



Nachhaltige Altersvorsorge Schweiz – NAVOS

Der Umbau

Ernst A. Brugger und René L. Frey

Verlag Neue Zürcher Zeitung

Résumé

1. Une situation inacceptable et tendances

Le système suisse de prévoyance vieillesse, pourtant bien pensé, vit une crise rampante. Les mutations démographiques à venir constitueront en effet un défi de taille et auront des conséquences à long terme. Le système des trois piliers est devenu une structure tellement complexe que beaucoup n'ont plus confiance en lui, surtout parmi les jeunes.

Où résident les principaux problèmes?

- Dans la charge croissante pesant sur les générations à venir.
- Dans l'absence de garantie à long terme du financement.
- Dans la couverture des besoins d'existence institués dans la Constitution, mais non atteints à la retraite.
- Dans le manque de transparence du système.
- Dans le manque considérable d'efficacité et dans les surréglementations.

En fait, le concept des trois piliers initial est devenu au fil du temps une structure confuse et difficile à manier, car elle comprend à la fois l'assurance-vieillesse et survivants (l'AVS), les prestations complémentaires, le régime obligatoire et le régime surobligatoire de la prévoyance professionnelle (LPP), ainsi que l'épargne collective et individuelle à fiscalité privilégiée. Le rôle de l'Etat s'accroît sans cesse, tandis que la responsabilité individuelle est sapée.

«Nachhaltige Altersvorsorge Schweiz – NAVOS», le projet de réforme pour une prévoyance vieillesse durable, est basé sur l'actuel concept des trois piliers, mais le remanie en profondeur. Un changement est nécessaire à long terme. Il pourra être réalisé progressivement, pour autant que le cadre global des propositions de réforme soit respecté.

2. La prévoyance vieillesse, un défi pour l'économie réelle

La plupart du temps, la prévoyance vieillesse est envisagée comme un thème relatif à l'assurance et au marché financier. C'est sans aucun doute vrai en grande partie. Cependant, un système d'assurance et de financement, aussi ingénieux soit-il, ne change rien au fait que la prévoyance de la population non active doit être assurée par la population économiquement active, par des biens et surtout par des services.

On continue à ignorer beaucoup trop la dynamique et les conséquences de l'évolution démographique. De moins en moins d'actifs doivent prendre en charge de plus en plus de retraités, dont l'espérance de vie ne cesse de croître, et le capital épargné doit porter sur une période plus longue.

3. Trois objectifs principaux de la prévoyance vieillesse durable

NAVOS se fonde sur les trois objectifs de la prévoyance vieillesse inscrits dans la Constitution fédérale:

- **Couverture des besoins vitaux assurée à la vieillesse pour tous**

Les besoins vitaux doivent être couverts pour toutes les personnes âgées. L'AVS doit donc être renforcée de manière ciblée au sens du contrat des générations.

- **Maintien d'un niveau de vie convenable à l'âge de la vieillesse**

Le niveau de vie habituel doit pouvoir être maintenu après la retraite. Il est assuré par la prévoyance professionnelle obligatoire.

- **Prévoyance individuelle**

Par l'encouragement de l'épargne volontaire, les individus devraient, dans la mesure du possible, pouvoir se prendre en charge à la retraite de manière à soulager l'Etat et la collectivité.

Ces principaux objectifs doivent être poursuivis en appliquant des principes de la durabilité, ce qui implique financement stable et absence de transfert des charges aux générations futures, solidarité générationnelle et intergénérationnelle, efficacité et prévisibilité.

4. Restructuration du modèle existant des trois piliers

NAVOS attribue à chacun des trois principaux objectifs un pilier restructuré de la prévoyance vieillesse.

Dans le **1^{er} pilier** l'AVS actuelle ainsi que les prestations complémentaires à celle-ci sont remaniées. Il finance les rentes des retraités et de la famille en cas de décès du soutien.

- La rente individuelle assure la couverture des besoins vitaux, prévue par la Constitution, et est portée à 24'000 - 30'000 francs par an.
- La rente est uniforme et se fonde sur un nombre d'années de cotisation, au moins égal au nombre actuel.
- «Vieillir» et «Avoir besoin de soins» sont deux risques différents. C'est la raison pour laquelle la partie «soins» des prestations complémentaires est séparée de la partie liée à l'âge, conformément à la nouvelle péréquation financière. Ce sont les cantons qui prennent en charge la partie «soins», la partie «vieillir» étant intégrée dans l'AVS.

- Le financement repose sur le système de la répartition, avec des pourcentages de salaire similaires à ceux d'aujourd'hui, par le salarié et l'employeur (4,2 pour cent chacun), par les contributions de la confédération et des canton (20 pour cent des dépenses, et par les actuelles prestations complémentaires liées à l'âge). Le besoin de financement supplémentaire sera couvert par la limitation de l'indexation sur le coût de la vie, l'allongement de la durée de la vie active et, au besoin, l'augmentation de la part de la TVA (Taxe sur la valeur ajoutée) affectée à l'assurance vieillesse.

Le **2^e pilier** est la prévoyance obligatoire, organisée collectivement par les employeurs. Avec la rente versée par le 1^{er} pilier, il garantit le maintien d'un niveau de vie convenable.

- Le 2^e pilier verse des rentes ou le capital sur la base du revenu annuel retenu par le 1^{er} pilier, c'est-à-dire à partir de 24'000 - 30'000 francs jusqu'à concurrence d'environ 90'000 francs. Seulement 10 pour cent des salariés perçoivent un salaire net plus élevé.
- Le financement repose sur le système de la capitalisation. Les cotisations des employeurs doivent au moins être égales à celles des salariés. L'échelonnement actuel des taux de cotisation est supprimé. Suivant la fourchette pour le salaire assurable, il en découlera des économies de cotisation par rapport à la situation actuelle.
- La solution normale est le système de la primauté des cotisations. Si un employeur opte pour la primauté des prestations, les avoirs de vieillesse épargnés doivent couvrir le droit à la rente calculée. Quant à la garantie des prestations, à la solvabilité, à la gestion du risque et à la transparence, les mêmes règles s'appliquent à tous les prestataires – caisses de pension privées et de droit public, fondations communes, prestataires d'assurances-vie.
- Les prestataires devraient proposer aux assurés individuels un éventail de produits de placement prenant en compte les besoins changeants et la capacité de risque variable des assurés en fonction de l'âge.
- Une loi-cadre se borne aux principes et aux règles de base et aux dispositions générales. La Confédération s'assure que les prestataires des services investissent l'épargne de façon appropriée selon les profils de risque, mais fixe des directives de placement minimales. Les dispositions relatives à la garantie (comme le taux d'intérêt minimum) sont supprimées; en contrepartie, tout le revenu de la fortune (après déduction des frais de gestion, des provisions et réserves requises et des coûts de rémunération du capital risque pour les modèles d'affaires avec garanties) est crédité aux assurés.
- Compte tenu de la probabilité de décès des retraités et de la rémunération déterminée par les conditions du marché, la conversion du capital de prévoyance en rente sera calculée de façon à éviter une redistribution des cotisants vers les retraités (en moyenne plus riches).

Le **3^e pilier** est une prévoyance facultative à fiscalité privilégiée.

- Le privilège fiscal est à juste titre maintenu afin de permettre au plus grand nombre de personnes de veiller elles-mêmes à préparer leur vieillesse.
- Le 3^e pilier peut être conclu individuellement ou organisé collectivement par l'employeur. Les prestataires sont des compagnies d'assurances et des banques concessionnaires, et pour les solutions collectives, des caisses de pension et des fondations communes.
- Le financement se fait selon le système de capitalisation, et les prestations sont versées sous forme de rentes ou de capital.
- Les directives de placement sont abandonnées. L'Etat assouplit les exigences minimales, mais contrôle notamment la solvabilité des prestataires.

5. La transparence crée la confiance

Tous les acteurs de la prévoyance vieillesse doivent satisfaire à des exigences clairement définies et générales en matière de solvabilité, de gestion du risque, de transparence et de responsabilité. La mission de la Confédération n'est plus de régler les détails (p.ex. prescriptions de placement ou de couverture), mais, au sens d'une gouvernance moderne, d'établir des conditions-cadres et les règles du jeu pour les institutions de prévoyance et les prestataires concessionnaires, et de surveiller leur respect.

A cet effet, la Confédération réforme sa surveillance et augmente sa compétence en vue d'une gestion de la qualité du système tournée vers le futur.

6. Croissance économique – Encouragement d'une prévoyance vieillesse durable

Une croissance économique supérieure à celle de ces 15 dernières années améliorerait le fonctionnement du système de répartition et permettrait de dégager un meilleur rendement dans le système de capitalisation en faveur des assurés. Un marché de l'emploi plus flexible devrait conduire à un meilleur équilibre entre actifs et non-actifs. Les points suivants sont essentiels:

- L'augmentation de la productivité du travail grâce à des mesures dans les domaines de l'économie, de la concurrence, de la recherche et de l'éducation, y compris dans le perfectionnement et la formation continue du personnel âgé.
- L'allongement progressif de la durée moyenne de cotisation de plusieurs années par l'avancée du début de l'activité professionnelle, par la flexibilisation de l'âge de la retraite et donc par son relèvement, par des réglementations de l'AVS et de la LPP augmentant l'attrait au travail et par des modèles en ce qui concerne le salaire, le travail et le temps partiel lié à l'âge.
- De meilleures conditions-cadres pour la poursuite du travail ou la reprise d'une activité professionnelle pour mères et pères.
- L'encouragement à la réintégration des invalides (partiels).
- La simplification de l'immigration de personnes actives jeunes, qualifiées et motivées.
- Le placement de l'épargne des 2^e et 3^e piliers favorisant la croissance et l'innovation, y compris dans les économies émergentes.

La prévoyance vieillesse est plus qu'une politique sociale. Elle est étroitement liée à la politique financière, à la politique économique et surtout à la politique de l'emploi.

7. Transformation par étapes

Si NAVOS n'exige pas une nouvelle construction, il constitue plus qu'une simple rénovation de façade. Il est clair que les réformes proposées obligent à pousser plus loin les dialogues et les négociations entre les partenaires. Bon nombre de questions doivent encore être examinées en profondeur. Il s'agit notamment de procéder aux calculs relatifs aux diverses variantes de financement, entreprise complexe et coûteuse.

La réforme du système de prévoyance suisse n'est pas une promenade de santé. Le chemin est long et semé d'embûches. Pour atteindre le sommet, nous devons nous lever tôt - dès maintenant. Attendre encore reviendrait à peser sur les générations futures et, si ces dernières refusaient de soutenir le système existant, sur la société toute entière à long terme. Il ne serait plus indiqué de se précipiter, étant donné que la mise en œuvre des mesures individuelles peut se faire par étapes ciblées. La condition: que la politique envisage la prévoyance vieillesse comme un système global comportant une dimension à long terme marquée et, à partir de là, impose un ensemble de réformes courageuses.