

Les effets incitatifs de la prévoyance professionnelle: un modèle d'équilibre

Tant le pilier basé sur un financement par répartition que celui reposant sur la capitalisation ont leurs avantages et leurs inconvénients. Le premier est tributaire de facteurs politiques et démographiques, tandis que le second dépend des marchés des capitaux. L'équilibre trouvé en Suisse entre l'un et l'autre semble bon, même si l'étude ne permet pas de conclusion définitive. En ce qui concerne le deuxième pilier, une uniformisation des bonifications de vieillesse ou une autre répartition des cotisations entre employeurs et employés ne permettrait guère de générer des gains de prospérité. Le passage à un système par capitalisation renforcé aurait des incidences bénéfiques à long terme sur le marché du travail. La phase de transition se traduirait, cependant, par un déficit de prospérité pour les jeunes générations.



Il existe trois approches pour faire face aux conséquences de l'évolution démographique: on peut réduire les prestations des futurs rentiers, augmenter les cotisations de la population active ou élever l'âge de la retraite. L'analyse montre que l'efficacité de ces mesures dépend fortement de l'aménagement concret du système de prévoyance et des effets incitatifs qui en découlent sur le marché du travail.

Photo: Keystone

Les débats politiques sur le vieillissement démographique portent en premier lieu sur le financement futur des assurances sociales. Sous l'angle économique, cependant, les enjeux importants concernent non seulement les besoins en ressources financières, mais aussi les répercussions macroéconomiques du système et de sa réforme éventuelle. Il existe trois approches pour faire face aux conséquences de l'évolution démographique: on peut réduire les prestations des futurs rentiers, augmenter les cotisations de la population active ou élever l'âge de la retraite. Toutes ces mesures ont en commun de dimi-

nuer les prestations par rapport aux cotisations. Leur efficacité dépend fortement de l'aménagement concret du système de prévoyance et des effets incitatifs qui en découlent sur le marché du travail (voir encadré 1).

Le texte ci-après examine les effets incitatifs que différentes réformes du II^e pilier peuvent avoir sur le marché du travail. L'analyse se fonde sur des calculs réalisés avec un modèle de simulation intertemporel à générations imbriquées en équilibre général, qui prend en compte de manière détaillée les effets incitatifs décrits dans l'encadré et l'évolution démographique prévue en Suisse¹.

Les possibilités du II^e pilier

Les cotisations du II^e pilier sont capitalisées dans des comptes individuels portant intérêt. Le capital à disposition pour le financement des rentes est ainsi constitué non seulement des cotisations, mais aussi des revenus du capital. Actuellement, la fortune agrégée des caisses de pension représente entre 120% et 130% du produit intérieur brut (PIB). Les rentes sont calculées selon des



Christian Jaag
Managing Partner à Swiss Economics, Chargé de cours à l'université de Saint-Gall



Mirela Keuschnigg
Collaboratrice scientifique à l'IFF-HSG, université de Saint-Gall

1 Jaag C., Keuschnigg C. et Keuschnigg M. (2008).

Tableau 1

Vieillesse et réforme de la prévoyance professionnelle: les effets à long terme

	Aujourd'hui	Vieillesse	Unif	Admin	Extension
<i>Variations en valeurs absolues</i>					
Taux de remplacement des rentes	0.60	0.520	0.512	0.541	0.541
Âge de la retraite	0.40	0.442	0.445	0.458	0.516
Taux d'activité moyen	0.74	0.742	0.742	0.743	0.746
Taux de chômage moyen	0.036	0.034	0.034	0.032	0.024
<i>Variations en %</i>					
Population active		-5.147	-5.098	-4.848	-3.726
Revenu brut moyen		-0.262	-0.147	-0.019	0.071
Heures moyennes		0.025	0.008	0.095	0.378
Productivité du travail moyenne		0.680	0.702	0.710	0.791
Emploi effectif		-4.064	-4.027	-3.320	-0.502

Légende:

Contre-financement dans tous les scénarios: relèvement de l'impôt sur le revenu et des cotisations employés-employeurs;

Vieillesse: vieillissement avec financement par l'impôt et les cotisations;

Unif: taux de cotisation uniformes;

Admin: réduction des coûts administratifs;

Extension: augmentation de deux points de % des cotisations LPP.

Source: Jaag, Keuschnigg / La Vie économique

Encadré 1

Effets incitatifs de la prévoyance vieillesse

Le principal effet incitatif de la prévoyance vieillesse porte sur la décision de partir à la retraite: vaut-il la peine d'exercer une activité professionnelle plus longtemps ou vaut-il mieux anticiper le départ à la retraite? Pour empêcher que cette dernière solution soit privilégiée, le système devrait récompenser un départ tardif à la retraite par une augmentation de la rente et, au contraire, la diminuer en cas de retraite anticipée. Dans le système de prévoyance basé sur la capitalisation, les augmentations et les diminutions sont calculées automatiquement selon des principes actuariels équitables, ce qui permettrait de créer les bonnes incitations pour encourager le maintien dans la vie active.

La prévoyance vieillesse peut également se répercuter négativement sur le comportement des employés. Si les prestations de retraite sont couplées de manière incomplète aux cotisations individuelles et si elles ne sont pas non plus rémunérées, les cotisations AVS ont alors un caractère partiellement fiscal et pénalisent les prestations des actifs, de la même manière que les autres impôts et taxes. Pour les mêmes raisons, les cotisations AVS peuvent décourager les employés d'exercer une activité lucrative et les chômeurs de chercher un emploi. Plus les impôts et les cotisations acquittés par l'employé augmentent, plus les incitations à exercer une activité ou à chercher un emploi en cas de chômage sont faibles. En revanche, les cotisations dans le pilier basé sur la capitalisation n'ont pratiquement aucun caractère fiscal, de sorte qu'elles n'exercent aucune influence négative.

Le système de la prévoyance vieillesse exerce, enfin, une influence sur les décisions individuelles qui concernent les formations de base et continue. Investir dans sa propre formation est attrayant si cet investissement rapporte et s'il peut être amorti sur une longue période. Si le système de la prévoyance vieillesse encourage les départs à la retraite anticipée, les investissements dans la formation deviennent moins attrayants.

principes actuariels, leur niveau dépendant, lors de la conversion du capital vieillesse, de l'espérance de vie restante et donc de la durée attendue de la perception de la rente. La prévoyance professionnelle contribue pour 35% en moyenne à la rente totale. Ce chiffre équivaut à un taux de remplacement de 21% par rapport au dernier revenu du travail.

La forte fragmentation du II^e pilier occasionne des coûts administratifs considérables, ce qui réduit le rendement net sur le marché des capitaux par rapport à la prévoyance individuelle. Une particularité du système suisse est l'échelonnement des cotisations en fonction de l'âge, qui consiste à prélever des cotisations élevées auprès des employés âgés et des cotisations plus basses auprès des plus jeunes. Certains craignent que les perspectives d'emploi des employés âgés, pour qui les charges salariales sont déjà très hautes pour d'autres raisons, soient diminuées. Une telle conséquence ne serait pas souhaitable compte tenu de la nécessité d'allonger la durée du travail.

Le *tableau 1* présente les conséquences macroéconomiques des différentes réformes possibles pour le II^e pilier. L'évaluation s'effectue à partir de deux points de vue: la situation actuelle («Aujourd'hui») et le scénario démographique de base («Vieillesse»). Le second se base sur les scénarios démographiques élaborés pour la Suisse jusqu'en 2050, qui indiquent un net renforcement du taux de dépendance des personnes âgées.

Des bonifications de vieillesse uniformes

Dans un premier scénario («Unif»), les bonifications de vieillesse, échelonnées actuellement par catégorie d'âges, sont uniformisées pour supprimer la charge supplémentaire qui pèse sur les employés âgés (avec les conséquences négatives qui en résultent sur

l'emploi). Le taux de cotisation uniforme, indépendant de l'âge, est déterminé de manière endogène, ce qui signifie qu'à un comportement inchangé correspondent des rentes inchangées. Le nivellement des taux de cotisation est neutre pour le revenu, et n'entraîne ni une extension, ni une réduction du II^e pilier; les rentes financées sont les mêmes. Aucune adaptation ne doit être entreprise non plus dans le budget de l'État. Le seul changement notable dans ce scénario pourrait concerner le comportement du marché du travail vis-à-vis de l'âge des employés. Les cotisations dans le système de capitalisation n'ont pratiquement aucun caractère fiscal. Les répercussions macroéconomiques de la mesure sont donc pratiquement inexistantes et ne peuvent pas être déterminées avec précision dans le modèle.

Réduction des coûts administratifs

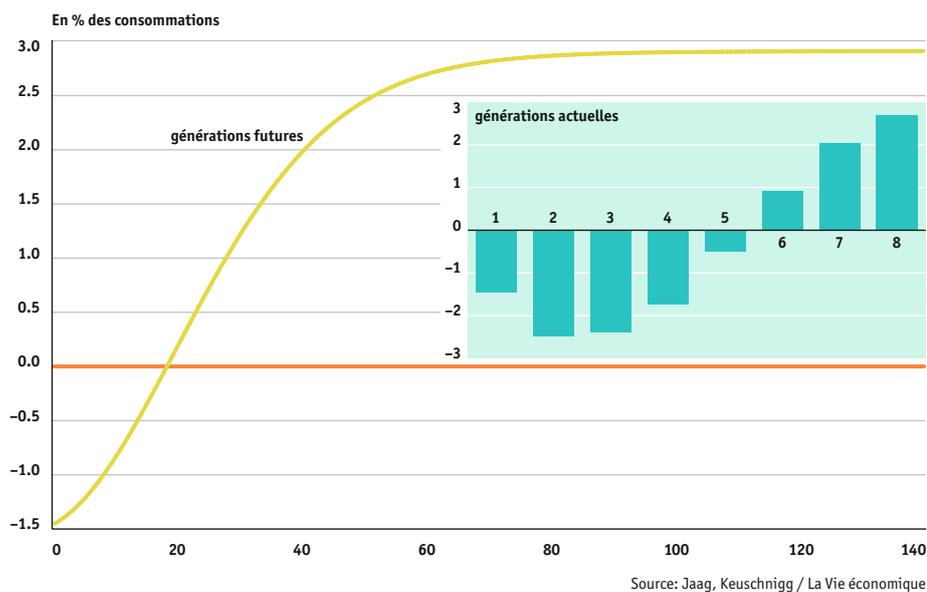
Par le passé, la Banque mondiale, notamment, a critiqué la forte fragmentation et le manque de transparence du système avec sa pléthore de caisses de pension indépendantes et donc le bas niveau des rentes. Le scénario «Admin» décrit les conséquences à long terme d'une diminution de moitié des coûts administratifs. Étant donné que le taux d'imposition effectif est déjà très bas et que les effets du système de capitalisation sur le marché du travail sont neutres pour l'essentiel, cette mesure ne peut influencer que faiblement le comportement du marché de l'emploi. Par rapport au scénario «Unif», les taux d'imposition effectifs sur la demande et l'offre de travail ainsi que sur la retraite reculent légèrement, d'où une hausse de l'emploi dans l'ensemble. Les conséquences immédiates les plus importantes concernent le taux de remplacement, qui passe de 51% à 54%. À partir de cotisations identiques, il est donc possible de financer davantage de capitaux, les rentes s'améliorant en parallèle. Même si la diminution des coûts administratifs n'a qu'une faible incidence sur le marché du travail, les gains de prospérité qui en résultent sont considérables. Transformer une partie de la consommation actuelle en cotisations permettrait de financer une retraite plus importante. La consommation privée par habitant augmenterait ainsi à long terme de 1,5 point de %.

Extension du système de capitalisation

Le scénario «Extension» examine les possibles avantages et inconvénients qui apparaissent lorsqu'on augmente l'importance du II^e pilier (basé sur la capitalisation) et qu'on diminue celle du I^{er} pilier (basé sur la

Graphique 1

Prospérité des générations actuelles et futures



répartition), et cela de façon à ce que le taux de remplacement de la rente reste à peu près constant.

Le passage à un système davantage basé sur la capitalisation a une série d'effets favorables sur le marché du travail, se traduisant par une augmentation de l'emploi effectif de près de 3%; le recul dû à la démographie n'est plus que de 0,5% au lieu de 3,3% dans le scénario «Admin». Les cotisations capitalisées n'ont qu'un faible caractère fiscal, comme nous l'avons déjà mentionné. En déplaçant le financement mixte des rentes de vieillesse vers le pilier basé sur la capitalisation, la charge fiscale effective se réduit. Grâce à la diminution de la charge due aux impôts et aux cotisations, les taux d'imposition effectifs sur les heures de travail effectuées, le taux d'activité professionnelle et la demande d'emploi reculent tous trois de 3 points environ. Le taux d'imposition frappant la participation effective des employés âgés avant la retraite diminue encore plus fortement, de quelque 7 points. Ce recul – et donc les fortes incitations à reporter le départ à la retraite – s'explique par la diminution de la charge de cotisations (6 points au total), qui encourage l'emploi par rapport à la retraite. Le taux d'activité professionnelle des 60-70 ans s'accroît, passant de 46% à 51%. Le taux de chômage moyen tombe de près d'un point de pourcentage, soit de 3,2% à 2,4%. Les conséquences sur le marché du travail sont ainsi très favorables à long terme, les plus importantes étant le repli du taux de chômage et l'élévation de l'âge de la retraite.

Le développement du système par capitalisation soulève toutefois deux difficultés: d'abord, cette extension s'obtient au prix d'une charge à double pendant la phase transitoire; ensuite, la prévoyance vieillesse dans le deuxième pilier présente des risques plus élevés sur le revenu, en raison de cotisations ou de prestations fluctuantes selon les rendements obtenus sur les marchés des capitaux. Toute la question est donc de trouver l'équilibre optimal qu'une extension du système par capitalisation peut améliorer ou détériorer. Les différents risques des deux piliers ne peuvent pas être évalués avec le modèle utilisé. Le graphique 1 illustre, cependant, les effets qu'occasionne, pour la répartition entre les générations, un passage à un système basé sur une plus forte capitalisation, comparé au scénario «Admin».

Les jeunes générations actuelles doivent supporter une charge double pendant la phase transitoire, d'abord parce que les impôts et les cotisations augmentent, ensuite parce qu'elles doivent s'attendre à percevoir une rente AVS diminuée à la retraite, qui devrait être remplacée par une rente de prévoyance professionnelle plus importante. Ainsi, la perte de prospérité dans le groupe des 20-30 ans serait égale à 1,5% de la consommation totale (la première barre du graphique est identique au point de départ de la série chronologique). Dans le scénario présenté ici, il faut attendre environ trois décennies jusqu'à ce qu'une nouvelle génération puisse atteindre un degré de prospérité supérieure pendant tout le reste de sa vie.

Les gains de prospérité à long terme présentés dans le tableau 1 – mesurés à la consommation – résultant du passage à un système basé sur une plus forte capitalisation s'obtiennent au prix d'une perte de prospérité auprès des jeunes générations pendant la période transitoire. Toute politique de répartition intergénérationnelle devrait, pour autant que des instruments réalistes soient disponibles (par exemple un endettement important de l'État), peser sur les générations futures pour permettre de compenser les efforts consentis par les générations actuelles ou les faire participer aux gains d'efficacité. Cela implique cependant une réduction des gains de prospérité à long terme.

Déplacement des cotisations entre employeurs et employés

Un scénario non représenté dans le tableau 1 analyse les conséquences résultant d'un déplacement des cotisations entre employeurs et employés dans la prévoyance professionnelle. Certains s'inquiètent parfois

que les cotisations à la charge des employeurs représentent des charges salariales accessoires pour les entreprises, qu'elles ont un caractère fiscal et qu'elles portent, par conséquent, préjudice à la demande de main-d'œuvre et à l'emploi. Tel n'est cependant pas le cas. Si les cotisations des employeurs sont réduites à zéro pour être transférées intégralement dans les cotisations des employés, le niveau des salaires s'en ressent. Dans le calcul, nous avons considéré que les entreprises ne paient plus de cotisations et que les employés doivent les supporter en totalité. Cela se répercute presque entièrement sur le salaire brut, qui par conséquent augmente fortement. Ainsi, cette mesure est pratiquement neutre et n'a guère de conséquences sur l'offre de travail, l'emploi effectif et les revenus. Ce constat confirme la théorie classique selon laquelle pour l'incidence fiscale en général, il est indifférent de savoir à quel endroit les impôts ou les cotisations sont prélevés.

Conclusion

Il est difficile de déterminer où se situe exactement l'équilibre optimal entre le pilier basé sur la répartition et celui constitué par capitalisation dans la prévoyance vieillesse. Le modèle disponible ne permet pas de répondre à cette question. Les considérations qui précèdent permettent toutefois de supposer que le système suisse n'est pas trop éloigné de cet équilibre. Si le système de capitalisation devait être étendu, les gains d'efficacité qui en résulteraient seraient faibles. ■

Encadré 2

Bibliographie

- Jaag C., Keuschnigg C. et Keuschnigg M., *Alterung, Sozialwerke und Institutionen*, étude rédigée sur mandat du Seco, 2008.
- Jaag C. «Education, Demographics, and the Economy», *Journal of Pension Economics and Finance*, à paraître.
- Fisher W. H. et Keuschnigg C., «Pension Reform and Labor Market Incentives», *Journal of Population Economics*, à paraître.
- Queisser M. et Vittas D., *The Swiss Multi-Pillar Pension System: Triumph of Common Sense?*, Policy Research Working Paper 2416, La Banque Mondiale, 2000.



Solutions professionnelles pour tout les cas en transport et logistique

Food-Logistics

Galliker Transport AG • 6246 Altishofen • Téléphone 062 748 80 80 • www.galliker.com

