

Un deuxième pilier vacillant

*Pour des ajustements décentralisés
du taux de conversion*

Jérôme Cosandey

«avenir – points de vue» présente des analyses, positions et suggestions pour l'avenir de la Suisse. Des faits et des arguments d'Avenir Suisse – indépendant, mais pas neutre – pour une économie de marché et une société libérale.

En bref

- Le taux de conversion minimum de la prévoyance professionnelle est trop élevé, entraînant des redistributions de plusieurs milliards. -2
- Les jeunes sont les perdants. Ils reçoivent trop peu d'intérêt sur leur épargne vieillesse. Le véritable vol de rentes est ici! -2
- Le taux de conversion doit être réduit. Pour éviter une baisse des retraites, il faut épargner davantage ou plus longtemps. -2
- Pour compenser des pertes de rentes pour les assurés à l'aube de leur retraite, des solutions transitoires spécifiques à chaque caisse de pension sont nécessaires. -4
- Pour prévenir à terme de nouvelles redistributions entre les générations, le système doit gagner en flexibilité. -6

1. Baisse nécessaire du taux de conversion

Paramètres de calcul

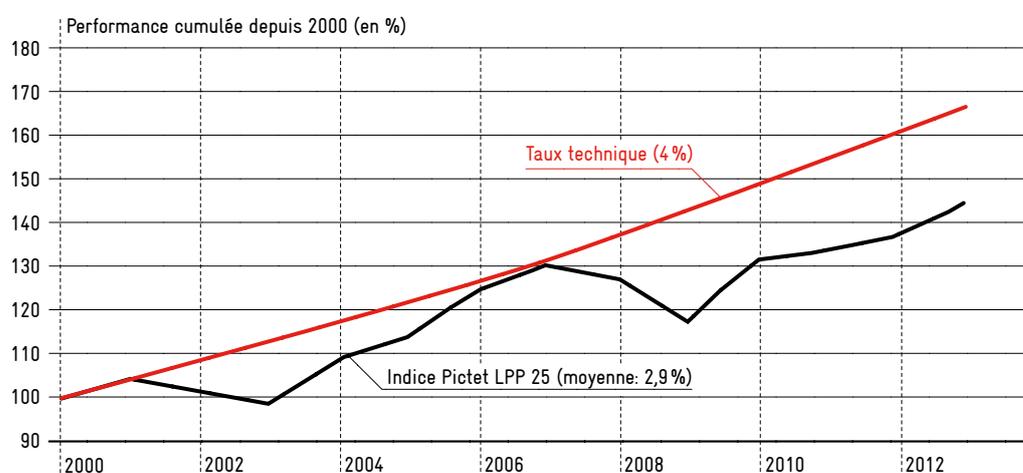
–Hypothèses d'espérance de vie et de rendement du marché irréalistes

1.1 Des paramètres de calculs dépassés

Le \rightarrow *taux de conversion*¹ économique dépend surtout de deux facteurs: l'espérance de vie à 65 ans et le rendement moyen généré sur l'épargne vieillesse. Les bases de calcul des \rightarrow *taux de conversion minimum* légaux sont depuis longtemps obsolètes. Même le niveau de 6,8% en vigueur dès 2014 se fonde sur une espérance de vie calculée avant 1990. Entre-temps, nous vivons trois ans de plus. L'hypothèse de rendement du marché financier n'est pas davantage adaptée aux conditions actuelles.

Rendement du marché insuffisant depuis l'an 2000 pour financer les retraites

Les *taux de conversion minimum* en vigueur anticipent un rendement annuel moyen d'au moins 4%. Même avec une part de 25% en actions, un tel rendement n'a pas pu être atteint depuis janvier 2000. Il en résulte des redistributions de la part des jeunes en faveur des retraités.



Source: Pictet (dec. 2012), calculs de l'auteur

Vol des rentes

–Intérêts trop bas pour la population active

–Jusqu'à 50 000 francs de subvention croisée par nouveau retraité

1.2 Le véritable vol des rentes

Pour garantir les rentes des retraités, l'épargne vieillesse de la population active doit être rémunérée à un taux inférieur. De plus, au sein des \rightarrow *caisses enveloppantes* (encadré, page 3), ce subventionnement croisé est également renforcé en appliquant un taux de conversion plus bas aux avoirs de vieillesse de la \rightarrow *partie surobligatoire*.

Ces redistributions contraires au système de capitalisation atteignent des niveaux considérables variant entre 600 millions de francs et 1500 millions de francs par an, selon le taux de conversion «correct» employé. En d'autres termes, chaque retraité reçoit jusqu'à sa mort entre 20 000 et 50 000 francs de plus que ce qu'il avait épargné. Cet argent manque à la population active. Voilà le véritable vol des rentes!

Compensations

–Pas de perte de rente pour les nouveaux retraités

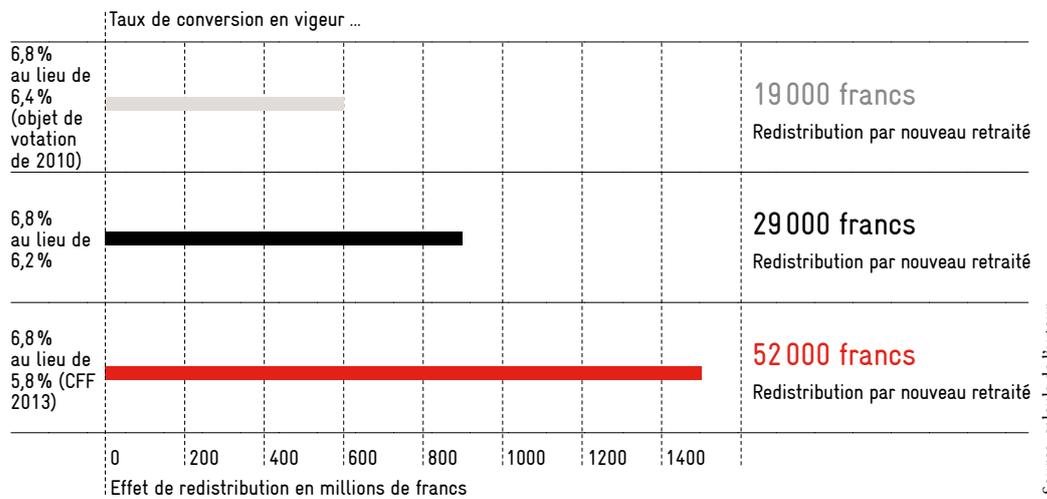
1.3 Des mesures d'accompagnement

Le taux de conversion doit donc être abaissé. Pourtant le peuple a balayé une telle proposition à 73% en mars 2010. Ainsi, la plupart des politiciens ne donne aucune chance à un tel projet devant le peuple s'il ne contient pas de mesures d'accompagnement. Celles-ci doivent garantir que les futurs retraités ne subissent aucune baisse de leur rente et que l'objectif d'une rente à la hauteur de 60% de leur dernier salaire brut reste atteint.

¹ Les mots précédés de \rightarrow sont expliqués dans le glossaire, page 8

Redistribution annuelle de l'ordre du milliard de francs au détriment de la population active

Plus la différence entre le taux de conversion inscrit dans la loi et le taux économiquement correct est grande, plus les redistributions sont conséquentes.



Source: calculs de l'auteur

Les caisses enveloppantes

– Pas de taux prescrits dans le surobligatoire

– Taux en dessous des minimaux légaux possibles grâce au calcul enveloppant

– Plus de la moitié des avoirs de vieillesse dans le régime surobligatoire

– Epargner plus ou plus longtemps pour la même rente

– Coûts jusqu'à 2,7 % du salaire assuré

Des taux de conversion plus bas dans les caisses enveloppantes

Le taux de conversion minimum n'est valable que pour l'assurance minimum obligatoire, soit pour le minimum LPP. Les caisses enveloppantes offrent toutefois des prestations dépassant le minimum légal. Dans cette partie surobligatoire, aucune disposition légale ne s'applique au taux de conversion.

Les caisses enveloppantes peuvent utiliser un taux de conversion pour l'ensemble de l'avoir de vieillesse d'un assuré (parties obligatoire et surobligatoire) en dessous du taux de conversion minimum légal, pour autant que la rente qui en résulte soit au moins égale à celle obtenue sur la base de l'avoir de vieillesse LPP et du taux de conversion minimum.

La plupart des caisses enveloppantes font usage de cette possibilité. Selon Swisscanto, le taux de conversion s'élève à 6,5 % en moyenne en Suisse en 2013. Il est donc inférieur au taux légal de 6,8 % en vigueur dès 2014.

On estime que 85 % des 3,6 millions assurés couverts par la LPP sont affiliés à une caisse enveloppante, et la moitié de l'épargne vieillesse appartient à la partie surobligatoire.

Il est intéressant d'observer que 73 % des citoyens ont refusé la baisse du taux de conversion minimum en 2010, alors que la plupart étaient affiliés à une caisse de pension utilisant déjà un taux de conversion enveloppant inférieur.

Une rente équivalente malgré un taux de conversion inférieur ne peut être obtenue que si l'avoir de vieillesse est mieux doté lors du départ à la retraite. Ce financement supplémentaire peut provenir de deux éléments:

- 1_ une hausse des cotisations salariales,
- 2_ un prolongement de la durée de cotisation, par exemple en débutant à 18 ans (comme dans l'AVS) au lieu de 25 ans aujourd'hui ou en repoussant l'âge de la retraite.

Le besoin de financement est considérable. Même un jeune salarié, à 40 ans de la retraite, devrait payer des cotisations annuelles supplémentaires allant jusqu'à 2,7 % de son salaire assuré.

L'atténuation de la baisse du taux de conversion peut coûter cher

Selon le taux de conversion visé, pour obtenir une rente identique, le besoin de financement peut grimper jusqu'à 21% de l'avoir de vieillesse. Pour compenser ce besoin de financement, une personne de 25 ans doit augmenter ses cotisations annuelles jusqu'à 2,7 points de pourcentage pendant 40 ans.

	Taux de conversion 2014	Taux de conversion visé		
	6,8%	6,4%	6,0%	5,6%
Avoir de vieillesse hypothétique lors d'une retraite à 65 ans (en francs)	100 000	100 000	100 000	100 000
Rente annuelle obtenue (en francs)	6 800	6 400	6 000	5 600
Avoir de vieillesse nécessaire pour une rente identique à celle avec un taux de conversion de 6,8% (en francs)	100 000	106 250	113 333	121 429
Besoin de financement pour 100 000 francs d'épargne vieillesse				
En francs	0	6 250	13 333	21 429
En %	0	6%	13%	21%
Cotisation salariale supplémentaire pour combler le besoin de financement				
Dès 25 ans (points de %)	0	0,8%	1,7%	2,7%
Dès 60 ans (points de %)	0	6,3%	13,3%	21,4%

2. Solutions pour la génération transitoire

Le renforcement des avoirs de vieillesse pour les salariés à l'aube de la retraite est identique à celui des plus jeunes générations, mais doit être financé en quelques années seulement. Ce n'est guère imaginable.

Dans ses lignes directrices «Prévoyance professionnelle 2020», le Conseil fédéral n'avance que deux propositions pour cette «génération transitoire»: le besoin de financement doit être compensé soit par un relèvement de la rente AVS, soit par une rente supplémentaire provenant d'un pool de compensation, à l'image du → *fonds de garantie*, financé par l'ensemble des caisses de pension.

– Mesures d'accompagnement pour les employés à l'aube de la retraite

Compensation par l'AVS

– Ne pas résoudre les problèmes du deuxième pilier dans le premier

– Financement de l'AVS: gouffre de 9 milliards de francs en 2030

2.1 Situation financière précaire de l'AVS

Le concept helvétique d'une prévoyance vieillesse fondée sur trois piliers est très solide en comparaison internationale. Sa stabilité et sa flexibilité s'appuient sur différents mécanismes de financement (cotisations salariales et impôts), différents organismes responsables (État, caisses de pension et individus) et différentes expositions au risque (démographie ou marchés financiers).

La résolution des problèmes de la LPP par l'AVS violerait le principe éprouvé de la séparation des trois piliers. Elle introduirait les risques du deuxième pilier dans le premier. Elle surchargerait surtout l'AVS alors que celle-ci s'apprête à affronter des difficultés de financement considérables:

- Selon l'Office fédéral des assurances sociales, le besoin de financement atteindra 9 milliards de francs en 2030, un trou deux fois plus coûteux que le tunnel du Lötschberg. Pour le combler, les cotisations salariales devraient être relevées de 2 points de pourcentage (8,4% actuellement) ou la TVA de 2,5 points de pourcentage (8% aujourd'hui).
- 14 des 40 milliards de francs du fonds AVS sont bloqués, sous la forme d'un prêt à l'assurance-invalidité (AI). Si l'AI ne parvient pas à réduire ses dettes, l'AVS serait confrontée à un problème de trésorerie supplémentaire.

Compensation par le fonds de garantie

- _Redistributions étran-gères au deuxième pilier
- _Sanction des caisses enveloppantes prudentes
- _Invitation à la passivité

Compensation par caisse

- _De nombreuses mesures propres à chaque caisse depuis 2005
- _Solutions décentralisées et paritaires clairement supérieures

2.2 Les risques d'un pool de compensation

À première vue, une solution transitoire par le biais du fonds de garantie paraît plus attrayante. Toutefois, mis à part le fait qu'un financement par répartition est structurellement étranger à la prévoyance professionnelle, trois raisons plaident pour le rejet de cette solution:

- Toutes les caisses de pension devraient financer ce pool, alors que seules celles avec une forte proportion d'assurés plus âgés recevraient une compensation. La redistribution des jeunes aux plus âgés serait ainsi institutionnalisée, un principe qui devrait être réservé à l'AVS.
- Les caisses de pension enveloppantes (encadré page 3), qui ont volontairement abaissé leur taux de conversion et réduit leurs prestations pour financer durablement leur institution, seraient pénalisées. Elles devraient alors prélever des cotisations salariales supplémentaires pour soutenir les retraités d'autres caisses.
- Après une telle «punition», les caisses de pension qui avaient agi prudemment n'ajusteront probablement plus leurs prestations suite à des changements de prémisses (démographie, marchés financiers, nombre de cas d'invalidité) de façon volontaire. Le système sera plus rigide et moins résistant aux crises.

2.3 Des solutions décentralisées qui ont fait leurs preuves

Une baisse du taux de conversion n'est pas une nouveauté. La loi réduit ce taux graduellement, depuis 2005 et jusqu'en 2014, de 7,2% à 6,8%. En outre, plusieurs caisses enveloppantes ont diminué encore plus leur taux de conversion, anticipant l'augmentation de l'espérance de vie et l'abaissement des rendements financiers (encadré page 3). Bien des caisses ont atténué la baisse des rentes induite par des mesures d'accompagnement. Les solutions sont aussi diverses que la structure des âges, des salaires et des fortunes de chaque institution:

- Plusieurs ont utilisé des réserves techniques créées dans l'anticipation d'une telle baisse du taux de conversion.
- Certaines ont profité d'un versement unique de la part d'un employeur financièrement solide (privé ou public).
- D'autres enfin ont prélevé des cotisations supplémentaires pour financer des solutions transitoires.

Dans tous ces cas, la décision a été prise de façon décentralisée par le conseil de fondation paritaire. Et cela devrait rester le cas à l'avenir. Les partenaires sociaux sont les mieux placés pour évaluer la situation financière des assurés et de l'employeur et

Mesures transitoires

- _Calendrier précis
- _Définition de la génération transitoire
- _Compensation obligatoire
- _Financement propre à chaque caisse

4 étapes pour résoudre le problème de la génération transitoire

1. La loi fixe un nouveau taux de conversion minimum, plus bas, et les étapes pour y parvenir (par exemple 6,75% en 2015, 6,70% en 2016, etc.).
2. La loi définit la génération transitoire qui doit être (partiellement) épargnée par la baisse des rentes qui en résulte. Par exemple, les assurés à un an de la retraite ne devraient subir aucune perte. S'ils sont à deux ans de la retraite, ils assument 10% de la perte, à trois ans 20% etc.
3. La loi oblige les caisses de pensions à compenser la baisse des rentes pour la génération transitoire en accordant des rentes additionnelles.
4. Les partenaires sociaux de chaque institution de prévoyance déterminent le financement de ces rentes additionnelles. La loi doit autoriser le prélèvement de cotisations de solidarité qui ne peuvent pas être prises en compte dans les prestations de libre passage.

y répondre de façon adaptée. La solution au problème de la génération transitoire devrait respecter ce principe (encadré page 5).

3. Adaptation plus flexible du taux de conversion

Cible mouvante

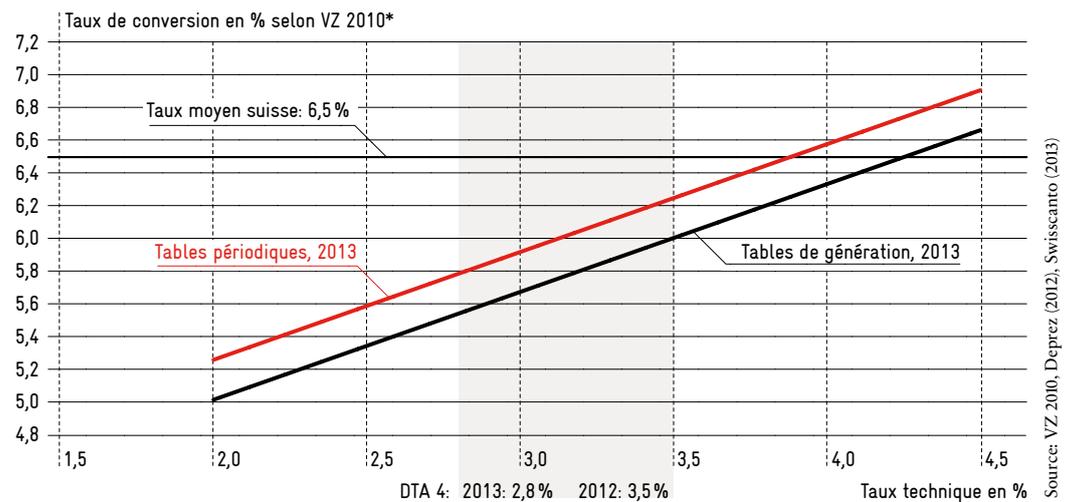
–Espérance de vie croissante, rendement des marchés et inflation inconnus

3.1 Le taux de conversion «correct» n'existe pas

A peine inscrit dans la loi, le taux de conversion est déjà obsolète. L'espérance de vie augmente en effet de trois à quatre heures par jour et le rendement du marché à long terme fluctue en permanence, en fonction de la politique monétaire des banques centrales et de la stratégie de placement des caisses de pension. Dans ce contexte, où le taux de conversion devrait-il se situer? Le graphe ci-dessous tente de déterminer le taux correct.

Des taux de conversion réalistes devraient se situer entre 5,6 % et 6,2 %

Le taux de conversion dépend de deux facteurs: le rendement des placements et l'espérance de vie. Pour le premier, la Chambre suisse des actuaires-conseils a établi dans une directive technique (DTA 4) une valeur maximale de 3,5 % pour 2012 et d'env. 2,75 % pour 2013 (décision prise en septembre). Le deuxième facteur diffère si l'on prévoit une augmentation de l'espérance de vie (tables de génération) ou non (tables périodiques).



*Rentes de veuves 60%, rentes enfants et orphelins 20%, 50% d'hommes

–Forte inertie du système

Il est ainsi évident qu'une adaptation régulière du taux minimum de conversion est nécessaire. Pourtant la dernière adaptation remonte à 2003. Selon l'agenda du Conseil fédéral (Prévoyance vieillesse 2020), la prochaine n'est pas attendue avant 2018, soit 15 ans après la précédente. Le système est sclérosé et a besoin de plus de flexibilité.

Rentes variables

–Déblocage du débat sur le taux de conversion «correct»

3.2 La flexibilité par les rentes variables

Les caisses enveloppantes peuvent introduire élégamment une dose de flexibilité dans le cadre légal existant. Elles peuvent décomposer la rente vieillesse en une rente fixe et une rente variable. La première remplit les exigences minimales de la LPP. La partie variable est définie en vertu de la performance de marché sur plusieurs années. Le taux de conversion est alors ajusté de façon transparente à intervalles réguliers à la hausse ou à la baisse. La caisse de pension de PwC Suisse utilise déjà ce modèle.

L'introduction simultanée d'une rente variable et d'un taux de conversion inférieur sont susceptibles de débloquent la discussion autour du taux de conversion «correct».

Il serait ainsi possible de fixer le taux minimum de conversion à 5,8% et d'ajouter une rente variable dépendante des marchés financiers allant par exemple jusqu'à 0,6 point de pourcentage. Si les marchés sont bien orientés, leur rendement pourrait nettement atténuer la baisse du taux de conversion. Si le rendement des marchés est faible, les effets de redistribution pourraient être réduits jusqu'à la prochaine hausse des marchés.

Liechtenstein

– Définition du taux de conversion par le conseil de fondation et non par la loi

– Aucun dumping social observé

3.3 L'exemple du Liechtenstein

Une autre approche permettant d'ajuster le taux de conversion à un changement de prémisses consiste à en déléguer la décision au conseil de fondation de la caisse de pension. L'exemple vient du Liechtenstein. La loi sur la prévoyance professionnelle n'y a été adoptée qu'en 1987, soit cinq ans après la Suisse. Sur quantité de points, elle ressemble à s'y méprendre au système suisse. Par contre, elle ne prescrit aucun taux de conversion minimum. Cette valeur relève de l'entière responsabilité du conseil de fondation.

Toutefois, aucune course à la baisse du taux de conversion n'a été observée dans le but de maximiser les profits. Aucune trace non plus de «dumping social». Les rentes sont conformes aux conditions du marché et aussi attrayantes que possible. Ce sont des arguments convaincants pour les entreprises au bénéfice d'une caisse de pension autonome à la recherche de talents. Et, les fondations collectives sont en concurrence les unes avec les autres et se doivent d'offrir des prestations compétitives.

Glossaire

Caisses de pension enveloppantes

Ces institutions de prévoyance offrent des prestations surobligatoires. Elles sont libres dans la définition des prestations à condition de satisfaire certaines obligations légales (encadré 1, page 3).

Fonds de garantie

Fondation financée par l'ensemble des institutions de prévoyance. Le fonds de garantie assure le versement des prestations en cas d'insolvabilité de l'employeur ou de l'institution de prévoyance et assure les versements nécessaires aux institutions de prévoyance avec une structure d'âge défavorable.

Partie (sur)obligatoire LPP

La LPP est une loi cadre qui définit des prestations minimales (partie obligatoire), mais qui permet des prestations allant au-delà de ces minima (prestations surobligatoires).

Taux de conversion (minimum)

Le taux en pour cent auquel on multiplie l'épargne vieillesse pour être converti en rente annuelle. Un taux de conversion de 6,8 % avec un avoir de vieillesse de 100 000 francs conduit ainsi à une rente annuelle de 6 800 francs. Le taux de conversion minimum est inscrit dans la loi et n'est valable que pour la partie obligatoire.

Contact

AVENIR SUISSE
Indépendant – mais pas neutre

Giessereistrasse 5
CH-8005 Zurich

Dr Jérôme Cosandey
Chef de projet, responsable
de la prévoyance vieillesse et
des assurances sociales

+41 (0)44 445 90 13
jerome.cosandey@avenir-
suisse.ch
www.avenir-suisse.ch

Conclusion: pas d'expériences centralistes

Le taux de conversion est indéniablement trop élevé et doit être adapté. Le problème des générations transitoires a été résolu maintes fois dans la pratique.

La Suisse n'a nul besoin de vivre des expériences centralistes et bureaucratiques telles qu'une compensation par l'AVS ou le fonds de garantie. Elles mettent en danger la diversification des risques du système des trois piliers, annihilent les efforts des caisses de pension responsables et créent des risques d'aléa moral.

Les solutions décentralisées et définies par les partenaires sociaux sont plus pertinentes. Elles tiennent mieux compte de la situation individuelle des caisses de pension et de leurs assurés. De plus, elles renforcent durablement le sens des responsabilités des membres du conseil de fondation et la stabilité du système.

Enfin, le système de prévoyance doit gagner en flexibilité. L'ancrage rigide du taux de conversion minimum dans la loi conduira tôt ou tard à de nouvelles redistributions qui n'ont pas leur place dans le deuxième pilier. Une décision décentralisée du taux de conversion permettrait de dépassionner le débat et de renforcer le système.

Publications complémentaires

Une cure de jouvence pour la prévoyance vieillesse (2013): Jérôme Cosandey et Alois Bischofberger.

Les auteurs plaident en faveur d'une plus grande marge de manœuvre pour les assurés au deuxième pilier, un financement durable des institutions de prévoyance et une simplification de la réglementation. 188 pages, ISBN 978-2-940450-19-0, www.tricorne.org

Des rentes trop généreuses (2012): Jérôme Cosandey.

Des taux de conversion trop élevés conduisent à une réduction des prestations des actifs. On assiste non seulement à un vol de rentes, mais aussi à une détérioration de la santé des caisses de pension. en ligne: www.avenir-suisse.ch/fr/18498

Mettre fin au traitement de faveur des caisses publiques (2013): Jérôme Cosandey.

Les caisses de pension publiques bénéficiant de la garantie d'Etat ont 40 ans pour atteindre un degré de couverture de 80 %. Les 20 % restant seront à la charge des générations futures. en ligne: www.avenir-suisse.ch/fr/23625

Assurer la protection sociale (2011): Lars Feld et Christoph Schaltegger pour Avenir Suisse

Le frein à l'endettement de la Confédération ne s'applique pas aux assurances sociales. Leurs dépenses, liées par les textes de loi, menacent de comprimer d'autres positions du budget. Résumé (27 pages) en français du livre en allemand. www.avenir-suisse.ch/fr/12513

Politique sociale: Comment réussir une réforme (2013): Alois Bischofberger.

La prévoyance vieillesse nous concerne tous. Cela complique les velléités de réforme. Comment tirer les leçons des réformes réussies à l'étranger. en ligne: www.avenir-suisse.ch/fr/24032