

CONGRÈS DE L'USS DES 25 ET 26 NOVEMBRE 2022

Berne, le 19 octobre 2022

Texte d'orientation « Prévoyance vieillesse »

Privatisation rampante de la prévoyance vieillesse

En 2020, les nouvelles rentes médianes s'élevaient à 3459 francs par mois (AVS et 2^e pilier). La situation des femmes est encore plus précaire. Près d'une femme sur trois ne reçoit toujours rien du 2^e pilier. Et lorsqu'elle a une caisse de pensions, le montant de sa rente ne représente que la moitié de celle d'un homme. Dans les branches typiquement féminines, les rentes du 2^e pilier oscillent souvent entre 500 et 800 francs par mois. Cela, alors même que depuis 50 ans, la Constitution promet non seulement des rentes AVS qui couvrent les besoins vitaux, mais aussi des caisses de pensions avec des garanties claires en matière de prestations : avec l'AVS, la rente du 2^e pilier doit permettre de maintenir le niveau de vie antérieur.

Parallèlement, la privatisation rampante de la prévoyance vieillesse se poursuit : l'AVS perd toujours plus de sa valeur, les rentes des caisses de pensions sont en chute libre et le 2^e pilier tend à se transformer en commerce pour gérants de fortune, courtiers et assureurs. Pendant ce temps, les banques misent sur la peur des travailleuses et travailleurs de toucher des rentes trop basses pour engranger un maximum d'argent en leur vendant des produits du 3^e pilier. Les salarié-e-s qui, sur leurs conseils, ont investi dans un 3^e pilier perdent actuellement beaucoup – et très vite – sur ce qu'ils et elles ont laborieusement épargné. En effet, les fonds du 3^e pilier ont enregistré des pertes massives ces derniers mois. Quant à des rentes à vie, il n'en est de toute façon même pas question dans ce pilier de la prévoyance. Indifférent à tout cela, le Parlement à majorité de droite veut continuer allègrement de développer l'instrument d'optimisation fiscale qu'est le 3^e pilier.

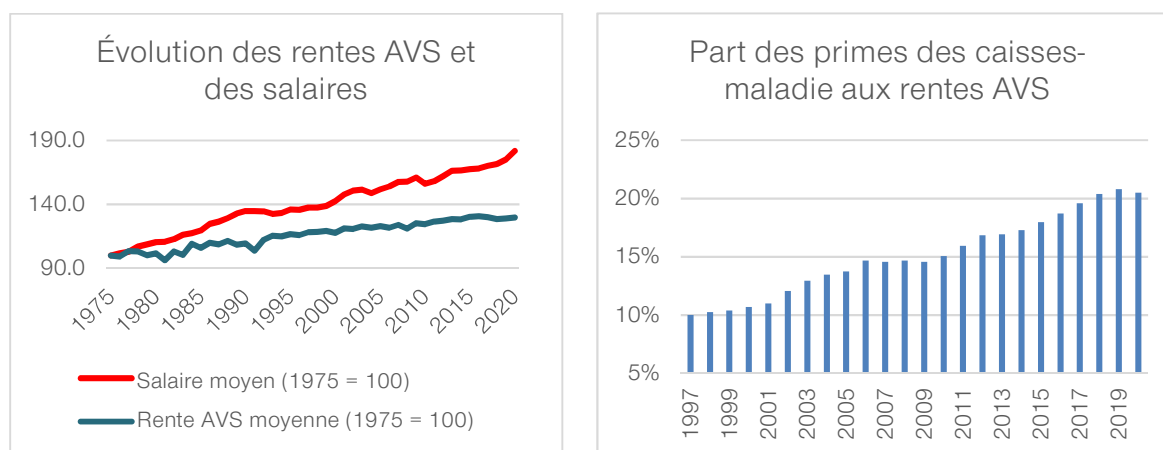
Durant la prochaine période de congrès, l'enjeu essentiel sera de savoir si la riche Suisse s'offre – ou non – une prévoyance vieillesse digne et solidaire. Ou si les banques et les assurances l'emportent avec leur projet de privatisation partielle de la prévoyance vieillesse et d'extension du 3^e pilier. Dans un tel univers, seuls les très hauts revenus pourraient s'offrir une bonne rente de vieillesse. Toutes les autres personnes risquent de se devoir se débrouiller avec des petites retraites et des prestations complémentaires. Il est donc bien clair que les grandes questions de redistribution sont sur la table dans la prévoyance vieillesse. À plusieurs reprises, les citoyen-ne-s seront amenés à décider, par leur vote dans les urnes, qui doit payer combien pour obtenir quelle rente. Les syndicats ont un rôle-clé à jouer dans ce débat.

Des rentes AVS suffisantes pour vivre restent prioritaires – le démantèlement de l'AVS se poursuit malgré tout

Personne ne peut vivre en Suisse de la seule rente AVS. Aujourd'hui, elle s'élève en moyenne à 1876 francs par mois, soit bien moins que le minimum vital dans notre pays. C'est même moins que les barèmes déjà très bas de l'aide sociale. Et la situation se détériore toujours plus, car depuis

les années 1970, les rentes n'ont jamais été entièrement adaptées à l'évolution des salaires. Si la rente AVS moyenne n'avait pas perdu du terrain depuis 1975 par rapport au salaire moyen, elle avoisinerait 2300 francs par mois en 2022.

Ce démantèlement de l'AVS a commencé il y a longtemps. Les rentes sont certes partiellement adaptées à l'évolution des salaires, comme la loi l'exige, mais cet ajustement n'est que partiel justement, et le retard sur les salaires est entre-temps devenu énorme. À elles seules, les primes des caisses-maladie engloutissent déjà un cinquième des rentes AVS.



Dans le contexte actuel, même la compensation du renchérissement des rentes AVS risque de ne pas fonctionner. Il s'agit pourtant d'une garantie minimale inscrite dans la Constitution et elle est plus urgente que jamais. L'USS a très tôt insisté sur ce point, et de manière répétée. Grâce à cela, le Parlement planche aujourd'hui sur une compensation extraordinaire du renchérissement pour les rentes AVS et ce, pour début 2023.

On voit donc toujours mieux que ni le Conseil fédéral, ni le Parlement ne tiennent leur promesse de réaliser ce que prévoit la Constitution. Au contraire : avec le oui de justesse à AVS 21, les rentes vont diminuer et les réserves financières de l'AVS augmenter. Alors qu'il faudrait de toute urgence des réformes qui améliorent les rentes. Le Conseil fédéral ne l'a toujours pas compris. Dans son message contre l'introduction d'une 13^e rente AVS, il se contente, sans façon, de renvoyer les travailleuses et travailleurs qui, malgré une vie de travail intense, ne touchent que des rentes dérisoires, à la possibilité de faire appel aux prestations complémentaires – au lieu de concrétiser leur droit à une rente de vieillesse digne de ce nom. Comme si souvent, cette fin de non-recevoir est justifiée par le scénario catastrophe voulant que l'AVS menace de s'enfoncer dans les chiffres rouges à cause du vieillissement de la population. Et pourtant, l'AVS se porte à merveille. Et ce, alors même que la majeure partie du vieillissement démographique est déjà derrière nous et que le nombre de bénéficiaires de l'AVS a augmenté de plus de 1,7 million de personnes en 50 ans. Jusqu'ici, l'AVS n'a eu que deux fois besoin d'un financement additionnel : un pourcent de TVA en 1999 et, il y a deux ans, les deux milliards injectés dans le cadre de la réforme de l'imposition des entreprises (RFFA). Avec l'année de travail supplémentaire imposée désormais aux femmes, l'AVS fera d'ici 2030 des excédents de près de 20 milliards, même selon les scénarios du Conseil fédéral.

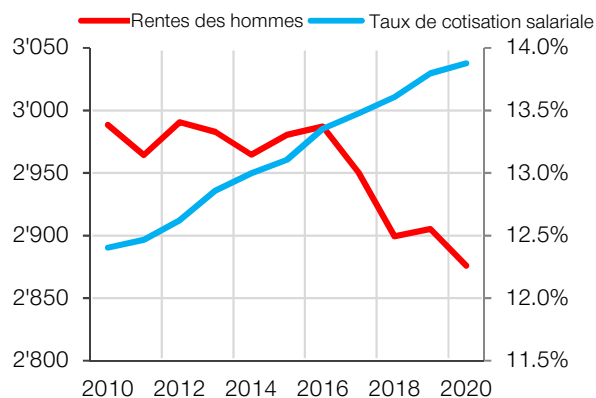
Le 2° pilier à la croisée des chemins : assurance sociale des partenaires sociaux ou compte d'épargne avec participation de l'employeur ?

Les développements survenus ces dix dernières années dans le 2° pilier sont terribles pour les salarié-e-s. Alors que leurs cotisations à la caisse de pensions augmentent, les prestations reçues sont en constante baisse. Voici concrètement ce qui a changé en dix ans :

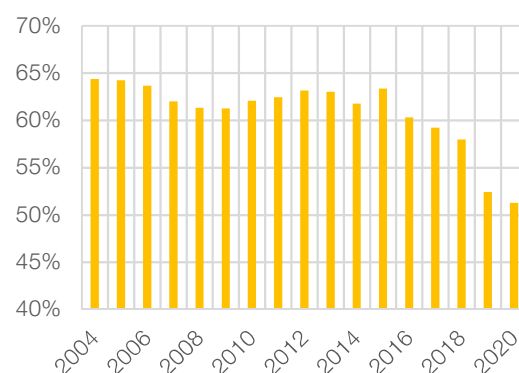
- les cotisations salariales au 2° pilier ont renchéri de plus de 10 % ;
- les taux de conversion moyens ont diminué de près de 20 % (de 6,74 % en 2010 à 5,43 % en 2021 ; Swisscanto 2022) ;
- les avoirs de vieillesse sont rémunérés en moyenne à hauteur de 2,26 % seulement, même avec la rémunération généreuse de l'année dernière (rémunération entre 2010-2021, Swisscanto 2022). Lors de la création du 2° pilier, la rémunération jugée certainement atteignable avoisinait 4 %, soit près du double d'aujourd'hui. Les différences entre les caisses de pensions sont toutefois importantes : alors que les caisses autonomes ont souvent décidé d'une bonne rémunération, les salarié-e-s n'ont reçu des assureurs que le strict minimum, voire moins de 1 % sur leur avoir surobligatoire.

Par conséquent, les rentes diminuent depuis plusieurs années. La situation est particulièrement frappante pour les retraité-e-s récents. En 2020, les rentes nouvellement accordées aux hommes se situaient 200 francs en deçà de leur niveau mensuel de 2015 (rentes médianes). Elles ont chuté de plus de 6 % depuis le dernier Congrès de l'USS. L'évolution est un peu moins marquée dans le cas des femmes, en raison de la forte hausse de leur activité professionnelle et de certaines améliorations légales (partage en cas de divorce). Quoi qu'il en soit, les femmes ne touchent même pas un tiers du montant total des rentes du 2° pilier, alors même qu'elles représentent plus de 40 % des bénéficiaires. Par ailleurs, la loi ne protège qu'un peu plus de la moitié des avoirs du 2° pilier, notamment parce que la limite supérieure de la LPP est à la traîne par rapport à l'évolution des salaires. Les règlements des caisses de pensions fixent la manière dont les avoirs restants sont rémunérés et convertis en rentes. Aucune garantie minimale ne figure dans la loi pour ces avoirs. La responsabilité des organes suprêmes – gérés paritairement – des institutions de prévoyance est d'autant plus grande.

Évolution des rentes moyennes et du taux de cotisation



Part des avoirs de vieillesse protégés par la loi sur le total du capital vieillesse



Une nouvelle ère s'amorce dans le 2^e pilier depuis le début de 2022. D'un côté, les taux d'intérêt sont en hausse. Si cette évolution entraîne à court terme des pertes comptables, le revirement des taux conduira à moyen et long terme à une stabilisation du 2^e pilier. Nous avons donc dans les faits des caisses plus sûres que jamais, mais les assuré-e-s reçoivent toujours moins de rentes.

Plusieurs caisses de pensions se demandent si et comment il leur serait possible d'améliorer les prestations de leurs assuré-e-s. C'est sans doute positif, mais une telle démarche représente de nouveaux défis, car les développements décrits plus haut ne concernent pas tous les assuré-e-s de la même manière. Les plus durement touchés sont les plus de 55 ans et les personnes nouvellement retraitées. Les jeunes travailleuses et travailleurs sont moins concernés : ces personnes commencent seulement à constituer leur capital de vieillesse. La rémunération plus faible ne joue par conséquent qu'un rôle mineur. De même, leurs cotisations sont moins élevées, puisque les cotisations salariales augmentent avec l'âge et le salaire assuré est moins élevé en début de carrière que par la suite. Aussi ces personnes s'intéressent-elles surtout à l'évolution future des taux et des rentes.

Les expert-e-s des caisses de pensions se concentrent en outre, pour les améliorations de prestations, sur des modèles n'offrant pas davantage de sécurité aux personnes assurées. Leur idée est plutôt de verser un peu plus d'argent les bonnes années, un peu moins les mauvaises. Il est certes positif pour les assuré-e-s de se voir accorder de temps à autre un taux de rémunération plus élevé. Mais les hausses de rentes que cela génère sont en général très anecdotiques dans les projections des caisses de pensions. Comme sur un compte de placement du 3^e pilier, il y a une fois un peu plus d'argent, et la fois suivante un peu moins. Cette évolution est encore plus défavorable pour les personnes déjà à la retraite. Dans bien des cas, elles ne sont même pas consultées par leur caisse de pensions. Même quand elles obtiennent quelque chose, il s'agit en règle générale de paiements uniques, ce qui ne leur permet pas de couvrir des postes de dépenses fixes comme le loyer ou les primes des caisses-maladie. Cette évolution qui tend vers des rentes variables est catastrophique. Elle est contraire aux principes économiques fondamentaux du 2^e pilier.

Le retour de l'inflation après plus de dix ans confronte les caisses de pensions à un défi supplémentaire. Pour 2022, le renchérissement annuel attendu est en ce moment d'environ 3 %. Les retraité-e-s risquent ainsi une perte de pouvoir d'achat d'environ 100 francs par mois sur la rente de leur caisse de pensions d'ici 2024. Les caisses peuvent certes opter pour la compensation du renchérissement. Mais vu leurs pertes comptables élevées enregistrées jusqu'à fin septembre, elles ne vont probablement pas accorder quoi que ce soit. Et pour les retraité-e-s des fondations collectives, toute compensation du renchérissement est même exclue par la loi tant que les réserves ne sont pas pleines à craquer. Ce qui confirme un principe qu'on avait déjà prévu dans les années 1970 : la compensation du renchérissement ne fonctionne dans le système du 2^e pilier qu'à condition d'être supportée solidairement.

Nouveaux défis liés au changement structurel – sorties de fonds contraires au système

Les structures du 2^e pilier sont elles aussi en profonde mutation. Le nombre de caisses d'entreprise diminue d'année en année. En dix ans, le nombre global d'institutions de prévoyance a chuté de plus de 30 %. En 2004, près de la moitié des assuré-e-s actifs étaient encore assurés dans une caisse d'entreprise. Aujourd'hui, 71 % des assuré-e-s sont affiliés à une institution collective ou commune (Swisscanto 2022). Et la tendance se poursuit : toujours plus de petites ou moyennes caisses d'entreprise rejoignent une fondation commune ou collective partiellement autonome.

Un tel processus de concentration constitue une chance du point de vue syndical s'il permet de renforcer les institutions collectives ou communes qui s'engagent dans l'intérêt des assuré-e-s et des bénéficiaires de rentes sans vouloir réaliser de bénéfices avec les affaires LPP. Mais à l'heure actuelle, ce sont plutôt les dangers qui l'emportent, car toujours plus de prestataires ayant le statut de sociétés anonymes privées s'activent derrière les fondations de prévoyance. Dans de telles structures, la direction, les courtiers ou la gestion de fortune perçoivent souvent des frais et émoluments excessifs. Des transferts de bénéfices opaques entre la fondation LPP et la société anonyme privée empêchent d'y voir clair et sapent la confiance en la prévoyance professionnelle. Et les risques augmentent pour les assuré-e-s, du fait de la gouvernance déficiente.

La concentration des avoirs des caisses de pensions – gérés jusque-là par des caisses d'entreprise – dans les mains de fondations collectives complique par ailleurs la mise en œuvre d'une véritable représentation des assuré-e-s. Ce phénomène n'a rien de neuf. Les sociétés d'assurance ont toujours su contourner la parité de la représentation en édictant leurs propres règles. Mais avec le marché en plein essor des fondations collectives à but lucratif, les possibilités de participation et de contrôle dont disposent les assuré-e-s et les syndicats se réduisent comme peau de chagrin. Parallèlement, la proximité entre les employeurs et la prévoyance professionnelle s'amenuise, avec le risque que les prestations proposées se détériorent et qu'en période de crise, les patrons ne soient plus d'accord de renflouer la caisse de pensions.

Alors que les rentes baissent et au vu de la concentration croissante des avoirs de vieillesse en dehors des caisses d'entreprise, il est particulièrement choquant de constater que les coûts de mise en œuvre se maintiennent à un niveau si élevé. Tout comme d'assister à des sorties de trésorerie indignes d'une assurance sociale.

- Une personne assurée subit en moyenne un manque à gagner de presque 1000 francs par an en raison des frais de gestion de fortune prélevés. À cela s'ajoutent environ 350 francs de frais administratifs par an (rapport Comparis de 2021/Swisscanto 2022). Le potentiel d'économies est estimé à deux milliards de francs par an pour le seul domaine de la gestion de fortune. Si cet argent restait dans les caisses de pensions, les rentes mensuelles seraient de 100 à 200 francs plus élevées (estimation basée sur toute une carrière professionnelle).
- Au cours des dix dernières années, les personnes au bénéfice d'une assurance complète ont dû verser en moyenne 500 à 600 francs par an aux actionnaires des assureurs (quote-part minimum ; rapport de la FINMA).
- À cela s'ajoute l'augmentation massive des primes de risque des assureurs privés : durant les douze dernières années, ils ont encaissé presque le double des sommes nécessaires. À la différence des institutions de prévoyance autonomes, l'argent payé en plus est perdu pour toujours.

Il est bien clair que cet argent manquera aux travailleuses et travailleurs au moment de la retraite. Il existe toutefois d'importantes différences de coûts entre les caisses. Du point de vue des salarié-e-s, il existe un fort potentiel d'améliorations dans les organes suprêmes des caisses de pensions – même sans modification de la loi.

Revendications et objectifs prioritaires des syndicats

Ce n'est certes pas le principe même de la prévoyance vieillesse qui est remis en question aujourd'hui. Il s'agit en effet d'un acquis historique du mouvement syndical. Mais les employeurs et

la majorité de droite et du centre au Parlement ne se soucient guère de la promesse selon laquelle chacun doit pouvoir vivre dignement de sa rente.

L'USS en demeure convaincue : tout le monde mérite une bonne rente après une vie de travail. Il y a suffisamment d'argent en Suisse pour financer de telles rentes. Mais il faut pour cela une solution solidaire. Pourtant, les employeurs, le Conseil fédéral et la majorité de droite du Parlement s'en prennent plus violemment que jamais aux acquis de la prévoyance vieillesse. Le scrutin sur AVS 21 n'était que le premier point du programme de réformes. Compte tenu de ce contexte, l'USS formule les revendications suivantes :

- Halte au démantèlement

La forte mobilisation contre AVS 21 montre que la situation insuffisante des rentes est pour beaucoup d'une urgence absolue. Et la décision extrêmement serrée prise contre des femmes concernées ne laisse pas de place au doute : de nouvelles détériorations des prestations qui toucheraient toute la population n'ont aucune chance de réunir des majorités en votation populaire. L'USS reste déterminée à combattre tout projet de réforme qui entraînerait des baisses de prestations, dont une nouvelle hausse de l'âge de la retraite, même pas contre des compensations.

- L'heure est aux augmentations de rentes abordables et résistantes aux crises !

En fin de compte, seule une augmentation des rentes et un renforcement du financement par répartition et de la solidarité permettent de lutter contre la privatisation rampante de la prévoyance vieillesse. L'USS s'engage donc de toutes ses forces pour un développement de l'AVS. L'initiative pour une 13^e rente AVS, en traitement au Parlement, ainsi que la mise en œuvre d'une compensation intégrale du renchérissement dans le 1^{er} pilier sont les premiers jalons visant à recommencer à développer l'AVS plutôt que de la démanteler. Car l'AVS est notre assurance sociale géniale : tout le monde y est assuré, les tâches d'éducation, de soins et d'assistance sont prises en compte dans le calcul des rentes et elle connaît un mécanisme automatique d'adaptation des rentes. Des calculs démontrent que 90 % de la population en Suisse profitent d'un renforcement de l'AVS. Raison pour laquelle nous devons concentrer nos efforts sur le 1^{er} pilier. La Constitution prescrit ici l'objectif suivant : l'AVS doit couvrir les besoins vitaux de manière appropriée et les rentes du 2^e pilier permettre de maintenir de manière appropriée son niveau de vie antérieur. Y compris pour les femmes. Mais dans le 2^e pilier aussi, nous avons besoin de plus – et pas moins – de solidarité, à travers l'introduction d'une composante de répartition. C'est précisément ce que prévoit le compromis des partenaires sociaux sur la réforme du 2^e pilier. Toutefois, ce compromis a été conclu avant que l'âge de la retraite des femmes soit augmenté. Durant la campagne sur AVS 21, les partisan-e-s du OUI ont promis d'améliorer la situation des femmes dans le deuxième pilier. Maintenant, il est temps d'envisager des mesures concrètes, en particulier le « splitting » ainsi qu'un bonus éducatif et d'assistance dans la LPP. Il est inacceptable de continuer à développer les retraites par capitalisation, qui sont vulnérables face aux crises, ou de nouvelles possibilités d'optimisation fiscale pour les hauts revenus dans les 2^e et 3^e piliers. Pour les personnes travaillant à temps partiel et les salarié-e-s à bas revenus – et donc en particulier pour les femmes – ce genre de développements serait inabordable et peu efficace. Les retraites doivent prendre en compte le travail non-rémunéré. Enfin, dans un contexte d'inflation, la prévoyance vieillesse a besoin de mécanismes efficaces pour garantir le pouvoir d'achat des retraité-e-s, et cela ne peut se faire que par la solidarité et des éléments de répartition.

- 2° pilier : renforcer son rôle d'assurance sociale du partenariat social et reprendre le contrôle des frais et des sorties de trésorerie

Indépendamment des tentatives de réforme faites par le Parlement, une décision de principe majeure s'impose pour le 2° pilier dans les mois à venir : sommes-nous prêts, au sein de cette assurance sociale des partenaires sociaux, à assumer ensemble l'évolution des marchés des capitaux ? Ou les assureurs, qui considèrent le 2° pilier comme un simple compte d'épargne individuel, parviendront-ils à imposer leur vision ? Dans un tel monde, les travailleuses et travailleurs paieront cher pour le 2° pilier – et devront de surcroît supporter les risques ! Compte tenu du contexte actuel, l'USS exige ce qui suit :

- Non à toute nouvelle détérioration des prestations : il faut stopper les baisses de rentes, de taux de conversion et de taux techniques décidées à titre préventif, ou faire marche arrière le cas échéant.
- Il faut immédiatement une meilleure rémunération au profit des personnes qui travaillent et des hausses de rentes ainsi qu'une compensation du renchérissement pour les nouveaux retraité-e-s. Il sera tenu compte de la situation des personnes assurées (qui varie en fonction de l'âge).
- Au bout du compte, l'évolution structurelle du 2° pilier doit être avantageuse pour les travailleuses et travailleurs. Pour cela, le rôle des salarié-e-s et la parité dans les fondations collectives doivent être garantis et renforcés. Les sorties de trésorerie du 2e pilier, notamment chez les assureurs, doivent cesser. Parallèlement, pour assurer les retraites des générations futures, il faut envisager une composante de répartition durable et une modification structurelle du fonctionnement. Les organes de l'USS élaboreront une stratégie visant à atteindre ces objectifs. Un groupe de travail placé sous la conduite du Secrétariat de l'USS procédera aux travaux préparatoires nécessaires.
- Pour cela, le rôle des salarié-e-s et la parité dans les fondations collectives doivent être garantis et renforcés. Les sorties de trésorerie du 2e pilier, notamment chez les assureurs, doivent cesser. Parallèlement, pour assurer les retraites des générations futures, il faut envisager une composante de répartition durable et une modification structurelle du fonctionnement. Les organes de l'USS élaboreront une stratégie visant à atteindre ces objectifs. Un groupe de travail placé sous la conduite du Secrétariat de l'USS procédera aux travaux préparatoires nécessaires.
- De nombreuses caisses de pensions se trouvent actuellement (à nouveau) en situation de sous-couverture et doivent être assainies. Pour certaines caisses de droit public, la raison de cette sous-couverture ne réside pas uniquement dans la mauvaise année de placement 2022, mais surtout dans le financement insuffisant ou incorrect lors de l'autonomisation en 2014. À l'époque, plusieurs cantons et communes ont donné à leurs caisses des moyens financiers insuffisants ou leur ont transféré des engagements qui n'étaient pas correctement évalués. La correction et l'adaptation de ces engagements ont ensuite coûté très cher aux caisses, avec pour conséquence que, malgré de bonnes années de placement, seul le taux d'intérêt minimal a été crédité aux assuré-e-s actifs, si tant est qu'il l'ait été. Ces dernières années, les assuré-e-s de ces caisses ont donc dû indirectement payer les engagements de rente mal calculés dont les organisations précédentes étaient encore responsables. Or, ce sont les communes et les cantons responsables jusqu'en 2014 qui doivent assumer ces charges héritées du passé. Il n'est pas acceptable que les assuré-e-s actifs passent une nouvelle fois à la caisse via les cotisations d'assainissement. L'USS exige que les collectivités de droit public qui n'ont pas financé

correctement leurs caisses en 2014 s'acquittent d'abord de leur dette envers les caisses, avant de décider de mesures d'assainissement à la charge des assuré-e-s.

2025 sera la première année où, depuis l'introduction du modèle des trois piliers, une génération ayant été obligatoirement assurée dans le 2^e pilier durant toute sa vie professionnelle prendra sa retraite. Le Secrétariat de l'USS élabore une analyse dans le but de mettre en évidence les contradictions de la LPP et de poser un regard critique sur la performance du 2e pilier depuis l'entrée en vigueur de la LPP obligatoire. Cette analyse servira de base pour préparer les actions possibles pour l'avenir.

L'USS et ses fédérations maintiennent leur ambition de jouer un rôle de premier plan lors des votations à venir sur la prévoyance vieillesse. La première priorité sera la conduite d'une campagne offensive pour une 13^e rente AVS,