

**Initiative parlementaire
Réglementation en matière de prévoyance applicable
aux députés (Bureau)**

Rapport du Bureau du Conseil national

du 6 mai 1994

Mesdames et Messieurs,

Nous vous soumettons ci-joint les projets d'une modification de la loi fédérale du 18 mars 1988 sur les indemnités dues aux membres des conseils législatifs et sur les contributions allouées aux groupes (loi sur les indemnités parlementaires) (annexe 1) et d'une modification de l'arrêté fédéral du 18 mars 1988 relatif à la loi sur les indemnités parlementaires (annexe 2), ainsi qu'un rapport explicatif (annexe 3). Nous vous proposons d'approuver ces deux projets de modification.

Parallèlement, nous vous proposons de classer la motion suivante:

1993 M 92.3435 Contribution allouée aux parlementaires au titre de la prévoyance (N 18. 12. 92, Schmid Peter; E 8. 6. 93).

Nous vous prions de recevoir, Mesdames et Messieurs, l'assurance de notre très haute considération.

6 mai 1994

Au nom du bureau du Conseil national:
La présidente, Gret Haller

N36959

A

Loi fédérale *Projet*
sur les indemnités dues aux membres des conseils législatifs
et sur les contributions allouées aux groupes
(Loi sur les indemnités parlementaires)

Modification du

L'Assemblée fédérale de la Confédération suisse,
vu le rapport du Bureau du Conseil national du 6 mai 1994¹⁾;
vu l'avis du Conseil fédéral du 13 juin 1994²⁾,
arrête:

I

La loi du 18 mars 1988³⁾ sur les indemnités parlementaires est modifiée comme suit:

Droit en vigueur

Art. 7 Contribution au titre de la prévoyance
Les députés bénéficient d'une contribution annuelle au titre de la prévoyance.

Art. 7 Contribution au titre de la prévoyance

¹ Les députés bénéficient d'une contribution annuelle liée au titre de la prévoyance. Ce montant est utilisé pour la prévoyance professionnelle privée ou pour le régime de retraite des Chambres fédérales.

² La Confédération institue une formule de retraite pour les Chambres fédérales. La prestation peut être octroyée, lorsque les députés quittent leurs fonctions, sous forme d'un droit à la retraite versé au plus tôt dès l'âge ouvrant droit à la rente AVS ou sous forme d'une prestation unique en capital. En cas d'indigence, les députés peuvent bénéficier d'un versement anticipé de la prestation sous forme de retraite.

¹⁾ FF 1994 III 1549

²⁾ FF 1994 III 1568

³⁾ RS 171.21

³ Les indemnités versées aux membres des Chambres fédérales ne sont pas soumises aux dispositions de la loi fédérale du 25 juin 1982¹⁾ sur la prévoyance professionnelle vieillesse, survivants et invalidité (LPP). De même, les articles 331 à 331e du code des obligations²⁾ et les dispositions de la loi fédérale du 17 décembre 1993³⁾ sur le libre passage dans la prévoyance professionnelle vieillesse, survivants et invalidité ne sont pas applicables au régime de retraite des Chambres fédérales.

II

Référendum et entrée en vigueur

¹ La présente loi est sujette au référendum facultatif.

² Elle entre en vigueur le premier jour du mois qui suit l'expiration du délai référendaire ou son acceptation en votation populaire.

N36959

¹⁾ RS 831.40

²⁾ RS 220

³⁾ RO ... (FF 1993 IV 578)

B.

Arrêté fédéral relatif à la loi sur les indemnités parlementaires

Projet

Modification du

L'Assemblée fédérale de la Confédération suisse,
vu le rapport du Bureau du Conseil national du 6 mai 1994¹⁾,
arrête:

I

L'arrêté fédéral du 18 mars 1988²⁾ relatif à la loi sur les indemnités parlementaires est modifié comme suit:

Droit en vigueur

Art. 7 Contribution au titre de la prévoyance
La contribution au titre de la prévoyance s'élève à 2500 francs par an.

Art. 7 Indemnisation au titre de la prévoyance

¹ La contribution liée au titre de la prévoyance se monte à 5000 francs par année civile. Sur le modèle des rentes AVS, ce montant est adapté à l'évolution des prix et des salaires.

² Les députés décident, lors de leur entrée en fonctions, si la contribution liée doit être versée à une institution de prévoyance reconnue ou au titre d'une autre forme de prévoyance au sens de la loi fédérale du 25 juin 1982³⁾ sur la prévoyance professionnelle vieillesse, survivants et invalidité (LPP) ou de l'article 331, 1^{er} alinéa, du code des obligations⁴⁾ ou du régime de retraite des Chambres fédérales. La décision des députés est irrévocable et reste également en vigueur en cas de réélection.

¹⁾ FF 1994 III 1549

²⁾ RS 171.211

³⁾ RS 831.40

⁴⁾ RS 220

Art. 7a Régime de retraite

¹ La Confédération alloue aux députés, sous réserve des 2^e et 3^e alinéas, lorsqu'ils quittent leurs fonctions au sein des Chambres fédérales, une rente à vie versée au plus tôt au moment où prend naissance le droit à une rente vieillesse de l'assurance-vieillesse et survivants fédérale (AVS).

² Une retraite peut déjà être octroyée aux anciens membres des conseils à partir de la 10^e année précédant la naissance du droit à une rente vieillesse de l'AVS. Les députés peuvent bénéficier du versement anticipé à condition d'apporter chaque année la preuve que le revenu imposable déclaré à l'impôt fédéral direct, retraite comprise, ne dépasse pas le décuple de la contribution de prévoyance.

³ Les députés ayant dépassé l'âge de 45 ans lorsqu'ils quittent leurs fonctions peuvent choisir entre une retraite et une prestation en capital. Si un membre des conseils ne demande pas une prestation en capital au plus tard trois mois avant la naissance du droit à une rente vieillesse de l'AVS ou en l'espace d'un mois après l'abandon de ses fonctions, s'il les quitte ultérieurement, une retraite est versée. Jusqu'à 45 ans, la prestation ne peut être touchée que sous forme de prestation en capital.

⁴ La Délégation administrative réglemente la mise en œuvre du régime de retraite et en surveille l'exécution.

Art. 7b Montant de la retraite et de la prestation en capital

¹ La retraite s'élève à 2000 francs par mois pour douze ans et plus de mandat. En cas de durée plus brève du mandat, elle est réduite d' $\frac{1}{12}$ par année manquante. Si les députés prennent ou quittent leurs fonctions en cours d'année, l'année de mandat entamée compte pour une année entière.

² La retraite est adaptée, sur le modèle des rentes AVS, à l'évolution des prix et des salaires.

³ Si la durée totale du mandat est répartie sur plusieurs périodes non consécutives, la somme de toutes les années de mandats est déterminante. Si un député a déjà reçu une fois une indemnité en capital, les années de mandat sont comptées à partir de ce versement.

⁴ Le montant de la prestation en capital correspond à la valeur en liquide de la rente acquise au moment du versement sur la base des années effectives de mandat, au minimum toutefois à la somme des cotisations liées versées au régime de prévoyance plus un supplément de 4 pour cent. Le supplément s'élève au maximum à 100 pour cent.

II

Dispositions transitoires

¹ Sont comptées comme années de cotisation, sous réserve du 2^e alinéa, les années précédentes de mandat des députés qui sont membres des Chambres fédérales selon l'article 7a au moment de l'entrée en vigueur du régime de retraite.

² Les députés qui s'affilient au régime de retraite et qui désirent que leurs années précédentes de mandat soient également imputées, doivent rembourser sans intérêt à la Confédération les cotisations reçues depuis le 1^{er} juillet 1988 au titre de leur prévoyance personnelle selon l'article 7 de la loi du 18 mars 1988¹⁾ sur les indemnités parlementaires. Le remboursement s'effectue au cours de l'année qui suit l'entrée en vigueur du régime de retraite. Lorsqu'un membre des conseils a remboursé ses cotisations, il ne peut toucher la prestation que sous forme de retraite, même s'il n'avait pas encore atteint l'âge de 45 ans au moment de quitter ses fonctions.

III

Référendum et entrée en vigueur

¹ Le présent arrêté est de portée générale; cependant, en vertu de l'article 14, 1^{er} alinéa, de la loi du 18 mars 1988 sur les indemnités parlementaires, il n'est pas sujet au référendum.

² Il entre en vigueur en même temps que la modification du . . . de la loi sur les indemnités parlementaires.

Proposition du Bureau (minorité Ruf)

Teneur de la proposition du 6 mai 1994 (Traduction)

II

Dispositions transitoires

¹ Pour les députés qui, conformément à l'article 7a, sont membres des Chambres fédérales à la date de l'entrée en vigueur du régime de retraite, les années durant lesquelles ils ont exercé leur mandat avant cette date sont prises en considération comme années de cotisation, sous réserve des 2^e et 3^e alinéas.

² Les députés qui choisissent le régime de retraite et désirent que l'on tienne compte des années durant lesquelles ils ont précédemment exercé leur mandat, doivent rembourser à la Confédération, sans intérêts, dans les six mois qui suivent

¹⁾ RS 171.21

l'entrée en vigueur du régime de retraite, les contributions dont ils ont bénéficié depuis le 1^{er} juillet 1988 au titre de la prévoyance en vertu de l'article 7 de la loi fédérale du 18 mars 1988 sur les indemnités dues aux membres des conseils législatifs et sur les contributions allouées aux groupes (loi sur les indemnités parlementaires).

³ Un député qui n'a pas encore atteint l'âge de 45 ans au moment où il quitte la Chambre a également la possibilité de choisir entre le droit à la retraite et une prestation en capital. Si la prestation est touchée sous forme de capital, elle se monte, pour les années ayant précédé l'entrée en vigueur du régime de retraite, à la moitié de la somme à laquelle le député aurait normalement droit, mais au moins au total des contributions qu'il a versées lui-même augmentées d'un supplément de 4 pour cent pour chaque année durant laquelle il a exercé son mandat.

N36959

Rapport

1 Introduction

La question d'améliorer la prévoyance professionnelle des membres des Chambres fédérales n'est pas nouvelle. Elle a fait l'objet de discussions lors de la révision totale de 1988 de la loi sur les indemnités journalières et a été mise en chantier pour la première fois lors de l'introduction d'une indemnisation au titre de la prévoyance. Une solution de grande ampleur a été proposée lors des efforts accomplis en vue de la réforme du Parlement, en 1991/92: il s'agissait de mettre sur pied une prévoyance équitable. Le rejet en votation populaire des bases légales de la réforme du Parlement entraînait l'échec de la prévoyance, en dépit du fait que dans tout le débat sur le référendum, ce projet n'avait pas été mis en cause. En sorte que cette requête a été reprise au Conseil national pour constituer tout ou partie de diverses interventions. Une motion Schmid Peter a en particulier été transmise, qui donne mandat au bureau d'élever l'indemnisation de manière à ce que les membres du Parlement puissent recevoir des prestations comparables à celles auxquelles toute personne connaissant des rapports de travail peut prétendre.

Le bureau partageait le point de vue selon lequel l'amélioration de la prévoyance des membres des Chambres ne constituait pas un motif de rejet de la loi sur les indemnités et appuyait la demande de ne plus tarder à améliorer la prévoyance. Les membres du Parlement sont considérablement désavantagés, comparative-ment à la prévoyance des travailleurs. En cas de réduction du taux d'occupation du fait de la reprise d'un mandat parlementaire, ils sont pénalisés dans leur prévoyance professionnelle, c'est-à-dire qu'ils sont contraints de reprendre à leur propre compte la contribution de l'employeur perdue. En outre, la carrière parlementaire se déroule fréquemment en dehors des normes envisagées pour un 2^e pilier correct. Le bureau était par conséquent d'avis qu'il fallait trouver une solution qui permette au parlementaire de bénéficier d'une prévoyance suffisante, mais qui tenait également compte des situations différentes. Il s'agissait en l'occurrence de conditions de base que le Parlement et le Conseil fédéral avaient reconnues en 1988 déjà:

- Les représentants du Conseil national et du Conseil des Etats sont les membres d'une autorité fédérale élus par le peuple et en tant que tels leur statut est comparable à celui des magistrats. Les «rapports de travail ainsi que les rapports de service» qu'ils entretiennent sont distincts de la relation employeur-employé prévue par la LPP. Que le revenu des parlementaires soit soumis à l'AVS ne signifie nullement qu'ils doivent être à la LPP.
- Le mandat parlementaire peut être exercé à côté d'une activité professionnelle à titre principal. Il existe en particulier des membres du Parlement pour qui le mandat parlementaire constitue la seule activité professionnelle.
- La durée du mandat parlementaire est limitée et ne se compare pas avec une activité professionnelle à vie au sens de la LPP.
- De nombreux membres du Parlement sont assurés pour leur profession principale. D'autres ne bénéficient à leur prise de mandat d'aucune prévoyance ou

que d'une prévoyance privée rudimentaire. Les modalités de s'assurer et les situations envisageables sont très diverses.

Sur la base de ces réflexions et des problèmes prévisibles d'ordre juridique et administratif, on a renoncé à une solution de type LPP. Il convenait cependant de rechercher une solution partant du fait qu'on ne saurait appliquer une «norme» lorsqu'il s'agit des membres du Parlement; une formule qui soit suffisamment flexible pour prendre en considération les multiples situations que connaissent les parlementaires. Une solution basée sur un régime de retraite, analogue à la formule de prévoyance pour les magistrats, était envisageable, à savoir, à partir d'un âge à l'échéance duquel chaque parlementaire aurait droit à une retraite graduée en fonction de la durée du mandat. Une telle solution privilégie le principe d'égalité entre les parlementaires et offre une prévoyance équitable également pour ceux qui n'en possèdent pas de bonne en raison de leur situation professionnelle. Une solution de rechange consistait en une prévoyance individuelle, analogue au modèle, actuellement en pratique, des contributions liées destinées à une forme de prévoyance reconnue au sens de la LPP, modèle au choix des parlementaires. Cette solution est très flexible et s'intègre bien dans une prévoyance-vieillesse et une couverture des risques de décès et d'invalidité déjà existants. Par ailleurs, elle est simple à appliquer du point de vue administratif et ne présente aucun risque pour la Confédération.

Le bureau s'est décidé en faveur d'une combinaison. Il s'agit essentiellement d'une retraite assortie d'une obligation de cotisation pour le parlementaire, laquelle est censée garantir une contribution au titre d'entretien pour la vieillesse, mais ne prévoit pas de prestation d'invalidité ou de survivant. La prestation devrait pouvoir aussi s'effectuer sous forme de prestation en capital. La participation à une retraite doit cependant pouvoir être volontaire. Quiconque y renonce touche une somme liée, au titre de prévoyance professionnelle liée, à peu de choses près équivalente du point de vue économique à la prestation minimale de retraite.

Le présent rapport contient sous chiffre 2 une description plus précise du régime de retraite proposé. Sous chiffre 3, on trouvera les prestations envisagées, sous chiffre 4, les incidences financières générales, ainsi que la question du financement.

2 Formule de régime de retraite retenue pour les Chambres

21 But

Le bureau s'est décidé pour les éléments suivants concernant les objectifs à atteindre en matière de réglementation concernant le régime de retraite:

- mettre en place des mesures de sécurité minimales vieillesse pour les parlementaires fédéraux qui renoncent fréquemment à une part considérable de leurs activités professionnelles au profit de leur mandat et qui de ce fait ne disposent que d'une prévoyance incomplète;
- prévenir l'indigence grâce à la possibilité de toucher, dès que le revenu de l'intéressé est inférieur à une certaine limite, une rente anticipée dès la

10^e année avant la naissance du droit à une rente vieillesse de l'assurance fédérale-vieillesse et survivants (AVS);

- faciliter la réintégration dans la vie professionnelle complète des parlementaires sortants grâce à une prestation en capital en lieu et place du droit à la retraite;
- permettre l'institution d'une indemnisation de prévoyance fédérale comme solution de rechange pour la poursuite ou la mise en place d'une autre forme de prévoyance professionnelle (au lieu du régime de retraite des Chambres fédérales).

22 Mesures

Afin d'atteindre ces buts, une cotisation de prévoyance liée de 5000 francs remplacera l'indemnisation librement affectée de 2500 francs versée à ce jour au titre de la prévoyance; cette cotisation permettra, au choix, une poursuite équitable de la prévoyance privée dans une institution reconnue de prévoyance professionnelle ou sera affectée, en qualité de prestation du parlementaire concerné, au régime de retraite institué par la Confédération à l'intention des parlementaires fédéraux. Ce régime de retraite verse dès l'âge qui donne droit à la rente AVS, une retraite dont le niveau dépend de la durée du mandat. En lieu et place, il est possible de verser une prestation en capital. Des prestations de survivance et d'invalidité ne sont pas prévues.

Jusqu'à l'âge de 45 ans, on peut admettre la possibilité d'une réintégration professionnelle complète. C'est la raison pour laquelle, cette classe d'âge touche dans tous les cas la prestation en capital qu'il est possible d'affecter au rachat dans une institution du 2^e pilier ou à l'organisation d'une activité lucrative indépendante.

Le régime de retraite est financé par les cotisations des parlementaires. La Confédération supporte le reste des frais.

23 Valeurs de référence

Les valeurs de référence suivantes sont déterminantes pour le régime de retraite:

Prestations

- Retraite de 2000 francs par mois, versée douze fois par année, à partir d'un mandat exercé pendant douze ans ou plus (prestation-plafond).
- Diminution de la retraite de $\frac{1}{12}$ par année d'interruption de mandat, les fractions d'années interrompues étant intégralement imputées.
- Les membres du Parlement de moins de 45 ans touchent la prestation sous forme de prestation en capital: les parlementaires âgés de plus de 45 ans peuvent choisir entre la retraite ou la prestation en capital. La prestation en capital correspond à la valeur liquide de la retraite accumulée jusqu'à la fin du mandat, soit au moins les cotisations versées plus un supplément de 4 pour cent par année de mandat; le supplément maximal étant de 100 pour cent au plus

† (atteignable après 25 ans). L'affectation du capital n'est soumise à aucune restriction au contraire des prestations de libre passage. La prestation en capital doit en particulier permettre aux parlementaires plus jeunes de se réintégrer complètement dans la vie professionnelle.

Droits aux prestations, échéance

- La retraite ordinaire prend naissance au même moment que la rente vieillesse AVS.
- Il y a lieu de créer un système social complémentaire du modèle de base. Il convient d'éviter que les parlementaires en périodes de difficultés économiques et de problèmes comparables, vers la fin de leur période d'activité lucrative, entreprennent d'importants changements professionnels ou qu'ils tombent dans le dénuement pour s'être concentrés sur leurs activités politiques. Il s'agit en l'occurrence d'une obligation morale de l'Etat et il en va de la dignité du Parlement.
- En cas d'indigence, le droit à la retraite prend naissance dix ans déjà avant celui à une rente AVS. La condition à l'obtention de la rente anticipée consiste à apporter chaque année la justification que le revenu annuel imposable déclaré à l'impôt fédéral, y compris la retraite, ne dépasse pas de dix fois le montant de la contribution de prévoyance. Ce montant correspond environ à l'indemnisation moyenne annuelle d'un parlementaire. Il va de soi qu'un droit à la retraite anticipée pour cause d'indigence n'est possible qu'en l'absence de versement de prestations.
- Après leur départ des Chambres, les parlementaires peuvent, avant d'avoir atteint l'âge de l'AVS, exiger en tout temps le versement de la prestation en capital, trois mois au plus tard avant l'échéance de la première rente. Lorsqu'un parlementaire en âge d'AVS se retire, un délai d'un mois lui est accordé pour se décider entre la retraite ou la prestation en capital.

Parlementaires assurés

- Les parlementaires peuvent choisir s'ils entendent affecter la contribution de prévoyance de la Confédération au régime de retraite ou la verser à une autre institution de prévoyance professionnelle. Les membres du Parlement déjà affiliés à une institution de prévoyance, en raison de leurs activités professionnelles, peuvent affecter ce montant à cette institution au titre de compensation de perte de gain due à l'exercice de leur mandat, pour autant que la réglementation de l'institution concernée le leur permette. Par ailleurs cependant, toutes les formes de prévoyance au sens de la LPP, destinées à compléter la prévoyance individuelle sont à disposition, y compris celles, plus flexibles du 3^e pilier.
- Une fois le choix décidé, la formule retenue est définitive. Un changement provoquerait une charge administrative et comptable hors de toute proportion.
- Les parlementaires qui ne font plus partie des Chambres fédérales à l'entrée en vigueur du régime de retraite, ne peuvent plus s'affilier ni faire valoir de droits aux prestations en raison de leurs activités parlementaires antérieures.

Réglementation transitoire

- Les parlementaires déjà en exercice de leur mandat à l'entrée en vigueur du régime de retraite (génération d'entrée) doivent verser leurs cotisations de prévoyance au titre de ce même régime de retraite.
- Par «rachat» on entend les contributions de prévoyance perçues au cours de ces années, qu'ils doivent rembourser à la Confédération. On renonce à assujettir ces montants à intérêt. Le remboursement doit avoir lieu la première année du régime de retraite.
- Quiconque veut que les années de mandat écoulées lui soient imputées, renonce à la possibilité de la prestation en capital.

Financement

- Les parlementaires qui s'affilient au régime de retraite doivent verser leurs cotisations de prévoyance au titre du régime de retraite.
- Les cotisations de prévoyance doivent être versées durant l'ensemble de la période du mandat, également si elles n'entraînent plus d'augmentation du droit à la prestation.
- La Confédération supporte les frais résiduels.
- La formule de financement choisie ne comprend pas de procédure de couverture du capital comme c'est l'usage dans l'économie privée. Par analogie au financement du régime de retraite pour le Conseil fédéral, les coûts annuellement échus sont portés au budget.

Exécution

- Le régime de retraite nécessite la création d'un organe directeur chargé de prendre les décisions de principe (par exemple, s'agissant des prestations d'indigence), qui attribue les mandats d'exécution aux services concernés et exerce la surveillance sur l'ensemble du déroulement des opérations. La Délégation administrative des Chambres fédérales est proposée comme organe directeur.
- L'exécution technique incomberait au Service du Parlement en collaboration avec les services comptables et celle de spécialistes externes, sans qu'il soit nécessaire de créer de nouvelles infrastructures dans le domaine administratif et en matière de personnel.

3 Aperçu des prestations

31 Niveau de la retraite

Paramètres:

Rente annuelle maximale en francs:	24 000 (12 rentes mensuelles de 2000 fr.)
Cotisation annuelle en francs:	5000
Réduction en cas de durée du mandat inférieure à:	12 ans
Réduction par année d'interruption en pour-cent:	8,33

Durée du mandat	Rente en pour-cent	Rente en francs
1	8,33	2 000
2	16,67	4 000
3	25,00	6 000
4	33,33	8 000
5	41,67	10 000
6	50,00	12 000
7	58,33	14 000
8	66,67	16 000
9	75,00	18 000
10	83,33	20 000
11	91,67	22 000
12	100,00	24 000
13	100,00	24 000
14	100,00	24 000
15	100,00	24 000
16	100,00	24 000

32 Niveau de la prestation en capital

Les parlementaires qui se retirent des Chambres avant l'âge de 45 ans touchent une prestation en capital en lieu et place de retraite. Lorsqu'ils ont dépassé cet âge, les parlementaires peuvent choisir s'ils veulent toucher la retraite ou la prestation en capital.

La prestation en capital correspond à la valeur selon les taux actuariels des retraites accumulées jusqu'à l'abandon par les députés de leurs fonctions, toutefois au minimum à la somme des cotisations à affectation spéciale versées par ceux-ci plus un supplément de 4 pour cent par année de mandat. Ce supplément s'élève au maximum à 100 pour cent. Le tableau reproduit ci-dessous donne le montant des prestations en capital selon les conditions présentées en introduction:

Montant de la prestation en capital

Paramètres:

Rente annuelle maximale en francs:	24 000 (correspond à 12 × 2000 fr. de rente mensuelle)
Montant annuel en francs:	5000
Réduction en cas de durée de moins de:	12 années de mandat
Réduction de la durée par an en pour-cent:	8,33
Supplément sur les contributions fédérales par année de mandat en pour-cent:	4

Durée du mandat	Age							
	32	35	40	45	50	55	60	64
1	5 458	6 154	7 524	9 222	11 361	14 120	17 813	21 834
2	10 916	12 308	15 047	18 443	22 721	28 239	35 627	43 668
3	16 800	18 462	22 571	27 665	34 082	42 359	53 440	65 502
4	23 200	24 616	30 095	36 887	45 443	56 478	71 254	87 336
5	30 000	30 770	37 619	46 109	56 804	70 598	89 067	109 170
6	37 200	37 200	45 142	55 330	68 164	84 718	106 880	131 004
7	44 800	44 800	52 666	64 552	79 525	98 837	124 694	152 838
8	52 800	52 800	60 190	73 774	90 886	112 957	142 507	174 672
9	61 200	61 200	67 714	82 996	102 247	127 076	160 321	196 506
10	70 000	70 000	75 237	92 217	113 607	141 196	178 134	218 340
11	79 200	79 200	82 761	101 439	124 968	155 315	195 947	240 174
12	88 800	88 800	90 285	110 661	136 329	169 435	213 761	262 008
13	—	98 800	98 800	110 661	136 329	169 435	213 761	262 008
14	—	109 200	109 200	110 661	136 329	169 435	213 761	262 008
15	—	120 000	120 000	120 000	136 329	169 435	213 761	262 008
16	—	131 200	131 200	131 200	136 329	169 435	213 761	262 008

4 Incidences financières

41 Procédure de financement

Dans le régime de retraite prévue actuellement, plusieurs décennies peuvent s'écouler entre l'acquisition du droit aux prestations et le moment du versement de la retraite. Dans l'économie privée, le moment de l'acquisition du droit à la prestation et son financement doivent concorder, ce que l'on obtient par le système de la capitalisation en constituant à l'avance le capital nécessaire au financement des futures obligations.

Avec le système de la répartition, les prestations ne sont financées qu'au moment de leur échéance. Ce procédé exige le recours à un garant qui assure le versement des prestations. En règle générale, un tel financement ne peut être prévu que si l'Etat se porte garant des engagements contractés. Les conditions préalables au système de la répartition sont remplies dans le régime de retraite inscrit dans la loi.

Les évaluations des coûts indiquées ci-dessous sont basées sur le système de la répartition. Par conséquent, ces estimations ne portent que sur les dépenses effectives pour le financement des retraites et des prestations en capital.

42 Coûts des retraites

Peu de frais seront occasionnés au cours de la période qui suivra immédiatement l'introduction du régime de retraite car le nombre des bénéficiaires de rente ne prendra de l'ampleur qu'à la fin de la législature actuelle. En supposant qu'environ un tiers des parlementaires démissionnent de leurs fonctions, il faudra s'attendre à 35 départs de députés ayant atteint l'âge de la retraite. Les frais ainsi encourus dépendent du nombre des proportions respectives de députés affiliés au régime de retraite ou au bénéfice d'une prestation en capital.

La solution maximale part de la supposition que tous les parlementaires qui se retirent à l'âge ouvrant droit à une rente AVS touchent une retraite. Si l'on admet une retraite moyenne de 20 000 francs, car tous les parlementaires n'ont pas à leur actif les 12 années de mandat nécessaires à une pleine retraite de 24 000 francs, il en résulte, dans les années 1996 à 1998, des coûts d'environ 700 000 francs par an. Si en revanche la moitié des anciens députés optent pour la prestation en capital, les coûts annuels des retraites se réduisent à 350 000 francs. Dans la variante minimale, on présuppose par ailleurs que la moitié des parlementaires sortants s'affilient au régime de retraite et que la moitié de ce groupe se décide pour la formule de la prestation en capital. Dans de telles conditions, des retraites ne devraient être versées, au cours des premières années, qu'à un quart des anciens parlementaires, ce qui engendrerait des coûts de quelque 175 000 francs par an.

Dans les années qui suivent, en particulier après chaque législature, le nombre des parlementaires en âge de retraite augmente. Le régime final sera atteint aux alentours de 2030. En supposant qu'un tiers des conseils se renouvelle à chaque changement de législature et en simplifiant les prévisions en matière de mortalité, on obtient après un certain temps un nombre de 420 parlementaires ayant quitté leurs fonctions, dont 300 auront atteint l'âge de la retraite. Si tous les députés touchent la retraite moyenne de 20 000 francs prévue dans la solution maximale, il s'ensuivra des coûts de 6 millions de francs (valeur actuelle). En l'occurrence, tous les membres des conseils ne participeront pas au régime de retraite et une partie d'entre eux choisira la formule de la prestation en capital. Si, selon la solution minimale, seuls 50 pour cent des anciens parlementaires sont affiliés au régime de retraite et que 50 pour cent d'entre eux choisissent l'indemnité en capital, cela entraîne des dépenses à long terme pour les retraites de 1,5 million par an.

43 Coûts de la prestation en capital

Pour l'évaluation des coûts, il convient de prendre en compte le fait que la prestation en capital peut être touchée par les membres des conseils immédiatement après la fin de leur mandat ou plus tard. Autrement dit, des anciens parlementaires peuvent demander le versement d'une prestation en capital à une date déterminée, par exemple l'année 2010. Les députés qui quittent leurs fonctions en ayant atteint l'âge ouvrant droit à une rente AVS, ont également droit au versement d'un capital. On a présupposé, pour l'évaluation des coûts, que chaque groupe d'âge d'une «génération d'anciens parlementaires» (composée de députés quittant leurs fonctions après la même législature) répartit ses retraits en capital sur la même période jusqu'à l'âge de l'AVS. Donc, à une date déterminée, par ex. l'année 2010, il faudra assurer le versement d'un capital aux «générations d'anciens» des législatures suivantes: 1991 à 1995, 1995 à 1999, 1999 à 2003, 2003 à 2007. Cette répartition régulière des versements jusqu'à la dernière possibilité de retrait permet une évaluation des coûts moyens. Par contre, en réalité, il faudra s'attendre à une concentration des retraits après la fin de chaque législature.

Le montant des prestations en capital varie selon l'âge et la durée du mandat des parlementaires. Dans l'évaluation des coûts, on a supposé que les bénéficiaires d'une prestation en capital présentaient à peu près la même structure d'âge que

l'ensemble des parlementaires qui quittent leurs fonctions; en l'occurrence, il faut également prendre en compte le fait qu'une partie des anciennes générations précédentes demanderont le versement d'un capital à une date déterminée. On a admis en outre que les bénéficiaires d'une prestation en capital offriraient la même structure de durée du mandat que les parlementaires en fonction aujourd'hui.

A court terme, on peut spéculer sur le fait que des prestations en capital seront déjà touchées en 1995 après la fin de la législation actuelle. Les membres des conseils qui se retireront à fin 1995 ne pourront néanmoins faire mettre en compte qu'une année de mandat. La prestation en capital moyenne, pondérée selon l'âge, est de l'ordre de 18 000 francs par année de mandat. Si, comme le prévoit la solution maximale, tous les parlementaires sortants s'affiliaient au régime de retraite, et que 50 pour cent choisissaient l'option «capital», il en découlerait, au cours des quatre premières années, des coûts moyens d'environ 200 000 francs par an. Si, en revanche, seulement la moitié participaient au régime de retraite, la somme des prestations en capital à verser jusqu'en 1998 se réduirait à 100 000 francs par an (solution minimale).

Ces coûts s'élèvent peu à peu jusqu'à atteindre le régime final. Suivant l'hypothèse que 50 pour cent des députés s'affilient au régime de retraite et que 50 pour cent d'entre eux se décident en faveur de l'option «capital» (solution minimale), les évaluations montrent qu'à long terme, 11 anciens parlementaires toucheront en moyenne une indemnité en capital. Compte tenu de la structure d'âge et de durée du mandat, des prestations en capital pour un total de quelque 1,4 million par an (valeur actuelle) seront versées à ces personnes.

Si on admet au contraire que l'ensemble des parlementaires participent au régime de retraite (solution maximale), et que la moitié d'entre eux opte pour le versement d'un capital, les dépenses sont doublées et atteignent 2,8 millions de francs par an.

44 Réglementation en cas d'indigence

Le versement anticipé de la retraite en cas d'indigence ne suscitera des dépenses supplémentaires qu'après plusieurs années. En l'occurrence, on ne sait pas encore combien de députés feront valoir leur droit en la matière. Il convient donc de procéder à une évaluation que l'on corrigera dans quelques années sur la base de valeurs effectives.

Selon les hypothèses avancées, le cercle des bénéficiaires potentiels (groupe d'âge de 55 ans à l'âge de l'AVS) comptera à court terme 30 anciens parlementaires, chiffre qui passera à 90 à long terme (régime final). En partant de la supposition que 10 pour cent des membres de ce groupe peuvent faire état d'un revenu leur donnant droit à cette prestation et qu'il toucheront donc une retraite moyenne de 20 000 francs, il en résultera, pendant les premières années, des coûts de l'ordre de 60 000 francs, qui augmenteront jusqu'aux alentours de 2014, atteignant alors 180 000 francs.

45 Remboursement unique des contributions

D'après le projet actuel, le régime de retraite prévoit que les députés déjà titulaires d'un mandat au 1^{er} janvier 1995 pourront faire mettre en compte leur années de mandat précédentes. A cet effet, il devront rembourser sans intérêt les contributions reçues depuis 1988 au titre de la prévoyance (art. 7 de la loi sur les indemnités parlementaires). Il s'ensuivra les recettes suivantes, versées en une fois, pour le régime de retraite:

Remboursement des contributions de 2500 francs par an reçues depuis 1988 pour la prévoyance personnelle, sans intérêt

Années précédentes de mandat	Remboursement (en francs)
6,5 et plus	16 250
6	15 000
5	12 500
4	10 000
3	7 500
2	5 000
1	2 500
<hr/>	
Total des remboursements de l'ensemble des parlementaires actuellement en fonction	3 400 000
<hr/>	
Total des remboursements de l'ensemble de 50 pour cent des parlementaires actuellement en fonction	1 700 000

46 Contribution de prévoyance

Le projet prévoit que les parlementaires désireux de s'affilier devront participer au financement du régime de retraite en lui reversant les contributions de prévoyance de 5000 francs octroyées par la Confédération, ce qui occasionnera les recettes suivantes selon le degré de participation:

- 100 pour cent de participation au régime de retraite: 1 230 000 francs;
- 50 pour cent de participation au régime de retraite: 615 000 francs.

47 Prévoyance individuelle

Les parlementaires qui renoncent à s'affilier au régime de retraite pourront verser la contribution de la Confédération de 5000 francs à leur institution de prévoyance professionnelle pour la compensation d'une éventuelle perte de gain ou constituer un 3^e pilier.

Si tous les parlementaires devaient participer au régime de retraite, aucun coût supplémentaire ne s'ensuivrait. Par contre, si le taux de participation n'atteint que 50 pour cent, la Confédération devra prendre en charge les contributions de prévoyance de l'autre moitié des députés pour un total de 615 000 francs.

48 Synthèse des coûts et recettes

Tous les montants sont indiqués en valeur actuelle (1994); le renchérissement et l'évolution des salaires n'ont pas été pris en compte dans le calcul des sommes prévues.

A court terme (1995-1998)

(Montants en fr. par an)

	Solution maximale	Solution minimale
	- 100% Participation au régime de retraite - 50% retraite/50% capital	- 50% Participation au régime de retraite - dont 50% retraite/50% capital
Coûts		
- retraites	350 000	175 000
- prestation en capital	200 000	100 000
- indigence	60 000	60 000
- contributions de prévoyance	1 230 000	1 230 000
Total	1 840 000	1 565 000
Recettes		
- remboursements (uniques)	(3 400 000)	(1 700 000)
- cotisations des parlementaires	1 230 000	615 000
Coûts nets pour la Confédération	1 ^{re} année: - 2 790 000 années suivantes 610 000	1 ^{re} année: - 750 000 années suivantes 950 000

Régime permanent

(Montants en fr. par an)

	Solution maximale – 100% Participation au régime de retraite – 50% retraite/50% capital	Solution minimale – 50% Participation au régime de retraite – dont 50% retraite/50% capital
Coûts		
– retraites	3 000 000	1 500 000
– prestation en capital	2 800 000	1 400 000
– indigence	180 000	180 000
– contributions de prévoyance	1 230 000	1 230 000
Total	7 210 000	4 310 000
Recettes		
– cotisations des parlementaires	1 230 000	615 000
Coûts nets pour la Confédération	5 980 000	3 695 000

5 Incidences personnelles

Il est prévu que l'Administration fédérale des finances (service des finances et comptabilité/section Administration et finances) prenne en charge le versement des contributions dues aux parlementaires à l'institution de prévoyance de leur choix ou au régime de prévoyance. Les Services du Parlement, pour leur part, assument la responsabilité de l'établissement du budget et de la procédure de notification. La charge de travail requise pour ces tâches correspond à long terme au quart d'un poste à plein temps. En outre, lors de la phase de mise sur pied, il faudra recourir à une capacité externe chargée des tâches suivantes: l'élaboration des programmes informatiques pour la gestion du fonds de prévoyance et le calcul des prestations, la formation du personnel et la surveillance de la mise en œuvre.

6 Constitutionnalité

La révision de la loi se fonde, comme la loi elle-même, sur les articles 79 et 83 de la constitution.

Initiative parlementaire Réglementation en matière de prévoyance applicable aux députés (Bureau) Rapport du Bureau du Conseil national du 6 mai 1994

In	Bundesblatt
Dans	Feuille fédérale
In	Foglio federale
Jahr	1994
Année	
Anno	
Band	3
Volume	
Volume	
Heft	39
Cahier	
Numero	
Geschäftsnummer	94.409
Numéro d'affaire	
Numero dell'oggetto	
Datum	04.10.1994
Date	
Data	
Seite	1549-1567
Page	
Pagina	
Ref. No	10 107 921

Das Dokument wurde durch das Schweizerische Bundesarchiv digitalisiert.

Le document a été digitalisé par les Archives Fédérales Suisses.

Il documento è stato digitalizzato dell'Archivio federale svizzero.