

La 14ème mesure : le mariage de la carpe et du lapin ?

A ma gauche, la CIA, 26'111 actifs (11'606 hommes, 14'505 femmes), 11'004 pensionnés, fortune : 5'777'068'182... A ma droite, la CEH, 14'265 actifs (4'110 hommes, 10'155 femmes), 4'683 pensionnés, fortune : 2'321'537'298... Au centre, le Conseil d'Etat, qui dans son premier plan de mesures veut unir pour le meilleur et pour le pire ces deux vieilles dames dans un projet de fusion torride !

De quoi s'agit-il ? L'avenir des caisses de pensions est toujours hypothéqué par l'issue des travaux parlementaires qui se déroulent à Berne et qui menacent d'imposer aux caisses de retraites des services publics un retour à un taux de couverture de 100%. Parallèlement, les journaux ou la TV rediscutent continuellement l'organisation du 2e pilier, tout en agitant le spectre du vieillissement des populations.

Avec des différences importantes selon les secteurs économiques, les personnes âgées aujourd'hui de 65 ans peuvent espérer vivre en moyenne jusqu'à 86 ans pour les femmes et 83 ans pour les hommes.

Une période relativement longue pendant laquelle chacun-e doit pouvoir recevoir des rentes du 2e pilier lui permettant de maintenir son niveau de vie. Ces rentes constituent un salaire différé.

Le système mixte constamment attaqué

La législation impose un 2e pilier essentiellement financé par capitalisation. En raison de la pérennité de l'Etat, les caisses du secteur public peuvent déroger à cette obligation, l'employeur ne pouvant faire faillite. Cet employeur doit alors garantir les prestations. Ces caisses ont un système financier mixte, en partie en capitalisation, en partie en répartition, donc avec un degré de couverture inférieur à 100%. L'important est leur équilibre à long terme.

Les caisses du secteur public genevois fonctionnent en système mixte. Les statuts de la CIA (Caisse de prévoyance du personnel enseignant de l'instruction publique et des fonctionnaires de l'administration du Canton de Genève) et de la CEH (Caisse de prévoyance du personnel des établissements publics médicaux du Canton de Genève) prévoient un système équilibré sur 20 ans. Les caisses publiques qui ont connu des difficultés ne respectaient pas ce pilotage à long terme.

La CIA fonctionne en système mixte depuis 1979, système introduit suite à un référendum lancé par les associations du personnel opposées à une hausse de cotisations jugée inutile. La CEH fonctionne selon le même principe. Par rapport à une capitalisation intégrale, un système mixte de financement a l'avantage technique d'être moins exposé aux effondrements boursiers et à l'inflation.

Primauté des cotisations — Primauté des prestations. Ce n'est pas pareil !

Un système en primauté des prestations permet à chacun-e de savoir à l'avance ce qu'il ou elle touchera à la retraite, contrairement au système de primauté des cotisations, allant en principe de pair avec un financement en capitalisation intégrale.

- En primauté de prestations, les rentes sont fixées en pourcentage du dernier salaire et sont en général indexées comme les salaires des actifs.
- En primauté des cotisations, le montant de la rente n'est connu qu'au moment de la retraite et peut encore varier avec les modifications du taux de conversion.

Les hauts rendements boursiers de la fin des années 90 ont pu faire croire à certains que les capitaux constitués par les cotisations allaient ainsi rapporter le pactole pour la retraite. Aujourd'hui, le projet de passage en primauté de cotisations à PUBLICA (caisse des employés de la Confédération) entraîne une diminution jusqu'à 10% des rentes à 65 ans pour les personnes de 45 ans, et cela avec des cotisations nettement plus élevées !

Des attaques, mais aussi des convoitises

L'ensemble des avoirs du 2^e pilier représentant une somme importante – plus de 600 milliards de francs en Suisse –, les enjeux ne sont donc pas qu'individuels.

On peut considérer que les attaques contre le 2^e pilier prennent trois formes prépondérantes largement liées entre elles... avec des conséquences pour les salariés qui se font déjà sentir selon les secteurs.

1) Pour certains, seule la capitalisation intégrale est viable

Le conseiller national libéral vaudois Serge Beck est l'auteur d'une initiative parlementaire visant à supprimer la possibilité de fonctionner en système de financement mixte si l'employeur public (un canton, une commune...) donne sa garantie de verser les prestations dues le moment venu. Cette initiative a été approuvée par 91 voix contre 75 par le Conseil national en 2005. Dans le prolongement, des discussions d'experts ont eu lieu. Elles devraient conduire les chambres fédérales à reprendre ces travaux en plénum en 2007.

Pour l'Etat de Genève, une recapitalisation complète des caisses de retraite coûterait environ 3,8 milliards de francs. Il faut noter que cette injection (pour autant qu'elle se fasse) n'est pas nécessaire dans les systèmes mixtes actuellement en vigueur à la CIA et à la CEH avec un pilotage statutairement fixé sur 20 ans.

Pour Serge Beck, la partie répartition du système mixte correspond à un déficit. Mais sa position n'est pas qu'une question de point de vue (techniquement infondé). Non. Il s'agit bien d'une affaire de gros sous ! En effet, pour l'ensemble de la Suisse (Confédération, cantons, communes), ce serait un montant de l'ordre de 60 milliards qu'il faudrait ajouter à la capitalisation du 2^e pilier. Sûrement de quoi intéresser les prêteurs de capitaux et les gestionnaires de fortunes. Mais avec quels effets ? Un exemple : aujourd'hui il est pratiquement impossible pour une caisse de retraite d'acheter un immeuble tellement le marché immobilier est cher. Avoir des capitaux supplémentaires conduirait certainement à acheter plus cher... avec pour effet de faire grimper les loyers !

La suppression des systèmes mixtes faciliterait aussi la privatisation de secteurs publics, alors qu'aujourd'hui, si une privatisation a lieu, elle entraîne une liquidation partielle de la caisse, ce qui coûte à l'Etat.

2) Les salariés payent les frais des baisses boursières, les assureurs privés encaissent les bénéfices!

Du point de vue du 2^e pilier, la baisse boursière de 2000-2002 a eu deux effets principaux : une révision à la baisse du taux de rendement minimal des avoirs du 2^e pilier et une demande de transparence quant à la gestion des institutions de prévoyance.

Les assureurs privés ne sont pas à plaindre

A l'incitation des assureurs privés, le Conseil fédéral a décidé de baisser le taux minimal de rendement fixé à 4% depuis les origines de la LPP (1985). Il a diminué ce taux à 3.5% puis à 2.25% pour opter finalement pour une valeur à 2.5% qui est le taux actuellement en vigueur. Ce taux minimal est appliqué à environ la moitié des salariés en Suisse.

Invoquant la longévité accrue de la population et des rendements boursiers incertains, le Conseil fédéral a aussi demandé la baisse du taux de conversion. Dans un système en primauté des cotisations, ce taux donne le montant minimal que touche le rentier. Fixé à 7,2% en 1985 (soit 7'200 francs pour un capital de 100'000 francs), la 1^{ère} révision de la LPP a déjà prévu de l'abaisser à 6.8% en 2014. Aujourd'hui le Conseil fédéral veut accentuer et accélérer la baisse (6,4% dès 2011). Une rente annuelle de 7200 francs passerait ainsi à 6400, soit une diminution de plus de 11%.

Notons que depuis 2003, les performances boursières ont à nouveau fortement progressé. En 2005, les performances ont été de 27 % au niveau mondial et de 35% au niveau Suisse. La misère, quoi ! Et pour 2006, un résultat à 2 chiffres est également attendu... pain béni pour les assureurs privés !

Mais pour une caisse de retraite, c'est une vision à long terme qui doit prévaloir.

Pour la CIA et la CEH, le rendement de la fortune sociale (toutes allocations confondues : actions, obligations, immobilier) a été en moyenne supérieur à 5,3 % de 1979 à 2005.

La demande de transparence a quant à elle conduit à la mise en vigueur de nouvelles normes de présentation comptable (la Swiss GAAP RPC 26, recommandations relatives à la présentation des comptes) appliquées à toutes les caisses depuis le 1^{er} janvier 2005. D'une part, ces normes ne reconnaissent pas les particularités des systèmes mixtes (ainsi la différence entre le degré de couverture effectif et 100% est considérée comme un déficit !). D'autre part, elles introduisent une « réserve pour fluctuation de valeur » de l'ordre de 15 à 20% en sus de la capitalisation intégrale. A l'échelle de la Suisse, cela représente une capitalisation supplémentaire de l'ordre d'une centaine de milliards de francs. De plus, en étant introduite par le biais d'une norme comptable, cette énorme augmentation de capital n'a fait l'objet d'aucune discussion démocratique.

3) Certains veulent rompre avec le principe de solidarité en individualisant fortement la prévoyance !

Pour faire face au vieillissement de la population et à la péjoration de l'équilibre entre les actifs et les pensionnés, ces « amis » préconisent l'allongement du temps de travail et la redéfinition des 1^{er} et 2^e piliers au profit du 3^e pour ceux qui peuvent se le payer. Ces propositions s'inscrivent dans un courant remettant en cause des fonctionnements solidaires au profit d'une vision individualisée des assurances sociales. Des exemples ? En voici deux.

Premièrement, le projet NAVOS (*Nachhaltige Altersvorsorge Schweiz*, traduit en français en « Prévoyance vieillesse suisse durable »). Il préconise un 1^{er} pilier qui « couvre les besoins vitaux de chacun » et un 2^e pilier restreint à sa partie obligatoire (en l'étendant un petit peu), le reste (la part surobligatoire actuelle) étant transféré dans un 3^e pilier individuel. Pour couvrir le financement supplémentaire de l'AVS, ce groupe d'experts préconise « une limitation de l'adaptation à l'évolution des prix, une nette augmentation de la durée de la vie active » et éventuellement une augmentation de la TVA (<http://www.presseportal.ch/fr>).

Deuxièmement, une étude du FMI (Fonds monétaire international). Cette étude préconise d'agir tant du côté des avoirs vieillesse pour rendre les placements « plus conformes au marché et plus flexibles », que du côté des engagements. Là, trois cibles sont visées : les caisses en primauté de prestations, le taux technique, le taux de conversion (Prévoyance professionnelle suisse, octobre 2006)

Retraite à 73 ans en 2036 ?

En Europe, arguant d'une longévité plus grande, beaucoup de pays allongent la durée légale du travail : 68 ans visés en GB (en 2046), 67 ans en Allemagne (en 2029).

En Suisse, Pascal Couchepin a articulé 67 ans. La 11^e révision de l'AVS, repoussée par le peuple, voulait porter l'âge de la retraite des femmes à 65 ans, comme si la seule réponse à l'allongement de la vie passait par l'allongement du temps de travail. Selon certains, en 2036 la retraite devrait être à 73 ans pour conserver le même niveau de prestations sans augmenter les cotisations (Le Temps, 4.12.2006).

Mais, avec un produit intérieur brut en croissance de 2,2% en moyenne ces dernières années, il devient possible de financer l'augmentation des coûts due à l'augmentation de l'espérance de vie qui est de l'ordre de 1,1% sans augmenter les cotisations.

Il y a donc une autre réponse au vieillissement que l'allongement du temps de travail.

Et la fusion CIA – CEH ?

Cette fusion a été annoncée par le Conseil d'Etat dans son cahier de 73 mesures d'économie publié le 31 mars 2006 comme une des deux mesures d'un chapitre particulier intitulé « Gestion de la dette et des risques globaux », l'autre étant le transfert des actifs aux TPG et à l'Aéroport de Genève (locaux, installations...). Cette seconde mesure est actuellement combattue par un référendum qui a abouti.

Que savons-nous de plus aujourd'hui ?

Le CE a mis sur pied un groupe de pilotage chargé d'élaborer le cadre, notamment juridique, dans lequel les instances des deux caisses devraient agir. Il a aussi demandé d'étudier notamment « l'opportunité de maintenir des plans de prestations distincts dans la nouvelle entité ». La présentation de ce cadre de travail a été à plusieurs reprises reportée.

L'assemblée générale de la CEH a voté une motion où elle prend position contre la fusion et le comité a émis de fortes réticences par rapport au projet.

Les instances de la CIA ne se sont pas prononcées contre la fusion. Son comité a écrit au Conseil d'Etat pour l'informer des valeurs que la caisse entend défendre dans ce processus :

- défendre le système mixte
- maintenir la primauté des prestations
- ne pas saisir l'occasion de la fusion pour baisser les prestations
- ne pas licencier du personnel des secrétariats des caisses au motif de la fusion
- respecter une représentation démocratique réelle du personnel.

L'assemblée des délégués de la CIA a approuvé ces valeurs à l'unanimité.

Le degré de couverture, (83% pour la CEH et 70% pour la CIA à fin 2005), n'est pas le seul indicateur d'exposition aux risques. L'invalidité, le décès, la structure d'âge de la population d'une caisse sont aussi à prendre en compte. CEH et CIA diffèrent aussi sur ces points. Des études doivent encore être faites pour mesurer les incidences de ces paramètres sur nos deux caisses, à moyen et long terme.

Quoi qu'il en soit, la fusion CIA CEH prend place dans un contexte global d'attaques sur la prévoyance professionnelle et, plus globalement sur les assurances sociales en Suisse, auxquelles il faut ajouter la possible remise en cause du statut de la fonction publique à Genève. Il y a donc une menace quant à nos droits. La menace est à prendre d'autant plus au sérieux que cette décision a été prise unilatéralement par le seul Conseil d'Etat sans consultation ni négociation avec les organisations du personnel. De plus, le « groupe de pilotage » mis sur pied par le Conseil d'Etat semble n'avoir comme objectif que de corroborer

la décision unilatérale du gouvernement. En est la preuve le fait que les instances des caisses ne font pas partie de ce groupe de pilotage.

Le Cartel intersyndical s'opposera à tout projet –notamment de fusion– remettant en cause

1) le système de primauté des prestations

2) le système de financement mixte faiblement capitalisé

3) les prestations

4) les structures démocratiques de représentation du personnel dans la gestion paritaire des caisses

5) la répartition des cotisations deux tiers – un tiers entre l'employeur et l'assuré.

Avec les statuts en vigueur aujourd'hui, tant la CEH que la CIA sont en équilibre financier à 20 ans. Si une décision fédérale ou cantonale vient imposer un degré de couverture plus élevé, les coûts d'une recapitalisation imposée doivent être entièrement assumés par l'Etat.

Texte élaboré par le comité du Cartel intersyndical du personnel de l'Etat et du secteur subventionné.