



OUI au financement additionnel temporaire : les arguments

Sommaire:

- 1. La situation financière de l'Al aujourd'hui : ça ne peut plus durer
- 2. Quelles sont les raisons de l'endettement ?
- 3. La 4^e et la 5^e révision de la LAI : de premiers résultats concluants
- 4. Le financement additionnel temporaire : pourquoi il est nécessaire
- 5. Que faudra-t-il faire d'ici à 2017 ?
- 6. Le non : une décision inconsidérée aux conséquences incalculables
- 7. Conclusion: pourquoi il faut dire OUI au financement additionnel





1. La situation financière de l'Al : ça ne peut plus durer

Au cours des 20 dernières années, la situation financière de l'Al s'est continuellement dégradée. Aujourd'hui, elle est dramatique : malgré les mesures d'économie les plus diverses, les comptes de l'Al présentent un déficit structurel de 1,5 milliard de francs par an. Début 2009, les dettes accumulées par l'Al culminaient à environ 13 milliards de francs : elles pèsent de plus en plus lourd sur le fonds de compensation AVS. Il est donc urgent d'intervenir.

L'évolution des déficits de l'Al

Depuis 1993, les comptes de l'Al sont régulièrement déficitaires. Relativement modestes au départ, les déficits ont dépassé la barre des 500 millions à partir de 1997. Ils ont augmenté d'année en année, pour atteindre la somme de 1,7 milliard en 2005.

Des déficits stabilisés, sans plus

Depuis 2005, cette évolution a pu être enrayée, grâce aux mesures d'économie de la 4^e révision de la LAI et à l'observation d'une pratique plus rigoureuse lors de l'octroi de rentes. Les déficits ont même commencé à diminuer légèrement. Les comptes 2006 et 2007 se sont soldés par des déficits de près de 1,6 milliard de francs (sans tenir compte des dépenses extraordinaires découlant de la mise en œuvre de la RPT).

La 5^e révision de la LAI s'est accompagnée de nouvelles mesures d'austérité. Toutefois, les économies prévues ont été en grande partie annulées par les dépenses liées à l'amélioration des mesures d'intégration. Pour 2008 et 2009, les comptes devraient clore sur des déficits de près de 1,5 milliard de francs : les déficits ont donc légèrement baissé et se sont stabilisés, sans plus. La question n'est donc pas résolue.

Une montagne de dettes qui culmine à 13 milliards de francs

Début 2009, les dettes de l'assurance-invalidité atteignaient déjà la somme d'environ 13 milliards de francs. Cette montagne augmente chaque jour de 4 millions de francs, soit 1,5 milliard par an. Si on n'intervient pas, les dettes dépasseront la barre des 20 milliards, au plus tard en 2014!

Les dettes grèvent de plus en plus le fonds de compensation AVS

On peut s'étonner que l'Al dispose encore de liquidités, malgré cette montagne de dettes ; la raison est simple : les déficits des comptes de l'Al sont financés par le fonds de compensation AVS. Ce fonds a en réalité pour rôle d'assurer le versement des rentes AVS dans le cadre de la procédure de répartition actuellement appliquée. Cependant, les réserves de liquidités du fonds de compensation AVS diminuent chaque année à cause des dettes de l'Al. Si on ne met pas un terme à ce « pompage », le jour viendra où le paiement des rentes AVS sera sérieusement compromis.





2. Quelles sont les raisons de l'endettement?

Le fait que la situation de l'assurance-invalidité se soit à ce point dégradée en l'espace de 20 ans a des raisons que l'on oublie souvent dans le débat actuel : l'évolution démographique, les progrès de la médecine, l'évolution du marché du travail, l'ouverture à l'égard des troubles psychiques. Or, il faut savoir que, contrairement à ce qui s'est passé pour l'assurance-maladie et l'assurance-accidents, ces facteurs de coûts n'ont, depuis 10 ans, pas été compensés par de nouvelles recettes.

L'évolution démographique

L'évolution démographique est, pour une bonne part, responsable de l'accroissement constant des dépenses de l'Al. On sait que le risque d'invalidité est le plus élevé dans la tranche d'âge allant de 55 ans à 65 ans. Or, au cours des 20 dernières années, la part de la population située dans cette tranche d'âge a constamment augmenté. Une bonne partie des dépenses supplémentaires s'explique par cette évolution.

Le fait que l'âge de l'AVS soit passé de 62 à 64 ans pour les femmes n'est pas non plus négligeable. En effet, les femmes invalides pèsent plus longtemps qu'auparavant sur le système de l'AI.

Les progrès de la médecine

Les progrès de la médecine se traduisent par une augmentation des dépenses dans toutes les branches des assurances sociales qui supportent les coûts des traitements médicaux. Ce n'est pas seulement le cas pour l'assurance-maladie et l'assurance-accidents, mais aussi pour l'assurance-invalidité qui doit, par exemple, couvrir les coûts du traitement des infirmités congénitales. Les dépenses de l'Al dans le domaine des mesures médicales (par exemple dans le cas des naissances prématurées) ont augmenté beaucoup plus que la moyenne.

Les progrès de la médecine améliorent aussi l'espérance de vie des personnes gravement handicapées, ce qui est réjouissant. Ces personnes ont, naturellement, plus longtemps besoin des prestations de l'Al.

De nouvelles conditions sur le marché du travail

La mondialisation a considérablement modifié le marché du travail. La pression exercée à la fois par la concurrence et la rationalisation a incité de nombreux employeurs à licencier les employés moins productifs et à supprimer les « emplois de niche ». Tous ceux qui ne trouvent plus d'emploi à cause d'une atteinte à la santé ont davantage besoin de la protection des assurances sociales, et en particulier de l'Al.

L'augmentation du handicap par suite de troubles psychiques

Le nombre des personnes atteintes de troubles psychiques est en augmentation. Cette évolution, s'explique par différents facteurs : individualisation de la société, relâchement des réseaux sociaux et disparition des emplois adaptés. Les troubles psychiques sont mieux perçus par la population et mieux suivis par le corps médical ; ceux qu'ils touchent ne sont plus stigmatisés. Pour toutes ces raisons, l'Al doit faire face à un nombre croissant de demandes provenant de personnes atteintes de troubles psychiques.





Les abus?

Contrairement à ce qu'affirment les adversaires du projet de financement, l'abus des prestations d'assurance (au sens d'agissement illicite délibéré dans le but d'obtenir une rente) n'est pas, à la différence des raisons exposées ci-dessus, une cause déterminante de l'augmentation constante des dépenses de l'Al. Bien sûr, il existe des abus dans l'Al comme dans toutes les assurances, mais ils sont activement combattus. Ce qu'il faut dire, c'est que les abus n'ont pas augmenté ces dernières années et qu'ils ne sont pas responsables de la hausse des dépenses de l'Al.

Les recettes : un taux de cotisation inchangé depuis 14 ans

Dans les autres branches des assurances (assurance-maladie, assurance-accidents), l'augmentation des dépenses a rapidement donné lieu à une hausse des primes et des cotisations, hausse qui dépassait nettement l'évolution des prix à la consommation et des salaires. En revanche, dans l'assurance-invalidité, le taux de cotisation n'a plus été ajusté depuis 14 ans. C'est ainsi qu'un fossé s'est creusé entre recettes et dépenses, phénomène qui explique le trou béant dans les caisses de l'Al. Le transfert de capital des APG vers l'Al (égal à un déficit annuel de l'Al), effectué pour la dernière fois en 2003, a eu peu d'influence sur cette réalité.





3. La 4^e et la 5^e révision de la LAI : de premiers résultats concluants

L'administration et le Parlement ne sont pas restés inactifs : la 4^e et la 5^e révision de la LAI ont permis de stabiliser l'évolution des dépenses, tout en évitant que la hausse des déficits annuels ne s'accentue. La pratique restrictive suivie lors de l'examen des demandes de nouvelles rentes ainsi que bon nombre des mesures d'économie se sont souvent soldés par l'apparition de situations de précarité parmi les assurés.

La 4^e révision de la LAI: constitution des services médicaux de l'AI

La 4^e révision de la LAI a posé d'importants jalons : la constitution par l'AI de ses propres services médicaux régionaux (SMR) lui permet désormais d'examiner toutes les demandes du point de vue médical selon des critères uniformes strictes. Ce nouvel instrument – allié à la jurisprudence plus restrictive du Tribunal fédéral (les troubles somatoformes douloureux sont désormais considérés comme surmontables et n'entraînent plus forcément une invalidité) – a fait baisser de 28'000 à 18'000 le nombre de nouvelles rentes. La médaille a aussi son revers : bien des personnes qui souffrent de douleurs, de dépression ou d'autres troubles ne reçoivent plus de rentes ; elles n'ont plus de ressources et doivent recourir à l'aide sociale.

La 5^e révision de la LAI: diverses prestations démantelées ou supprimées

Avec la 5^e révision de la LAI, le Parlement (puis finalement le peuple) a décidé de mettre en œuvre de nouvelles mesures d'économie draconiennes. Les rentes complémentaires pour conjoint ont été supprimées, le montant des rentes pour les invalides précoces a diminué (abolition du supplément de carrière), les mesures médicales ont été restreintes, tandis que toute une série de dispositions venaient entraver encore davantage l'accès à la rente. Ces mesures d'austérité ont, certes, fait baisser les dépenses de l'AI. Résultat qui n'a pas été sans conséquences pour les intéressés : les rentes versées couvrent toujours plus mal les besoins vitaux, un nombre croissant de personnes handicapées ne parviennent à joindre les deux bouts qu'avec le secours des prestations complémentaires, sans pouvoir réellement participer à la vie en société.

Une promesse politique à tenir

Jusqu'à présent, ce sont donc surtout les personnes handicapées qui ont contribué à l'assainissement de l'Al. Ce ne sont pas seulement les personnes handicapées psychiques, mais aussi les paraplégiques, les aveugles et les personnes handicapées mentales qui se sont « saignées » en supportant le démantèlement des prestations – alors que la situation actuelle résulte avant tout de l'évolution générale de la société (notamment des variations démographiques et de la problématique de l'intégration professionnelle).

Il est maintenant urgent de rétablir la symétrie des sacrifices : la société et la population dans son ensemble doivent y mettre du leur pour que le système de protection contre les conséquences de l'invalidité soit doté d'une base financière saine. Cette contribution (sous la forme du financement additionnel) a été promise aux personnes handicapées lors de la votation sur la 5^e révision de la LAI. Il est temps d'honorer cette promesse.





4. Le financement additionnel temporaire : pourquoi il est nécessaire

Le Conseil fédéral et le Parlement proposent la solution suivante : la taxe sur la valeur ajoutée est relevée temporairement, la Confédération assume pour une durée limité les intérêts dus par l'Al, enfin, un fonds distinct est constitué pour l'Al. Ces mesures sont impératives si l'on veut stopper l'accumulation de dettes par l'Al et, en même temps, préparer sérieusement l'assainissement à long terme de l'assurance. Ces mesures sont non seulement nécessaires, elles sont aussi supportables pour la population.

Augmentation temporaire de la taxe sur la valeur ajoutée

Le projet soumis à la votation prévoit une augmentation de la taxe sur la valeur ajoutée d'une durée limitée à 7 ans. De 2010 à 2016, la taxe serait relevée de 0,4% (taux normal), de 0,2% (taux spécial pour les prestations d'hébergement) et de 0,1% (taux réduit, par exemple pour les produits alimentaires). Fin 2016, l'augmentation prendrait automatiquement fin, sans qu'une décision spéciale soit nécessaire.

Ce relèvement temporaire de la TVA procurera à l'Al pendant 7 ans des recettes supplémentaires d'environ 1,2 milliard de francs par an. Comme il est en même temps prévu que, pendant cette période, la Confédération assume la totalité des intérêts de la dette de l'Al (soit 360 millions de francs par an), ces mesures permettront de couvrir le déficit annuel prévisible de l'Al, à savoir 1,5 milliard de francs. De cette manière, jusqu'à la fin de l'année 2016, la dette de l'Al n'augmentera plus.

Suffisamment de temps pour rechercher une solution permettant un assainissement à long terme

Le financement additionnel temporaire de l'Al permet non seulement de stopper l'accumulation de dettes par l'assurance pendant 7 ans. Cette mesure donne aussi le temps à l'administration et au Parlement d'élaborer un plan d'assainissement sérieux et durable, ayant pour but d'équilibrer à long terme les comptes de l'Al.

L'assainissement à long terme de l'Al demande du temps : il faut tout d'abord évaluer si les nouveaux instruments mis en place par la 4^e et, surtout, la 5^e révision de la LAI sont efficaces. Il faut aussi déterminer s'il convient de les améliorer et de quelle manière. Puis, une 6^e révision de la LAI devra cerner et mettre en œuvre de nouvelles mesures d'économie à long terme. Enfin, il restera à calculer le montant des dépenses non couvertes et à trouver les moyens de réunir les sommes correspondantes (autrement que par la taxe sur la valeur ajoutée).

Le relèvement temporaire de la taxe sur la valeur ajoutée est socialement supportable

Le relèvement temporaire de la taxe sur la valeur ajoutée est non seulement une urgente nécessité pour l'AI, elle est aussi socialement supportable pour la population. Un exemple : un achat de produits alimentaires de 20 francs sera taxé de 2 centimes supplémentaires. La charge à supporter par un « petit » ménage disposant d'un revenu maximum de 4'600 francs se monte donc à 6.60 francs par mois, ce qui correspond au prix d'un paquet de cigarettes. Il n'est d'ailleurs pas encore sûr que ces charges soient répercutées sur les consommateurs. Néanmoins, même dans ce cas, il s'agit de charges ou de « sacrifices » que chacun peut supporter sans devoir changer radicalement son train de vie.





Ces charges – finalement modestes – sont compensées par un gain : il est en effet dans l'intérêt de la population que l'assurance-invalidité fonctionne et repose sur une base financière solide. Chacun peut, du jour au lendemain, tomber gravement malade ou être victime d'un accident. Le fait de savoir que, dans un tel cas, nous disposons d'une protection et ne sommes pas à la merci de l'aide sociale, augmente sensiblement notre qualité de vie. Si l'Al devait rester sous-financée, il nous faudrait à long terme renoncer à cette sécurité.

Un fonds de compensation distinct pour l'AI : pour assurer l'avenir de l'AVS

Le Parlement a également décidé de constituer un fonds de compensation distinct pour l'Al. Il sera doté d'un capital de départ de 5 milliards de francs, provenant du fonds de compensation AVS. A l'aide de ce capital relativement modeste, l'Al devra à l'avenir veiller à disposer des liquidités qui lui sont nécessaires.

Le fait de séparer le fonds AVS et le fonds AI est une revendication posée depuis longtemps par différents milieux. A partir de 2010, les réserves de l'AVS ne devront plus combler les déficits de l'AI : cette solution met fin à la sape progressive des réserves de l'AVS par l'AI.

La constitution d'un fonds de compensation distinct pour l'Al est toutefois liée au financement additionnel. Si le financement additionnel est rejeté, le fonds AVS continuera à assurer le financement de l'Al. Qui est favorable à la séparation des fonds de compensation doit dire OUI au financement additionnel.





5. Que faudra-t-il faire d'ici à 2017?

Le financement additionnel temporaire ne peut, à lui seul, résoudre les problèmes de l'Al. En revanche, il permet de préparer sur une base solide un concept assurant à l'Al un assainissement équilibré et durable, puis de faire approuver ce projet dans le cadre de la procédure législative requise.

A partir de 2017, l'Al ne peut plus se permettre de déficits

Il est donc prévu de couper l'Al du fonds de compensation AVS et de lui constituer un fonds de compensation propre, doté de réserves de 5 milliards de francs uniquement (montant qui correspond environ à la moitié des dépenses annuelles de l'Al). Dans cette nouvelle situation et une fois la période prévue pour le financement additionnel terminée, l'Al ne pourra plus se permettre de nouveaux déficits. D'ici à 2017, il faut donc, non seulement, qu'un concept d'assainissement ait été approuvé par le législateur, mais aussi qu'il soit déjà mis en place et qu'il fonctionne.

L'évaluation des réformes appliquées jusqu'ici est nécessaire

Dans le cadre de la 4^e et, surtout, de la 5^e révision de la LAI, un large éventail de mesures a été mis en place. Leur but est de favoriser l'insertion professionnelle des personnes handicapées et de réduire le nombre de rentes. Dans un premier temps, il sera nécessaire d'évaluer les effets de ces mesures, de corriger les éventuelles erreurs et de calculer avec suffisamment de fiabilité le potentiel d'économies. Le financement additionnel de l'AI permet de mettre en marche cet important processus, un processus sans lequel il n'est pas possible de s'attaquer à un assainissement à long terme concluant.

Exploiter le potentiel d'économies

Le Parlement a invité le Conseil fédéral à présenter, jusqu'en 2010, un projet de 6^e révision de la LAI qui prévoie aussi des mesures portant sur les dépenses. Or, les prestations de l'AI sont, de manière générale, déjà modestes, et n'offrent donc plus qu'un potentiel de réductions limité. Il s'agira donc avant tout d'étudier de quelle manière restreindre encore davantage le nombre de rentiers, notamment en recourant à des mesures de réadaptation supplémentaires. A ce sujet, le Conseil fédéral a déjà préparé de premières propositions qui devront faire l'objet d'une vaste consultation.

Les autres possibilités de financement à long terme

Le Parlement a décidé que le relèvement de la taxe sur la valeur ajoutée devait rester limité à 7 ans et qu'il serait ensuite automatiquement supprimé. Etant donné que les mesures d'économie ne peuvent, à elles seules, éliminer l'ensemble du déficit, il faut envisager en détail d'autres possibilités de financement. Le Conseil fédéral a déjà élaboré une première proposition portant sur les subventions fédérales à l'AI, proposition qui doit faire l'objet d'une large consultation. Il faudra ensuite étudier d'autres solutions. Toutes ces démarches demandent du temps, du temps pendant lequel il faut veiller à ce que les dettes de l'AI cessent de s'accroître. Telles sont les raisons pour lesquelles un financement additionnel temporaire de l'AI est indispensable.





6. Le rejet est un geste inconsidéré : ses conséquences sont incalculables

Un NON au financement additionnel temporaire serait un véritable désastre : il bloquerait le processus d'assainissement de l'Al en cours, il laisserait les dettes poursuivre leur ascension, il signifierait une menace pour les rentes AVS et annoncerait un démantèlement massif des prestations de l'Al pour des personnes qui en ont absolument besoin. Un NON serait, à tous les égards, une décision inconsidérée pour l'avenir de nos assurances sociales.

La montagne de dettes croît de plus belle

Un NON a pour première conséquence de laisser les dettes de l'AI – actuellement 13 milliards de francs – croître de plus belle dès 2010. Le déficit franchit alors la barre des 15 milliards de francs et grossit chaque année de 1,5 milliard supplémentaire. Nous laissons ainsi aux générations futures une hypothèque qu'elles ne pourront pratiquement jamais rembourser. Il est exclu de pouvoir amortir des dettes atteignant 20 ou 25 milliards de francs par le biais des cotisations d'assurance. Une telle façon de gérer les dettes témoigne d'un manque de responsabilité envers les générations futures.

L'AVS est entraînée dans l'abîme

Le NON est lourd de conséquences : la séparation des fonds de compensation AVS et AI ne se fait pas, les dettes de l'AI continuent à s'accumuler et à réduire la liquidité du fonds de compensation AVS : tôt ou tard, le versement des rentes AVS est compromis. Si la fortune de l'AVS n'est plus constituée que de créances irrécouvrables envers l'AI, des mesures d'assainissement de l'AVS devront également être prises, et ce, plus tôt que prévu. Il est inconcevable que l'existence de notre œuvre sociale la plus importante soit menacée par une décision inconsidérée au sujet de l'AI.

Un désastre

Un NON réduirait à néant le concept d'assainissement de l'Al par l'encouragement de la réadaptation, concept élaboré dans le cadre d'un processus soigneusement pensé. Les idées sur la façon de réagir dans une telle circonstance sont diamétralement opposées. La recherche de solutions prendrait beaucoup de temps, et les dettes n'en continueraient pas moins à croître indéfiniment. Il est impossible de savoir à l'heure actuelle si nous trouverions alors une nouvelle voie qui respecte un tant soit peu le principe de la symétrie des sacrifices et recueille l'assentiment nécessaire.

La suppression irréfléchie de prestations est à craindre

Un NON contraindrait l'administration et le Parlement à décider des suppressions massives de prestations, le plus rapidement possible et sans suivre de plan mûrement réfléchi. Si l'on économise au niveau des mesures de réadaptation, le concept d'encouragement de l'intégration professionnelle risque de capoter avant d'avoir vraiment pu faire ses preuves. Or, ce concept a été adopté dans le cadre de la 5^e révision de la LAI et approuvé par le peuple en votation. Il s'agirait d'une politique à hue et à dia, qui révélerait un singulier manque d'envergure et de prévoyance et ne ferait qu'aggraver les problèmes. Si, de surcroît, l'on diminue les rentes d'invalidité, déjà modestes, linéairement de 30 ou même 40%, les personnes handicapées de Suisse perdront tous les moyens de mener une existence digne de ce nom.





La performance de l'assurance-invalidité est compromise

A titre d'élément du système du 1^{er} pilier, l'Al joue un rôle important : elle a pour tâche d'aider dans la mesure du possible les personnes gravement atteintes dans leur santé physique, sensorielle, mentale ou psychique à s'insérer professionnellement ; elle doit leur assurer un revenu de base et leur permettre ainsi de participer à la vie en société. Si l'assurance ne reçoit pas les ressources qui lui sont nécessaires, elle ne peut plus remplir son mandat. Une telle issue aboutirait non seulement à accentuer à nouveau l'exclusion et la marginalisation des personnes handicapées, elle aurait aussi une autre conséquence : l'Al ne pourrait plus assurer que très imparfaitement la protection de la population contre le risque d'invalidité.





7. Conclusion

Pour assainir l'Al durablement, il faut dire OUI au projet de financement additionnel temporaire,

- ...parce que le projet stoppe l'endettement de l'Al et empêche les dettes d'augmenter indéfiniment.
- ...parce que le projet fait en sorte que les intérêts de la dette ne grèvent plus les comptes de l'AI.
- ...parce qu'un OUI empêche le démantèlement des réserves de l'AVS et permet d'éviter l'effondrement du premier pilier.
- ...parce qu'en cas de OUI, nous disposons de suffisamment de temps pour préparer, décider et réaliser un assainissement durable et équilibré de l'AI.
- ...parce qu'un OUI fait obstacle aux coupes radicales dans le système de l'AI ; l'AI peut ainsi continuer à remplir sa fonction indispensable : assurer l'intégration sociale et professionnelle des personnes handicapées et leur garantir un minimum vital.
- ...parce qu'un OUI permet de tenir la promesse donnée lors de la votation sur la 5^e révision de la LAI. Etant donné que des mesures d'économie radicales ont déjà été prises, un OUI est aussi conforme au principe de la symétrie des sacrifices.
- ...parce que la hausse temporaire de la taxe sur la valeur ajoutée est modeste et ne pèsera pas lourd dans le porte-monnaie de tout un chacun ;
- ...en revanche, nous garantissons l'avenir d'une assurance sociale importante, une assurance qui couvre des risques auxquels chacun est exposé. Il faut que nous puissions tous compter sur la protection d'une assurance-invalidité qui fonctionne.
- ...parce que la Suisse a besoin d'assurances sociales saines et stables : elles jouent un rôle important dans une économie prospère. Nous ne devons pas compromettre cet avantage dont jouit notre pays sur la scène économique.
- ...parce que, en cas de NON, les dettes accumulées par l'Al (déjà 13 milliards) continueraient à croître de plus belle. Une telle décision témoignerait d'un manque de responsabilité envers les générations futures.
- ...parce que, en cas de NON, les réserves du fonds de compensation AVS diminueraient progressivement : tôt ou tard, le versement des rentes AVS serait compromis.
- ...parce qu'un NON provoquerait d'immenses dégâts ; il n'existe, dans un tel cas, aucun plan consensuel sur la manière de procéder pour assainir durablement l'Al.
- ...parce qu'un NON serait un obstacle énorme à la mise en œuvre du concept de promotion de la réinsertion professionnelle, introduit par la 5^e révision de la LAI.
- ...parce que, dans le cas d'un NON, nous devrions nous attendre à un démantèlement radical des prestations, enlevant aux personnes handicapées de Suisse toute possibilité de mener une existence dans la dignité.