



14.444

Initiative parlementaire Transfert de la charge des taxes de surveillance servant à financer la CHS PP. Compléter l'art. 64c par un al. 4

Rapport de la Commission de la sécurité sociale et de la santé publique du Conseil national

du 7 juillet 2016

Madame la Présidente,
Madame, Monsieur,

Par le présent rapport, nous vous soumettons un projet de modification de la loi fédérale sur la prévoyance professionnelle vieillesse, survivants et invalidité (LPP)¹, que nous transmettons simultanément au Conseil fédéral pour avis.

La commission propose d'adopter le projet d'acte ci-joint.

7 juillet 2016

Au nom de la commission:

Le président, Ignazio Cassis

¹ RS 831.40

Rapport

1 Genèse du projet

Le 25 septembre 2014, la conseillère nationale Susanne Leutenegger Oberholzer (PS, BL) a déposé une initiative parlementaire libellée comme suit: «On complètera l'art. 64c LPP par l'al. 4 ci-après: Art. 64c ... Al. 4 Les autorités de surveillance peuvent transférer la charge de la taxe de surveillance perçue en vertu de l'al. 2 lettre a aux institutions de prévoyance qu'elles surveillent, dans le respect des principes applicables à la perception.»

L'objectif de l'initiative est de combler une lacune juridique qui a été créée lors de la réforme structurelle de la LPP². Dans le cadre de cette réforme, la surveillance directe exercée sur les institutions de prévoyance actives au niveau national a été décentralisée et confiée aux autorités de surveillance cantonales et régionales; parallèlement la Commission de haute surveillance de la prévoyance professionnelle (CHS PP), dont la mission est de surveiller ces autorités de surveillance, a été créée. Selon l'art. 64c LPP en corrélation avec les art. 7 ss de l'ordonnance sur la surveillance dans la prévoyance professionnelle (OPP 1)³, la CHS PP est notamment financée grâce à une taxe de surveillance prélevée auprès des autorités de surveillance. Il n'existe toutefois aucune base légale fédérale permettant aux autorités de surveillance de répercuter cette taxe sur les institutions de prévoyance qu'elles contrôlent. Le Tribunal administratif fédéral⁴ et le Tribunal fédéral⁵ ont déjà chacun rendu trois arrêts qui mettent en évidence cette lacune juridique.

Le 1^{er} juillet 2015, la Commission de la sécurité sociale et de la santé publique du Conseil national (CSSS-N) a donné suite, à l'unanimité, à l'initiative parlementaire. Le 2 novembre 2015, son homologue du Conseil des Etats s'est ralliée à cette décision, également à l'unanimité.

Le 24 février 2016, la CSSS-N a chargé son secrétariat d'élaborer un projet d'acte en collaboration avec l'administration. La commission s'est penchée sur les projets d'acte et de rapport le 7 juillet 2016. Elle a alors constaté qu'il était nécessaire de préciser aussi les critères de perception de la taxe de surveillance indiqués à l'art. 64c, al. 2, let. a, LPP (cf. ch. 2).

La commission a décidé de ne pas mener de procédure de consultation étant donné qu'aucune information nouvelle n'était à attendre (art. 3a, al. 1, let. b, de la loi sur la consultation⁶). Il était en effet clairement ressorti du message du Conseil fédéral⁷ et des délibérations du Parlement au sujet de la réforme structurelle de la LPP que les autorités de surveillance cantonales et régionales pouvaient répercuter sur les institutions de prévoyance les taxes qu'elles devaient verser à la CHS PP. A la lumière de

2 Réforme structurelle de la prévoyance professionnelle (07.055)

3 RS **831.435.1**

4 Arrêts C-941/2012 et C-942/2012 du 7.3.2014, C-3096/2012 du 21.3.2014

5 Arrêts 9C_331/2014, 9C_332/2014 et 9C_349/2014 du 23.3.2015

6 RS **172.061**

7 FF **2007 5381**

nombre de rentes versées et non, par exemple, en fonction du nombre de rentiers. Il en résulte que, pour un bénéficiaire qui reçoit plusieurs rentes, la taxe destinée à la CHS PP est due pour chaque rente versée.

Art. 64c, al. 4 Coûts

Selon l'art. 64c, al. 2, let. a, les autorités cantonales et régionales chargées de surveiller les institutions de prévoyance professionnelle et faisant elles-mêmes l'objet d'une surveillance de la part de la CHS PP doivent verser à cette dernière une taxe de surveillance. Selon l'art. 7, al. 1, OPP 1, cette taxe se compose d'une taxe de base par institution de prévoyance surveillée et d'une taxe supplémentaire s'élevant à 80 centimes au plus par assuré actif et par rente versée. Le montant de la taxe supplémentaire est fixé chaque année par la CHS PP.

Les autorités de surveillance cantonales et régionales sont des établissements de droit public qui assurent leur propre financement, généralement en prélevant des émoluments. L'autorité de surveillance dont dépend chaque institution de prévoyance est fonction du lieu du siège de cette dernière. Il ne serait par conséquent pas pertinent de financer l'autorité de surveillance avec les deniers publics du ou des cantons concernés. C'est pourquoi les autorités de surveillance doivent prélever la taxe destinée à la CHS PP auprès des institutions de prévoyance qu'elles surveillent.

Lorsque la CHS PP a été créée et son financement, réglé, dans le cadre de la réforme structurelle, il est clairement ressorti des débats parlementaires que la commission serait financée par les institutions de prévoyance⁸: tout le monde s'est entendu sur le fait que le financement de la CHS PP serait assuré au moyen d'une taxe qui serait prélevée auprès de ces institutions. L'objectif était de garantir, d'une part, son indépendance⁹ et, d'autre part, la disponibilité des ressources nécessaires, indépendamment de la situation financière de la Confédération¹⁰. En outre, la solution préconisée permettait de répartir le financement entre les institutions de prévoyance selon le principe de causalité.

Bien que le principe régissant le financement de la CHS PP fût clair, il n'a pas été suffisamment précisé à l'art. 64c. Celui-ci ne précise pas clairement que les autorités de surveillance cantonales et régionales peuvent prélever auprès des institutions de prévoyance la taxe qu'elles doivent verser à la CHS PP. Certes, des dispositions précisant cette pratique ont été inscrites dans certaines lois cantonales et certains concordats. Mais, étant donné que l'introduction d'une telle disposition est complexe, en particulier pour les autorités de surveillance régionales résultant de l'association de plusieurs cantons, l'intervention du législateur fédéral en vue de combler cette lacune juridique s'impose. Elle permettrait en outre de clarifier les règles relatives à la taxe et de les appliquer de manière uniforme.

⁸ BO 2008 N 581

⁹ FF 2007 5420

¹⁰ FF 2007 5401

4 Conséquences

4.1 Conséquences sur les finances et sur le personnel

L'ajout apporté à l'al. 2 de l'art. 64c LPP constitue uniquement un éclaircissement qui correspond à la pratique déjà suivie. Il n'entraîne donc aucune conséquence, ni sur les finances ni sur le personnel.

L'ajout de l'al. 4 à l'art. 64c vise à éliminer une insécurité juridique qui aurait pu avoir comme conséquence que les autorités de surveillance cantonales et régionales doivent prendre en charge la taxe destinée à la CHS PP à la place des institutions de prévoyance. Etant donné qu'il ne s'agit ici que d'inscrire dans la loi une pratique déjà appliquée, cet ajout ne devrait pas avoir de conséquences sur les finances ni sur le personnel.

4.2 Applicabilité

Depuis la création de la CHS PP, début 2012, les autorités de surveillance cantonales et régionales prélèvent chaque année la taxe en question auprès des institutions de prévoyance et la transmettent à la CHS PP. Ce système a donc déjà fait ses preuves.

4.3 Autres conséquences

Le fait de combler cette lacune juridique accroîtra la sécurité du droit, ce qui pourrait à l'avenir contribuer à éviter aux autorités de surveillance cantonales et régionales des litiges ainsi que les procédures judiciaires coûteuses et prenantes qui en découlent.

5 Relation avec le droit européen

Le présent projet est sans relation avec le droit européen.

6 Bases légales

6.1 Constitutionnalité et légalité

La présente modification de la LPP se fonde sur les dispositions de l'art. 113 de la Constitution¹¹, dont l'al. 1 attribue à la Confédération la compétence de légiférer sur la prévoyance professionnelle. Les autorités de surveillance cantonales et régionales sont, tout comme la CHS PP, des organes actifs dans le domaine de la prévoyance professionnelle.

¹¹ RS 101

