

# QUESTIONS ET REPONSES

Office fédéral des assurances sociales

10 août 2009

---

## Questions et réponses concernant le financement additionnel

1. Comment pouvons-nous être sûrs que l'augmentation de la TVA ne sera pas maintenue au-delà du 31 décembre 2017?
2. Pourquoi avoir opté pour une augmentation de la TVA au lieu de l'augmentation des cotisations salariales proposée initialement par le Conseil fédéral?
3. Comment l'AI va-t-elle faire face à ses dépenses à partir de 2018, lorsqu'elle ne bénéficiera plus ni du soutien de la TVA ni de celui de l'AVS?
4. Qu'implique la création d'un Fonds autonome pour l'AI? Et pour l'AVS?
5. Pourquoi l'augmentation de la TVA est-elle liée à la création d'un Fonds de compensation autonome pour l'AI?
6. Pourquoi accepterions-nous une augmentation de la TVA alors que l'AI pourrait réduire ses dépenses?
7. Pourquoi l'AI a-t-elle toujours autant de dépenses malgré une forte réduction des nouveaux rentiers et l'introduction de la 5<sup>e</sup> révision?
8. Est-ce que le financement additionnel permettra d'éliminer la dette de l'AI envers l'AVS?
9. Pourquoi relever les taux de TVA au point que l'AI enregistre des excédents durant la phase de financement additionnel? Un relèvement plus faible n'aurait pas suffi?
10. Pourquoi donner plus d'argent à l'AI alors qu'il y a des fraudes à l'assurance?
11. Les étrangers abusent plus que les autres de l'AI. Qu'est-ce qui est fait là-contre?
12. Le plan d'assainissement prévoit une réduction des prestations de l'AI. Pourquoi est-il dès lors préalablement nécessaire de ponctionner le porte-monnaie du citoyen?
13. Le projet ne revient-il pas à sauver l'AI tout en pillant l'AVS?
14. Le plan d'assainissement prévoit la réinsertion de bénéficiaires de rentes. Est-ce réaliste au vu de la conjoncture ?

**1. Comment pouvons-nous être sûrs que l'augmentation de la TVA ne sera pas maintenue au-delà du 31 décembre 2017?**

La TVA est inscrite dans la Constitution fédérale. Toute modification des taux engendre dès lors un référendum obligatoire. L'arrêté fédéral du 12 juin 2009 délimite clairement la période d'augmentation de la TVA du 1<sup>er</sup> janvier 2011 au 31 décembre 2017. A cette date, le relèvement prendra fin automatiquement, sans qu'aucune mesure ne doive être prise. En revanche, un maintien de cette augmentation nécessiterait à nouveau une approbation du peuple et des cantons.

- 
- 2. Pourquoi avoir opté pour une augmentation de la TVA au lieu de l'augmentation des cotisations salariales proposée initialement par le Conseil fédéral?**
- La solution du relèvement de la TVA a été préférée à celle de l'augmentation des cotisations salariales car elle offre une source de financement plus large et équitable. Dans la mesure où l'assiette fiscale est la consommation, la TVA touche tous les revenus et pas seulement ceux qui exercent une activité lucrative, de la même manière que chacun et chacune peut être touché par une invalidité. Par ailleurs, la TVA n'alourdit directement ni les charges salariales, ni les investissements et ne renchérit pas non plus les exportations.
- 3. Comment l'AI va-t-elle faire face à ses dépenses à partir de 2018, lorsqu'elle ne bénéficiera plus ni du soutien de la TVA ni de celui de l'AVS?**
- Le financement additionnel temporaire constitue une étape importante du plan d'assainissement de l'AI équilibré adopté par le Conseil fédéral et par le Parlement. Il ne sera en place que jusqu'au 31 décembre 2017, date à partir de laquelle l'AI doit assumer ses charges sans bénéficier du supplément de recettes provenant de la TVA. Durant les sept ans du financement additionnel, de 2011 à 2017, la phase suivante du processus d'assainissement est préparée et initiée: dans le cadre de la 6<sup>e</sup> révision de l'AI, de nouvelles mesures sont introduites pour que l'AI ait durablement des comptes équilibrés dès la fin de l'étape du financement additionnel. Le premier train de mesures, qui entrera vraisemblablement en vigueur en 2012 et permettra des économies de 570 millions de francs en moyenne par an dès 2018, vise en particulier à réinsérer sur le marché du travail primaire un certain nombre de bénéficiaires de rentes et à modifier le mécanisme de financement afin que l'AI profite à l'avenir pleinement des économies qu'elle réalise. Le second train de mesures, qui entrera en vigueur vraisemblablement en 2013, comprendra notamment de nouvelles mesures d'économie pour un montant d'environ 500 millions de francs par an. La période de relèvement de la TVA donnera à l'AI le temps nécessaire pour mettre en œuvre, dans le cadre de la 6<sup>e</sup> révision, des mesures socialement supportables.
- 4. Qu'implique la création d'un Fonds autonome pour l'AI? Et pour l'AVS?**
- L'AVS et l'AI sont aujourd'hui dangereusement liées. Ayant un Fonds de compensation commun, l'AVS n'a d'autre choix que de prendre en charge les insuffisances de financement de l'AI. Cela a pour conséquence que la fortune de l'AVS se compose de plus en plus de créances et de moins en moins de liquidités librement disponibles pour assurer le versement de ses rentes. La création d'un Fonds de compensation autonome pour l'AI séparera financièrement les deux assurances, libérant de ce fait l'AVS du paiement des déficits de l'AI.
- Par ailleurs, cette opération permettra à l'AVS de réaliser un gain de 5 milliards de francs. En effet, sans financement additionnel, l'AVS devrait continuer à prendre en charge les déficits de l'AI, ce qui reviendrait à coûter à l'AVS 10 milliards de francs rien que pour la période de sept ans de financement additionnel. Grâce à la séparation financière d'avec l'AI, l'AVS économisera cette somme. Dans la mesure où elle versera un capital unique de 5 milliards de francs à la création du nouveau Fonds AI (1.1.2011), c'est un gain net de 5 milliards de francs que l'AVS réalisera grâce au financement
-

additionnel.

**5. Pourquoi l'augmentation de la TVA est-elle liée à la création d'un Fonds de compensation autonome pour l'AI?**

L'AVS et l'AI doivent impérativement être séparées pour que l'AVS soit libérée de la charge de l'AI. A son tour, l'AI doit pouvoir se financer elle-même et a besoin d'un propre fonds pour son fonctionnement. Celui-ci sera doté au 1<sup>er</sup> janvier 2011 d'un capital de départ de 5 milliards de francs, à savoir l'équivalent environ de la moitié des dépenses annuelles de l'AI.

Sans nouvelles recettes supplémentaires, le fonds nouvellement créé serait toutefois déficitaire après 4 ans à peine, tant que l'AI n'est pas encore en mesure de se financer elle-même. Pendant la période de financement additionnel par un relèvement de la TVA (2011 à 2017), de nouvelles mesures socialement supportables seront mises en œuvre dans le cadre de la 6<sup>e</sup> révision de l'AI qui permettront à l'assurance d'avoir des comptes équilibrés à la fin du relèvement de la TVA.

**6. Pourquoi accepterions-nous une augmentation de la TVA alors que l'AI pourrait réduire ses dépenses?**

L'AI accuse actuellement 1,4 milliard de francs de déficit en moyenne par année. Toutefois, en raison du mécanisme de financement de l'assurance, ce n'est pas ce montant qui devrait être épargné pour assainir l'AI, mais 2,2 milliards de francs. En effet, actuellement la Confédération participe aux dépenses de l'AI à raison de près de 38%. Cela a pour conséquence que lorsque l'AI dépense 1 franc, elle reçoit 38 centimes des pouvoirs publics et lorsqu'elle économise 1 franc, elle reçoit aussi 38 centimes de moins. Par conséquent, une économie de 1 franc n'allège les comptes de l'assurance que de 62 centimes. Au vu de son ampleur, couvrir le déficit en réduisant uniquement les dépenses reviendrait dès lors à prendre des mesures drastiques telles que réduire les rentes AI de 40% ou supprimer la majeure partie des prestations ou mesures individuelles fournies par l'AI.

**7. Pourquoi l'AI a-t-elle toujours autant de dépenses malgré une forte réduction des nouveaux rentiers et l'introduction de la 5<sup>e</sup> révision?**

Le nombre de nouvelles rentes a baissé de 40% depuis 2003. Le nombre de bénéficiaires de rentes AI en Suisse est toutefois toujours de plus de 250'000 (état au 1<sup>er</sup> semestre 2009). Les dépenses affectées aux rentes s'élèvent à plus de 6 milliards de francs par an, à savoir près de 65% des dépenses totales de l'AI. La 5<sup>e</sup> révision vise à ce que le nombre de nouvelles rentes continue de baisser grâce à une réadaptation accrue. Elle n'aura toutefois une influence clairement constatable sur l'effectif des rentes qu'à long terme. Ce sera l'objectif de la 6<sup>e</sup> révision, premier train de mesures, de réduire le nombre de bénéficiaires de rentes et de réduire, de ce fait, les dépenses pour ce poste.

**8. Est-ce que le financement additionnel permettra d'éliminer la dette de l'AI envers l'AVS?**

Dans son message de juin 2005, le Conseil fédéral proposait une augmentation de 0,8 point de TVA ainsi qu'une augmentation de 0,1 point des cotisations salariales. Son objectif était non seulement d'éliminer le déficit annuel de l'AI mais également d'éponger totalement la dette de l'AI envers l'AVS. Ce projet n'a pas trouvé de consensus au sein du Parlement. Celui-ci a opté pour une solution qui aura pour effet de s'attaquer prioritairement au déficit de l'AI et très légèrement à sa dette, qui restera inscrite au bilan du

---

Fonds de compensation de l'AVS. La politique décidera du sort de cette dernière.

**9. Pourquoi relever les taux de TVA au point que l'AI enregistre des excédents durant la phase de financement additionnel? Un relèvement plus faible n'aurait-il pas suffi?**

Le relèvement de la TVA a été fixé au minimum nécessaire. Un montant excédant le capital de départ de 5 milliards de francs sera effectivement réalisé pendant quatre des sept années de la période du financement additionnel, excédent qui sera versé au Fonds AVS en remboursement de la dette de l'AI. Il s'élèvera à environ 1,1 milliard de francs pour la totalité de la période de relèvement de la TVA. D'une part, un relèvement de 0,3 au lieu de 0,4 point n'aurait pas permis d'apporter les recettes nécessaires à couvrir le déficit annuel. D'autre part, ce montant excédentaire ne servira qu'à couvrir la prise en charge du déficit par l'AVS en 2010, prise en charge qui n'était pas planifiée avant le report d'une année de la date de l'entrée en vigueur du relèvement de la TVA. En effet, selon l'ancienne planification du relèvement de la TVA (2010 à 2016), le montant excédentaire s'élevait à 600 millions de francs au total pour les sept ans.

**10. Pourquoi donner plus d'argent à l'AI alors qu'il y a des fraudes à l'assurance?**

Selon les estimations actuelles, les montants soustraits frauduleusement à l'AI sont peu importants par rapport aux dépenses globales de l'assurance. Par ailleurs, l'AI fait tout ce qui est en son pouvoir, en Suisse comme à l'étranger, pour prévenir ou, le cas échéant, démasquer les fraudes (en procédant au besoin à des observations). Dans ce domaine, l'AI suit une politique de tolérance zéro. La lutte contre la fraude pourrait permettre d'économiser 50 millions de francs par année au maximum, ce qui représente moins de 1% du total des rentes. Même si on pouvait démasquer tous les fraudeurs sans exception, ce qu'aucune assurance n'est en mesure de faire, les économies ainsi réalisées ne permettraient de loin pas d'assainir l'AI.

Il arrive que des personnes bénéficient à tort de prestations de l'AI, sans qu'il y ait de leur part volonté d'abuser de l'assurance. Des mesures ont aussi été prises pour résoudre ce problème. Depuis 2004, l'AI applique des critères très stricts lorsqu'elle évalue les demandes de prestations, et son approche est largement soutenue par les tribunaux. La 5<sup>e</sup> révision de la LAI, en vigueur depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2008, a rendu plus difficile l'accès à des prestations de l'AI. L'assurance ne relâche pas la pression. Il est beaucoup plus difficile d'obtenir une prestation de l'AI aujourd'hui qu'il y a quelques années encore. La baisse continue du nombre de nouvelles rentes depuis 2003 (40%) montre que les mesures prises ont un effet tangible.

Faire croire que l'AI pourrait être assainie en réduisant absolument le nombre d'abus, c'est faire une promesse irréaliste et ignorer les dimensions réelles. La lutte systématique contre la fraude à l'assurance et le versement de prestations indues que l'AI a entreprise ne suffit de loin pas pour abaisser le déficit annuel de l'AI (1,4 milliard de francs) au point d'assainir l'assurance.

**11. Les étrangers abusent plus que les autres de l'AI.**

L'expérience des offices AI montre que les étrangers tendent à abuser davantage de l'assurance. Le pays d'origine est donc considéré comme un

**Qu'est-ce qui est fait là-contre?**

facteur de risque lorsqu'un assuré dépose une demande de rente ou que sa rente est réexaminée. Des clarifications peuvent être effectuées sur cette base. L'AI fait tout ce qui est en son pouvoir pour empêcher que des fraudes se produisent en Suisse comme à l'étranger, ou pour les démasquer (en procédant au besoin à des observations). Dans ce domaine, l'AI a adopté une politique de tolérance zéro.

La lutte contre la fraude pourrait permettre d'économiser 50 millions de francs par année au maximum, ce qui représente moins de 1% du total des rentes. Même si on pouvait démasquer tous les fraudeurs sans exception, ce qu'aucune assurance n'est en mesure de faire, les économies ainsi réalisées ne permettraient de loin pas d'assainir l'AI, car son déficit annuel se monte à 1,4 milliard de francs.

**12. Le plan d'assainissement prévoit une réduction des prestations de l'AI. Pourquoi est-il dès lors préalablement nécessaire de ponctionner le portefeuille du citoyen?**

Un plan d'assainissement en trois étapes a été mis en œuvre par le Conseil fédéral et le Parlement. La première étape, à savoir la 5<sup>e</sup> révision, a déjà porté ses premiers fruits. Quant à la troisième étape, la 6<sup>e</sup> révision, elle est sur le bon chemin, le premier train de mesures étant actuellement en procédure de consultation. Toutefois, afin que les mesures prévues dans cette 6<sup>e</sup> révision, que ce soit dans le premier ou dans le second train de mesures, soient socialement supportables, un financement additionnel (deuxième étape) est nécessaire.

En effet, la 6<sup>e</sup> révision ne remplira son plein effet que dès 2018 (jusqu'à cette année, les investissements initiaux, consentis notamment pour la réadaptation des rentiers, atténueront les économies réalisées). Il en découle que, sans financement additionnel, l'AI accuserait un déficit annuel de 1,4 milliard de francs en moyenne pendant encore les 7 prochaines années. Cela reviendrait à coûter à l'AVS encore 10 milliards de francs, ce qu'elle ne peut se permettre, au risque de se retrouver en incapacité d'assurer le versement de ses propres rentes. Des mesures doivent donc être prises de manière urgente pour éponger le déficit de l'AI. Faute de financement additionnel, des mesures drastiques immédiates, qui ne seraient pas socialement supportables, devraient être prises. Il pourrait par exemple s'agir d'une réduction de 40% des rentes AI.

**13. Le projet ne revient-il pas à sauver l'AI tout en pillant l'AVS?**

Les liquidités dont l'AVS a besoin pour garantir ses rentes sont de plus en plus réduites par la dette croissante de l'AI. Si la situation légale reste telle qu'elle l'est aujourd'hui, d'ici une dizaine d'années, l'AVS ne pourra plus être en mesure d'assurer le versement de ses rentes. La séparation des assurances est dès lors indispensable.

Faute de financement additionnel, l'AVS devrait continuer de prendre en charge 1,4 milliard de francs de déficit en moyenne par année. Cela correspond à un montant de 10 milliards de francs pour les sept ans de financement additionnel. En revanche, si le financement additionnel est accepté, l'AVS versera effectivement 5 milliards de francs à la création du Fonds AI, mais n'aura plus à l'avenir à assumer les déficits de l'AI. En résumé,

---

elle aura 10 milliards de charge en moins et dépensera 5 milliards de francs. Au total, cette opération permettra à l'AVS de réaliser 5 milliards de francs de gain.

**14. Le plan d'assainissement prévoit la réinsertion de bénéficiaires de rentes. Est-ce réaliste au vu de la conjoncture ?**

La réinsertion de 5% de bénéficiaires de rentes est prévue dans le cadre de la 6<sup>e</sup> révision, premier train de mesures (3<sup>e</sup> étape du plan d'assainissement). Cette étape entrera vraisemblablement en vigueur en 2012, date à laquelle la conjoncture sera meilleure. Par ailleurs, le chiffre avancé de 5% se rapporte à une période de six ans (2012 à 2017).