

ARGUMENTAIRE

Département fédéral de l'intérieur et Office fédéral des assurances sociales

Votation populaire fédérale du 30 novembre 2008 :
NON à l'initiative populaire « Pour un âge de l'AVS flexible »

NON à l'initiative populaire « Pour un âge de l'AVS flexible »

Le 30 novembre 2008, les citoyennes et citoyens seront appelés à se prononcer sur l'initiative populaire « Pour un âge de l'AVS flexible » lancée par l'Union syndicale suisse. L'initiative entend accorder, à partir de 62 ans, une rente AVS non réduite aux personnes dont le revenu annuel est inférieur à 119 340 francs qui mettent un terme à leur activité lucrative. Le Conseil fédéral et le Parlement l'ont rejetée : elle n'aide pas ceux qui en auraient le plus besoin, elle va au rebours de l'évolution démographique et elle accentuerait les problèmes de financement à long terme de l'AVS.

Que veut l'initiative ?

Qui gagne moins de 119 340 francs doit avoir droit à une rente non réduite à partir de 62 ans. La condition posée est de cesser toute activité lucrative. Qui réduit son temps de travail doit avoir droit à une rente partielle.

Qu'est-ce qui s'y oppose ?

► L'initiative va à l'encontre de l'évolution démographique

L'âge ordinaire de la retraite est de 64 ans pour les femmes et de 65 ans pour les hommes. Les hommes perçoivent donc aujourd'hui une rente AVS pleine et entière au même âge qu'il y a 60 ans, quand l'AVS fut introduite, les femmes même une année plus tôt. Or, les personnes vivent maintenant bien plus longtemps qu'à cette époque ; les retraités peuvent donc toucher une rente d'autant plus longtemps, tout en étant en meilleure santé.

Les premières femmes qui ont perçu une rente AVS, en 1948, avaient une espérance de vie moyenne de 14 ans, les premiers hommes, de 12 ans. Aujourd'hui, les femmes de 64 ans peuvent encore espérer vivre 22 ans à la retraite, les hommes de 65 ans, 19 ans. L'augmentation moyenne de l'espérance de vie a naturellement conduit à ce que les rentes sont versées aujourd'hui sept à huit ans plus longtemps qu'au début de l'assurance-vieillesse. Prolonger davantage la durée de la retraite pour des raisons politiques irait dans la mauvaise direction. La génération des personnes nées dans les années 1950 et 1960 va atteindre dans quelque temps l'âge de la retraite. Le rapport entre les actifs, qui paient l'essentiel des cotisations AVS, et les personnes qui perçoivent une rente AVS sera de plus en plus défavorable ces prochaines années. Si, aujourd'hui,

on compte quatre actifs pour un retraité, ce rapport tombera à 2 : 1 en 2035. L'initiative ne ferait qu'accélérer cette dégradation.

► **L'initiative va à l'encontre de l'évolution observée au niveau international**

La Suisse n'est pas le seul pays confronté à ce phénomène démographique et obligé de repenser le financement à long terme de l'assurance-vieillesse. Les nombreuses réformes entreprises actuellement à l'étranger en sont la démonstration. Toute une série de pays européens viennent de relever l'âge de la retraite ou sont en voie de le faire. L'Allemagne, l'Autriche, la Belgique, la Grande-Bretagne et le Danemark en sont des exemples.

La Commission européenne et le Conseil européen ont même ouvertement exhorté les Etats membres de l'Union européenne à créer des incitations pour prolonger la vie active et pour lier plus fortement les cotisations et les prestations.

► **L'initiative entraîne d'inutiles charges supplémentaires**

D'après les dernières estimations, l'initiative créerait des surcoûts pour l'AVS d'environ 1,5 milliard de francs. Cette somme viendrait s'ajouter aux coûts supplémentaires que l'on doit attendre sous peu de l'évolution démographique décrite plus haut. Or, l'initiative ne dit rien des recettes supplémentaires ou des économies qu'il faudrait envisager pour payer ces dépenses.

Coût créé par l'initiative populaire « Pour un âge de l'AVS flexible »

(en moyenne annuelle, de 2014 à 2025)

Montants en millions de francs, aux prix de 2008

	AVS	AI	PC	Total
Augmentation des dépenses				
Rentes de retraite supplémentaires / prestations complémentaires supplément.	1264		32	1296
Baisse des recettes				
Cotisations non perçues	196	32		228
Coûts totaux de l'initiative	1460	32	32	1524

Vu l'évolution démographique, l'AVS ne pourra pas supporter ce coût sans économies correspondantes ou sans recettes supplémentaires. Les résultats réjouissants qu'a enregistrés l'AVS ces dernières années ne changent rien au fait qu'elle connaîtra des chiffres rouges dans quelque temps. C'est simplement grâce aux réserves, importantes, que l'échéance des réformes nécessaires a été prolongée.

Le coût de 1,5 milliard de francs qu'entraînerait l'initiative correspond à 0,4 point de cotisations salariales ou de TVA. Cela affaiblirait l'économie et le pouvoir d'achat de la population : un prix exorbitant pour de nouveaux privilèges dénués de justification sociale.

► **L'initiative ne fait pas de cadeau aux moins bien lotis**

Il est d'ores et déjà possible de percevoir la rente AVS un ou deux ans avant l'âge ordinaire de la retraite. La rente des personnes qui font usage de ce droit est réduite de 6,8 % ou de 13,6 %. Ce système permet de tenir compte du fait que l'AVS doit alors verser des rentes un ou deux ans de plus. On évite ainsi que les personnes qui partent en préretraite soient privilégiées par rapport aux autres et que l'AVS doive dépenser plus qu'elle n'encaisse.

L'initiative est si généreuse que 98 % des femmes actives et 85 % des hommes actifs pourraient prendre une retraite anticipée de deux ou trois ans sans subir une réduction de rente. Mais les personnes dont le revenu est moyen ou modeste ne profiteraient pas vraiment de ce privilège. Car leurs rentes AVS, légèrement plus élevées parce que non réduites, ne seraient pas en mesure de compenser l'absence ou la faiblesse de leur pension de 2^e pilier. L'initiative ne changerait en effet rien au fait que les caisses de pension, elles, continueront de réduire leurs prestations de rente en cas de retraite anticipée. Même la possibilité de toucher une partie de la rente en poursuivant son activité à temps partiel n'aidera guère ceux qui gagnent peu, car ils ne parviendront pas à nouer les deux bouts avec un demi-salaire et une demi-rente.

C'est pourquoi l'initiative est surtout un cadeau injustifié fait à ceux qui peuvent déjà s'offrir une retraite anticipée, soit parce qu'ils disposent d'une bonne prévoyance professionnelle et recevront des rentes suffisamment élevées de leur caisse de pension, soit parce qu'ils ont pu se constituer un confortable 3^e pilier. Elle n'apporterait pas grand chose aux personnes qui auraient le plus besoin d'aide pour anticiper leur retraite.

► **L'initiative crée une usine à gaz administrative**

Pour prendre une retraite anticipée, il faut, selon l'initiative, avoir cessé d'exercer son activité lucrative. Les personnes désirant continuer de l'exercer à temps partiel auraient droit à une rente partielle. Aujourd'hui, le droit est clair : les femmes de 64 ans et les hommes de 65 ans perçoivent une rente s'ils ont cotisé durant une année au moins. Avec l'initiative, l'AVS devrait contrôler que les assurés désirant une préretraite cessent vraiment leur activité ou savoir dans quelle mesure. Elle devrait également être en mesure de contrôler qu'ils ne reprennent pas ultérieurement un emploi.

Si l'initiative était acceptée, plus de 70 000 personnes pourraient anticiper leur retraite chaque année et demander une rente non réduite, dont 3000 vivant à l'étranger. Il est évident que le contrôle de tant de préretraités entraînerait des frais d'administration extrêmement élevés. Et l'on peut se demander s'il serait simplement possible de l'exercer à l'étranger. Cela nécessiterait toute une série de procédures d'entraide administrative fort coûteuse, sans qu'il soit possible d'en garantir l'efficacité. Le risque d'abus serait énorme pour l'assurance. On devrait aussi craindre une recrudescence du travail au noir dans notre pays, alors même que la Confédération et les milieux de l'économie s'efforcent de maîtriser le phénomène.

► **L'initiative trompe sur la marchandise**

Pour profiter d'une rente AVS non réduite, il faudrait cesser son activité professionnelle ou la réduire pendant deux ou trois ans. Puis, à partir de 65 ans, on pourrait de nouveau travailler autant qu'on voudrait, même avec une rente entière. C'est cette interdiction temporaire de travailler, s'appliquant à deux ou trois classes d'âge, que les auteurs de l'initiative vendent sous l'étiquette « flexibilisation ».

► **L'initiative bétonne la décision politique**

Aujourd'hui, l'âge de la retraite est réglé par la loi fédérale sur l'assurance-vieillesse et survivants (LAVS). Si l'initiative était acceptée, l'âge ordinaire de la retraite, c'est-à-dire celui à partir duquel on peut toucher une rente AVS entière, serait inscrit dans la Constitution. Les auteurs de l'initiative veulent ainsi qu'un relèvement de l'âge de la retraite ait à l'avenir le moins de chances possible sur le plan politique. En effet, pour s'y opposer, il ne faudrait plus un référendum, pour lequel au moins 50 000 signatures sont nécessaires ; il faudrait obligatoirement une votation. Sans compter une autre difficulté : l'accord du peuple et des Etats, indispensable pour modifier une disposition constitutionnelle.

Ce bétonnage politique de l'âge de la retraite est inutile et problématique. Etant donné l'évolution démographique à laquelle va se trouver confrontée l'AVS, il n'est pas souhaitable de limiter encore plus la marge de manœuvre politique.

► **L'initiative retire à l'économie de précieux travailleurs qualifiés**

A cause de l'initiative, des milliers de travailleurs bien formés et expérimentés prendraient leur retraite prématurément et seraient « interdits de travail ». A bon droit, l'économie redoute une perte massive de personnel spécialisé, que l'embauche de chômeurs ou de jeunes ne serait pas à même de compenser.

Ce phénomène aggrave encore le problème auquel elle sera confrontée dans quelques années du fait de l'évolution démographique. Quand les classes d'âge des années 1950 et 1960 – années à forte natalité – prendront leur retraite, il y aura plus de personnes qui sortiront du monde du travail que de personnes qui y entreront. Le pays ne pourra alors plus garantir la relève indispensable à l'économie.

Les arguments des auteurs de l'initiative ne sont pas convaincants¹

« L'initiative est équitable parce qu'elle prend en considération le fait que certains métiers sont plus pénibles que d'autres. »

- **En réalité :** auraient droit à une rente AVS entière à 62 ans toutes les personnes qui gagnent moins de 120 000 francs. La seule condition est qu'elles cessent leur activité lucrative ; une adaptation selon la pénibilité plus ou moins grande de la profession exercée n'est pas prévue. Si quelqu'un dont le revenu est inférieur à 120 000 francs demande à toucher sa rente, il n'y a pas à prendre en compte sa situation concrète. A l'extrême, même ceux qui peuvent vivre uniquement des produits de leur fortune ou de l'immobilier auront droit à une rente anticipée entière s'ils cessent de travailler.

« L'initiative est équitable parce que son financement est solidaire. »

- **En réalité :** l'initiative coûte 1,5 milliard de francs (moyenne pour 2014-2025), mais il reste encore à trouver son financement. Il pourrait être assuré par l'augmentation soit des prélèvements sur les salaires, soit de la TVA, soit de la contribution versée par la caisse de la Confédération. Cela signifie néanmoins que tous ceux qui, malgré l'initiative, ne pourraient pas prendre une retraite anticipée verseraient aussi leur écot au financement, puisqu'ils continueraient à payer leurs impôts tout en subissant les répercussions directes de l'initiative sur leur salaire.
- En outre, des études scientifiques montrent que ce ne sont plus les personnes âgées qui sont à l'heure actuelle les plus menacées par la pauvreté, mais de plus en plus les personnes jeunes, surtout les familles monoparentales et les familles avec enfants. L'initiative augmenterait encore leurs charges.
- Cette solidarité douteuse profiterait surtout à ceux qui pourraient de toute façon prendre une retraite anticipée.

« L'initiative est moderne parce qu'elle ne crée pas de bureaucratie et qu'elle est immédiatement applicable. »

- **En réalité :** l'initiative ne pourrait pas être appliquée immédiatement, et pas non plus sans charges administratives supplémentaires ; bien au contraire, le Conseil fédéral et le Parlement devraient d'abord préciser, par la voie législative, certains points délicats et probablement aussi quelques points discutables. Par exemple, en ce qui concerne le revenu, il faudrait définir le mode de calcul exact du seuil qui permettrait de toucher la rente AVS non réduite. Si l'élément déterminant était la somme figurant

¹ « Décider librement et de manière flexible de l'âge auquel on prend sa retraite », brochure du Comité suisse pour un âge de l'AVS flexible, Berne, www.avs-online.ch / Argumentaire en faveur de l'initiative populaire « Pour un âge de la retraite flexible », Union syndicale suisse, état au 5 août 2008.

sur la dernière feuille de salaire, il suffirait de réduire celui-ci juste avant pour décrocher, par un tour de passe-passe en quelque sorte, sa retraite anticipée. Et qu'advierait-il de ceux qui ont pris leur retraite anticipée avant le changement de droit et qui ne toucheraient donc qu'une rente réduite ? Faudrait-il leur octroyer rétroactivement une rente entière ou se contenterait-on de dire qu'ils n'ont pas eu de veine ?

Appliquer l'initiative sans accroître les charges administratives serait de toute façon impossible : l'AVS devrait en effet contrôler si la personne a effectivement cessé toute activité lucrative et si elle ne recommence à pas travailler au moment où elle prend sa retraite anticipée.

« L'initiative est abordable parce qu'elle ne coûte que 6 fr. 50 par mois pour un revenu moyen. »

- **En réalité** : même avec des estimations prudentes, l'initiative coûterait 1,5 milliard de francs. Et encore, ce montant ne prend pas en compte les coûts indirects pour l'AVS, qui devrait mettre en place tout un système de contrôle, ni les coûts pour l'économie, qui perdrait des milliers de travailleurs qualifiés. 1,5 milliard correspond à 0,4 % de cotisations salariales, soit, pour un salaire suisse moyen de 65 000 francs, 22 francs et non pas 6,50 par mois. Dans leurs calculs « enjolivés », les auteurs de l'initiative oublient que les salariés ne paient que la moitié des cotisations salariales et que ce sont les employeurs qui paient l'autre. Ils oublient aussi, tout simplement, plus de 600 millions de francs, du fait qu'ils comptent sur un âge de la retraite plus élevé pour les femmes, ce qui n'est ni demandé par l'initiative ni approuvé par ses auteurs. Personne ne dirait qu'il a payé sa voiture moins cher parce qu'il a gagné l'argent au loto.

« Voilà bientôt 20 ans que le Conseil fédéral et le Parlement promettent au peuple suisse d'instituer l'âge de la retraite flexible pour tous (...). Toutefois, ils n'ont pas tenu cet engagement. »

- **En réalité** : le Conseil fédéral a soumis au Parlement, il y a bientôt trois ans, une proposition tout à fait concrète. La prestation de préretraite proposée à l'époque aurait aidé justement ceux qui auraient besoin de prendre une retraite anticipée mais qui ne peuvent pas se le permettre. Les auteurs de l'initiative « Pour un âge de la retraite flexible » ne sont pas les derniers à avoir combattu avec véhémence cette proposition, à laquelle le Parlement n'a pas donné suite.