Le deuxième pilier, avec ou sans pool?

Autor(en): **Weck, G. de**

Objekttyp: **Article**

Zeitschrift: **Revue économique et sociale : bulletin de la Société d'Etudes Economiques et Sociales**

Band (Jahr): **38 (1980)**

Heft 2

PDF erstellt am: **25.05.2024**

Persistenter Link: https://doi.org/10.5169/seals-138514

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Inhalten der Zeitschriften. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern.
Die auf der Plattform e-periodica veröffentlichten Dokumente stehen für nicht-kommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung frei zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden.
Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des schriftlichen Einverständnisses der Rechteinhaber.

Haftungsausschluss

Alle Angaben erfolgen ohne Gewähr für Vollständigkeit oder Richtigkeit. Es wird keine Haftung übernommen für Schäden durch die Verwendung von Informationen aus diesem Online-Angebot oder durch das Fehlen von Informationen. Dies gilt auch für Inhalte Dritter, die über dieses Angebot zugänglich sind.

Ein Dienst der *ETH-Bibliothek*
ETH Zürich, Rämistrasse 101, 8092 Zürich, Schweiz, www.library.ethz.ch

http://www.e-periodica.ch

Le deuxième pilier, avec ou sans pool?

G. de Weck,
*Administrateur de la fondation de prévoyance Landis & Gyr**

* Cette fondation regroupe les caisses de pension des maisons Landis & Gyr Zoug S. A. et SODECO-SAIA S. A. à Genève et Morat qui comptent environ 5500 assurés.

On se souvient que le Conseil national a accepté sans grandes modifications le projet de loi du Conseil fédéral (loi sur la prévoyance professionnelle = LPP) en automne 1977. Depuis, l'affaire se trouve dans les mains de la commission du Conseil des Etats qui a décidé de tout reprendre à la base. Elle a fait savoir qu'elle était en majorité favorable à une mise en vigueur par étapes du régime obligatoire du 2e pilier. La première étape prévoit ainsi des rentes qui correspondraient au capital formé individuellement. Ce faisant, on renoncerait aux mesures qui devaient être prises en faveur de la génération d'entrée et à l'adaptation des rentes au renchérissement.

UN POOL, POURQUOI FAIRE?

Les objectifs et le plan de financement de la LPP étaient basés sur des groupes normalement constitués quant à la structure des âges. Il en résultait pour les groupes composés surtout de classes d'âge «mûr» des frais qui dépassent largement le niveau acceptable (26,2% des salaires assurés au lieu de 15,2% la 20e année après l'introduction de la LPP). Ce problème, combiné à celui de la garantie des prestations, conduisit à l'idée de la création d'un pool des caisses de retraite existantes et à former. De grosses difficultés se présentèrent parce que le renchérissement futur, bien qu'inconnu, était incorporé au plan de financement de la LPP, ce qui contribua à augmenter encore les frais de l'assurance. Le pool prévu pour l'adaptation des rentes au renchérissement réel fut encore étendu aux mesures à prendre en faveur de la génération d'entrée et on fixa des cotisations uniformes obligatoires pour toutes les caisses de retraite. C'est en octobre 1978, après une avalanche de critiques venues de tous côtés à l'égard de la LPP et en particulier de son pool, que l'Office fédéral des assurances sociales (OFAS) publia le rapport sur l'intégration des caisses existantes au projet de la LPP. Ce rapport confirmait à cent pour cent le bien-fondé des critiques et démontrait que le pool prévu était inapplicable.

En été 1978, les milieux des assurances privées présentèrent à la commission du Conseil des Etats l'idée du mini-pool. Ce dernier conserve aux caisses existantes leur autonomie mais n'atteint son but que par le biais de la primauté de cotisations. Dans ces conditions, il est évident que les objectifs de rentes prévus dans la LPP ne peuvent plus être entièrement garantis.

QUELLES CONDITIONS UN POOL DOIT-IL REMPLIR ?

Un pool bien conçu doit pouvoir aider les groupes comprenant une forte part de classes d'âge « mûr » à supporter les frais supplémentaires de l'assurance. La péréquation des charges doit se faire d'une manière efficace (pas de principe de l'arrosoir qui aide à tous, même à ceux qui n'en ont pas besoin).

Un pool bien conçu doit pouvoir fonctionner aussi bien en primauté de cotisations (caisses d'épargne) qu'en primauté de prestations (caisses de pension), afin de bien tenir compte des conditions régnant dans les caisses existantes. De plus, l'autonomie des caisses doit être maintenue.

Un pool bien conçu doit permettre de maintenir et garantir les objectifs de rentes fixés (rente de vieillesse et d'invalidité de 40% du salaire coordonné, rente de veuve de 24% et rente d'orphelin de 8% du salaire coordonné par enfant).

Un pool bien conçu doit permettre de servir les prestations constitutionnelles à la génération d'entrée, c'est-à-dire à tous ceux qui seront retraités avant d'avoir payé des cotisations pendant 40 ans.

Un pool bien conçu ne doit pas obliger les caisses existantes à renoncer à certaines mesures de répartition qu'elles prenaient, par exemple : augmentation du salaire assuré pour une part plus que paritaire à la charge de l'entreprise, adaptation des rentes au renchérissement, etc.

Un pool bien conçu doit permettre à toute entreprise, si petite soit-elle, de créer sa propre caisse de retraite.

Un pool bien conçu doit pouvoir servir de garantie et de réassurance pour toutes les caisses, surtout pour celles de faible importance.

PEUT-ON RENONCER À UN POOL ?

Certains experts en caisses de pension et les sociétés d'assurance privées ne veulent pas d'un plan qui permettrait de limiter les frais à un maximum raisonnable et qui comprendrait un pool fonctionnant en réassurance pour toutes les caisses. Ils y voient un danger pour leurs intérêts. Ceci est vraisemblable pour ce qui concerne le domaine du régime obligatoire de la prévoyance, c'est-à-dire la plage du salaire brut s'étendant de Fr. 13 200.— à Fr. 39 600.—. Mais leurs services resteraient éminemment utiles pour les caisses assurant des salaires plus élevés, ce qui est le cas dans la plupart des caisses de l'industrie (la limite supérieure du salaire assuré se situe aujourd'hui entre Fr. 40 000.— et Fr. 60 000.—).

Il n'en reste pas moins qu'une tendance en faveur d'une solution sans pool semble prendre forme au sein de la commission du Conseil des Etats. Une décision dans ce sens serait regrettable parce qu'il faudrait alors renoncer à l'adaptation des rentes au renchérissement et parce que certains groupes à structure d'âge défavorable seraient même obligés de réduire considérablement les objectifs de rentes.

LES CONTRE-PROJETS À LA LPP

M. Gysin, expert zurichois bien connu en caisses de pension, constate que les prestations prévues dans le plan de la LPP peuvent être financées par les cotisations de 14% (au lieu des 20% de la LPP). Selon lui, le degré de capitalisation (valeur du capital de couverture en % de la somme des salaires assurés) ne doit s'élever qu'à 200% (et non pas 400% comme prévu dans la LPP). Sur la base du modéle de calcul appliqué par l'OFAS pour le 2e pilier obligatoire, cela signifie qu'après 40 ans de régime obligatoire le capital de couverture ne s'élèverait qu'à 312 milliards de francs au lieu de 615 milliards prévus par la LPP. L'économie serait ainsi de 300 milliards! M. Gysin a élaboré une loi-cadre relativement simple mais n'y a incorporé ni les prestations prévues en faveur de la génération d'entrée, ni l'adaptation des rentes au renchérissement.

M. Brunner a présenté un contre-projet qui reprend les principes de financement du projet Gysin mais les assortit aux objectifs de la LPP qui, eux, avaient trouvé le consensus des partenaires sociaux. La garantie de ces objectifs ne peut cependant être donnée qu'avec l'intermédiaire d'un pool. M. Brunner préconise un pool à facettes multiples: garantie des prestations, péréquation des charges en faveur des groupes à structure d'âge défavorable et surtout une réduction appréciable des frais moyens en faveur de tous les membres actifs. Le plan du projet Brunner comprend les «cotisations normales», paritaires et égales pour toutes les classes d'âge, qui s'élèvent à 7% + 7% = 14% des salaires assurés. Ces cotisations couvrent les risques vieillesse, invalidité, décès, les prestations en faveur de la génération d'entrée et la compensation du renchérissement. Le libre-passage intégral — un postulat de longue date des employés — serait réalisé grâce au principe de la «parité de carrière». Ceci consiste à définir les prestations de libre-passage par une «cotisation de base» de 5% (provenant de la cotisation de l'employé) et par un «supplément en fonction de l'âge» (provenant de la cotisation de l'employeur) qui va en augmentant avec l'âge pour atteindre le maximum de 18% du salaire assuré à l'âge de 64 ans. Les cotisations globales de l'employé et de l'employeur s'élèvent chacune à 7%, donc pas de discrimination des plus âgés sur le marché du travail, mais la cotisation globale de l'employeur est distribuée non plus de façon paritaire sur le plan individuel mais par tranches augmentant en fonction de l'âge (peu aux jeunes parce que le capital de couverture est en général trop élevé pour eux, davantage aux aînés). La somme de toutes les tranches s'élève en moyenne nationale à 6% des salaires assurés.

Le projet Brunner retient la «méthode des deux phases» pour le versement des rentes. Ceci consiste à verser les rentes dans une première phase à partir du capital de couverture individuel et, après épuisement de ce dernier, à partir d'une réserve de répartition.

Etant donné que seuls 11% (5% + 6%) sont utilisés sur les 14% des cotisations pour financer les prestations de libre-passage, il reste 3% pour prendre des mesures de répartition (rentes complémentaires aux invalides et survivants, à la génération d'entrée et pour le renchérissement). Les groupes dans lesquels les frais pour la formation du capital-vieillesse et pour les mesures de répartition font plus que 14% parce que leur moyenne d'âge est élevée doivent verser eux-mêmes des «cotisations supplémentaires» de 3%. Ceci suffit dans la plupart des cas à couvrir les frais supplémentaires provoqués par la moyenne d'âge. Il s'agit ici en quelque sorte d'une franchise à la charge des cotisants. Le pool n'interviendrait que pour les groupes où les frais dépassent 14 + 3 = 17%, c'est-à-dire pour une minorité de caisses. L'efficacité socio-politique d'un tel pool est évidente.

CONSÉQUENCES POUR LES MEMBRES DES CAISSES DE PENSION EXISTANTES

La première question à poser est la suivante : voulons-nous d'une loi qui oblige toutes les caisses existantes à revoir et à adapter leur règlement pour la plage des salaires couverte par le régime obligatoire ? Certains répondent non à cette question parce que leur caisse répond à leurs exigences du moment. Je ne crois pas que cette réponse soit la bonne car, au vu de nombreuses enquêtes établies sur les caisses de pension de 1970 à 1978, il apparaît que plusieurs de ces caisses ne remplissent pas en tous points les objectifs de la LPP. Les divergences les plus courantes sont :

— Les augmentations de salaire assuré ne sont incorporées à l'assurance que jusqu'à l'âge d'environ 55 ans (on ne tient plus compte des modifications ultérieures, dues éventuellement à une inflation plus ou moins galopante).
— La rente de veuve ne s'élève pas dans toutes les caisses à 60% de la rente de vieillesse mais plafonne souvent à 50%.
— L'entrée dans la caisse de pension dépend souvent de l'état de santé ou présente des problèmes financiers (finance d'entrée en fonction de l'âge).
— Le libre-passage n'est de loin pas intégral.
— Le renchérissement n'est pas automatiquement compensé.
— Les cotisations normales s'élèvent dans la plupart des caisses à 14% (ce qui confirme le bien-fondé des projets Gysin et Brunner) mais il faut encore s'acquitter des cotisations supplémentaires lors d'augmentations de salaire.

On pourrait s'imaginer une loi-cadre qui dirait «l'assurance est obligatoire» mais qui n'exigerait que des prestations minimales auxquelles répondraient la plupart des caisses. Nous obtiendrions ainsi le libre-passage intégral mais les prestations de libre-passage seraient différentes d'une caisse à l'autre et l'objectif de rentes de 40% du salaire coordonné ne pourrait donc en aucun cas être garanti. Il ressort de ce petit exemple que *les règlements doivent être modifiés* et quelque peu unifiés si nous voulons obtenir une certaine équivalence entre les diverses caisses de pension. Donc, s'il faut les modifier, autant le faire en leur conférant un *maximum d'efficacité* après une recherche d'optimum entre les cotisations et les prestations dans le cadre d'un régime obligatoire. Une expertise officielle a prouvé que le projet Brunner remplit non seulement ces conditions mais représente le système le plus économique. On serait cependant obligé de couler toutes les caisses de pension, anciennes et nouvelles, dans un moule rigide et unique. Je conçois que cela ne soit pas du goût de tout le monde.

Un régime obligatoire de prévoyance donne au législateur l'occasion — pour ne pas dire la chance — de mettre sur pied un système permettant une péréquation optimale, sans marge de sécurité inutile, donnant aux petites et moyennes entreprises la possibilité (l'obligation) d'assurer leurs employés aussi bien que ceux des grandes caisses de pension actuelles. Un régime obligatoire bien conçu devrait même permettre à ces dernières de réduire les frais de l'assurance. Mais pour ce faire, *il faut un pool;* c'est ma conviction profonde.

La commission du Conseil des Etats a terminé ses travaux le 18 avril 1980. Elle préconise à juste titre la création d'un «fonds de sécurité» qui servirait de garantie en cas d'insolvabilité d'une caisse et assumerait la péréquation des charges entre les caisses lorsque

la structure d'âge est défavorable (lorsque les bonifications de libre-passage dépassent de 3% la moyenne nationale de 11,65% des salaires coordonnés). Cette franchise de 3% serait à la charge des institutions de prévoyance et la péréquation des excédents ne coûterait qu'environ 0,2% des salaires coordonnés.

La commission propose par ailleurs que les caisses de retraite prélèvent toutes une cotisation supplémentaire de 3% des salaires coordonnés, en plus des 11,65%, pour couvrir les risques d'invalidité et décès (1,7%), d'insolvabilité (0,2%) et la péréquation ci-dessus. Il resterait ainsi 0,9% aux caisses présentant une structure d'âge normale pour appliquer des mesures de répartition, par exemple une compensation partielle du renchérissement sur les rentes.

Il est réjouissant de constater que la commission du Conseil des Etats a reconnu la nécessité d'un pool qui se nomme maintenant fonds de sécurité. La solution qu'elle propose, aussi longtemps et pour autant qu'elle réponde aux exigences de la Constitution, a beaucoup plus de chances d'aboutir que le projet approuvé en 1977 par le Conseil national, car l'opposition des caisses autonomes et des assurances de groupe existantes (18 000 caisses) ne devrait plus avoir la même virulence. Pour terminer, je relèverai que la commission du Conseil des Etats s'est largement inspirée des idées de M. Brunner et qu'elle a su les incorporer à son projet là où cela était un avantage pour tous les destinataires.