



Schweizerische Eidgenossenschaft  
Confédération suisse  
Confederazione Svizzera  
Confederaziun svizra

Département fédéral de l'intérieur

**Office fédéral des assurances sociales OFAS**  
Prévoyance vieillesse et survivants

## **Analyse de solutions éventuelles en vue d'améliorer l'assujettissement au régime obligatoire LPP des travailleurs atypiques, conformément à l'art. 2, al. 4, 1<sup>re</sup> phrase, LPP**

Rapport de l'OFAS du 11 mars 2008

# Table des matières

<b>1</b>	<b>Introduction</b>	<b>3</b>
<b>2</b>	<b>Le travail atypique dans le cadre de la réglementation actuelle</b>	<b>4</b>
2.1	Que faut-il entendre par travail temporaire et changements fréquents d'emploi au sens de l'art. 2, al. 4, 1 <sup>re</sup> phrase, LPP ?.....	4
2.2	Le travail atypique en quelques chiffres.....	4
2.2.1	<i>Travail atypique et situations précaires.....</i>	<i>4</i>
2.2.2	<i>Augmentation des formes de travail atypiques.....</i>	<i>5</i>
2.3	Les catégories de travailleurs non prises en considération .....	6
2.3.1	<i>Les travailleurs à temps partiel .....</i>	<i>6</i>
2.3.2	<i>Les travailleurs au service de plusieurs employeurs .....</i>	<i>6</i>
2.3.3	<i>Les travailleurs saisonniers.....</i>	<i>7</i>
<b>3</b>	<b>Affiliation à la prévoyance professionnelle et exceptions</b>	<b>7</b>
3.1	L'affiliation à l'assurance .....	7
3.2	La durée du travail .....	7
3.3	La question de la prestation de sortie .....	8
3.4	Charges sociales et taux de remplacement en cas d'assurance dès le premier jour.....	8
3.5	Le délai de 3 mois .....	9
3.6	Le rapport de travail avec plusieurs employeurs .....	9
3.7	La détermination du salaire coordonné.....	10
3.8	Les solutions actuelles .....	10
3.8.1	<i>La 1<sup>re</sup> révision de la LPP.....</i>	<i>10</i>
3.8.2	<i>L'assurance facultative.....</i>	<i>11</i>
3.8.3	<i>La position de l'OFAS .....</i>	<i>12</i>
3.8.4	<i>La solution de la Fondation 2<sup>e</sup> pilier de l'Union suisse des services de l'emploi (USSE/Swissstaffing).....</i>	<i>12</i>
<b>4</b>	<b>Analyse des possibilités entrevues et de leurs retombées</b>	<b>13</b>
4.1	Modification de la directive du SECO sur la location de services.....	13
4.2	Modification de l'art. 1j, al. 1, let. b, OPP 2 avec une prise en compte des différents engagements pour un même employeur .....	14
4.3	La suppression du délai de 3 mois .....	14
4.4	La centralisation des structures .....	15
4.4.1	<i>La création d'une seule institution de prévoyance.....</i>	<i>15</i>
4.4.2	<i>La centralisation par branches de travailleurs ou catégories professionnelles .....</i>	<i>16</i>
4.4.3	<i>Le rôle particulier de l'institution supplétive .....</i>	<i>17</i>
4.5	Coûts.....	18
4.6	Synthèse .....	19
<b>5</b>	<b>Conclusion</b>	<b>19</b>

## 1 Introduction

Dans sa séance du 28 février 2007, le Conseil fédéral a pris connaissance d'un rapport sur la sécurité sociale des acteurs culturels en Suisse élaboré par un groupe de travail interdépartemental composé de représentants de l'Office fédéral de la culture, de l'Office fédéral des assurances sociales (OFAS) et du Secrétariat d'Etat à l'économie (SECO)<sup>1</sup>. Le rapport relève que le secteur culturel présente une part d'emplois indépendants, d'emplois à durée limitée et d'emplois multiples qui se situe bien au-dessus de la moyenne suisse. Selon ce rapport, l'AVS et l'assurance-chômage contiennent des dispositions qui prennent suffisamment en compte la sécurité sociale des personnes qui se trouvent liées par un engagement atypique. Il en va de même en principe pour la prévoyance professionnelle, mais dans ce domaine, les personnes engagées pour une durée limitée à moins de trois mois et celles qui exercent des emplois multiples éprouvent de sérieuses difficultés. Ce rapport a émis les recommandations suivantes pour améliorer la sécurité sociale des acteurs culturels :

- le Conseil fédéral et l'administration fédérale devraient prendre les mesures suivantes : examen sur la base de l'art. 2, al. 4, LPP de solutions d'amélioration de la situation des salariés travaillant dans des professions où les engagements changent fréquemment ou sont temporaires, soutien spécialisé à la création d'une institution de prévoyance pour tous les acteurs culturels et soutien financier à la création d'une institution de prévoyance pour tous les acteurs culturels dans les limites des crédits alloués ;
- les organisations culturelles devraient créer une institution de prévoyance pour tous les acteurs culturels et examiner l'opportunité d'une demande au Conseil fédéral en vue de l'introduction d'une assurance obligatoire pour les acteurs culturels indépendants ;
- les acteurs culturels indépendants devraient se responsabiliser davantage et accorder plus d'importance à leur prévoyance-vieillesse personnelle;
- l'Assemblée fédérale devrait procéder à la révision de l'art. 46 LPP afin de rendre plus attrayante l'assurance facultative en matière de prévoyance professionnelle.

En vertu du chiffre 2 du dispositif accompagnant ce rapport, «L'OFAS est chargé de présenter au Conseil fédéral jusqu'à la fin de l'année 2007 des propositions de solutions pour une révision partielle des dispositions d'application de l'art. 2, al. 4, LPP».

La disposition de l'art. 2, al. 4, 1<sup>re</sup> phrase, LPP selon laquelle « le Conseil fédéral règle l'assujettissement à l'assurance des salariés qui exercent des professions où les engagements changent fréquemment ou sont temporaires » a été introduite par l'Assemblée fédérale dans le cadre de la 1<sup>re</sup> révision de la LPP du 3 octobre 2003. Elle est entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2005. Elle délègue au Conseil fédéral la compétence de régler l'assujettissement à l'assurance des salariés occupés dans des emplois dits atypiques, à savoir des emplois impliquant de fréquents changements d'employeurs ou des engagements limités dans le temps (par exemple les artistes, les musiciens, les acteurs ou les journalistes). Le Conseil fédéral a fait usage de cette compétence, jusqu'ici, pour régler le cas tout à fait particulier de la location de services (art. 2 OPP 2).

Aux termes de la seconde phrase de l'art. 2, al. 4, LPP, le Conseil fédéral définit les catégories de salariés qui, pour des motifs particuliers, ne sont pas soumis à l'assurance obligatoire. Cette disposition existait déjà avant la 1<sup>re</sup> révision de la LPP ; il s'agissait alors de l'art. 2, al. 2, LPP, qui a donné lieu à l'art. 1 OPP 2, devenu l'art. 1j OPP 2 à la suite de la 1<sup>re</sup> révision et précisément intitulé «Salariés non soumis à l'assurance obligatoire».

Dans le cas qui nous occupe, la question de l'assujettissement à une forme de prévoyance professionnelle des intermittents de la culture s'est posée ; elle n'a toutefois pas pu être réglée de manière satisfaisante par le biais de la loi sur l'encouragement à la culture (LEC), raison pour laquelle

<sup>1</sup> Ci-après : rapport du groupe de travail. On trouve ce rapport sur le site internet de l'Office fédéral de la culture : <http://www.bak.admin.ch/bak/aktuelles/medieninformation/01509/index.html?lang=fr>

le Conseil fédéral a opté pour l'examen de solutions éventuelles par le biais de cette disposition de la LPP.

## **2 Le travail atypique dans le cadre de la réglementation actuelle**

### **2.1 Que faut-il entendre par travail temporaire et changements fréquents d'emploi au sens de l'art. 2, al. 4, 1<sup>re</sup> phrase, LPP ?**

Le travail temporaire ou intérimaire<sup>2</sup> implique nécessairement des rapports de travail de durée déterminée selon l'art. 334, al. 1, CO qui ont pour caractéristique principale qu'ils prennent fin sans qu'il soit nécessaire de donner congé lorsque la durée prévue ou la tâche précise jusqu'à l'accomplissement de laquelle le contrat devait durer est terminée<sup>3</sup>.

Les travailleurs qui changent fréquemment d'emplois ou d'employeurs en raison de leur profession se caractérisent en premier lieu par le fait que leur contrat de travail peut être conclu pour une durée indéterminée ou déterminée. Dans le premier cas, étant donné qu'il s'agit de contrat de durée indéterminée, conformément à la LPP, ces travailleurs salariés sont soumis au régime obligatoire dès le début des rapports de travail s'ils remplissent les conditions d'assujettissement quant à l'âge et au salaire (art. 7 LPP). Dans le second cas, comme pour le travail temporaire, ils sont engagés pour une durée limitée non auprès d'une entreprise de travail temporaire mais, en raison des caractéristiques particulières de leurs professions, auprès de différents employeurs au cours de l'année. On songe notamment aux professions liées au domaine de la culture (musiciens, gens de théâtre, etc.) et au personnel actif dans la restauration, l'hôtellerie, la construction, l'agriculture, les vignes, les forêts, les stations de sports d'hiver, etc.

La principale caractéristique des deux situations étudiées ici – à savoir l'activité temporaire et les changements fréquents d'emplois - réside dans la durée limitée des rapports de travail ; on peut donc envisager des propositions de solutions applicables à l'une comme à l'autre de ces catégories.

### **2.2 Le travail atypique en quelques chiffres**

L'art. 2, al. 4, 1<sup>re</sup> phrase, LPP vise les travailleurs salariés atypiques, c.-à-d. des personnes dont les rapports de travail ne correspondent pas aux normes habituelles<sup>4</sup>. On pense en premier lieu aux emplois temporaires de courte durée et à ceux exercés auprès de plusieurs employeurs. Ces emplois se caractérisent par le fait qu'ils concernent bon nombre de personnes en situation précaire (voir chiffre 2.2.1) et sont en augmentation (voir chiffre 2.2.2).

#### *2.2.1 Travail atypique et situations précaires*

Il ressort de l'étude d'Ecoplan (2003)<sup>5</sup> qu'en 2002, 3,8 % des personnes actives occupées en Suisse, soit environ 152'000 personnes dont à peu près 100'000 âgées de 25 à 64 ans, étaient confrontées à

---

<sup>2</sup> Selon Luc Thévenoz dans „Le travail intérimaire“ Payot CJR, Lausanne 1987, pp. 140ss ainsi que Jean-Louis Duc/Olivier Subilia «Commentaire du contrat individuel de travail» Lausanne 1998, IRAL, pp. 83 - 84, il faut entendre par travail temporaire ou intérimaire un contrat de prêt de travailleurs conclu par une entreprise de travail temporaire qui procure des emplois à des travailleurs dans des entreprises tierces.

<sup>3</sup> Cf. Streiff/von Känel, Arbeitsvertrag, 5<sup>e</sup> édition, Zurich 1992, No 2 ad art. 334 CO.

<sup>4</sup> Dans le rapport du Conseil fédéral élaboré en réponse au postulat 97.3070 Rennwald du 6 mars 1997 (Formes de travail atypiques), on entend par «rapports de travail normaux ou emploi normal» un emploi dépendant, stable, bénéficiant d'une protection sociale, dont les conditions (horaire de travail, salaire, prestations sociales) sont réglées sur une base minimale par une convention collective de travail, le droit du travail et le droit social. Sont donc considérés comme emplois non traditionnels (ou emplois flexibles), les emplois qui ne répondent pas à la définition de l'emploi traditionnel.

<sup>5</sup> Etude de l'institut Ecoplan (M. Marti, S. Osterwald, A. Müller) : «Prekäre Arbeitsverhältnisse in der Schweiz - Theoretisches Konzept und empirische Analyse der Entwicklungen von 1992 bis 2002 », Berne, 2003 (la version intégrale est disponible en allemand, avec un résumé en français, sur le site internet du SECO:

<http://www.seco.admin.ch/dokumentation/publikation/00004/00005/01716/index.html?lang=de>).

des conditions de travail précaires<sup>6</sup>. Elles se répartissaient de la manière suivante sur les différentes formes de travail atypiques :

	Actifs (en milliers)	En situation précaire (en milliers)	Taux d'actifs en situation précaire
Indépendants (sans collaborateur) avec un seul mandat	54	20	37 %
Travail temporaire	21	6	29 %
Travail sur appel	205	58	28 %
Contrat de travail à durée limitée (jusqu'à 12 mois)	136	32	24 %
Travail à domicile	207	24	12 %
Temps partiel (moins de 50 %)	604	12	2 %

Ce tableau montre que pour les travailleurs dont les rapports de travail sont temporaires ou à durée limitée, le pourcentage de conditions de travail précaires est relativement élevé (29 et 24 %), tout en restant cependant inférieur à celui des indépendants (sans collaborateur). On sait qu'un emploi précaire n'est pas nécessairement synonyme de conditions de vie précaires. Néanmoins, on recense dans les formes d'emploi atypiques la majorité des «working poor»<sup>7</sup>. La pauvreté au travail n'est donc pas seulement liée au niveau des salaires mais aussi à l'extension du travail précaire.

### 2.2.2 Augmentation des formes de travail atypiques

Pour les salariés ayant plusieurs employeurs, il n'est pas possible de distinguer entre des emplois à plein temps successifs de durée limitée (catégorie d'emplois visée par le présent rapport) et les situations de temps partiels permettant plusieurs emplois simultanés.

Selon le rapport annuel de la Fondation 2<sup>e</sup> pilier de l'Union Suisse des Services de l'Emploi (USSE/Swissstaffing<sup>8</sup>), il est possible de citer quelques chiffres. En 2005, cette fondation regroupe 142 entreprises affiliées et environ 10'500 assurés actifs temporaires dont 77 % sont des hommes (8074) et 23 % des femmes (2422). Les hommes âgés de 25 à 34 ans représentent la plus forte proportion de l'effectif (3028). 19,5 % des hommes (2043) et 5 % des femmes (533) ont un contrat de travail d'une durée limitée entre 3 mois et moins de 6 mois et 19 % des hommes (1951) et 6 % des femmes (640) ont une durée de contrat de travail de 6 mois à moins d'une année.

La fondation USSE/Swissstaffing compte beaucoup de transferts de personnel temporaire puisque en 2005, il y a eu environ 16'000 entrées et 13'800 sorties enregistrées. En 2005, le nombre des actifs a augmenté de 26,6 % (2'230 assurés) par rapport à l'année précédente.

Sur la base d'une évaluation de l'OFS des enquêtes sur la population active (ESPA) 2002 et 2006, on constate que le nombre de personnes ayant un contrat de durée déterminée de moins d'une année a augmenté de 25 %, ce qui représente une augmentation de 0,4 % par rapport à la totalité des salariés. En 2006, environ 96'400 salariés âgés de 25 à moins de 65 ans avaient un contrat de travail de durée déterminée de moins d'une année, ce qui représente environ 5,4 % des salariés dans cette tranche d'âge. Ils gagnaient en moyenne 4'388 francs par mois (5'337 francs pour les hommes et 3'481 francs pour les femmes) sans tenir compte des interruptions de travail et à condition d'avoir une activité lucrative au moment de l'enquête. Le taux d'occupation moyen des personnes ayant un contrat de durée limitée à moins d'une année est de 84 % pour les hommes et de 71 % pour les femmes.

<sup>6</sup> Partant des diverses définitions trouvées dans la littérature, on parle d'emploi précaire lorsqu'il présente un déficit de sécurité par rapport à un emploi normal (insécurité quant à l'avenir, insécurité économique et insécurité quant à la protection sociale). Dans l'étude Ecoplan (2003), un emploi est réputé précaire lorsqu'il engendre une relative insécurité ni souhaitée ni compensée financièrement et lorsque le salaire n'atteint pas le montant plancher de 42'000 francs.

<sup>7</sup> Cf. Alessandro Pelizzari «Articulo.ch», revue de science humaines (ISSN : 1661-4941) Emploi précaire et stratégies de crise, p. 3.

<sup>8</sup> L'association ainsi que son institution de prévoyance portent aujourd'hui le nom de Swissstaffing.

Toutefois, on a également observé des tendances opposées : durant cette même période, on a constaté une stagnation du travail sur appel, tandis que le travail à domicile et l'activité indépendante avec un seul mandat étaient même en recul. Il est frappant de constater ces dernières années un fort recul de ces formes de travail très problématiques que sont le travail sur appel sans garantie d'un minimum d'heures, le travail à domicile avec des fluctuations du volume de travail et l'activité indépendante avec un seul mandat et seulement des accords à court terme. La brièveté de la période étudiée ne permet pas de déterminer dans quelle mesure ce recul est dû à la conjoncture.

### 2.3 Les catégories de travailleurs non prises en considération

Il résulte de la teneur claire de l'art. 2, al. 4, 1<sup>re</sup> phrase, LPP que le Conseil fédéral n'a pas à régler l'assujettissement à l'assurance obligatoire des catégories suivantes de travailleurs atypiques :

#### 2.3.1 Les travailleurs à temps partiel

Le travail à temps partiel se fonde sur l'art. 319, al. 2, CO en vertu duquel «est réputé contrat individuel de travail le contrat par lequel un travailleur s'engage à travailler régulièrement au service de l'employeur par heures, demi-journées ou journées». Cette forme de travail se définit donc par opposition au travail à plein temps. La Suisse se situe par exemple au second rang des principaux pays industrialisés quant au nombre des personnes occupées à temps partiel<sup>9</sup>. Conformément à la disposition précitée du CO, il s'agit nécessairement d'un travail fixe dont l'horaire est réduit par rapport à l'horaire habituel de l'entreprise<sup>10</sup>. En principe, il est conclu pour une durée indéterminée<sup>11</sup>.

Le travail à temps partiel tel que défini ci-devant est communément dénommé comme le travail à temps partiel proprement dit pour le distinguer du travail à temps partiel improprement dit comprenant les deux formes distinctes suivantes: le premier cas est celui du travail sur appel, où ce sont les employeurs qui déterminent l'horaire de travail. Le second cas est celui du job-sharing, où deux ou plusieurs travailleurs à temps partiel se partagent un poste de travail tout en se mettant eux-mêmes d'accord sur la répartition du temps de travail<sup>12</sup>.

#### 2.3.2 Les travailleurs au service de plusieurs employeurs

La diminution du temps de travail dans le cadre d'un rapport de travail donne la possibilité au salarié concerné d'offrir ses services à un ou plusieurs autres employeurs. Il exerce ainsi une activité lucrative soumise à des rapports de travail parallèles. L'assujettissement à la LPP quant au salaire minimum présuppose l'existence d'un seul contrat de travail. Les revenus réalisés par différents emplois ne sont pas cumulés et, par conséquent, lorsque le salarié n'atteint pas la limite d'assujettissement au régime obligatoire de 19'890 francs, il est privé de toute prévoyance. Néanmoins, si la totalité des salaires atteint cette limite, il peut se faire assurer soit auprès de l'institution supplétive soit auprès de l'institution de prévoyance à laquelle est affilié l'un de ses employeurs, pour autant que les dispositions réglementaires de celle-ci le prévoient, conformément à l'art. 46, al. 1, LPP. Durant les travaux relatifs à la 1<sup>ère</sup> révision LPP, le législateur a, en connaissance de cause, renoncé à des mesures spécifiques en faveur des emplois multiples<sup>13</sup>. De même, lorsque le travailleur atteint la limite du salaire minimal légal dans le cadre d'un seul de ses emplois, il est assuré obligatoirement et peut adhérer à l'assurance facultative conformément à l'art. 46, al. 2, LPP pour les salaires versés par les autres employeurs.

Le Conseil fédéral a déjà relevé que le système actuel de l'assurance facultative selon l'art. 46 LPP était insatisfaisant, car il oblige l'assuré lui-même à entreprendre les démarches auprès des différents

<sup>9</sup> EUROSTAT, Enquête sur les forces de travail, résultats 1997

<sup>10</sup> Streiff/von Känel, op. cité, No 18 ad art. 319 CO; Gabriel Aubert, Le travail à temps partiel irrégulier, dans Mélanges Alexandre Berenstein, Lausanne 1989, FN 3, 218f, Jürg Brühwiler, Kommentar zum Einzelarbeitsvertrag, 2. A., Bern 1996, FN 7 zu Art. 319 OR.

<sup>11</sup> Selon l'OFS (Enquête suisse sur la population active), en 2006 par exemple, on comptait parmi les salariés âgés de 25 à 65 ans, 61 % de femmes et 9,4 % d'hommes travaillant à temps partiel (ESPA 2006).

<sup>12</sup> Streiff/von Känel, op. cité, No 4 ad. art. 321 CO.

<sup>13</sup> Voir à ce sujet le chapitre 5 Conclusion

employeurs, voire de l'institution supplétive, et qu'il l'expose souvent à la réticence de certains employeurs, peu enclins à affilier de tels assurés (voir ch. 3.8.2).

Il n'est cependant pas dans les attributions de la présente étude d'élaborer un projet de réglementation pour parer aux défaillances de l'assurance facultative LPP. Elle sortirait en effet du cadre du mandat confié au Conseil fédéral et à l'administration fédérale concernant l'art. 2, al. 4, 1<sup>re</sup> phrase, LPP<sup>14</sup>.

### 2.3.3 *Les travailleurs saisonniers*

Le contrat de travail saisonnier consiste en la délivrance d'une autorisation saisonnière à un étranger lui permettant de travailler en Suisse au maximum neuf mois par année, à condition que l'entreprise qui l'emploie ainsi que l'activité du travailleur aient un caractère saisonnier<sup>15</sup>. L'exemption du régime obligatoire en raison de la courte durée des rapports de travail n'a en principe pour cette catégorie de travailleurs pas d'effets significatifs, car dans la plupart des cas leur contrat de travail est de durée indéterminée ou supérieure à trois mois. Ils sont donc pleinement soumis au régime obligatoire.

## **3 Affiliation à la prévoyance professionnelle et exceptions**

### **3.1 L'affiliation à l'assurance**

La LPP, entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 1985, était conçue avant tout pour des salariés ayant un emploi à durée indéterminée et recevant un salaire minimum d'un seul employeur. Actuellement, le salaire minimal pour être assujéti à l'assurance est arrêté à 19'890 francs par année. La loi fixe un salaire annuel obligatoirement assuré qui s'appelle salaire coordonné. Celui-ci se situe, depuis la 1<sup>re</sup> révision de la LPP, entre 23'205 et 79'560 francs (valeur actuelle). Ce faisant, le législateur de 1985 avait estimé que les salariés ayant de bas revenus étaient couverts par le 1<sup>er</sup> pilier et n'avaient pas besoin de se constituer un 2<sup>e</sup> pilier qui aurait ponctionné trop lourdement leur revenu.

Lors de la 1<sup>re</sup> révision de la LPP, la question de l'assujettissement à l'assurance des salariés ayant un faible revenu s'est à nouveau posée, mais là encore, le législateur n'a pas voulu étendre l'assurance dès le premier franc de salaire perçu afin de ne pas surassurer les bas revenus et renchérir inutilement les charges des salariés et des employeurs. En revanche, lors de cette révision, le seuil d'accès au régime de la LPP a été abaissé et la déduction de coordination a été réduite (voir ch. 3.8.1). Cela visait à mieux tenir compte de la situation des salariés à temps partiel et à instaurer des mesures d'accompagnement destinées à limiter les effets induits sur les rentes de la baisse du taux de conversion. Mais dans son principe, le législateur a maintenu l'idée que les salariés ayant de bas revenus n'avaient pas accès au régime et n'a pas souhaité de réglementation spécifique pour les employeurs multiples et les temps partiels. Par conséquent, le Conseil fédéral ne peut pas, par voie d'ordonnance, aller contre la volonté du législateur.

### **3.2 La durée du travail**

La LPP est tout d'abord destinée à des salariés dont les rapports de travail présentent une certaine continuité. En outre, le système du 2<sup>e</sup> pilier comporte un élément de solidarité entre les assurés d'une même caisse de pensions. Pour ces deux raisons, les rapports de travail de courte durée ne sont pas soumis à l'assurance. Cette mesure a pour but d'éviter les frais administratifs résultant de changements fréquents d'emplois à durée inférieure à trois mois (cf. art. 1j, al. 1, let. b, OPP 2). En effet, la loi stipule que lorsque les rapports de travail entre un salarié et son employeur prennent fin, l'assuré a droit à une prestation de libre passage. La caisse de pensions transfère la prestation de libre passage comprenant les avoirs de prévoyance acquis jusqu'ici à la caisse du nouvel employeur, s'il y en a une, sinon à l'institution de libre passage ou l'institution supplétive, sous forme de maintien

<sup>14</sup> Rapport du groupe de travail, ch. VI, recommandation 2, p. 23.

<sup>15</sup> Cf. Jean-Louis Duc/Olivier Subilia, op. cit. p. 349.

de la prévoyance au moyen d'une police ou d'un compte de libre passage. Or, dans les cas d'emplois de durée limitée, ou lorsque les salariés changent souvent d'emploi, ce qui est l'une des caractéristiques dominantes des travailleurs atypiques, le transfert des avoirs et de l'information devient lacunaire, rendant difficile, voire impossible l'application de la LPP, sans compter l'accumulation progressive des charges administratives lors de chaque nouvel emploi<sup>16</sup>.

### 3.3 La question de la prestation de sortie

Dans ce même ordre d'idées, la loi prévoit à l'art. 5, al. 1, let. c, LFLP que le versement en espèces de la prestation de sortie peut être exigé par l'assuré si le capital accumulé est inférieur au montant des cotisations de l'assuré d'une année réglementaire. Cette situation est fréquente lorsque l'assuré ne dispose pas de prestation d'entrée et ne cotise que durant quelques mois. Cette disposition permet d'éviter la multiplication de comptes ou polices de libre passage d'un montant insignifiant qui ne permettraient pas d'alimenter une rente de vieillesse significative. Le législateur a donc voulu éviter l'accumulation jusqu'à l'âge de la retraite de petits capitaux de prévoyance. Par là-même, il a également voulu éviter de faire supporter à l'assuré des charges administratives excessives.

### 3.4 Charges sociales et taux de remplacement en cas d'assurance dès le premier jour

On examine ici (sur la base d'un modèle théorique et en application de la règle d'or : taux d'accroissement des salaires = taux d'intérêt) la situation d'un salarié né en 1980, affilié à la LPP dès janvier 2005 avec un revenu annuel AVS de 27'000 francs en 2006<sup>17</sup>. On se base sur 40 années d'affiliation à la LPP, avec annuellement plusieurs contrats de travail dont aucun ne dure plus de 3 mois (sans affiliation obligatoire selon la LPP actuelle), des primes de risque échelonnées selon l'âge entre 3,2 % et 9,2 % du salaire coordonné (déterminé sur la somme des revenus gagnés pendant l'année, diminuée de la déduction de coordination annuelle) et des frais administratifs fixes de 663 francs par an<sup>18</sup>.

Pour un revenu de 27'000 francs en 2006, la rente annuelle AVS (valeur 2006) serait d'environ 16'566 francs alors que la nouvelle rente annuelle LPP s'élèverait à 1'505 francs ; le taux de remplacement passerait ainsi de 61,4 % avec le premier pilier uniquement à 66,9 % en s'assurant à la prévoyance professionnelle. Pendant la période d'activité, la cotisation annuelle du salarié pour la prévoyance professionnelle passerait de 557 francs (tranche d'âge de 25 à 34 ans) à 865 francs (tranche d'âge de 55 à 64 ans), soit une ponction annuelle moyenne du salaire de 749 francs. L'employeur s'acquitterait des mêmes primes que le salarié.

Composition de la cotisation annuelle moyenne du salarié en cas de perception de frais administratifs adaptés aux coûts :

	Cotisation annuelle moyenne du salarié en francs	Cotisation annuelle moyenne en pour cent de la prime totale moyenne
Bonifications de vieillesse	276,50	37 %
Prime pour les risques décès et invalidité	141,00	19 %
Frais administratifs	331,50	44 %

<sup>16</sup> L'inscription d'un montant de 500 francs (ou inférieur) par exemple sur un compte de libre passage pour maintenir la prévoyance de l'assuré engendre des coûts de 45 francs, la clôture de ce compte 80 francs et sa gestion annuelle 8 francs (cf. message sur la 1<sup>re</sup> révision de la LPP, du 1<sup>er</sup> mars 2000, FF 2000 p. 2529).

<sup>17</sup> Cet exemple tient compte des résultats de la statistique des comptes individuels de l'AVS, selon laquelle le salaire annuel s'avère généralement peu élevé pour les personnes qui ont seulement un ou plusieurs engagements de 3 mois au maximum au cours d'une même année en raison du niveau de rémunération souvent relativement bas, des interruptions de travail et d'un taux d'activité souvent relativement faible.

<sup>18</sup> Frais administratifs effectifs: il faut tenir compte du fait que, dans de nombreux cas, des données doivent être obtenues auprès de plusieurs employeurs et que le nombre de mutations est très élevé. Le plus souvent, les institutions de prévoyance ne perçoivent pas un montant fixe de cotisations mais appliquent un certain pourcentage du salaire. Ce pourcentage doit être augmenté en cas d'affiliation de nombreux assurés avec des bas salaires et de fréquentes mutations.

Cotisation totale du salarié	749,00	100 %
------------------------------	--------	-------

Les chiffres ci-dessus montrent que seulement 37 % de la prime versée par l'assuré sert à constituer un avoir de vieillesse. Pour les bas salaires, cela revient à contraindre à l'épargne, donc à diminuer le revenu disponible, alors que plus de la moitié de la prime payée par l'assuré est constituée des frais administratifs et de la prime pour les risques décès et invalidité. Cette solution entraînerait des coûts élevés pour l'assuré alors que l'impact sur les prestations de vieillesse est faible et insatisfaisant. Cet exemple démontre que le système du 2<sup>e</sup> pilier n'a pas été prévu pour cette catégorie de travailleurs<sup>19</sup>.

### 3.5 Le délai de 3 mois

En matière de prévoyance professionnelle, les employés dont les rapports de travail auprès d'un même employeur ne durent pas plus de 3 mois sont exemptés de l'assurance obligatoire en vertu de l'art. 1j, al. 1, let. b, OPP 2<sup>20</sup>. Où le bât blesse, c'est lors de rapports successifs de travail et que ces derniers sont chaque fois inférieurs à cette durée, car dans cette situation les salariés concernés sont exclus du régime obligatoire LPP. En effet, lors de chaque changement d'employeur et de nouveaux rapports de travail, on remet en quelque sorte le compteur à zéro pour déterminer si cette période pour l'assujettissement au régime obligatoire est réalisée ou non et ce, indépendamment du fait qu'il y ait ou non engagement par le même employeur pour une nouvelle mission. Ainsi, même si le salarié remplit les conditions d'âge et de salaire pour être assujetti à la LPP (art. 7 LPP), il risque d'être privé de toute prévoyance en dépit du fait que l'addition des différentes périodes de travail au cours de l'année puisse largement être supérieure à 3 mois.

Les salariés particulièrement concernés par cette situation sont les travailleurs intérimaires<sup>21</sup> et ceux qui exercent à une activité où les changements d'emplois sont fréquents, comme les travailleurs exerçant une activité culturelle<sup>22</sup>. A noter que les contrats successifs de travail peuvent donner aussi lieu dans la pratique à des abus. Il en est ainsi par exemple lorsque l'employeur, au lieu de conclure un contrat de travail de durée indéterminée, établit successivement plusieurs contrats de travail de durée déterminée<sup>23</sup>.

### 3.6 Le rapport de travail avec plusieurs employeurs

Un salarié peut être occupé auprès de plusieurs employeurs à la fois. Il est ainsi lié par des rapports de travail parallèles, chaque rapport de travail avec un employeur séparé étant régi par un contrat de travail idoine. Dans ces hypothèses, même si, globalement l'assuré atteint la limite minimale d'assujettissement à la LPP en cumulant les revenus exercés auprès de tous les employeurs, il peut arriver que chacun pris séparément ne suffise pas à atteindre cette limite. Dans une telle situation, le salarié peut adhérer à l'assurance facultative (voir ch. 2.3.2 et 3.8.2). Mais il peut aussi arriver que l'assuré soit affilié auprès de plusieurs institutions de prévoyance et qu'il atteigne la limite inférieure d'assujettissement auprès de chaque employeur. C'est le cas notamment lorsque l'on ne peut établir

<sup>19</sup> La situation paraîtrait plus « normale » si l'on pouvait se fonder sur un salaire mensuel de 4'388 francs (base: ESPA 2006) avec un emploi de durée déterminée pendant 12 mois, sans interruption de travail (soit un salaire annuel de 53'000 francs environ). Toutefois, cela ne correspondrait pas du tout à la réalité. En effet, une telle manière de calculer nierait l'existence d'importantes lacunes de rémunération entre les différents emplois de durée limitée et elle serait erronée dans la mesure où elle tiendrait aussi compte de rapports de travail d'une durée largement supérieure à 3 mois.

<sup>20</sup> Le délai de 3 mois a été jugé raisonnable par la Commission fédérale de la prévoyance professionnelle (cf. commentaire du projet d'ordonnance 2 sur la prévoyance professionnelle vieillesse, survivants et invalidité (OPP 2), Eté 1983, p. 7). Il correspond par ailleurs au délai de l'art. 2, al. 1, let. b, RAVS (personnes n'exerçant une activité lucrative en Suisse que pendant 3 mois au plus). Ce délai vise principalement à limiter les charges administratives des institutions de prévoyance. En revanche, en vertu de la disposition précitée de l'OPP 2, lorsque le contrat de travail est prolongé en cours de durée et qu'il va au-delà de cette limite, le salarié est assujetti au régime obligatoire dès le moment où la prolongation a été convenue.

<sup>21</sup> Le nouvel art. 2 OPP 2 a clarifié la situation juridique entre employeur et salarié : il précise que les travailleurs occupés auprès d'une entreprise tierce dans le cadre des locations de services au sens de la loi fédérale du 6 octobre 1989 sur le service de l'emploi et la location de services (RS 823.11), sont réputés être des travailleurs salariés de l'entreprise bailleuse de service.

<sup>22</sup> Cf. rapport du groupe de travail, p. 15.

<sup>23</sup> Il faut donc réserver le cas exceptionnel de l'abus de droit avec des contrats de durée déterminée en chaîne par lesquels la personne serait embauchée, licenciée puis réembauchée à plusieurs reprises s'il s'avérait qu'il n'y a pas de raison objective à une telle opération et que le seul but serait d'échapper à l'assurance obligatoire LPP (cf. Bulletin de la prévoyance professionnelle de l'OFAS n° 91, du 6 avril 2006, chiffre 529 et ATF 119 V 46, considérant 1c p. 48).

une distinction entre l'activité principale et accessoire<sup>24</sup>. Dans une telle situation, le Tribunal fédéral a jugé que celui qui exerce deux activités lucratives équivalentes est obligatoirement assuré auprès des institutions de prévoyance des deux employeurs<sup>25</sup>. L'assuré est ainsi limité dans sa prévoyance en raison de la double déduction de coordination.

### 3.7 La détermination du salaire coordonné

La détermination du salaire annuel de l'assuré et, par conséquent, le calcul du salaire coordonné ne sont pas toujours aisés, en particulier lorsque le salaire varie fortement d'une période à l'autre, ce qui est souvent le cas dans le cadre du travail atypique. C'est pourquoi, il importe que les institutions de prévoyance puissent calculer le salaire coordonné sans complication excessive. A cet effet, l'art. 3 OPP 2 laisse une certaine marge d'appréciation aux caisses de pensions. Elles peuvent notamment fixer le salaire coordonné dans les professions où les conditions d'occupation et de rétribution sont irrégulières de manière forfaitaire selon le salaire moyen de chaque catégorie professionnelle ou s'écarter du salaire annuel et déterminer le salaire coordonné par période de paie.

Dans la pratique, il est quasiment impossible pour un salarié occupé par plusieurs employeurs en cours d'année de faire additionner l'ensemble de ses revenus, obtenus sur des périodes différentes et auprès d'employeurs différents, souvent sans aucun lien économique entre eux et situés à des endroits éloignés les uns des autres, afin d'assurer sa prévoyance professionnelle. Comme la prévoyance professionnelle, contrairement à l'AVS, n'est ni un régime universel ni un régime centralisé, l'assujettissement dépend du fait que les conditions sont réalisées auprès de l'employeur concerné ou non.

### 3.8 Les solutions actuelles

#### 3.8.1 La 1<sup>re</sup> révision de la LPP

Au cours des travaux de la 1<sup>re</sup> révision de la LPP, sur la base de la délégation de compétence de l'art. 2, al. 4, 1<sup>re</sup> phrase, LPP, le Conseil fédéral a modifié l'art. 2 OPP 2 en ce sens que les travailleurs salariés loués par des entreprises de travail temporaire sont considérés comme des salariés de ces entreprises bailleuses de services et, dès lors, n'ont qu'un seul employeur, ce qui facilite leur affiliation à la prévoyance, même si l'entreprise en question n'est pas membre de l'USSE/Swissstaffing et loue les salariés à différents employeurs.

Les travaux de la 1<sup>re</sup> révision de la LPP ont mis en exergue plusieurs variantes qui auraient permis de mieux tenir compte de la situation des travailleurs atypiques ou des travailleurs à temps partiel, mais celles-ci ont été rejetées en raison de l'important surcroît de travail administratif qu'elles auraient engendré et des coûts y relatifs, par rapport aux améliorations escomptées. Les mesures finalement adoptées par le Parlement étaient les suivantes : abaissement à 18'990 francs<sup>26</sup> du seuil d'accès à l'assurance obligatoire (au lieu de 25'320 francs auparavant) et réduction de la déduction de coordination à 22'155 francs<sup>27</sup> (au lieu de 25'320 francs jusqu'alors). Le Parlement a aussi abaissé à 18'990<sup>28</sup> francs le plancher pour l'assurance facultative en faveur des travailleurs au service de plusieurs employeurs. Lors de la procédure de consultation relative à l'avant-projet de révision, le Conseil fédéral avait mis en discussion plusieurs mesures ciblées d'amélioration de la prévoyance en faveur des assurés ayant un bas revenu. De telles améliorations de prestations auraient entraîné des coûts supplémentaires annuels évalués, selon le modèle choisi, entre 300 et 475 millions de francs. Ces mesures auraient en outre eu pour effet d'alourdir considérablement la charge administrative des institutions de prévoyance et des entreprises, tout particulièrement des petites et moyennes entreprises. En ce qui concerne les travailleurs à temps partiel, le Conseil fédéral avait aussi mis en

<sup>24</sup> En vertu de l'art. 1j, al. 1, let. c, les salariés exerçant une activité accessoire, s'ils sont déjà assujettis à l'assurance obligatoire pour une activité lucrative exercée à titre principal sont exemptés de l'assurance selon la LPP.

<sup>25</sup> ATF 129 V 132.

<sup>26</sup> Actuellement 19'890 francs (art. 7, al. 1, LPP).

<sup>27</sup> Actuellement 23'205 francs (art. 8, al. 1, LPP).

<sup>28</sup> Actuellement 19'890 francs (art. 46 al. 1, LPP)

consultation une adaptation du seuil d'accès à l'assurance obligatoire et de la déduction de coordination en fonction du taux d'occupation. Une telle adaptation aurait entraîné des coûts supplémentaires annuels de 80 à 150 millions de francs, selon le modèle choisi. L'alourdissement de la charge administrative aurait été encore plus conséquent que pour l'abaissement de la déduction de coordination. Au vu des avis exprimés lors de la procédure de consultation concernant les conséquences financières et administratives, le Conseil fédéral a renoncé à proposer de telles mesures dans son message<sup>29</sup>. La Commission de sécurité sociale et de la santé du Conseil national (CSSS-N) avait proposé d'abaisser à 12'360 francs le seuil d'accès à l'assurance obligatoire, la déduction de coordination ainsi que le plancher pour l'assurance facultative des travailleurs au service de plusieurs employeurs mais cette proposition fut rejetée en plénum<sup>30</sup>.

### 3.8.2 L'assurance facultative

La LPP prescrit, à son art. 46, que tout salarié au service de plusieurs employeurs peut, si son salaire annuel total dépasse le seuil d'accès, se faire assurer à titre facultatif s'il n'a pas d'assurance obligatoire. Les défauts majeurs de l'assurance facultative des salariés ont été relevés par le Conseil fédéral dans sa réponse à la question ordinaire Rennwald<sup>31</sup>: « La législation mise en place actuellement permet certes aux salariés qui travaillent chez plusieurs employeurs et qui, en additionnant les différents salaires, atteignent le montant de coordination, d'exiger de chacun des employeurs qu'il verse des cotisations au deuxième pilier, soit auprès de la caisse de pensions de l'un des employeurs, soit auprès de l'institution supplétive. Mais ce système est insatisfaisant à plus d'un titre: d'une part, il oblige l'assuré lui-même à entreprendre les démarches auprès des différents employeurs, voire de l'institution supplétive; d'autre part, il l'expose souvent à la réticence de certains employeurs peu enclins à affilier de tels assurés ».

En outre, il faut bien admettre que la réglementation de cette assurance n'a pas fait ses preuves dans la pratique. Elle est jugée fort compliquée car la coexistence entre assurance obligatoire et assurance facultative pour les différentes parties d'un même revenu total nécessite des dispositions légales extrêmement détaillées et compliquées (voir par exemple les art. 29 à 31 OPP 2). Il n'est donc pas étonnant de constater que l'assurance facultative est quasi inexistante: les règlements des institutions de prévoyance ne prévoient pratiquement jamais l'affiliation (complémentaire) de travailleurs pour le salaire qu'ils réalisent auprès d'un employeur qui ne leur est pas affilié. Il reste une institution susceptible d'entrer en considération, à savoir l'institution supplétive. Cette institution a été créée par les partenaires sociaux, sur la base d'un mandat de la LPP (art. 60) et l'un de ses buts est de permettre aux personnes qui le désirent de s'affilier à l'assurance facultative. Cependant, l'assujettissement à l'institution supplétive sur la base de l'art. 46 LPP reste extrêmement marginal (189 travailleurs affiliés au 31.12.2005).

Afin de remédier aux défauts susmentionnés et de garantir une égalité de traitement aussi complète que possible entre les différentes catégories de travailleurs, il a été question au cours des travaux préparatoires de la 1<sup>re</sup> révision LPP d'envisager un assujettissement obligatoire. Pour autant que les travailleurs en question atteignent le seuil d'accès à la LPP en additionnant leurs salaires, une solution a été préconisée, faisant largement appel à l'institution supplétive, et pour la procédure, à la collaboration des caisses de compensation de l'AVS<sup>32</sup>. Cette solution, jugée administrativement trop compliquée et trop coûteuse pour les assurés, a finalement été écartée. Les coûts, estimés globalement à 150 millions de francs supportés au final par les assurés, auraient chargé encore davantage les petits revenus. Dès lors, l'assurance facultative n'a pas été modifiée.

<sup>29</sup> Cf. message sur la 1<sup>re</sup> révision de la LPP, du 1<sup>er</sup> mars 2000, FF 2000 pp. 2510 et 2511.

<sup>30</sup> Cf. rapport de la Commission de la sécurité sociale et de la santé publique (CSSS-N) sur la prévoyance des personnes travaillant à temps partiel et sur les personnes ayant de bas revenus, sur l'adaptation du taux de conversion ainsi que sur la gestion paritaire des institutions de prévoyance des 21 et 22 février 2002, publié sur internet : <http://www.parlament.ch/SiteCollectionDocuments//ed-pa-sgk-bericht-1.pdf>

<sup>31</sup> Réponse du Conseil fédéral du 22 août 2001 à la question ordinaire 01.1044 Rennwald «Multisalarier en temps partagé. Ampleur et conséquences sociales» déposée le 5 juin 2001.

<sup>32</sup> Cf. Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale 2002, Conseil national, pp. 522 et 523.

### 3.8.3 *La position de l'OFAS*

Confronté à des abus, voire à des situations choquantes, l'OFAS a posé des principes applicables en cas de travail temporaire effectué par un salarié loué à différents employeurs par la même entreprise de travail temporaire<sup>33</sup>.

Ces principes ont été repris dans une directive du SECO à l'attention de tous les offices cantonaux du travail. Cette directive s'applique aussi lorsque c'est le même employeur qui réengage le travailleur aux termes d'une première mission<sup>34</sup>.

Comme on l'a vu, l'art. 1j, al. 1, let. b, OPP 2 dispose que les salariés engagés pour une durée limitée ne dépassant pas trois mois ne sont pas soumis à l'assurance obligatoire et que, en cas de prolongation au-delà de trois mois, ils sont assujettis dès le moment où la prolongation a été convenue.

Afin d'éviter les effets négatifs sur la prévoyance, l'OFAS est parti du principe que le travailleur doit être assuré à la LPP dès le début du 4<sup>e</sup> mois si la durée totale des missions excède trois mois lorsqu'il effectue une série de missions et qu'aucune de celles-ci ne dépasse trois mois. L'OFAS est en outre parti de l'idée qu'une interruption de plus de 2 semaines entre les différentes missions avait pour effet de faire repartir depuis le début le décompte de la durée des 3 mois<sup>35</sup>. Cette réglementation s'applique uniquement au travail intérimaire et lorsque le travailleur est occupé auprès de la même entreprise de travail temporaire.

### 3.8.4 *La solution de la Fondation 2<sup>e</sup> pilier de l'Union suisse des services de l'emploi (USSE/Swissstaffing)*

Lors de l'entrée en vigueur de la LPP, les grandes entreprises de travail temporaire étaient regroupées sous l'égide de la Fédération suisse des entreprises de travail temporaire (FSETT). Soucieuse d'assurer la prévoyance professionnelle des employés loués par ses membres, cette dernière a créé une fondation de prévoyance ad hoc, avec une réglementation spéciale d'affiliation du travail temporaire, acceptée par l'OFAS. Aujourd'hui, la FSETT est devenue l'USSE/Swissstaffing et la fondation de prévoyance a subi quelques retouches, mais l'idée de base reste la même, à savoir mettre en œuvre une forme de prévoyance adéquate pour les salariés temporaires.

Dans son règlement pour les employés temporaires, la Fondation 2<sup>e</sup> pilier de l'USSE/Swissstaffing fait un pas supplémentaire par rapport à la pratique de l'OFAS en ce sens qu'« une fois affiliés, les salariés le restent, pour autant qu'une interruption de travail entre deux missions n'excède pas deux semaines pendant les six premiers mois et cinq semaines dès le septième mois » (art. 3, al. 2). Autrement dit, au cours des six premiers mois d'une mission, une interruption de travail de plus de deux semaines suffit à interrompre le processus de totalisation des périodes de mission et la mission suivante sera de nouveau considérée comme une première mission ; de même en cas d'interruption de travail de plus de cinq semaines si la durée de la mission a dépassé 6 mois.

A noter encore, toujours en ce qui concerne le règlement USSE/Swissstaffing, que les salariés ont la possibilité d'être affiliés dès le premier jour de travail s'ils en font la demande expresse.

Ce système est favorable au travailleur salarié temporaire dès qu'il est assujéti au régime obligatoire, en l'occurrence après la durée des 3 mois. Il évite, lorsque les périodes d'interruption de travail ne sont pas dépassées, que l'on « remette le compteur à zéro » dans le décompte des jours de travail pendant le délai susmentionné. C'est pourquoi, cette réglementation a été approuvée par l'OFAS et a

<sup>33</sup> Cf. Bulletin de la prévoyance professionnelle n° 87, du 16 novembre 2005, chiffre 505, disponible sur internet :

[http://www.assurancessociales.admin.ch/storage/documents/2538/2538\\_1\\_fr.pdf](http://www.assurancessociales.admin.ch/storage/documents/2538/2538_1_fr.pdf)

<sup>34</sup> Cf. Directive 2006/2 du 31 mai 2006 sur la validité de l'affiliation à la LPP pour les travailleurs dont les services sont loués. Cette directive est disponible sur internet : [http://www.espace-emploi.ch/dateien/Private\\_Arbeitsvermittlung/Validite\\_de\\_affiliation\\_a\\_la\\_LPP\\_pour\\_les\\_travailleurs\\_dont\\_les\\_services\\_sont.pdf](http://www.espace-emploi.ch/dateien/Private_Arbeitsvermittlung/Validite_de_affiliation_a_la_LPP_pour_les_travailleurs_dont_les_services_sont.pdf)

<sup>35</sup> Cf. Bulletin de la prévoyance professionnelle n° 91, du 6 avril 2006, chiffre 529, disponible sur internet :

[http://www.assurancessociales.admin.ch/storage/documents/2530/2530\\_1\\_fr.pdf](http://www.assurancessociales.admin.ch/storage/documents/2530/2530_1_fr.pdf)

fait l'objet d'une prise de position dans le Bulletin de la prévoyance professionnelle n° 91<sup>36</sup>. Toutefois, les entreprises membres de l'USSE/Swissstaffing n'engagent pas l'ensemble des travailleurs atypiques (notamment les intermittents du spectacle).

Selon le compte d'exploitation de l'exercice 2005 de la Fondation USSE/Swissstaffing, qui présente un effectif de rentiers très bas, les coûts administratifs annuels atteignent 177 francs par assuré. En tenant compte des frais de gestion de fortune, ils s'élèvent à 216 francs par assuré.

## **4 Analyse des possibilités entrevues et de leurs retombées**

Différentes solutions peuvent être prises en considération dans le cadre d'une réglementation en vue d'améliorer l'assujettissement au régime obligatoire LPP des deux catégories de travailleurs visées par le présent rapport.

### **4.1 Modification de la directive du SECO sur la location de services**

La directive du SECO, qui reprend la position de l'OFAS dans le cadre de la réglementation actuelle, a été décrite sous chiffre 3.8.3 ci-dessus. On pourrait envisager une amélioration des délais de carence entre chaque nouveau contrat. La solution consiste à faire repartir un nouveau contrat et donc une nouvelle affiliation à la prévoyance après une interruption entre deux mandats de 3 mois au moins, au lieu des deux semaines actuelles. En effet, avec le bref délai de 2 semaines, le risque est plus grand qu'une entreprise de location de services impose au travailleur ayant déjà effectué une mission de 3 mois une interruption d'un peu plus de 2 semaines uniquement pour éviter l'assujettissement à la LPP avant de le réengager pour une nouvelle mission de 3 mois. Un délai plus long permettra de réduire ce risque d'abus.

De plus, le délai d'interruption de 3 mois entre deux missions correspond au délai fixé par l'art. 1j, al. 1, let. b, OPP 2. Cette unification des délais rendra moins complexe le contrôle pratique de l'assujettissement des travailleurs engagés par des entreprises de location de services. Le délai de 2 semaines a d'ailleurs fait l'objet d'une question « Travail temporaire. Contournement de la LPP »<sup>37</sup> dont l'auteur estime que le délai de 2 semaines serait trop court pour justifier le non-assujettissement à la LPP. Un délai d'interruption de 3 mois au moins permettrait de mettre fin à cette controverse, car au-delà de 3 mois, il ne s'agit manifestement plus d'une interruption de courte durée.

Cette solution offrirait une protection accrue en ce sens qu'elle permet d'éviter les abus visant à éluder les obligations d'affiliation au 2<sup>e</sup> pilier dans le domaine de la location de services. Cette solution aurait l'avantage d'être concrétisée dans la pratique, en tout cas dans le cadre du travail temporaire (fondation USSE/Swissstaffing) ; elle n'a pas donné lieu à des difficultés d'application particulières. On pourrait par conséquent envisager de l'étendre aux autres entreprises de location de services.

Cette solution trouverait cependant ses limites d'application dès qu'il y a plus d'un employeur concerné. Il serait en effet pratiquement impossible d'appliquer cette solution si le salarié est au service de différents employeurs successifs, car la question des coûts, la prise en compte des différentes périodes de travail auprès des différents employeurs - en particulier pour le calcul de la durée des 3 mois ainsi que pour la détermination des périodes d'interruption de travail - nécessitent une information continue entre les employeurs et les caisses de pensions auxquelles ils sont affiliés, sans compter les frais administratifs qui y sont liés.

Toutefois, la modification de la directive aurait pour inconvénient de se limiter aux travailleurs engagés par des entreprises de location de services. En effet, elle n'améliorerait la situation que pour cette

<sup>36</sup> Cf. Bulletin de la prévoyance professionnelle n° 91, du 6 avril 2006, chiffre 529, disponible sur internet : [http://www.assurancessociales.admin.ch/storage/documents/2530/2530\\_1\\_fr.pdf](http://www.assurancessociales.admin.ch/storage/documents/2530/2530_1_fr.pdf)

<sup>37</sup> Question 07.1077 du Conseiller national Paul Rechsteiner du 22 juin 2007. Voir aussi le postulat 07.3461 « Travail intérimaire et prévoyance professionnelle » déposé par le Conseiller national Meinrado Robbiani le 21 juin 2007 et accepté par le Conseil fédéral le 5 septembre 2007.

catégorie de travailleurs mais pas pour les autres travailleurs atypiques, de sorte qu'elle ne résoudrait pas le problème d'inégalité de traitement que pose actuellement l'application de ladite directive. Pour remédier à ce problème, une solution adéquate consisterait à modifier l'art. 1j, al. 1, let. b, OPP 2 pour améliorer non seulement la situation des travailleurs qui sont engagés par des entreprises de location de services mais également celle de tous les travailleurs qui effectuent des engagements de courte durée pour un même employeur en dehors de la location de services.

#### **4.2 Modification de l'art. 1j, al. 1, let. b, OPP 2 avec une prise en compte des différents engagements pour un même employeur**

Ainsi, pour améliorer la prévoyance d'un plus grand nombre de travailleurs atypiques et remédier par ce biais au problème d'inégalité de traitement susmentionné, l'art. 1j, al. 1, let. b OPP 2 pourrait être modifié dans le sens suivant : le délai de 3 mois serait calculé en tenant compte des différentes missions que la personne effectue pour un même employeur, avec une durée maximale d'interruption fixée, par exemple, à 3 mois entre les engagements (au lieu de 2 semaines actuellement). Le travailleur devrait être assujéti à la LPP dès que la durée totale de ses engagements successifs pour un même employeur dépasse 3 mois. Par exemple, si l'on fixe la durée maximale d'interruption à 3 mois et qu'une personne effectue une première mission de 2 mois, puis une seconde mission de 2 mois après une interruption de 3 mois, elle sera alors assujéti à la LPP dès le début de la seconde mission. Par contre, si la personne arrête de travailler pendant 4 mois entre deux engagements, il n'y aurait pas encore d'assujétissement et le décompte repartirait à zéro pour le calcul du délai de 3 mois.

Cette solution présenterait l'avantage d'améliorer la prévoyance pour de nombreux travailleurs atypiques tout en restant dans le cadre du système actuel qui se base sur les rapports de travail auprès d'un même employeur. Cette solution serait moins compliquée administrativement et moins coûteuse que la prise en compte des engagements auprès d'employeurs différents (comme dans l'assurance facultative selon l'art. 46 LPP : voir le ch. 3.8.2). En effet, cette solution basée sur la règle « un employeur, une institution » ne nécessiterait pas un système complexe et onéreux d'échanges d'informations entre les différents employeurs et institutions (il en irait différemment si l'on voulait régler la situation où plusieurs employeurs entrent en ligne de compte). Avec la solution préconisée, il suffirait pour l'employeur d'examiner la durée des missions de son propre personnel, sans devoir demander des informations à d'autres employeurs. De plus, cette solution aurait aussi l'avantage de prévenir le risque d'abus des contrats en chaîne par lesquels une personne est embauchée, licenciée puis réembauchée peu de temps après pour éviter l'assujétissement à la LPP<sup>38</sup>.

#### **4.3 La suppression du délai de 3 mois**

Cette solution reviendrait à abroger la réglementation découlant de l'art. 1j, al. 1, let. b, OPP 2.

Elle a l'avantage d'assujétir les travailleurs atypiques au régime obligatoire depuis le début des rapports de travail, conformément à l'art. 10 LPP. Cette solution pourrait être mise en œuvre par une simple modification d'ordonnance (et non de loi). De plus, elle permettrait d'éviter que l'on doive mettre en place tout un système – inévitablement compliqué et lourd – d'échanges d'informations entre les différents employeurs et/ou institutions de prévoyance. Il n'y aurait en outre pas besoin de prendre en compte les périodes de travail auprès de différents employeurs. Comme actuellement, chaque employeur ne devrait prendre en considération que ses propres rapports de travail. Cette solution resterait donc dans le cadre du système actuel, qui se base sur les rapports de travail auprès d'un même employeur : le travailleur serait assujéti obligatoirement au deuxième pilier à condition qu'il réalise auprès du même employeur un revenu annuel supérieur au seuil minimal fixé par la LPP (19'890 francs).

---

<sup>38</sup> Voir ci-dessus p. 9 note 23.

Toutefois, ce délai a été voulu essentiellement pour limiter les charges administratives des caisses de pensions et les prélèvements sur les bas salaires pour un niveau de prévoyance modeste. Or, si le travailleur change souvent d'employeurs et d'institutions de prévoyance, il est à chaque fois nécessaire, s'il est assujéti à la LPP, de transférer la prestation de libre passage à la nouvelle institution de prévoyance. L'abrogation du délai de 3 mois entraînerait ainsi un surcroît de travail et de frais administratifs, alors même qu'il s'agit souvent de montants modiques qui, rappelons-le, peuvent être versés en espèces lorsque le capital accumulé est inférieur au montant des cotisations de l'assuré d'une année réglementaire (voir chapitre 3.3). Enfin, les employeurs et les travailleurs devraient aussi verser des cotisations durant les trois premiers mois de travail et non plus dès le début du quatrième mois.

#### **4.4 La centralisation des structures**

Des structures centralisées permettraient de simplifier les tâches administratives entre les institutions de prévoyance concernées et de réduire le flux d'informations nécessaires entre les différents acteurs, que ce soit pour l'une ou l'autre des solutions proposées.

Les structures suivantes seraient envisageables:

1. La création d'une seule institution de prévoyance;
2. La centralisation par branches de travailleurs ou catégories professionnelles;
3. L'affiliation à l'institution supplétive.

##### *4.4.1 La création d'une seule institution de prévoyance*

La création d'une seule caisse de pensions impliquerait nécessairement que tout employeur occupant des travailleurs atypiques soit contraint de les annoncer auprès d'elle. Son rôle serait en quelque sorte comparable à celui de l'institution supplétive, à la seule différence que les employeurs, de par la loi, y seraient affiliés d'office<sup>39</sup>. Cette nouvelle tâche pourrait éventuellement être déléguée à l'institution supplétive ou la mise sur pied de cette nouvelle institution de prévoyance pourrait être confiée aux partenaires sociaux, voire au besoin, à la Confédération.

Cependant, force est de constater que cette voie porterait atteinte au libre choix de l'institution de prévoyance donné par l'art. 11, al. 2, LPP<sup>40</sup>. Une modification la LPP serait donc nécessaire. En outre, il est difficilement imaginable de contraindre les institutions de prévoyance qui gèrent aujourd'hui la prévoyance professionnelle d'un certain nombre de travailleurs atypiques et qui ont acquis une expérience en la matière, à liquider leurs caisses au profit d'une unité centralisée (voir ch. 4.4.2). Enfin, il y aurait également lieu de procéder aux modifications suivantes de la LPP:

- adapter l'art. 54 LPP, qui a trait à la création du fonds de garantie et de l'institution supplétive en y intégrant cette nouvelle institution de prévoyance;
- adapter l'art. 11 LPP, afin d'affilier d'office les employeurs occupant des travailleurs atypiques à cette nouvelle caisse de pensions;
- introduire une nouvelle disposition légale définissant les tâches de cette nouvelle institution de prévoyance au même titre que l'art. 56 LPP pour le fonds de garantie et 60 LPP pour l'institution supplétive.

D'autre part, indépendamment de ce qui précède, la création d'une caisse de pensions ad hoc pour travailleurs atypiques n'est pas non plus une manière simple de procéder, car il faudrait d'abord mettre en place une telle institution (sur le modèle, par exemple, de l'institution supplétive), avec les problèmes que cela impliquerait et contraindre, par des changements législatifs relativement lourds, tous les employeurs qui auraient recours à ces salariés d'y adhérer, quand bien même ils seraient déjà assujéttis ailleurs pour l'ensemble de leur personnel. On aurait alors un double régime de

<sup>39</sup> En vertu de l'art. 60, al. 2, let. b, LPP, l'institution supplétive est tenue d'affilier les employeurs qui en font la demande.

<sup>40</sup> Selon la loi, l'employeur assure ses salariés auprès d'une institution de prévoyance ; au besoin, la Confédération lui donne la possibilité d'assurer ses salariés auprès d'une institution de prévoyance fédérale. En vertu de l'art. 11, al. 2, LPP, le choix de l'institution de prévoyance appartient à l'employeur d'entente avec son personnel.

prévoyance, l'un applicable aux travailleurs dits « normaux » et l'autre aux travailleurs atypiques avec, en corollaire, une inégalité de traitement entre salariés. De plus, en pratique, il peut s'avérer difficile de distinguer entre ces deux catégories de travailleurs. En outre, il peut arriver qu'une personne passe fréquemment d'une catégorie à l'autre au cours de sa carrière professionnelle.

#### 4.4.2 *La centralisation par branches de travailleurs ou catégories professionnelles*

Comme relevé ci-devant, il existe déjà en pratique des caisses de pensions - toutes des fondations - qui gèrent, en particulier, la prévoyance des travailleurs atypiques. On peut citer, à titre d'exemple, celles actives dans le domaine de la culture, telles la Fondation de prévoyance Film et audiovison, les Fondations Charles Apothéloz et Artes et Comoedia pour le théâtre, la Caisse de pensions Musique et formation à laquelle sont affiliés les membres de l'Association suisse des écoles de musique et pédagogiques, ainsi que la Fondation 2<sup>e</sup> pilier de l'USSE/Swissstaffing pour le travail temporaire. Toutes ces institutions de prévoyance disposent de règlements de prévoyance adaptés aux particularités du travail atypique et des catégories professionnelles.

La Fondation de prévoyance Film et audiovison (FPA) et la Fondation Charles Apothéloz (CAST) prévoient une possibilité d'assurance pour les intermittents (salariés employés temporairement) qui sont engagés par des employeurs membres d'associations fondatrices de la FPA ou de la CAST, lorsque ceux-ci ne remplissent pas les conditions de l'assurance obligatoire. Les intermittents s'annoncent personnellement auprès de la FPA ou de la CAST. Le salaire assuré correspond au salaire annuel soumis à l'AVS. Le taux de cotisation est fixé à 12 % du salaire annuel AVS, indépendamment de l'âge de l'assuré. En ce qui concerne les risques invalidité et décès, les intermittents ont le choix entre une augmentation au niveau de l'assurance en cas de décès (« plan famille ») ou de l'assurance-invalidité (« plan personne seule »). Pour les prestations décès et invalidité supérieures au minimum légal, le salaire assuré correspond au salaire annuel annoncé (celui-ci est égal au minimum à 10'000 francs et au maximum au salaire annuel projeté soumis à l'AVS). En ce qui concerne les prestations de vieillesse déterminées en fonction de l'avoir de vieillesse accumulé, les deux fondations ont instauré un système de retraite flexible (avec la possibilité d'anticiper la retraite dès 58 ans et de la différer jusqu'à 70 ans). L'assuré peut en outre demander le versement des prestations de vieillesse soit sous forme de rente, soit en capital. Des prestations de survivants sont également prévues pour les concubins, en plus des conjoints et des partenaires enregistrés. La FPA et la CAST proposent aussi des solutions de prévoyance pour les indépendants (art. 4 et 44 LPP) ainsi que pour le personnel fixe.

La Fondation de prévoyance Artes et Comoedia assure systématiquement les travailleurs du spectacle qui sont au bénéfice d'un ou plusieurs contrats de travail auprès d'employeurs affiliés à cette fondation pour autant qu'ils ne soient pas déjà assurés auprès d'une autre institution de prévoyance. Elle n'exige pas que la personne gagne un salaire annuel supérieur à 19'890 francs auprès d'un même employeur, ni que la durée des rapports de travail soit supérieure à 3 mois. La fondation prend en compte l'ensemble des salaires que l'assuré a réalisés auprès des différents employeurs affiliés. Le salaire assuré correspond donc à la totalité des différents salaires au cours d'une même année civile (le règlement de la fondation n'exige pas que la totalité des salaires soit supérieure à 19'890 francs ; toutefois, la fondation prévoit un seuil d'entrée de 9'945 francs pour la couverture des risques invalidité et décès). Le taux de cotisation est de 15 % quel que soit l'âge de l'assuré. En ce qui concerne les prestations de vieillesse, cette fondation a elle aussi introduit un système de retraite flexible avec la possibilité d'anticiper ou de différer la retraite. L'assuré peut aussi demander le versement total ou partiel de l'avoir de vieillesse sous forme de capital, au lieu d'une rente. Des prestations de survivants sont également prévues pour les concubins, en plus des conjoints et des partenaires enregistrés.

La Caisse de pensions Musique et formation assure non seulement les personnes assujetties obligatoirement à la LPP mais propose également une assurance facultative pour les personnes qui travaillent pour plusieurs employeurs affiliés à cette fondation (le règlement de cette caisse n'exige pas que le total des différents salaires soit supérieur à 19'890 francs). Chacun des rapports de travail fait l'objet d'une déclaration de prévoyance signée par chaque employeur. Pour ces personnes, le

le salaire assuré correspond à la somme des salaires AVS décomptés par les employeurs de la personne assurée qui ont accepté le paiement de contributions conformément au plan de prévoyance de la caisse. Chaque employeur paie à la caisse pour chaque salaire AVS décompté les contributions suivantes en fonction de l'âge de l'assuré : 18-24 ans : 3 % ; 25-34 ans : 9.5 % ; 35-44 ans : 10.1 % ; 45-54 ans : 13.7 %, 55-65 ans : 14.8 % du salaire annuel soumis à l'AVS. Dans cette caisse-là également, l'assuré a la possibilité d'anticiper ou de différer sa retraite. En lieu et place d'une rente de vieillesse, l'assuré peut opter pour le versement partiel ou intégral de l'avoir de vieillesse sous forme de capital. La caisse prévoit aussi des prestations de survivants pour les concubins. Elle propose également une assurance facultative pour les indépendants (art. 44 LPP).

De plus, la réglementation contenue dans la directive du SECO est déjà appliquée, comme on l'a vu, par la fondation de l'USSE/Swissstaffing, qui gère la prévoyance professionnelle pour le compte de la plupart des entreprises de travail temporaire (voir ch. 3.8.4). Elle n'est donc pas nouvelle et a fait ses preuves depuis lors.

Les propositions de solutions doivent être concrétisées sur l'ensemble des institutions de prévoyance des branches ou catégories professionnelles, y compris celles déjà existantes<sup>41</sup> dans le domaine de la culture<sup>42</sup>. Avec la solution consistant à étendre la directive du SECO avec un maintien du délai de 3 mois, il est nécessaire d'avoir un suivi des différentes périodes de travail et d'affiliation de l'assuré : les périodes de travail auprès d'un employeur A par exemple doivent être connues de l'institution de prévoyance de l'employeur B afin qu'elle puisse comptabiliser la durée totale des engagements, y compris les périodes d'interruption. Chaque employeur doit donc en premier lieu communiquer ces informations à sa caisse de pensions. Lorsque le salarié change d'employeur mais qu'il demeure assuré auprès de la même institution de prévoyance, comme pour la fondation de l'USSE/Swissstaffing, ces données sont automatiquement centralisées si bien que cette dernière est en mesure de collecter les informations utiles pour l'assujettissement à la prévoyance professionnelle. Des difficultés pourraient survenir lorsque le salarié change d'institution de prévoyance. Dans ce cas, il faudrait que les informations à disposition de l'ancienne caisse soient transférées à la nouvelle. Par contre, avec la solution consistant à abroger le délai de 3 mois, de telles difficultés ne se posent pas.

Comme on le voit, il existe actuellement déjà des formes centralisées offrant des possibilités de prévoyance à des conditions plus favorables que celles de l'assurance obligatoire LPP. Il serait souhaitable que les institutions déjà existantes et les partenaires sociaux améliorent l'information des travailleurs au sujet de ces possibilités de prévoyance. Par ailleurs, il est indéniable que certains travailleurs préfèrent un revenu net plus élevé à court terme plutôt que de se constituer un 2<sup>e</sup> pilier à long terme. Il faudrait que les employeurs et les institutions de prévoyance mettent davantage l'accent sur les solutions de prévoyance lors de l'engagement des collaborateurs.

En définitive, la problématique ne réside pas tant dans les structures que dans la communication et l'échange d'information entre les différents acteurs de la prévoyance.

#### 4.4.3 *Le rôle particulier de l'institution supplétive*

Dans le cadre du travail temporaire, les employeurs s'affilient en principe auprès des institutions de prévoyance de leurs associations professionnelles respectives. Néanmoins, tous les employeurs occupant des travailleurs atypiques ne sont pas nécessairement affiliés auprès d'une institution de prévoyance de leur association professionnelle. Les travailleurs dont les rapports de travail sont limités et de courte durée peuvent aussi être engagés par un employeur affilié auprès d'une institution de prévoyance collective ou de sa propre caisse de pensions. Il peut également arriver que l'employeur ne soit affilié auprès d'aucune institution de prévoyance, car il emploie uniquement des salariés qui ne remplissent pas les conditions d'assujettissement quant à l'âge et au salaire ou parce que leurs rapports de travail ne dépassent pas 3 mois. Pour que les réglementations proposées soient

<sup>41</sup> Il est à noter que certains de leurs règlements prévoient l'assujettissement à l'assurance obligatoire dès le début des rapports de travail, en faisant abstraction de la durée des 3 mois et donc du caractère déterminé ou indéterminé de la durée du contrat de travail.

<sup>42</sup> Cette centralisation est en outre recommandée par le groupe de travail aux organisations culturelles, sous chiffre VI. 3. du rapport, par la création d'une seule institution de prévoyance pour tous les acteurs culturels.

plus facilement applicables à tous les employeurs, il faudrait qu'ils disposent, dans tous les cas, de la possibilité d'affilier leurs employés atypiques auprès d'une institution déjà existante. On pense naturellement à l'institution supplétive. Celle-ci assume déjà des tâches d'intérêt public et exerce son activité dans toute la Suisse. Elle dispose à cet effet de l'infrastructure requise<sup>43</sup>.

Selon l'art. 60, al. 2, let. a et b, LPP, l'institution supplétive affine d'office les employeurs qui ne se conforment pas à l'obligation de s'affilier à une institution de prévoyance ainsi que les employeurs qui en font la demande. Sur la base de cette disposition, l'institution supplétive, à défaut d'autre institution, pourrait également affilier les travailleurs atypiques qui ne sont actuellement pas soumis au régime obligatoire mais qui le seraient par la suite au cas où la réglementation actuelle viendrait à être modifiée.

Depuis que l'institution supplétive est devenue autonome, les frais administratifs effectifs pour la prévoyance professionnelle ont pu être diminués de 18 %, à 663 francs par assuré et par an (état au 31.12.2006). A cet égard, une contribution de 2,3 % est prélevée sur le salaire, tout comme des contributions pour mutations extraordinaires.

#### 4.5 Coûts

La statistique des comptes individuels (CI 2005), dans sa forme non agrégée, permet d'évaluer la durée et le revenu de chacun des emplois exercés par une personne salariée. Il est ainsi possible de déterminer le nombre de personnes qui ont eu un ou plusieurs emplois d'une durée de 3 mois au plus. En fonction de l'âge de ces personnes, on peut calculer les bonifications LPP et la somme des salaires coordonnés LPP relatifs aux différents emplois. Sur la base de la somme des salaires coordonnés, on détermine les coûts liés aux risques, les frais administratifs et les coûts totaux.

Les deux cercles de personnes suivants ont été étudiés afin d'évaluer approximativement les conséquences financières de l'extension de la prévoyance professionnelle aux emplois d'une durée inférieure ou égale à 3 mois par la suppression ou la réduction du délai de 3 mois :

I	Personnes dont tous les emplois ont duré exactement 3 mois au cours de l'année étudiée
II	Personnes dont les emplois ont duré de quelques jours à 3 mois au cours de l'année étudiée

Les conséquences financières sont simulées avec le modèle de coûts suivant (correspondant à celui de l'institution supplétive) :

Coûts liés aux risques	Frais administratifs
5 % de la somme des salaires coordonnés	663 francs par personne

On obtient les coûts totaux et les frais administratifs suivants:

Cercle de personnes		I	II
Nombre de personnes		41'900	165'930
Proportion de personnes assurées à la LPP	%	67.7	51.2
Somme des bonifications	Mio	17	36
Somme des salaires coordonnés	Mio	176	398
Coûts totaux annuels	Mio	<b>44.6</b>	<b>112.2</b>
Proportion des frais administratifs par rapport aux coûts totaux	%	42.2	50.2

<sup>43</sup> L'institution supplétive possède 3 agences régionales: à Lausanne pour la Suisse romande, à Lugano pour le Tessin et à Zürich pour les cantons de langue allemande.

Frais administratifs par assuré	Fr.	663	663
Proportion des frais administratifs par rapport à la somme des salaires coordonnés	%	10.7	14.2

Avec le cercle de personnes le plus large de la variante II, on obtient une évaluation approximative des coûts liés à la suppression du délai de 3 mois.

Une solution LPP avec un assujettissement dès le premier jour de travail coûterait plus de 100 millions de francs par an. Toutefois, en pratique, les coûts effectifs devraient être un peu moins élevés, compte tenu du fait que chaque rapport de travail de courte durée n'est pas toujours basé sur un contrat à durée déterminée. La moitié de ces coûts serait à la charge des employeurs. Il est à relever que seul un tiers des cotisations environ servirait à financer la prévoyance vieillesse, tandis que 50 % des cotisations devraient couvrir les frais administratifs et près de 18 % financeraient l'assurance-risques.

#### 4.6 Synthèse

La solution consistant à supprimer le délai de 3 mois paraît, a priori, moins compliquée à mettre en œuvre que la solution consistant à tenir compte des engagements successifs auprès du même employeur lors du calcul du délai de 3 mois. Toutefois, la suppression du délai de 3 mois entraînerait une augmentation très importante du nombre de cas de libre passage et les frais administratifs absorberaient une part plus importante des cotisations que l'épargne vieillesse. La prise en compte des engagements successifs pour le même employeur permettrait d'éviter ce problème. Elle aurait aussi l'avantage d'améliorer la situation d'un plus grand nombre de travailleurs atypiques par rapport à une modification de la directive du SECO, modification qui resterait limitée aux seuls travailleurs engagés par des entreprises de location de services. Une plus grande centralisation des structures permettrait de faciliter la mise en œuvre de l'une ou l'autre de ces deux solutions, sans toutefois éviter les inconvénients susmentionnés. La centralisation par branche professionnelle ou l'affiliation subsidiaire auprès de l'institution supplétive seraient moins difficiles à mettre en œuvre que la création d'une nouvelle institution spécifique pour les travailleurs atypiques. Une telle solution centralisée à l'extrême nécessiterait en effet plusieurs modifications de la LPP, comme mentionné sous chiffre 4.4.

## 5 Conclusion

La question est avant tout politique : a-t-on ou non la volonté de mettre en place un système compliqué et onéreux, tant pour les employeurs que pour les salariés ? A cet égard, il faut rappeler que toutes les mesures qui avaient été envisagées lors de la 1<sup>re</sup> révision de la LPP afin de mieux tenir compte de la situation des travailleurs atypiques ou des travailleurs à temps partiel - il s'agissait principalement d'agir sur la déduction de coordination et sur le seuil d'accès à la prévoyance professionnelle - ont été abandonnées, soit au stade de la procédure de consultation, soit au stade des travaux parlementaires. Pour les mêmes raisons, on a également renoncé à introduire des mesures visant à tenir compte de relations de travail auprès de plusieurs employeurs. On reprochait à ces mesures leurs coûts prohibitifs pour les institutions de prévoyance, les assurés et les employeurs et le surcroît de travail administratif qu'elles auraient occasionnés. Ces mesures, rejetées par le législateur, ne peuvent pas être introduites dans une ordonnance par le Conseil fédéral.

Dans ce contexte, diverses solutions sont envisageables pour faire suite au mandat confié à l'OFAS par le Conseil fédéral.

L'une de ces solutions consisterait à abroger purement et simplement le délai de 3 mois ; cette solution placerait tous les salariés sur un pied d'égalité, quelle que soit la durée de leurs rapports de travail, mais elle ne serait pas satisfaisante du point de vue du rapport entre les coûts (élevés) et les prestations (basses) qui en résultent puisque près de la moitié de la prime devant être prise en charge

par le salarié et l'employeur servirait avant tout à financer les frais administratifs et non pas à augmenter l'avoir de vieillesse.

Une autre solution envisageable serait de modifier l'art. 1j, al. 1, let. b, OPP 2 pour calculer le délai de 3 mois en tenant compte des différentes missions qu'effectue une personne pour un même employeur. D'autre part, la période maximale d'interruption entre deux engagements serait rallongée, par exemple, à 3 mois (au lieu de deux semaines actuellement). Cette solution permettrait d'améliorer la prévoyance pour de nombreux travailleurs atypiques et pas seulement pour les personnes engagées par des entreprises de location de services. Basée sur le système actuel « un employeur, une institution de prévoyance », elle serait moins compliquée administrativement et moins coûteuse que la prise en compte des engagements auprès d'employeurs différents. Par rapport à la première solution, cette seconde solution aurait l'avantage de limiter les charges administratives des caisses de pensions et les prélèvements sur les bas salaires en maintenant le délai de 3 mois.

Enfin, il est important de noter que l'adoption d'une réglementation de ce genre n'empêcherait nullement les partenaires sociaux concernés de mettre en place des solutions par branches, telles qu'il en existe déjà, et, au besoin, de les développer.