

DISCOURS

De Markus Leibundgut, membre du comité directeur de l'ASA et CEO Swiss Life Suisse
Événement **Conférence de presse annuelle de l'ASA 2022**
Date 2 février 2022
Lieu Zurich

La réforme de la LPP court le risque de manquer sa cible première !

Seul le texte prononcé fait foi.

Madame, Monsieur,

Martin Jara a décrit le rôle de l'État en matière d'instauration de conditions d'exercice appropriées pour le marché de l'assurance, ce qui contribue au renforcement de la résilience de la Suisse. Une fois ces conditions mises en place, il convient ensuite de les adapter à l'évolution de la situation. Un tel besoin s'impose dans le deuxième pilier – la LPP –, c'est ce dont je vais vous parler maintenant.

La Suisse dispose d'un système éprouvé composé de trois piliers dont les finalités se complètent de manière équilibrée. Ce concept a largement fait ses preuves et doit être préservé. Les différents piliers ne sauraient être amalgamés. Nous avons tous conscience que les deux premiers piliers ont néanmoins grand besoin d'être rafraîchis, ceci de toute urgence, surtout au regard de l'évolution démographique.

D'une manière générale, et en particulier dans le cas des institutions de prévoyance appliquant le minimum LPP et celles proches de la LPP, le taux de conversion LPP excessif entraîne une redistribution massive et indésirable des assurés actifs vers les retraités. Ce phénomène s'explique par le fait que le taux de conversion LPP de 6,8 pour cent prescrit par la loi est confronté à une forte augmentation de l'espérance de vie, c'est-à-dire à un allongement de la durée de versement des rentes, ainsi qu'à la faiblesse persistante des taux d'intérêt. Les institutions de prévoyance enveloppantes disposent d'une certaine marge de manœuvre sous la forme d'une réduction du taux de conversion réglementaire, raison pour laquelle elles pratiquent aujourd'hui souvent des taux de conversion appropriés, c'est-à-dire inférieurs à 5 pour cent. Ce n'est cependant pas le cas des institutions de prévoyance appliquant le minimum LPP ou de celles proches de la LPP.

L'évolution de la société complique également le fonctionnement de la prévoyance professionnelle – notamment en raison du développement du travail à temps partiel et de la situation des travailleurs âgés sur le marché de l'emploi.

Au regard de ces difficultés, le Conseil fédéral a proposé avec son message sur la réforme de la LPP un paquet de mesures qui, à bien des égards, répond aux objectifs. Avant de l'aborder plus en détail, j'aimerais rappeler brièvement les objectifs de la réforme :

1. stabilisation financière,
2. sécurisation des rentes (c'est-à-dire garantie du niveau des prestations),
3. amélioration de la prévoyance des travailleurs à temps partiel et des personnes actives des tranches de salaire inférieures,
4. amélioration des chances des travailleurs âgés sur le marché de l'emploi.

Pour atteindre l'objectif de stabilisation financière, c'est-à-dire pour réduire la redistribution indésirable des assurés actifs vers les bénéficiaires de rentes au sein d'une institution de prévoyance et financer de manière transparente la redistribution restante, il n'y a pas d'autre solution que d'abaisser le taux de conversion LPP à 6,0 pour cent et d'introduire une contribution de financement des pertes liées à la conversion en rentes. Telle est la première et principale requête de l'ASA en ce qui concerne la réforme de la LPP. Ces deux mesures impératives sont d'ailleurs reprises dans le message du Conseil fédéral.

Avec ses propositions concernant la déduction de coordination (c'est-à-dire sa réduction de moitié à 12 548 francs) et les bonifications de vieillesse (à savoir l'adaptation aux deux taux de 9% et 14%), le Conseil fédéral parvient à maintenir à long terme le niveau des prestations de la LPP, à améliorer la prévoyance pour les bas revenus et notamment pour les personnes travaillant à temps partiel et à accroître les chances des travailleurs âgés sur le marché de l'emploi.

Il va de soi que les objectifs précédemment évoqués de cette réforme doivent non seulement être atteints de manière durable, mais aussi le plus rapidement possible. Il y a bien longtemps que les valeurs de référence de la LPP auraient dû être adaptées. En d'autres termes : il faut, premièrement, que la stabilisation financière soit effective dès l'entrée en vigueur de la réforme, c'est-à-dire que la redistribution interne à la caisse soit endiguée au maximum. Et, deuxièmement, que la génération dite transitoire puisse aussi compter sur le maintien du niveau des prestations et l'amélioration de la prévoyance des personnes travaillant à temps partiel. On entend par « génération transitoire » les personnes assurées pour lesquelles la réduction de la déduction de coordination et l'adaptation des bonifications de vieillesse aux fins de compensation des pertes dues à la baisse du taux de conversion ne peuvent plus être suffisamment efficaces.

Afin d'obtenir le plus rapidement possible la sécurisation des rentes ainsi que l'amélioration de la prévoyance des personnes travaillant à temps partiel, le Conseil fédéral a proposé des suppléments de rente ; or, ceux-ci

suscitent de nombreuses critiques, y compris de la part du secteur de l'assurance. Ces suppléments sont censés être octroyés selon le principe de l'arrosoir (c'est-à-dire sans tenir compte des droits aux prestations surobligatoires) et financés selon le principe de la répartition – ce qui est contraire à la logique du système – à savoir par des cotisations payées par les salariés et les employeurs à un taux respectif de 0,25 pour cent des salaires jusqu'à hauteur de 860 400 francs. Les détracteurs de cette mesure ont parlé d'une sorte de « mini-AVS » dans la LPP. Dans le système des trois piliers, les redistributions motivées par la politique sociale relèvent de l'AVS – et cela doit rester ainsi.

Le Conseil national a nettement amélioré ces propositions du Conseil fédéral lors de la session d'hiver :

- Premièrement, il a remplacé le supplément de rente général pour tous prévu par le Conseil fédéral par une majoration de la rente de vieillesse LPP. Celle-ci est accordée si, ou dans la mesure où, la rente LPP majorée excède la rente réglementaire (principe de l'imputation plutôt que celui de l'arrosoir). Pour les personnes assurées au minimum LPP, la majoration de la rente de vieillesse LPP correspond au supplément de rente proposé par le Conseil fédéral. Plus la part de l'avoir de vieillesse surobligatoire est importante, plus le montant de la majoration est réduit et finit par disparaître totalement.
- Deuxièmement, le Conseil national a rejeté la proposition du Conseil fédéral d'alimenter le Fonds de garantie LPP par des cotisations des employés et des employeurs à hauteur respective de 0,25 pour cent pour les salaires jusqu'à 860 400 francs.

Le concept est donc désormais conforme aux objectifs en ce qui concerne les mesures en faveur de la génération transitoire. Il revient maintenant au Conseil des États de procéder à l'équilibrage définitif. Nous avons bien conscience que le maintien du niveau des prestations est important pour des raisons de politique sociale, en particulier pour les personnes actives de la génération de transition ayant des revenus ou des rentes plus faibles. À cet effet, le Conseil des États peut s'inscrire dans la continuité de la discussion menée au Conseil national et poser rapidement les derniers jalons. Il s'agit notamment de la nécessité de prévoir les mesures pour 20 classes d'âge au lieu de 15. Cela permettrait de sécuriser à leur niveau actuel les rentes des personnes assurées de ces classes d'âge dont la solution relève uniquement de la LPP. Dans le cas contraire, celles-ci seraient touchées par des réductions de rente se montant à plusieurs pour cent, ce qui risquerait de s'avérer compliqué pour celles d'entre elles touchant des rentes déjà faibles.

Or, l'objectif premier et principal de la réforme de la LPP consiste dans la stabilisation de la prévoyance professionnelle, c'est-à-dire dans la réduction de la redistribution indésirable des assurés actifs vers les bénéficiaires de rentes au sein d'une même institution de prévoyance. La réduction du taux de conversion LPP à 6,0 pour cent est nécessaire à cet effet. Toutefois, tant que les mesures pour la génération transitoire sont applicables, la charge financière des institutions de prévoyance appliquant le minimum LPP et celles proches de la LPP n'est pas plus faible en dépit d'un taux de conversion LPP moins élevé, mais plus élevée, car les obligations en termes de prestations sont plus importantes qu'avant. Cela nous amène à la **deuxième préoccupation majeure**

de l'ASA concernant la réforme : l'objectif principal de stabilisation financière de la prévoyance professionnelle dans son ensemble ne peut être atteint que par un financement centralisé de la mesure en faveur de la génération transitoire via le Fonds de garantie LPP.

À ce sujet, quelques explications :

- Dans sa décision du 8 décembre 2021, le Conseil national propose que les prestations pour la génération transitoire soient financées essentiellement de manière « décentralisée », c'est-à-dire par chaque institution de prévoyance elle-même. Les subventions du Fonds de garantie LPP destinées à financer les apports en capital nécessaires pour chacune des personnes assurées lors de la majoration de la rente de vieillesse LPP seraient limitées à un minimum et financées par des contributions des institutions de prévoyance à hauteur de 0,15 pour cent de la somme des salaires LPP de ces institutions. Un tel procédé aurait pour conséquence que les institutions de prévoyance proches de la LPP devraient financer *par leurs propres moyens* des obligations de prestations en fin de compte *plus élevées* qu'auparavant, ceci dès l'entrée en vigueur de la réforme. En d'autres termes, la redistribution indésirable des assurés actifs vers les bénéficiaires de rentes interne à chaque caisse en prévoyance professionnelle ne s'en trouverait pas atténuée, mais aggravée pour la durée de la génération transitoire. La situation de ces institutions de prévoyance proches de la LPP serait *de facto* détériorée, et l'objectif principal de la réforme, à savoir la stabilisation financière de la prévoyance professionnelle, ne serait pas atteint.
- Le 20 août 2021, la CSSS-N avait décidé dans un premier temps que les apports en capital dus pour chacune des personnes assurées seraient *intégralement* remboursés aux institutions de prévoyance par le biais de subventions du Fonds de garantie LPP. Pour financer ces subsides, la commission a prévu que l'ensemble des institutions de prévoyance versent au Fonds de garantie des contributions correspondant à 0,4 pour cent de la somme des salaires LPP. Couplée à ce financement entièrement centralisé via le Fonds de garantie, la réduction du taux de conversion LPP de 6,8 à 6,0 pour cent entraîne, pour les institutions de prévoyance proches de la LPP, une moindre redistribution interne à la caisse des assurés actifs vers les bénéficiaires de rentes. La situation de ces institutions de prévoyance s'en trouve *de facto* améliorée, et l'objectif principal de la réforme, à savoir la stabilisation financière de la prévoyance professionnelle, est atteint. Cette solution permet de tenir compte correctement des situations initiales différentes des diverses institutions de prévoyance au sein du deuxième pilier. Une approche qui a déjà été appliquée avec succès comme mécanisme de compensation.

Par ailleurs, le financement de la mesure prévue par le Conseil national pour la génération transitoire comporterait les inconvénients inévitables de toute variante de financement « décentralisée » :

- les institutions collectives ne sont plus en mesure d'accepter dans leur portefeuille des entreprises ayant des plans de prévoyance proches de la LPP et/ou employant des travailleurs âgés, et ne le font d'ailleurs plus. Les entreprises concernées ne peuvent donc plus changer de prestataire. La liberté de choix

des PME et de leurs salariés en matière de prestataire et de modèle, élément central du deuxième pilier soutenu par les partenaires sociaux, s'en trouve ainsi restreinte.

- Les branches et les entreprises proposant des solutions proches de la LPP et/ou employant des travailleurs âgés qui souhaitent ou doivent changer d'institution de prévoyance seraient davantage contraintes de s'affilier à l'institution supplétive LPP. Celle-ci connaîtrait à son tour rapidement une augmentation massive de son effectif d'assurés et donc une aggravation de ses problèmes de financement, lesquels sont déjà aigus à l'heure actuelle.

Le Conseil fédéral a clairement mis en évidence ces différentes interactions dans son message relatif à la réforme de la LPP et en a conclu à juste titre que la mesure en faveur de la génération transitoire doit être financée de manière « centralisée » afin que l'objectif principal de la réforme soit atteint.

En résumé, l'ASA estime que le paquet de réformes présenté après les délibérations du Conseil national constitue une bonne base pour une réforme réussie, tant en ce qui concerne les adaptations du processus d'épargne vieillesse que les prestations en faveur de la génération transitoire. Cependant, le financement de la mesure en faveur de la génération transitoire doit impérativement être adapté dans le sens de l'examen préalable effectué au sein de la CSSS-N : il doit être centralisé via le Fonds de garantie LPP, afin que puisse être atteint l'objectif de la réforme portant sur la « stabilisation financière ».

En ce qui concerne les autres éléments de réforme suivants, l'ASA recommande :

- le maintien du seuil d'entrée actuel de 21 510 francs,
- le maintien de la réglementation potestative actuelle en cas de cumul d'emplois,
- la réduction de moitié de la déduction de coordination à 12 548 francs,
- le maintien du début de l'épargne à partir de 25 ans,
- une génération transitoire comprenant les personnes qui atteindront l'âge ordinaire de la retraite dans les 20 premières années suivant l'entrée en vigueur de la réforme.

Enfin, la réforme telle qu'elle est décrite doit être menée le plus rapidement possible. Nous le devons aux jeunes générations. L'ASA s'engage en faveur de conditions d'exercice appropriées sur le long terme - durables -, cela vaut également pour le deuxième pilier.