

Dossier 2e Pilier

Objektyp: **Group**

Zeitschrift: **Domaine public**

Band (Jahr): - **(2010)**

Heft 1857

PDF erstellt am: **26.06.2024**

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.

devraient faire prévaloir les règles internationales garantissant les droits fondamentaux sur une disposition constitutionnelle interne contraire, fût-elle postérieure et adoptée par le peuple et les cantons: l'interdiction de construire des minarets figurant dans la Constitution devrait donc rester lettre morte.

Si le texte sur le renvoi des criminels étrangers proposé par l'UDC était adopté, la conséquence devrait être la même. Dans les cas où l'expulsion prévue par l'initiative irait à l'encontre de la CEDH, l'autorité chargée de révoquer le permis ou le juge administratif devraient faire prévaloir le respect des droits fondamentaux sur celui de la décision populaire. Les autres voies aboutissent à une impasse. Soit parce qu'il faudrait inférer de l'acceptation de l'initiative une volonté du constituant de dénoncer la CEDH ou le Pacte ONU II, ce qui n'est guère réaliste. Soit parce qu'il faudrait accepter que la Suisse se fasse condamner par les juges de

Strasbourg, ce qui n'est guère plus envisageable.

Le PLR a récemment proposé un texte qu'il souhaite opposer en tant que contre-projet direct à l'initiative de l'UDC pour tenter d'éviter cet écueil. Le texte du PLR se veut «*épuré des faiblesses de l'initiative de l'UDC*». Ainsi, les libéraux-radicaux proposent un catalogue plus détaillé et plus «*complet*», c'est-à-dire plus large, d'infractions dont la commission conduirait inévitablement à l'expulsion. Une condamnation pour une infraction «*passible d'une peine privative de liberté d'une année au moins*» justifierait en principe l'expulsion de son auteur s'il n'est pas porteur d'un passeport rouge à croix blanche. Cela signifie par exemple qu'un excès de vitesse important devrait en principe conduire à l'expulsion, puisque la violation grave des règles de la circulation est passible d'une peine privative de liberté de trois ans au plus. Les paroles du PLR ont en l'occurrence dépassé les pensées de l'UDC.

Le contre-projet du PLR

prévoit également une sorte de clause de sauvegarde précisant que l'interprétation et la mise en exécution de la disposition doivent être conformes aux principes et droits fondamentaux garantis par la Constitution et le droit international public. De règle, l'expulsion deviendra donc l'exception puisque dans l'immense majorité des cas visés par le texte du PLR, bouter l'auteur hors du pays serait contraire au principe de la proportionnalité. Quels sont les citoyens qui comprendront que cette phrase signifie que dans 90% des cas la règle précédente ne sera pas appliquée?!

Les slogans de l'UDC – repris en l'occurrence pas le PLR – ne résistent pas à un examen minutieux: les propositions de ces deux partis se révèlent en partie contradictoires et inapplicables. Probablement parce que le véritable objectif n'est pas de proposer des solutions propres à résoudre un problème, mais de construire un discours bâti sur le rejet de l'autre.

DOSSIER 2e PILIER:

I. Une révision hâtive, bricolée, peu transparente et socialement inacceptable

Premier article d'une série de trois sur les enjeux de la votation du 7 mars

Jean-Daniel Delley (9 février 2010)

Le corps électoral helvétique décidera le 7 mars prochain s'il accepte la baisse du taux de conversion, ce taux qui détermine le montant des rentes versées au moment de la retraite. Les syndicats et les

organisations de consommateurs, auteurs du référendum, dénoncent une mesure inutile et antisociale qui ne profiterait qu'aux compagnies d'assurance. Le Conseil fédéral, la majorité du

parlement, les organisations économiques et les partis bourgeois prétendent au contraire assurer la pérennité du deuxième pilier, menacé par l'augmentation de l'espérance de vie et les faibles rendements

des placements boursiers.

Comment se faire une opinion fondée dans cette bataille de chiffres? L'Association romande et tessinoise des institutions d'action sociale (Artias) a publié sur le sujet un dossier clair et complet, élaboré par des professionnels de la branche et auquel nous nous référons.

Tentons le décryptage en abordant tout d'abord les deux principaux paramètres qui déterminent le taux de conversion: l'espérance de vie (1) et la rentabilité des placements (2). Le capital accumulé durant la vie active est constitué par les cotisations versées et les intérêts de leur placement. Le départ en retraite est le moment où il s'agit de fixer le montant de la rente mensuelle: le taux de conversion divise l'avoir constitué selon l'espérance de vie à ce moment-là. Mais le problème n'est pas seulement technique. Il recèle aussi des enjeux politiques importants. En effet la prévoyance professionnelle s'inscrit dans le contexte plus large de la politique sociale (3). Quel que soit le résultat du vote, les replâtrages tel que celui proposé ne pourront contribuer à la consolidation du deuxième pilier. Cette consolidation passe par des mesures plus substantielles et socialement équilibrées (4).

1. L'espérance de vie

L'espérance de vie à la retraite ne cesse de progresser. Personne ne conteste ce phénomène. Pour en tenir compte, le Parlement a déjà abaissé le taux de conversion de 7,2% – inchangé depuis l'entrée en vigueur de la loi sur la prévoyance professionnelle en 1985 – à 6,8%, réduction progressive dès 2005 et devant aboutir en 2014.

A peine cette décision prise, le Conseil fédéral – invoquant à nouveau une augmentation de l'espérance de vie – a demandé une réduction supplémentaire de ce taux, de 6,8 à 6,4%, dès 2011 avec effet complet en 2016. Pourquoi cette précipitation? L'espérance de vie a-t-elle soudain pris le galop ou l'administration s'est-elle trompée dans ses premières estimations?

La première baisse se fonde sur une table de mortalité 2000 projetée en 2015. La baisse proposée maintenant et combattue par référendum a pris en compte une nouvelle table de mortalité 2005, également projetée en 2015. Mais la population de référence a changé dans l'intervalle. La table de mortalité 2000 n'incluait que les assurés du secteur privé. Alors que celle de 2005 repose pour la première fois sur les statistiques des caisses publiques. Dès lors,

comme le relèvent les auteurs du dossier Artias, le doute est permis:

- Quelle est la part d'une baisse effective de la mortalité et celle découlant du changement de population prise en compte dans l'augmentation rapide et importante de la longévité observée entre les deux tables? Dès lors la représentativité de la table 2005, élaborée essentiellement à partir des statistiques des caisses publiques, n'est pas adéquate pour déterminer un taux de conversion applicable à l'ensemble des travailleurs.
- Un tel taux de conversion prêterait les assurés soumis à un travail pénible. Ils toucheraient une rente réduite alors même que leur espérance de vie inférieure à la moyenne, et qu'ils ne bénéficient souvent que du minimum légal obligatoire.

La justification démographique de la nouvelle baisse du taux de conversion n'est donc guère convaincante. Reste aux partisans de la baisse à invoquer le fléchissement de la rentabilité des marchés financiers. Nous examinerons cet argument dans un prochain article.

II. Rendement du capital et enjeu de politique sociale

Après l'espérance de vie, suite de l'analyse des enjeux de la votation du 7 mars sur le taux de conversion

Jean-Daniel Delley (10 février 2010)

2. Le rendement du capital

L'espérance de vie à la retraite

n'est pas seule à déterminer le montant de la rente. Ce dernier va dépendre également de

l'importance du capital accumulé durant la vie active – cotisations et rendement.

L'autre argument avancé pour justifier l'abaissement du taux de conversion de 6,8 à 6,4% a trait précisément à la rentabilité moyenne sur le long terme, estimée à 4,3% par les autorités fédérales. Cette estimation conduit à fixer le taux de conversion minimal à 6,4%. Surestimer la rentabilité des placements, c'est obliger les caisses de pension à prendre trop de risques et, le cas échéant, à entamer leur capital, ce qui mettrait en péril la prévoyance professionnelle.

L'effondrement récent des cours boursiers et la destruction de valeurs induite semblent confirmer la prudence des estimations officielles. Pourtant cette prudence n'est pas justifiée pour deux raisons au moins. L'horizon temporel des caisses de pension porte sur une quarantaine d'années. Les institutions de prévoyance peuvent se permettre une gestion à long terme car elles connaissent et le montant et l'échéance de leurs obligations envers les assurés. L'indice Pictet LPP93, référence pour la performance des institutions de prévoyance, indique l'évolution d'un portefeuille composé de 25% d'actions et de 75% d'obligations. Depuis l'entrée en vigueur de la LPP, cet indice révèle une rentabilité moyenne annuelle de 5,65%. Par ailleurs, il est faux de se focaliser sur la seule évolution de la Bourse. Les caisses diversifient leurs placements (actions, obligations, immobilier) comme le leur impose d'ailleurs la LPP.

Ce n'est pas un hasard si les sociétés d'assurance militent aussi activement en faveur d'une baisse du taux de conversion. Gestionnaires des institutions collectives de prévoyance regroupant les salariés des petites entreprises, elles sont soumises à l'obligation légale de couvrir en tout temps l'intégralité des prestations dues. Elles pratiquent donc une politique de placement moins exposée que les caisses autonomes et obtiennent en conséquence un rendement moindre. Mais pourquoi l'ensemble de la prévoyance professionnelle devrait-elle être mise au régime minceur des assurances?

Par ailleurs le manque de transparence de la gestion des assurances éveille les soupçons. La loi prévoit que ces dernières peuvent engranger 10% des excédents – la quotité légale –, 90% revenant aux assurés. Le Conseil fédéral, décidément très à l'écoute des assureurs, a précisé dans l'ordonnance que ces 10% s'appliquaient aussi bien au montant des primes qu'au revenu du capital (méthode de calcul brute). Une interprétation plus que douteuse de la loi, justifiée selon le Conseil fédéral, par le fait que les assurances se désintéresseraient de la prévoyance professionnelle si elles ne touchaient que 10% du revenu du capital (méthode de calcul nette)!

3. La prévoyance professionnelle n'est pas étrangère à la politique sociale

Les calculs actuariels et les prévisions chiffrées ne doivent pas faire oublier la dimension sociale de la prévoyance professionnelle. Cette dernière, conjuguée à l'AVS, devrait permettre aux personnes à la retraite de maintenir «de manière appropriée» leur niveau de vie antérieur, soit environ 60% du dernier revenu, selon la volonté du législateur. Telle n'est toujours pas le cas pour les catégories à revenu faible. La baisse du taux de conversion, qui toucherait en priorité ces catégories, diminuerait le montant des rentes de 5,9% et éloignerait encore de l'objectif constitutionnel. Vouloir assurer la sécurité du financement des rentes en affaiblissant la sécurité financière des rentiers, c'est prendre le risque de miner la confiance des assurés dans cette assurance, une confiance déjà passablement ébranlée par les incessantes modifications du taux d'intérêt servi sur les cotisations et le taux de conversion. Avec le risque que ces derniers réagissent à la baisse de leur rente en retirant tout ou partie de leur capital au moment de la retraite. Et, face à la difficulté de gérer ce capital et d'estimer leur espérance de vie, de retrouver nombre de ces rentiers à l'aide sociale. Sécurité du financement de la prévoyance professionnelle et sécurité financière des rentiers vont de pair.

III. La querelle sur les taux, l'arbre qui cache la forêt des dysfonctionnements du 2ème pilier

Dernier article de cette série: au-delà de la votation du 7 mars

Jean-Daniel Delley (14 février 2010)

4. Perspectives d'avenir

Quelle que soit le résultat de la votation du 7 mars prochain, le débat sur l'avenir de la prévoyance professionnelle ne sera pas clos. Après un quart de siècle d'existence, le deuxième pilier obligatoire appelle une analyse critique de son fonctionnement comme de son impact économique et social.

a) Le rôle contestable des compagnies d'assurance

Environ un tiers des 5 millions d'assurés, pour l'essentiel les salariés des PME, sont pris en charge par des fondations collectives de prévoyance, créées et gérées par des assurances privées. Dans le cas des caisses autonomes – caisses d'entreprise, de branche et interprofessionnelles – l'ensemble des avoirs des assurés (cotisations et rendement des placements) revient aux assurés, après déduction des frais de gestion bien sûr, sous forme d'une majoration du taux d'intérêt servi sur leurs avoirs ou de constitution de réserves ou encore d'adaptation des rentes au renchérissement. Tel n'est pas le cas des fondations collectives. Les avoirs sont transmis à l'assurance gestionnaire et figurent à son bilan. La part du rendement qui revient aux assurés permet de bonifier leurs avoirs au taux légal minimum de rémunération mais, pour le surplus, c'est la bouteille à

encre. Le législateur a bien tenté de préciser ce partage en 2003 en introduisant la notion de quotité légale. Mais le Conseil fédéral a interprété cette disposition de manière à satisfaire l'appétit des assurances. L'intérêt des assurés au 2ème pilier se heurte à celui des actionnaires des assureurs. Dès lors on devrait envisager d'exclure ces derniers de ce marché (DP 1793).

b) Une gestion peu efficace

Dans la campagne référendaire, il n'est question que de l'allongement de l'espérance de vie et de la baisse de rendement des placements qui mettent en péril l'équilibre financier des caisses de pension. Il ne faudrait pourtant pas oublier de mentionner la gestion sous-optimale de trop nombreuses caisses qui engloutit une part beaucoup trop importante des avoirs des assurés.

De 1990 à 2007, les coûts administratifs des caisses autonomes ont passé de 1,1 à 2,7 milliards de francs, soit de 10 à 18% des rendements. Les coûts des fondations collectives se montent eux à 1,3 milliard. A quoi il faut ajouter les coûts en courtage bancaire, taxes d'administration de fonds et frais de transaction, des sommes non répertoriées mais qui se chiffrent en milliards également. Pour l'ancien surveillant des prix Rudolf Strahm, les caisses de pension sont devenues de véritables

«self-service» (*Tages Anzeiger*, 05.01.10).

Autour des institutions de prévoyance et de leurs pactole de plus de 600 milliards de francs gravite une nébuleuse de conseillers, gestionnaires de fortune et contrôleurs chargés de piloter des organes de direction paritaires et de milice. Parmi eux, quatre sociétés dominent ce marché qui ne se limite pas à éclairer les caisses sur les possibilités de placement. En effet ces sociétés sont également actives dans l'investissement et offrent des produits financiers. Un conflit d'intérêt si évident que même la *Neue Zürcher Zeitung* l'a récemment dénoncé à deux reprises (19.12.09 et 14.01.10). Ces acteurs intéressés ont obtenu en 2008 une révision des directives de placement autorisant les caisses à investir jusqu'à hauteur de 15% de leur capital dans des produits alternatifs risqués, au détriment de l'immobilier.

Nombre de caisses ne disposent pas de la taille suffisante pour une gestion optimale. Une prudence excessive comme une politique de placement téméraire engendrent des pertes évitables. Les résultats sur la durée montrent qu'une gestion active – celle que proposent les conseillers et qui prétend à des rendements supérieurs à ceux du marché – est moins performante et plus coûteuse que la gestion passive – le portefeuille est structuré de la même manière que l'indice

boursier. Un regroupement des trop nombreuses caisses de petite taille au sein d'institutions de branches ou interprofessionnelles générerait des économies d'échelle importantes et une professionnalisation de la gestion.

c) Une réglementation étouffante et un contrôle insuffisant

Taux d'intérêt et taux de conversion minimaux, prescriptions en matière de placements et mille autres règles qui régulièrement viennent s'ajouter à un corpus normatif déjà foisonnant et constituent un corset si contraignant que les caisses peinent de plus en plus à s'écarter du régime minimal. Mais le respect de cette densité réglementaire ne fait pas l'objet d'un contrôle efficace – les cantons n'ont pas les moyens et

les compétences nécessaires –, alors même que le deuxième pilier représente à la fois une masse financière importante et l'espérance d'un revenu futur décent pour des millions de salariés.

D'autres aspects mériteraient également une analyse critique. Notamment l'évolution du taux de cotisation qui progresse avec l'âge de l'assuré et qui n'incite pas les entreprises à engager les salariés les plus âgés; l'affiliation obligatoire à la caisse de son employeur qui représente un frein à la mobilité...

Les incessantes adaptations des différents taux qui influencent le montant des rentes et les débats houleux qui les accompagnent érodent la confiance des assurés dans la prévoyance professionnelle. Le temps est venu de mettre à plat le deuxième pilier, d'en

identifier les faiblesses et de procéder aux corrections nécessaires. Ces faiblesses coûtent cher aux assurés. Une gestion et une organisation plus efficaces des institutions de prévoyance permettraient de répondre sans autre au défi de l'allongement de l'espérance de vie. Mais une réforme ne pourra se réaliser que si les autorités politiques privilégient l'intérêt des assurés et cessent de relayer celui du lobby des institutions de prévoyance et des assurances.

Plus fondamentalement, c'est l'équilibre entre le premier et le deuxième pilier qu'il faudra reconsidérer, pour que l'AVS couvre enfin les besoins vitaux, comme l'exige la Constitution fédérale. Et la prévoyance professionnelle viendrait alors compléter ce revenu minimum garanti à chaque retraité.

Le 2e pilier en dessins, pour faire campagne ou pour informer *La BD tente d'innover entre slogans et dossiers arides*

Daniel Schöni Bartoli (15 février 2010)

La campagne de votation du 7 mars sur le taux de conversion minimal dans la prévoyance professionnelle bat son plein. Comme lors de toutes les consultations, des arguments en forme de slogans reviennent de part et d'autre : «*Non au vol des rentes*», «*Chaque année, un trou de 600 millions...*». Il n'est toutefois pas sûr que ce genre d'arguments ou une gigantesque bataille de chiffres suffise lors d'un débat aussi complexe et technique.

On ne gagne pas une votation

comme on réunit une majorité parlementaire. L'explication des enjeux constitue l'une des difficultés majeures. La brochure officielle contient sept pages sur ce sujet, dont une seule à disposition des comités référendaires. Des médias comme *L'Hebdo* ou *Bon à Savoir*, et bien sûr *DP*, proposent des dossiers spéciaux, mais il n'est pas certain qu'ils touchent de nombreux votants.

Alors, un nouveau type d'outil de campagne fait son

apparition, et pas du côté des référendaires mais des partisans de la baisse du taux de conversion: une bande dessinée. Fruit d'un partenariat entre le dessinateur Christophe Badoux et le professeur Martin Janssen, elle émane d'une «*idée discutée au sein d'Avenir Suisse depuis quelques temps*» comme l'indique l'intérieur de la couverture. L'intrigue tourne autour d'administrateurs d'une fondation de prévoyance qui suppriment physiquement des assurés de 64 ans sans conjoint ni héritier pour bénéficier de