

Office fédéral des assurances sociales  
Domaine AVS, Prévoyance professionnelle et  
PC (ABEL)  
Effingerstrasse 20  
3003 Bern  
[Sibel.Oezen@bsv.admin.ch](mailto:Sibel.Oezen@bsv.admin.ch)  
[Lara.Gianinazzi@bsv.admin.ch](mailto:Lara.Gianinazzi@bsv.admin.ch)

Berne, le 27 mars 2014

**Consultation sur la réforme « Prévoyance vieillesse 2020 »** (le texte allemand fait foi)

Monsieur le Conseiller fédéral,  
Madame, Monsieur,

Nous vous remercions de nous inviter à participer à cette procédure de consultation. Nous avons structuré notre prise de position en 4 sections. Nous prendrons position dans l'introduction sur la situation en matière de rentes en Suisse, la nécessité d'une réforme de la prévoyance vieillesse ainsi que la méthode utilisée dans le projet de réforme. Dans la deuxième partie, nous nous exprimerons au sujet des propositions concernant l'âge de la retraite. La troisième partie traitera de la prévoyance professionnelle et la quatrième, des propositions de financement de l'AVS.

**1 Remarques liminaires**

L'Union syndicale suisse (USS) soutient l'approche choisie pour cette réforme, c'est-à-dire le fait de prendre la prévoyance vieillesse comme un régime global et de considérer les mesures envisagées dans le contexte des différents piliers. Cette vision d'ensemble correspond à l'optique des actuels et futurs retraité(e)s globalement intéressés à toucher une bonne rente de vieillesse et qui, concernant les 1er et 2e piliers, veulent pouvoir planifier leur retraite de manière sûre. L'USS rejette le découpage du projet en paquets échelonnés dans le temps ou parallèles. La portée des questions posées n'autorise par le recours à une tactique du salami, soit plusieurs réformes séparées.

Nous estimons aussi que les objectifs donnés à la réforme sont bons. Mais les mesures proposées sont souvent en conflit avec eux. Notamment, nombre de mesures proposées ignorent celui du maintien du niveau des prestations de la prévoyance vieillesse. Si un financement additionnel est proposé pour l'AVS par le biais de la TVA, il est lié à des baisses de prestations des futurs retraité(e)s, qui se chiffreront par milliards. De plus, le mécanisme d'intervention et la redéfinition du financement de cette assurance par la Confédération menacent le niveau des rentes AVS. Dans la prévoyance professionnelle aussi, une dégradation des rentes menace à cause de la baisse envisagée du taux de conversion minimal. Si le Conseil fédéral propose, pour compenser cette baisse, de renforcer la capitalisation dans le 2e pilier, les cotisations salariales supplémentaires nécessaires seraient une lourde charge, surtout pour les travailleurs et travailleuses qui touchent des bas salaires et elles diminueraient de toute façon excessivement leurs revenus déjà bas.

Nous regrettons que la prolongation de l'espérance de vie soit surtout traitée par « Prévoyance vieillesse 2020 » comme une menace. Cette façon de voir les choses crée des peurs inutiles et affaiblit la cohésion entre les générations. Qu'aujourd'hui, des personnes en âge de prendre leur retraite puissent jouir d'une perspective de vie plus longue que pendant les décennies passées, c'est là le grand acquis d'un État moderne et très développé. Et il faut le mettre en valeur. Les besoins financiers qui en découlent ne doivent pas être encore plus individualisés, mais répartis solidairement entre toutes les catégories d'âge et de revenu.

Avec son modèle des trois piliers, la Suisse possède un système de prévoyance vieillesse stable. Mais un modèle qui reste minoritaire. En effet, moins de la moitié des retraité(e)s bénéficient des prestations des trois piliers. Pour les personnes à bas ou moyens revenus, principalement pour les femmes, l'AVS est le principal pilier, car leur revenu perçu sous forme de rentes est en premier lieu constitué par la rente de vieillesse de l'AVS. Parallèlement, celle-ci ne permet pas à elle seule de couvrir les besoins vitaux des retraité(e)s. Par rapport à l'évolution des salaires, elle a perdu de la valeur ces dernières décennies. Son adaptation bisannuelle sur la base de l'indice mixte ne correspond pas à l'évolution effective des salaires. Les bénéficiaires d'une rente du 2e pilier en plus de la rente AVS, s'ils ont touché à l'époque un salaire bas ou moyen, disposent d'un revenu qui n'atteint souvent pas l'objectif de prestations fixé par la Constitution fédérale (art. 113 al. 2 Cst). Le taux de remplacement de 60 % reconnu par le Conseil fédéral est trop bas pour un revenu mensuel allant jusqu'à 7 000 francs. C'est pourquoi l'USS a demandé, à son congrès de 2010, qu'il soit de 80 % pour les revenus jusqu'à 5 000 francs et de 70 % pour ceux jusqu'à 7 000 francs. Les assuré(e)s du 2e pilier et les bénéficiaires de rentes sont confrontés à une baisse de leurs rentes, à une hausse de leurs cotisations et à l'absence d'adaptations de leurs rentes. Pour améliorer le revenu des travailleurs et travailleuses perçu sous forme de rentes et renforcer le poids de l'AVS dans la future prévoyance vieillesse, l'USS a, dans le cadre d'une vaste alliance, déposé en décembre 2013 à la Chancellerie fédérale l'initiative populaire AVSplus. C'est pourquoi elle estime que la réforme de la prévoyance vieillesse doit prévoir une amélioration des rentes de l'AVS et un renforcement de la pondération de cette dernière.

## **2 Propositions concernant l'âge de la retraite**

Pour planifier sa vie, l'âge de la retraite est un élément clé. Ces dernières années, ce moment a fait l'objet d'une individualisation plus poussée. Cette dernière ne relève cependant pas toujours d'une décision propre, car, malheureusement, le passage à la retraite apparaît encore dans de nombreux cas comme l'issue d'une activité lucrative offrant des conditions de travail insatisfaisantes. Souvent, les travailleurs et travailleuses âgés sont confrontés à des conditions de travail pathogènes. L'important taux d'individualisation des plus de 60 ans le prouve clairement. En outre, qui perd son emploi à 50 ans et plus n'en trouvera un autre que très difficilement. Le chômage de longue durée est beaucoup plus répandu chez les personnes âgées que chez les jeunes. Les problèmes rencontrés par les travailleurs et travailleuses âgés sur le marché du travail sont en outre aggravés par la faible protection contre le licenciement qu'offre le droit suisse du travail, par exemple dans le cas d'une longue maladie.

L'USS estime par conséquent que tout relèvement de l'actuel âge ordinaire de la retraite de 64 et 65 ans est une mesure erronée qui aggraverait les problèmes rencontrés sur le marché du travail par les travailleurs et travailleuses âgées.

### **Relèvement de 64 à 65 ans de l'âge de la retraite des femmes**

L'USS rejette le relèvement proposé de l'âge de la retraite des femmes. Cette mesure constitue une dégradation cruciale des prestations de 1,1 milliard de francs imposée uniquement aux femmes. Cela, alors que les rentes de ces dernières restent nettement inférieures à celles des hommes. À cause de la discrimination salariale qui perdure à leur encontre et les désavantages qu'elles subissent dans leur carrière professionnelle en raison de leurs obligations familiales, les femmes doivent en effet s'attendre à toucher des rentes du 2e pilier bien plus petites que celles des hommes. Au lieu d'un relèvement de leur âge de la retraite, les femmes ont besoin de mesures qui améliorent leurs rentes. L'initiative AVSp plus prend précisément pour cible ces rentes insuffisantes touchées par les femmes et les augmentera.

En outre, les travailleuses âgées sont encore moins demandées sur le marché de l'emploi que leurs collègues masculins âgés. Seuls 40 % des femmes exercent encore une activité lucrative après 60 ans. En ce qui concerne les femmes, le marché suisse de l'emploi n'a donc pas encore relevé le défi d'occuper une part aussi importante que possible de personnes jusqu'à l'âge ordinaire de la retraite. Pour l'USS, l'âge de la retraite différent pour les femmes et hommes compense efficacement la charge supplémentaire qui revient souvent aux femmes de plus de 55 ans. En effet, pendant cette phase de leur vie, nombre d'entre elles sont en même temps mères, grand-mères et filles. Elles sont donc fortement impliquées dans l'éducation et la prise en charge des petits-enfants, ainsi que l'assistance à des parents âgés. Le droit de toucher une rente de vieillesse complète dès 64 ans représente un vrai allègement de leur charge pour beaucoup de celles qui se trouvent dans cette situation.

### **Introduction de l'âge de référence de 65 ans**

L'USS rejette la nouvelle conception proposée de l'âge de la retraite et demande que l'on continue par conséquent à se baser sur l'âge ordinaire de la retraite de 64 et 65 ans.

L'âge ordinaire de la retraite de 64 et 65 ans est un moment fiable, qui permet de planifier clairement le passage de la vie professionnelle à la retraite. Nous craignons qu'avec l'introduction d'un âge de référence, on ne perde cette sécurité de planification. Il ne serait ainsi plus possible de calculer l'âge auquel prendraient fin les rapports de travail. Ceux-ci ne seraient plus dissous lorsque l'âge ordinaire de la retraite serait atteint, mais devraient se terminer plus souvent qu'aujourd'hui sur un licenciement. Les travailleurs et travailleuses âgés devraient bien plus souvent s'attendre à être licenciés une fois l'âge minimal de la retraite de 62 ans atteint. Cela renforcerait la discrimination fondée sur l'âge déjà rencontrée aujourd'hui. De fait, l'âge de référence de 65 ans pourrait augmenter dans la fenêtre de retraite de 62 à 70 ans. En particulier les personnes qui touchent des salaires modestes ou qui ont des lacunes de cotisations seraient encouragées à travailler plus longtemps parce qu'en conservant après 65 ans une activité formatrice de rente, on pourrait améliorer ses rentes de vieillesse. Ainsi, celles-ci pourraient être maintenues à l'avenir à un bas niveau en raison des possibilités existantes de les augmenter. Avec l'âge de référence, la pression à la baisse des futures rentes de vieillesse s'accroîtrait.

Nous saluons la possibilité de ne percevoir qu'une partie de la rente de vieillesse. C'est une innovation qui favorisera les modèles de travail à temps partiel pendant la vieillesse. Nous ne voyons pas l'utilité d'une flexibilisation vers le haut. La possibilité de poursuivre son activité une fois à la retraite existe déjà aujourd'hui.

On a des doutes quant à la capacité du marché de travail d'offrir la flexibilité nécessaire aux différents modèles de travail. Les salarié(e)s peu qualifiés qui touchent un bas revenu devraient notamment peu profiter de ces adaptations. Tant que les gens n'auront pas droit, par exemple, au taux d'occupation souhaité par eux ou à une durée de cotisation complète, la flexibilisation de l'âge de la retraite dépendra d'abord des besoins de l'employeur et sera donc unilatérale.

Les propositions de flexibilisation créeront beaucoup de possibilités d'aménager individuellement son âge de la retraite. La planification de l'entrée en retraite en deviendra plus complexe qu'aujourd'hui, ce qui induira un grand besoin de conseils. L'éventuelle réalisation des propositions faites par la réforme devra donc être accompagnée d'une campagne d'information.

### **Perception anticipée de l'AVS pour les personnes à bas et moyens revenus**

L'USS salue l'application de taux de réduction de la rente inférieurs aux travailleurs et travailleuses qui ont une longue biographie professionnelle et un bas revenu, en cas de retraite anticipée. Le modèle proposé est cependant très restrictif et, de ce fait, insuffisant. Contrairement à ce que mentionne le rapport explicatif, les personnes à moyens revenus ne feront absolument pas partie du cercle des bénéficiaires de cette mesure, car le revenu maximal de 49 140 francs mis pour condition se situe clairement dans le segment des bas salaires. C'est pourquoi nous demandons que ce revenu maximal soit de 4,5 fois la rente AVS minimale annuelle, c'est-à-dire de 63 180 francs. Même si ce sont surtout des femmes qui profiteront du modèle de retraite anticipée proposé par la réforme, l'USS ne voit pas là une mesure qui atténuerait les effets du relèvement de l'âge de la retraite des femmes, servant ainsi à le légitimer.

### **Relèvement de l'âge minimal donnant droit aux prestations de vieillesse de la prévoyance professionnelle**

L'USS est favorable au maintien de l'âge minimal de 58 ans et refuse que l'on limite les possibilités de retraite anticipée. Pour les groupes professionnels dont les conditions de travail sont pénibles, il est important de pouvoir prendre une retraite anticipée afin de compenser les contraintes physiques et psychiques supportées pendant l'exercice de la profession.

La retraite anticipée doit aussi être aménagée avec des solutions de branche financées collectivement. Pour l'USS, il faut que les branches où les contraintes pour la santé sont lourdes appliquent des modèles de retraite anticipée flexibles basés sur un financement collectif. La retraite anticipée appliquée depuis maintenant dix ans dans la construction (FAR) prouve clairement que les partenaires sociaux peuvent trouver des solutions solides qui fonctionnent bien. C'est pourquoi nous sommes favorables à la consolidation proposée du cadre juridique des fondations prévues par des conventions collectives de travail, qui ont la retraite anticipée pour but. Mais, selon l'USS, d'autres améliorations du cadre juridique s'imposent. Ainsi, il faudrait garantir que, pour les fondations destinées à la retraite anticipée, l'échange de données avec les caisses de compensation de l'AVS soit possible. L'article 87 de la LPP devrait être complété en cela que le Conseil fédéral puisse prévoir l'entraide administrative pour d'autres institutions de prévoyance.

### **Mesures pour les chômeurs et chômeuses âgés à l'âge de la retraite**

L'USS est contente de voir que la prévoyance professionnelle des chômeurs et chômeuses âgées à l'âge de la retraite va être améliorée. Ce faisant, le Conseil fédéral s'attaque enfin à une situation choquante. En effet, la personne qui perd son emploi juste avant sa retraite rencontre non seulement plus de difficulté pour trouver un nouvel emploi, mais risque aussi de perdre

beaucoup d'argent de sa prévoyance vieillesse. Les mesures proposées sont toutefois très timides et ne devraient souvent pas être une option à cause de leur coût élevé pour les personnes concernées. Il faut garantir que l'extension de l'assurance facultative et le versement des avoirs de libre passage sous forme de rente se rapporte aussi aux prestations surobligatoires. En cas de perte de l'emploi à partir de 60 ans et de chômage consécutif, il faudrait en outre introduire le maintien obligatoire de la prévoyance par l'institution de prévoyance du dernier employeur.

### **3 Adaptations dans la prévoyance professionnelle**

#### **Baisse du taux de conversion minimal**

L'USS rejette la baisse proposée du taux de conversion minimal à 6 %.

Le taux de conversion minimal est l'un des paramètres auxquels l'objectif de prestations de la prévoyance vieillesse doit satisfaire. Sa fixation ne doit donc pas s'orienter uniquement sur des données actuarielles, mais être mise en rapport avec le but selon lequel la rente du 2e pilier doit, avec celle de l'AVS, permettre de maintenir pendant la retraite de manière appropriée le niveau de vie antérieur. C'est là aussi la raison pour laquelle le taux de conversion minimal doit être réglé au niveau de la loi. L'USS refuse strictement son éventuelle fixation par le Conseil fédéral.

Grâce aux paramètres donnés aux prestations, la prévoyance professionnelle obligatoire présente, aussi dans le cas des plans de prévoyance en primauté des cotisations, des éléments de primauté des prestations. Pour les revenus soumis à la prévoyance professionnelle obligatoire, il n'y a aucune marge de manœuvre pour des rentes moindres impliquant un taux de conversion minimal inférieur. Sinon, l'objectif de prestations de la Constitution fédérale, pas encore atteint aujourd'hui, serait encore moins respecté.

Le taux de conversion minimal sert à calculer le montant de la future rente. L'USS juge inacceptable que des questions aussi importantes que le futur niveau des rentes soient encore décidées sur la base de données rudimentaires. Le Conseil fédéral estime que les perspectives de rendement dans le 2e pilier seront à moyen terme de 3,5 à 4 %, ce qui justifierait la baisse de 6,8 à 6 % du taux de conversion minimal. Ces perspectives reposent sur une justification vraiment maigre, qui occupe une page du rapport plus un graphique (p. 32). Seule est évaluée la tendance de l'indice Pictet LPP 93 pour la période, choisie au hasard, de 1988 à 2013. La méthode appliquée par le Conseil fédéral permet de tout prouver, car le résultat dépend beaucoup de la période qui sert à évaluer la tendance. Selon la période choisie, on obtient des rendements constants de plus de 5 % (1929-2013) ou même une tendance à la hausse (à partir de 2011). Tant que l'on n'aura pas analysé sérieusement les perspectives de rendement, on ne pourra rien décider en matière de taux de conversion minimal. Malheureusement, la base de données concernant la future espérance de vie des assuré(e)s des institutions de la prévoyance professionnelle obligatoire est également lacunaire. L'USS salue donc la proposition (art. 97 avant-projet de LPP) qu'une base légale soit créée, que l'Office fédéral de la statistique puisse mettre au point des bases actuarielles et que ces dernières soient ensuite mises à la disposition des institutions de prévoyance.

On ne sait pas non plus quelles institutions de prévoyance et combien d'assuré(e)s seraient directement concernés par une baisse du taux de conversion minimal. Or, c'est important, d'une part, parce que l'on pourrait alors estimer avec plus de précision les effets de cette mesure et, de l'autre, parce que si l'on avait des informations plus détaillées sur les institutions de prévoyance concernées, on pourrait étudier des mesures spécifiques, comme le versement à ces institutions de subsides financés par répartition. Nous supposons que la Fondation de l'institution supplétive

LPP, les caisses de pensions des petites entreprises, de la branche de l'hôtellerie-restauration, ainsi que les institutions collectives des compagnies d'assurance-vie ne pratiqueraient que la prévoyance professionnelle obligatoire et seraient donc touchées par la baisse de ce taux.

Ces institutions de la prévoyance professionnelle obligatoire offrent une image contrastée. Mais on n'y rencontre pas de problème de financement dramatique dû au maintien du taux de conversion minimal de 6,8 %. Les caisses concernées ont souvent trop peu de rentes de vieillesse à verser parce que leurs assuré(e)s âgés cherchent à changer de branche ou à cause du chômage. La part des rentiers et rentières devraient donc y être faible. C'est particulièrement le cas dans l'hôtellerie-restauration. En outre, l'espérance de vie est beaucoup plus courte dans les branches concernées. Les compagnies d'assurance-vie ont déjà compensé, pour leurs solutions d'assurance complète, leurs actuelles pertes dues à la conversion des rentes. En 2012, la FINMA (Autorité fédérale de surveillance des marchés financiers) a autorisé des provisions d'un montant de presque 700 millions de francs pour les futures pertes dues au taux de conversion. Pour les rentes de vieillesse courantes, la couverture du risque de longévité a été renforcée de plus de 1,1 milliard. Pour 2013, de nouvelles provisions sont prévues, si bien que le taux de conversion de 6,8 % pour les nouveaux retraité(e)s est largement financé.

Aujourd'hui, les caisses enveloppantes pratiquent un taux de conversion moyen de 6,4 %. La baisse du taux de conversion minimal leur donnerait une plus grande marge de manœuvre pour baisser leur propre taux. La conséquence en serait que le niveau des prestations de l'ensemble de la prévoyance professionnelle aurait tendance à diminuer.

### **Redéfinition de la déduction de coordination**

L'USS reconnaît qu'il y a lieu de redéfinir la coordination entre les prestations de l'AVS et celles du 2e pilier, mais elle regrette que, précisément en ce qui concerne la redéfinition de la déduction de coordination qui exige une prise en considération commune des prestations de l'AVS et du 2e pilier, celles-ci sont définies sans tenir compte de celles-là. Vu la méthodologie appliquée dans le projet de réforme, on se serait attendu à une prise en considération commune. Pour les bénéficiaires de rentes dont le revenu a été de bas à moyen, le taux de remplacement de 60 % (montant de la rente en pourcentage du revenu de l'activité professionnelle) ne permet pas de maintenir son niveau de vie antérieur. Les rentes AVS sont en outre beaucoup trop basses pour qu'il soit possible de vivre décemment d'elles seules. Grâce au financement solidaire de l'AVS, les personnes à bas et moyen revenu bénéficient d'un rapport cotisation-rente nettement meilleur dans l'AVS que dans le 2e pilier. La part trop faible de l'AVS au taux de remplacement ne peut ainsi pas être compensée par une part plus importante du 2e pilier. En effet, la charge que représenterait le financement de cette compensation serait trop lourde pour les personnes qui touchent des petits salaires. Pour l'USS, une redéfinition adéquate de la coordination entre rentes AVS et rentes du 2e pilier doit donc passer par un relèvement de la rente AVS. Celle-ci doit représenter une part plus grande qu'aujourd'hui du taux de remplacement.

Partant, l'USS estime que la déduction de coordination variable proposée est une mesure juste pour améliorer la sécurité sociale des personnes qui travaillent à temps partiel. Une déduction de coordination variable correspond mieux à la réalité du monde du travail que l'actuelle réglementation. De fait, l'actuelle déduction de coordination désavantage le travail à temps partiel ; de plus, le niveau des rentes des travailleuses et travailleurs qui pratiquent le multisalariat est moins bon avec elle. Qu'aujourd'hui, seule une petite partie des institutions de prévoyance appliquent la déduction de coordination fixe selon la LPP montre que des adaptations sont nécessaires. Ainsi,

des parts de salaire actuellement assurées dans le domaine surobligatoire le seraient dans celui de la prévoyance professionnelle obligatoire.

Cependant, pour compenser rapidement la dégradation des rentes visée par la baisse du taux de conversion, la mesure proposée, une déduction de coordination correspondant à 25 % du revenu annuel, n'est appropriée qu'à certaines conditions. Les mesures proposées ne déploient leurs effets que sur une longue durée. Et la charge que représentera la cotisation à laquelle les travailleurs et travailleuses à bas salaires devront alors faire face sera disproportionnée par rapport à la rente à attendre avec un taux de conversion minimal de 6 %. Les cotisations du 2e pilier que devraient payer les salarié(e)s dont le revenu est très bas – jusqu'à 3 500 francs par mois – doubleraient et pourraient se monter à 170 francs par mois. Pour les revenus jusqu'à 6 000 francs, les cotisations augmenteraient elles aussi fortement. Ainsi, une vendeuse dont le salaire mensuel est de 3 600 francs par mois devrait payer pendant 40 ans environ 1 000 francs de plus dans le 2e pilier pour recevoir une rente de tout juste 870 francs par mois.

### **Nouvel échelonnement des bonifications de vieillesse**

L'USS est d'accord avec le « tassement » des bonifications de vieillesse et la fixation comme aujourd'hui à 25 ans de l'âge à partir duquel on commence à cotiser. Nous jugeons judicieux de réduire de quatre à trois le nombre d'échelons, bien qu'il ne sera pas facile d'appliquer cette mesure en raison des effets à long terme. En effet, le « tassement » ne doit pas provoquer une baisse de l'avoir de vieillesse. Mais nous ne sommes pas d'accord avec la hausse des bonifications de vieillesse destinée à compenser la baisse des rentes envisagée.

### **Mesures financées par répartition**

L'USS estime judicieux que des cotisations supplémentaires soient perçues par répartition pour financer une meilleure compensation des risques dans la prévoyance professionnelle. Mais un tel financement par répartition devrait être aménagé dans l'AVS, car c'est plus conforme au système.

Le système de la prévoyance professionnelle connaît déjà une compensation des charges financée par répartition en cas de structure d'âge défavorable des assuré(e)s d'une institution de prévoyance. Le projet de réforme mis en consultation reprend également ce concept pour les mesures destinées à la génération transitoire. La nouvelle forme de cotisation proposée pour le financement du taux de conversion (art. 17 al. 2 let. g avant-projet de LFLP) est aussi une cotisation par répartition.

L'USS constate avec satisfaction que le Conseil fédéral reconnaît la nécessité d'une garantie des prestations dans la prévoyance professionnelle obligatoire. La compensation des charges proposée pour les assuré(e)s de plus de 40 ans recèle toutefois de nombreux pièges. La chose est complexe : un compte supplémentaire fictif devra être maintenu plus de 25 ans. En outre, ce sont surtout les revenus du secteur supérieur de la prévoyance professionnelle obligatoire qui profiteraient des mesures proposées. Ils recevraient alors beaucoup plus que les bas revenus. D'un point de vue social, c'est une erreur. On ne sait pas non plus à quel financement auront droit les revenus qui se trouvent juste au-dessus de la prévoyance obligatoire. De plus, il faudrait garantir que les rentes en cas de décès et d'invalidité soient aussi versées sur la base du taux de conversion minimal de 6,8 %.

Définir ce mécanisme de financement comme une mesure destinée à la génération transitoire ne nous semble pas adéquat. Ici, par analogie à la terminologie du fonds de garantie (art. 56 LPP), il

faudrait au contraire parler de subsides permettant d'atteindre l'objectif de prestations de la prévoyance professionnelle obligatoire.

La fixation par la LFLP d'une nouvelle forme de prime afin que l'objectif de prestations soit atteint doit être soutenue pour des raisons de transparence. Les institutions de prévoyance concernées pourraient, en période de taux d'intérêt bas, financer ainsi le taux de conversion minimal de manière plus transparente via des cotisations par répartition. Mais cette nouvelle forme de prime n'est pas une mesure appropriée pour financer de manière décentralisée une baisse éventuelle du taux de conversion minimal. En effet, la communauté de risque serait trop petite, ce qui entraînerait une charge importante pour les assuré(e)s de ces institutions de prévoyance. On pourrait cependant l'étendre à tout le collectif des assuré(e)s du 2e pilier au sens du nouveau subside susmentionné.

### **Abaissement du seuil d'accès**

L'USS recommande de considérer l'abaissement du seuil d'accès sous l'angle de la coordination actuellement insuffisante entre les prestations de l'AVS et celles du 2e pilier. Un relèvement des rentes AVS résoudrait plus efficacement le problème des rentes insuffisantes des travailleurs et travailleuses à très bas revenu. Le besoin d'abaisser le seuil d'accès perdrait ainsi en importance.

En abaissant à 14 040 francs le seuil d'accès, on améliore, surtout en cas de décès ou d'invalidité, la couverture sociale des personnes qui travaillent à temps partiel et touchent des salaires très limités. L'élément positif de cette mesure est aussi que l'on pourra juguler la pratique qui consiste à choisir sciemment le travail à temps partiel avec des horaires très courts afin de tourner la prévoyance professionnelle obligatoire. Du fait de ces abus en matière de couverture sociale des revenus les plus bas, l'abaissement du seuil d'accès est nécessaire selon l'USS. Mais la couverture sociale des personnes qui changent constamment de rapports de travail ou de mandats, notamment dans le domaine culturel, restera lacunaire même après l'abaissement du seuil d'accès. Ici, l'USS suggère d'introduire la possibilité de l'assurance facultative dans le 2e pilier.

### **Mesures d'ordre institutionnel dans la prévoyance professionnelle**

L'USS souscrit aux propositions selon lesquelles les compagnies privées d'assurance-vie doivent aussi accorder plus d'importance au caractère d'assurance sociale de la prévoyance professionnelle. Les mesures prévues seront toutefois trop peu efficaces, elles doivent être améliorées.

Pour l'USS, il faut que l'actuelle quote-part minimum de 90 % soit relevée. La régulation en vigueur ne correspond pas au caractère d'une assurance sociale obligatoire. Dans une assurance, sociale, la maximisation du profit pour les assureurs est quelque chose d'étranger au système. Mis à part la compensation des frais induits et l'indemnisation raisonnable de la prise en charge des risques, aucun autre profit supplémentaire ne devrait être fait. C'est pourquoi nous suggérons d'appliquer une quote-part spéciale aux trois processus (d'épargne, de risque et de frais) prescrits pour le secteur d'activité commerciale de la prévoyance professionnelle. Les coûts et les indemnités de ces processus sont en effet différents. Dans le processus d'épargne, les compagnies d'assurance devraient supporter le risque de placement, c'est pourquoi l'indemnité du risque via une participation au résultat d'exploitation est indiquée. Mais comme les prescriptions en matière de solvabilité contraignent les compagnies d'assurance à une répartition sûre, comportant peu de risques, de leurs placements, les risques de placement encourus devraient être très inférieurs à ce qui est supposé à ce jour. L'indemnité des

risques de placement encourus doit donc suivre la stratégie de placement appliquée. Pour la détermination de l'indemnité et, donc, la fixation des quotes-parts minimales, des clarifications approfondies concernant les risques de placement encourus par les compagnies d'assurance seraient nécessaires. Un relèvement à 92, voire 95 % de la quote-part minimale devrait toutefois se dessiner. Dans le processus de risque, à part l'indemnisation du risque d'une évolution défavorable des rentes, aucune autre indemnisation n'est nécessaire en plus des coûts. Une quote-part minimal de 97 % semble raisonnable pour ce processus. Dans le processus de frais, les émoluments administratifs encaissés devraient couvrir les dépenses. La compensation liée aux autres processus pratiquée jusqu'à maintenant est choquante. Ici, nul besoin d'une participation des assureurs, ni au rendement ni au résultat.

Concernant les frais administratifs, l'USS estime qu'il faut prévoir des mesures plus efficaces. Les compagnies d'assurance-vie, mais aussi d'autres institutions de prévoyance, demandent parfois pour leur gestion des rentes, des frais administratifs exagérés pouvant aller jusqu'à 1 000 francs par rente versée. On assiste ainsi à un « maquignonnage des rentes » condamnable qu'il s'agit de juguler. Limiter à 300 francs par an les émoluments demandés pour gérer une rente pourrait tout simplement mettre fin à ces abus.

Nous partons de l'idée que ces adaptations, comme les propositions destinées à améliorer la transparence en modifiant le régime de la surveillance, pourront se faire et que le Conseil fédéral prendra rapidement une décision à ce sujet.

Depuis longtemps, l'USS signale la grossière disproportion existant entre primes de risque et prestations de risque dans le domaine de la prévoyance professionnelle. C'est pourquoi nous sommes favorables à ce que la notion d'abus – malheureusement pas vérifiée par la FINMA – soit précisée à l'article 38 de la loi sur la surveillance des assurances (LSA). Mais nous considérons comme trop élevée la limite supérieure proposée de 100 % des sinistres attendus sur la base de la statistique des sinistres, au-delà de laquelle les primes ne peuvent plus être approuvées par la FINMA. Le Conseil des États ayant reconnu qu'il fallait agir en matière de fixation des primes, nous attendons du Conseil fédéral qu'il continue à adapter la loi concernant les primes de risque indépendamment du déroulement de la présente réforme.

Du point de vue des assuré(e)s du 2e pilier, la fonction du fonds d'excédents des compagnies d'assurance-vie n'est ni compréhensible ni explicable. Que ces dernières aient le droit de considérer que les excédents qu'elles réalisent par exemple au moyen de primes surfaites ou d'intérêts d'un bon niveau comme étant du capital de solvabilité propre, représente pour elles un avantage concurrentiel injustifié. C'est elles qui devraient supporter seules le risque de placement dans le modèle de l'assurance complète et non pas, indirectement, les assuré(e)s à travers la comptabilisation du fonds d'excédents comme capital de solvabilité. C'est pour cela que nous ne pouvons pas accepter cette pratique. L'argent du fonds d'excédents provient en premier lieu de primes surfaites. Il doit bénéficier exclusivement aux assuré(e)s. En outre, l'autre fonction de ce fonds, le lissage au fil du temps de la distribution des excédents, est aussi tout sauf compréhensible. Enfin, ce fonds sert d'instrument de marketing pour les compagnies d'assurance. Elles obtiennent par ce biais une marge de manœuvre pour fixer les primes, en cela qu'elles font miroiter aux institutions de prévoyance que des primes surfaites entraîneront des distributions d'argent tiré de ce fonds. De plus, la distribution des excédents réalisés seulement quelques années après a un effet punitif en cas de changement d'institution de prévoyance. Économiser des excédents

est quelque chose d'étranger au système des assurances sociales. C'est pourquoi nous exigeons que ce poste du bilan soit supprimé.

### **Fixation du taux d'intérêt minimal**

L'USS soutient la proposition que le taux minimal soit à l'avenir fixé ex post. Ainsi, il dépendrait plus de l'évolution des rendements effectivement réalisés que ce n'est le cas aujourd'hui.

### **Gestion paritaire des institutions de prévoyance**

L'USS salue la proposition de renforcer la gestion paritaire des institutions collectives communes.

Alors que l'on peut partir de l'idée que le partenariat social est solide et fonctionne bien dans les institutions autonomes de prévoyance, la gestion paritaire en particulier des institutions collectives des compagnies d'assurance-vie relèvent toujours du simple alibi. Malgré les améliorations apportées depuis la 1ère révision de la LPP, les élections sont toujours « aiguillées » par les assureurs. Pour l'USS, le processus électoral doit être défini avec plus de précision. Cela, en tenant également compte de l'aspect selon lequel l'ensemble des assuré(e)s du 2e pilier devraient avoir les mêmes droits de participation, quelle que soit la forme juridique de leur institution de prévoyance. Nous estimons que la possibilité de présenter des listes de candidat(e)s et d'organiser des élections avec des listes sont un bon instrument pour renforcer les droits de participation.

La gestion paritaire de la prévoyance professionnelle se nourrit toutefois d'un échange entre partenaires sociaux traitant d'égal à égal. Mais tant que les représentant(e)s du personnel dans le conseil de fondation d'une caisse de pensions devront craindre que leur activité au sein de ce conseil n'entraîne leur licenciement, la gestion paritaire restera bancal. C'est pourquoi il faut pour l'USS que la protection contre le licenciement des membres élus de conseils de fondation soit étoffée.

### **Autres adaptations dans la prévoyance professionnelle**

L'USS soutient la proposition d'octroyer aux indépendant(e)s sans employé(e) un plus grand nombre de possibilités de s'affilier à une institution de prévoyance. Nous sommes aussi d'accord avec les autres adaptations. Nous soutenons en particulier la proposition que, dans la prévoyance professionnelle, le montant des cotisations servant à couvrir les risques de décès et d'invalidité soit fixé uniquement selon des principes collectifs.

## **4 Propositions concernant le financement de l'AVS**

### **Hausse de la TVA**

L'USS reconnaît que l'AVS a besoin d'un financement additionnel et considère qu'une hausse de la TVA à cet effet constitue une possibilité parmi d'autres.

En raison des classes d'âge à forte natalité qui prendront leur retraite ces prochaines années, un financement additionnel de l'AVS sera nécessaire pour la prochaine décennie. Mais l'on ne doit pas prendre uniquement la TVA en considération ici.

Pour développer les prestations de l'AVS, on peut aussi imaginer une hausse de ses cotisations. Alors que « Prévoyance vieillesse 2020 » part de l'idée que, concernant la prévoyance professionnelle, les prélèvements sur les salaires seront fortement augmentés pour garantir les rentes, les cotisations salariales destinées à l'AVS sont restées les mêmes depuis 40 ans. Dans aucune autre assurance sociale, les prélèvements sur les salaires sont restés inchangés depuis si long-

temps. Dans la prévoyance professionnelle aussi, la charge représentée par les prélèvements sur les salaires a augmenté durant la dernière décennie et la pondération des 3 piliers dans le modèle du même nom s'est modifiée en faveur du 2<sup>e</sup> pilier. Le relèvement des cotisations salariales pour l'AVS ne doit pas être un tabou. Ce serait socialement faux, car le mécanisme de financement solidaire de cette assurance a contribué de manière significative à la stabilité de celle-ci.

L'USS serait favorable à ce que l'impôt national sur les successions destiné aux gros héritages, sur lequel le constituant se prononcera prochainement, soit une source de financement additionnel de l'AVS. Des recettes supplémentaires considérables en découleraient pour l'AVS. Le financement de cette dernière contient toujours des lacunes. Ainsi, les indépendant(e)s peuvent réduire radicalement leurs cotisations AVS grâce à la distribution de dividendes en lieu et place d'un salaire. La lutte en cours contre les abus manque d'efficacité et doit, selon l'USS, être améliorée.

La condition impérative à une hausse de la TVA est que les recettes supplémentaires de celle-ci soient mises dans leur intégralité à la disposition de l'AVS. Nous refusons qu'elles soient comptabilisées avec la part de la Confédération au financement de cette dernière, comme le pourcent de TVA lié à l'évolution démographique des années 1990.

Afin de ne pas renchérir de manière excessive les besoins de consommation courants, l'USS se prononce pour une hausse proportionnelle de la TVA.

La hausse de la TVA sera subordonnée à la condition que l'âge de la retraite des femmes soit adapté à celui des hommes et liée aux adaptations des prestations destinées aux veuves. Nous rejetons une telle corrélation des propositions de la réforme, ainsi qu'un éventuel couplage d'une hausse supplémentaire à un relèvement général de l'âge de la retraite.

### **Redéfinition de la contribution de la Confédération au financement de l'AVS**

L'USS rejette énergiquement la redéfinition proposée.

Le désenchevêtrement partiel de la contribution de la Confédération mettrait l'AVS en difficulté financière. Le niveau des prestations de celle-ci ne serait alors plus garanti, ce qui serait en contradiction avec le but de ce projet de réforme, à savoir le maintien du niveau des prestations de la prévoyance vieillesse. Les conséquences en seraient une dégradation des prestations ou la perception de moyens financiers supplémentaires pour l'AVS, par exemple via une hausse des cotisations ou de la TVA. Dans le contexte de la hausse proposée aujourd'hui de la TVA, ce désenchevêtrement partiel représente d'autant plus un affront.

Avec le nouveau régime, la Confédération se libérerait largement de son obligation de participer au financement de la croissance des dépenses de l'AVS. Cela, alors que les raisons d'une participation des pouvoirs publics au financement de cette dernière restent valables. La contribution de la Confédération doit aider à alléger la charge supportée par les couches de la population financièrement défavorisées. De plus, l'AVS garantit une stabilité sociale et économique dans le pays, ce qui justifie, d'un autre côté, son financement par les pouvoirs publics. La prolongation de l'espérance de vie est en outre caractéristique d'un État moderne développé, dont l'économie est très performante. Il est juste que celui-ci participe financièrement dans une mesure décisive à ce progrès social.

## **Le mécanisme d'intervention**

L'USS rejette énergiquement le mécanisme d'intervention proposé.

Les mesures automatiques du mécanisme d'intervention misent clairement sur la suspension de l'adaptation des rentes. Selon les explications données à propos de l'article 113 de la loi fédérale sur l'assurance-vieillesse et survivants (LAVS), la suspension de l'adaptation des rentes est la première mesure automatique. La hausse des cotisations est par contre accessoire pour adapter les rentes et ne peut être que d'un montant équivalent à l'économie correspondant à la suspension de l'adaptation. Le Conseil fédéral ne pourra donc pas d'abord relever les cotisations et suspendre l'adaptation des rentes l'année suivante.

Ainsi, ce mécanisme d'intervention constitue une attaque évidente contre l'adaptation automatique des rentes AVS à l'évolution des prix et des salaires selon l'indice mixte. Étant donné l'absence de droit légal à une adaptation au renchérissement des rentes de la prévoyance professionnelle, l'indice mixte est le seul garant que le revenu touché sous forme de rentes suive quelque peu le rythme du coût de la vie. Le mécanisme d'intervention proposé est donc en contradiction avec le but de la réforme, à savoir de maintenir le niveau des prestations de la prévoyance vieillesse. En effet, avec lui, c'est une dévalorisation des rentes qui est programmée.

L'USS rejette tout mécanisme d'intervention prévoyant des mesures automatiques. Ces régulations technocratiques se font au mépris de droits démocratiques de participation des citoyen(ne)s concernant l'aménagement de la sécurité sociale. En outre, ils sont en conflit avec l'objectif de prestations de la Constitution fédérale en matière de prévoyance vieillesse et avec le droit constitutionnel à une adaptation des rentes de l'AVS.

## **Redéfinition des prestations de survivant(e)s**

L'USS estime juste que les prestations de survivant(e)s soient plus couplées à l'avenir aux tâches éducatives.

Étant donné les nouveaux modèles de famille et de rôles ainsi que les mesures transitoires proposées, l'USS juge que priver demain les veuves qui n'ont jamais eu d'enfants propres du droit à des prestations de survivant(e)s est une mesure appropriée, de même que la redéfinition relative au niveau des prestations de survivant(e)s, soit la réduction des prestations destinées aux veuves et le relèvement parallèle des rentes d'orphelin(e)s.

Mais il ne faut pas oublier que la suppression du droit à une rente pour les veuves sans enfants peut aussi être à l'origine de situations financières précaires. C'est le cas lorsque la veuve n'a qu'une activité lucrative très restreinte, soit parce qu'elle vient d'arriver de l'étranger, s'est occupée de son mari décédé ou d'un autre parent, soit parce qu'elle a des problèmes de santé. Afin d'atténuer ces cas de rigueur, il faut trouver des solutions qui ne consistent pas uniquement à renvoyer les gens à l'aide sociale. C'est pourquoi l'USS demande que le droit aux prestations complémentaires de l'AVS soit maintenu pour les veuves sans enfants.

Nous ne sommes toutefois pas d'accord avec la proposition selon laquelle les veuves dont les enfants n'ont plus droit à des rentes d'orphelin(e)s perdent leur droit à une rente de veuve. Les femmes dont les enfants sont adultes ne peuvent pas être considérées comme sans enfants. De fait, les pertes de salaire dues à l'éducation des enfants ne disparaissent pas une fois les enfants devenus adultes. En outre, la mise en œuvre de cette proposition entraînerait des situations choquantes. Ainsi, par exemple, une veuve dont la fille de 20 ans étudie recevrait une rente de veuve

sur une durée illimitée, alors qu'une veuve dont la fille de 20 ans a fait un apprentissage et qui travaille maintenant n'aurait plus droit à une rente.

Nous partons de l'idée que les propositions relatives à la redéfinition des prestations de survivant(e)s ne touchent pas le supplément pour les veuves au bénéfice d'une rente de vieillesse (art. 35bis LAVS). Cette prestation de survivant(e)s a une grande importance sociale et ne doit en aucune manière être remise en question.

### **Adaptations des cotisations des indépendant(e)s**

L'USS est d'accord avec le réajustement de 7,8 à 8,4 % du taux de cotisation des indépendant(e)s, pour autant que le barème dégressif soit maintenu.

Étant donné que les taux de cotisation en vigueur sont les mêmes pour les indépendant(e)s et les salarié(e)s dans l'AI et les allocations pour perte de gain, il est logique que ce soit aussi le cas dans l'AVS. La rente AVS est, surtout pour les indépendant(e)s dont les revenus sont modestes, le principal pilier de leur prévoyance vieillesse, qu'il s'agira de renforcer à l'avenir. Pour l'USS, relever les cotisations, c'est reconnaître la nécessité de renforcer l'AVS.

Le barème dégressif doit toutefois être maintenu. En effet, les indépendant(e)s ont souvent une vie professionnelle précaire et touche un faible revenu. Fréquemment, ce n'est pas volontairement qu'ils exercent une activité indépendante, mais parce qu'ils n'ont pas la possibilité de trouver un emploi fixe en tant que salarié(e)s. Cette obligation d'exercer une activité indépendante est très répandue dans de nombreuses branches comme le journalisme ou la culture, mais aussi les transports. Grâce au barème dégressif de l'AVS, la perte de couverture sociale due à l'activité indépendante se trouve atténuée. Il ne faut donc pas le supprimer.

L'USS soutient en outre la proposition selon laquelle les rachats du 2e pilier ne pourront plus être déduits dans la même mesure qu'aujourd'hui du revenu soumis à cotisation AVS. En effet, cela permettrait à des indépendant(e)s gagnant très bien leur vie d'optimiser dans une mesure incongrue leurs cotisations AVS.

En vous remerciant de bien vouloir tenir compte de nos demandes, nous vous prions d'agréer, Monsieur le Conseiller fédéral, Madame, Monsieur, l'expression de notre haute considération.

### **UNION SYNDICALE SUISSE**



Paul Rechsteiner  
Président



Doris Bianchi  
Secrétaire dirigeante