

La crédibilité future du 2e pilier

Dossier préparé par Dr Meinrad Pittet, spécialiste du 2^{ème} pilier, fondateur du Groupe Pittet

Avril 2013

Avertissement: Le contenu des «dossiers du mois» de l'ARTIAS n'engage que leurs auteur-es

RESUME

L'auteur du présent dossier du mois, M. Meinrad Pittet, vient de publier aux Editions Slatkine, à Genève, en collaboration avec un collègue suisse alémanique, M. Claude Chuard, un ouvrage conséquent sur le 2e pilier intitulé *La prévoyance professionnelle suisse depuis ses origines*. La présentation succincte de cet ouvrage de référence s'impose au début de ce dossier dans la mesure où il en a inspiré l'essentiel du contenu.

Si les écrits et publications à caractère historique sur la sécurité sociale suisse en général et l'assurance fédérale AVS/AI en particulier sont nombreux et variés, il en va autrement de la prévoyance professionnelle qui a suscité jusqu'à maintenant un peu moins d'intérêt bien que l'historiographie de la protection sociale en Suisse ait motivé, depuis une dizaine d'années, des recherches importantes. En voulant transmettre au grand public les connaissances historiques qu'ils ont acquises tout au long de leur activité professionnelle exercée essentiellement au service du 2e pilier, les auteurs du nouvel ouvrage ont donc voulu d'abord combler une lacune évidente d'informations et de connaissances sur une composante essentielle de la protection sociale suisse, à savoir la prévoyance professionnelle.

L'ouvrage, illustré par des graphiques, des schémas et des reproductions, compte près de 500 pages. Il retrace les grandes étapes du développement de la prévoyance professionnelle en Suisse depuis le début du XIXe siècle, avec parfois des commentaires critiques sur les orientations qui ont été prises. L'un des auteurs (Meinrad Pittet) donne par ailleurs dans le dernier chapitre la vision qu'il a de l'évolution souhaitable du 2e pilier.

Partant des éléments fondateurs, suivis du développement de la science actuarielle, de l'avant LPP et du chemin vers la LPP, du projet de loi du 19 décembre 1975, de la LPP définitive, du cas particulier des institutions de prévoyance de droit public (IPDP), de l'évolution depuis 1985, de la loi fédérale sur le libre passage, de l'encouragement à la propriété du logement et de la première révision LPP, l'ouvrage se termine par les défis futurs et la production en annexe de nombreux documents intéressants.

Il s'agit là d'un manuel indispensable pour tout spécialiste exerçant dans le 2e pilier et toute personne intéressée par l'évolution sociale en Suisse¹.

RIASSUNTO

L'autore di questo dossier del mese, il signor Meinrad Pittet, ha appena pubblicato alle Edizioni Slatkine a Ginevra, in collaborazione con un collega svizzero-tedesco, il signor Claude Chuard, un'opera sul 2° pilastro intitolata *La previdenza professionale svizzera dalle sue origini*. La presentazione sintetica di questo libro di riferimento s'impone all'inizio di questo dossier, nella misura in cui ne è stato ispirato l'essenziale del suo contenuto.

Se gli scritti e le pubblicazioni di carattere storico sulla sicurezza sociale in generale e l'assicurazione federale AVS/AI in particolare sono numerosi e variati, non è il caso per quanto riguarda la previdenza professionale, che ha sinora suscitato un po' meno di interesse, benché l'istoriato della protezione sociale in svizzera abbia motivato da una decina d'anni ricerche importanti. Volendo trasmettere al grande pubblico le conoscenze storiche che gli autori del nuovo libro hanno acquisito nel corso della loro attività professionale esercitata essenzialmente al servizio del 2° pilastro, hanno innanzitutto voluto colmare un'evidente lacuna d'informazioni e conoscenze su una componente essenziale della protezione sociale svizzera: la previdenza professionale.

L'opera, illustrata da grafici, schemi e riproduzioni, conta quasi 500 pagine. Ritraccia le grandi tappe dello sviluppo della previdenza professionale in Svizzera dall'inizio del XIXesimo secolo, con talvolta dei commenti critici sugli orientamenti che sono stati presi. Uno degli autori (Meinrad Pittet) dà inoltre nell'ultimo capitolo la sua visione dell'evoluzione auspicabile del 2° pilastro.

Partendo dagli elementi fondatori, seguiti dallo sviluppo della scienza attuariale, di ciò che ha preceduto la LPP e del cammino verso la LPP, del progetto di legge del 19 dicembre 1975, della LPP definitiva, del caso particolare degli istituti di previdenza di diritto pubblico (IPDP), dell'evoluzione dal 1985, della legge federale sul libero passaggio, dell'incoraggiamento alla proprietà dell'alloggio e della prima revisione della LPP, l'opera si conclude con le sfide future e l'aggiunta in allegato di numerosi documenti interessanti.

Si tratta di un manuale indispensabile per ogni specialista che lavora nell'ambito del 2° pilastro e ogni persona interessata all'evoluzione sociale in Svizzera.

¹ Cet ouvrage peut être commandé auprès des Editions Slatkine - 5, rue des Chaudronniers - CP 3625 - CH-1211 Genève 3 / Tél. 022 776 25 51 / Fax 022 776 35 27 / e-mail: slatkine@slatkine.com au prix de CHF 39.- ttc (port en sus). Prix spéciaux pour commandes en nombre: Remise de 10% de 20 à 50 exemplaires, 20% de 51 à 200 exemplaires et 30% au-delà de 200 exemplaires.

1. Introduction

Entré en vigueur au début 1985, le 2e pilier obligatoire suisse a fêté, en 2010, ses 25 ans d'existence. Si l'on juxtapose à cet événement d'une part le résultat de la votation fédérale du 7 mars 2010 sur la baisse du taux de conversion, rejetée à près des trois quarts des votants par le peuple et à la majorité des cantons, et d'autre part la remise en question récurrente, depuis quelques années, de la prévoyance professionnelle, notamment par les médias, le moment est certainement venu de mener en profondeur une réflexion générale sur l'avenir de la prévoyance professionnelle en Suisse.

Depuis l'entrée en vigueur de la LPP, l'environnement et les mentalités ont beaucoup et rapidement évolué. L'individualisation de la société et l'approche à court terme des problèmes ont gagné également le domaine de la prévoyance professionnelle. Parallèlement, notamment sous l'influence de la nouvelle gouvernance internationale qui se veut toujours plus sécuritaire, la législation sur la prévoyance professionnelle s'est considérablement développée pour atteindre une complexité de moins en moins maîtrisée et de plus en plus décriée dans les milieux concernés.

Du cadre légal initial qui avait pour but de définir l'essentiel et d'être accessible au plus grand nombre, la LPP est en passe de devenir une loi difficilement maîtrisable, même par les initiés. La réforme structurelle et la législation sur le financement des institutions de prévoyance de droit public, dont l'entrée en vigueur a été fixée à 2012, vont rendre l'édifice encore plus complexe. La seconde citée est par ailleurs un bon exemple de l'inadéquation que l'on rencontre parfois entre la bonne volonté du législateur à vouloir solutionner un problème et la nécessaire compétence, notamment technique, qu'il faut avoir pour bien le résoudre. Cette évolution pour le moins discutable de la législation sociale suisse est une raison supplémentaire d'initier une réflexion sur les objectifs du 2e pilier et les moyens qu'il convient de mettre en œuvre pour les atteindre.

Vu les liens étroits qui unissent les fondations collectives créées par les compagnies d'assurances à leurs fondatrices, il n'est pas étonnant d'observer que celles-ci font depuis longtemps de gros efforts, par lobbies interposés, pour que l'ensemble du 2e pilier soit compatible avec leurs normes de gouvernance et de contrôles, ainsi qu'avec leurs marges bénéficiaires. Mais ces actions récurrentes des assureurs privés ne sont pas forcément du goût du public et ne contribuent certainement pas à la bonne image du 2e pilier dans la population. Aussi, pour que celui-ci reste crédible auprès du public en général et de ses assurés en particulier, est-il absolument indispensable d'en reconfirmer le mandat constitutionnel, de mettre en œuvre les moyens adéquats pour en finaliser de façon optimale les objectifs, d'uniformiser ses pratiques et de le présenter avec une meilleure communication.

2. Les orientations souhaitables

Un 2e pilier socialement cohérent, actuariellement correct, économiquement supportable, financièrement solide et conceptuellement durable doit s'envisager à partir de fondamentaux crédibles et acceptés par la majorité, ce d'autant plus que l'objectif à atteindre est clairement défini dans la Constitution fédérale, lequel assigne au 2e pilier, en complément avec le 1er pilier, de maintenir le niveau de vie

antérieur². L'idée que l'on se fait de ces fondements peut évidemment varier d'une personne à l'autre selon la vision que l'on a de l'organisation de la société.

En respectant un certain ordre logique, nous formulons donc dans la suite les principales orientations auxquelles le 2e pilier devrait se conformer, ou du moins vers lesquelles il devrait tendre, pour satisfaire, selon notre vision des choses, les objectifs fixés au niveau de la Constitution.

a. La vision à long terme

La gestion et le financement de la prévoyance professionnelle doivent se concevoir à long terme. Il s'agit essentiellement de mettre en œuvre les moyens financiers nécessaires, sur une période de 40 ans (25 à 65 ans), pour assurer le versement d'une rente de retraite pendant 20 à 25 ans et celui d'une rente de conjoint survivant qui peut durer de 5 à 10 ans supplémentaires. On se trouve ainsi orienté sur un horizon-temps de 65 à 75 ans, ce qui correspond, en termes économiques, à du long, voire du très long terme.

La notion du «*long terme*» est généralement admise par la plupart. Ce qui frappe toutefois, c'est l'attirance vers le «*court terme*»³ qui caractérise souvent les discours. En se référant par exemple aux commentaires sur le rendement attendu des capitaux⁴, les auteurs du Rapport du Conseil fédéral sur l'avenir du 2e pilier⁵ situent clairement leurs propos dans le court terme. Et pour accentuer encore plus la chose, ils se réfèrent à la rentabilité des placements à faible risque (obligations de la Confédération à 7 ans), alors que les performances annuelles moyennes des indices LPP montrent des niveaux de performance à long terme encore élevés.

La gestion du long terme nécessite de la patience, du calme et de l'absence d'émotivité. Les événements ponctuels ne sont pas déterminants dans une telle perspective.

b. L'évaluation et la rentabilité des placements du 2e pilier

L'évaluation des actifs d'une institution de prévoyance à leur valeur de marché, comme l'exige la nouvelle norme comptable RPC26, procède du court terme. Cette pratique qui est, à notre avis, l'un des facteurs essentiels des problèmes actuels du 2e pilier doit être abandonnée, car la grande volatilité qu'elle génère ne correspond pas au besoin de stabilité auquel aspire la prévoyance professionnelle d'une part, et ne satisfait pas l'objectif du long terme d'autre part. La profession consacre depuis quelque temps une grande énergie à expliquer au public, via les médias interposés, les variations récurrentes des résultats financiers des caisses de pensions liées à l'instabilité des marchés financiers. Cette énergie serait mieux placée à renforcer une communication positive et

² Malgré le fait que la majorité des spécialistes ne soit pas de cet avis, il convient d'admettre qu'un tel objectif milite, dans le 2e pilier, en faveur de la primauté des prestations ou de la primauté des cotisations avec objectif et de l'adaptation des rentes. Le projet LPP du 19 décembre 1975, finalement refusé par le Parlement au profit de la LPP actuelle, allait bien dans ce sens.

³ Dans le contexte d'un processus de prévoyance, un horizon-temps de 5 à 10 ans est du court terme. Il devient du long terme à partir de 20 à 30 ans.

⁴ Cf. chiffre 9.1.4, page 80, *Rapport du Conseil fédéral sur l'avenir du 2e pilier*.

⁵ La procédure d'audition de ce rapport a été initiée par le Conseil fédéral en décembre 2011.

constructive vis-à-vis des assurés et du public, en insistant notamment sur le fait que notre système de prévoyance est toujours très bien placé en comparaison internationale⁶.

La fixation d'une nouvelle méthode d'évaluation pourrait se faire à la suite d'une étude qui serait lancée auprès des milieux académiques et qui aurait pour objectif de définir la meilleure façon de déterminer la valeur à long terme (et non plus à court terme) des placements au bilan comptable d'une caisse de pensions. Afin d'éviter les à-coups à la baisse lors du changement de méthode, il conviendrait de prévoir que l'évaluation selon la méthode actuelle reste prioritaire aussi longtemps que l'évaluation selon la nouvelle méthode donne une valeur inférieure.

En limitant la volatilité des actifs, on réduirait l'espace de variation de la rentabilité et les besoins en termes de réserve de fluctuation de valeurs. La rentabilité ainsi obtenue se situerait quelque part entre le rendement et la performance générée avec les valeurs de marché⁷.

Depuis la récente crise financière, on formule de nombreux doutes sur la rentabilité future des placements des caisses de pensions. Or, vu le système financier de la capitalisation appliqué dans le 2e pilier, nous nous devons de croire aux possibilités futures des marchés financiers. Sans quoi il conviendrait alors d'admettre les limites de ce système et, le cas échéant, d'envisager son remplacement ou son adaptation.

c. La solidarité indispensable

La prévoyance professionnelle fait partie de la grande famille des assurances sociales et l'assurance ne saurait se concevoir sans solidarité. Faire disparaître la solidarité du 2e pilier, c'est lui ôter ses racines assurantielles et le confiner dans la finance. Il faut absolument défendre la solidarité dans la prévoyance professionnelle. Seules les solidarités non désirables doivent être exclues. Il n'est pas normal par exemple que les bas salaires financent, dans certains plans de prévoyance, les hauts revenus. En revanche, ceux qui contestent la solidarité entre jeunes et vieux ne doivent pas oublier que chacun est amené «*en principe*» à vieillir. Toutes les générations financent, sous une forme ou sous une autre, la solidarité sociale. Selon Samuel Bendahan, jeune chercheur de l'EPFL, celle-ci est nécessaire à la cohérence de tout régime social.

d. La globalité du financement paritaire

La gestion du 2e pilier est paritaire. En conséquence de quoi l'article 66 LPP sous-tend que le financement du 2e pilier est supporté pour moitié par l'employeur et les assurés. Et pourtant certaines mesures d'assainissement (baisse du taux d'intérêt crédité et du taux de conversion) qui ont été appliquées ces dernières années ont été supportées uniquement par les assurés. Il est indispensable que le financement d'une institution de prévoyance soit paritaire dans sa globalité. Toute mesure prise pour assurer et pérenniser

⁶ Cf. Prévoyance Actualités N°41/11, p. 3, La Suisse fait partie des meilleurs au plan international.

⁷ Le rendement se détermine en prenant en considération uniquement les revenus (plus ou moins-values comprises) comptabilisés et effectivement réalisés. La performance se calcule en prenant en considération en outre les plus ou moins-values comptabilisées mais non encore réalisées.

l'équilibre financier d'une institution de prévoyance doit donc impliquer un effort financier égal de l'employeur et des assurés.

e. La nécessité de règles actuarielles et prudentielles identiques

Actuellement, le quart environ des assurés du 2e pilier est assuré par les fondations collectives des compagnies d'assurances. Il est avéré que les règles actuarielles, de gouvernance et de sécurité de ces fondations, calquées sur celles de leurs fondatrices, les incitent à minimiser les intérêts crédités sur les comptes individuels des assurés, à accroître leur marge sur la couverture des risques et à réduire sensiblement le taux de conversion appliqué au domaine sur-obligatoire de la prévoyance. Pour donner une idée des sécurités excessives intégrées dans la pratique des assureurs, il suffit de se référer à l'espérance de vie moyenne des femmes à 65 ans selon les tables actuarielles GRF à la base du tarif collectif KL 95, appliqué de 1995 à tout récemment par les compagnies d'assurances sur la vie pratiquant le 2e pilier. Cette espérance est supérieure de plus de 5 ans à celle des tables VZ 2005 utilisées par les caisses de pensions publiques. Celles-ci sont donc 10 ans plus récentes que les tables du tarif KL 95 et présentent cependant une longévité plus faible. Il est pourtant bien connu que la longévité du secteur public est plus marquée en moyenne que celle du secteur privé, dans lequel s'activent essentiellement les fondations précitées. Dans le même ordre d'idée, nous avons comparé le montant des capitaux de prévoyance d'un effectif de bénéficiaires de rentes en le calculant avec les tables du tarif KL 95 et les nouvelles tables LPP 2010, appliquées par les caisses de pensions du secteur privé. Les premières tables conduisent à un résultat supérieur de près de 10% à celui obtenu avec les secondes, alors que celles-ci viennent d'être publiées et que celles-là datent d'une quinzaine d'années.

Il n'y a aucune raison objective pour qu'une partie des assurés du 2e pilier soit soumise à des règles actuarielles et prudentielles différentes. Pour la sécurité du droit et l'égalité de traitement, il est impératif de soumettre tous les assurés du 2e pilier aux mêmes règles, et celles-ci ne sauraient être celles des compagnies d'assurances dont les objectifs et les exigences, qui ne sont pas critiquables en tant que tels, n'ont cependant rien à voir avec ceux d'une assurance sociale.

f. La garantie du taux d'intérêt crédité

En termes de retour sur intérêts, il n'y a pas de raison que le domaine des assurés actifs soit traité différemment du domaine des bénéficiaires de rentes. Dans celui-ci, les capitaux de prévoyance sont rémunérés sur la base du taux technique qui est un taux stable et d'un niveau raisonnable. Dans celui-là, hormis dans la primauté des prestations, la rémunération des capitaux de prévoyance est de plus en plus fluctuante, basée qu'elle est sur l'alignement aux variations des marchés financiers. Ce n'est bien sûr pas un hasard si les passages de la primauté des prestations à la primauté des cotisations se sont accélérés depuis une vingtaine d'années en Suisse et au niveau international, contribuant, dans le secteur public également, à la disparition quasi-totale de la première. S'il est vrai que la primauté des cotisations garantit une meilleure visibilité au niveau du financement et une meilleure adaptation aux nouvelles rémunérations (temps partiels, salaires au mérite, etc.), elle permet aussi une minimisation des coûts comptables pour les entreprises qui appliquent les normes comptables internationales d'une part, et une limitation sensible des charges pour l'employeur en cas d'assainissement de la caisse de pensions

d'autre part, surtout lorsque l'opération s'effectue en réduisant ou supprimant la rémunération des comptes individuels des assurés qui prennent alors entièrement à leur charge les frais de l'opération.

Nous militons donc pour un taux d'intérêt crédité sur le compte individuel des assurés dans les plans en primauté des cotisations qui soit égal au taux technique. L'excédent de rentabilité par rapport à celui-ci devrait alors être versé dans une provision technique pour l'égalisation des taux d'intérêt. Cette provision pourrait être sollicitée lorsque la rentabilité effective serait inférieure aux taux précités. Et c'est seulement une fois l'objectif de cette provision atteint qu'il serait possible d'utiliser les excédents de rentabilité pour améliorer les intérêts crédités dans le domaine des cotisants et pour procéder à une adaptation des rentes en cours complémentaire dans le domaine des bénéficiaires de rentes.

En application du principe de prudence, le taux d'intérêt crédité et le taux technique devraient être fixés à un niveau pas trop élevé. Nous pensons à un taux de 3% ou de 3,5%⁸. Nous rappelons que la constance de ces deux taux n'implique pas forcément la stabilité du taux de rentabilité de la fortune de l'institution de prévoyance. Il suffit en effet que celui-ci soit sur le long terme, en moyenne annuelle, au moins égal aux deux taux susmentionnés pour que l'équilibre financier de la caisse de pensions soit assuré, dans le contexte bien sûr d'un niveau de cotisations adéquat.

g. La garantie du taux de conversion

Le vieillissement de la population, qui représente, sous certains aspects, une avancée sociétale intéressante, est une préoccupation financière pour les institutions de prévoyance qui doivent, à cause de lui, verser des rentes toujours plus longtemps. Parallèlement, est-il correct de remettre en question la faculté de la capitalisation à produire dans le futur une rentabilité suffisante pour jouer pleinement son rôle de troisième cotisant? Où l'on devient perplexe, voire sceptique, c'est lorsque l'on utilise la problématique du vieillissement et celle de la rentabilité insuffisante des placements du 2e pilier pour imposer une baisse du taux de conversion et réduire ainsi les rentes futures. Quel espoir donnons-nous, avec une telle pratique, aux jeunes assurés qui débutent dans la prévoyance professionnelle? Celui de voir leur rente de retraite diminuer de 25% au moins⁹ pendant la durée de leur carrière professionnelle? Socialement, une telle perspective n'est pas crédible. Par ailleurs, elle met en défaut l'objectif constitutionnel assigné au 2e pilier. Si elle se justifie actuariellement lorsque la longévité humaine s'accroît, la baisse du taux de conversion est un non-sens social puisque seul l'assuré prend en charge le coût lié à la progression de la longévité humaine. Or, comme nous l'avons déjà dit, le 2e pilier ne peut se concevoir hors d'une répartition paritaire de ses charges entre les assurés et

⁸ Tous les paramètres cités dans ce sous-chapitre sont donnés à titre d'exemple. Ils n'ont donc bien sûr pas une valeur absolue et définitive.

⁹ En passant de 7,2% à 6,8%, puis à 6,4%, le taux de conversion minimal LPP aurait été réduit de 12% environ si la votation populaire de mars 2010 n'en avait pas décidé autrement. En admettant une correction des tables actuarielles tous les 10 ans suite à l'évolution de la longévité, nous arrivons à justifier facilement une réduction de 25% si l'on admet, par hypothèse, une poursuite de l'accroissement de la longévité dans le futur semblable à celle qui a été mesurée dans le passé.

l'employeur. Par ailleurs, l'appauvrissement de l'assuré conséquemment aux baisses successives du taux de conversion aura pour conséquence une augmentation des prestations complémentaires ou des autres aides sociales. Une telle pratique présente donc un risque systémique.

Certains préconisent de compenser la baisse du taux de conversion par une augmentation correspondante des taux de bonification ou par d'autres mesures comparables (baisse de la déduction de coordination, abaissement de 25 à 20 ans du premier âge à partir duquel les bonifications de vieillesse sont créditées, etc.). Cela aurait le mérite de faire participer l'employeur au financement du maintien de l'objectif de couverture de la retraite. Mais cette approche est plus onéreuse que celle que nous préconisons, à savoir maintenir le taux de conversion à un certain niveau (6,8% ou 7% par exemple) et financer le coût actuariel résultant avec une cotisation paritaire complémentaire non remboursable en cas de libre passage. Notre solution impacte en effet uniquement les assurés qui partent en retraite avec une rente et ne contribue pas à augmenter la prestation de sortie. Cette cotisation extraordinaire irait alimenter une provision technique pour le financement du maintien du taux de conversion. Et cette provision pourrait être transférée en cas de liquidation de l'institution ou de sortie collective.

Enfin, la solution que nous proposons a l'avantage d'éviter l'effet de seuil lors de l'abaissement du taux de conversion¹⁰ d'une part, et la mise en place de mesures d'accompagnement dont les plus-values attendues concernent essentiellement les jeunes assurés¹¹ d'autre part. Le rapport du Conseil fédéral évoque la problématique de mesures transitoires nécessaires en cas de baisse du taux de conversion. Mais les solutions préconisées, surtout celle qui se réfère à une implication de l'AVS, ne nous paraissent pas très réalistes.

De notre point de vue, la garantie devrait porter uniquement sur le taux de conversion à l'âge ordinaire de la retraite (65 ans par exemple). Afin de limiter l'accès à la retraite anticipée et de favoriser l'ajournement de la retraite, on pourrait imaginer de péjorer les taux de conversion en cas de retraite anticipée (de 58 à 64 ans) et de les majorer en cas d'ajournement de la retraite (de 66 à 70 ans). Le tableau qui suit produit les taux de conversion uniformes pour hommes et femmes déterminés actuariellement avec les tables LPP 2010 et VZ 2010¹² d'une part, et propose à titre d'exemple des variantes pour un barème avec un taux de conversion garanti à 65 ans d'autre part.

Dans la variante 1, les taux de conversion pour les âges inférieurs à 65 ans sont établis actuariellement selon les tables LPP 2010. Dans la variante 2, nous avons la même logique avec les tables VZ 2010. Et dans la variante 3, la

¹⁰ L'assuré qui prend sa retraite l'année t bénéficie d'un taux de conversion supérieur à celui qui prend sa retraite en t+1, ce qui peut être perçu comme une injustice. On peut bien sûr limiter l'effet de seuil en étalant la baisse sur plusieurs années, ce qui complique les choses en termes de gestion.

¹¹ Augmenter les taux de bonification suite à une baisse du taux de conversion a un effet marqué pour l'assuré de 25 ans et très limité pour l'assuré de 60 ans.

¹² Le taux technique appliqué est de 3,5% et la pondération entre hommes et femmes est de 50%. L'année de référence retenue pour le niveau de la mortalité dans les tables actuarielles est l'année 2012. La réversion en cas de décès sur le conjoint survivant et les enfants est de 60%, respectivement de 20%. Le paiement de la rente est mensuel, en début de mois.

péjoration des taux en cas de retraite anticipée est plus marquée. Dans les trois variantes, les taux pour les âges supérieurs à 65 ans sont sensiblement supérieurs aux taux de conversion actuariels.

Ages	LPP 2010	VZ 2010	Variante 1	Variante 2	Variante 3
58	5,48 %	5,31 %	5,50 %	5,30 %	5,00 %
59	5,60 %	5,42 %	5,60 %	5,40 %	5,10 %
60	5,71 %	5,54 %	5,70 %	5,50 %	5,30 %
61	5,84 %	5,67 %	5,80 %	5,70 %	5,50 %
62	5,97 %	5,80 %	6,00 %	5,80 %	5,70 %
63	6,11 %	5,94 %	6,10 %	5,90 %	6,00 %
64	6,27 %	6,08 %	6,30 %	6,10 %	6,50 %
65	6,43 %	6,24 %	7,00 %	7,00 %	7,00 %
66	6,60 %	6,40 %	7,20 %	7,20 %	7,10 %
67	6,79 %	6,57 %	7,40 %	7,40 %	7,20 %
68	6,99 %	6,76 %	7,60 %	7,60 %	7,30 %
69	7,21 %	6,96 %	7,80 %	7,80 %	7,40 %
70	7,45 %	7,18 %	8,00 %	8,00 %	7,50 %

h. La limitation de la propriété au moyen de la prévoyance professionnelle

Le but constitutionnel du 2e pilier est de maintenir, en complément au 1er pilier, le niveau de vie antérieur. Dans cette perspective, la prévoyance professionnelle doit donc assurer un revenu de substitution suffisant en cas de retraite (vieillesse), d'invalidité ou de décès. Or l'encouragement à la propriété du logement (EPL) ne fait pas partie des moyens à mettre en œuvre pour assurer une prévoyance professionnelle efficiente. Il y a en effet fort à parier que la pratique instaurée en 1995 pour favoriser l'EPL va induire à terme des charges d'assistance supplémentaires pour les communes et les cantons. Il ne suffit pas en effet d'avoir à la retraite une propriété, il faut surtout avoir un revenu suffisant pour vivre correctement. Si l'avant-crise des subprimes a permis aux Américains de rêver à des lendemains meilleurs dans des propriétés fortement hypothéquées, espérons que l'EPL ne devienne pas pour les Suisses un rêve au final plein de désillusions. A défaut de supprimer complètement l'EPL de la législation sur le 2e pilier, nous estimons que cette possibilité de retrait en capital devrait être limitée en tout temps au maximum à la moitié des avoirs de prévoyance.

Nous nous posons enfin la question de savoir s'il ne conviendrait pas, pour éviter tout risque systémique, d'étendre la règle de la moitié à tout retrait en capital, quelle qu'en soit la nature.

i. L'adaptation des rentes

Si le 2e pilier ne montre pas qu'il est capable d'adapter à l'évolution du coût de la vie, au moins partiellement, toutes les rentes qu'il verse, il risque de se discréditer auprès du public. Cet aspect des choses n'a pas retenu l'attention du citoyen ces dernières années car nous vivons, depuis plus de 15 ans, une période d'inflation historiquement très faible. Et pourtant, une faible inflation de 1% réduit, sur une période de 20 ans, de 17,2% le pouvoir d'achat d'une rente. Cette réduction est de 31,4% avec une inflation annuelle moyenne de 2%. Et ici,

nous hésitons à rappeler le taux d'inflation de l'année 1973 qui s'est élevé à 11,7%.

L'inflation est un cancer qui détruit peu à peu le pouvoir d'achat des rentiers. Et si l'adaptation des rentes à l'évolution du coût de la vie peut avoir un prix élevé, elle n'en demeure pas moins indispensable pour garantir la continuité de l'objectif constitutionnel et pour assurer la crédibilité à long terme du 2e pilier auprès des assurés. Actuellement, si le 1er pilier adapte régulièrement ses rentes, il n'en est pas de même pour toutes les rentes servies par le 2e pilier. Nous avons là également un risque systémique dans la mesure où les assurances sociales complémentaires peuvent être concernées par cette évolution.

A l'avenir, pour que l'objectif constitutionnel assigné au 2e pilier soit respecté, le plan de financement du 2e pilier dans son ensemble devrait prévoir la prise en compte d'une adaptation automatique des rentes en cours jusqu'à concurrence d'une inflation annuelle moyenne de 2%. Dans ce contexte, l'adaptation des rentes serait donc garantie dans la mesure où l'inflation ne dépasserait pas 2% en moyenne annuelle. Il ne serait peut-être pas inutile de se référer au projet LPP initial du 19 décembre 1975 pour la mise en œuvre de cette proposition, lequel prévoyait la création d'un pool des allocations de renchérissement.

Il faudrait par ailleurs trouver une solution satisfaisante pour les caisses de rentiers qui présentent toutefois des cas particuliers relativement peu nombreux. Un transfert de ces caisses au fonds de garantie pourrait être une orientation possible.

j. Le bannissement de l'individualisation dans le 2e pilier

Certains ont essayé ces dernières années d'imposer l'idée de la nécessaire individualisation de la prévoyance professionnelle. Celle-ci devrait se concrétiser notamment en laissant à l'assuré le libre choix de sa caisse de pensions et en lui donnant la possibilité de choisir son profil de risque pour les placements de ses avoirs de prévoyance. En 2005, nous avons participé à une étude¹³, initiée par l'OFAS, sur la problématique de l'individualisation dans la prévoyance professionnelle helvétique. Il n'est pas inutile de rappeler ici la conclusion de cette étude qui a été reprise à son compte par le Conseil fédéral:

«Arrivé au terme de cette étude, notre conclusion est que le libre choix de la caisse de pensions ne se présente pas comme une alternative sérieuse pour le 2e pilier suisse. Approche nouvelle, en phase avec l'évolution de la société vers toujours plus d'individualisme, le libre choix de la caisse de pensions, accompagné de comptes d'épargne individuels, s'intègre mal à un système suisse de prévoyance professionnelle qui s'est développé depuis plus de cent ans sur des bases mutualisées. Néanmoins, l'idée de flexibiliser certains éléments du 2e pilier, en introduisant des possibilités de choix, peut présenter un intérêt pour les (certains) assurés, mais cela ne doit pas remettre en cause les fondements solidaires du régime.»

¹³ Pittet David, Pittet Meinrad & Schneider Jacques-André (2005): *Faisabilité du libre choix de la caisse de pensions - Etude comparative sur l'individualisation et le transfert du risque à l'assuré*, Rapport de recherche n° 10/05, OFAS Office fédéral des assurances sociales, Berne.

[...] Le système suisse de pensions, par ailleurs internationalement reconnu pour l'équilibre qu'il présente entre ses trois piliers, fait preuve d'une grande maturité et a survécu, sans trop de dommages, à une importante crise des marchés financiers¹⁴, n'en déplaie aux cassandres néolibérales. L'heure n'est donc pas aujourd'hui à la créativité ou aux expériences d'individualisation qui passent par un démantèlement des structures collectives existantes. Songeons plutôt à une adaptation et à un renforcement de ces structures collectives, garantes du bon fonctionnement de l'édifice social que représente [...] le 2e pilier (actuel).

Relevons encore [...] que l'introduction d'un système de libre choix induirait probablement une pression pour l'extension du 1er pilier (AVS/AI), qui fait déjà aujourd'hui l'objet de revendications syndicales. Une individualisation du 2e pilier - et son corollaire, à savoir le transfert de risques supplémentaires à l'assuré - est susceptible de susciter des demandes d'extension du niveau de couverture assuré par le 1er pilier, afin de garantir une meilleure sécurité sociale à la population. D'une manière générale, il faut garder à l'esprit qu'une réforme importante d'un des régimes d'un système de pensions a nécessairement des répercussions sur l'ensemble.»

Dans le corps de la même étude, nous lisons par ailleurs:

«Le libre choix de la stratégie de placement est évidemment un des éléments importants lorsque l'on parle d'individualisation dans un système de pensions capitalisé. Sa justification provient de l'analyse microéconomique et postule l'efficacité des marchés. Ainsi, dans un marché librement concurrentiel, des acteurs rationnels et bien informés vont tendre à maximiser leur niveau de bien-être. Par conséquent, chaque acteur, compte tenu de son degré d'information et de son aversion au risque, va choisir une stratégie de placement efficiente¹⁵. Dans la réalité, les hypothèses d'action rationnelle et d'information optimale sont rarement remplies, ce qui donne lieu par conséquent à des inefficiences de marché.»

Malgré l'existence des conclusions «officielles» qui viennent d'être rappelées, il est surprenant de lire dans un article paru en 2011 dans le journal Le Temps¹⁶, que ce sont les «vertus» du modèle chilien qui devraient inspirer le modèle helvétique. L'étude de 2005 précitée montrait pourtant très précisément les limites d'un tel modèle et rappelait que notre système des trois piliers est une référence pour les organismes internationaux de sécurité sociale!

Pour la crédibilisation du 2e pilier, il est important que les aspects individuels de sa conception soient limités au strict nécessaire.

¹⁴ Outre une crise systémique d'ordre politique ou économique, un système en capitalisation est sensible à deux éléments particuliers: l'inflation et une crise des marchés financiers accompagnée par une forte perte de valeurs des actifs.

¹⁵ On définit comme *efficiente* une allocation d'actifs qui produit un rendement maximal pour un niveau de risque donné, respectivement un niveau de risque minimal pour un taux de rendement donné. La notion de *risque* s'exprime ici en termes de *volatilité* de la rentabilité.

¹⁶ Cf. Le Temps du 1er juin 2011

k. Les missions du fonds de garantie

Dans sa mission qui consiste à pallier les conséquences de l'insolvabilité des institutions de prévoyance, le fonds de garantie LPP joue un rôle important pour la sécurité et la réputation du 2e pilier. Son intervention dans ce domaine ne devrait toutefois pas dépendre du niveau du salaire mais du niveau des prestations assurées. Nous nous sommes toujours posé la question de savoir comment le fonds de garantie règle les cas d'insolvabilité lorsque le salaire assuré effectif dépasse le plafond admis (CHF 125'280.- en 2011). A notre avis, la solution appliquée ne peut être que bancaire et approximative.

En revanche, lorsque le fonds de garantie alloue, contre paiements de cotisations correspondantes, des subsides pour structure d'âge défavorable, nous sommes d'avis qu'il accomplit une tâche inutile dont le coût pourrait être épargné aux institutions de prévoyance. Une structure d'âge défavorable pénalise en effet, en termes de financement, les employeurs qui voient leurs contributions au 2e pilier augmenter en raison de taux de bonification croissant avec l'âge des assurés. Or, à notre connaissance, les subsides du fonds de garantie pour structure d'âge défavorable sont versés non pas aux employeurs concernés par le problème mais aux institutions de prévoyance auxquelles ces employeurs affilient leur personnel. Et parmi celles-ci, rares sont celles qui répercutent les subsides obtenus du fonds de garantie sur les cotisations payées par les employeurs concernés. Les enjeux futurs du 2e pilier sont suffisamment importants pour qu'une optimisation de ses dépenses soit recherchée dans tous les domaines.

Une tâche nouvelle qui devrait être assignée selon nous au fonds de garantie pourrait consister à lui faire gérer, en collaboration avec les compagnies d'assurances concernées, un pool pour la réassurance du 2e pilier au meilleur prix. En outre, il pourrait servir d'organisme de reprise des rentiers qui trouvent difficilement de repreneur en cas de liquidation d'une institution de prévoyance. Certains souhaiteraient confier cette tâche à l'institution supplétive, ce qui représente une alternative que nous pouvons accepter.

On pourrait enfin imaginer un fonds spécial, géré par le fonds de garantie, qui aurait pour mission de racheter, si nécessaire¹⁷, les actifs surévalués en cas de liquidation d'une institution de prévoyance. Le fonds spécial garderait ces actifs jusqu'à ce qu'ils puissent être revendus sur le marché à une valeur supérieure à leur valeur de reprise, réalisant ainsi un gain qui servirait à financer son fonctionnement. Une cotisation «*modique*» serait perçue auprès de l'ensemble des institutions de prévoyance pour assurer les activités initiales du fonds et, si nécessaire, financer ses pertes durables.

l. L'amélioration de la gestion actuarielle

Un autre aspect, et non des moindres, que nous plaçons dans la liste des orientations futures souhaitables pour le 2e pilier est la gestion actuarielle des institutions de prévoyance qui nécessite, à notre sens, des adaptations fondamentales.

¹⁷ Lorsque le degré de couverture est inférieur à 100%.

L'article 65, al. 1, LPP stipule que les institutions de prévoyance doivent offrir en tout temps la garantie qu'elles peuvent remplir leurs engagements. Partant de cette disposition, les autorités de surveillance considèrent qu'une institution de prévoyance qui a un degré de couverture au moins égal à 100% a rempli ses obligations légales. Or, la pratique nous montre qu'une institution de prévoyance avec un degré de couverture supérieur à 100% (105% par exemple) peut présenter, dans une vision à terme, une situation financière moins satisfaisante qu'une autre institution de prévoyance avec un degré de couverture inférieur à 100% (95% par exemple). Il convient donc de constater que l'approche classique au moyen du concept de la caisse fermée¹⁸ est insatisfaisante pour permettre une vision précise de l'équilibre financier d'une institution de prévoyance à court, moyen et long terme.

Rappelons d'abord que l'équilibre financier d'une institution de prévoyance dépend, outre de la structure de l'effectif assuré et des salaires, du système financier appliqué (en principe la capitalisation), du plan de prestations considéré, des provisions techniques disponibles ou à constituer, des frais de gestion et administratifs engagés, des autres frais divers (cotisation au fonds de garantie par exemple), des cotisations encaissées et des revenus de la fortune. Ces différents éléments constituent un tout qui doit tendre à l'équilibre à moyen et long terme. Une vision à 20 ans nous paraît être un horizon-temps optimal dans la mesure où une estimation portant sur une durée plus courte peut occulter des développements ultérieurs à tendance négative et une durée plus longue pose la question de la dispersion des résultats liés à un futur trop éloigné. Ce qui est important, c'est de rendre mobile la période considérée. Cela veut dire que la période de 20 ans se déplace dans le temps au fur et à mesure des contrôles actuariels projectifs effectués en t , $t+3$, ... et $t+n$.

Un principe auquel nous tenons beaucoup parce qu'il est gage de cohérence concerne la non-segmentation du financement d'une institution de prévoyance. Pour nous, les contributions payées par l'employeur et les assurés, ainsi que les revenus de la fortune constituent un tout qui doit contribuer à l'équilibre financier général. Il n'est donc pas acceptable de dire que les coûts de la longévité et de l'adaptation des rentes sont mis à la charge des revenus de la fortune exclusivement. Toutes les charges de l'institution de prévoyance doivent être supportées par les contributions et les revenus de la fortune, les hypothèses faites sur l'évolution des premières conditionnant bien sûr le niveau des contributions pour une rentabilité donnée. C'est de cette manière seulement que nous pouvons garantir le plus précisément possible la parité du financement entre l'employeur et les assurés.

Par conséquent, la fixation du taux technique, paramètre qui intervient dans la détermination des capitaux de prévoyance dans le domaine des bénéficiaires de rentes, quelle que soit la primauté considérée, et dans le calcul des capitaux de prévoyance dans le domaine des assurés actifs en primauté des prestations, doit se faire en partant de l'espérance de rentabilité liée à la stratégie de placement appliquée et en y soustrayant une marge effective de sécurité (0,5% par

¹⁸ On parle d'une analyse actuarielle établie en *caisse fermée* lorsqu'elle prend en considération uniquement les obligations et les droits des assurés actifs et des bénéficiaires de rentes présents dans l'institution à la date de référence. Si l'étude considère en plus les effets du renouvellement futur des effectifs sur l'équilibre financier de l'institution, on parle alors d'analyse actuarielle établie en *caisse ouverte*.

exemple). Ainsi, nous obtenons un taux technique brut qui doit servir de paramètre pour la détermination des capitaux de prévoyance. Il n'est pas logique pour nous de définir le niveau du taux technique en partant de l'espérance de rentabilité et d'y soustraire une marge de sécurité effective de 0,5%, une nouvelle marge de 0,5% pour le financement de la longévité et encore une marge supplémentaire de 0,5% pour l'adaptation des rentes. Les deux dernières marges sont inutiles dès lors qu'on les intègre dans les dépenses courantes de l'institution et qu'on les fait supporter par les recettes de l'institution, composées des contributions et des revenus de la fortune. Il va de soi que le taux technique choisi doit l'être pour une longue période (20 ans par exemple). Il doit par ailleurs aussi être en adéquation avec les directives techniques des associations professionnelles (Chambre suisse des actuaires-conseils par exemple).

La notion de taux technique économique que certains experts ont introduite dans leur analyse ces dernières années n'est d'aucune utilité dès lors que les résultats auxquels elle aboutit sont inexploitable et n'ont aucune signification objective pour la vérification de l'adéquation du financement d'une institution de prévoyance. Comme l'analyse selon les normes comptables IFRS et assimilées, elle procède de besoins en rapport avec les exigences comptables des entreprises, généralement cotées en bourse, et non pas avec les nécessités liées à l'équilibre financier d'une institution de prévoyance.

A ce stade de la réflexion, nous voudrions relever le fait que certains experts, issus non pas de l'actuariat mais de différents milieux académiques, voudraient supprimer le risque dans les institutions de prévoyance. L'actuaire n'a pas cette prétention. Il met son savoir à disposition pour maîtriser le risque et non pour le faire disparaître.

La pratique montre que la longévité humaine est plus marquée dans le secteur public que dans le secteur privé. D'où la nécessité d'avoir deux tables de mortalité distinctes pour le secteur privé et le secteur public. Ces tables devraient être établies, selon une périodicité à convenir (5 ou 10 ans) par un organisme indépendant comme l'Office fédéral de la statistique sur la base de données fournies annuellement par les institutions de prévoyance d'une certaine importance (celles comptant par exemple plus de 1'000, 2'500 ou 5'000 assurés ou rentiers). Ces tables devraient obligatoirement être appliquées par tous les acteurs du 2e pilier. L'expert de chaque institution aurait la possibilité de les modifier en justifiant sa décision et sans que la correction apportée ait pour but la génération de bénéfices pour des tiers. Les tables de mortalité devraient être périodiques et non pas générationnelles car les secondes procèdent d'une démarche plus individuelle et intègrent des hypothèses sur le futur de la longévité qu'aucun spécialiste n'est en mesure de garantir. L'utilisation de tables périodiques implique bien sûr la constitution d'une provision de longévité utilisée pour financer le coût lié au changement périodique de tables actuarielles d'une part, et le recours à la formule de Nolfi ou autres formules comparables pour effectuer des projections d'autre part¹⁹. Il faut rappeler aussi que l'application de tables périodiques revient à financer l'évolution de la longévité selon le système

¹⁹ La formule de Nolfi permet une adaptation de nature générationnelle des tables de mortalité périodiques. Durant une projection portant sur une durée de 20 ans, effectuée avec les tables VZ 2005 par exemple, il est nécessaire de réduire progressivement, au fil des années de la projection, le nombre annuel des décès pour tenir compte de l'évolution positive de la longévité humaine. Cela est possible en appliquant la formule de Nolfi.

financier de la répartition des capitaux de couverture, alors que l'utilisation de tables générationnelles induit un financement de la longévité en capitalisation. Un tel changement de méthode pourrait poser de gros problèmes de financement pour la génération transitoire.

Compte tenu de ce qui précède, la méthode actuarielle la plus crédible pour juger de l'équilibre financier d'une institution de prévoyance, compte tenu des moyens informatiques à disposition, n'est pas celle de l'approche classique en caisse fermée, ou celle du test de solvabilité appliquée aux compagnies d'assurances ou enfin celle de la caisse fermée dynamique propre aux normes comptables internationales, mais celle de la caisse ouverte dynamique, basée sur une approche projective et stochastique. Et comme déjà indiqué, une période de projection de 20 ans, avec des pointages après 10 et 15 ans, nous paraît être optimale. Notre approche est la seule qui satisfasse tous les critères caractérisant le 2e pilier (stabilité, long terme, etc.). Mise en œuvre au rythme habituel des expertises actuarielles classiques, la méthode préconisée, qui prend en considération une rentabilité déterministe, peut être complétée occasionnellement par une étude ALM (analyse de congruence entre actif et passif) de manière à analyser les effets de la volatilité de l'actif. A partir de différents modèles évolutifs, cette approche donne une vision assez précise de l'évolution possible de l'équilibre financier d'une institution de prévoyance; elle permet également d'anticiper les effets futurs prévisibles des mesures d'assainissement prises et d'effectuer un relevé des sensibilités qui donne, par exemple, une réponse à la question de savoir quel est l'effet d'une baisse du taux technique de 0,5% sur l'équilibre financier de l'institution ces vingt prochaines années. Et si cette approche nécessite de faire des hypothèses et de prendre des options pour l'avenir, cela vaut toujours mieux, si l'on reste dans un contexte raisonnable, que de ne pas faire d'hypothèses du tout ou de faire des hypothèses simplifiées, comme cela se fait avec l'approche actuarielle classique statique.

Il est évident toutefois que l'établissement annuel d'un bilan technique classique en caisse fermée, incluant la détermination du degré de couverture correspondant, constitue une opération complémentaire qu'il convient de maintenir.

m. L'introduction de la bi-primauté

Le plan de prévoyance minimal légal actuel est basé sur la primauté des cotisations pour la constitution de l'épargne nécessaire au financement de la retraite et sur une espèce de primauté des prestations, difficile à définir et peu compréhensible pour l'assuré, pour la détermination des prestations en cas d'invalidité et de décès. Nous sommes d'avis qu'un plan en bi-primauté ou plan mixte, dans lequel l'épargne-retraite reste en primauté des cotisations, alors que les prestations en cas d'invalidité (rente d'invalidité temporaire) et de décès sont définies en pour-cent du salaire assuré, serait mieux adapté aux besoins des assurés. Il est en effet important socialement pour ceux-ci que les prestations en cas d'invalidité et de décès soient relativement uniformes et non dépendantes du niveau de l'avoir de vieillesse accumulé. L'invalidité et le décès sont en effet des événements non voulus, soudains, pénibles et stressants qui ne doivent pas donner droit à des prestations dépendant de conditions d'âge ou de durée d'affiliation et générer des problèmes de nature financière. Dans ces situations exceptionnelles, il est souhaitable que tous les assurés puissent bénéficier d'une

couverture relativement uniforme et suffisante quel que soit le chemin parcouru dans la prévoyance professionnelle. C'est d'ailleurs cette solution qui avait été retenue dans le projet LPP de 1975. Pour la retraite, la problématique est différente, puisqu'il s'agit d'une occurrence à long terme que la personne a toute sa carrière pour préparer et influencer (rachats volontaires par exemple).

n. La conception générale du 2e pilier

Dans notre vision, la prévoyance professionnelle se subdivise en trois parties: le 2e pilier obligatoire, le 2e pilier sur-obligatoire et le 2e pilier extra-obligatoire. Le 2e pilier obligatoire et le 2e pilier sur-obligatoire constituent la prévoyance de base légale et plus étendue. Le 2e pilier extra-obligatoire regroupe l'ensemble des plans de prévoyance complémentaires ou spéciaux (ponts AVS par exemple).

Le **2e pilier obligatoire** correspond au plan de prestations minimal légal d'une part et aux dispositions légales générales applicables à la prévoyance professionnelle de base d'autre part. Dans ce contexte, la solidarité est privilégiée au maximum (taux de cotisation uniforme malgré des taux de bonification croissant avec l'âge par exemple²⁰) et l'individualisation est réduite à sa plus simple expression. Si le personnel d'une entreprise est affilié à un plan minimal, celui-ci devient le plan réglementaire. Le taux de conversion garanti à 65 ans est de 6,8% ou 7% et le taux d'intérêt garanti, identique au taux d'intérêt technique, de 3,0% ou 3,5%. Il est toujours possible de faire mieux que les exigences minimales légales. Ces paramètres peuvent être changés par le législateur en cas d'inadéquation durable avec la réalité économique. Les aspects liés à l'augmentation de la longévité ne sont en principe pas pris en compte pour la fixation du taux de conversion. La différence entre le taux de conversion légal et le taux de conversion actuariel est financée par une cotisation spéciale, non remboursable en cas de libre passage ou de prise de la retraite en capital. Seuls des changements sociétaux majeurs et durables (report de l'âge de la retraite au-delà de 65 ans avec, en parallèle, une ouverture effective du marché du travail aux personnes plus âgées par exemple) sont de nature à permettre une nouvelle réflexion sur le taux de conversion, cela afin de limiter le risque systémique.

Le **2e pilier sur-obligatoire** englobe tous les plans de prévoyance de base dont les prestations dans leur ensemble sont supérieures à celles du plan minimal légal. Il comprend également la prévoyance pré-obligatoire incluse dans ces plans. Pour le reste, il est soumis aux mêmes dispositions légales que le 2e pilier obligatoire. Le splitting du plan entre plan minimal et prévoyance plus étendue n'est plus possible.

Compte tenu du taux d'intérêt et du taux de conversion garantis, il n'est plus nécessaire, pour les fondations qui pratiquent le 2e pilier sur-obligatoire, de tenir

²⁰ Passer des taux de bonification croissants comme actuellement à des taux de bonification constants peut poser des problèmes de transition, notamment pour les assurés plus âgés. D'où l'idée de garder des taux de bonification croissants avec un taux de cotisation uniforme. On trouve déjà cette approche dans certaines caisses de pensions de la construction, dans lesquelles les bonifications sont croissantes avec l'âge de l'assuré et calculées sur la base du salaire coordonné LPP, alors que les cotisations sont calculées avec un taux constant applicable au salaire AVS.

un compte témoin LPP. Seule une vérification du niveau des prestations et de leur adéquation avec celles du plan minimal effectuée par l'autorité de surveillance est nécessaire lors de la mise en vigueur du plan et lors de chaque modification ultérieure.

S'agissant du **2e pilier extra-obligatoire**, nous pensons qu'il faut limiter la législation applicable à l'essentiel (financement et dispositions fiscales notamment) et admettre des formes étendues d'individualisation, cela afin de mettre un point final aux controverses récurrentes qui ont gangrené l'atmosphère du 2e pilier ces dernières années. En contrepartie d'une plus grande liberté, il faudrait admettre que rien n'est garanti. Dans ce contexte, la motion Stahl, déposée en 2008 et acceptée par le Parlement, qui demande la non-garantie de la prestation de sortie totale en cas de découvert lorsque l'assuré a pu choisir la stratégie de placement applicable à ses avoirs, aurait toute sa raison d'être. Ceux qui idéalisent le modèle de prévoyance chilien auront là l'occasion de le tester dans sa réalité. Et si, dans vingt ans, les expériences réalisées sont bonnes, tant mieux! Dans le cas contraire, il sera toujours possible d'aviser dès lors que la prévoyance de base aura été préservée. A noter que les fondations du 2e pilier extra-obligatoire pourraient toujours, si elles le souhaitent, adhérer facultativement aux règles légales et de gouvernance applicables au 2e pilier obligatoire.

Seules les fondations qui fonctionnent sans but lucratif, qui acceptent d'appliquer les tables de mortalité officielles et qui pratiquent la solidarité au niveau du financement peuvent exercer dans le 2e pilier obligatoire et sur-obligatoire. Les fondations qui ne respectent pas ces principes peuvent exercer uniquement dans le 2e pilier extra-obligatoire.

Il convient en outre de favoriser la création de nouvelles fondations communes d'associations, ainsi que d'accepter une certaine volatilité du degré de couverture et une flexibilisation des mesures d'assainissement en cas de défaillance des marchés financiers, pour les fondations qui présentent une certaine pérennité. Nous comptons dans celles-ci, outre les institutions de prévoyance du secteur public, les fondations communes d'associations ou interprofessionnelles. A noter que la variabilité du degré de couverture devrait être limitée dès lors que les actifs des institutions de prévoyance ne seraient plus évalués à la valeur de marché.

3. Conclusion

Géré par des institutions de prévoyance plus grandes²¹ qui auraient une meilleure pérennité et une plus grande flexibilité au niveau du degré de couverture et qui seraient en mesure de réduire leurs coûts tout en optimisant la gestion de leur fortune, le 2e pilier obligatoire et sur-obligatoire doit à l'avenir, pour être crédible, redéfinir la méthode d'évaluation de ses actifs, rester solidaire, garantir un niveau raisonnable aux intérêts crédités sur les avoirs de vieillesse et au taux de conversion, assurer en toutes circonstances le respect du financement paritaire, adapter dans une certaine mesure l'ensemble des rentes versées, revoir les missions du fonds de garantie, améliorer la gestion actuarielle en uniformisant les bases techniques et en dynamisant les méthodes d'analyse, introduire une couverture en bi-primauté et redéfinir sa conception générale.

²¹ Il ne s'agit bien sûr pas de supprimer forcément les institutions de prévoyance plus petites mais de leur imposer des règles de sécurité plus strictes.

Les orientations que nous envisageons sont pour la plupart de nature à susciter le débat. Il s'agit bien là de l'un des buts que nous nous sommes fixés en formulant nos propositions. Nous pensons en effet que l'heure est venue de remettre l'ouvrage sur le métier et d'initier une réflexion fondamentale sur la prévoyance professionnelle que nous souhaitons pour le futur. A noter que notre vision des choses peut très bien s'accommoder de certaines propositions faites dans le rapport du Conseil fédéral. Nous pensons notamment à l'extension du cercle des assurés par abaissement ou suppression du seuil d'entrée ou à l'augmentation du salaire assuré par diminution ou suppression de la déduction de coordination²².

Il est évident que les coûts vont prendre une place importante dans le débat. Mais nous sommes persuadés qu'il existe encore une marge importante d'optimisation du 2e pilier s'agissant des frais de fonctionnement, des frais de gestion (de la fortune notamment), des frais en rapport avec les missions du fonds de garantie, ainsi que des frais liés à la couverture des risques. Sans adopter la théorie de la caisse unique ou celle d'une prévoyance gérée par trois ou quatre grandes institutions, nous pensons qu'une plus grande concentration du 2e pilier est inévitable. Parce qu'elle va induire des institutions plus grandes et plus pérennes, celle-ci va permettre une flexibilisation du degré de couverture, l'application de solutions plus rentables dans tous les domaines et permettre une meilleure répartition des risques. Et si cela n'est pas suffisant, il conviendra alors de négocier entre partenaires sociaux, contre renonciation à d'autres revendications, un ou deux points de cotisations additionnels pour le financement d'une prévoyance professionnelle suffisante et durable. On subit bien chaque année des augmentations de primes dans l'assurance maladie et l'ajustement périodique de cotisations dans d'autres assurances sociales! Alors pourquoi pas dans le 2e pilier?

Nos propositions sont très éloignées de celles qui consistent à demander aux bénéficiaires de rentes de participer à l'assainissement des institutions de prévoyance. Celles-ci vont à l'encontre de la logique sociale et présentent un risque systémique. La crédibilité du 2e pilier exige au contraire une certaine adaptation des rentes en cours, mais aussi la mise en place d'un système plus stable, plus cohérent et plus rationnel.

En garantissant le taux de conversion et l'intérêt crédité sur les comptes individuels des assurés, nous faisons un pas vers la primauté des prestations. En suggérant cette approche, nous ne faisons que nous aligner sur l'avis de l'Institut canadien des actuaires (ICA)²³ qui prône, dans une publication récente (2009), les vertus de cette primauté.

Nous avons limité volontairement nos propos au 2e pilier. Il est évident toutefois qu'une réflexion générale sur l'ensemble des trois piliers serait de nature à garantir une optimisation de l'efficacité de tout changement dans le domaine de la prévoyance professionnelle. Mais une telle réflexion globale ne peut et ne doit pas se faire urgemment. Il nous paraît important en l'état de laisser le temps au temps et de se fixer un délai raisonnable (5 ans par exemple) pour entreprendre les réformes nécessaires dans l'édifice des trois piliers helvétiques.

²² Certains plans de prévoyance actuels n'ont pas de déduction de coordination et ont abaissé les taux de bonification à 5%, 7%, 10% et 12%.

²³ ICA (2009): «*Rééquiper maintenant le système de pensions canadien défaillant, pour un meilleur avenir*», p. 4.