

Renforcer le 1^{er} pilier, base de la sécurité sociale

Remarque préliminaire

Le PDC réfléchit au-delà du quotidien politique. Dans la prise de position développée ci-après, le PDC vise à démontrer les défis auxquels le 1^{er} pilier devra faire face et propose des solutions qui sont pour lui incontournables. Ce document n'a pas été écrit pour des rédacteur législatif ou des spécialistes en assurance, mais pour servir de base de discussion dans le processus politique. Le PDC apporte ici la preuve qu'il se veut un partenaire de discussion et d'alliance. Finalement, à chaque réforme du 1^{er} pilier, il faut une coalition de réalistes. Le PDC pose ici les jalons pour amorcer le débat public.

Introduction : jeter un regard en arrière nous aide à aller de l'avant

Au cours de ces dernières décennies, la Suisse a mis sur pied un réseau d'assurances sociales de qualité et solide. En réaction aux développements économiques et sociaux, de nouvelles assurances ont vu le jour et ont été adaptées et améliorées en permanence.

L'AVS est l'élément le plus important du 1^{er} pilier. Elle a été introduite en 1948 dans le but de lutter contre la pauvreté l'âge venu. Les prestations de l'AVS ont augmenté peu à peu au cours des différentes révisions ; le système de prévoyance a été durablement renforcé avec l'introduction des prestations complémentaires et la prévoyance professionnelle désormais obligatoire (LPP). Bref : prévoyance au lieu d'assistance. Le PDC souhaite que ces acquis soient consolidés.

On s'est rendu compte des limites d'une extension de l'AVS lors des crises économiques des années septante et avec le recul des naissances. Des modifications dans le secteur des prestations et des cotisations ont eu lieu pour la première fois en 1977 avec la 9^e révision de l'AVS qui a été adoptée par une grande majorité du corps électoral. Des voix se sont fait entendre demandant l'égalité entre homme et femme, des améliorations en matière de politique sociale et de garantie du financement. Avec la 10^e révision de l'AVS en 1994, l'âge AVS des femmes a été aligné à celle des hommes.

La dernière révision de l'AVS qui a pu être réalisée date maintenant d'il y a 18 ans. La 11^e révision a été rejetée lors d'une votation populaire en 2004, une nouvelle tentative a échoué au Parlement en 2010 à cause d'une alliance néfaste entre la gauche et la droite ce qui n'a pas permis de s'attaquer à des défis surmontables...

Cette rapide rétrospective montre clairement que le développement de la sécurité sociale doit se faire par étapes. Si l'on trébuche en route et qu'on permet qu'aucune réforme ne soit possible pendant des années, on affaiblit l'AVS. Le PDC demande que de vraies réformes aient lieu pour renforcer la position de l'AVS. En 1947 déjà, pendant la campagne ayant précédé la votation, les adversaires mettaient en doute l'avenir de l'AVS. A la question redoutée qui ressurgit régulièrement : « Les cotisants d'aujourd'hui peuvent-ils compter sur une rente vieillesse dans 20 ans ? », la réponse est OUI ! Ceux qui étaient sceptiques en 1948 ont reçu leur rente en 1968. Et tous les 20 ans, on pourrait répondre de façon identique à cette question.

Bref : l'AVS est aujourd'hui bien positionnée. Mais elle doit être consolidée pour que l'on puisse aussi répondre affirmativement à cette même question en 2028. Nous devons donc agir en cette 49^e période de législature. Et le PDC va s'y employer.

1. L'avenir et les prochaines étapes de la réforme

L'AVS a été introduite il y a 64 ans et, depuis, la Suisse a bien changé. Grâce à un service de santé publique bien équilibré, l'espérance de vie a augmenté. Il en résulte que les retraités touchent une rente plus longtemps. De l'autre côté, comme le taux de naissances reste bas, il y a moins de personnes actives à cotiser aux assurances sociales pour financer les rentes des personnes âgées. Alors que par le passé, plusieurs générations vivaient sous un même toit, aujourd'hui le nombre de ménages de personnes seules est en augmentation. Si le divorce faisait autrefois figure d'exception, aujourd'hui presque un ménage sur deux divorce. Si autrefois on pouvait supputer rester dans la même entreprise toute sa vie, aujourd'hui le marché du travail demande une flexibilité constante.

Au fil des années, l'AVS est devenue une institution incontournable. Avec l'assurance invalidité (AI) et les prestations complémentaires, elle forme le 1^{er} pilier – le fondement social de notre Etat. Des révisions s'avèrent indispensables pour adapter l'AVS aux besoins de notre époque et aux fluctuations démographiques.

Des réformes au 1^{er} pilier (AVS, AI, PC) impliquent le fait que

- les institutions sociales n'ont pas à être cimentées. Une capacité élevée de transformation garantit une meilleure stabilité à la longue.
- L'essentialité du 1^{er} pilier, dont les éléments principaux sont les besoins vitaux et l'intégration, doit être renforcée.
- la stabilité financière du 1^{er} pilier doit être rehaussée
- la décentralisation doit se poursuivre pour répondre au souhait du centre et des milieux économiques, car elle est source de confiance.

2. Assurance vieillesse et survivants (AVS)

L'AVS doit rester le fleuron de l'assurance sociale suisse pour les générations futures. Le PDC considère qu'il faut prendre des mesures ou accorder une plus grande marge de manœuvre dans les domaines suivants :

Mesures contre des rémunérations abusives au détriment de l'AVS

La cotisation obligatoire illimitée sur les revenus est un des éléments de base de la stabilité de l'AVS. « Les riches n'ont pas besoin de l'AVS, mais l'AVS a besoin des riches. », dit le slogan. Il ne faut pas s'en prendre à ce mécanisme d'équité. Il y a actuellement des développements contraires qui permettent une optimisation fiscale – surtout pour ceux qui gagnent bien et même très bien – au détriment de l'AVS par le biais de réformes obscures dans les systèmes en amont, p. ex. la deuxième réforme de l'imposition des entreprises. Ceci représente un grand danger pour l'AVS.

Bref : le PDC s'oppose à ces « optimisations nocives » au détriment de l'AVS.

Supprimer la pénalisation du mariage

Les couples mariés sont actuellement désavantagés fiscalement par rapport à d'autres modes de vie – la pénalisation du mariage. Ce désavantage doit être supprimé. Un couple de retraités mariés perçoit une rente plafonnée à 150 %. Ce même couple vivant en concubinage recevrait deux rentes pleines. Si la pénalisation du mariage est abrogée, il faut exa-

miner parallèlement si une augmentation du substrat de cotisation ne serait pas appropriée. En 1948 cela allait de soi, mais est-ce le cas encore aujourd'hui ? Il s'agit concrètement d'exempter de cotisation le conjoint, resp. la conjointe n'exerçant pas de profession lucrative et sans charge d'assistance.

Bref : Le PDC veut que les couples aient les mêmes droits et obligations que les couples non mariés.

Examiner les types de rentes – garantir la valeur des rentes

Les prestations qui ont été définies au milieu du XX^e siècle ont-elles encore le même impact aujourd'hui et sont-elles encore toutes nécessaires ? La réponse est NON. Examinons par exemple la structure générale des allocations supplémentaires pour enfants. Quand l'AVS a été introduite en 1948, il n'y avait ni 2^e pilier, ni allocations familiales intégrées. Aujourd'hui la situation est différente et il faut en tenir compte.

La valeur intrinsèque des retraites doit cependant être maintenue. Le PDC se montre sceptique envers une suppression de la formule d'adaptation des rentes qui s'orientent à l'évolution des prix et des salaires.

Bref : les formules technocratiques qui risquent de miner les rentes AVS à moyen terme n'ont pas leur place dans la loi.

Le frein à l'endettement n'est ni toujours, ni partout la solution idéale

Les assurances sociales sont érigées en Suisse en tant que système « hors budget ». Chaque œuvre sociale tient ses propres comptes. Nous connaissons les comptes consolidés pour l'AVS, l'AI, l'assurance-chômage et les allocations pour perte de gains. Dans d'autres domaines comme l'assurance-accident et la prévoyance professionnelle, il n'y a même pas de système de compensation des charges entre les divers organismes. Si cette segmentation puissante articulée en branches et organismes est ressentie d'une part comme dérangement, elle garantit de l'autre que les œufs ne se trouvent pas tous dans le même panier. C'est-à-dire que chaque système partiel de la sécurité sociale, et souvent aussi de chaque organisme d'assurance doit veiller lui-même à garder son équilibre. Ce système des vases non communicants entre les œuvres sociales et même entre leurs organismes réduit les possibilités de freiner l'endettement. Un frein à l'endettement adapté à la logique AVS serait cependant possible. Les mécanismes de stabilisation par étapes contraignent le gouvernement et le Parlement à prendre des mesures si certaines valeurs, par exemple le fonds de compensation, sont atteintes. De telles mesures évitent que notre œuvre sociale la plus importante ne soit dans les chiffres rouges. L'objectif à atteindre est un équilibre durable entre dépenses et recettes.

Bref : un frein à l'endettement adapté à la logique AVS est possible. Des assurances sociales déficitaires nuisent à tout le monde, c'est pourquoi le PDC veut introduire des mécanismes de stabilisation, donc un système d'alarme flexible au lieu d'un freinage d'urgence.

La flexibilité est le mode d'ordre du moment

En 1947, nos grands-parents travaillaient dans un autre environnement économique et vivaient dans un autre contexte social. Aujourd'hui la flexibilité qui marque de son empreinte une économie et une société suisse ouvertes au monde, doit aussi marquer les œuvres sociales. L'âge du départ à la retraite est élevé en Suisse, c'est une bonne chose. Lors de l'introduction de l'AVS, l'âge de la retraite était uniforme pour les hommes et les femmes ; cet âge de 65 ans peut être fixé comme repère pour un départ flexible à la retraite. Cette première étape pourrait être suivie d'une deuxième qui augmenterait la marge de flexibilité ac-

tuelle de sept ans qui permet de prendre une retraite anticipée (deux ans) ou de l'ajourner de cinq ans à dix ans. Dans une fourchette entre 60 et 70 ans, chacun de nous pourrait décider de lui-même quand il souhaite toucher une retraite mathématiquement viable. Les moyens d'existence avec une retraite anticipée ne sont toutefois garantis qu'avec le 2^e pilier. En cas de coup dur, il est possible de faire appel aux prestations complémentaires dans le cadre du 1^{er} pilier.

Bref : le PDC veut un modèle de rente qui soit en accord avec les besoins des hommes et des femmes du XXI^e siècle.

Ne pas augmenter inutilement les cotisations à l'AVS et la taxe sur la valeur ajoutée

L'effet de la redistribution des cotisations non plafonnées a eu pour résultat qu'à l'exception du point TVA lié à la démographie depuis 1999, le taux de cotisation est resté constant. Depuis 1975, soit depuis 37 ans, le taux de cotisation est de 8,4 pour cent du salaire. Cette stabilité presque incroyable doit être conservée. Mais voilà, cela ne peut fonctionner que « si le substrat de cotisation n'est pas « désoptimisé » par d'autres lois fédérales. C'est jouer avec le feu que de courir des risques dans ce contexte. Une augmentation inutile et évitable des charges sur les salaires est un désavantage économique.

Bref : le PDC ne veut pas d'une explosion des taux de cotisation, mais veut la stabilité.

Renforcer la solidarité entre les générations

Si la croissance économique ne stabilise pas l'équilibre financier de l'AVS, des alternatives s'imposent. Celui qui n'accepte pas réduction générale des prestations doit présenter d'autres options. A la place d'une augmentation des cotisations ou de la TVA, il est envisageable que des retraités très riches versent une cotisation clairement limitée par la législation fédérale sur le montant de leur retraite et de leur fortune. Toutes les statistiques à disposition montrent qu'une petite, mais très substantielle part des retraités dispose d'assez de revenus pour verser une cotisation de solidarité au bénéfice d'autres retraités. Un cofinancement clairement limité par la loi est réputé convenable pour des retraités bien situés financièrement.

Bref : pour pallier la réduction menaçante de prestations, les rentiers bien situés peuvent être impliqués par solidarité dans le financement de l'AVS.

L'AVS a besoin d'une politique familiale moderne

Les enfants d'aujourd'hui sont les personnes actives de demain. Le contrat de génération en tant que base des œuvres sociales est renforcé par une politique familiale moderne. Qui veut récolter dans les prochaines décennies doit semer aujourd'hui. C'est là que le PDC veut se profiler. En 2009, le montant minimum des allocations familiales a pu être fixé au niveau national. Dès 2013, le principe « un enfant – une allocation » sera enfin appliqué. Il est temps maintenant de décharger fiscalement les familles. L'exonération des allocations familiales et de formation est ici un instrument important et perceptible.

Bref : l'initiative PDC « Pour des allocations pour enfant et des allocations de formation professionnelle exonérées de l'impôt ».

3. Assurance invalidité AI

La 6^e révision de l'AI (deuxième étape des mesures) a été traitée par le Conseil des Etats en tant que Premier Conseil et est maintenant au Conseil national. Avec ce papier, le PDC ne

peut et ne veut influencer dans le processus en cours. Le processus de détail doit se faire en commission et dans les deux chambres.

L'AI doit donner la possibilité aux personnes avec un handicap d'accéder, pour autant que possible, à une autonomie existentielle grâce à des mesures d'intégration, et si une (ré)intégration n'est pas possible ou ne l'est que partiellement, de leur garantir une existence convenable en leur versant une rente (partielle). Le PDC attache grande importance aux principes mentionnés ci-après :

Promouvoir sans relâche l'assainissement

Des œuvres sociales malades ne servent à rien. Après la 4^e révision de l'AI, le PDC a voté résolument pour une 5^e révision de l'AI, la nouvelle réglementation du droit de procédure et le financement additionnel par un relèvement temporaire des taux de la TVA. Les exposants du PDC se sont impliqués activement dans chaque phase du processus.

Les expériences faites avec ces mesures sont fort positives : les objectifs visés politiquement ont été atteints dans tous les domaines. Le nombre de nouvelles rentes et le total des rentes en cours ont extrêmement baissé, l'intégration est améliorée et les résultats positifs de l'intégration ont augmenté. Les procédures sont aussi moins longues. L'offre de prestations pour les personnes avec handicap a été étendue avec la 5^e révision et la révision 6a.

Les avantages financiers se ressentent aussi bien à l'AI qu'aux prestations complémentaires et au 2^e pilier ; cette évolution a apporté une certaine détente financière. La machine tourne. Ceci démontre la force de création du Parlement, la force d'application des acteurs du 1^{er} pilier et aussi la vigilance des assurances partenaires de l'AI et des employeurs.

Bref : le PDC considère que les succès de l'assainissement de l'AI doivent montrer la voie à suivre à l'avenir.

Augmentation temporaire de la TVA

Le peuple et les cantons ont – malgré une campagne médiatique gâtée par de graves reproches – soutenu l'assainissement et donné leur feu vert pour une augmentation temporaire de la TVA. C'est pour le PDC un signal clair : la population veut un 1^{er} pilier solidement ancré. Ces sept prochaines années doivent être utilisées à bon escient pour remettre en ordre les comptes de l'AI ; et même encore plus : il faudra une prochaine étape de réforme et peut-être encore une autre pour non seulement atteindre ce but, mais pour le consolider.

Bref : pour le PDC, maintenir l'augmentation de la TVA pour l'AI n'est pas une option.

Renforcer l'intégration dans le marché du travail

Le PDC a appris avec satisfaction que de plus en plus de personnes handicapées trouvent un travail à temps partiel. Leur participation à la vie active est un facteur de réussite pour la Suisse. Et ce sont justement les personnes avec problèmes de santé qui sont les plus fidèles, les plus engagées et les plus motivées au travail. L'intégration doit se faire indubitablement en premier lieu et uniquement sur le marché du travail. Des ateliers protégés et protecteurs ne sont adéquats que pour un certain groupe de personnes. Créer des incitations positives pour les employeurs au lieu de fixer de quotas négatifs. Proposition du PDC : les entreprises qui engagent des personnes à l'AI doivent être libérées des cotisations d'employeurs à l'AI. Si la rente AI a été baissée, le dédommagement pour la période durant laquelle ces personnes ont touché une rente doit être crédité à l'employeur.

Bref : l'économie peut aussi prendre conscience de sa responsabilité vis-à-vis de la société et s'engager pour l'intégration de personnes ayant un handicap. Le moyen pour assainir financièrement l'AI.

4. Prestations complémentaires PC

Les prestations complémentaires à l'AVS/AI ont pour but de couvrir les besoins vitaux minimaux des personnes qui touchent une rente AVS ou AI. Pour qu'elle soit suffisante, le PDC soutient des mesures telles que :

Différencier entre personnes dans la vie active et personnes à la retraite

Toutes les réformes de l'AI ont un point commun : l'intégration professionnelle tient une place de plus en plus importante aujourd'hui. Elle est pour ainsi dire triple et synchrone : fil conducteur, but et instrument. La valeur sociale du travail est importante, y compris l'autonomie financière et le cofinancement social par le biais des impôts et des cotisations aux assurances sociales. Le PDC est d'avis que ce concept doit être appliqué pour assainir l'AI.

Les prestations complémentaires doivent elles aussi tenir compte de l'intégration au travail. L'incitation à travailler et l'intégration au travail doivent être encouragées. Le modèle actuel de calcul des prestations complémentaires est aujourd'hui identique que l'on soit à la retraite ou dans la vie active ; il devrait être reconsidéré. En fonction de la configuration familiale, il peut arriver qu'en cumulant des rentes partielles AI et des prestations complémentaires, un assuré touche plus que son salaire de la vie active. Ceci ne se justifie pas et n'a pas à être financé avec les fonds publics.

Bref : le travail, ça doit être rentable – pour les bénéficiaires de prestations complémentaires aussi.

Renforcer le mandat de prévoyance du 2^e pilier

La constitution donne un mandat clair au 1^{er} pilier et au 2^e pilier. Mais d'autres tâches effectivement très raisonnables ont été intégrées par étapes dans le 2^e pilier ; cependant ces tâches peuvent concurrencer les mesures de prévoyance figurant dans la constitution fédérale. Fonder une entreprise, acquérir un logement, rembourser le capital dans des situations à risque, etc. sont aujourd'hui pratiques courantes. L'expérience montre que ces mécanismes conduisent souvent à ce que des risques soient transférés aux contribuables pris par le biais des prestations complémentaires. Cette pratique va à l'encontre de la subsidiarité.

Bref : le PDC encourage la prévoyance individuelle et freine le transfert de risques privés au contribuable.

Corriger les fausses incitations

Le système des prestations complémentaires est conçu en tant que système supplétif. Donc toute modification des autres normes d'assurance sociale fait l'objet d'une correction ultérieure des prestations complémentaires. Les prestations complémentaires ne sont pas imposées fiscalement. Ceci conduit à de fausses incitations. L'ensemble du système des prestations complémentaires doit donc être réexaminé pour mieux cerner les cas douteux de sécurité vitale.

Bref : le PDC veut que les prestations supplémentaires continuent à fonctionner comme système supplétif pour assurer les besoins vitaux et que l'on n'en abuse pas grâce à de fausses incitations.

Plus de transparence dans le financement des homes

Un grand pas en avant a été fait pour les personnes ayant besoin de soins avec l'entrée en vigueur du nouveau régime de financement des soins de longue durée. Les coûts des soins sont plus clairement réglés et la charge maximale des personnes ayant besoin de soins est fixée dans la loi. Cependant il arrive que de nouvelles étiquettes de prestations soient créées (suppléments pour l'encadrement, etc.) et que les taxes de base (taxes journalières) grimpent en flèche. La Confédération et les cantons sont donc chargés communément avec les associations de branches d'imposer des normes claires.

Bref : il faut définir clairement quelles sont les prestations fournies par un home qui sont financées par les allocations supplémentaires et le mode de règlement financier. Des prescriptions comptables transparentes et donc comparables sont indispensables pour comparer les coûts d'une maison de retraite ou d'un EMS à l'autre.

Régler clairement les interfaces de l'aide sociale

La sauvegarde des moyens d'existence intervient au travers de différents sous-systèmes. Les assurances sociales sont étroitement liées entre elles par la partie générale du droit des assurances sociales (OPGA) et trouvent de bonnes solutions grâce à une collaboration inter-institutionnelle (CII) dynamique. Mais l'interface avec l'aide sociale par les cantons s'avère de plus en plus problématique. L'obligation pourrait être renforcée et améliorée par une loi-cadre allégée. Le PDC demande donc une loi-cadre fédérale sur les assurances sociales, une loi qui clarifie les interfaces formelles entre Confédération et cantons et entre les prestations existantes. Toutes les prestations cantonales à l'aide sociale antérieures qui servent aussi à la sauvegarde des moyens d'existence doivent être réunies dans une réglementation contenant les limites et les interfaces globales des diverses assurances sociales en veillant à ne pas introduire de nouvelles prestations.

Bref : l'aide sociale doit être reconnue dans le système national et implantée dans une loi-cadre.