

## Un complément aux régimes de retraite : une carte de crédit dédiée ?

*Dossier préparé par Antonio Busca, ancien senior actuary auprès du BIT<sup>1</sup> et Meinrad Pittet, actuaire-conseil senior*

*Janvier 2016/réactualisé en juin 2016  
Versions en [anglais](#) et en [espagnol](#)*

**Avertissement** : Le contenu des «dossiers du mois» de l'ARTIAS n'engage que leurs auteur-es

---

<sup>1</sup> Bureau International du Travail.

## **R E S U M E**

**A la fin du XIXe siècle, l'espérance de vie à la naissance était seulement de 40 ans environ dans le monde du travail. De 1876 à 2006, soit en 130 ans, cette espérance a doublé. Si l'augmentation de la longévité est réjouissante en soi puisqu'elle est le signe d'années de vie gagnées, elle induit des besoins de financement supplémentaires pour les régimes de retraite puisque les rentes doivent être versées plus longtemps.**

**A l'aube du XXI<sup>e</sup> siècle, des adaptations ont déjà eu lieu et d'autres vont suivre dans le cadre du projet *Prévoyance 2020* actuellement examiné par les Chambres fédérales. Elles coïncident avec les appels lancés sur le plan international par l'OCDE en ce qui concerne la pauvreté et par les Nations Unies pour une redistribution plus équitable des richesses parmi les populations.**

**Dans ce contexte, à part le sempiternel discours « hausse des cotisations ou baisse des prestations », peu de solutions alternatives sont proposées. Notre document tend à remédier à ce manque d'idées nouvelles : nous pensons qu'il est souhaitable d'examiner d'autres formes d'amélioration des prestations de la sécurité sociale, alternatives aux mesures strictement monétaires, tout en restant cependant efficaces sur le plan de la politique sociale. Ce d'autant que la Suisse a participé activement au Sommet des Nations-Unies, en septembre 2015, sur l'agenda post-2015 du développement qui visait à adopter un plan d'action global afin d'assurer une meilleure prospérité pour les générations présentes et futures.**

## 1. Contexte

Depuis quelques années, les médias et les milieux politiques ou professionnels concernés attirent notre attention de façon récurrente sur l'avenir incertain du financement des retraites. A titre d'exemple, citons la première page de l'hebdomadaire romand *L'Hebdo* du 5 novembre 2015 qui titrait « Retraites - Avis de tempête ! ». Sans vouloir cautionner intégralement les motivations diverses qui suscitent de tels messages, nous devons bien admettre qu'en Suisse et à l'étranger l'environnement des retraites se détériore progressivement depuis plusieurs années sous l'action de plusieurs facteurs dont les principaux sont : l'allongement continu de la longévité humaine, la faiblesse des rendements financiers et l'individualisation de la société toujours plus marquée.

A la fin du XIXe siècle, l'espérance de vie à la naissance en Suisse était seulement de 40 ans environ dans le monde du travail. De 1876 à 2006, soit en 130 ans, cette espérance a doublé<sup>2</sup>. Si l'augmentation de la longévité est réjouissante en soi puisqu'elle est le signe d'années de vie gagnées, elle induit des besoins de financement supplémentaires pour les régimes de retraite puisque les rentes doivent être versées plus longtemps.

Pour le niveau relatif des rentes versées, exprimé par rapport au dernier salaire, la baisse de la rentabilité des placements n'est pas forcément une mauvaise chose puisque ce niveau dépend de la différence entre la rentabilité et l'inflation. Plus celle-ci est grande plus le niveau relatif augmente. Or, actuellement, le contexte est marqué par une très faible rentabilité des placements mais celle-ci est couplée également avec une inflation historiquement très basse, ce qui laisse encore une certaine marge à la différence précitée. En revanche, la baisse de la rentabilité pose de graves problèmes de financement aux acteurs des régimes de retraite en capitalisation qui doivent revoir à la baisse la fixation du taux d'intérêt technique, ce qui engendre un accroissement conséquent de l'actualisation des engagements actuariels.

Ces trente dernières années, l'environnement sociétal et les mentalités ont beaucoup et rapidement évolué. L'individualisation de la société et l'approche à court terme des problèmes ont également gagné le domaine des retraites. Cette nouvelle orientation a induit naturellement une remise en question de la solidarité entre individus et entre générations d'assurés. Or, la solidarité est à la base du fonctionnement de l'assurance et de la prévoyance. Sans solidarité, le processus devient strictement financier, ce qui engendre un report des risques sur l'assuré et une plus grande précarisation de celui-ci. Par ailleurs, sur le plan économique, la sécurité sociale demeure un instrument fondamental de redistribution des revenus pour la population d'un pays.

La détérioration générale de l'environnement des retraites a pour conséquence une remise en question des acquis par les décideurs politiques. A ce sujet, il est intéressant de relever que « la Suisse est critiquée par l'OCDE comme l'un des pays où la proportion de pauvres parmi les personnes âgées est la plus élevée : pire

---

<sup>2</sup> Dans la suite, nous nous référons souvent, sans systématiquement le citer, à l'ouvrage de Meinrad Pittet & Claude Chuard intitulé *La prévoyance professionnelle suisse depuis ses origines* et publié en 2013 aux Editions Slatkine, à Genève.

qu'aux Etats-Unis, à peine mieux qu'au Mexique<sup>3</sup> » et cela malgré l'existence de prestations complémentaires (PC) financées par l'Etat. Dans ce contexte, à part le sempiternel discours « hausse des cotisations ou baisse des prestations », peu de solutions alternatives sont proposées. Notre document tend à remédier à ce manque d'idées nouvelles. Ce d'autant que la Suisse a participé activement au Sommet des Nations-Unies, en septembre 2015, sur l'agenda post-2015 du développement<sup>4</sup> qui visait à adopter un plan d'action global afin d'assurer une meilleure prospérité pour les générations présentes et futures. La solution que nous proposons en dernière partie de notre exposé est originale. Elle va par là-même susciter de nombreux commentaires. Présentée dans le contexte helvétique, elle pourrait s'appliquer dans n'importe quel pays, sous certaines conditions économiques.

## 2. Rappel historique

Dans son ouvrage intitulé *Sécurité sociale*, publié en 1993, Guy Perrin<sup>5</sup> a rappelé les trois grandes étapes de la conscience sociale, à savoir le droit des pauvres à *l'assistance sociale* issu de la Révolution française, le droit du travailleur à *l'assurance sociale* depuis la révolution industrielle et enfin le droit de l'homme à la *sécurité sociale* remontant à la Seconde Guerre mondiale. Cette ultime étape de l'évolution sociale a contribué à une redistribution plus équitable des revenus parmi la population, en particulier par le développement des régimes de pensions.

En Suisse, après la création de l'Assurance vieillesse et survivants (AVS) en 1948 et l'Assurance invalidité (AI) en 1960, il a fallu assurer la coordination entre la prévoyance d'Etat (AVS et AI) et la prévoyance privée (Institutions de prévoyance). C'est ainsi qu'est née peu à peu la conception dite des « trois piliers » formulée pour la première fois en 1964 par le Conseil fédéral et ancrée dans la Constitution fédérale depuis 1972. Celle-ci stipule que la « Confédération prend les mesures propres à promouvoir une prévoyance suffisante pour les cas de vieillesse, de décès et d'invalidité. Cette prévoyance résulte d'une assurance fédérale (AVS, AI ou 1<sup>er</sup> pilier), de la prévoyance professionnelle (2<sup>e</sup> pilier) et de la prévoyance individuelle (3<sup>e</sup> pilier) ».

Schématiquement, le financement du 1<sup>er</sup> pilier est assuré par le système financier de la *répartition des dépenses* avec la contribution financière de l'assuré (~1/3), de l'employeur (~1/3) et de l'Etat (~1/3) ; le financement du 2<sup>e</sup> pilier est du ressort de l'assuré (50 %) et de l'employeur (50 %) ; le financement du 3<sup>e</sup> pilier concerne exclusivement l'assuré qui bénéficie, en contrepartie, de réductions fiscales. En 2014, les dépenses des 1<sup>er</sup> et 2<sup>e</sup> piliers se sont élevées à 107 milliards de francs suisses environ (4,7 milliards de francs au titre des prestations complémentaires), réparties grosso modo à parts égales entre les piliers concernés. En 20 ans, ces dépenses ont presque doublé, avec une croissance annuelle moyenne de 3,2 % environ.

---

<sup>3</sup> Cf. l'article publié dans le journal *L'Hebdo* (N° 45, semaine du 5 novembre 2015), d'Yves Genier, intitulé *Retraites Cotisations à la hausse Rentes à la baisse*, p. 6 et ss.

<sup>4</sup> Nations Unies. Résolution adoptée par l'Assemblée générale du 25 septembre 2015. Transformer notre monde : le Programme de développement durable à l'horizon 2030.

<sup>5</sup> Ancien élève de l'Ecole Normale Supérieure et de l'ENA, en France, et spécialiste de la sécurité sociale au sein du Bureau International du Travail (BIT), à Genève.

Le 1<sup>er</sup> pilier ayant un but social marqué, la solidarité au niveau du financement joue un rôle important. C'est la raison pour laquelle, dans ce pilier, il n'y a pas de plafond salarial pour le calcul des cotisations, alors qu'un tel plafond existe pour le calcul des prestations. Dans ce contexte, les hauts revenus contribuent beaucoup plus au financement des prestations. La participation que l'Etat a prise dès le début au financement du système procède également de la solidarité.

### 3. Situation actuelle

La complexité grandissante qui caractérise le contexte juridique et économique de la sécurité sociale, les crises successives des marchés financiers (2000 à 2003 et 2008), la baisse de l'inflation et des taux d'intérêt obligataires, l'augmentation de la longévité humaine, ainsi que l'alignement toujours plus marqué des réglementations sur les normes internationales de sécurité ont suscité ces dernières années une réflexion plus générale sur la solidité des structures de la sécurité sociale.

Face à ces défis, des mesures d'assainissement ont été prises dans le passé pour assurer l'équilibre financier des différents régimes de retraite. Nous pensons notamment à l'augmentation de l'âge de la retraite pour les femmes (passage de l'âge de la retraite de 62 à 64 ans), à l'abaissement du taux de conversion (de 7,2 % à 6,8 %), à l'absence ou à la réduction de l'adaptation des rentes au renchérissement et à la concentration du nombre d'institutions de prévoyance dans le 2<sup>e</sup> pilier afin de réduire ses coûts de gestion.

Déjà en 2011, le Conseil fédéral a adressé un rapport au Parlement sur l'avenir des deux premiers piliers. Ce rapport vise à identifier les enjeux actuels et futurs de la sécurité sociale, ainsi qu'à esquisser des pistes de solution à prendre ces prochaines années. Il ne s'agit pas de révolutionner le système, qui a fait ses preuves, mais bien de créer les bases d'un renforcement des structures existantes et d'une consolidation du système à long terme.

### 4. Souhait des assurés

Tout assuré cotisant à un régime de sécurité sociale recherche, au moment de la retraite, le maintien d'un revenu raisonnablement compatible avec celui obtenu en fin de vie active. En d'autres termes, l'assuré souhaite maximiser ce que l'on appelle habituellement le *taux de remplacement*, à savoir le rapport entre son revenu de retraité et les derniers revenus enregistrés en tant qu'actif.

En Suisse, l'objectif constitutionnel du taux de remplacement, bien que non formulé de façon claire dans le texte légal fondamental, est d'atteindre au moment de la retraite un taux de remplacement de 60 % pour les personnes seules et de 80 % pour les couples, en considérant exclusivement les deux premiers piliers. Actuellement, il n'est pas démontré qu'un tel niveau moyen soit atteint. Par ailleurs, il existe un profond doute quant à la possibilité future d'atteindre l'objectif constitutionnel à cause des problèmes démographiques, financiers et économiques évoqués précédemment, et cela d'autant plus que la faiblesse actuelle des rendements des capitaux met en cause l'existence même du 3<sup>e</sup> pilier.

Selon l'Office fédéral de la statistique, les dépenses de consommation des ménages ont représenté en 2013 environ 75 % des revenus disponibles (revenus bruts moins dépenses obligatoires de transfert). Parmi les dépenses précitées, nous observons que l'alimentation au sens large représente environ 14 %, les transports et les communications environ 18 % et le logement, y compris l'énergie, environ 28 %, etc. Dans ce contexte, tout allègement des dépenses, quelle qu'en soit la forme, aurait un impact non négligeable sur la situation économique des individus.

## 5. Approche alternative

Il est intéressant et significatif de rappeler que la Suisse, en participant en 2015 au Sommet des Nations-Unies sur l'agenda post-2015 du développement (Transforming our world : The 2030 Agenda for Global Action), a souscrit à un plan d'action global afin d'assurer une meilleure prospérité pour les générations présentes et futures. L'objectif de ce Sommet a consisté en particulier à stimuler l'action des gouvernements pour les quinze prochaines années afin de réduire, entre autres, les inégalités, y compris les inégalités économiques, à dynamiser les systèmes de sécurité sociale par la fixation de planchers adéquats et l'amélioration de la couverture sociale des plus vulnérables, à assurer un meilleur accès aux ressources économiques ainsi qu'à investir dans une politique sociale visant à éradiquer la pauvreté. Cette orientation semble toutefois quelque peu contradictoire avec les coupes dans l'aide sociale que certains souhaiteraient introduire en Suisse pour équilibrer les budgets publics.

Rapportés au système de sécurité sociale, les objectifs du Sommet précité pourraient amener à prendre des mesures différentes par rapport à celles qui existent déjà, afin de rechercher un rééquilibrage financier et social à moyen et long terme.

Nous estimons en effet qu'à l'avenir les prestations, élargies dans le cadre de la sécurité sociale, pourraient ne pas se baser exclusivement sur un apport monétaire mais également sur une *aide à la consommation et/ou à la redistribution des services*, ce qui serait tout à fait compatible avec une politique sociale progressiste. Cela pourrait faciliter davantage l'éradication de la pauvreté mais en même temps stimuler le développement économique du pays.

## 6. Eventail des prestations

Sur le plan juridique, personne en Suisse ne remet en question le fait que le droit à une pension doit être, en premier lieu, concrétisé par un apport contributif financé, durant la vie active, par l'assuré et l'employeur.

En dehors de ce chemin traditionnel, tenant compte des objectifs précités, nous pensons qu'il serait judicieux à l'avenir que l'assuré puisse bénéficier, en plus de ses pensions contributives, d'apports non pas monétaires mais liés à des biens et des services. Ainsi, le résultat d'une telle approche répondrait mieux aux besoins des individus, tout en assurant une meilleure redistribution des ressources et des biens dans la société. En d'autres termes, ce que l'on viserait serait une meilleure intégration entre les prestations de la sécurité sociale et celles d'une politique sociale

ouverte, fidèle à l'esprit du plan d'action du Sommet des Nations-Unies. Ces prestations non monétaires pourraient être intégrées au régime des prestations complémentaires (PC).

Les revenus d'un retraité seraient ainsi constitués de :

1. Pension(s) contributive(s) [AVS/AI, 2<sup>e</sup> pilier, PC].
2. Bonus au moment de la retraite, renouvelable périodiquement, alloué aux personnes résidant en Suisse, sous conditions de revenu. Ce bonus serait accordé sous la forme d'une *carte de crédit* spécifique ou « dédiée », individuelle ou familiale, visant à favoriser dans le pays la consommation de biens et de services. Les modalités d'application de cette carte ne devraient pas poser de problèmes sur le plan pratique mais nécessiteraient bien évidemment des décisions politiques.

Différentes raisons peuvent militer en faveur d'un tel bonus. La première est plutôt de nature morale. Un travailleur, qui a eu une vie active d'environ 40 années, a participé de manière régulière et active à la croissance du produit national brut (PNB) du pays. On peut donc admettre que, en dehors de ses pensions contributives, la société puisse le soutenir valablement au moment où son revenu se dégrade de manière non négligeable. Une deuxième raison découle des engagements pris par les différents gouvernements, y compris la Suisse, à la suite de la Conférence des Nations-Unies précitée qui a soutenu l'idée d'une meilleure répartition des revenus à l'intérieur d'un pays. En ajoutant le bonus aux prestations complémentaires, on obtiendrait des taux de remplacement plus équilibrés entre les assurés. Une troisième raison qui justifie cette approche provient du fait que l'équivalent monétaire du bonus est réinjecté dans la consommation et l'économie du pays, à part entière, favorisant ainsi la production, l'emploi et, dans une certaine mesure, les recettes économiques et fiscales. C'est aussi la raison pour laquelle il est préférable d'allouer une carte de crédit plutôt qu'un chèque ou un montant monétaire dont la destination n'est pas nécessairement liée aux circuits commerciaux du pays.

## 7. Niveau du bonus et ses coûts

S'agissant du niveau du bonus, le choix est naturellement vaste et variable. D'autre part, il convient d'être raisonnable dans le contexte économique, financier et monétaire actuel caractérisé par une grande incertitude.

Sur la base des enquêtes statistiques sur la consommation des ménages en Suisse, nous pouvons admettre que les dépenses courantes d'un ménage (alimentation + habillement) représentent environ 20 % du revenu disponible. La rente mensuelle AVS simple est actuellement comprise entre CHF 1'175.- et CHF 2'350.-. Selon les statistiques de l'Office fédéral des assurances sociales (OFAS), la rente mensuelle moyenne de l'AVS, toutes catégories confondues, s'élevait à CHF 1'832 en 2014. Cette moyenne est demeurée assez stable au cours des dernières années. De surcroît, elle est relativement comparable quel que soit le canton. En faisant l'hypothèse d'un bonus équivalent à 10% de la rente AVS moyenne, on obtient un bonus de CHF 180.- par mois. Nous estimons qu'un bonus de cet ordre pourrait constituer, dans un premier temps, une approche acceptable.

La question est de savoir à quels bénéficiaires de l'AVS devrait s'adresser un tel bonus. Nous pensons tout d'abord qu'une telle mesure ne devrait s'appliquer qu'aux bénéficiaires de l'AVS, suisses ou étrangers, domiciliés en Suisse, car ceux qui résident à l'étranger bénéficient déjà d'autres avantages monétaires (taux de change, coût de la vie différent, etc.).

D'après les statistiques de l'OFAS<sup>6</sup>, le nombre des bénéficiaires de rentes AVS se distribuait, en 2014, comme suit :

- Rentes AVS (\*) 1'492'700
- Rentes complémentaires (\*) 17'800
- Rentes de survivants (\*) 74'800

(\*) versées aux personnes résidant en Suisse

Sur la base des effectifs précédents, si l'on versait le bonus de CHF 180.- à l'ensemble des rentiers, la dépense annuelle totale approcherait le montant de 3,4 milliards de francs ; si l'on limitait le versement du bonus aux bénéficiaires de rentes complémentaires, la dépense annuelle totale avoisinerait le 38,5 millions de francs. Il convient de rappeler que 80 % environ des rentiers AVS touchent actuellement une rente supérieure à la rente moyenne. Aussi, en octroyant le bonus uniquement aux 20 % des personnes touchant une rente plus faible, la dépense annuelle se réduirait à 700 millions de francs environ.

Nous pensons qu'une telle mesure pourrait être adoptée d'une manière efficace en introduisant un plafond dans le revenu des rentiers bénéficiaires, tenant compte par exemple de la somme des rentes AVS et des rentes du 2<sup>e</sup> pilier. Le choix d'un tel plafond nécessiterait toutefois un débat politique préalable.

## 8. Financement

Le financement de la *carte de crédit dédiée (ou bonus)* devrait essentiellement être garanti par l'Etat. Aujourd'hui, celui-ci finance déjà une partie appréciable (1/3 grosso modo) des rentes AVS sans toutefois avoir d'assurance sur les retombées économiques d'une telle dépense. En revanche, avec le mécanisme du bonus, l'Etat induirait un impact certain sur l'économie du pays puisque la carte de crédit dédiée serait utilisée en Suisse uniquement pour l'achat de biens ou de services essentiels. Un moyen de financement possible consisterait alors à émettre des obligations étatiques de *solidarité*, à rendement raisonnable. En destinant *obligatoirement* les cartes de crédit dédiées à la consommation intérieure, elles constitueraient une garantie supplémentaire pour la contre-valeur des obligations. Dans la mesure où le marché offre des liquidités suffisantes, il n'y aurait en principe aucune difficulté à émettre chaque année de nouvelles obligations d'une durée de 20 à 25 ans environ, ce qui correspond approximativement à la durée de l'espérance de vie moyenne d'un retraité. Au reste, une partie de la TVA perçue grâce aux cartes de crédit dédiées pourrait être affectée au remboursement des obligations émises. Cet

---

<sup>6</sup> Cf. *Statistiques de la sécurité sociale - Statistique de l'AVS 2014*, OFAS.

autofinancement serait d'autant plus important que la différence entre le taux de TVA et le taux nominal des obligations émises serait plus grande.

Le mode de financement tel que préconisé vise essentiellement à relancer la consommation et l'emploi aux moindres frais pour le pays. En principe, L'Etat ne devrait être ni perdant ni gagnant par la mise en œuvre d'un tel système. Or, en plus de revenus supplémentaires liés à la TVA, la stimulation de la consommation apportera sans doute une augmentation des encaissements des autres taxes. Il est tout à fait raisonnable dès lors d'admettre que ces revenus complémentaires pourront être utilisés pour le remboursement des intérêts sur les obligations émises.

## **9. Mise en application**

Il convient de rappeler que l'économie suisse est constituée en grande partie de petites et moyennes entreprises. Il serait judicieux alors que le libre choix soit donné aux commerçants d'accepter ou de refuser la carte de crédit dédiée. Ce qui importe véritablement, c'est que le flux créé par les dépenses en utilisant la carte de crédit soit rapidement soldé par l'ouverture d'un crédit parallèle.

Les résidents suisses sont accoutumés à faire usage de cartes de consommation car elles sont souvent proposées par les grandes surfaces commerciales. Une carte de crédit dédiée devrait donc pouvoir s'implanter et être utilisée par une partie des consommateurs (rentiers résidents) sans difficulté. Elle serait forcément bien acceptée par ceux-ci vu la baisse sensible de leurs revenus au moment de la retraite.

Un tel système pourrait être mis en place dans le cadre de la sécurité sociale et être administré et géré, moyennant finance, par les organismes bancaires et La Poste vu l'étendue de leurs réseaux et la qualité de leur expertise spécifique. Pour les agents commerciaux en particulier, on pourrait imaginer l'ouverture d'un compte courant auprès de l'institution gérante sur lequel seraient enregistrées toutes les transactions commerciales liées à la carte de crédit dédiée. Sous cette condition, l'application d'un tel procédé serait très facile pour les agents commerciaux du pays et les contrôles du système en seraient facilités. Enfin, en indiquant sur la carte nominative une date d'expiration et le montant limite disponible, les retraités pourraient facilement contrôler leurs dépenses.

## **10. Complément schématique**

Afin de décrire de façon pratique notre système, nous produisons en annexe un schéma de son financement et de son application possible.

## Conclusion

Durant le courant du XX<sup>e</sup> siècle, la Suisse a su développer un système de sécurité sociale efficace et réaliste. Le modèle, dit des trois piliers, est devenu un modèle très connu et souvent cité en exemple à l'étranger. La Suisse tient logiquement à ce système. Les prestations qu'il offre ont été jusqu'ici appréciées par les bénéficiaires. Compte tenu de l'évolution démographique et économique du pays, force est de constater que des adaptations sont nécessaires pour préserver, en premier lieu, l'équilibre financier du système à long terme.

A l'aube du XXI<sup>e</sup> siècle, des adaptations ont déjà eu lieu et d'autres vont suivre dans le cadre du projet *Prévoyance 2020* actuellement examiné par les Chambres fédérales. Elles coïncident avec les appels lancés sur le plan international par l'OCDE<sup>7</sup> en ce qui concerne la pauvreté et par les Nations Unies pour une redistribution plus équitable des richesses parmi les populations.

C'est dans ce contexte que nous pensons qu'il est souhaitable d'examiner d'autres formes d'amélioration des prestations de la sécurité sociale, alternatives aux mesures strictement monétaires, tout en restant cependant efficaces sur le plan de la politique sociale. Une redistribution des biens et des services, parallèle aux prestations monétaires, aurait l'avantage d'avoir un impact réel sur le bien être des familles moins favorisées tout en stimulant la croissance commerciale et économique du pays.

Le débat reste ouvert ! Pourquoi ne pas lier celui-ci par exemple à la modification du système des prestations complémentaires actuellement en consultation, ou à l'amélioration des bourses pour la formation des jeunes, ou au développement de l'agriculture durable de proximité en favorisant l'achat de ses produits avec la carte de crédit dédiée ?

---

<sup>7</sup> Organisation de coopération et de développement économiques.

# PROCESSUS DE LA CARTE DE CRÉDIT DÉDIÉE

