

## Comparaison entre l'AVS et la prévoyance professionnelle (PP) sous l'angle économique

Le Département fédéral de l'intérieur (DFI) a élaboré un rapport comparant l'efficacité économique des systèmes de retraite.<sup>1</sup> Il en ressort que le rendement interne du système de capitalisation (2<sup>e</sup> pilier) devrait être au moins égal à celui du système par répartition (AVS) au cours des prochaines décennies. L'analyse de données macroéconomiques montre en outre que l'épargne «forcée» du 2<sup>e</sup> pilier ne porte pas préjudice à la croissance économique. Nous présentons dans cet article un résumé du rapport, en mettant l'accent sur les principales conclusions.



Olivier Brunner-Patthey  
Centre de compétences  
Analyses fondamentales, OFAS



Robert Wirz  
Domaine Vieillesse et survivants, OFAS

Au cours des années nonante, la stagnation des salaires, l'exceptionnelle performance des marchés financiers et les perspectives du vieillissement démographique ont conduit à mettre en exergue les désavantages du financement par répartition par rapport aux performances de la capitalisation. Mais la brusque correction intervenue sur les marchés boursiers en 2001 et 2002 a mis en évidence la nécessité d'appuyer les systèmes de retraite sur un financement stable, moins exposé aux aléas des fluctuations de cours. Les débats portent désormais sur les forces et faiblesses de chacun des deux systèmes: quel système permet de financer les prestations vieillesse de manière la plus efficiente, et quel système favorise le plus la croissance économique à long terme? Le rapport du DFI tente de

répondre à ces questions. Il donne suite à deux postulats déposés par la conseillère nationale Suzanne Leutenegger Oberholzer et par l'ancien conseiller national Rudolf Strahm.

### Composition du financement et exposition aux risques

Les recettes de l'AVS proviennent pour trois quarts des cotisations et pour un quart d'impôts et taxes, prélevés aussi partiellement sur les *revenus du travail* (cf. graphique 1). Le financement de l'AVS dépend ainsi dans une large mesure de l'évolution économique nationale. La masse des salaires étant elle-même déterminée par l'effectif des personnes actives, l'évolution démographique constitue un enjeu déterminant.

Dans la PP, les produits des capitaux (rendement et transactions) couvrent une part importante des ressources (plus de 40 % en 2000, cf. graphique 1), jouant ainsi le rôle du «3<sup>e</sup> cotisant» au côté des cotisations des employeurs et des salariés. L'évolution tendancielle du marché des capitaux, en Suisse comme sur les marchés financiers internationaux, est donc fondamentale pour ce régime. Moins sensible aux changements démographiques – chaque génération épargne en principe pour elle-même –, la PP est exposée sur le court terme aux chocs boursiers et aussi au risque d'inflation.

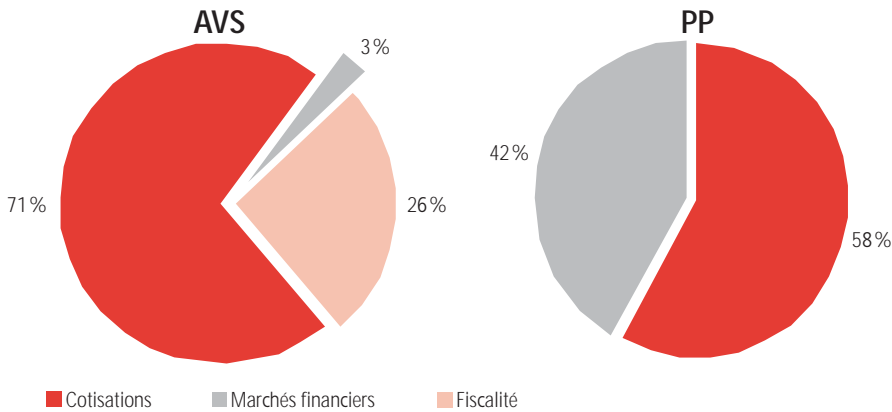
La mesure de l'efficacité macroéconomique de ces deux modes différents de financement nécessite le recours à un indicateur applicable à chacun des deux systèmes. La notion de «rendement interne» est à la base de l'analyse qui a été réalisée.

### «Rendement interne» identique sur 50 ans

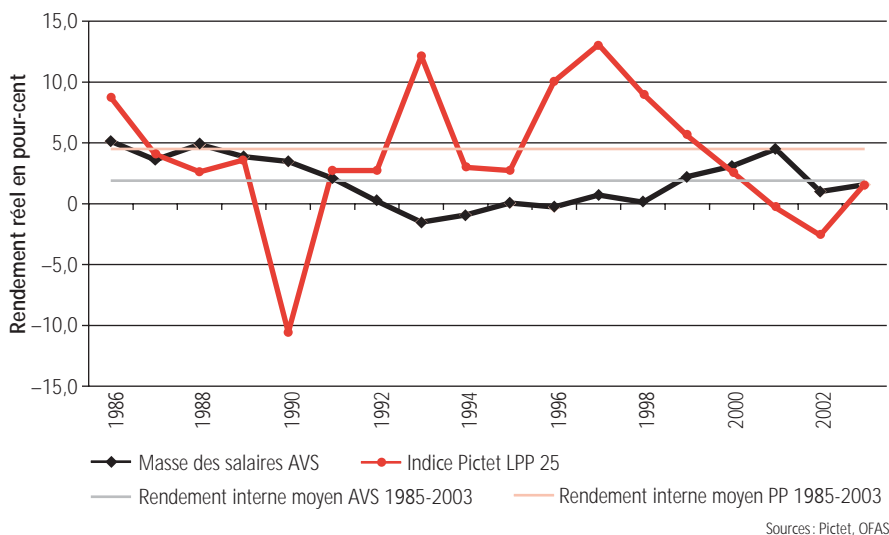
Dans le système de répartition, le «rendement interne» correspond au taux de croissance de la masse salariale soumise à l'AVS. Le «rendement interne» de la PP est donné à l'aide de l'indice Pictet LPP25, qui indique le rendement d'un portefeuille de titres contenant 25 % d'actions. Sur l'ensemble du demi-siècle passé, on a observé un rendement interne quasi identique des deux systèmes (3,5 % en moyenne annuelle et en termes réels). Cependant, plus la période considérée est courte, plus les différences entre les deux

<sup>1</sup> DFI (2005) Comparaison entre l'AVS et la prévoyance professionnelle (PP) sous l'angle économique, OFAS. Aspects de la sécurité sociale, 5/05f, Berne. ([www.bsv.admin.ch/forschung/publikationen/5\\_05f\\_eBericht.pdf](http://www.bsv.admin.ch/forschung/publikationen/5_05f_eBericht.pdf))

## Composition du financement en 2000



1 sur le même horizon temporel apparaît tout à fait réalisable. Le rapport montre que pour atteindre une efficacité au moins égale à celle de l'AVS, la PP devrait dégager un rendement réel supérieur à 1,3 % au cours de la période considérée. Ce chiffre tient compte de la nécessité de couvrir les frais administratifs (0,5 %). Même en intégrant de surcroît l'hypothèse selon laquelle les rendements financiers observés au cours des 50 dernières années enregistreront un recul (-1 %) en raison du vieillissement démographique<sup>3</sup>, on constate que le «rendement interne» de la PP s'annonce au moins aussi performant que celui de l'AVS, fondée sur la répartition (cf. graphique 3).

Rendement interne du 1<sup>er</sup> et du 2<sup>e</sup> pilier 1985-2003

2 Améliorer le rapport coûts-utilité des dépenses administratives

La comparaison des coûts administratifs montre d'importantes différences entre le 1<sup>er</sup> et le 2<sup>e</sup> pilier. Au total, ils se montent à presque 800 millions de francs dans le 1<sup>er</sup> pilier et à plus de 3,5 milliards de francs dans le 2<sup>e</sup> pilier. Ces coûts ont été décomposés en coûts d'administration et en coûts de gestion de la fortune (cf. tableau 1). Les coûts d'administration par assuré se montent en moyenne à 134 francs dans le 1<sup>er</sup> pilier et à 499 francs dans le 2<sup>e</sup> pilier. Quant aux coûts de gestion de la fortune, ils sont estimés à 0,3 % du capital sous gestion dans le 2<sup>e</sup> pilier, niveau vers lequel semble aussi tendre le 1<sup>er</sup> pilier.

Le niveau plus élevé des coûts administratifs dans le 2<sup>e</sup> pilier s'explique par ses caractéristiques en matière d'organisation fortement décentralisée, par différentes contraintes d'exécution et du fait de son système de financement. Le «surcoût» trouve cependant une justification – même si elle n'est pas entière – dans les avantages que le régime de capitalisation apporte à

systèmes sont importantes. Entre 1985, année de l'entrée en vigueur de la LPP, et 2003, le «rendement interne» corrigé de l'inflation a été de 1,9 % pour l'AVS et de 4,5 % pour l'indice Pictet LPP 25, malgré

la baisse des marchés financiers (cf. graphique 2).

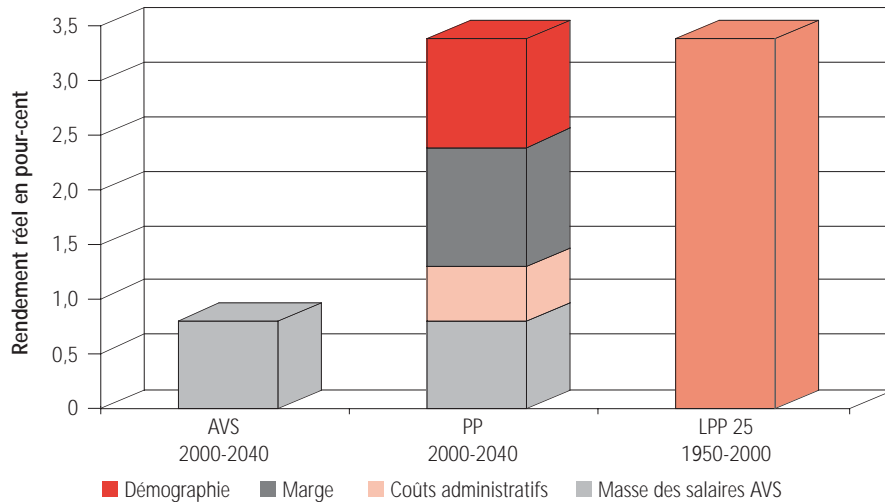
Perspectives d'avenir : avantage au 2<sup>e</sup> pilier ?

Les données du passé ne disent évidemment rien quant à l'avenir. Toutefois, si l'on examine les prévisions du «rendement interne» de l'AVS jusqu'en 2040, rendement estimé à 0,8 % par année en termes réels<sup>2</sup>, on doit admettre qu'une performance au moins identique de la PP

2 Kurt Schluep (2003), Besoins de financement de l'AVS (PC comprises), OFAS, Aspects de la sécurité sociale, 10/03f, Berne.

3 Voir par exemple pour une synthèse de la littérature économique: David McCarthy and Anthony Neuberger (2003), Pension Policy: Evidence on Aspects of Savings Behaviour and Capital Markets, Centre for Comparative European Policy Evaluation, London.

## Perspectives des «rendements internes»



3

Inversement, la PP provoque parfois des effets de redistribution non souhaités au sein d'une même génération.<sup>4</sup> Mais la PP a l'avantage de réduire le risque inhérent à tout système de répartition, à savoir celui de transférer aux générations futures la charge du financement des retraites actuelles. Cette contribution de la PP à l'équité intergénérationnelle nécessite cependant l'adaptation rapide des paramètres techniques aux contraintes démographiques et l'assainissement des caisses de pension en découverts techniques.

## L'épargne est un atout économique

l'ensemble du système de prévoyance vieillesse suisse. Il sera indispensable à l'avenir d'améliorer le rapport coûts-utilité des diverses dépenses administratives. Dans ce contexte, il est nécessaire de poursuivre les efforts initiés dans le domaine de la transparence des coûts administratifs dans le 2<sup>e</sup> pilier. L'information est l'étape indispensable à l'exploitation des possibilités de réduire les coûts de fonctionnement, que ce soit par le jeu de la concurrence (aujourd'hui limitée) ou par des recommandations des autorités de surveillance. Une étude en cours mandatée par l'OFAS devra en outre montrer dans quelle mesure et à quelles conditions l'introduction éventuelle de formules de choix plus étendus (plans de prévoyance, voire caisse de pension) permettrait de réduire ces coûts.

Le 2<sup>e</sup> pilier plus solidaire envers les générations futures

La redistribution est un élément essentiel dans la conception de l'AVS. Elle ne joue au contraire pas un rôle fondamental dans la conception du régime de la prévoyance professionnelle, du moins en ce

qui concerne les prestations de vieillesse. Cela dit, l'analyse des effets de redistribution de l'AVS montre que l'ensemble des futures générations de retraités, quelle que soit leur classe de revenus, verront une détérioration de leur situation par rapport aux générations qui les ont précédées si de nécessaires adaptations ne sont pas apportées au système actuel. A défaut, un report de charge sur les générations futures interviendrait inévitablement. Un tel report s'écarterait du principe de financement lié à la capacité contributive des assurés et réduirait de fait la dimension solidaire de l'AVS aux membres d'une même génération.

La Suisse se caractérise depuis longtemps par sa capacité à dégager davantage d'épargne qu'elle n'en peut investir sur son propre territoire. Il en résulte une «capacité de financement» (ou excédent d'épargne), qui se manifeste par l'exportation de capitaux investis à l'étranger (cf. graphique 4). Les flux d'épargne, y compris ceux liés au 2<sup>e</sup> pilier, sont cependant relativement stables en pour-cent du PIB. Ainsi, la croissance tendancielle des exportations de capitaux observée depuis le début

<sup>4</sup> Voir à ce sujet les détails présentés dans l'article suivant de ce même numéro: Christoph Mosimann (2005), L'effet de redistribution de la prévoyance professionnelle, Sécurité sociale 2/2005, OFAS, Berne.

Coûts administratifs du 1<sup>er</sup> et du 2<sup>e</sup> pilier en 2002

Tab. 1

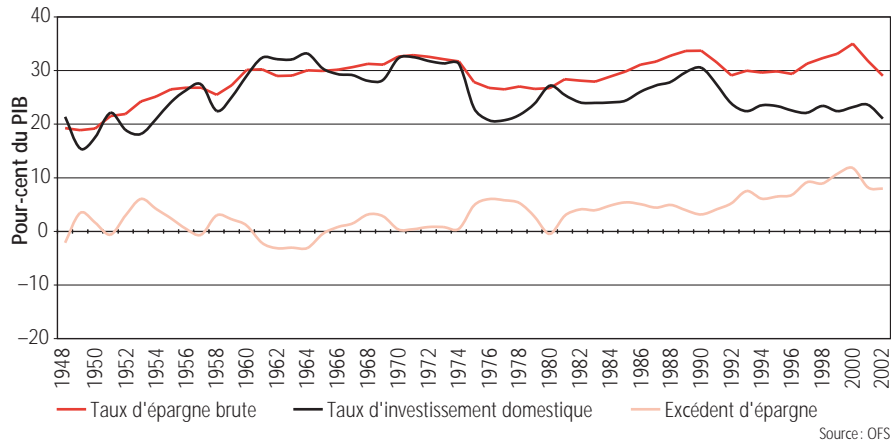
2002	Coûts d'administration		Coûts de gestion de fortune	
	en millions de francs	en francs par assuré*	en millions de francs	en pour-cent de la fortune
1 <sup>er</sup> pilier	780	134	10**	0,1 %**
2 <sup>e</sup> pilier	2 057	499	1 456	0,3 %

\* Il s'agit de la moyenne par assuré, actif ou rentier.

\*\* Ce montant ne comporte pas l'ensemble des frais de gestion du Fonds. La comptabilisation de l'ensemble des frais, disponible depuis 2003 seulement, indique pour cette année-là des coûts de quelque 30 millions de francs, soit environ 0,2 % de la fortune.

## Taux d'épargne brute et taux d'investissement domestique

4



des années nonante provient davantage d'une baisse tendancielle du taux d'investissement sur le marché domestique que d'une hausse durable des taux d'épargne. Compte tenu de la situation démographique et des perspectives de rendement sur les marchés financiers, c'est un avantage que la Suisse soit actuellement un exportateur net de capitaux. Il convient de noter ici que la forte «capacité de financement» de l'économie suisse n'est pas à mettre au seul crédit du 2<sup>e</sup> pilier : le secteur des entreprises dégage lui-même environ un tiers de l'excédent d'épargne, et les ménages complètent également volontairement leur épargne «forcée».

Dans l'optique d'une relance de la croissance économique, il serait faux de vouloir renforcer le 1<sup>er</sup> pilier au détriment du 2<sup>e</sup> par un effet de vases communicants. Une baisse décrétée de l'épargne «forcée» du 2<sup>e</sup> pilier resterait sans effet sur la croissance économique en Suisse. Le rapport montre en effet que la trop faible croissance qu'enregistre actuellement l'économie suisse n'est pas imputable à la seule consommation, mais résulte davantage de la faiblesse de l'activité productive. Pour

stimuler la croissance économique, aux effets favorables tant au 1<sup>er</sup> qu'au 2<sup>e</sup> pilier, c'est bien en faveur d'un environnement propice aux investissements à rendement élevés, et favorable aussi bien à la participation au marché du travail qu'à l'amélioration de la productivité qu'il est nécessaire d'œuvrer. C'est d'ailleurs dans ce sens que va le train de mesures pour la politique de croissance décidé par le Conseil fédéral en février 2004.

### Maintenir un système de retraites combinant répartition et capitalisation

Une des principales conclusions du rapport réside dans le constat d'impossibilité d'affirmer avec certitude si l'efficacité économique de l'un des deux systèmes l'emporte sur celle de l'autre dans la durée. Le rapport montre qu'à un vain et coûteux exercice de rééquilibrage, il faut préférer des mesures qui devraient viser «l'intérieur» de chacun des systèmes et non leur poids respectif. Cette première ligne de force est confortée par le constat selon lequel une redéfinition de la

pondération des deux piliers en faveur du système par répartition n'aurait pas les résultats escomptés en termes de relance de la croissance économique.

Compte tenu des risques analysés dans le rapport, la nécessité d'agir est cependant confirmée. Certes, la double composante de répartition et de capitalisation constitue dans sa complémentarité une diversification des risques qui concourt à la stabilité de l'ensemble. Reste qu'à elle seule, l'évolution démographique rend nécessaires des adaptations au sein de chacun des deux systèmes. La seconde ligne de force du rapport peut se résumer ainsi : contenir la progression des besoins en financement pour éviter de grever davantage les revenus du travail exigera des mesures parfois sensibles. Elles passeront par l'adaptation de paramètres fondamentaux susceptibles d'influer sur l'étendue et la durée des prestations, et par une rigueur accrue dans la maîtrise des coûts de fonctionnement, en particulier au plan administratif.

Assurer la pérennité d'un système de retraites performant, en garantissant la solidarité intragénérationnelle là où elle est (et restera) nécessaire, et en maintenant simultanément l'équité entre les générations aura un prix, quelles que soient finalement les mesures choisies.

Olivier Brunner-Patthey, lic. ès sc. écon., responsable de l'unité spécialisée Economie, centre de compétences Analyses fondamentales, OFAS.  
Mél : olivier.brunner@bsv.admin.ch

Robert Wirz, lic. ès sc. pol., secteur Prévoyance professionnelle et Haute surveillance PP, domaine Vieillesse et survivants, OFAS.  
Mél : robert.wirz@bsv.admin.ch