesures pour renforcer l'engagement de la Confédération dans la politique de l'enfance et de la jeunesse. Ces mesures, axées sur la protection, l'encouragement et la participation, se concrétiseront de la manière suivante :

Protection

- En juin 2010, se fondant sur l'article 386 du Code pénal, le Conseil fédéral a adopté l'ordonnance sur des mesures de protection des enfants et des jeunes et sur le renforcement des droits de l'enfant, qui est entrée en vigueur le 1^{er} août 2010. Il a créé ainsi une base légale pour la prévention de la maltraitance, la diffusion des droits de l'enfant et la prévention de la délinquance juvénile.
- En application de l'ordonnance, le Conseil fédéral a aussi adopté deux programmes nationaux de prévention, « Les jeunes et la violence » et « Protection de la jeunesse face aux médias et compétences médiatiques ». L'Office fédéral des assurances sociales a été chargé de mettre en œuvre ces programmes de 2011 à 2015.
- Parallèlement, des travaux sont en cours en réponse au postulat Fehr (Violence au sein de la famille. Protection des enfants et des jeunes, 07.3725). Le Conseil fédéral devrait publier un rapport à ce sujet vers la fin 2011.

Encouragement et participation

- La révision totale de la loi fédérale sur les activités de jeunesse (LAJ) est l'élément central de la stratégie du Conseil fédéral pour l'encouragement et la participation des enfants et des jeunes.

Tour d'horizon des activités de jeunesse extrascolaires

Les activités extrascolaires, grâce à la diversité de leur offre et des entités qui les organisent, offrent des conditions favorables à l'épanouissement des enfants et des jeunes, qui peuvent s'engager volontairement dans des projets autonomes ne relevant pas de l'école et y prendre des responsabilités. Ces activités stimulent leurs compétences, améliorent leur confiance en eux et les soutiennent dans leur intégration sociale et professionnelle. Les organisations de jeunesse et groupes de loisirs, clubs de sport et groupes de jeunes paroissiens ont de tout temps joué un rôle important dans le domaine de l'animation enfance et jeunesse.

D'importantes associations de jeunesse telles que le Mouvement scout de Suisse, le *Jungwacht Blauring* ou les Unions chrétiennes suisses offrent toute une palette de loisirs pour les enfants et les jeunes. Par ailleurs, les grands partis politiques, divers groupements religieux ainsi que des syndicats, des associations professionnelles et des organisations de personnel ont eux aussi leur section jeunesse. Un grand nombre d'organisations proposent en outre des activités dans des domaines aussi divers que les échanges de jeunes, la défense des droits de l'homme, la promotion de la paix, la protection de la nature et de l'environnement, la culture ou encore la musique. Le sport occupe également une place importante dans les activités extrascolaires, mais ce domaine est financé essentiellement par le programme fédéral « Jeunesse et sport (J + S) ».

Ces dernières années, les besoins des enfants et des jeunes ont beaucoup évolué. Des offres sont venues répondre à ce changement. Elles s'adressent par exemple aux enfants en âge d'aller à l'école enfantine ou s'adaptent au souhait des enfants et des jeunes de disposer, en plus des activités de jeunesse de type associatif, d'offres ouvertes leur permettant d'accéder à des activités de loisirs sans

s'affilier à une association ni s'engager à long terme. « Midnight Projets Suisse » est l'un de ces nouveaux programmes. Il propose aux jeunes des activités de loisirs en soirée ou en week-end, sans que ceux-ci aient besoin de devenir membres ou de s'inscrire au préalable. Pour autant qu'ils respectent certaines règles de comportement, les jeunes peuvent faire du sport dans des salles de gymnastique mises gratuitement à leur disposition par les communes et les villes. Les associations locales se chargent d'assurer des présences sur place et de surveiller les activités.

Avec la loi actuelle sur les activités de jeunesse, la Confédération apporte chaque année une contribution structurelle et des aides financières à quelque 110 organisations de jeunesse pour des activités régulières qu'elles proposent. Une trentaine d'entre elles reçoivent un soutien financier pour la formation et le perfectionnement des jeunes exerçant des fonctions de direction à titre bénévole. La Confédération a conclu des contrats de prestations avec cinq associations faitières. En outre, elle soutient des projets novateurs d'importance nationale. Plus de 500 000 jeunes sont engagés dans des organisations de jeunesse, et chaque année près de 18 000 d'entre eux suivent une formation destinée aux jeunes exerçant une fonction de direction à titre bénévole. Ces dix dernières années, la Confédération a octroyé près de 6,6 millions de francs par an à l'animation enfance et jeunesse.

Pourquoi une révision totale ?

La LAJ et son ordonnance sont entrées en vigueur en 1989. Depuis lors, la vie des enfants et des jeunes a beaucoup évolué. La mondialisation, les progrès de la technique tels qu'Internet, la diversification des structures familiales, l'augmentation de la migration, le nouveau paysage de la formation, mais aussi la signature en 1997, par la Suisse, de la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant, ont transformé leur cadre de

vie. En outre, presque un quart des enfants et des jeunes de moins de vingt ans vivant aujourd'hui en Suisse sont des étrangers. Le besoin en formes ouvertes d'activités de jeunesse, n'exigeant ni affiliation ni engagement à long terme, s'est accru. Dépassée, la LAJ ne peut répondre à ces nouveaux défis.

Avec ses dispositions actuelles, la législation offre peu de possibilités de gérer les aides financières en fonction du type de projet. De plus, elle ne prévoit pas d'instruments de collaboration avec les cantons et les communes.

Les objectifs de la révision totale et ses principales innovations

Soutenir des formes ouvertes et novatrices d'activités extrascolaires

En procédant à une révision totale de la loi, la Confédération souhaite mieux exploiter le potentiel de prévention et d'intégration que recèlent les activités extrascolaires destinées aux enfants et aux jeunes. Elle désire également renforcer la promotion des activités extrascolaires novatrices en milieu ouvert, tout en continuant de soutenir les activités en milieu associatif. Le projet précise que les activités extrascolaires doivent être accessibles à tous les enfants et les jeunes sans discrimination, indépendamment de leur sexe, de leur appartenance sociale, de leur statut de séjour, de leur origine, de leur race, de leurs convictions religieuses ou politiques, ou de leur handicap. Les organisations de jeunesse existantes peuvent tout à fait proposer leurs offres pour autant qu'elles les adaptent. Le financement des activités extrascolaires novatrices en milieu ouvert ne doit en effet pas se faire au détriment des activités en milieu associatif, qui gardent leur importance et doivent toujours pouvoir compter sur un soutien financier.

Avec la révision de la loi, les cantons et les communes pourront eux aussi bénéficier d'aides financières de la

Confédération, notamment pour des activités en milieu ouvert destinées aux enfants et aux jeunes ou pour de l'animation socioculturelle. Ces projets devront cependant être limités dans le temps, être particulièrement novateurs et avoir valeur de modèle pour le développement des activités extrascolaires.

Comme l'a proposé le Conseil fédéral, le soutien financier à la formation et au perfectionnement de jeunes et de jeunes adultes exerçant des fonctions de direction à titre bénévole s'étendra également à ceux actifs en milieu ouvert.

Améliorer le pilotage stratégique des aides financières de la Confédération

Le projet du Conseil fédéral crée les bases légales qui permettront d'optimiser le pilotage stratégique des moyens financiers mis à disposition. Il donne la possibilité au Conseil fédéral de lier l'octroi des aides financières au respect de normes de qualité et, pour le soutien à des projets spécifiques, de définir des thématiques à prendre en compte et des objectifs à observer. La loi prévoit que le montant des aides financières pourra être subordonné à la prise en compte des besoins des enfants ou des jeunes nécessitant particulièrement un encouragement, au degré d'égalité entre les sexes et à la marge de codécision accordée aux enfants et aux jeunes dans les projets.

Avec cette révision, la Confédération concentre son aide, pour ne l'accorder qu'aux organisations dont les activités s'étendent à l'ensemble du territoire national ou qui couvrent au moins toute une région linguistique. Elle souligne ainsi le caractère subsidiaire de son rôle par rapport aux cantons, aux communes et aux initiatives privées. Elle cessera par conséquent de soutenir de petits projets régionaux. Quant aux projets cantonaux ou locaux et à ceux susceptibles de servir de modèle, ils devront être d'importance nationale pour bénéficier d'un soutien fédéral.

Inclure également les enfants en âge de fréquenter l'école enfantine

Dans son groupe cible, la nouvelle loi comprend également les enfants en âge de fréquenter l'école enfantine, et s'adapte donc à l'évolution constatée sur le terrain. La Confédération pourra apporter un soutien financier à des projets et activités extrascolaires destinés à des enfants de cette tranche d'âge et réalisés dans l'ensemble de la Suisse. L'expérience montre que ceux-ci réagissent très bien à ces offres et en tirent particulièrement profit. La limite supérieure de 30 ans, communément admise jusqu'ici, fait l'objet d'une précision: les aides financières sont octroyées pour des activités destinées à des jeunes de moins de 25 ans. Quant aux jeunes qui dirigent, conseillent ou accompagnent d'autres jeunes de manière bénévole, ils y ont droit jusqu'à ce qu'ils atteignent l'âge de 30 ans.

Encourager la participation politique des enfants et des jeunes à l'échelon fédéral

Le Conseil fédéral propose d'introduire une disposition légale qui encourage la participation politique des enfants et des jeunes, et leur donne plus d'audience sur la scène politique. La Confédération pourra accorder une aide financière à des organismes privés qui proposent des projets allant dans ce sens. Actuellement, elle apporte son soutien à la Session fédérale des jeunes, que le Conseil suisse des activités de jeunesse organise chaque année depuis 1993. Pour que leurs projets bénéficient d'un financement, les organismes privés devront s'engager à garantir une participation appropriée des jeunes de toutes les couches de population.

Soutenir les cantons dans la mise sur pied et le développement de leur politique en faveur des enfants et des jeunes

Dans son rapport stratégique, le Conseil fédéral constate que les cantons et les communes règlent de façon

très diverse l'organisation de la politique de l'enfance et de la jeunesse. Il relève en outre des lacunes dans les domaines de la protection, de l'encouragement et de la participation politique. Afin d'y remédier, le projet de révision prévoit un financement incitatif de la part de la Confédération, d'une durée de huit ans, qui permettra aux cantons d'étayer leur stratégie en la matière et de combler les lacunes. Le soutien aux mesures concrètes visant à développer les politiques cantonales en faveur des enfants et des jeunes se fera par le biais de contrats passés entre la Confédération et les cantons. Les cantons seront incités à se doter d'une stratégie globale en la matière. Les objectifs des contrats seront fixés d'entente entre les partenaires.

Soutenir la collaboration entre les acteurs et l'échange d'informations et d'expériences

La collaboration entre les acteurs de la politique de l'enfance et de la jeunesse, les cantons, les communes et les associations de jeunesse sera améliorée. Actuellement, on recense de multiples acteurs dans ce domaine, qui ignorent parfois l'existence de leurs pairs, ou dont les offres sont des doublons.

La Confédération et les cantons se tiendront mutuellement informés de leurs activités et développements dans le domaine, afin de renforcer et d'améliorer leur collaboration. Si nécessaire, les communes seront associées à ces échanges dans l'esprit de l'approche tripartite. En complément, la Confédération sera chargée de favoriser tant l'échange d'informations et d'expériences que le réseautage des spécialistes du domaine. Elle souhaite assumer un rôle de soutien, d'encouragement et de dynamisation et respecter les particularités et les besoins locaux et cantonaux.

Renforcer la collaboration à l'échelon fédéral

Plusieurs services fédéraux s'occupent de sujets ayant un rapport

avec la politique de l'enfance et de la jeunesse. L'Office fédéral de la santé publique est responsable de la prévention et de la promotion de la santé, le Secrétariat d'Etat à l'économie de la protection des jeunes travailleurs, l'Office fédéral de la justice de sujets tels que les tutelles et le droit pénal des mineurs, l'Office fédéral des migrations de l'encouragement de l'intégration, pour ne citer qu'eux. La nouvelle loi améliore la cohérence et l'efficacité des mesures prises à l'échelon fédéral dans le domaine et systématise l'échange d'informations et, donc, la coordination. Elle crée une base légale permettant de rendre obligatoire la coordination au niveau de la Confédération et charge l'Office fédéral des assurances sociales d'assumer cette tâche. Une bonne coordination et une cohérence matérielle de la politique de l'enfance et de la jeunesse au niveau de la Confédération sont essentielles pour soutenir efficacement les cantons et garantir des échanges d'informations et d'expériences avec les cantons, les communes et les organisations non gouvernementales.

Augmenter modérément les moyens financiers

L'engagement accru de la Confédération exige une hausse modérée des fonds qu'elle met à disposition.

Ainsi, le montant annuel nécessaire devrait passer de 6,95 millions de francs à 10,3 millions durant les trois premières années qui suivront l'entrée en vigueur de la nouvelle loi (probablement en 2013). Cette augmentation est avant tout due au financement incitatif initial accordé aux cantons. Ensuite, après une période de quatre ans, ce montant diminuera progressivement lorsque le soutien aux programmes cantonaux cessera, pour atteindre 8,4 millions par an à partir de 2023.

Avancement du projet et perspectives

Le Conseil fédéral a mis son projet en consultation d'octobre 2009 à janvier 2010. La centaine de réponses reçues y ont généralement été favorables. Tandis que les organisations de jeunesse demandaient une augmentation des moyens financiers, les cantons souhaitaient être davantage associés aux travaux. Plusieurs propositions émanant de la consultation ont été reprises et le Conseil fédéral a adopté le projet de loi retravaillé en septembre 2010. Le Parlement se penchera sur le dossier en 2011. La première Chambre à le faire sera le Conseil des Etats, lors de la session de printemps 2011, puis ce sera au tour du Conseil national. Ce n'est

qu'une fois les débats parlementaires terminés que l'on connaîtra la teneur finale de la nouvelle loi sur l'encouragement des activités extrascolaires des enfants et des jeunes.

Si le Parlement approuve le projet de loi, les dispositions d'exécution seront fixées dans une ordonnance et un nouveau système de calcul des aides financières sera mis en place. Les aides serviront mieux les objectifs de la loi, les démarches seront simplifiées et le travail administratif allégé. Dès que la nouvelle loi et son ordonnance seront en vigueur, la Confédération passera avec les cantons qui le souhaitent des contrats pour le développement de leur système cantonal. Certains cantons disposent en la matière d'instruments déjà bien élaborés, tandis que d'autres n'en sont encore qu'aux prémices. Avec ses dispositions, la nouvelle législation rendra l'encouragement de l'enfance et de la jeunesse plus ciblé, mieux adapté à l'évolution de la société et plus professionnel. Elle améliorera ainsi la situation des enfants et des jeunes en Suisse.

Elisabeth Noser, lic. iur., collaboratrice scientifique, secteur Questions de l'enfance et de la jeunesse, domaine Famille, générations et société, OFAS.

Mél. : elisabeth.noser@bsv.admin.ch

Prolongation du programme d'impulsion à l'accueil extrafamilial pour enfants

La loi fédérale du 4 octobre 2002 sur les aides financières à l'accueil extrafamilial pour enfants pose les bases d'un programme d'impulsion qui a pour objectifs de promouvoir la création de places d'accueil pour les enfants et de permettre aux parents de mieux concilier famille et travail ou formation. La validité de cette loi, entrée en vigueur le 1^{er} février 2003, devait à l'origine prendre fin en janvier 2011 mais a été prolongée de quatre ans. Par la même occasion, certains aménagements dans le cercle des bénéficiaires aux aides financières ont été réalisés et une base légale pour le soutien des projets à caractère novateur a été créée.



Natacha Cavaleri
Office fédéral des assurances sociales

La loi fédérale et son ordonnance

La loi fédérale du 4 octobre 2002 sur les aides financières à l'accueil

extrafamilial pour enfants est entrée en vigueur le 1^{er} février 2003.

Elle pose les bases d'un programme d'impulsion qui a pour objectifs de promouvoir la création de places d'accueil pour les enfants et de permettre aux parents de mieux concilier famille et travail ou formation. Le 1^{er} octobre 2010,¹ le Parlement a adopté le projet de loi portant modification de la loi fédérale sur les aides financières à l'accueil extrafamilial pour enfants. Sa durée de validité initialement fixée à huit ans, soit jusqu'au 31 janvier 2011, a été prolongée de quatre ans, soit jusqu'au 31 janvier 2015. Le 10 décembre 2010, le Conseil fédéral a

adopté la modification de l'ordonnance.²

Pourquoi prolonger le programme ?

Suite à la motion³ de la Commission de la science, de l'éducation et de la culture du Conseil national demandant la prolongation du programme d'impulsion, une consultation⁴ des milieux concernés sur un avant-projet de modification de la loi fédérale sur les aides financières à l'accueil extrafamilial pour enfants a été lancée. La très grande majorité des participants à la procédure de consultation s'est exprimée favorablement au sujet de la reconduction du programme d'impulsion.

L'évaluation du programme d'impulsion s'est également soldée par un résultat positif. En mars 2010, on estimait que depuis l'entrée en vigueur de la loi le 1^{er} février 2003 jusqu'au 31 janvier 2011, le nombre de places créées représentait déjà un accroissement de l'offre de plus de 50%. L'objectif de la durabilité des places créées s'est avéré être également en bonne voie, en effet, « au terme des aides financières, la majorité des structures ont maintenu le nombre de places d'accueil proposées ou l'a même augmenté. »⁵ Par ailleurs, il a été également relevé que les aides financières à l'accueil extrafamilial pour enfants répondent toujours à un grand besoin.

Pour ces raisons, il a donc été décidé de prolonger la durée de la validité de la loi initialement limitée à huit ans de quatre ans soit jusqu'au 31 janvier 2015. Au-delà, toute nouvelle prolongation a été exclue, un engagement durable de la Confédération dans le domaine de l'accueil extrafamilial pour enfants n'étant pas envisageable, à la fois pour des raisons

1 FF 2010 5985

2 RS 861.1

3 Motion 08.3449 Accueil extrafamilial pour enfants. Incitation financière.

4 La consultation s'est déroulée du 1^{er} juillet au 15 octobre 2009.

5 « Aides financières à l'accueil extrafamilial pour enfants: bilan après sept années (État au 1^{er} février 2010) », p.3 disponible sous www.ofas.admin.ch → Pratique → Accueil extrafamilial pour enfants → Publications. Voir également l'article « Evaluation de la pérennité et des effets politiques du programme d'impulsion » CHSS 2/2010 pp.103 ss.

tenant à la répartition fédéraliste des compétences et pour des raisons financières.

Un cercle des bénéficiaires potentiels élargi

Par ailleurs, en réponse à la motion de la conseillère nationale Sylvie Perinjaquet,⁶ l'octroi d'aides financières à toutes les personnes physiques ou morales qui créent des places d'accueil extrafamilial a été admis. En effet, jusque-là, seules les structures gérées par une personne morale sans but lucratif ou par une collectivité publique pouvaient bénéficier d'aides financières.

Ainsi, conformément à la volonté du législateur, toute condition concernant la forme juridique de l'organisme responsable d'une structure d'accueil collectif de jour, d'une structure d'accueil parascolaire ou d'une structure coordonnant l'accueil familial de jour a été supprimée. Une personne morale qui poursuit un but lucratif ou un particulier peut désormais déposer une demande d'aides financières.

Le soutien de projets à caractère novateur

Depuis le 1^{er} octobre 2007 la possibilité a été introduite pour la Confédération de participer financièrement aux projets pilotes lancés par les cantons et communes et visant à tester la remise de bons de garde pour enfants.

Cependant, l'objectif légal de création de places d'accueil peut certainement être atteint de différentes façons : d'une part, en soutenant financièrement des structures qui se créent et, d'autre part, grâce à de nouvelles approches qui restent pour certaines encore à découvrir.

En vertu des nouvelles dispositions légales, la Confédération peut désormais soutenir l'innovation dans le domaine de l'accueil extrafamilial pour enfants d'âge préscolaire.

Pour pouvoir bénéficier d'aides financières, les projets à caractère novateur doivent contenir un élément de nouveauté, avoir valeur de modèle pour d'autres acteurs du domaine de l'accueil extrafamilial pour enfants et respecter l'esprit de la loi, c'est-à-dire contribuer effectivement à la création de places d'accueil. Par ailleurs, seuls peuvent être soutenus les projets qui ont un impact important. Concrètement, cela signifie que ces projets doivent pouvoir être repris (après adaptation) par d'autres acteurs et par ailleurs, conserver une certaine portée même une fois achevés.

Comme pour les autres types d'aides financières, les aides financières aux projets à caractère novateur ne couvrent qu'un tiers des coûts. Sont pris en compte les coûts liés à l'élaboration d'un concept détaillé du projet, à la réalisation du projet et à son évaluation.

La nature des aides financières aux projets à caractère novateur diverge de celle des aides financières aux structures d'accueil. Ces dernières sont fonction du nombre de places d'accueil effectivement créées et représentent une participation financière aux frais d'exploitation d'une structure alors que les aides financières aux projets à caractère novateur couvrent les différentes phases de vie d'un projet, de sa conception à son évaluation en passant par sa réalisation.

Par ailleurs, si les aides financières aux structures sont accordées par voie de décision, celles concernant les projets à caractère novateur le sont par le biais d'un contrat de prestation.

Cadre financier

Le cadre financier de ce programme a fait l'objet de deux arrêtés fédéraux : le premier pour la période du 1^{er} février 2003 au 31 janvier 2007, portant sur un montant de 200 millions de francs, et le second pour la période du 1^{er} février 2007 au 31 janvier 2011, pour 120 millions de francs. Le 1^{er} oc-

tobre 2010, le Parlement a adopté un crédit d'engagement de 120 millions de francs couvrant toute la période de prolongation du programme d'impulsion.

Le deuxième crédit ayant été épuisé au printemps 2010, les demandes d'aides financières déposées au cours de l'année 2010 qui n'ont pu être satisfaites, faute de moyens, ont été inscrites sur une liste d'attente. Ces demandes seront examinées dans le cadre du troisième crédit d'engagement et les décisions les concernant sont rendues à partir du 1^{er} février 2011.

Il faut préciser que ce programme étant avant tout destiné à soutenir directement les structures lors de leur création, seule une petite partie des moyens mis à disposition pour sa mise en œuvre, soit 15%, peut être utilisée pour les projets à caractère novateur. En effet, le soutien à l'innovation ne doit pas se faire au détriment du soutien direct aux structures.

Entrée en vigueur des modifications

Afin de permettre la poursuite, sans interruption, du programme d'impulsion à l'accueil extrafamilial pour enfants, l'entrée en vigueur des modifications de la loi et de l'ordonnance ont été fixées au 1^{er} février 2011.

Des informations complémentaires sont disponibles sur le site de l'OFAS www.ofas.admin.ch sous : Pratique → Accueil extrafamilial pour enfants.

Natacha Cavaleri, juriste stagiaire, secteur Questions familiales, domaine Famille, générations et société, OFAS.

Mél. : natacha.cavaleri@bsv.admin.ch

⁶ Motion 09.4180 Aides financières à l'accueil extrafamilial. Inclure les structures de type privé.

Statistique des allocations familiales 2009

Les allocations familiales, qui complètent le revenu, servent à compenser dans une certaine mesure les charges familiales. Elles peuvent être soit obligatoires et versées par les institutions de sécurité sociale aux ayants droit, soit facultatives et versées directement par les employeurs. Jusqu'à présent, faute de données suffisantes, on ne pouvait en général qu'estimer le volume des prestations servies à ce titre. La nouvelle loi fédérale sur les allocations familiales (LAFam) est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2009 et les données recueillies dans ce cadre depuis cette date sont maintenant disponibles.



Daniel Reber
Office fédéral des assurances sociales

Système des allocations familiales

Les allocations familiales sont des prestations en espèces uniques ou périodiques, versées pour compenser en partie la charge financière que constituent un ou plusieurs enfants. Jusqu'ici, faute de données statistiques, la majorité des allocations versées en dehors de l'agriculture pouvait uniquement faire l'objet

d'estimations. Les indications disponibles pour l'ensemble de la Suisse ne concernaient que les allocations familiales dans l'agriculture (LFA), les compléments d'allocations familiales dans l'assurance-chômage et les prestations pour enfant dans le cadre des indemnités journalières versées par l'AI.

La nouvelle loi sur les allocations familiales, entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2009 (cf. **encadré** «Loi fédérale sur les allocations familiales [LAFam]»), oblige à établir des statistiques à l'échelon national (art. 27 LAFam). Grâce à ces statistiques, nous disposons, pour la première fois,

de données sur les allocations familiales en dehors de l'agriculture, qui sont recueillies par l'intermédiaire des caisses de compensation pour allocations familiales (CAF). Mais nous ne disposons pas d'indications sur les allocations facultatives versées directement par les employeurs.

L'ensemble des allocations familiales versées en 2009 par les organes d'exécution des assurances sociales représente un total de 4,68 milliards de francs. La part la plus importante (95,2%) est constituée par les prestations en vertu de la LAFam, suivies par celles versées en vertu de la LFA (3,2%), les prestations de IAC (1,5%) et de LAI (0,1%) ne représentant qu'un très faible pourcentage. Au total, 1,83 million d'allocations ont été versées à 1 million de bénéficiaires au titre de la LAFam, de la LFA, de la LACI ou de la LAI.

Statistique des allocations familiales en vertu de la LAFam et des règlements cantonaux relatifs aux indépendants

L'art. 14 LAFam définit trois catégories de caisses de compensation pour allocations familiales :

- les CAF professionnelles et interprofessionnelles reconnues par les cantons ;
- les CAF cantonales gérées par les caisses cantonales de compensation AVS ;
- les CAF gérées par des caisses de compensation AVS professionnelles et par la Caisse fédérale de compensation (CFC).

Les CAF peuvent être actives dans un ou plusieurs cantons. Dans le cadre du recueil de leurs données statistiques, les 251 CAF¹ ont dû remplir

¹ Toute caisse de compensation pour allocations familiales possédant sa propre fortune et ses propres réserves de fluctuation compte pour une caisse.

un questionnaire séparé pour chaque canton dans lequel elles étaient actives en 2009.

Indications sur les prestations

La loi fédérale prescrit un montant minimum pour les allocations

pour enfant et pour les allocations de formation professionnelle. Les cantons peuvent prescrire des montants supérieurs ou, en plus, des allocations de naissance ou d'adoption et, dans certains cantons, les caisses peuvent verser des prestations plus élevées ou complémentaires. En 2009, sur les 251 CAF, 13 seulement ont versé des allocations pour enfant et 21 des allo-

cations de formation professionnelle d'un montant supérieur à ceux prescrits par le canton, le maximum atteignant 420 francs pour les allocations pour enfant et 535 francs pour les allocations de formation professionnelle (montants versés à partir du troisième enfant). Neuf cantons prévoient, outre les allocations pour enfant et les allocations pour formation professionnelle, des allocations de naissance ou d'adoption. Au total, 164 caisses ont versé des allocations de naissance et 142 des allocations d'adoption.

Loi fédérale sur les allocations familiales (LAFam)

La loi fédérale sur les allocations familiales (LAFam) est en vigueur depuis le 1^{er} janvier 2009. Elle prévoit que tous les salariés et les personnes sans activité lucrative – à condition que leur revenu imposable ne dépasse pas 41 040 francs par an (41 760 depuis le 1^{er} janvier 2011) – touchent des allocations familiales. Les indépendants exerçant une profession non agricole n'y ont droit que si le canton a édicté des dispositions en ce sens. La loi fédérale sur les allocations familiales dans l'agriculture (LFA) reste en vigueur en tant que loi spéciale.

La LAFam prescrit un montant minimum, par enfant et par mois, pour les allocations familiales versées dans les cantons :

- une allocation pour enfant de 200 francs pour les enfants de moins de 16 ans,
- une allocation de formation professionnelle de 250 francs pour les jeunes de 16 à 25 ans.

Les cantons peuvent prévoir des montants plus élevés ainsi que des allocations de naissance et d'adoption, ce que beaucoup ont fait.

Les employeurs doivent, dans chaque canton où ils ont leur siège ou une succursale et y occupent des salariés, s'affilier à une caisse de compensation pour allocations familiales active dans ledit canton. Cette obligation vaut même s'ils n'emploient que des personnes sans enfants.

Les employeurs financent les allocations familiales en versant à la CAF des cotisations sur la base des salaires soumis à l'AVS qu'ils versent à leurs employés. Le taux de cotisation varie selon les cantons et les caisses. Dans le canton du Valais, les salariés participent également au financement. La LAFam ne prévoit pas d'obligation de cotiser pour les personnes sans activité lucrative. Mais les cantons peuvent, à certaines conditions, introduire une obligation de cotiser ou une compensation des charges entre les caisses.

Une seule allocation familiale est due par enfant. Si plusieurs personnes remplissent les conditions requises pour toucher des allocations, le droit suit l'ordre défini par la loi.

Vous trouverez sur Internet des informations complémentaires sur la LAFam et sur la statistique des allocations familiales, ainsi que les principaux résultats de la statistique 2009 :

- www.ofas.admin.ch → Thèmes → Famille/allocations familiales → Allocations familiales
- www.ofas.admin.ch → Documentation → Faits et chiffres → Allocations familiales

Structure des caisses

Fin 2009, il y avait 609 000 employeurs affiliés à une caisse de compensation pour allocations familiales. Dans les 13 cantons où les indépendants sont soumis, de par la loi ou à titre facultatif, à un règlement particulier, 148 000 indépendants étaient affiliés à une CAF. Dans les 4 cantons comportant l'obligation légale correspondante, 37 000 personnes sans activité lucrative ont participé au financement des allocations en versant des cotisations. La somme annuelle des revenus AVS soumis à cotisation s'élève à 344 milliards de francs. Pour les employeurs, qui financent les allocations familiales sous forme de cotisations prélevées sur les salaires², le taux de cotisation varie fortement selon les caisses (entre 0,1% et 4,0%). Cette variation s'explique, d'une part, par le montant des prestations, qui n'est pas identique dans tous les cantons, et, d'autre part, par l'existence

² Dans le canton du Valais, les salariés participent également au financement des allocations familiales en versant une cotisation (0,3%).

³ Le taux de cotisation pondéré est le taux théorique que l'on obtiendrait si tous les employeurs du canton étaient affiliés à une même CAF.

dans certains d'entre eux d'un système de compensation des charges entre les caisses. Ces dernières ont en outre des structures très différentes, qui ne sont pas comparables. Le niveau des réserves de fluctuation influe également sur le taux de cotisation.

Le taux de cotisation pondéré des employeurs, calculé à partir de la somme des revenus soumis à l'AVS³, varie, selon les cantons, entre 1,21% et 3,13%, le taux pondéré moyen pour la Suisse étant de 1,62% (cf. graphique G1). L'art. 15 LAFam oblige les CAF à veiller à l'équilibre financier en constituant une réserve destinée à couvrir les risques de fluctuation. Cette réserve doit permettre de couvrir les déficits ainsi que les variations de recettes au cours de l'année, et évite aussi les adaptations brusques du taux de cotisation. La qualité des données relatives aux réserves de fluctuation ne permet malheureusement que des estimations : en 2009, ces réserves devaient se monter à quelque 2,8 milliards de francs au total, soit 62% des allocations familiales versées en vertu de la LAFam, qui représentent 4,5 milliards de francs (cf. plus bas).

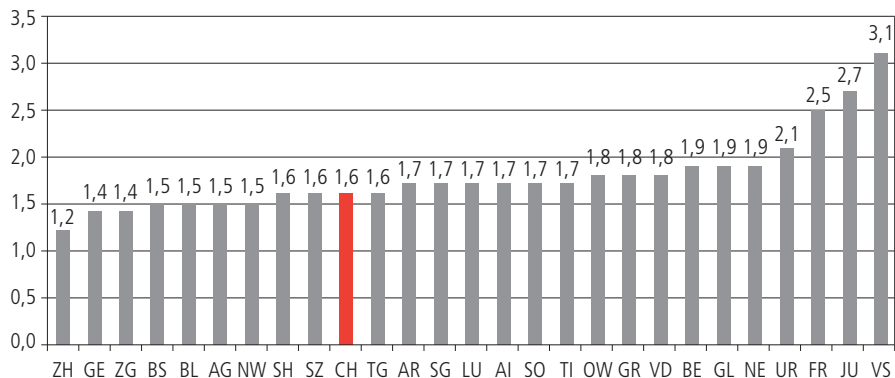
Compte d'exploitation

Selon les cantons, les caisses peuvent assumer parfois d'autres prestations que les allocations familiales proprement dites. Cette part est toutefois très faible (cf. dépenses, «Autres prestations »).

Le total des recettes (cf. graphique G2) des CAF, d'un montant de 5 milliards de francs, provenait à 94% (4,7 milliards) des cotisations des employeurs (plus, dans le canton du Valais, de celles des salariés). Les cotisations des indépendants (qui ne sont soumis à un régime d'allocations familiales que dans la moitié des cantons) s'élevaient à 88 millions de francs (2%), tandis que celles versées par les personnes sans activité lucrative ne représentaient qu'une toute petite part (4 millions de francs). Les

Taux de cotisation pondéré, par canton, en pour-cent

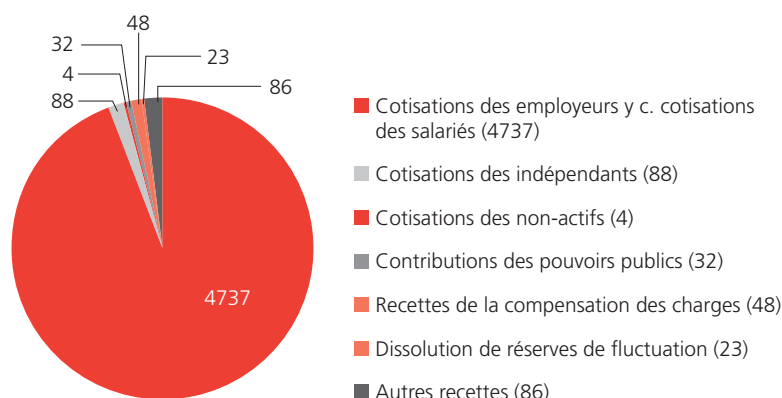
G1



Source : auteur

Compte d'exploitation: recettes en millions de francs

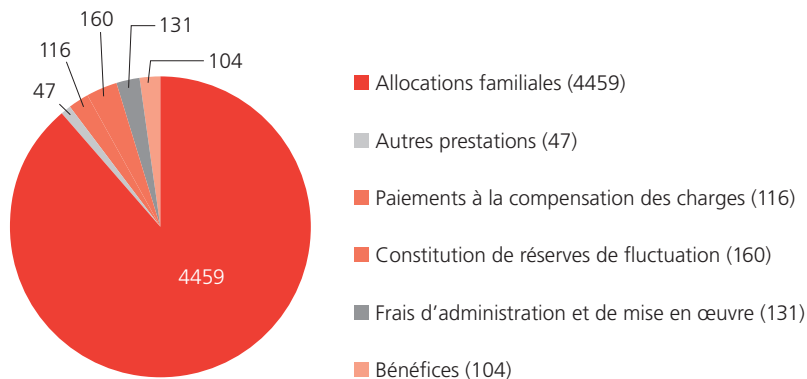
G2



Source : auteur

Compte d'exploitation: dépenses en millions de francs

G3



Source : auteur

Nombre d'allocations familiales en millier (y compris allocations différentielles) T1

Genre d'allocation	Versées à des salariés	Versées à des indépendants	Versées à des non-actifs	Total	Pourcentage
Allocations pour enfant	1216,3	18,2	9,5	1243,9	74,0%
Allocations de formation professionnelle	403,9	7,2	2,3	413,4	24,6%
Allocations de naissance et d'adoption	22,5	0,3	0,5	23,4	1,4%
Total	1642,7	25,7	12,2	1680,6	100,0%
Pourcentage	97,7%	1,5%	0,7%	100,0%	

Somme des allocations familiales, en millions de francs (y compris allocations différentielles)

T2

Genre d'allocation	Versées à des salariés	Versées à des indépendants	Versées à des non-actifs	Total	Pourcentage
Allocations pour enfant	3136,0	46,4	23,1	3205,5	71,9%
Allocations de formation professionnelle	1194,2	21,5	7,1	1222,8	27,4%
Allocations de naissance et d'adoption	30,2	0,4	0,6	31,2	0,7%
Total	4360,3	68,3	30,8	4459,4	100,0%
Pourcentage	97,8%	1,5%	0,7%	100,0%	

Bénéficiaires d'allocations familiales

T3

	Salariés	Indépendants	Non-actifs	Total
Nombre	903 272	14 377	7 210	924 859
Pourcentage	97,7%	1,6%	0,8%	100,0%

4% restants comprennent entre autres les recettes provenant de la compensation des charges, de contributions des pouvoirs publics et de la dissolution de réserves de fluctuation.

Les allocations familiales (allocations pour enfant, de formation professionnelle, de naissance et d'adop-

tion), avec 4,5 milliards de francs (89%), constituent la plus grande partie des dépenses (cf. graphique G3). Les autres prestations que les caisses proposent en plus ou qui sont prévues dans la loi cantonale (paiements au fonds de la famille ou systèmes comparables, p. ex.) ne repré-

sentent que 47 millions de francs (1%). Les autres dépenses étaient les versements destinés à la compensation des charges cantonale (116 millions de francs, 2%), la constitution de réserves de fluctuation (160 millions de francs, 3%) et les frais d'administration et de mise en œuvre⁴ (131 millions de francs, 3%). Le résultat s'élève à 104 millions de francs (2%).

Ces 5 milliards de francs représentent 4% des dépenses de la sécurité sociale (2008: 124 milliards de francs). Les allocations familiales occupent ainsi le sixième rang parmi les assurances sociales.

Prestations

Les tableaux T1 et T2 présentent le nombre et le montant total des allocations familiales versées en 2009. Les 4,5 milliards de francs se répartissent en 1,66 million d'allocations (y compris les allocations différentielles). La plus grande partie est constituée par les allocations pour enfant (1,24 million, 74%), suivies par les allocations de formation professionnelle (413 000, 25%). Les allocations de naissance et d'adoption (23 000) ne représentent qu'un peu plus de 1%.

La répartition entre les différents groupes d'allocataires se présente, tant pour le nombre que pour la somme versée, comme suit: 98% des allocations sont allées à des salariés, un peu plus de 1% à des indépendants et à peine 1% à des personnes sans activité lucrative. Les allocations différentielles représentaient 1%.⁵

925 000 personnes ont touché des allocations familiales (cf. tableau T3), ce qui signifie que chaque personne a touché 1,8 allocation en moyenne.

⁴ Personnel, postes de travail, matériel, comptabilité interne et externe, vérification des comptes, provisions de gestion.

⁵ Si les parents ne travaillent pas tous les deux dans le même canton, l'ayant droit non prioritaire touche une allocation différentielle.

Perspectives

Etablir la première statistique des allocations familiales en vertu de la LAFam au niveau national a représenté un travail important pour toutes les personnes impliquées. La première livraison de ces données statistiques a parfois créé des difficultés, ce qui est

normal dans la phase initiale de ce genre de projets. Dans certains cas, les informations ont dû être produites sur la base d'estimations. Le prochain relevé permettra aussi de vérifier la solidité de ces premières valeurs. Par ailleurs, le registre des allocations familiales, opérationnel depuis le 1^{er} janvier 2011, devrait apporter de

nouvelles données sur les prestations et sur les bénéficiaires.

Daniel Reber, secteur Statistique, domaine Mathématiques, analyses et statistiques, OFAS.

Mél. : daniel.reber@bsv.admin.ch

Prospérité sociale

10.3897 – Postulat Stadler Markus, 29.11.2010:

Critères de prospérité du Conseil fédéral

Le conseiller aux Etats Markus Stadler (vert*libéraux, UR) a déposé le postulat suivant :

« Le Conseil fédéral est chargé d'inclure les requêtes ci-dessous lors de la révision de sa stratégie pour le développement durable, à mener d'ici à début 2012, et en prévision du Sommet mondial sur le développement durable (Rio +20), qui aura lieu en mai 2012 :

- compléter les notions de produit national brut et de produit intérieur brut par des indicateurs de développement durable, pour pouvoir mieux mesurer le niveau de prospérité et son évolution ;
- tenir compte des résultats et des recommandations du rapport de la Commission sur la mesure des performances économiques et du progrès social (www.stiglitz-sen-fitoussi.fr/fr/index.htm) et de l'étude de synthèse « Mismeasuring our Lives » (J.E. Stiglitz, A. Senn et J.-P. Fitoussi, New York 2010) ;
- mettre en œuvre de manière plus poussée l'obligation faite à l'art. 141, al. 2, let. g, de la loi sur le Parlement en examinant systématiquement les affaires importantes de la politique fédérale quant à leur durabilité (conséquences économiques, sociales et environnementales des projets ainsi que leurs conséquences pour les générations futures) ;
- évaluer les éventuelles incidences des requêtes susmentionnées sur la législation.

Développement

La remise en question de la pertinence du produit national brut (PNB) et du produit intérieur brut (PIB) comme indicateurs pour la mesure de la prospérité ne date pas d'hier. Mentionnons par exemple, pour la Suisse, le rapport NAWU de Hans Christoph

Binswanger et al., paru en 1978. Les spécialistes ont eu beau répéter que le PNB et le PIB servaient à mesurer l'activité économique en termes monétaires, le public a continué de voir dans ces indicateurs (et dans d'autres) des instruments de mesure de la prospérité. Et ce malgré les distorsions notoires qu'ils entraînent : le PNB et le PIB ne prennent par exemple pas en compte le travail bénévole ou les tâches ménagères ; d'autre part, les conséquences d'accidents de la circulation ou d'atteintes à l'environnement font souvent augmenter fortement le PNB et le PIB.

Cet écart entre l'idéal et la réalité a d'autant plus de portée au plan politique que l'on tient pour important ce que l'on peut mesurer et que les résultats des mesures ont des incidences sur la perception de la réalité.

Saluons le fait que le Conseil fédéral a, avec sa stratégie pour le développement durable, contribué au plan conceptuel à ce que la mesure de la prospérité générale ne repose pas sur l'évolution d'un unique indicateur économique. Force est cependant de constater que le PIB d'une part et les 17 indicateurs-clés du développement durable (voir la brochure « Le développement durable en bref 2010 ») d'autre part sont généralement considérés séparément.

Cette séparation n'est pas sans risques, notamment en période de récession économique : l'idée de durabilité et ses trois piliers traditionnels pourraient alors perdre en importance aux yeux du politique.

Dans un souci d'efficacité du travail du gouvernement et de l'administration, nous ne demandons pas l'élaboration d'un rapport sur les questions soulevées, mais attendons que celles-ci soient incluses dans la révision de la stratégie pour le développement durable et dans la position que la Suisse défendra à l'occasion du Sommet Rio +20.

Pour comprendre la politique du Conseil fédéral, le Parlement et la population ont besoin de savoir à quels critères le Conseil fédéral se

réfère en matière de prospérité générale. Dans le cadre de son travail politique, le Parlement doit connaître l'exacte importance de la stratégie pour le développement durable du Conseil fédéral.»

Prévoyance professionnelle

10.3906 – Postulat Thanei Anita, 1.12.2010:

Prévoyance professionnelle. Mieux comprendre le phénomène des retraits anticipés

La conseillère nationale Anita Thanei (PS, ZH) a déposé le postulat suivant :

« Le Conseil fédéral est chargé d'établir un rapport qui présente le nombre et le montant des retraits anticipés d'avoirs de la prévoyance professionnelle (2^e pilier), en ventilant ces données par âge et par état civil des auteurs de ces retraits, par structure envisagée du financement et par région concernée.

Développement

Le rapport demandé devra indiquer les tranches d'âge et l'état civil des personnes qui recourent le plus au retrait anticipé et que cette décision confronte statistiquement le plus fréquemment à une situation difficile. On peut songer p.ex. aux jeunes couples qui divorcent et dont aucun des deux conjoints n'est financièrement en mesure de conserver le logement, et qui se trouvent dans l'obligation de rembourser ce qu'ils ont retiré. S'agissant des divorces, il serait également intéressant de connaître le préjudice économique que peut entraîner un tel événement et les conséquences qu'il peut avoir sur le versement d'une pension alimentaire.

Par ailleurs, un retrait anticipé peut placer dans une situation très difficile celui qui a perdu son emploi ou qui devient invalide, dans la mesure où la baisse de revenu ou de la rente AI du 2^e pilier qui en résulte peut rapidement le mettre dans l'incapacité de

faire face aux échéances financières liées à un logement qu'il avait justement acquis pour faire face aux vicissitudes de la vie. Le même problème peut d'ailleurs se poser à celui qui, ayant procédé à un retrait anticipé important, se retrouve avec une rente de vieillesse fortement amputée.

Il est également important de connaître la structure du financement de l'opération, notamment la part des fonds propres et plus particulièrement la part que représentent les avoirs du 2^e pilier dans ces fonds propres. La question se pose avec d'autant plus d'acuité que si les taux d'intérêt pratiqués sur les marchés des capitaux sont aujourd'hui historiquement bas, leur remontée n'est qu'une question de temps, avec des conséquences peut-être fatales pour les ménages qui doivent entièrement au retrait anticipé d'avoir pu acquérir leur logement.

Malheureusement, il n'existe aujourd'hui que peu ou pas de chiffres sur les paramètres évoqués plus haut. Quant au rapport de recherche n° 17/03 de l'Office fédéral des assurances sociales concernant «L'analyse des effets sur l'encouragement au logement (EPL)» (en langue allemande uniquement), non seulement il n'aborde pas toutes les questions mais il est en partie dépassé. Il importe donc que le Conseil fédéral fasse établir un nouveau rapport qui permette de cerner les enjeux de cette question et, le cas échéant, de modifier le droit.»

Assurance-vieillesse et survivants

10.509 – Initiative parlementaire du Groupe libéral-radical, 2.12.2010: AVS. Frein à l'endettement

Le Groupe libéral-radical du Conseil national (porte-parole Marianne Kleiner) a déposé l'initiative parlementaire suivante:

«Nous fondant sur les art. 160, al. 1, de la Constitution et 107 de la loi sur

le Parlement, nous déposons l'initiative suivante:

La loi fédérale du 20 décembre 1946 sur l'assurance-vieillesse et survivants (LAVS) sera modifiée comme suit:

Art. 33^{ter} Adaptation des rentes à l'évolution des salaires et des prix

1 Le Conseil fédéral adaptera périodiquement les rentes ordinaires à l'évolution des salaires et des prix en fixant à nouveau l'indice des rentes sur proposition de la Commission fédérale de l'assurance-vieillesse, survivants et invalidité.

2 L'indice des rentes équivaut à la moyenne arithmétique de l'indice des salaires nominaux et de l'indice suisse des prix à la consommation déterminés par l'Office fédéral de la statistique.

3 L'adaptation des rentes prend effet au début de l'année civile et s'effectue comme suit:

a. tant que le niveau du Fonds de compensation de LAVS au sens de l'art. 107, al. 3, atteint au moins 70% du montant des dépenses annuelles, les rentes sont adaptées tous les deux ans si l'indice suisse des prix à la consommation déterminant pour l'adaptation précédente des rentes a augmenté de moins de 4% et tous les ans s'il a augmenté de 4% ou plus;

b. lorsque le niveau du Fonds de compensation de LAVS atteint moins de 70% du montant des dépenses annuelles, les rentes sont adaptées dès que l'indice suisse des prix à la consommation déterminant pour la dernière adaptation des rentes a augmenté d'au moins 4%; le Conseil fédéral propose en outre immédiatement l'adoption des mesures d'assainissement financières nécessaires. Lorsque les mesures d'assainissement prévues par la loi ne permettent pas d'éviter que le niveau du Fonds de compensation ne descende au-dessous de 45%, le Conseil fédéral applique un supplément de 5% sur les cotisations AVS dues et suspend le relèvement des rentes selon l'al. 3, let. a et b, aussi longtemps que le niveau du Fonds de compensation est resté inférieur à 45% au début de l'année civile précédente.

4 Le Conseil fédéral peut édicter des prescriptions complémentaires, arrondir l'indice des rentes en plus ou en moins et régler la procédure s'appliquant à l'adaptation des rentes.

Art. 107, al. 3 Formation

3 Le Fonds de compensation ne doit pas, en règle générale, tomber au-dessous d'un niveau représentant 70% du montant des dépenses annuelles.

Développement

La 11^e révision de l'AVS a échoué à cause d'une alliance contre nature. Dans une prochaine étape, il faudra procéder à une réforme globale. Une telle réforme demandera toutefois plusieurs années de débats politiques. D'ici là, l'AVS sera en déficit et risque de plonger les finances de l'Etat dans un abîme financier. On se trouverait alors d'une certaine manière dans la situation d'une cordée qui escalade une paroi verticale sans piton. Le PLR ne veut pas prendre un tel risque, qui porterait atteinte aux intérêts des bénéficiaires de rente. Il faut éviter, si la prochaine grande réforme devait échouer, que l'existence de l'AVS ne soit compromise et que les contribuables n'aient à payer l'addition comme pour l'AI. Un «dispositif d'assurance» doit donc être mis en place. Le frein à l'endettement en est un. Il donne au Parlement le temps qu'il faut pour décider d'une réforme et permet de prévenir l'apparition de déficits et l'accumulation de dettes dans l'AVS. Et si le Parlement parvenait à s'entendre plus rapidement sur une grande réforme, le frein à l'endettement pourrait être ensuite remplacé par une réforme d'une plus grande ampleur.»

Questions familiales

10.4079 – Motion Amherd Viola, 16.12.2010:

Protection des jeunes face aux médias. Création d'un centre de compétences national sur les médias électroniques

La conseillère nationale Viola Amherd (PDC, VS) a déposé la motion suivante:

«Le Conseil fédéral est chargé d'élaborer les bases légales qui permettront de créer un centre de compétences national sur les médias électroniques. Cette institution aura pour buts:

- de lancer des campagnes de prévention et des programmes d'information, en particulier dans le domaine de la cybercriminalité;
- de servir de centre d'information pour les parents, les enseignants et les autorités;
- de préparer les directives sur l'enseignement, les programmes pédagogiques et les moyens auxiliaires correspondants;
- de certifier les sites web, les DVD, les jeux électroniques, les programmes télévisés, les services de MMS, etc. et de vérifier que la certification est correctement mise en œuvre;
- d'attribuer les mandats relatifs aux comportements compulsifs et aux thérapies, et de fournir de la documentation à tous les acteurs intéressés.

Développement

Incontestablement, les nouveaux médias sont devenus indispensables dans notre société, mais les risques et les abus qui les accompagnent sont tout aussi flagrants. Or, la protection de la jeunesse est loin d'être adaptée à ces enjeux et au flou juridique qui les entoure. En créant un centre de compétences national, on pourra exploiter les avantages des nouveaux médias, notamment dans les écoles, et aider à enrayer leurs effets négatifs. Ce centre apporterait aux parents un soutien bienvenu dans leurs tâches

éducatives, en les aidant à s'y retrouver dans la jungle des médias électroniques. En effet, trop de parents ne savent pas grand-chose des jeux électroniques et de l'Internet et ne sont donc pas armés pour y répondre.

Dans sa réponse à la première intervention que j'ai déposée sur le sujet (08.3618), le Conseil fédéral renvoyait au rapport sur cette problématique, en expliquant qu'il en attendait les conclusions pour se prononcer. Il dispose aujourd'hui du rapport, avec son programme national «Protection face aux médias et compétences médiatiques». Celui-ci met certes l'accent sur les campagnes de prévention et d'information, mais ne prévoit pas de centre de compétences visant à mettre ce programme en œuvre de manière ciblée, en le coordonnant avec d'autres mesures. Avec un tel organe, l'OFAS, qui est chargé des programmes pour la jeunesse, serait moins submergé et pourrait se concentrer sur ses tâches principales, non moins importantes.»

10.4155 – Motion von Graffenried Alec, 17.12.2010: Mettre en place une politique fédérale pour les hommes et pour les pères

Le conseiller national Alec von Graffenried (PS, BE) a déposé la motion suivante:

«Je charge le Conseil fédéral de transformer la Commission fédérale pour les questions féminines en une commission pour les questions liées aux spécificités de chaque sexe ou de créer un centre de compétences au sein de l'administration fédérale chargé des questions et des problèmes spécifiques aux garçons, aux hommes et aux pères.

Développement

Ces quarante dernières années, la politique visant à promouvoir l'égalité entre les hommes et les femmes se comprenait d'abord comme une politique visant à promouvoir les femmes. Or, des études menées dans le monde entier et l'expérience ac-

quise depuis lors ont montré que, outre la promotion des femmes – qui reste nécessaire, – l'égalité entre hommes et femmes requiert également la mise en place d'une politique spécifique pour les garçons et les hommes, visant notamment à diminuer les problèmes de santé spécifiques aux hommes, à assurer que le domaine de la formation soit adapté aux besoins des garçons, à encourager les hommes à s'investir dans leur vie familiale et à apporter bénévolement des soins à leurs proches et, enfin, à minimiser les comportements à risque spécifiques aux hommes.

En Suisse, ces questions avancent rapidement dans la société civile. Ainsi, ces dix dernières années, les associations d'hommes et de pères se sont réunies au sein de deux associations faitières (masculinités.ch et Association suisse pour la coparentalité) et on assiste à une augmentation du nombre de spécialistes et de conseillers pour les questions de masculinité, de paternité, de violences et des assistants sociaux pour les jeunes. Toutefois, et contrairement aux pays voisins, les questions spécifiques aux garçons, aux hommes et aux pères n'ont pas encore eu de répercussions concrètes sur le plan institutionnel. Certes, selon son cahier des charges, la Commission fédérale pour les questions féminines est également responsable des questions liées aux spécificités de chaque sexe. Toutefois, cette commission ne compte que 14% d'hommes (alors que la loi sur l'organisation du gouvernement et de l'administration prévoit que les commissions extraparlamentaires doivent compter au moins 30% d'hommes et 30% de femmes). La Suisse est donc en retard sur ses voisins: le gouvernement allemand a inscrit comme objectif dans son programme de coalition de développer une politique autonome pour les garçons et les hommes, tandis qu'il existe en Autriche un service fédéral chargé des questions masculines (Männerpolitische Grundsatzabteilung). Pour être porteuse d'avenir, l'égalité des sexes doit prendre en

compte tant le point de vue des hommes que celui des femmes. La Confédération peut remplir ces exigences en créant un centre de compétences pour les questions spécifiques aux garçons, aux hommes et aux pères. La Commission fédérale pour les questions féminines pourrait à la rigueur être renommée et être chargée d'une nouvelle mission, mais elle risque de ne pas être pas favorable à cette extension de son cahier des charges.»

Questions de la vieillesse

10.4123 – Postulat Heim Bea, 17.12.2010: Personnes âgées. Violence et maltraitements

La conseillère nationale Bea Heim (PS, SO) a déposé le postulat suivant :

« Je charge le Conseil fédéral :

1. d'établir un rapport sur la violence touchant les personnes âgées en Suisse ;

2. d'examiner quelles bases légales permettraient à la Confédération de mettre en place avec les cantons un plan de prévention et de lutte contre la violence touchant les personnes âgées et, le cas échéant, d'adopter ces dispositions ;

3. de jeter les bases pour le lancement et le soutien de campagnes d'information et de prévention nationales et pour l'élaboration de projets et de mesures de prévention en collaboration avec les organisations et les réseaux existants dans les différentes parties du pays.

Développement

La maltraitance des personnes âgées est un sujet tabou. Si des incidents sont signalés à l'occasion dans des maisons de retraite ou dans des établissements médico-sociaux (cf. EMS d'Entlisberg à Zurich), la majorité des cas de maltraitance sont le fait des proches, comme l'indiquent des études. Les spécialistes estiment qu'entre 3 et 10% des personnes âgées vivant en Suisse (soit quelque 50 000 personnes) sont victimes de violence physique ou psychique. La situation va en s'aggravant, en raison de la démographie et de la surcharge des soignants (en particulier en cas de démence). Les personnes concernées peuvent obtenir de l'aide auprès de l'association UBA en Suisse alémanique (guichet indépendant des plaintes pour les personnes âgées) et auprès de l'association Alter ego en Suisse romande et au Tessin, notamment. Quelques cantons ont engagé un médiateur, mais uniquement pour

les problèmes qui surviennent dans les institutions. Les associations UBA et Alter ego proposent l'aide de spécialistes bénévoles dans différents domaines (soins, finances, droit, médecine, tutelle) en cas de conflits et de violence. UBA possède certes des réseaux régionaux qui collaborent avec d'autres organisations (Croix-Rouge, Pro Senectute, Spitex, Curaviva), mais il faut que des offres de prévention de la violence soient proposées dans toute la Suisse. La population doit être sensibilisée à la problématique, les personnes soignantes et les proches doivent être systématiquement formés et la situation doit régulièrement être évaluée pour l'ensemble du pays. Toutes ces tâches requièrent une coordination sur le plan national. Alors que la Confédération et l'Office fédéral des assurances sociales sont très engagés dans la protection de l'enfance et dans les droits de l'enfant, notamment en apportant un soutien financier, les personnes âgées sont laissées pour compte. La mise sur pied à l'échelle nationale d'un centre de coordination et d'un guichet des plaintes manque de soutien. Des demandes de subventions fondées sur l'art. 101^{bis} LAVS ont bien été déposées, mais elles sont en suspens depuis plus d'un an.»

Législation : les projets du Conseil fédéral (état au 31 janvier 2011)

Projet	Date du message	Publ. dans la Feuille fédérale	1 ^{er} Conseil		2 ^e Conseil		Vote final (publ. dans la FF)	Entrée en vigueur / référendum
			Commission	Plénium	Commission	Plénium		
LAMal – Projet 1B Liberté de contracter	26.5.04	FF 2004, 4293	CSSS-CE 21/22.6.04 30.5.06, 8.1, 15.2, 15.10, 9.11.07 18.2.08 (1 ^{re} partie) 18.3, 5.6.08 (2 ^e partie), 14.4, 13.5, 27.6, 26.8, 28.10, 24.11.08 (1 ^{re} partie)	CE 6.12.07 (2 ^e partie prolong. de la clause du besoin pour les médecins) 27.5, 5.6.08 (2 ^e partie), 18.12.08 (pas entré en matière)	CSSS-CN 30.6.04, 18.1, 2.6.08 (2 ^e partie), 29.1, 25.2, 26.3.10 sous-comm. de la CSSS-CN 21.4.10, CSSS-CN 29.4.10	5.3, 4.6.08 (2 ^e partie) 16.6.10 (pas entré en matière)	13.6.08 (2 ^e partie)	14.6.08 (2 ^e partie)
LAMal – Projet 1D Participation aux coûts	26.5.04	FF 2004, 4361	CSSS-CE 21/22.6, 23/24.8.04, 19.8, 7.9, 25.10, 22.11.10	CE 21.9.04 15.12.10 (pas entré en matière)	CSSS-CN 30.6.04, 29.1, 25.2, 26.3.10, sous-comm. de la CSSS-CN 21.4.10, CSSS-CN 29.4.10	16.6.10 (pas entré en matière)		
LAMal – Projet 2B Managed Care	15.9.04	FF 2004, 5599	CSSS-CE 18/19.10.04 30.5, 21/23.8, 12/13.9, 16/17.10, 13.11.06, 19.8, 7.9, 25.10, 22.11.10 2 ^e partie médicaments: 9.1, 15.2, 26.3, 3.5, 13.9.07 8.1, 15.4, 27.8.08 (2 ^e partie, médicaments, diff.)	CE 5.12.06 (1 ^{re} partie sans médicaments), 13.6.07, 4.3, 17.9.08 (2 ^e partie médicaments) 4.3.08 (2 ^e partie, diff.) 24.9.08 (conf. d'entente) 15.12.10 (diff.)	CSSS-CN 25.10.07, 10.3, 24.4, 18.9.08 (2 ^e partie médicaments) 13.2.09, 29.1, 25.2, 26.3.10 sous-comm. de la CSSS-CN 21.4.10, CSSS-CN 29.4.10	CN 4.12.07 (2 ^e partie médicaments) 4.6, 18.9.08 (2 ^e partie diff.) 24.9.08 (conf. d'entente), 16.6.10 (1 ^{re} partie)	1.10.08 (2 ^e partie) accepté par le CE refus par le CN	
11^e révision de l'AVS. Mesures relatives aux prestations	21.12.05	FF 2006, 1957	CSSS-CN 5.5.06, 25.1, 22.2.07 sous-com. 16.11.07, 17/18.1.08, 9.10.09, 25.6.10	CN 18.3.08, 8.12.09, 2.3, 15.9.10 (diff.)	CSSS-CE 29.10.08, 27.1, 19.2, 7.4.09	CE 3/4.6, 20.9.10	1.10.10 refus de la révision	
LAMAL – Mesures pour endiguer l'évolution des coûts	29.5.09	FF 2009, 5793	CSSS-CN 26.6, 27/28.8, 1.12.09, 29.1, 25.2, 26.3.10 (projet 2) 9.3.10 (projet 1) 19.8, 9.9, 25.10, 22.11.10 23.9, 27.9.10 (conf. d'entente)	CN 9.9, 2.12, 7.12.09, 16.6.10 (diff.)	CSSS-CE 17.8, 2.9, 18.10, 9.11.09, 18.1.10 (projet 1, différences) sous-comm. de la CSSS-CN 21.4.10, CSSS-CN 29.4, 19.8.10	CE 25/26.11.09, 3.3.10 (projet 1, diff.) 20.9, 30.9.10 (conf. d'entente) 15.12.10 projet 2 (pas entré en matière)		
LAA – Révision	30.5.08	FF 2008, 5395	CSSS-CN 20.6, 9.9, 16.10, 6/7.11.08, 15/16.1, 12/13.2, 26/27.3, 27.8, 9.10, 29.10.09, 28.1, 24.6.10	11.6.09 (refus à la CSSS-CN) 22.9.10 (refus au Conseil féd.)				
6^e révision de l'AI. 1^{er} train mesures: la révision 6a	24.2.10	FF 2010, 1647	CSSS-CE 23.4.10	CE 15.6.10	CSSS-CE 2.9, 14/15.10, 4.11.10	CN 14/16.12.10		

CN = Conseil national / CCN = Commission préparatoire du Conseil national / CE = Conseil des Etats / CCE = Commission préparatoire du Conseil des Etats / CSSS = Commission de la sécurité sociale et de la santé publique / CER = Commission de l'économie et des redevances / CAJ = Commission des affaires juridiques / CIP = Commission des institutions politiques / CPS = Commission de la politique de sécurité / IP = Initiative populaire.

Calendrier

Réunions, congrès, cours

Date	Manifestation	Lieu	Renseignements et inscriptions
9.3.2011	Pédagogie, finances et politique. Etat de lieux de l'école spécialisée après trois ans de RPT. Colloque d'Integras	Berne, Hôtel Bern	Association professionnelle pour l'éducation sociale et la pédagogie spécialisée Bürglistrasse 11 8002 Zurich Tél. 044 201 15 00 integras@integras.ch www.integras.ch
9.3.2011	Journée nationale CSIAS Assuré, protégé, exposé (cf. présentation ci-dessous)	Bienne, Palais de Congrès	CSIAS Monbijoustrasse 22 Case postale 3000 Bern 14 Tél. 031 326 19 19 admin@skos.ch www.skos.ch
1.4.2011	Ne plus être hors-jeu ! – un colloque sur l'égalité pour les personnes handicapées dans le domaine sportif (cf. présentation ci-dessous)	Macolin, Office fédéral du sport	Bureau fédéral de l'égalité pour les personnes handicapées BFEH Schwanengasse 2 3003 Berne Tél. 031 32 28236 ebgb@gs-edi.admin.ch www.edi.admin.ch/ebgb
20.5.2011	Egalités et discriminations Colloque 2011 IDAT et BEFH	Lausanne-Ouchy, Hôtel Mövenpick	Emanuela Bloch Centre de droit privé UNIL-Dorigny Bât. Internef/Bur. 426 Tél. 021 692 28 30 emanuela.bloch@unil.ch www.unil.ch/iral/

Assuré, protégé, exposé – les réformes des assurances sociales et leurs répercussions sur l'aide sociale

Les principales assurances sociales vivent un processus de réformes sans précédent : l'AI, l'AC, mais également l'AVS et les assurances-maladie et accidents subissent des modifications majeures. Les révisions de ces importantes assurances sociales se répercutent directement ou indirectement sur l'aide sociale. Alors que les filets primaires de sécurité sont démantelés, l'aide sociale en tant que dernier filet de la sécurité sociale assume forcément les risques. La journée passera en revue les réformes actuelles dans le domaine de la sécurité sociale. Elle mettra en évidence l'influence et les

enjeux de ces évolutions pour l'aide sociale.

Ne plus être hors-jeu!

Un colloque sur l'égalité pour les personnes handicapées dans le domaine sportif

Lorsqu'un joueur est hors-jeu, le jeu est interrompu. Quand des personnes handicapées restent hors-jeu dans le domaine du sport, c'est aussi une raison de s'arrêter. Si les sportifs avec et sans handicap mènent des existences parallèles, cela peut être dû à une véritable différence entre leurs capacités personnelles et leurs besoins. Dans ce cas, les règles sont respectées et le jeu peut continuer. Mais si ce sont des obstacles inutiles, qui les empêchent de faire du sport

ensemble, il y a quelque chose qui cloche. Dans ce cas, le fair-play ou, ce qui revient au même, l'égalité entre les personnes avec et sans handicap exige d'éliminer ces obstacles inutiles et subjectifs.

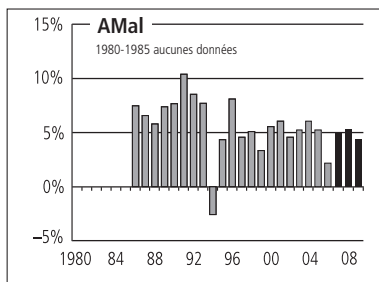
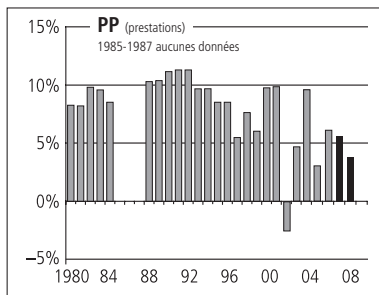
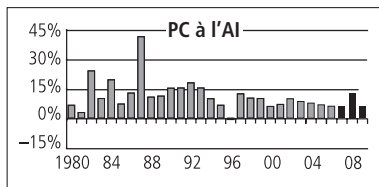
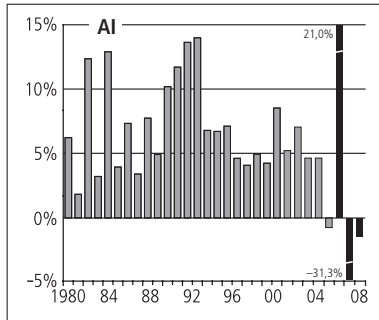
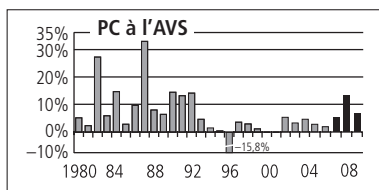
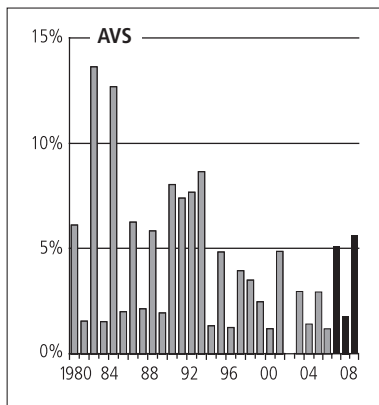
Aussi simple qu'elle paraisse sur le papier, cette règle peut être difficile à appliquer à bon escient. La convention de l'ONU sur les droits des personnes handicapées, que la Suisse devrait ratifier prochainement, donne à cette règle un contenu concret. Pour permettre aux personnes handicapées de participer aux activités sportives en jouissant des mêmes droits que les autres, la convention oblige les Etats membres à ;

- encourager les personnes handicapées à participer autant que possible à des activités sportives tout public ;
- garantir aux personnes handicapées la possibilité d'organiser, de développer et de participer à des activités sportives adaptées à leurs besoins ;
- garantir aux personnes handicapées l'accès aux terrains de sport ;
- garantir que les enfants handicapés puissent participer à des activités sportives, y compris dans le domaine scolaire ;
- garantir aux personnes handicapées l'accès aux prestations des organisateurs d'activités sportives.

Un colloque, organisé par l'OFSP, l'OFAS et le BFEH en collaboration avec Plusport, Procap, Swiss Olympic et l'Association suisse des paraplégiques SPV, offre la possibilité de faire le point sur la situation en Suisse et de discuter des mesures à prendre, pour renforcer les obligations en question et promouvoir davantage l'égalité.

Ce colloque s'adresse aux décideurs de la politique, de l'administration et des organisations privées, aux organisateurs/organisatrices d'offres sportives et aux autres milieux intéressés.

Modification des dépenses en pour-cent depuis 1980



AVS

	1990	2000	2007	2008	2009	Modification en% TM ¹
Recettes	20 355	28 792	34 801	31 592	39 704	25,7%
dont contrib. ass./empl.	16 029	20 482	25 274	26 459	27 305	3,2%
dont contrib. pouv. publics	3 666	7 417	9 230	9 455	9 559	1,1%
Dépenses	18 328	27 722	33 303	33 878	35 787	5,6%
dont prestations sociales	18 269	27 627	33 152	33 747	35 638	5,6%
Résultats des comptes	2 027	1 070	1 499	-2 286	3 917	-271,3%
Capital	18 157	22 720	40 637 ²	38 351	42 268	10,2%
Bénéficiaires de rentes AV	Personnes 1 225 388	1 515 954	1 808 234	1 868 973	1 929 149	3,2%
Bénéf. rentes veuves/veufs	Personnes 74 651	79 715	109 731	113 193	116 917	3,3%
Cotisants AVS, AI, APG	3 773 000	3 904 000	4 154 000	4 219 000	4 280 000	1,4%

PC à l'AVS

	1990	2000	2007	2008	2009	TM ¹
Dépenses (= recettes)	1 124	1 441	1 827	2 072	2 210	6,7%
dont contrib. Confédération	260	318	403	550	584	6,2%
dont contrib. cantons	864	1 123	1 424	1 522	1 626	6,8%
Bénéficiaires (personnes, av. 1997 cas)	120 684	140 842	158 717	162 125	167 358	3,2%

AI

	1990	2000	2007 ³	2008 ³	2009	TM ³
Recettes	4 412	7 897	11 786	8 162	8 205	0,5%
dont contrib. ass./empl.	2 307	3 437	4 243	4 438	4 578	3,2%
dont contrib. pouv. publics	2 067	4 359	7 423	3 591	3 518	-2,0%
Dépenses	4 133	8 718	13 867	9 524	9 331	-2,0%
dont rentes	2 376	5 126	6 708	6 282	6 256	-0,4%
Résultats des comptes	278	-820	-2 081	-1 362	-1 126	-17,3%
Capital	6	-2 306	-11 411	-12 773	-13 899	8,8%
Bénéficiaires de rentes AI	Personnes 164 329	235 529	289 563	287 753	283 981	-1,3%

PC à l'AI

	1990	2000	2007	2008	2009	TM ¹
Dépenses (= recettes)	309	847	1 419	1 608	1 696	5,5%
dont contrib. Confédération	69	182	306	596	626	5,0%
dont contrib. cantons	241	665	1 113	1 012	1 070	5,7%
Bénéficiaires (personnes, av. 1997 cas)	30 695	61 817	97 915	101 535	103 943	2,4%

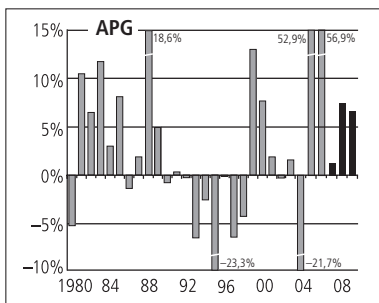
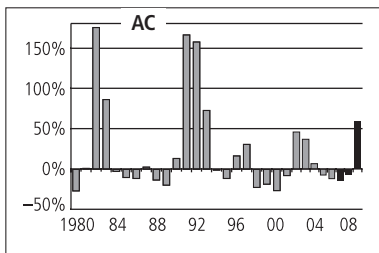
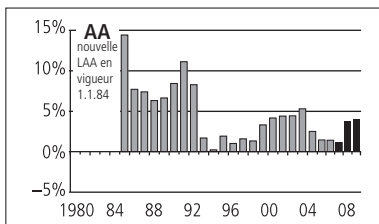
PP/2^e Pilier Source: OFS/OFAS

	1990	2000	2007	2008	2009	TM ¹
Recettes	32 882	46 051	58 560	61 911	...	5,7%
dont contrib. sal.	7 704	10 294	14 172	14 904	...	5,2%
dont contrib. empl.	13 156	15 548	22 684	24 568	...	8,3%
dont produit du capital	10 977	16 552	15 467	16 548	...	7,0%
Dépenses	15 727	31 605	36 650	38 311	...	4,5%
dont prestations sociales	8 737	20 236	28 407	29 361	...	3,4%
Capital	207 200	475 000	606 800	537 000	...	-11,5%
Bénéficiaires de rentes	Bénéf. 508 000	748 124	905 360	932 086	...	3,0%

AMal Assurance obligatoire des soins

	1990	2000	2007	2008	2009	TM ¹
Recettes	8 869	13 944	20 245	20 084	20 834	3,7%
dont primes (à encaisser)	6 954	13 442	19 774	19 791	20 239	2,3%
Dépenses	8 417	14 056	19 654	20 716	21 575	4,1%
dont prestations	8 204	15 478	21 639	22 798	23 731	4,1%
dont participation d. assurés aux frais	-801	-2 288	-3 159	-3 295	-3 387	2,8%
Résultats des comptes	451	-113	590	-633	-741	17,1%
Capital	...	7 122	10 231	9 282	8 793	-5,3%
Réduction de primes	332	2 545	3 421	3 399	3 543	4,2%

Modification des dépenses en pour-cent depuis 1980



AA tous les assureurs		1990	2000	2007	2008	2009	TM ¹
Recettes	mio fr.	4 181	5 992	8 014	7 948	7 730	-2,7%
	dont contrib. des assurés	3 341	4 671	6 238	6 298	6 152	-2,3%
Dépenses		3 259	4 546	5 531	5 744	5 968	3,9%
	dont prestations directes avec rench.	2 743	3 886	4 762	4 937	5 145	4,2%
Résultats des comptes		923	1 446	2 483	2 204	1 762	-20,1%
Capital		12 553	27 322	41 056	39 002	41 289	5,9%

AC Source: seco		1990	2000	2007	2008	2009	TM ¹
Recettes	mio fr.	736	6 230	4 820	5 138	5 663	10,2%
	dont contrib. sal./empl.	609	5 967	4 404	4 696	5 127	9,2%
	dont subventions	-	225	402	429	531	23,7%
Dépenses		452	3 295	4 798	4 520	7 128	57,7%
Résultats des comptes		284	2 935	22	618	-1 464	-337,1%
Capital		2 924	-3 157	-3 708	-3 090	-4 555	47,4%
Bénéficiaires ⁴	Total	58 503	207 074	261 341	244 030	302 826	24,1%

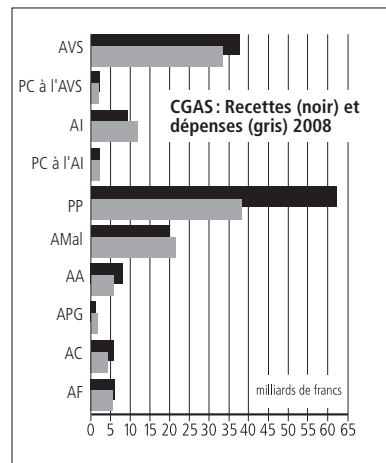
APG		1990	2000	2007	2008	2009	TM ¹
Recettes	mio fr.	1 060	872	939	776	1 061	36,8%
	dont cotisations	958	734	907	950	980	3,1%
Dépenses		885	680	1 336	1 437	1 535	6,8%
Résultats des comptes		175	192	-397	-661	-474	-28,3%
Capital		2 657	3 455	2 143	1 483	1 009	-31,9%

AF		1990	2000	2007	2008	2009	TM ¹
Recettes estimées	mio fr.	3 049	4 517	5 145	5 366	...	4,3%
	dont agric. (Confédération)	112	139	117	148	...	27,3%

Compte global des assurances sociales (CGAS*) 2008

Branches des assurances sociales	Recettes mio fr.	TM 2007/2008	Dépenses mio fr.	TM 2007/2008	Résultats des comptes mio fr.	Capital mio fr.
AVS (CGAS)	36 966	4,3%	33 878	1,7%	3 088	38 351
PC à l'AVS (CGAS)	2 072	13,4%	2 072	13,4%	-	-
AI (CGAS)	9 633	-6,6%	11 092	-6,8%	-1 460	-12 379
PC à l'AI (CGAS)	1 608	13,3%	1 608	13,3%	-	-
PP (CGAS) (estimation)	61 911	5,7%	38 311	4,5%	23 600	537 000
AMal (CGAS)	20 064	-0,9%	20 716	5,4%	-653	9 282
AA (CGAS)	7 948	-0,8%	5 744	3,8%	2 204	39 002
APG (CGAS)	998	1,8%	1 437	7,5%	-439	1 483
AC (CGAS)	5 138	6,6%	4 520	-5,8%	618	-3 090
AF (CGAS) (estimation)	5 366	4,3%	5 319	4,5%	47	927
Total consolidé (CGAS)	151 248	3,4%	124 242	2,7%	27 006	610 574

* CGAS signifie : selon les définitions du compte global des assurances sociales. De ce fait, les données peuvent différer de celles des comptes d'exploitation propres à chaque assurance sociale. Les recettes n'incluent pas les variations de valeur du capital. Les dépenses ne comprennent pas la constitution de provisions et réserves.



Indicateurs d'ordre économique

	2000	2004	2005	2006	2007	2008
Taux de la charge sociale ⁵ (indicateur selon CGAS)	26,0%	27,0%	27,3%	27,0%	27,0%	26,7%
Taux des prestations sociales ⁶ (indicateur selon CGAS)	19,7%	22,2%	22,3%	21,5%	20,9%	20,5%

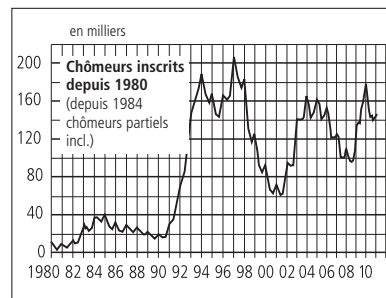
Chômeurs(es)

	ø 2008	ø 2009	ø 2010	nov. 10	déc. 10	jan. 11
Chômeurs complets ou partiels	101 725	146 089	151 986	141 668	148 636	148 784

Démographie

Scénario A-00-2005 « moyen », OFS

	2000	2010	2020	2030	2040	2050
Rapport dépendance <20 ans ⁷	37,6%	33,5%	31,3%	32,1%	32,1%	31,7%
Rapp. dép. des pers. âgées ⁷	25,0%	28,0%	33,5%	42,6%	48,9%	50,9%



1 Taux de modification annuel le plus récent = TM.
 2 Y compris transfert de la part de la Confédération à la vente de l'or de la BNS (7038 millions de francs) en 2007.
 3 Valeur non comparable avec l'année précédente en raison de la RPT.
 4 Le nombre de chômeurs se trouve à la fin du tableau.
 5 Rapport en pour-cent des recettes des assurances sociales au produit intérieur brut.
 6 Rapport en pour-cent des prestations des assurances sociales au produit intérieur brut.

7 Rapport entre les personnes âgées de 0 à 19 ans et les personnes actives.
 Rapport entre les rentiers et les personnes actives.
 Personnes actives : de 20 ans jusqu'à l'âge de la retraite (H 65 / F 65).

Source : Statistique des assurances sociales suisses 2010 de l'OFAS ; SECO, OFS.
 Informations : salome.schuepbach@bsv.admin.ch

Livres

Retraite

Jean-Pierre Fragnière. **Les retraites – des projets de vie**. 2011, Editions Réalités sociales, rue de la Barre 11, 1005 Lausanne. www.realites-sociales.ch. realites-sociales@bluewin.ch. 136 p. 29 francs. ISBN : 978-2-88146-141-5.

On raconte tant de choses sur la retraite. Le mot vous fouette.

Il signe votre état actuel ; vous y êtes ou c'est votre proche horizon. Vous êtes sceptique, et sans doute un peu méfiant. C'est votre affaire et surtout votre droit. En fait, vous n'échapperez pas à cette nouvelle réalité qui s'offre à vous. Vingt à quarante ans de vie, dont la plus grande partie en relativement bonne santé. On n'a jamais vu ça ! Impossible d'aborder ce monde avec les instruments qui ont été déposés dans votre grille de lecture. L'heure est à l'invention et à la planification pour vivre ensemble longtemps. Un nouveau monde émerge. Peaufinez vos projets et vivez bien. Ce livre peut vous suggérer quelques idées.

Prise en charge

Sous la direction d'Alain Blanc. **Les Aidants familiaux**. 2010, Presses universitaires de Grenoble. Coll. « Handicap, vieillissement et société », CS 50040, F-38044 Grenoble cedex 9. www.pug.fr. 256 p. 21 euros. ISBN : 978-2-7061-1620-9.

En ce début de troisième millénaire, l'accompagnement à domicile des personnes âgées et des personnes handicapées constitue un enjeu de société réactualisé. Le nombre de ces personnes et les possibilités de leur accompagnement, collectivement valorisées, sont en effet en augmentation.

Plusieurs solutions sont possibles pour prendre en charge ces personnes dépendantes, dont l'institutionnalisation et les différentes formes de l'aide à domicile. Le recours aux aidants familiaux constitue une autre option qui correspond aux attentes des familles et des aidés et satisfait la vie collective, dans la mesure où l'action des aidants peut se substituer à celles des acteurs publics.

Cet ouvrage montre la difficulté des aidants familiaux confrontés, d'une part, à l'accompagnement des populations connaissant des formes inégales et variées de la perte d'autonomie et de la dépendance et, d'autre part, aux contraintes difficiles imposées par les familles et par les différents niveaux de la puissance publique. Le recours à des aidants familiaux étant une solution à un problème rencontré dans la vie collective, ces aidants ont la possibilité de se constituer en acteur collectif.

Afin d'élargir la réflexion, deux situations, en Suisse et en Belgique, complètent l'ouvrage.

Droit

Carole Sonnenberg. **La protection de la personnalité du travailleur – sau-**

vegarde de sa santé et sécurité au travail. 2011, Editions Bis & Ter SNC, rue de la Paix 4, 1003 Lausanne. 200 p. 70 francs. ISBN : 0800-2000.

Cette thèse lausannoise commence par décrire l'évolution de la législation sociale suisse avant de présenter de façon synthétique les différents textes légaux qui ont pour objet direct la protection des travailleurs. Est finalement étudiée la protection des travailleurs dans le cadre particulier des articles 328 CO, 6 LTr et 82 LAA.

Internet

www.netla.ch/fr est la plate-forme centrale de la campagne « Netla – mes données m'appartiennent ! ». Cette campagne vise les enfants et adolescents entre 5 et 14 ans. Développée en collaboration avec des experts des domaines de la pédagogie, de la sociologie, de la communication et du jeu pédagogique, son but est d'améliorer l'usage des données et informations personnelles des jeunes sur Internet. Deux jeux en ligne pour les différents groupes d'âges incitent les participants de façon ludique à se poser des questions sur leur comportement sur Internet. Les enfants et adolescents peuvent faire appel à des conseils et à des trucs liés à leur comportement en ligne. Les acquis sont renforcés au moyen d'un quiz. Les parents y trouvent également des indications utiles à ce sujet. Et les enseignants peuvent télécharger du matériel pédagogique et des feuilles de travail pour l'enseignement.



Nouvelles publications

	Source N° de commande Langues, prix
Aspects de la sécurité sociale : évaluation du projet national CII-MAMAC. OFAS, Rapport de recherche 9/10.	318.010.9/10 d/f ¹ 25 francs
Aspects de la sécurité sociale : politiques cantonales de la vieillesse en Suisse. OFAS, Rapport de recherche 11/10 (en allemand avec préface et résumé en français)	318.010.11/10 d ¹ 30 francs
Statistique de la sécurité sociale. Statistique des assurances sociales suisses 2010. OFAS, secteur Statistique	318.122.10 d/f ¹ gratuit

¹ Office fédéral des constructions et de la logistique (OFCL), Vente de publications fédérales, 3003 Berne.
verkauf.zivil@bbl.admin.ch
www.bundespublikationen.ch

Sécurité sociale (CHSS)

La revue, lancée en 1993, paraît 6 fois par an. Chaque numéro contient un dossier sur un thème d'actualité. Les dossiers publiés dès 2009 :

- N° 1/09 AI: un an de « Cinquième »
- N° 2/09 Prévoyance vieillesse
- N° 3/09 Les jeunes et la violence
- N° 4/09 Accueil extrafamilial des enfants: perspective économique
- N° 5/09 Des relations entre générations à une politique des générations
- N° 6/09 Pas de dossier
- N° 1/10 50 ans d'assurance-invalidité
- N° 2/10 Mobilité et sécurité sociale
- N° 3/10 Stratégie de lutte contre la pauvreté
- N° 4/10 La crise des marchés financiers et les conséquences sur les assurances sociales
- N° 5/10 Pas de dossier
- N° 6/10 L'Etat social et la question du genre
- N° 1/11 Réforme structurelle de la prévoyance professionnelle

Les articles des dossiers de *Sécurité sociale* sont accessibles sur Internet à l'adresse suivante : www.ofas.admin.ch (à partir de CHSS 3/1999).

Prix au numéro: 9 francs. Prix des numéros parus entre 1993 et 2002: 5 francs (les numéros 1/1999 et 3/1995 sont épuisés). Prix de l'abonnement annuel: 53 francs (TVA incluse).

Commande: **Office fédéral des assurances sociales, CHSS, 3003 Berne, fax 031 322 78 41, mél.: info@bsv.admin.ch**

Impressum

Editeur	Office fédéral des assurances sociales (OFAS)	Traduction	Service linguistique de l'OFAS
Rédaction	Rosmarie Marolf Mél.: rosmarie.marolf@bsv.admin.ch Téléphone 031 322 91 43 Sabrina Gasser, administration Mél.: sabrina.gasser@bsv.admin.ch Téléphone 031 325 93 13 La rédaction ne partage pas forcément les opinions des auteurs extérieurs à l'OFAS.	Copyright	Reproduction autorisée avec l'accord de la rédaction
Commission de rédaction	Adelaide Bigovic-Balzardi, Bernadette Deplazes, Géraldine Luisier, Stefan Müller, Christian Wiedmer	Tirage	Version allemande: 4500 ex. Version française: 1700 ex.
Abonnements et informations	OFCL 3003 Berne Téléfax 031 325 50 58 www.ofas.admin.ch Mél.: verkauf.zivil@bbl.admin.ch	Prix	Abonnement annuel (6 numéros) Suisse: 53 francs (TVA incluse) Etranger: 58 francs Prix du numéro: 9 francs
		Diffusion	OFCL, Diffusion publications 3003 Berne
		Impression	Cavelti AG, Druck und Media Wilerstrasse 73, 9201 Gossau SG ISSN 1420-2689 318.998.1/11f