

Sauvegarder le deuxième pilier

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

Objektyp: **Article**

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

Band (Jahr): **35 (1977)**

Heft 4

PDF erstellt am: **12.07.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-137889>

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.

Sauvegarder le deuxième pilier

G. de Weck,
*président de la Caisse de retraite de Landis & Gyr,
Zoug*

1. LE DEUXIÈME PILIER, OÙ EN SOMMES-NOUS ?

Après la décision populaire du 3 décembre 1972, une commission d'experts a élaboré un projet de loi sur la prévoyance professionnelle vieillesse, survivants et invalidité (LPP). Deux procédures de consultation auprès des cantons, partis politiques et organisations économiques ont eu lieu. Le Conseil fédéral a publié son message le 19 décembre 1975, message accompagné du projet de loi en 98 articles et de quelques tableaux qui se voudraient explicatifs. Le projet de règlement (ordonnance d'exécution) concernant cette loi — absolument nécessaire pour s'en faire une idée complète — fait toujours défaut, mais la commission chargée de ce travail ne s'est réunie que cinq ou six fois depuis sa formation le 30 juin 1976. Une autre commission, celle du Conseil national, a commencé son travail en février 1976 à Lucerne, sous la présidence de M. Muheim (soc. Lucerne). Cette commission a fait appel plusieurs fois à des spécialistes lors de « hearings » et a nommé une sous-commission, chargée d'étudier en détail les diverses possibilités de financement du 2^e pilier. A la réunion du 5 janvier 1977, cette sous-commission a demandé à l'Office fédéral des assurances sociales (OFAS) de chercher de nouvelles solutions en vue de réduire le degré de capitalisation¹. En effet, la sous-commission en est arrivée à la conclusion que *le degré de capitalisation définit le niveau du coût du 2^e pilier.*

Parallèlement, la sous-commission a déclaré que la conception de financement du projet de loi était fondamentalement juste. Etant donné qu'une réduction du degré de capitalisation dans la LPP ne peut être obtenue qu'en augmentant le taux de répartition (augmentation de la part des cotisations qui ne sera pas portée au compte individuel mais qui servira à des prestations collectives), il va être intéressant de voir comment la sous-commission éludera l'affirmation suivante du Conseil fédéral, page 24 de son message : « Pour terminer, nous tenons à relever que l'on *ne saurait prévoir*, pour le financement, un plus fort degré de répartition que celui qui est envisagé dans le projet de loi. Si l'on réduisait encore la part du financement fondée sur la capitalisation, on remettrait en cause le système d'assurance décentralisé... » On répondra peut-être, comme on l'a fait en page 8 du message pour une alternative au projet de loi : « Si nous nous sommes prononcés en faveur du projet, c'est essentiellement pour des considérations politiques, et non sur la base d'arguments d'ordre actuariel, technique ou juridique. » A force de s'enfoncer la tête dans les sables politiques donc mouvants, l'autruche pourrait bien un jour s'étouffer!

¹ Le terme « degré de capitalisation » désigne le capital nécessaire en pour-cent de la somme des salaires assurés après la phase de développement (55 ans). Le degré est égal à 0 % en répartition (système de l'AVS), et à environ 400 % si l'on utilise le système de la capitalisation modifiée prévu dans la LPP.

La commission du Conseil national a terminé son travail le 8 juillet 1977 et propose d'abandonner le principe de la répartition des capitaux de couverture² au profit de la répartition pure pour l'assurance des risques invalidité et décès ainsi que pour les prestations supplémentaires à la génération d'entrée, l'adaptation des rentes courantes au renchérissement étant déjà financée dans le projet d'origine par le système de la répartition pure. Malgré l'affirmation du Conseil fédéral, on a donc quand même su prévoir un degré de répartition plus fort et donné raison à M. Brunner qui le préconisait parce qu'ainsi le 2^e pilier coûterait moins cher. Il est cependant regrettable que la commission se soit arrêtée en si bon chemin. Le Conseil national n'a rien amené de nouveau, si ce n'est la nécessité d'une étude sur l'intégration des caisses existantes au régime obligatoire de la LPP.

Il serait bon de se souvenir que depuis l'élaboration des initiatives, principes, avant-projet, projet et hypothèses, les circonstances ont singulièrement évolué : inflation momentanément jugulée au prix d'un franc « survitaminisé », dénatalité, prolongement de l'espérance de vie, augmentation du prix de l'énergie, problèmes de l'environnement, (dé)croissance économique et aggravation des charges sociales. Cette évolution n'influence pas seulement les hypothèses et bases techniques mais aussi l'état d'esprit des futurs « bénéficiaires » obligatoires de ce 2^e pilier qui les écrasera finalement, soit sous le poids des cotisations beaucoup plus élevées que ce qu'on nous annonce, soit en s'écroulant parce qu'il porte en lui — à l'article 65 — un germe explosif funeste, ce qui sera démontré au prochain chapitre.

Cette éventualité, ajoutée aux circonstances présentes et aux états d'esprit qu'elles favorisent, accroît les chances d'un référendum. Elle ne fait que préciser les impasses qui se profilent à l'horizon en ce qui concerne le financement des assurances sociales.

Sur les 30 participants d'un séminaire consacré au projet de loi LPP, spécialistes provenant de l'industrie, des banques, des associations, des assurances et des universités, seuls deux pensent que le référendum ne sera pas demandé contre la loi sur le 2^e pilier obligatoire. La grosse majorité des participants craint que la LPP n'ait aucune chance auprès du souverain et que l'idée de la pension populaire ne regagne alors du terrain. Ce qui semble particulièrement grave, c'est que les experts qui encadraient ce séminaire pensent aussi qu'une séparation des institutions de prévoyance existantes (en part obligatoire et part bénévole de l'assurance) serait quasiment inévitable si la LPP devait entrer en vigueur. Un des experts, professeur d'université, a même avancé que seules 5000 caisses sur les 18 000 caisses de pension actuelles rempliraient les conditions de la « reconnaissance officielle », c'est-à-dire qu'elles seraient encore habilitées à appliquer l'assurance obligatoire du 2^e pilier.

Souvenons-nous que la Confédération a reçu, en 1925, le mandat de créer une AVS et la compétence d'introduire plus tard une assurance invalidité. Le peuple suisse a refusé le projet de loi AVS six ans plus tard, c'est-à-dire en 1931 et ce n'est qu'en 1948 que la loi AVS est entrée en vigueur. Il aura donc fallu vingt-trois ans pour dresser le premier pilier de notre temple des assurances sociales. Quant

² On prélève en principe les cotisations annuelles correspondant au capital de couverture nécessaire aux rentes de la classe d'âge qui va prendre sa retraite. On ne capitalise rien pour les membres actifs mais uniquement pour les retraités.

au deuxième pilier obligatoire, le Conseil des Etats pourra peut-être en débattre au cours de 1978 et la mise en vigueur de la LPP pourrait avoir lieu le 1^{er} janvier 1980 si le référendum, quasiment inévitable, n'aboutissait pas.

2. DEUX CATÉGORIES DE CAISSES DE PENSION

Selon l'article 65, 1^{er} alinéa, de la LPP, les caisses de pension du *secteur privé* (par opposition aux caisses des corporations de droit public) doivent financer les prestations d'après le principe dit de la caisse fermée, principe qui se base sur l'effectif actuel des assurés et des retraités, donc sur un effectif permanent certain de cotisants, sans tenir compte d'un renouvellement possible. On parle en revanche de pérennité assurée quand les sorties d'assurés sont constamment compensées par des entrées.

Selon le 2^e alinéa du même article, les caisses de pension de corporations de *droit public* seraient autorisées à déroger au principe de la caisse fermée. Elles pourraient alors se contenter d'un capital de couverture d'environ 170 % au lieu de 400 % de la somme des salaires assurés.

Il tombe sous le sens que l'application d'un tel système de financement coûterait moins cher et que le *secteur public serait largement avantagé par rapport au secteur privé* (patronat et salariés).

On a fait valoir que tous les systèmes de financement coûteraient en définitive la même chose — ce qui n'est de loin pas prouvé — et que l'application du système de répartition des capitaux de couverture ne représente pour les caisses de droit public qu'une alternative, dont elles n'ont d'ailleurs pas profité par le passé, qu'elles n'utiliseront donc pas à l'avenir bien qu'elles remplissent, en somme, les conditions de pérennité. Mais alors, pourquoi nos experts auraient-ils expressément introduit cette possibilité dans le projet de loi si elle n'apporte aucun avantage? D'ailleurs, ce système de répartition des capitaux de couverture était prévu dans la LPP même pour financer les prestations à la génération d'entrée. La commission du Conseil national propose maintenant de financer les prestations supplémentaires à la génération d'entrée comme les adaptations des rentes courantes au renchérissement par le système de la répartition pure. Si tous les systèmes de financement coûtaient la même chose, cela voudrait dire que la génération de 2031 (1976 + 55 ans de phase de développement) aurait à payer ce que nous n'aurions pas financé jusqu'alors? Il n'en est rien. Et l'AVS alors? Etant donné que l'on ne capitalise pratiquement rien — le fonds de l'AVS couvre à peine les prestations d'une année — la facture serait reportée sur les générations futures? Si l'AVS avait été financée comme le 2^e pilier, le capital de couverture des rentes AVS aurait dû se monter en 1977 à environ 265 milliards de francs (au lieu des 10 milliards de fonds) et cela nous aurait coûté 15 % de la somme des salaires AVS en plus des cotisations actuelles!

Certains milieux intéressés commercialement au 2^e pilier ont même prétendu que les systèmes de financement ne se distinguaient pas par leur coût, mais par leur honnêteté. Le système AVS serait-il, à leur avis, malhonnête? Certainement pas (mais il ne faudrait pas non plus trop le surcharger). D'aucuns ont été jusqu'à dire que celui qui prônait les avantages du système de répartition des capitaux de couverture prêtait la main au sabotage de la LPP, tel qu'il est recherché par les

milieux d'extrême gauche. Ces pseudo-arguments sont tellement ridicules que leurs auteurs devraient en rougir de honte, d'un rouge encore plus violent que celui des fanions qu'ils agitent pour affoler l'opinion publique. Leur argumentation relevant du plus pur mercantilisme n'est vraiment pas au-dessus de tout soupçon. Le 2^e pilier n'est pas une affaire *au service* des assureurs mais *un service* à l'intention des salariés.

3. LES SYSTÈMES DE FINANCEMENT

On distingue le système de capitalisation pure (utilisé dans la plupart des caisses de pension actuelles) et le système de la répartition des dépenses, tel qu'il est pratiqué dans l'AVS. Entre ces deux extrêmes, on trouve une infinité de plans de financement mixtes. L'un d'eux est le plan proposé dans la LPP, c'est-à-dire :

a) capitalisation pour l'assurance-vieillesse du 2^e pilier, à l'aide de plus des trois quarts des cotisations;

b) répartition des capitaux de couverture pour l'assurance-risques (invalidité, décès) et les prestations supplémentaires à la génération d'entrée pendant quarante ans;

c) répartition des dépenses pour l'adaptation des rentes au renchérissement (et prestations prévues sous b) selon les dernières propositions de la commission du Conseil national).

Dans le système mixte d'origine, le degré de capitalisation atteint environ 400 % de la somme des salaires assurés. Il va de soi que pour réduire le degré de capitalisation, donc les frais à la charge des assurés actifs, on ne peut qu'augmenter la quote-part de la répartition et réduire la capitalisation. Pour illustrer cette affirmation, relevons que les propositions de la commission du Conseil national permettraient d'« économiser » 80 000 millions de francs jusqu'en l'an 2000. Il est cependant désolant de voir cette commission s'arrêter en si bon chemin, étant donné qu'on pourrait économiser des centaines de milliards.

Le système de financement prévu à l'article 65, 2^e alinéa, pour les caisses de droit public, remplace la capitalisation (a) ci-dessus) pour l'assurance-vieillesse du 2^e pilier par la répartition des capitaux de couverture. L'application de ce système à l'ensemble du 2^e pilier n'exigerait qu'un degré de capitalisation de 170 % de la somme des salaires assurés. Cette importante réduction des frais s'explique par le fait qu'il n'est pas nécessaire de capitaliser les cotisations versées pour l'assurance-vieillesse des membres actifs mais qu'il suffit de répartir chaque année, entre tous ces membres, la valeur des capitaux de couverture des rentes de la classe d'âge qui va prendre sa retraite.

La différence dans le degré de capitalisation fait que le « secteur public » ne devrait payer pendant des décennies que 16 % des salaires assurés tandis que le « secteur privé » se verrait condamné à verser jusqu'à plus de 22 % (l'employeur 11 % et le salarié 11 %) des salaires assurés. Cela revient à dire que le secteur privé devrait payer son 2^e pilier *près de 40 % plus cher* que le secteur public.

On pourrait à la rigueur s'accommoder d'une capitalisation plus importante si elle amenait à la longue un avantage décisif au secteur privé, voire même à l'économie

nationale. Malheureusement, il n'en est rien. Le message du Conseil fédéral nous fait découvrir à la page 15 les beautés d'une règle prétendue d'or mais qui se révèle n'être qu'une invention d'experts afin de nous faire prendre des vessies pour des lanternes. Selon cette loi, qui ne s'est jamais vérifiée par le passé, le taux d'augmentation des salaires correspond au rendement annuel de la fortune lorsque l'évolution économique est normale. A la page 22, on affirme que le système de la répartition et celui de la capitalisation entraînent, en moyenne, à longue échéance, les *mêmes cotisations* lorsque le taux d'augmentation des salaires est un peu inférieur au taux de rendement de la fortune. Ces affirmations résistent-elles à l'analyse? Il n'est vraiment pas nécessaire d'être économiste ou d'avoir des connaissances spéciales en technique d'assurance pour saisir les relations fondamentales suivantes : pendant la phase dite de développement, il est bien entendu que, dans le système de capitalisation modifiée prévu dans la LPP, les *cotisations doivent être supérieures aux prestations* si l'on veut procéder à la formation de capitaux et respecter le principe de l'équivalence individuelle (chacun verse d'avance le capital qui servira plus tard à servir ses propres rentes). La phase finale (après 55 ans) est caractérisée par l'égalité des cotisations et des prestations, à un niveau constant exprimé en pour-cent de la somme des salaires assurés. Il faut donc aussi que le capital de couverture, exprimé également en pour-cent de la somme des salaires assurés, reste constant. C'est le cas lorsque le taux d'augmentation des salaires correspond au rendement (aux intérêts) de la fortune. En effet, si la somme des salaires augmente d'un certain pourcentage, il faut que ce même pourcentage s'applique au capital de couverture afin que ce dernier, exprimé en pour-cent de la somme des salaires, reste au niveau précédent. Si, en revanche, les salaires augmentaient plus que les intérêts, il s'établirait un déficit dans le capital de couverture. Un tel déficit ne pourrait être comblé que par des *cotisations supplémentaires*, donc supérieures à celles qui nous sont proposées dans le projet de loi. Notons en passant que les intérêts du capital ne peuvent pas servir à verser des prestations car ils sont strictement réservés à la stabilisation du capital (maintien au niveau nécessaire). La fameuse règle d'or n'est donc pas une règle, mais *une condition* pour que le prix du 2^e pilier ne dépasse pas les montants indiqués. Mais alors, que nous amène une capitalisation poussée à l'extrême? Franchement dit rien puisqu'elle ne sert même pas, grâce aux intérêts, à réduire les frais!

Pour illustrer les relations ci-dessus, il est intéressant de se pencher sur les chiffres mis à disposition par l'Office fédéral des assurances sociales lors du « hearing » du 5 janvier 1977 (document 28 771 de l'OFAS) :

Prétendue règle d'or	Ecart par rapport à l'hypothèse
Salaires + 4 % Intérêts 4 %	Salaires + 6 % p.a. Intérêts 4 %

	en % des salaires assurés	
Cotisations de la 1 ^{re} année	9,8 %	12,1 %
Cotisations de la 55 ^e année	19 %	26,2 %

Un petit écart par rapport à la « règle d'or » augmente les frais de 23 % la 1^{re} année, jusqu'à 38 % la 55^e année. Ces effets sont catastrophiques !

	en milliards de francs	
Salaires assurés la première année	33,8	33,8
Salaires assurés la 55e année	281	786 (!)
Capital 2e pilier, 20e année	209	317
Idem en % de la somme des salaires	294 %	311 %
Couverture des rentes, 55e année	484	1161
Capital des actifs, 55e année	645	1900 (!)
Capital 2e pilier, 55e année	1129	3061 (!)
Prestations de la 55e année	53	149

Ces quelques chiffres démontrent l'énormité de la capitalisation prévue dans la LPP et le *supplément des charges* qui s'établit lorsque le taux d'augmentation des salaires ne se situe qu'à 2 % au-dessus des intérêts. Un coup d'œil sur la période de 1914 à 1975, comprenant deux guerres mondiales et une crise économique, nous apprend que le taux d'augmentation des salaires (depuis qu'il est publié par l'OFIAMT) s'est trouvé en moyenne d'au moins 1 % au-dessus du rendement des obligations de la Confédération. Par ailleurs, la comparaison de ces indices ne doit pas être faite « statiquement » mais bien plutôt en pondérant ces derniers en fonction des sommes de salaires assurés, ce qui aggrave encore la différence. L'hypothèse de l'égalité des taux, située à la base de la LPP, est donc peu probable, pour ne pas dire aberrante. Serait-elle voulue pour nous faire croire que le projet n'est pas si cher que ça?

Les chiffres officiels présentés au « hearing » du 5 janvier 1977 font clairement ressortir — même si l'hypothèse de base de la LPP était correcte — que le *degré de capitalisation DOIT ETRE REDUIT*. En effet, un degré de capitalisation de 170 %, tel qu'il se présente dans le système de répartition des capitaux de couverture, exigerait des cotisations supplémentaires moitié moins élevées que celles découlant du système de la LPP si les fameuses hypothèses ne se confirmaient pas.

4. QUE DEVIENT LE PROJET DE LA LPP SI L'ON RÉDUIT LE DEGRÉ DE CAPITALISATION?

La marge de manœuvre pour réduire le degré de capitalisation se situe au niveau des créances des membres actifs, donc dans les 645 respectivement 1900 milliards de la 55^e année (voir tableau précédent). En effet, il n'est pas question de renoncer au capital de couverture des rentes courantes (484 respectivement 1161 milliards), afin de pouvoir garantir qu'elles seront servies. Il ne s'agit pas de renverser la vapeur et de courir à la pension populaire, car le 2^e pilier doit fournir un contrepoids au système de répartition pure appliqué dans l'AVS.

Il faut donc réduire les cotisations qui sont portées en compte individuellement : d'accord, mais de combien? Si l'on opte pour une solution de compromis typiquement helvétique, on coupe la poire en deux. On réduit de moitié les cotisations portées en compte individuellement et on interdit aux caisses de droit public d'aller plus bas dans le taux de capitalisation. Cela revient à dire, d'une part, qu'on laisserait en place un *système administratif des plus compliqués* pour calculer, transférer, contrôler des créances de libre passage fortement réduites, même par rapport à ce qu'elles sont

aujourd'hui, et d'autre part, qu'on accepterait de donner un poids toujours plus grand à l'institution mal contrôlable que représente le « pool » (qui serait chargé de la péréquation des charges pour la génération d'entrée, de l'assurance des risques et de la garantie d'insolvabilité).

En conservant le principe de base de la LPP, dans un système à degré de capitalisation réduit, on n'élimine malheureusement pas ses nombreux inconvénients, par exemple la nécessité :

- d'établir des règles sur la reconnaissance officielle des caisses de pension (habilité à l'assurance selon des critères encore inconnus d'organisation, de financement et d'administration);
- de former une armée d'experts en caisses de pension qui devraient confirmer que les caisses reconnues offrent toute sécurité (aussi indéfinie que l'adjectif qui précède le mot sécurité) quant à l'exécution de leurs engagements;
- de tenir des comptes de capitaux individuels dans chaque caisse de pension sur la base des taux de cotisations augmentant en fonction de l'âge;
- d'établir un modèle d'évolution des salaires pour définir un salaire de référence (qui n'a plus rien à voir avec le salaire réel des assurés) et fixer ainsi les subsides de péréquation pour la génération d'entrée;
- de calculer et transférer les créances des membres actifs à chaque changement de place, en dévoilant ainsi à l'employeur suivant l'évolution individuelle du salaire. Ce dernier inconvénient est une atteinte flagrante à la sphère privée de l'individu;
- enfin, de surveiller le tout aux niveaux de l'entreprise, des cantons et de la Confédération.

Le malheur veut que cette liste de défauts ne soit de loin pas exhaustive. En conclusion, la demi-mesure dans la réduction du degré de capitalisation proposée par le Conseil national ne saurait être une panacée.

5. LA BONNE SOLUTION POUR LE DEUXIÈME PILIER

Revenons à la page 24 du message du Conseil fédéral : « Pour terminer, nous tenons à relever que l'on ne saurait prévoir, pour le financement, un plus fort degré de répartition que celui qui est envisagé dans la loi. Si l'on réduisait encore la part de financement fondée sur la capitalisation, on remettrait en cause le *système d'assurance décentralisé...* » Le Conseil fédéral a raison : mais que faut-il maintenir décentralisé? La puissance que donne l'argent sans aucun doute, mais alors concentrons les inconvénients et autres chicanes administratives en un seul point pour mieux les maîtriser. La question à poser est la suivante :

Peut-on réduire le degré de capitalisation sans centraliser le pouvoir financier et garantir à *toutes les institutions* de prévoyance, actuelles et futures, petites et grandes, une gestion autonome dans un régime obligatoire du 2^e pilier?

C'est à M. Brunner, ancien conseiller national, que revient le mérite d'avoir trouvé une réponse convaincante à cette question. Voici l'ébauche de la solution qui devrait rallier les suffrages de tous les groupements intéressés : les entreprises et leur personnel, les caisses de pension, les partis politiques et les responsables

de notre économie, les syndicats et les associations d'employés, les banques et les actuaires-conseils. Pour arriver à « l'entente cordiale », il faudrait que cette proposition soit analysée par de nouveaux experts, qui seraient, eux, impartiaux. On ne peut décemment pas demander à ceux qui, à grand-peine et avec une opiniâtreté remarquable, ont établi le projet de loi de se désavouer eux-mêmes pour donner la préférence à une idée qui n'est pas issue de leurs rangs. L'objectivité en la matière ne peut être trouvée qu'auprès d'experts neutres.

L'analyse de la question posée plus haut conduit à la constatation suivante : confier l'assurance dans un 2^e pilier obligatoire à une « centrale » — qui remplit les conditions de la pérennité, nécessaire à l'application du financement par répartition des capitaux de couverture — ne veut pas dire automatiquement centralisation du capital. En effet, on peut très bien s'imaginer que les rapports entre la « centrale » et les caisses de pension (actuelles et futures) soient réglés de la même façon que ceux qui lient la Centrale des lettres de gage avec les banques qui lui sont rattachées. Lorsqu'un emprunt est lancé par la Centrale des lettres de gage, le capital est versé aux banques — personnalités juridiques distinctes — qui gèrent ce capital sous leur propre responsabilité. Dans un 2^e pilier organisé à cette image, les cotisations n'iraient pas plus à la « centrale » que le capital ne va à la Centrale des lettres de gage lors d'un emprunt.

Les caisses de pension inscriraient les cotisations à un « compte de cotisations » qui représenterait une dette envers la « centrale ». Lorsqu'un cas assuré se présente, la « centrale » demanderait à la caisse de passer le capital nécessaire du « compte de cotisations » vers le compte « capital de couverture pour rentes en cours ».

M. Brunner propose des cotisations totales de 16 % pendant 45 ans qui atteindraient 19 % dans la phase finale (après 55 ans). L'avantage de cotisations fixes, indépendantes de l'âge des assurés, de la structure des groupes et surtout de leur grandeur, est indéniable. Par ailleurs, étant donné que le « compte de cotisations » sera dans chaque caisse de pension, pendant des décennies, plus élevé que le « compte de capital de couverture », la centrale ne jouera son rôle de clearing que dans les cas exceptionnels. Les versements de compensation — à l'encontre des subsides de péréquation de la LPP — ne seront pas attribués par le jeu du principe dit de l'arrosoir, mais payés à des caisses de faible importance dont la structure dévierait de la moyenne suisse.

La commission du Conseil national propose, elle, des cotisations de 4 % la première année (2 % de l'employeur et 2 % de l'employé), qui passeraient à 18 % la dixième année. Malheureusement, il est prévu que cet allègement initial soit compensé plus tard par des cotisations augmentées en conséquence. On nous propose donc de favoriser encore plus la génération d'entrée à la charge et au détriment des plus jeunes. Il n'y a pas de meilleur combustible pour alimenter un référendum. D'ailleurs, il suffit de se poser la question suivante pour réaliser le danger qu'elle présente pour les très nombreux assurés des caisses de pension existantes: croit-on pouvoir continuer de demander aux membres des caisses actuelles les cotisations-vieillesse d'environ 15 % prévues dans les plans d'assurance en vigueur, plus environ 2 % pour financer les prestations à verser par l'intermédiaire du pool la première année, pendant que les nouveaux assurés — qui n'ont encore jamais versé de primes

à une caisse de pension — ne paieraient que $4 + 2\%$ *pour toucher ensuite les mêmes rentes que les premiers?* Prétendre que les anciens assurés toucheront des rentes plus élevées est totalement faux; d'ailleurs, ils risquent d'être surassurés et leurs rentes seront réduites d'office! Une telle situation forcera les caisses existantes à cesser leur activité, car personne ne voudra verser des cotisations élevées aux caisses existantes si des prestations équivalentes peuvent être obtenues à moins.

M. Brunner fait justement remarquer que l'article 34^{quater} de la Constitution n'oblige nullement à prélever des cotisations-vieillesse de toutes les classes d'âge, la première année déjà. On pourrait très bien s'imaginer une distribution des rôles — et donc des charges — prévoyant par exemple que les classes d'âge des jeunes ne versent pas, pendant un certain temps, de cotisations-vieillesse mais fournissent les cotisations nécessaires à la couverture des risques invalidité et décès de toutes les classes d'âge ainsi qu'au financement des prestations supplémentaires en faveur de la génération d'entrée. Les classes d'âge des moins jeunes, représentant environ le quart de la somme des salaires, ne verseraient que des cotisations-vieillesse. En d'autres termes, prélever 16% sur $1/4$ de la somme des salaires (= 4% sur $1/1$) conduirait au même résultat financier global que la proposition de la commission du Conseil national, mais serait beaucoup plus équitable.

La conception Brunner présente aussi l'énorme avantage suivant : la *comptabilité compliquée de libre passage n'est absolument plus nécessaire*, ce qui simplifie l'administration dans une large mesure. Les caisses ne doivent plus calculer et transférer le capital pour la part obligatoire de l'assurance lors de sorties des membres. En effet, tous les calculs touchant l'assurance seraient opérés automatiquement par la « centrale ». Ces énormes simplifications permettraient aussi de laisser tomber toutes les « marges de sécurité » superflues.

La dissociation judicieuse entre les calculs actuariels et la gérance du capital devrait permettre aux petites entreprises de créer et de développer leurs propres caisses de pension, car le principe énoncé fonctionne même avec un nombre très faible d'assurés. On a fait valoir qu'il était malsain de donner la responsabilité de l'assurance à un organisme — la « centrale » en l'occurrence — et l'argent à un autre. Il convient cependant de relever que les caisses de pension ne disposeraient pas de l'argent à leur guise, mais ne feraient que le gérer.

Confier l'assurance à une « centrale » permet aussi d'appliquer les tarifs le meilleur marché à *tous les assurés*, même aux groupes de faible importance. D'ailleurs, étant donné le régime obligatoire, on pourrait même recalculer chaque année le capital de couverture et l'adapter *après coup* à des tables de mortalité qui auraient évolué. Les compagnies d'assurance privées continueraient l'assurance invalidité et décès par suite de maladie des membres qui comptaient déjà parmi leurs clients, les prestations-accident étant servies par l'AVS/AI et la CNA. Il est évident que, dans ces deux secteurs, les mêmes prestations seraient assorties des mêmes conditions. Ce dualisme de l'assurance créerait une situation de concurrence dont les avantages ne sont plus à démontrer.

Enfin, toutes les caisses de pension pourraient faire profiter leurs membres des *gains réalisés sur le rendement* (intérêt moyen des placements plus élevé que celui des bases techniques), soit en réduisant les cotisations, soit en accordant de meilleures prestations.

En résumé, la proposition Brunner apporte une telle *réduction des frais du 2^e pilier* qu'il n'est pas permis de l'écarter pour de pseudo-raisons constitutionnelles. La « centrale » proposée présente les mêmes caractéristiques techniques que le pool prévu dans la LPP. Grâce au régime obligatoire, les conditions de pérennité seraient tout aussi bien remplies que par le pool, ce qui permettrait de réduire sensiblement le degré de capitalisation par rapport au financement de la LPP, revu et corrigé par le Conseil national. Dans le modèle de la LPP, les caisses de pension devraient fonctionner comme des mini-compagnies d'assurance mais sans grande autonomie de fait, puisqu'elles dépendent toujours de leurs actuaires-conseils ou de leurs experts. D'ailleurs, les conditions de l'autonomie ne seront vraiment connues que lorsque l'ordonnance traitant la reconnaissance officielle des caisses sera élaborée. Par contre, les salariés et les entreprises ont un *intérêt direct à pouvoir gérer eux-mêmes les capitaux* qui proviennent de leurs cotisations. En effet, les salariés sont intéressés par le financement que peut leur offrir la caisse de pension dans la construction d'appartements et de villas familiales.

La proposition décrite permet d'empêcher à temps que ne se forme une institution centralisée à capital gigantesque qui ne pourrait plus tenir compte des besoins et des intérêts individuels des groupes de faible et moyenne importance. On entrevoit dans l'encouragement à créer de nouvelles caisses de pension qui résulte de la proposition un merveilleux champ d'application de la *participation au niveau de l'entreprise*.

Ecrivons-nous, pour conclure, comme les CFF : « L'avenir a pris le train », mais espérons surtout qu'il prendra le bon!