

Solutions de prévoyance 1e

Dans le viseur de la CHS PP

Au 1^{er} janvier 2026, la Commission de haute surveillance de la prévoyance professionnelle (CHS PP) a émis des directives en lien avec le transfert d'avoirs de prévoyance à une institution de prévoyance 1e. L'article apporte un éclairage sur cette réglementation d'un point de vue juridique et pratique.

Auteurs: **Evelyn Schilter et Simon Heim**

Avec l'émergence croissante des plans 1e, la question de savoir si et à quelles conditions les avoirs de prévoyance existants auprès d'une institution de prévoyance traditionnelle pouvaient être répartis et transférés à une institution de prévoyance 1e s'est régulièrement posée dans la pratique. Le droit en vigueur ne prévoit aucune disposition concrète à ce sujet.

En accord avec la CHS PP et l'OFAS, les autorités de surveillance directe étaient jusqu'à présent d'avis que seuls les avoirs de vieillesse provenant de parts de salaire supérieures à une fois et demie le montant-limite selon l'art. 8 al. 1 LPP actuellement fixé à 136 080 francs (« seuil d'accès 1e ») pouvaient être transférés. Pour le calcul, il a été proposé de recalculer l'avoir de vieillesse maximal possible dans la prévoyance de base, en tenant compte du seuil d'accès 1e. Si l'avoir de vieillesse disponible est supérieur à cet avoir de vieillesse maximal, la part excédentaire (également appelée « excédent ») doit pouvoir être transférée.¹

En émettant des directives spécifiques,² la CHS PP remet à présent en question cette pratique établie et éprouvée. Elle part du principe que la naissance des avoirs de prévoyance à transférer sur les parts de salaire dans la fourchette de salaire concernée doit être prouvée individuellement pour chaque personne assurée. Dans le cas contraire, un transfert

n'est pas autorisé. La méthode « approximative », qui consiste à procéder à une répartition entre la prévoyance de base et la prévoyance 1e sur la base de l'avoir de vieillesse maximal possible dans la prévoyance de base, est jugée insuffisante. En outre, s'agissant d'un éventuel transfert, les assurés ne doivent pas disposer du droit de choisir.

Aspects juridiques

D'un point de vue juridique, les nouvelles directives soulèvent plusieurs questions. Tout d'abord, la question de la base juridique. En vertu de l'art. 64a al. 1 let. a LPP, la CHS PP garantit que les autorités de surveillance directe exercent leur activité de manière uniforme et peut émettre des directives à cet effet. Selon la jurisprudence, il s'agit d'ordonnances administratives qui concrétisent la législation ou la jurisprudence au titre de l'interprétation des dispositions existantes, mais qui ne doivent pas les compléter.³

Le transfert d'avoirs de prévoyance d'institutions de prévoyance non 1e à des institutions de prévoyance 1e n'est actuellement réglé ni par la loi ni par une ordonnance. Comblant une lacune de la loi relève de la compétence du législateur ou de la jurisprudence. On peut donc se demander si ces directives de la CHS PP ne vont pas au-delà de son domaine de compétence. La question de la conformité juridique des directives devrait être examinée par un tribunal dans un cas d'application concret. Un contrôle abstrait des normes n'est, en revanche, pas prévu.

La question se pose également de savoir si l'exigence selon laquelle une institution non 1e ne peut transférer que du capital provenant de l'assurance de parts de salaire supérieures au seuil d'accès 1e est compatible avec le principe de l'égalité de traitement. Ce principe découle du principe d'égalité inscrit dans la Constitution fédérale.⁴ La possibilité d'établir avec certitude pour un assuré d'une institution non 1e si et, le cas échéant, quel avoir de prévoyance provient de parts de salaire supérieures au seuil d'accès 1e dépend des solutions dans lesquelles l'assuré était assuré jusqu'alors et des informations disponibles à la date concernée. En d'autres termes, la réponse à la question de savoir si une telle preuve est possible et quels efforts elle requiert, et si une institution non 1e ou les institutions qui la précèdent sont disposées à procéder aux recherches correspondantes demeure aléatoire. A la lumière du principe d'égalité de traitement, cela semble problématique et potentiellement arbitraire.

La suppression du montant minimal garanti en cas de sortie de l'institution de prévoyance était un argument juridique de poids en faveur de l'ancienne pratique en matière de surveillance selon laquelle chaque assuré pouvait choisir si et dans quelle mesure son capital existant devait être transféré vers la nouvelle solution 1e. S'il est aisément compréhensible d'un point de vue juridique que c'est l'employeur qui décide quel cercle est assuré dans quelle solution de prévoyance (art. 11 LPP), on peut se demander sur quels éléments le conseil de fondation de l'institution de prévoyance non 1e trans-

¹ Tristan Imhof, Caisses 1e, Les nouveaux plans pour cadres sous la loupe, PPS 10/2018, p. 103.

² Directives D-02/2025 « Conditions relatives au transfert d'avoirs de prévoyance et de fonds collectifs d'une institution non 1e à une institution de prévoyance 1e ».

³ ATF 146 V 341 consid. 8.6.2; Evelyn Schilter/Angelica Meuli, PPS 01/21, p. 93 ss.

⁴ Art. 8 Cst.

férante doit s'appuyer lorsqu'il décide si, et dans quelle mesure, un capital de prévoyance existant doit être transféré vers la nouvelle solution 1e de l'employeur. Il devrait décider pour le collectif des assurés concernés – dans certains cas contre leur volonté – de la suppression de la garantie LFLP sur leur capital, ce qui pourrait comporter certains risques.

La CHS PP fonde sa position sur le principe de la collectivité,⁵ selon lequel il convient de déterminer sur la base de critères objectifs qui appartient à quel collectif d'assurés et selon lequel une prévoyance individuelle «à la carte» n'est pas autorisée. Ce principe n'indique toutefois pas avec quel avoir existant l'assuré accède à une nouvelle solution.⁶ Cela dépend toujours du cas concret et de la situation individuelle, indépendamment de la solution à laquelle l'assuré accède. Il en va de même pour le transfert vers une nouvelle solution 1e. Nous estimons donc que le principe de la collectivité est également respecté lorsque des personnes assurées d'un même collectif apportent divers avoirs de vieillesse dans la nouvelle solution 1e.

L'argument de la CHS PP concernant un besoin de protection accru des assurés n'est pas non plus convaincant. Jusqu'à présent, l'assuré était protégé par le fait qu'il pouvait généralement décider lui-même du maintien des garanties LFLP et du transfert ou non des avoirs de prévoyance à la solution 1e. En outre, toute institution de prévoyance 1e sans garanties LFLP doit impérativement proposer une stratégie de placement à faible risque, de sorte à éviter tout risque de placement pour l'assuré (art. 19a al. 1 LFLP).

Questions pratiques et effets

Diverses questions pratiques se posent en plus des questions juridiques. La difficulté de fournir la preuve exigée par la

CHS PP concernant la création de l'avoir de vieillesse au niveau du salaire, en particulier en cas de carrières d'assurance de longue durée, est à cet égard un élément central. Par ailleurs, les institutions de prévoyance devraient n'être que peu disposées à aider les assurés dans les recherches laborieuses et les calculs nécessaires à cet effet. Par conséquent, il faut s'attendre à ce que de nombreuses institutions de prévoyance et de libre passage ne procèdent plus à l'avenir à des transferts à des institutions de prévoyance 1e.⁷

Si les directives entraînent moins de transferts, l'avoir de prévoyance reste plus important dans la prévoyance de base. Si l'avoir de vieillesse disponible dans la prévoyance de base est supérieur à l'avoir de vieillesse réglementaire maximal, la part excédentaire peut éventuellement être transférée à une institution de libre passage en lieu et place de la solution 1e, comme c'était le cas jusqu'à présent (cf. art. 13 al. 1 LFLP). Dans ce cas, il existe, outre la prévoyance de base et la prévoyance complémentaire (1e), une autre solution de prévoyance ou de libre passage permettant, comme dans la prévoyance 1e, une épargne individuelle en titres. On peut douter que cela corresponde aux objectifs de la CHS PP. Une pratique appropriée serait plutôt de permettre une répartition de l'avoir de prévoyance, adéquate tout en étant réaliste, entre la prévoyance de base et la prévoyance complémentaire.

Dans le cadre de la mise en œuvre, il convient également de se demander si une institution de prévoyance ou de libre passage est réellement en mesure de vérifier, dans le cadre d'une demande de transfert, si le destinataire est une institution de prévoyance 1e. La question se pose d'autant plus qu'à notre connaissance, il n'existe pas de registres officiels et que le nom des institutions de prévoyance 1e ne permet pas de toutes les identifier comme telles.

Si, en raison des nouvelles exigences de la pratique en matière de surveillance, le processus d'épargne pour les solutions 1e devait à l'avenir recommencer à zéro, il

TAKE AWAYS

- La CHS PP a émis des directives en lien avec le transfert d'avoirs de prévoyance à des institutions de prévoyance 1e.
- A l'avenir, les avoirs de prévoyance ne pourront être transférés que s'il est prouvé de manière incontestable qu'ils ont été épargnés sur des parts de salaire supérieures au seuil d'accès 1e.
- La pratique en matière de surveillance devrait réduire nettement les transferts d'avoirs de prévoyance à des institutions de prévoyance 1e et l'attractivité de ces solutions de prévoyance.

faudrait relativement longtemps avant de pouvoir épargner des avoirs pertinents. Il apparaît dès lors que la nouvelle pratique en matière de surveillance diminue considérablement l'attractivité des solutions 1e. La CHS PP intervient ainsi dans les objectifs de la politique de prévoyance, alors que le législateur s'est clairement prononcé en faveur du maintien, du renforcement et de l'augmentation de l'attractivité des solutions 1e avec l'introduction de l'art. 19a LFLP (en vigueur depuis le 1^{er} octobre 2017). Selon les normes comptables internationales, les plans de prévoyance 1e sont considérés comme des «defined contribution plans» et correspondent ainsi à la tendance internationale qui privilégie les solutions de prévoyance purement axées sur les cotisations. Avec sa nouvelle pratique, la CHS PP fait fi tant de la volonté du législateur que de cette évolution internationale.

Conclusion

La manière de procéder de la CHS PP soulève des questions juridiques et paraît peu praticable. En raison de ces nouvelles exigences, quasiment aucun capital existant ne peut être transféré, ce qui réduit considérablement l'attractivité et l'utilité des solutions 1e et va à l'encontre tant de la volonté du législateur que des tendances internationales. Cela est d'autant plus regrettable que les solutions 1e sont désormais bien établies et continuent de faire l'objet d'une demande. Si une réglementation supplémentaire de ces solutions de prévoyance est jugée nécessaire, celle-ci doit être réservée au législateur. ■

⁵ CHS PP, directives D-02/2025, ch. 3.3, al. 2; Laetitia Raboud/Christian Wild, Art. 1e al. 1, OPP 2, Priorité à la protection des assurés, PPS 11/25, p. 84.

⁶ La déclaration figurant au ch. 10.4 des directives, selon laquelle le législateur a, à la lumière du principe de la collectivité, examiné la possibilité de laisser aux assurés le choix de la part qu'ils souhaitent transférer dans une institution de prévoyance 1e et l'a expressément rejeté, ne ressort en aucun cas du passage cité du message.

⁷ Sur son site Internet, la CHS PP met même à disposition un modèle de disposition pour une renonciation réglementaire aux transferts (voir également la circulaire d'information de l'ASIP n° 137 du 11 novembre 2025).