

Rapport 3 : Mesures en faveur de la génération transitoire**1 Mandat**

Lors de sa séance du 20 janvier 2022, la commission a chargé l'administration de comparer le modèle de mesures en faveur de la génération transitoire du Conseil national avec celui du Conseil fédéral. Quatre aspects particuliers doivent être examinés : le principe d'imputation, le capital surobligatoire dans le segment des bas salaires, le potentiel d'abaissements supplémentaires des taux de conversion réglementaires et le système de répartition.

2 Application du principe d'imputation dans la perspective du maintien du niveau des rentes pour la génération transitoire

Le modèle du Conseil fédéral prévoit un supplément de rente en faveur de tous les assurés de la génération transitoire et n'applique pas le principe de l'imputation. Tous les assurés de la génération transitoire auraient droit à un supplément de rente, indépendamment du plan d'assurance de leur institution de prévoyance (IP).

Dans le modèle du Conseil national, au contraire, le droit à une éventuelle augmentation de rente dépend des prestations de retraite réglementaires de chaque IP, selon le principe de l'imputation. Les assurés de la génération transitoire auraient au moins droit à la prestation minimale LPP (rente LPP plus supplément de rente). Si la rente réglementaire de leur IP est supérieure à la prestation minimale LPP, ces assurés ne profiteront d'aucune augmentation de rente.

Selon les calculs de l'administration, avec le modèle du Conseil national, seuls 35 à 40 % des assurés de la génération transitoire bénéficieraient d'une augmentation de rente, contre 100 % des assurés qui remplissent les critères d'éligibilité avec le modèle du Conseil fédéral.

2.1 Exemples de calcul

Les exemples de calcul ci-après visent à montrer les effets et le fonctionnement d'un supplément de rente avec ou sans le principe d'imputation. Les prestations réglementaires allant au-delà des prestations minimales LPP doivent pour cela être prises en compte. Ces exemples se basent sur les dispositions réglementaires d'une institution de prévoyance enveloppante avec une déduction de coordination proportionnelle au taux d'activité, des bonifications croissantes supérieures de 2 % au minimum LPP et un taux de conversion à 65 ans de 5,5 %.

Sujet	Règlement	LPP Droit en vigueur	LPP21 Conseil fédéral	LPP 21 Conseil national
Début de l'épargne	25 ans	25 ans	25 ans	20 ans
Déduction de coordination	25 095 francs avec adaptation au taux d'occupation	25 095 francs	12 548 francs	12 548 francs
Salaire coordonné maximal	860 400 francs	60 945 francs	73 492 francs	73 492 francs
Bonifications de vieillesse	25-34 : 9 % 35-44 : 12 % 45-54 : 17 % 55-65 : 20 %	25-34 : 7 % 35-44 : 10 % 45-54 : 15 % 55-65 : 18 %	25-44 : 9 % 45-65 : 14 %	20-44 : 9 % 45-65 : 14 %
Taux de conversion	5,5 %	6,8 %	6,0 %	6,0 %

Les cinq exemples suivants montrent la rente de retraite réglementaire à 65 ans et la rente totale avec les mesures de compensation prévues par le modèle du Conseil fédéral et du Conseil national, en fonction de différents âges au moment de l'entrée en vigueur de la réforme:

- Exemple 1 : Salaire brut : 25 000 francs, taux d'occupation : 50 %
- Exemple 2 : Salaire brut : 40 000 francs, taux d'occupation : 80 %
- Exemple 3 : Salaire brut : 50 000 francs, taux d'occupation : 100 %
- Exemple 4 : Salaire brut : 75 000 francs, taux d'occupation : 100 %
- Exemple 5 : Salaire brut : 100 000 francs, taux d'occupation : 100 %

Exemple 1 : Salaire brut : 25 000 francs, taux d'occupation : 50 %

<i>En francs par an</i>	Règlement	LPP Droit en vigueur	LPP 21 CF et CN
Déduction de coordination	12 548	25 095	12 548
Salaire assuré	12 452	3 585	12 452

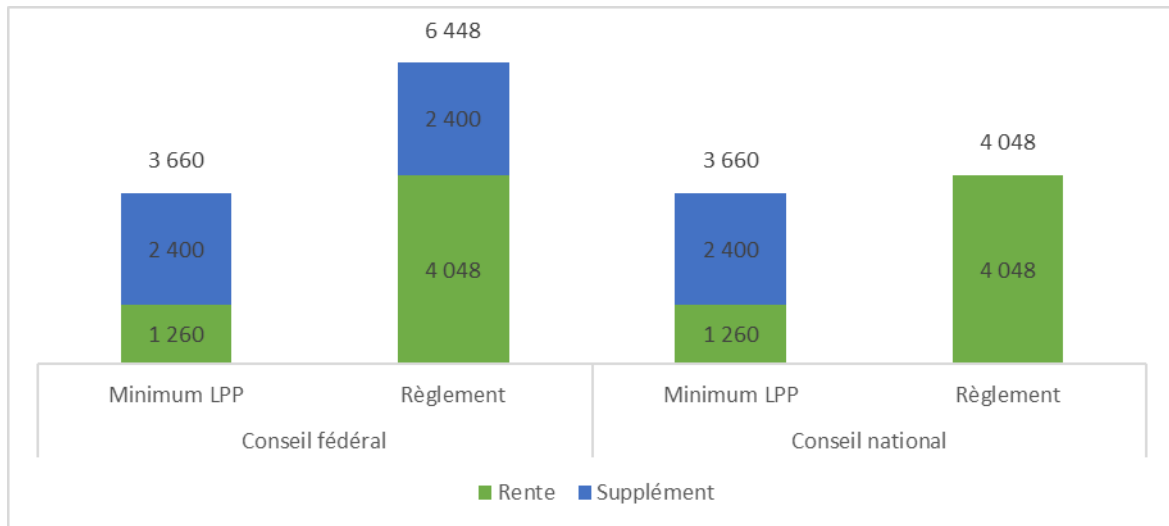
<i>En francs par an</i>	Âge au moment de l'entrée en vigueur de la réforme			
	63 ans	58 ans	53 ans	48 ans
Avoir de vieillesse projeté à 65 ans	73 591	73 591	73 591	73 591
dont part obligatoire	20 993	26 483	32 188	38 215
Rente de vieillesse LPP à 65 ans selon le droit en vigueur	1 241	1 241	1 241	1 241
Rente de vieillesse LPP à 65 ans avec LPP 21	1 260	1 589	1 931	2 293
Rente réglementaire à 65 ans	4 048	4 048	4 048	4 048
Impact du modèle du Conseil fédéral sur la prestation réglementaire totale				
Supplément de rente	2 400	1 800	1 200	S*
Prestation réglementaire totale, y c. supplé- ment de rente	6 448	5 848	5 248	4 048 + S
Subside annuel du Fonds de garantie LPP	2 400	1 800	1 200	S
Impact du modèle du Conseil national sur la prestation réglementaire totale				
Supplément de rente pour minimum LPP	2 400	1 800	1 200	0
Prestation minimale LPP, y c. supplément de rente	3 660	3 389	3 131	2 293
Augmentation de la rente réglementaire ¹	0	0	0	0
Prestation réglementaire totale, y c. aug- mentation	4 048	4 048	4 048	4 048
Subside unique du Fonds de garantie LPP²	0	0	0	0

* Le modèle du Conseil fédéral prévoit un supplément de rente variable pour les assurés plus jeunes, mais n'en fixe pas le montant. Celui-ci sera déterminé par le Conseil fédéral après consultation des partenaires sociaux.

¹ Correspond à la différence entre la prestation minimale LPP et la rente réglementaire. Lorsque la rente réglementaire est plus élevée que la prestation minimale LPP, il n'est pas nécessaire de l'augmenter.

² Correspond à la valeur actuelle de l'augmentation de la rente réglementaire (LPP 2020, TG, 1,5 %)

Figure 1 : Assuré âgé de 63 ans l'année de l'entrée en vigueur de la réforme, revenu annuel de 25 000 francs, taux d'occupation de 50 %



La figure 1 se réfère au premier exemple, qui correspond au cas d'un assuré qui aura 63 ans l'année de l'entrée en vigueur de la réforme et qui touche un revenu annuel brut de 25 000 francs pour un taux d'occupation de 50 %. La rente de vieillesse réglementaire versée par l'institution de prévoyance se monte à 4048 francs par an. À ce montant s'ajoutent :

- Modèle du Conseil fédéral : 2400 francs par an
- Modèle du Conseil national : pas de supplément³

La rente annuelle totale de l'assuré se monte à

- Modèle du Conseil fédéral : 6448 francs par an
- Modèle du Conseil national : 4048 francs par an

³ La rente réglementaire (4048 francs) est supérieure à la prestation minimale LPP (1260 francs) plus le supplément (2400 francs). Selon ce modèle, l'assuré n'a pas droit à un supplément de rente. La prestation totale correspond à la rente réglementaire de 4048 francs.

Exemple 2 : Salaire brut : 40 000 francs, taux d'occupation : 80 %

<i>En francs par an</i>	Règlement	LPP Droit en vigueur	LPP 21 CF et CN
Déduction de coordination	20 076	25 095	12 548
Salaire assuré	19 924	14 905	27 452

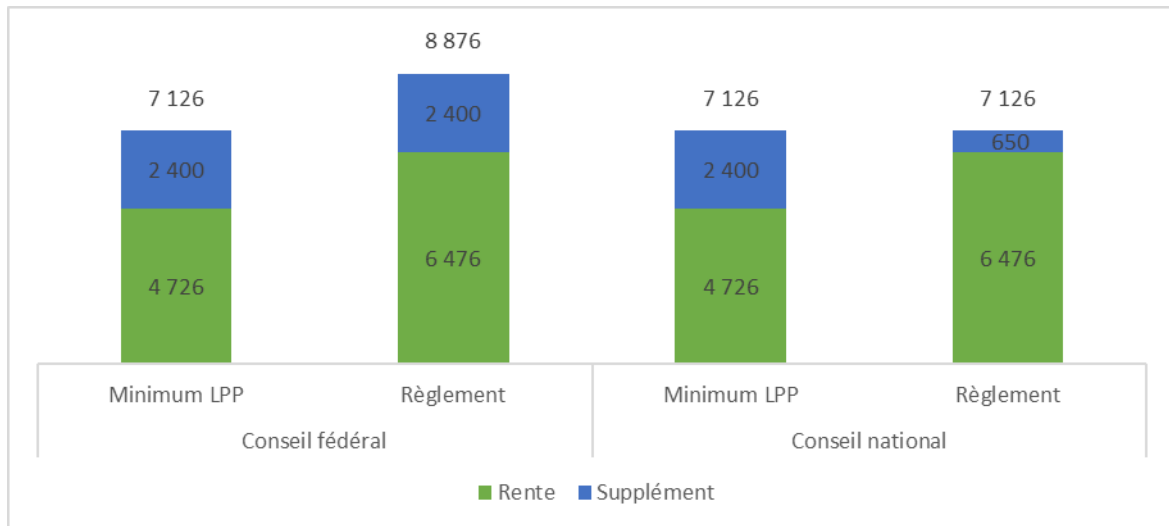
<i>En francs par an</i>	Âge au moment de l'entrée en vigueur de la réforme			
	63 ans	58 ans	53 ans	48 ans
Avoir de vieillesse projeté à 65 ans	117 751	117 751	117 751	117 751
dont part obligatoire	78 767	84 569	91 266	99 303
Rente de vieillesse LPP à 65 ans selon le droit en vigueur	5 159	5 159	5 159	5 159
Rente de vieillesse LPP à 65 ans avec LPP 21	4 726	5 074	5 476	5 958
Rente réglementaire à 65 ans	6 476	6 476	6 476	6 476
Impact du modèle du Conseil fédéral sur la prestation réglementaire totale				
Supplément de rente	2 400	1 800	1 200	S*
Prestation réglementaire totale, y c. supplément de rente	8 876	8 276	7 676	6 476 + S
Subside annuel du Fonds de garantie LPP	2 400	1 800	1 200	S
Impact du modèle du Conseil national sur la prestation réglementaire totale				
Supplément de rente pour minimum LPP	2 400	1 800	1 200	0
Prestation minimale LPP, y c. supplément de rente	7 126	6 874	6 676	5 958
Augmentation de la rente réglementaire ⁴	650	398	200	0
Prestation réglementaire totale, y c. augmentation	7 126	6 874	6 676	6 476
Subside unique du Fonds de garantie LPP⁵	12 751	7 970	4 076	0

* Le modèle du Conseil fédéral prévoit un supplément de rente variable pour les assurés plus jeunes, mais n'en fixe pas le montant. Celui-ci sera déterminé par le Conseil fédéral après consultation des partenaires sociaux.

⁴ Correspond à la différence entre la prestation minimale LPP et la rente réglementaire. Lorsque la rente réglementaire est plus élevée que la prestation minimale LPP, il n'est pas nécessaire de l'augmenter.

⁵ Correspond à la valeur actuelle de l'augmentation de la rente réglementaire (LPP 2020, TG, 1,5 %)

Figure 2 : Assuré âgé de 63 ans l'année de l'entrée en vigueur de la réforme, revenu annuel de 40 000 francs, taux d'occupation de 80 %



La figure 2 se réfère au premier exemple, qui correspond au cas d'un assuré qui aura 63 ans l'année de l'entrée en vigueur de la réforme et qui touche un revenu annuel brut de 40 000 francs pour un taux d'occupation de 80 %. La rente de vieillesse réglementaire versée par l'institution de prévoyance se monte à 6476 francs par an. À ce montant s'ajoutent :

- Modèle du Conseil fédéral : 2400 francs par an
- Modèle du Conseil national : 650 francs par an

La rente annuelle totale de l'assuré se monte à

- Modèle du Conseil fédéral : 8876 francs par an
- Modèle du Conseil national : 7126 francs par an

Dans les trois exemples suivants, une figure analogue est proposée pour le cas d'un assuré qui aura 63 ans l'année de l'entrée en vigueur de la réforme.

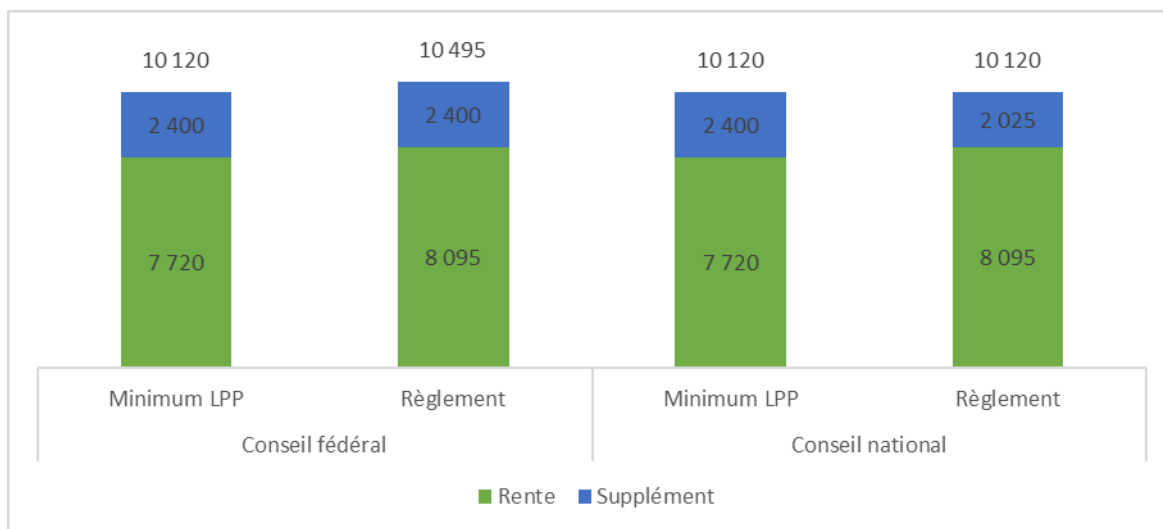
Exemple 3 : Salaire brut : 50 000 francs, taux d'occupation : 100 %

<i>En francs par an</i>	Règlement	LPP Droit en vigueur	LPP 21 CF et CN
Déduction de coordination	25 095	25 095	12 548
Salaire assuré	24 905	24 905	37 452

<i>En francs par an</i>	Âge au moment de l'entrée en vigueur de la réforme			
	63 ans	58 ans	53 ans	48 ans
Avoir de vieillesse projeté à 65 ans	147 189	147 189	147 189	147 189
dont part obligatoire	128 667	132 469	137 766	145 303
Rente de vieillesse LPP à 65 ans selon le droit en vigueur	8 620	8 620	8 620	8 620
Rente de vieillesse LPP à 65 ans avec LPP 21	7 720	7 948	8 266	8 718
Rente réglementaire à 65 ans	8 095	8 095	8 266	8 718
Impact du modèle du Conseil fédéral sur la prestation réglementaire totale				
Supplément de rente	2 400	1 800	1 200	S*
Prestation réglementaire totale, y c. supplément de rente	10 495	9 895	9 466	8 718 + S
Subside annuel du Fonds de garantie LPP	2 400	1 800	1 200	S
Impact du modèle du Conseil national sur la prestation réglementaire totale				
Supplément de rente pour minimum LPP	2 400	1 800	1 200	0
Prestation minimale LPP, y c. supplément de rente	10 120	9 748	9 466	8 718
Augmentation de la rente réglementaire ⁶	2 025	1 653	1 200	0
Prestation réglementaire totale, y c. augmentation	10 120	9 748	9 466	8 718
Subside unique du Fonds de garantie LPP⁷	39 734	33 110	24 503	0

* Le modèle du Conseil fédéral prévoit un supplément de rente variable pour les assurés plus jeunes, mais n'en fixe pas le montant. Celui-ci sera déterminé par le Conseil fédéral après consultation des partenaires sociaux.

Figure 3 : Assuré âgé de 63 ans l'année de l'entrée en vigueur de la réforme, revenu annuel de 50 000 francs, taux d'occupation de 100 %



⁶ Correspond à la différence entre la prestation minimale LPP et la rente réglementaire. Lorsque la rente réglementaire est plus élevée que la prestation minimale LPP, il n'est pas nécessaire de l'augmenter.

⁷ Correspond à la valeur actuelle de l'augmentation de la rente réglementaire (LPP 2020, TG, 1,5 %)

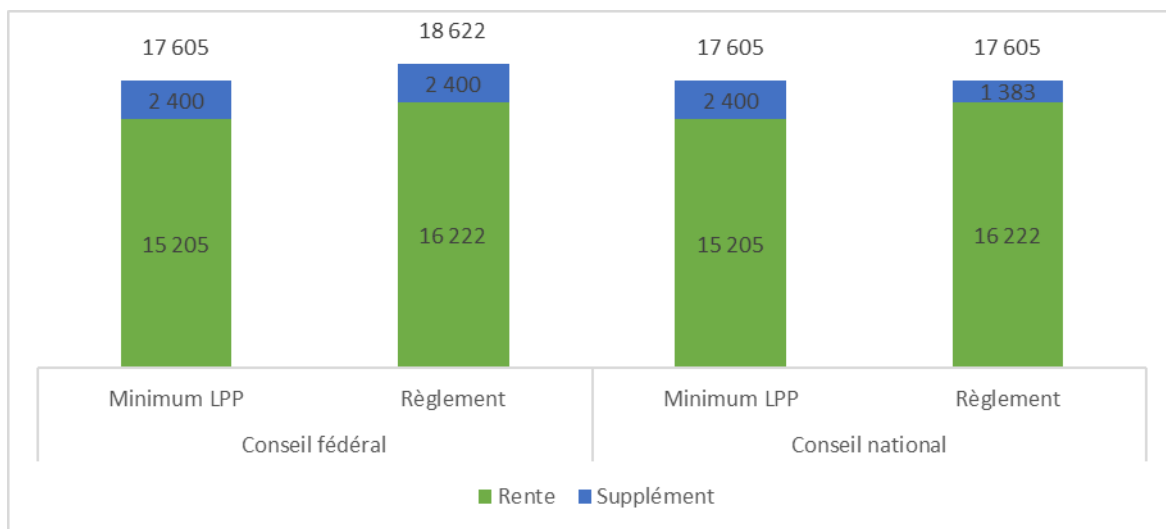
Exemple 4 : Salaire brut : 75 000 francs, taux d'occupation : 100 %

<i>En francs par an</i>	Règlement	LPP Droit en vigueur	LPP 21 CF et CN
Déduction de coordination	25 095	25 095	12 548
Salaire assuré	49 905	49 905	62 452

<i>En francs par an</i>	Âge au moment de l'entrée en vigueur de la réforme			
	63 ans	58 ans	53 ans	48 ans
Avoir de vieillesse projeté à 65 ans	294 939	294 939	294 939	294 939
dont part obligatoire	253 417	252 219	254 016	260 303
Rente de vieillesse LPP à 65 ans selon le droit en vigueur	17 273	17 273	17 273	17 273
Rente de vieillesse LPP à 65 ans avec LPP 21	15 205	15 133	15 241	15 618
Rente réglementaire à 65 ans	16 222	16 222	16 222	16 222
Impact du modèle du Conseil fédéral sur la prestation réglementaire totale				
Supplément de rente	2 400	1 800	1 200	S*
Prestation réglementaire totale, y c. supplément de rente	18 622	18 022	17 422	16 222 + S
Subside annuel du Fonds de garantie LPP	2 400	1 800	1 200	S
Impact du modèle du Conseil national sur la prestation réglementaire totale				
Supplément de rente pour minimum LPP	2 400	1 800	1 200	0
Prestation minimale LPP, y c. supplément de rente	17 605	16 933	16 441	15 618
Augmentation de la rente réglementaire ⁸	1 383	712	219	0
Prestation réglementaire totale, y c. augmentation	17 605	16 933	16 441	16 222
Subside unique du Fonds de garantie LPP⁹	27 150	14 254	4 478	0

* Le modèle du Conseil fédéral prévoit un supplément de rente variable pour les assurés plus jeunes, mais n'en fixe pas le montant. Celui-ci sera déterminé par le Conseil fédéral après consultation des partenaires sociaux.

Figure 4 : Assuré âgé de 63 ans l'année de l'entrée en vigueur de la réforme, revenu annuel de 75 000 francs, taux d'occupation de 100 %



⁸ Correspond à la différence entre la prestation minimale LPP et la rente réglementaire. Lorsque la rente réglementaire est plus élevée que la prestation minimale LPP, il n'est pas nécessaire de l'augmenter.

⁹ Correspond à la valeur actuelle de l'augmentation de la rente réglementaire (LPP 2020, TG, 1,5 %)

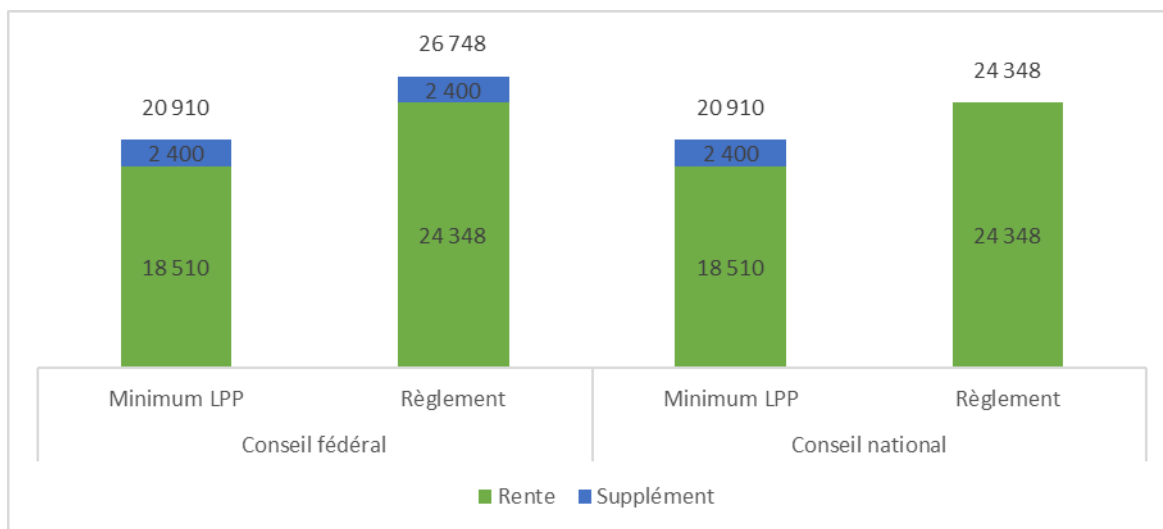
Exemple 5 : Salaire brut : 100 000 francs, taux d'occupation : 100 %

<i>En francs par an</i>	Règlement	LPP Droit en vigueur	LPP 21 CF et CN
Déduction de coordination	25 095	25 095	12 548
Salaire assuré	74 905	60 945	73 492

<i>En francs par an</i>	Âge au moment de l'entrée en vigueur de la réforme			
	63 ans	58 ans	53 ans	48 ans
Avoir de vieillesse projeté à 65 ans	442 689	442 689	442 689	442 689
dont part obligatoire	308 507	305 101	305 352	311 087
Rente de vieillesse LPP à 65 ans selon le droit en vigueur	21 094	21 094	21 094	21 094
Rente de vieillesse LPP à 65 ans avec LPP 21	18 510	18 306	18 321	18 665
Rente réglementaire à 65 ans	24 348	24 348	24 348	24 348
Impact du modèle du Conseil fédéral sur la prestation réglementaire totale				
Supplément de rente	2 400	1 800	1 200	S*
Prestation réglementaire totale, y c. supplément de rente	26 748	26 148	25 548	24 348 + S
Subside annuel du Fonds de garantie LPP	2 400	1 800	1 200	S
Impact du modèle du Conseil national sur la prestation réglementaire totale				
Supplément de rente pour minimum LPP	2 400	1 800	1 200	0
Prestation minimale LPP, y c. supplément de rente	20 910	20 106	19 521	18 665
Augmentation de la rente réglementaire ¹⁰	0	0	0	0
Prestation réglementaire totale, y c. augmentation	24 348	24 348	24 348	24 348
Subside unique du Fonds de garantie LPP¹¹	0	0	0	0

* Le modèle du Conseil fédéral prévoit un supplément de rente variable pour les assurés plus jeunes, mais n'en fixe pas le montant. Celui-ci sera déterminé par le Conseil fédéral après consultation des partenaires sociaux.

Figure 5 : Assuré âgé de 63 ans l'année de l'entrée en vigueur de la réforme, revenu annuel de 100 000 francs, taux d'occupation de 100 %



¹⁰ Correspond à la différence entre la prestation minimale LPP et la rente réglementaire. Si la rente réglementaire est plus élevée que la prestation minimale LPP, il n'est pas nécessaire d'augmenter la rente réglementaire.

¹¹ Correspond à la valeur actuelle de l'augmentation de la rente réglementaire (LPP 2020, TG, 1,5 %)

3 Capital surobligatoire dans le segment des bas salaires

Les assurés à temps partiel ou qui exercent des activités à faible rémunération peuvent constituer des avoirs de prévoyance surobligatoires pour différentes raisons qui relèvent des dispositions de leur IP. Quelques exemples :

- Seuil d'entrée inférieur à celui de la LPP : si le salaire minimal pour être assuré à sa propre IP est inférieur à celui prévu par la LPP, toutes les personnes dont le salaire se situe entre le seuil d'entrée de l'IP et celui de la LPP vont constituer des avoirs surobligatoires.
 - Exemple : une IP fixe comme seuil d'entrée un salaire annuel de 12 000 francs. Un collaborateur avec un salaire annuel de 15 000 francs sera assuré dans cette IP, bien que cela ne soit pas exigé par la LPP¹². Son avoir de prévoyance sera uniquement surobligatoire.
- Déduction de coordination inférieure à la LPP : si la déduction de coordination prévue par l'IP est inférieure à celle de la LPP, une partie de la prévoyance des assurés relèvera du régime surobligatoire. De nombreuses IP prévoient une déduction de coordination proportionnelle ou pondérée en fonction du taux d'occupation. Les deux conduisent - surtout dans le domaine des bas salaires - à une déduction de coordination plus faible que dans la LPP.
 - Exemple : une IP ne prévoit aucune déduction de coordination. Un assuré avec un salaire annuel de 30 000 francs sera assuré pour la totalité de ce montant dans son IP, mais uniquement pour 4 905 francs dans le régime obligatoire¹³ et le solde de 25 095 francs dans le régime surobligatoire.
- Bonifications de vieillesse : si les bonifications de vieillesse sont supérieures à celles de la LPP, tous les assurés vont disposer d'un avoir surobligatoire.
 - Exemple : une IP prévoit des bonifications de vieillesse supérieures de 1 % à celles de la LPP. Pour chaque assuré, une part de prévoyance relèvera du régime surobligatoire.

Les exemples individuels présentés au chapitre 2.1 illustrent la situation d'une IP avec des prestations légèrement supérieures à la LPP et montrent la part surobligatoire constituée.

Selon le modèle du Conseil national, seuls les assurés qui sont dans des plans minimum LPP ou avec une part surobligatoire faible auront droit à une augmentation de leur rente. L'augmentation est due uniquement lorsque la rente de retraite de leur IP est inférieure à la prestation minimale LPP (rente LPP plus supplément LPP). Selon ce modèle, si une IP prévoit des prestations réglementaires supérieures à celles de la LPP, les assurés de cette IP pourraient alors être exclus du cercle des bénéficiaires de l'augmentation de rente, même en cas de salaires ou d'avoirs de prévoyance faibles. Le premier exemple (salaire annuel 25 000 francs, taux d'occupation 50 %) illustre ce cas de figure : selon le modèle du Conseil national, cet assuré n'aurait droit à aucune augmentation de rente puisque la rente de retraite de son IP est supérieure à la prestation minimale LPP.

4 Potentiel d'abaissements supplémentaires des taux de conversion réglementaires

Les conséquences de la diminution du taux de conversion LPP pour les institutions de prévoyance et pour les assurés dépendent de chaque IP et du modèle de compensation.

- Les IP avec un plan qui correspond ou qui est proche du minimum LPP vont appliquer les modifications introduites par la réforme. En plus de la diminution du taux de conversion à 6 %, elles devront également renforcer l'épargne et respecter les dispositions en faveur de la génération transitoire (supplément de rente). Le taux de conversion de 6 % reste élevé, mais permettra à ces IP de réduire les déséquilibres structurels liés à un taux de 6,8 %. D'autre part, elles devront augmenter les cotisations pour l'épargne à la charge des assurés et de leurs employeurs et disposer du financement nécessaire aux prestations pour la génération transitoire. Les chapitres 2.2.3, 2.3 et 2.5 du rapport de l'administration numéro 1 « Mesures de compensation en faveur de la génération transitoire » établi pour la CSSS-N (séance du 24/25 juin 2021) contiennent plusieurs indications sur les conséquences de la diminution du taux de conversion pour les IP. Les conséquences au niveau des prestations LPP individuelles en faveur

¹² Le seuil d'entrée LPP actuel est de 21 510 francs.

¹³ Selon la LPP actuelle, la déduction de coordination est de 25 095 francs. Le projet de réforme LPP 21 prévoit la réduction de moitié de la déduction de coordination (12 548 francs). Dans cet exemple avec un salaire annuel de 30 000 francs, le salaire coordonné LPP passerait de 4 905 francs à 17 452 francs.

des assurés sont indiquées au chapitre 6 du rapport de l'administration numéro 19 « Comparaison des différents modèles de supplément de rente » établi pour la CSSS-N (séance du 28 octobre 2021).

- Pour les IP qui proposent des plans de prévoyance très enveloppants, l'abaissement du taux de conversion minimal n'implique pas de baisse des taux de conversion réglementaires. Ces IP fixent leurs taux de conversion réglementaires sur la base de leurs propres paramètres (espérance de vie et taux d'intérêt technique).

5 Système par répartition

Selon le modèle du Conseil fédéral, tous les assurés de la génération transitoire ont droit à un supplément de rente, indépendamment des taux de conversion réglementaires de leur IP. Une diminution des taux de conversion réglementaires n'aurait aucune conséquence au niveau du financement des mesures d'accompagnement (supplément de rente) en faveur de la génération transitoire.

Selon le modèle du Conseil national, une augmentation de rente est due uniquement lorsque la rente de retraite réglementaire est inférieure à la prestation minimale LPP (rente LPP plus supplément LPP). Seuls les assurés qui sont dans des plans minimum LPP ou avec une part surobligatoire faible auraient droit à une augmentation de leur rente. Cette augmentation des rentes ne serait pas financée par répartition, mais par capitalisation. Les IP qui proposent des plans de prévoyance enveloppants fixent leurs taux de conversion réglementaires sur la base de leurs principes actuariels (espérance de vie et taux d'intérêt technique). Une diminution des taux de conversion réglementaires liée à une adaptation des paramètres techniques ne devrait avoir qu'un impact extraordinairement marginal sur l'augmentation des rentes prévue par le modèle du Conseil national et des coûts y afférents. Il est difficilement concevable que ces IP fixent, au mépris de leurs bases actuarielles, leurs taux de conversion réglementaires à un niveau si bas que les rentes, même pour des avoirs de vieillesse excédant nettement ceux correspondant au minimum LPP, soient inférieures à la prestation minimale LPP (rente LPP plus supplément de rente). Il ne faut par conséquent pas s'attendre à ce que les cotisations au Fonds de garantie LPP doivent être fortement augmentées pour cette raison. Selon les calculs de l'administration, le taux de cotisation de 0,15 % des salaires coordonnés LPP prévu par le Conseil national est cependant insuffisant pendant premières années¹⁴.

¹⁴ Selon les calculs de l'administration, le taux de cotisation pour les premières années devrait être de 0,23 %. Un taux de 0,15 % conduirait à un déséquilibre financier pour le Fonds de garantie.