
POSITION

Réforme de la prévoyance vieillesse – garantir le versement des rentes dans la durée

15 février 2018

- La nécessité d'une réforme est incontestée, tant pour l'AVS que pour la LPP
- Les résultats des votations sur la réforme Prévoyance vieillesse 2020 et sur l'initiative AVSplus le montrent bien; en matière d'AVS, le peuple est opposé aux aventures, mais souhaite que les rentes soient assurées à leur niveau actuel
- L'AVS et la LPP doivent être réformées séparément, par étapes et en portions digestes
- Il faut engager à bref délai les premières réformes capables de garantir les rentes à moyen terme et de stabiliser financièrement la prévoyance vieillesse
- Au chapitre de l'AVS, il faut commencer par porter l'âge de la retraite à 65 ans pour les deux sexes en quatre étapes et augmenter légèrement la TVA
- Dans le domaine de la prévoyance vieillesse, il faut abaisser substantiellement le taux de conversion minimal, en assortissant cette mesure d'une compensation adéquate pour maintenir le niveau des rentes
- Dès le milieu des années 2020, il s'agira ensuite d'adapter l'âge de la retraite progressivement et de façon aisément programmable à l'allongement de l'espérance de vie

LE DÉFI STRUCTUREL DU VIEILLISSEMENT DÉMOGRAPHIQUE

Sans une première étape rapide de la réforme, l'AVS ne tardera pas à essayer d'importants déficits annuels.

Comme d'autres pays industriels, la Suisse n'est pas épargnée par la tendance lourde au vieillissement de la population, avec ses conséquences pour la prévoyance vieillesse. L'allongement de l'espérance de vie de la population détériore le rapport numérique entre cotisants et rentiers: de 2015 à 2040, selon le scénario démographique de l'Office fédéral de la statistique, le nombre des rentiers aura bondi de 1,5 à 2,6 millions, alors que l'effectif des jeunes de moins de 20 ans sera passé de 1,7 à 1,9 millions seulement. Le financement des rentes repose ainsi sur des épaules de moins en moins nombreuses. Si en 1948, année de naissance de l'AVS, il y avait encore 6,5 actifs pour financer une rente, ce nombre devrait tomber à 2,3 actifs seulement en 2035, lorsque le gros de la génération du baby-boom arrivera à l'âge de la retraite. Il est clair que sans des réformes rapidement mises en œuvre, l'AVS ne tardera pas à essayer des déficits annuels à hauteur de milliards et voir son fonds s'assécher rapidement.

	2018	2020	2025	2030	2035
Résultat de répartition en mio. CHF	-772	-958	-3'709	-7'064	-10'713
Fonds AHV en % des dépenses AVS d'une année	100%	95%	64%	10%	0%

Source: Office fédéral des assurances sociales (2017)

Dans le deuxième pilier, le haut niveau du taux de conversion minimal entraîne une redistribution des jeunes au profit des anciens qui se chiffre en milliards.

A cela s'ajoute le fait que les rentiers, suite à l'augmentation de l'espérance de vie¹, dépendent toujours plus longtemps de l'épargne qu'ils ont accumulée au titre de la prévoyance professionnelle. Mais à niveau de rente constant, le capital vieillesse ne suffit plus pour financer leurs rentes, à partir de la base de calcul initiale, jusqu'au terme d'une durée de vie moyenne d'aujourd'hui. A cause de l'univers des taux bas, les institutions de prévoyance n'obtiennent plus sur le marché des capitaux les rendements nécessaires pour financer les rentes grâce au taux minimal de conversion², fixé légalement à 6,8 pour cent pour le régime obligatoire de la prévoyance. Les caisses de pension (CP) sont donc obligées de recourir aux cotisations des personnes actives pour continuer de financer les retraités à ce niveau de conversion trop élevé. Ce processus de répartition des avoirs des jeunes au profit des anciens au sein du deuxième pilier, contraire au système et se chiffrant en milliards de francs, se poursuit au détriment des cotisants.

La réforme de la prévoyance vieillesse 2020 vouée à l'échec

Le 24 septembre 2017, les citoyens suisses ont rejeté la loi fédérale sur la réforme Prévoyance vieillesse 2020 par 52,7% des voix. En même temps, une courte majorité de 2'357 voix (50,05%) s'est prononcée contre la majoration de la TVA, juridiquement arrimée au projet de réforme. Une majorité de cantons, 13,5 contre 9,5, s'est également opposée à cette augmentation. Après l'échec de l'initiative AVSplus, le peuple suisse aura donc refusé par deux fois en l'espace d'une année une extension de l'AVS selon le principe de l'arrosoir. Il ne veut pas faire d'expérience avec l'AVS, mais être certain que les rentes seront maintenues durablement à leur niveau actuel. Par conséquent, le mandat du souverain au monde politique est clair: il faut sans délai mettre en route une authentique réforme, susceptible de préserver durablement le niveau actuel des rentes et de stabiliser financièrement la prévoyance vieillesse – sans extension irresponsable.

1 Evolution de l'espérance de vie des femmes de 65 ans: en 1948, 14 ans; en 2015, 22 ans; en 2030, 24 ans

Evolution de l'espérance de vie des hommes de 65 ans: en 1948, 12 ans; en 2015, 19 ans; en 2030, 22 ans

2 Le taux de conversion correspond au pourcentage des avoirs de vieillesse assurés par le régime obligatoire qu'une caisse de pension est tenue de verser, au minimum, à titre de rente annuelle.

LES CITOYENS SONT CONSCIENTS DE LA RÉALITÉ DE L'ÉVOLUTION DÉMOGRAPHIQUE

Afin de sécuriser la prévoyance vieillesse à moyen et long termes, il sera indispensable de relever l'âge de la retraite.

La progression de l'espérance de vie s'est déjà traduite dans de nombreux pays européens par un prolongement de la vie active de nombreuses personnes et une élévation de l'âge de la retraite. Pour sécuriser la prévoyance vieillesse à moyen et long termes, la Suisse n'échappera pas, elle non plus, à la nécessité de relever progressivement l'âge de la retraite. Une partie de plus en plus importante de la population en est également persuadée. L'analyse VOTO des résultats de la votation sur la réforme Prévoyance vieillesse 2020 a montré, par exemple, que la moitié des sondés jugent inévitable un relèvement de l'âge de la retraite à 67 ans à moyen terme déjà. Et selon le dernier baromètre des préoccupations établi par le CS, la garantie des rentes, en particulier de l'AVS, constitue le souci numéro un des Suisses. En conclusion, pour la population une réforme est non seulement urgente, mais la direction qu'elle doit prendre est toute tracée.

L'Europe adapte l'âge de la retraite à l'allongement de l'espérance de vie

	Age ordinaire de la retraite en 2018	Augmentation prévue
Suisse	64/65	–
Belgique	65	67 (2030)
Danemark	65	68 (2030) *
Allemagne	65 ans et 7 mois	67 (2031)
France	62	67 (2022)
Finlande	65 *	–
Grande-Bretagne	65	67 (2028) *
Grèce	67	67 (2021) *
Irlande	66	68 (2028)
Islande	67	–
Italie	66 ans 7 mois	67 (2021) *
Pays-Bas	66	67 (2021) *
Norvège	67	–
Autriche	60/65	65/65 (2033)
Portugal	66 et 2 mois *	–
Suède	65 **	–
Espagne	65 et 6 mois	67 (2027)

* L'âge de la retraite est lié à l'espérance de vie.

** En cas de hausse de l'espérance de vie et/ou d'évolution défavorable de l'économie, il faudra travailler plus longtemps pour obtenir le même niveau de rente.

Source: OCDE – Panorama des pensions 2017, Banque mondiale (2016), Office fédéral des assurances sociales (2017)

La volonté de travailler plus longtemps va se renforcer encore.

La volonté de travailler plus longtemps pour la sécurité de la prévoyance vieillesse – même pour les générations suivantes – va s'accroître encore. De même, les besoins de nombreuses branches en personnel qualifié vont croître en raison du vieillissement de la population et du ralentissement de l'immigration. Car d'ici une petite dizaine d'années, l'arrivée prochaine des baby boomers à l'âge de la retraite aura pour conséquence de priver le marché suisse du travail d'un nombre de travailleurs à temps plein pouvant avoisiner le demi-million³. Pour cette raison également, toujours plus d'em-

³ UBS Outlook Suisse «Génération argent sur le marché du travail» (juillet 2017)

ployeurs s'emploieront à mettre encore mieux en valeur le potentiel de travail indigène, dont font notamment partie les seniors. Les employeurs auront de plus en plus intérêt à occuper leurs employés au-delà de l'âge ordinaire de la retraite.

Une augmentation graduelle de l'âge de la retraite à moyen et long termes s'imposera comme un moyen incontournable non seulement de continuer à financer les rentes à leur niveau actuel, mais aussi de préserver notre niveau de prospérité. Une croissance économique durable revêt une importance primordiale pour l'AVS, financée essentiellement par les cotisations salariales. Pour la première étape de la réforme, cependant, un relèvement de l'âge de la retraite au-delà de 65 ans n'apparaît pas encore nécessaire.

État des lieux du Conseil fédéral: deux projets distincts

Lors de sa dernière séance de 2017, le Conseil fédéral a fixé l'orientation générale de la réforme de la prévoyance vieillesse. Il souhaite engager deux trains de réforme séparés pour l'AVS et la LPP. Pour l'AVS, il a déjà arrêté les principes de base, dont l'égalité de l'âge de la retraite des hommes et des femmes à 65 ans et l'assouplissement des départs à la retraite. Les grands axes de la réforme de l'AVS devraient être rendus publics en février 2018. Pour la prévoyance professionnelle, le Gouvernement entend confier aux partenaires sociaux le soin d'élaborer une solution comportant une diminution – urgente – du taux de conversion minimal, accompagnée de mesures de compensation adéquates. Ce faisant, il a suivi une [recommandation des employeurs](#). En effet, la LPP relève par excellence du domaine de négociation des partenaires sociaux, et cette approche a déjà fait ses preuves lors de la révision de la loi sur l'assurance-accidents (LAA) en permettant de désembourber le dossier après des années de blocage au Parlement. Pour l'heure, toutefois, on ne connaît ni le mandat du Conseil fédéral aux organisations faïtières nationales des partenaires sociaux ni le calendrier concret.

L'AVS et la LPP doivent être réformées séparément, par étapes et en portions digestes.

LES EMPLOYEURS PLAIDENT POUR UNE CADENCE RÉGULIÈRE DE LA RÉFORME POUR ASSURER LES RENTES

L'Union patronale suisse reste convaincue qu'il faut garantir les rentes à leur niveau actuel, malgré le vieillissement démographique. En l'occurrence, la nécessité d'agir est évidente et incontestée pour les deux piliers. C'est pourquoi l'association faïtière des employeurs préconise de réformer l'AVS et la LPP séparément et par portions digestes, de manière à imprimer une cadence régulière à la réforme. Si l'on veut assurer la stabilité financière de l'AVS et réduire la redistribution injuste entre jeunes et vieux dans la prévoyance professionnelle, il faut engager le premier train de mesures le plus rapidement possible, tout en se limitant au strict minimum. Dans un deuxième temps, à partir du milieu des années 2020, il s'agira d'adapter l'âge de la retraite par étapes clairement définies et planifiées à l'augmentation de l'espérance de vie. Cette mesure permettra de pérenniser tant l'AVS que la LPP car elle diminue d'une part la durée de versement des rentes et allonge d'autre part la durée d'accumulation du capital vieillesse.

Légalisation de l'âge de la retraite à 65 ans et une augmentation légère de la TVA sont susceptibles de rallier une majorité.

PREMIER PAQUET DE MESURES DANS L'AVS

Selon l'UPS, le relèvement de l'âge de la retraite des femmes à 65 ans en quatre étapes, couplé à une hausse modérée de la TVA, constitue l'axe prioritaire dans l'AVS. Ces deux mesures sont parfaitement susceptibles de rallier une majorité, comme il ressort des analyses qui ont suivi la votation sur la réforme Prévoyance vieillesse 2020. Car ce ne sont pas elles qui ont fait échouer la réforme, mais l'extension de l'AVS. En même temps, le résultat extrêmement serré sorti des urnes au sujet du relèvement de la TVA

montre qu'une hausse d'impôt «par anticipation» de plus de 0,6 point pourrait mettre en danger un projet de réforme de l'AVS même allégé. C'est pourquoi les employeurs s'opposent dans le cadre de la première étape de réforme à toute hausse de la TVA supérieure à 0,6 point.

Pour garantir l'AVS à long terme, il faudrait relever l'âge de la retraite progressivement dès le milieu des années 2020.

Avec des économies de quelque 1,2 milliard de francs réalisées grâce à l'harmonisation de l'âge de la retraite à 65 ans et une hausse maximale de la TVA de 0,6 point, il faut s'attendre, si la situation économique reste favorable selon les projections du Conseil fédéral, à devoir engager dès le milieu des années 2020 un deuxième paquet de mesures pour relever par étapes l'âge de la retraite afin de garantir le financement de l'AVS dans la durée.

En vertu de la LPP, l'âge de la retraite dans la prévoyance professionnelle s'aligne sur celui qui vaut pour l'AVS. Par conséquent, un relèvement de l'âge de la retraite des femmes à 65 ans dans l'AVS entraînerait une adaptation correspondante du deuxième pilier. Si les politiques devaient estimer que cette harmonisation de l'âge de la retraite à 65 ans nécessite un correctif social supplémentaire pour trouver un consensus, l'UPS pourrait adhérer à la solution proposée par la conseillère aux États Karin Keller-Sutter et déjà discutée au Parlement dans le cadre des délibérations sur la réforme Prévoyance vieillesse 2020 (proposition initiale du Gouvernement). Celle-ci prévoit une enveloppe de 300 millions de francs pour faciliter de manière ciblée l'accès à la retraite AVS anticipée aux personnes qui ont commencé à travailler très tôt et qui ont gagné peu durant toute leur vie professionnelle. Cette mesure profiterait surtout aux femmes. Toute autre mesure plus incisive débouchant sur une extension exagérée des prestations remettrait en cause l'objectif prioritaire de stabilisation financière de l'AVS. Vu les enjeux financiers considérables liés à la pérennisation du premier pilier, il serait irresponsable de consacrer immédiatement à un gonflement des prestations plus d'un quart de la somme économisée grâce au relèvement de l'âge de la retraite des femmes à 65 ans.

La rapide stabilisation financière constitue la priorité numéro un dans l'AVS.

Dans son état des lieux, le Conseil fédéral a annoncé qu'il entendait flexibiliser l'âge de la retraite afin d'introduire des incitations à travailler plus longtemps en Suisse. Certes judicieuse et fondée du point de vue des employeurs, cette mesure n'est pas prioritaire au regard des autres objectifs et du calendrier de la réforme. En l'occurrence, la stabilisation financière de l'AVS est la priorité numéro un. C'est pourquoi la réforme correspondante doit entrer en vigueur en 2021 au plus tard. Comme l'a très justement admis le Conseil fédéral, le modèle de flexibilisation prévu par la réforme Prévoyance vieillesse 2020 serait allé à l'encontre de l'objectif visé, à savoir inciter les travailleurs à rester plus longtemps dans la vie active. Un nouveau modèle donnant les bons signaux est donc nécessaire, mais pas prioritaire, sachant que la rente AVS peut aujourd'hui déjà être anticipée ou reportée jusqu'à 70 ans. Dans un premier temps, il faut impérativement se concentrer sur l'essentiel et engager rapidement les mesures qui s'imposent, sans perdre de temps à élaborer un nouveau modèle comportant des mesures de flexibilisation supplémentaires. Cela dit, il est judicieux d'intégrer la question d'une flexibilisation supplémentaire dans le premier train de réforme de la LPP.

Éléments clés des employeurs pour le premier train de réforme de l'AVS

- Harmonisation de l'âge de la retraite des femmes et des hommes à 65/65 ans en quatre étapes
- Hausse modérée de la TVA (de 0,6 point au maximum) en faveur de l'AVS
- Si nécessaire, correctif social pour compenser les effets de l'harmonisation de l'âge de la retraite: accès facilité à une rente AVS anticipée pour les personnes ayant commencé à cotiser très tôt et qui ont travaillé toute leur vie pour un revenu moyen faible

PREMIER PAQUET DE MESURES DANS LA LPP

Dans le deuxième pilier, la priorité est une baisse substantielle du taux de conversion minimal, assortie d'une compensation adéquate.

Dans le deuxième pilier également, il faut commencer rapidement les travaux de réforme afin de réduire le subventionnement croisé injuste des générations plus âgées par les plus jeunes et de garantir durablement les rentes. Selon les employeurs, le maintien du niveau des rentes nécessite une diminution substantielle du taux de conversion minimal, liée à des mesures de compensation proportionnées.

Il faut savoir que le taux de conversion minimal s'applique uniquement au régime obligatoire de la LPP. Or, aujourd'hui, seulement 15 pour cent environ de tous les assurés LPP sont encore affiliés à une caisse dont les prestations ne dépassent pas le minimum légal. Pour ces travailleurs et leurs employeurs, il importe que la réduction du taux de conversion minimal soit appropriée. Étant donné toutefois que les branches concernées disposent généralement de moyens limités, la marge de manœuvre est restreinte. Ces branches et leurs institutions de prévoyance ont en effet intérêt à une diminution sensible du taux de conversion minimal, mais en même temps, elles sont particulièrement touchées par la charge financière liée aux mesures de compensation souhaitées par le monde politique. Des solutions trop poussées mettraient donc effectivement en danger des emplois. C'est pourquoi il reviendra aux partenaires sociaux d'élaborer une solution équilibrée (voir ci-dessous).

Heureusement, le taux de conversion minimal, bien que trop élevé, ne remet pas en question pour l'heure la survie des institutions de prévoyance. Cela dit, force est d'admettre que la situation actuelle n'est pas tenable, ni pour la population active ni pour l'acceptabilité du système LPP. Et le fait que la fixation de l'âge de la retraite AVS à 65/65 ans apporte aussi une première petite amélioration structurelle dans la LPP n'y change rien ou presque.

Avec leurs partenaires sociaux, les employeurs sont prêts à trouver une solution pour l'abaissement du taux de conversion minimal.

Conscient de ces enjeux, le Conseil fédéral a décidé dans son état des lieux du 20 décembre 2017 de confier aux organisations faïtières des partenaires sociaux le soin de proposer une solution pour l'abaissement du taux de conversion minimal. Les employeurs sont prêts à relever ce défi. Comme pour l'AVS, il faut rapidement franchir cette première étape dans la LPP, en se concentrant sur l'essentiel. Les mesures plus poussées susceptibles d'être prises dans le domaine de la prévoyance professionnelle doivent être remises à plus tard. Les employeurs sont ouverts non seulement à une compensation adéquate de l'abaissement du taux de conversion minimal, mais aussi à la possibilité pour les personnes de 58 ans et plus qui perdent leur emploi de rester assujetties auprès de l'institution de prévoyance.

Éléments clés des employeurs pour le premier train de réforme de la LPP

- Abaissement substantiel du taux de conversion minimal
- Compensation proportionnée pour garantir le niveau des rentes (avec garantie intégrale des droits acquis pour la génération transitoire des plus de 55 ans ainsi que pour les revenus faibles)
- Examen d'une éventuelle diminution appropriée de la déduction de coordination dans le cadre des mesures de compensation, destinée à accompagner l'abaissement du taux de conversion minimal afin d'améliorer la situation des personnes occupées à temps partiel et celle des bas revenus
- Si nécessaire, correction sociale: possibilité, à partir de 58 ans, de rester affilié à l'ancienne institution de prévoyance en cas de chômage

UNE ACTION RAPIDE EST SOLLICITÉE

Le Conseil fédéral entend présenter les grandes lignes de la réforme de l'AVS d'ici février 2018. Comme les éléments fondamentaux du projet de réforme Prévoyance vieillesse 2020 initial seront repris, le Gouvernement renonce à juste titre à lancer une

nouvelle procédure de consultation. Par ailleurs, il n'a pas encore fixé le calendrier des travaux de réforme de la prévoyance professionnelle. L'Union patronale suisse table sur le fait que le Conseil fédéral chargera les organisations faitières nationales des partenaires sociaux dans un délai approprié - idéalement en même temps que l'adoption des éléments clés du projet AVS, mais au plus tard en avril 2018 - d'élaborer une solution pour l'abaissement du taux de conversion minimal LPP. Si l'on veut s'assurer de l'entrée en vigueur du projet en 2022, les partenaires sociaux devront transmettre leur proposition au Gouvernement dans un délai de 12 mois au plus. Le premier train de réforme de l'AVS pourrait ainsi être réalisé au plus tard en 2021, suivi du premier paquet de mesures dans la LPP en 2022.

RENSEIGNEMENTS

Martin Kaiser

Responsable Politique sociale et membre de la direction

Téléphone 044 421 17 35

kaiser@arbeitgeber.ch



SCHWEIZERISCHER ARBEITGEBERVERBAND
UNION PATRONALE SUISSE
UNIONE SVIZZERA DEGLI IMPRENDITORI

Avec «Position», l'Union patronale suisse exprime ses vues sur des thèmes politiques. Les positions servent de fil directeur pour la représentation des intérêts des employeurs au sein de l'économie comme auprès du monde politique et du public.

Impressum

Éditeur: Union patronale suisse,

Hegibachstrasse 47, 8032 Zurich

Rédaction: Marin Good

Graphisme: dast visual, Daniel Stähli