

Rapport 8 : Modèles alternatifs pour les mesures de compensation

1 Mandat

Lors de sa séance du 20 janvier 2022, la commission a chargé l'administration d'analyser des modèles alternatifs pour les mesures de compensation, en prenant en considération l'avoir de prévoyance.

2 Modèles alternatifs pour les mesures d'accompagnement en faveur de la génération transitoire

2.1 Variante 1 : Supplément de rente selon message du Conseil fédéral en fonction de l'avoir de prévoyance

Cette variante prévoit que le droit à un supplément de rente selon le modèle du Conseil fédéral soit assorti d'une condition supplémentaire :

- Les assurés avec un avoir de prévoyance jusqu'à 12 fois la rente AVS maximale auraient droit au supplément de rente total ;
- Les assurés avec un avoir de prévoyance entre 12 et 18 fois la rente AVS maximale auraient droit à un demi supplément de rente.

D'après une analyse de la statistique des nouvelles rentes, environ 55 % des nouveaux bénéficiaires de rente disposeraient, au moment de leur départ à la retraite, d'un avoir de prévoyance dans le 2^e pilier inférieur à 12 fois la rente AVS annuelle maximale et toucheraient par conséquent le supplément de rente complet. Environ 15 % des nouveaux bénéficiaires de rente disposent, au moment de la retraite, d'un avoir de prévoyance compris entre 12 et 18 fois la rente AVS annuelle maximale (en 2022, cela correspond à une fourchette comprise entre 344 160 et 516 240 francs). Ce groupe de bénéficiaires toucherait un demi supplément de rente. Les 30 % restants disposent d'un avoir de prévoyance plus élevé et ne toucheraient pas de supplément de rente. Durant les cinq premières années avec un supplément de rente maximal de 2400 francs par an, cette variante coûterait environ **1,6 milliard de francs par an**. Il s'agit des coûts capitalisés pour les suppléments de rente des nouveaux bénéficiaires de rente, qui seraient financés sous forme de versement unique, comme dans le modèle du Conseil national. Le taux de cotisation nécessaire s'élèverait soit à **0,45 % du salaire AVS jusqu'à 860 400 francs** (ce qui correspondrait à la base de cotisation du modèle du Conseil fédéral), soit à **0,7 % du salaire coordonné** (ce qui correspondrait à la base de cotisation du modèle du Conseil national).

2.2 Variante 2 : Supplément de rente selon message du Conseil fédéral, respectivement augmentation de rente selon décision du Conseil national, en fonction de l'avoir de prévoyance

Cette variante fait dépendre le droit à un supplément de rente selon le modèle du Conseil fédéral, respectivement à une augmentation de rente selon le modèle du Conseil national, du montant de l'avoir de prévoyance:

- Les assurés avec un avoir de prévoyance jusqu'à 12 fois la rente AVS maximale auraient droit au supplément de rente selon le modèle du Conseil fédéral (sans principe de l'imputation) ;

- Les assurés avec un avoir de prévoyance entre 12 et 18 fois la rente AVS maximale auraient droit à une augmentation de rente selon le modèle du Conseil national (avec principe de l'imputation).

L'augmentation de rente pour les nouveaux bénéficiaires de rente disposant, au moment du départ à la retraite, d'un avoir de prévoyance compris entre 12 et 18 fois la rente AVS annuelle maximale, devrait être déterminée en appliquant le principe de l'imputation, comme dans le modèle du Conseil national. Avec ce système, ces nouveaux retraités ne bénéficieraient que dans de rares cas particuliers d'une augmentation de rente, et d'un montant de surcroît modeste. Cela s'explique par le fait que seraient concernées uniquement les situations dans lesquelles un nouveau bénéficiaire de rente disposerait d'un avoir de vieillesse obligatoire très élevé¹, mais d'un faible avoir surobligatoire. Ce type de situation est certes concevable, mais reste tout à fait exceptionnel. Cela ressort notamment du fait qu'avec l'application générale du principe de l'imputation prévu par le Conseil national, seuls 35 à 40 % des nouveaux bénéficiaires de rente obtiendraient une augmentation de rente. De plus, cette augmentation concernerait principalement les assurés qui disposent d'un faible avoir de prévoyance et qui, de ce fait, appartiennent au groupe des 55 % des nouveaux bénéficiaires de rente disposant d'un avoir de prévoyance de moins de 12 fois la rente AVS annuelle maximale. Pour l'évaluation des coûts, ces cas particuliers sont négligeables. Durant les cinq premières années avec un supplément de rente maximal de 2400 francs par an, cette variante coûterait environ **1,4 milliard de francs par an**. Il s'agit des coûts capitalisés pour les suppléments de rente des nouveaux bénéficiaires de rente, qui seraient financés sous forme de versement unique, comme dans le modèle du Conseil national. Le taux de cotisation nécessaire s'élèverait soit à **0,4 % du salaire AVS jusqu'à 860 400 francs** (ce qui correspondrait à la base de cotisation du modèle du Conseil fédéral), soit au plus à **0,65 % du salaire coordonné** (ce qui correspondrait à la base de cotisation du modèle du Conseil national).

¹ S'élevant à 350 000 francs, l'avoir de vieillesse LPP maximal se situe à la limite inférieure de la tranche concernée.

2.3 Comparaison des modèles en discussion

	Conseil fédéral	Conseil national	Variante 1	Variante 2
Mesures de compensation pour la génération transitoire	<i>Supplément de rente:</i> Premières 15 générations : 200/150/100 francs par mois Dès la 16ème génération: variable	<i>Augmentation de rente:</i> Limitée aux 15 premières génération : Au maximum 200/150/100 francs par mois avec prise en compte du surobligatoire (principe d'imputation)	<i>Supplément de rente:</i> Limité aux 15 premières générations. Supplément: 200/150/100 francs par mois AV* ≤ 344 160 francs: supplément total AV* > 516 240 francs : aucun supplément AV entre les deux limites : moitié du supplément	<i>Supplément de rente:</i> Limité aux 15 premières générations. Supplément: 200/150/100 francs par mois. AV* ≤ 344 160: supplément total AV* > 516 240: aucun supplément AV entre les deux limites : prise en compte du surobligatoire (principe d'imputation)
Proportion des assurés de la génération transitoire qui auraient droit au supplément de rente / à l'augmentation de rente	100%	35-40%	Supplément total: 55% Demi-supplément: 15%	Supplément total: 55% Supplément réduit avec principe imputation : 1-2%**
Financement des mesures de compensation pour la génération transitoire	Centralisé au Fonds de garantie: 0,5% des salaires AVS jusqu'à 860 400 Fr., sans limitation dans le temps	Partiellement centralisé au Fonds de garantie, limité à une durée de 15 ans. Première année : 0,15% des salaires coordonnés LPP, ensuite décidé par le CF	Centralisé au Fonds de garantie, limité à une durée de 15 ans. Pendant les premières années : 0,45% des salaires AVS jusqu'à 860 400 francs, ou 0,7% des salaires coordonnés LPP	Centralisé au Fonds de garantie, limité à une durée de 15 ans. Pendant les premières années : 0,4% des salaires AVS jusqu'à 860 400 francs, ou 0,65% des salaires coordonnés LPP.
Remboursement du Fonds de garantie aux institutions de prévoyance (IP)	<i>En répartition:</i> montant total des augmentations de rentes payées par les IP	<i>En capitalisation:</i> Le Fonds de garantie rembourse aux IP une partie de la valeur capitalisée des augmentations de rentes en faveur des nouveaux retraités, le solde va à charge des IP	<i>En capitalisation:</i> Le fonds de garantie rembourse chaque année aux IP la totalité de la valeur capitalisée des suppléments de rentes en faveur des nouveaux retraités	<i>En capitalisation:</i> Le fonds de garantie rembourse chaque année aux IP la totalité de la valeur capitalisée des suppléments de rentes en faveur des nouveaux retraités
Cotisations / Coûts Moyenne annuelle 2024-2028	Cotisations (0,5% des salaires AVS jusqu'à 860 400 francs): 1,7 milliards de francs par année	Valeur capitalisée totale: 0,8 milliards de francs par année	Valeur capitalisée totale: 1,6 milliards de francs par année	Valeur capitalisée totale: 1,4 milliards de francs par année

* AV: avoir de vieillesse total (y compris la part surobligatoire) au moment du départ à la retraite

** Cette proportion ne peut pas être déterminée quantitativement. Des analyses qualitatives indiquent toutefois que dans le domaine des avoirs concernés, seuls quelques assurés devraient bénéficier d'un supplément de rente ou d'une augmentation de rente en cas d'application du principe d'imputation.

3 Conclusions

Les deux variantes font dépendre le droit au supplément rente (modèle du Conseil fédéral), respectivement à l'augmentation de rente (modèle du Conseil national), du montant de l'avoir de vieillesse.

En cas de mise en place d'un plafond donnant droit à une augmentation de rente, les institutions de prévoyance verraient leur charge de travail administratif augmenter. En effet, elles devraient non seulement vérifier le droit à une augmentation de rente, mais également en déterminer le montant en fonction de l'avoir de vieillesse. Lorsqu'une personne est assurée auprès de plus d'une institution de prévoyance (par exemple dans le cas d'une caisse-cadre), l'institution de prévoyance qui assure la part LPP devrait obtenir des renseignements supplémentaires avant de payer le supplément.

En outre, il semble difficilement envisageable de demander une participation financière à l'ensemble des assurés dans la LPP si une condition de montant maximal mise en place empêche une partie de ceux-ci de pouvoir prétendre à un droit au supplément.

Les assurés pourraient également effectuer moins de rachats, procéder à une retraite partielle ou à des prélèvements pour l'accession à la propriété du logement, afin de maintenir leur avoir de vieillesse dans les limites donnant droit à une augmentation de rente.

En conclusion, le modèle du Conseil fédéral reste le plus favorable puisque tous les assurés de la génération transitoire bénéficieraient du supplément de rente, alors que pour les deux variantes proposées seuls 55% de ces assurés auraient droit à un supplément non-réduit.

D'autre part, le modèle du Conseil fédéral reste le plus simple à appliquer puisque tous les assurés de la génération transitoire auraient droit au supplément de rente, indépendamment de leur avoir de vieillesse. Les deux variantes proposées entraîneraient une surcharge administrative pour les institutions de prévoyance qui devraient, pour chaque départ à la retraite, procéder à des analyses individuelles sur les avoirs de vieillesse et les prestations de vieillesse.

4 Annexe : Dispositions légales

Partie 2a : Supplément à la rente de vieillesse

Modèle Müller variante 1 :

Art. 47c : Droit au supplément à la rente de vieillesse

¹ Ont droit au supplément à la rente de vieillesse les personnes qui :

...

f. disposent d'un avoir de prévoyance d'un montant qui ne doit pas être supérieur à 12 fois le montant de la rente AVS maximale, au moment où elles commencent à percevoir leurs prestations de vieillesse.

² Les personnes qui disposent d'un avoir de prévoyance d'un montant qui ne doit pas être supérieur à 18 fois le montant de la rente AVS maximale, au moment où elles commencent à percevoir leurs prestations de vieillesse, ont droit à un demi-supplément.

Art. 89d Calcul des prestations

Les prestations dues en application de la présente loi sont calculées exclusivement selon les dispositions de celle-ci, à l'exception du supplément de rente.

Modèle Müller variante 2 :

Art. 47c : Droit au supplément à la rente de vieillesse

¹ Ont droit au supplément à la rente de vieillesse les personnes qui :

...

f. disposent d'un avoir de prévoyance d'un montant qui ne doit pas être supérieur à 12 fois le montant de la rente AVS maximale, au moment où elles commencent à percevoir leurs prestations de vieillesse.

² Les personnes qui disposent d'un avoir de prévoyance d'un montant qui ne doit pas être supérieur à 18 fois le montant de la rente AVS maximale, au moment où elles commencent à percevoir leurs prestations de vieillesse, ont droit à une augmentation de la rente de vieillesse calculée selon l'art. 14. La somme de la rente selon l'art. 14 et de l'augmentation de la rente de vieillesse définit le montant minimal de la rente de vieillesse dans le sens de l'art. 6.²

Art. 89d Calcul des prestations

Les prestations dues en application de la présente loi sont calculées exclusivement selon les dispositions de celle-ci, à l'exception du supplément de rente.

² Le renvoi à l'article 6 LPP permet de clarifier que, pour ce groupe de personnes, l'amélioration de la rente de vieillesse s'effectue selon le principe d'imputation : les assurés bénéficient d'un droit supplémentaire seulement dans la mesure où la somme de la rente de vieillesse selon l'art. 14 et de l'augmentation de rente définit un montant plus élevé que la rente de vieillesse calculée selon les dispositions réglementaires des institutions de prévoyance concrètes