

FICHE THÉMATIQUE : VUE D'ENSEMBLE ASSURANCES SOCIALES

assurances sociales : éviter la spirale de l'endettement

La Suisse dispose d'un excellent système d'assurances sociales en comparaison internationale. Cependant, l'allongement de l'espérance de vie et l'extension des prestations grèvent de plus en plus le budget de l'Etat et des cotisants. Des réformes doivent être engagées sans tarder afin d'éviter un endettement incontrôlé et une charge financière excessive pour les cotisants d'une part, et de garantir les rentes futures d'autre part.

- ▶ Une règle de financement durable selon le modèle du frein à l'endettement doit permettre d'empêcher une hausse de l'endettement des assurances sociales.
- ▶ Une nouvelle extension des prestations et, partant, une hausse des coûts, doit être évitée. Car des charges sociales et fiscales accrues grèvent le budget des salariés, renchérissent le travail et nuisent à la compétitivité économique de la Suisse.
- ▶ Afin de garantir la pérennité financière des assurances sociales, un relèvement de l'âge de la retraite AVS et une meilleure réinsertion des bénéficiaires de rentes AI dans la vie active s'imposent.

UN SYSTEME D'ASSURANCES PARMILS MEILLEURS AU MONDE

La volonté d'extension du système d'assurances sociales est le reflet d'une solidarité très développée en Suisse.

Filet de sécurité sociale : un atout pour la Suisse

Valeur chère à la Suisse, la solidarité s'exprime principalement au travers de la législation fiscale et du principe de la redistribution, très prononcé dans les assurances sociales. A partir des années 1950, la Suisse a progressivement aménagé et amélioré son filet de protection sociale en introduisant de nouvelles assurances et en étendant l'offre de prestations. L'assurance-maternité (2005) et la loi fédérale sur les allocations familiales (2006) en sont des exemples récents.

EN BREF

LES ASSURANCES SOCIALES ETATIQUES

- Assurance vieillesse et survivants (AVS)
- Prestations complémentaires (PC)
- Assurance invalidité (AI)
- Assurance chômage (AC)
- Allocations pour perte de gain (APG)
- Assistance / aide sociale
- Allocations familiales
- Assurance maternité

Coûts élevés pour la population et l'économie

Aux assurances sociales étatiques viennent s'ajouter l'assurance accidents (Suva), l'assurance maladie et la prévoyance professionnelle. Notre pays jouit d'un niveau de protection sociale élevé. Nos assurances sociales contribuent largement à la stabilité politique, à la solidarité inter- et intragénérationnelle et à la paix du travail, mais elles vont aussi de pair avec des dépenses élevées et en constante hausse.

Hausse des cotisations salariales

Dans l'AC et les APG, les pourcentages prélevés sur les salaires ont été relevés de 0,2%. Pour la seule AC, il en résulte des recettes supplémentaires de quelque 646 millions de francs. En outre, une cotisation de solidarité de 1% est introduite sur les revenus à partir de 126 000 francs.

Hausse de la TVA

Le peuple et les cantons ont approuvé en septembre 2009 une hausse temporaire de la TVA en faveur de l'AI : entre 2011 et 2017, les taux de l'impôt sont relevés proportionnellement. Il en découle des recettes supplémentaires de plus de 1 milliard de francs par an.

La hausse des coûts pèse de plus en plus sur les contribuables, la population active et notre économie, donc aussi sur l'emploi en Suisse. Par ce surcroît de dépenses, le monde politique promet des prestations qui pénaliseront fortement les générations futures.



PLUS CHER

Plusieurs augmentations d'impôts et de cotisations en faveur des assurances sociales sont entrées en vigueur en 2011.

L'explosion des coûts des assurances sociales touche surtout la génération des jeunes.

LES DEPENSES SOCIALES EVINCENT D'AUTRES TACHES PUBLIQUES IMPORTANTES

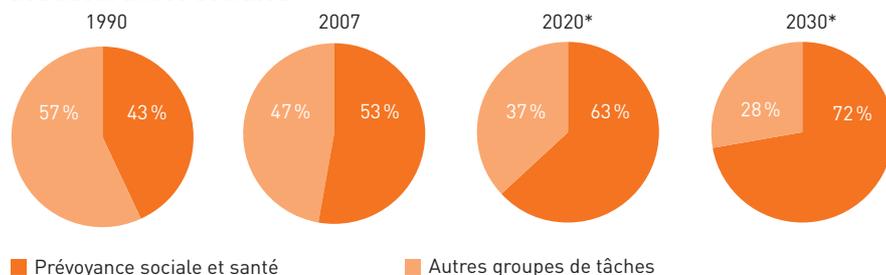
La Suisse dépense toujours plus pour la sécurité sociale

L'effet d'éviction produit par les dépenses des assurances sociales au détriment des autres tâches de la Confédération est devenu réalité depuis quelque temps. L'évolution de l'ensemble des budgets publics en Suisse le démontre : sans mesures correctives, les dépenses sociales empièteront de plus en plus sur d'autres tâches publiques prioritaires.

ACCROISSEMENT RAPIDE

En 1980, la Confédération, les cantons et les communes consacraient au total quel-que 40% de leur budget respectif à la sécurité sociale. Aujourd'hui, ce pourcentage dépasse les 50%.

Dépenses consolidées de la Confédération, des cantons, des communes et des assurances sociales



* Estimations d'après la tendance entre 1990 et 2007

Sources: Administration fédérale des finances (2010), Office fédéral des assurances sociales (2010) Propres calculs

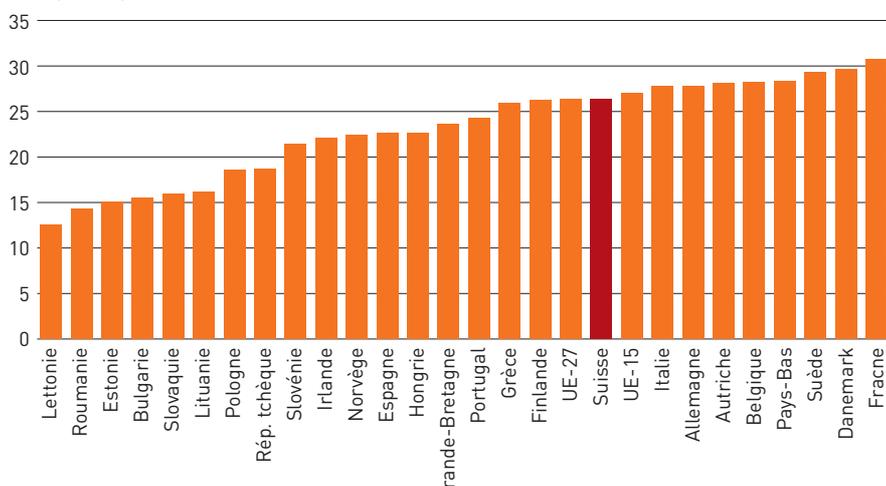
Si cette tendance se poursuit – hypothèse pas totalement irréaliste si l'on tient compte du vieillissement de la population et des exigences croissantes auxquelles l'Etat doit satisfaire – les dépenses pour la sécurité sociale pourraient représenter jusqu'aux deux tiers de l'ensemble des dépenses d'ici à 2030. Cette évolution doit impérativement être freinée.

Le régime d'assurances sociales suisse est l'un des plus chers du monde. C'est ce qu'indique le taux des dépenses sociales (dépenses totales de protection sociale en Suisse par rapport au produit intérieur brut [PIB]) qui, avec 27,3%, est supérieur à la moyenne européenne. En 2007, la Suisse a consacré au total plus de 142 milliards de francs aux assurances sociales. Comparé à 1990 (64,8 milliards), les dépenses sociales ont ainsi plus que doublé.

UNE PREVOYANCE QUI A SON PRIX

En comparaison européenne, seuls sept Etats affichent un taux des dépenses sociales supérieur à celui de la Suisse.

Comparaison internationale des taux des dépenses sociales en pour-cent du PIB (2007)



Sources: Office fédéral de la statistique, Eurostat

Financement de tâches publiques prioritaires de plus en plus compromis

Alors que les dépenses de sécurité sociale ont pris l'ascenseur depuis 1990, celles consacrées à d'autres domaines sont restées comparativement stables, quand elles n'ont pas reculé. La sécurité sociale accapare ainsi de plus en plus de fonds qui seraient nécessaires au financement d'autres tâches prioritaires de l'Etat, notamment la formation, les transports et la police (effet d'éviction ou « crowding out »), autant de secteurs qui garantissent notre compétitivité et notre prospérité futures.

Le vieillissement, le grand défi à relever

Selon l'Office fédéral de la statistique, la population résidente de la Suisse ne cesse de vieillir. Compte tenu du taux de natalité durablement faible et du recul attendu de l'immigration, on estime que la population s'élèvera à 8,8 millions de personnes d'ici à 2035 (aujourd'hui : 7,8 millions).

D'ici 2050, le rapport entre actifs et rentiers diminuera de moitié

Dès 2020, le nombre de personnes en âge d'exercer une activité lucrative diminuera. Sous l'effet de l'allongement continu de l'espérance de vie, il faut s'attendre à une progression du rapport de dépendance des personnes âgées (rapport entre personnes ayant atteint l'âge de la retraite et personnes en âge de travailler). Ce rapport, qui est aujourd'hui encore de 27,5% (environ quatre actifs pour un rentier AVS), passera d'ici à 2050 à 51,3%, ce qui correspondra à deux actifs pour un rentier AVS.

Seule l'AVS est encore dans les chiffres noirs

Le financement du niveau actuel des prestations n'est pas garanti.

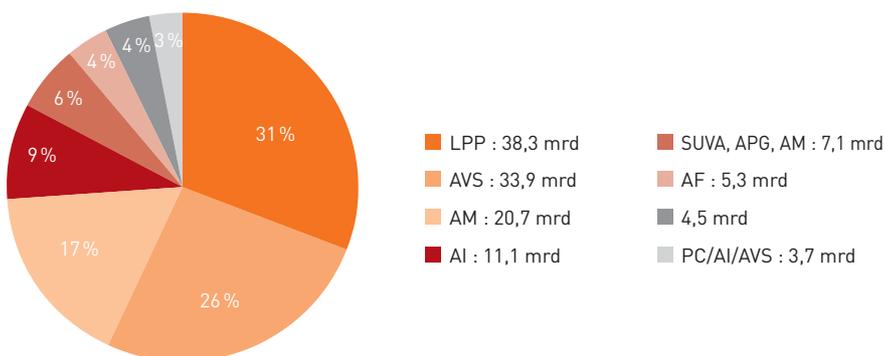
La prévoyance vieillesse engloutit la plus grande part des dépenses sociales. Les deux tiers environ des rentes AVS, d'un montant total de 33,9 milliards de francs (état 2008), sont couverts par les cotisations salariales, le tiers restant étant presque intégralement financé par les pouvoirs publics (Confédération et cantons) ainsi que par le produit des intérêts du fonds AVS. A l'avenir, les dépenses au titre de l'AVS augmenteront massivement, parallèlement à la hausse du nombre des rentiers. Le financement de cette assurance au niveau des prestations actuel n'est donc pas garanti.

–La croissance effrénée du nombre de rentes versées a précipité l'assurance invalidité (AI) dans les chiffres rouges. Aujourd'hui, celle-ci est endettée à hauteur de plus de 14,9 milliards de francs. Avec quelque 11,1 milliards de francs de dépenses (état 2008), l'AI est la deuxième plus grande assurance sociale étatique. Même constat du côté des prestations complémentaires où les dépenses, financées conjointement par la Confédération, les cantons et, en partie, les communes, s'élèvent à quelque 3,7 milliards de francs par an (état 2008).

L'AVS et la prévoyance professionnelle

représentent ensemble près de 60% des coûts des assurances sociales. Cette part augmentera encore sous l'effet du vieillissement croissant.

Compte global des assurances sociales en milliards de francs, 2008



Source: Office fédéral des assurances sociales

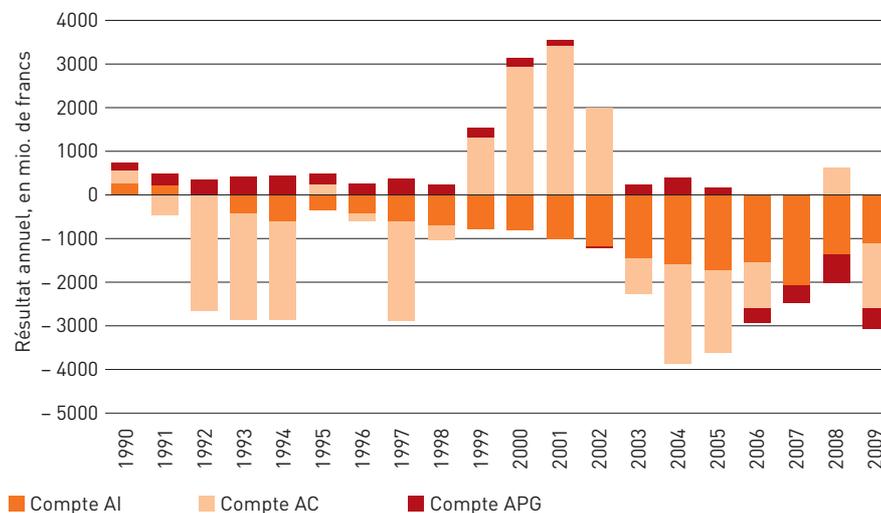
L'assurance chômage est financée par des pourcentages salariaux. Par conséquent, sa santé financière dépend fortement de la situation économique. Durant les périodes de faible chômage, des réserves sont constituées en prévision des années moins favorables. En 2009, les dépenses de l'assurance chômage s'élevaient à 7,1 milliards de francs pour un déficit de 1,5 milliard.

ASSURANCES SOCIALES: SUJET DE PREOCCUPATION

Malgré la haute conjoncture, l'assurance chômage n'a enregistré des excédents - faibles qui plus est - que durant les années 2007 et 2008. Depuis l'introduction de l'assurance maternité (2006), les APG sont elles aussi dans les chiffres rouges.

Résultats annuels de l'AI, de l'AC et des APG (1990-2009)

Solde comptable annuel en millions de francs



Sources: Office fédéral des assurances sociales (OFAS), Office fédéral de la statistique (OFS)

Il ressort clairement du graphique que l'assurance invalidité (AI), l'assurance chômage (AC) et les allocations pour perte de gain (APG) sont depuis plusieurs années dans les chiffres rouges. L'AI accuse depuis 1993 un déficit, qui a jusqu'ici été financé par la fortune de l'AVS. Or, selon les prévisions de l'Office fédéral des assurances sociales, cette dernière devrait elle aussi voir ses dépenses excéder ses recettes dans le courant des années à venir (quel que soit le scénario). A défaut de mesures ad hoc, les déficits annuels devraient atteindre quelque 10 milliards de francs par an d'ici à 2030.

NE PAS SE VOILER LA FACE



IRRESPONSABLE

Les œuvres sociales ne doivent pas être assainies au détriment des jeunes et des générations futures.

Il est irresponsable d'imposer à la génération à venir un fardeau fiscal, des cotisations sociales et un endettement croissants. Le vieillissement de la population met la sécurité financière des œuvres sociales à mal. Dans le contexte actuel, il ne saurait être question d'évoquer une extension des prestations, à l'image de ce que certains milieux revendiquent, dans l'AVS (p. ex. retraite anticipée) et de la politique familiale (p. ex. congé paternité).

L'opposition à la 6e révision de l'AI compromet de nécessaires réformes

Les mesures introduites par la révision 6a ne suffisent pas à assainir durablement les finances de l'AI. D'autres propositions, qui font l'objet du second train de mesures (révision 6b), s'imposent. Afin d'éviter de nouveaux déficits structurels à l'échéance du financement additionnel par le biais de la TVA (2011-2018), il faut réduire les dépenses. On escompte de la mise en œuvre rigoureuse de la révision 6b une amélioration de quelque 325 millions de francs par an dès 2015 (voir fiche thématique relative à l'assurance invalidité).

AVS : une perte de temps qui pourrait coûter cher

Lors de la session d'automne 2010, le Parlement a rejeté la 11e révision de l'AVS. Cette décision ne fait que reporter le problème, car un temps précieux s'écoulera ainsi jusqu'à la prochaine réforme. Un temps durant lequel la situation financière de l'AVS continuera de se dégrader, rendant la mise en œuvre de mesures drastiques de plus en plus urgente. En ce qui concerne la prévoyance professionnelle, en raison de l'allongement de l'espérance de vie, une réduction du taux de conversion (qui détermine le pourcentage du capital d'épargne versé chaque année) est désormais inévitable. À défaut, la somme des prestations versées aux assurés sera supérieure au capital accumulé. Et ce sont les personnes actives aujourd'hui qui feront les frais de cette redistribution non voulue.

UN FREIN POUR EVITER LA SPIRALE DE L'ENDETTEMENT

Financer une nouvelle extension des prestations est impossible

Des réformes sont nécessaires d'urgence pour garantir la pérennité des assurances sociales, dans l'intérêt de toutes les générations. Il faut impérativement ajuster les dépenses en fonction du vieillissement de la population et des conditions cadres économiques et sociales.

Une nouvelle extension des prestations doit être compensée par des économies.

L'introduction éventuelle de nouvelles prestations devrait dans tous les cas être compensée par des économies. Les problèmes de financement appellent des réformes, notamment dans l'AVS et l'AI. S'agissant de l'AVS, la solution passe par un relèvement de l'âge de la retraite. Du côté de l'AI, il convient d'insister sur les mesures de réinsertion afin d'accroître le nombre de personnes actives (voir les fiches thématiques relatives à l'assurance invalidité et à l'assurance vieillesse et survivants).

Des règles claires pour freiner l'endettement

Il faut adopter une règle de financement durable afin d'éviter un nouvel endettement des assurances sociales.

Des mesures contraignantes s'imposent si l'on entend empoigner de front les problèmes des finances publiques. Pour les assurances sociales étatiques (AVS, AI, AC et APG), la solution résiderait dans l'introduction d'une règle de financement durable. On appliquerait ainsi aux assurances sociales l'instrument éprouvé du frein à l'endettement, qui oblige à se concentrer sur les ressources disponibles.

Pour être efficace, une règle de financement durable doit comporter les trois éléments suivants :

Règle fondamentale :

Par exemple, maintien de l'équilibre financier sur l'ensemble d'un cycle conjoncturel

Règle de gestion :

Définition d'exigences minimales, par exemple un seuil plancher pour le fonds de compensation d'une assurance sociale

Sanction :

Mesures définies dans la loi mises en œuvre automatiquement lorsque la règle de gestion impose une intervention.

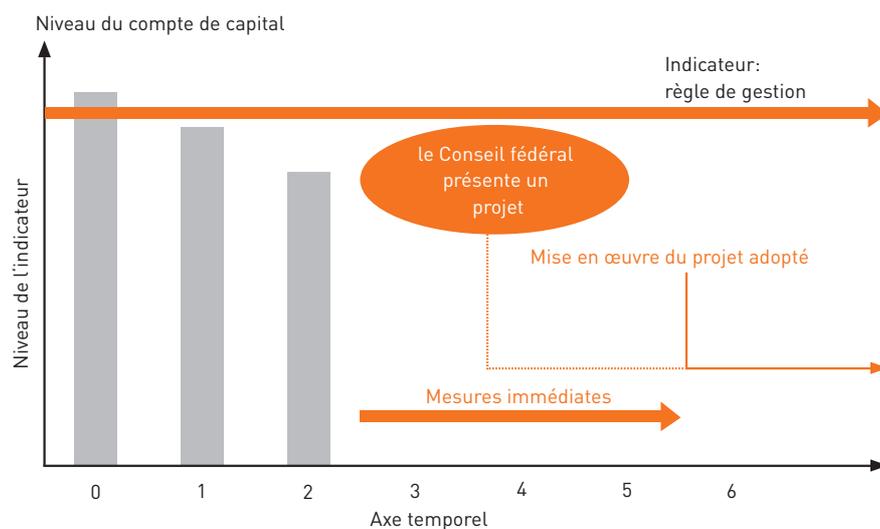
Lorsqu'une œuvre sociale se retrouve en difficulté financière, c'est-à-dire qu'un seuil minimal légal est franchi, des mesures urgentes définies par avance doivent immédiatement déployer leurs effets. Le monde politique est ainsi contraint d'agir en amont, ce qui élargit la palette des solutions à disposition. Une règle de financement durable renforce la confiance dans les assurances sociales, étant donné que leur pérennité financière est assurée sur la durée.

REGLE DE FINANCEMENT DURABLE

Les mesures urgentes doivent être définies en fonction des ressources déjà à disposition.

Mécanisme de la règle de financement durable

Représentation schématique



Source: Office fédéral des assurances sociales (OFAS)

INFORMATIONS

Dossiers et liens

≥ www.economiesuisse.ch

≥ www.ofas.admin.ch



Votre personne de contact chez economiesuisse

Vincent Simon
Responsable de projets Finances et fiscalité
vincent.simon@economiesuisse.ch