

Conseil national

Commission de la sécurité sociale et de la santé publique (CSSS-N)

Séance du 26 au 28 avril 2023

22.054 Initiative populaire « Pour une prévoyance vieillesse sûre et pérenne (initiative sur les rentes) »

Conséquences en cas d'acceptation de l'initiative pour une prévoyance vieillesse sûre et pérenne sur les finances de l'AVS jusqu'en 2050

1. Vue d'ensemble

La commission a chargé l'administration de présenter dans un rapport les conséquences d'une acceptation de l'initiative pour une prévoyance vieillesse sûre et pérenne sur les finances de l'AVS jusqu'en 2050. Ce scénario doit être comparé à celui du statu quo après l'acceptation de la réforme AVS 21. Pour chacun de ces scénarios, les besoins annuels de financement doivent être exposés en francs, en points de TVA et en points de cotisations salariales. Pour ce faire, il convient de prendre en compte différents scénarios de parts d'anticipation de la rente et d'établir une distinction entre les classes de revenus.

Le présent rapport expose les résultats d'une extrapolation des finances de l'AVS jusqu'en 2050, réalisée sur la base des hypothèses de planification de l'OFAS¹. La modélisation de l'OFAS ne différencie toutefois pas les classes de revenus et ne tient pas compte en détail des comportements en matière d'anticipation de la rente². En outre, la modélisation est rendue plus difficile encore par le fait que le registre des rentes ne contient pas certaines variables pertinentes, par exemple le taux d'occupation. Il est par ailleurs difficile de quantifier les effets qu'aurait un changement des comportements d'anticipation de la rente sur le marché du travail, la migration de la main-d'œuvre et, par conséquent, sur le financement de l'AVS. L'étude de ces aspects nécessiterait un mandat de recherche externe et doit de ce fait être mise en parenthèse dans le présent rapport.

2. Horizon prévisionnel

Pour calculer les perspectives financières des assurances sociales, il est nécessaire de faire des prévisions en fonction de nombreux paramètres économiques. Plus l'horizon prévisionnel est lointain, moins ces calculs sont fiables. Dans le cas d'une prévision jusqu'en 2050, des modifications même minimes des hypothèses retenues peuvent avoir des répercussions significatives sur le résultat de répartition projeté et sur le niveau du Fonds de compensation AVS, ce qui peut rendre caduques les prévisions établies et en relativiser fortement la pertinence. L'ampleur des corrections des recettes de la TVA prévues ces dernières années montre à quel point des prévisions sur 30 ans peuvent être versatiles et peu fiables. La situation économique actuelle, marquée par une forte instabilité, le montre aussi clairement : les prévisions de croissance pour la Suisse ont été nettement revues à la baisse, les augmentations des taux d'intérêt n'étaient pas prévisibles, l'évolution des salaires a fait l'objet d'estimations divergentes en peu de temps, etc. Et les incertitudes liées à la pandémie, même si elles ont diminué, peuvent encore provoquer des distorsions importantes sur une longue période. Comme le Conseil fédéral l'a

¹ Voir les paragraphes 3 et 4.

² Plusieurs hypothèses liées à l'AVS 21 (anticipation de la rente AVS pendant les mesures de compensation et modifications des taux de réduction après 2027) constituent une exception à cette règle.

déjà indiqué dans son avis sur l'interpellation Silberschmidt (21.4473 « Comment financer de manière durable l'AVS jusqu'en 2050 ? »), les projections au-delà de dix ans restent peu fiables.

À cela s'ajoute le fait que le Parlement a déjà chargé le Conseil fédéral de présenter d'ici 2026 un projet pour la prochaine réforme de l'AVS (motion CSSS-N 21.3462 « Mandat concernant la prochaine réforme de l'AVS »). Comme il n'est pas possible de prévoir à ce stade quelle sera la situation financière de l'AVS après ce projet de réforme, des projections pour l'année 2050 n'ont guère de pertinence. Il ne serait pas judicieux de discuter aujourd'hui d'une estimation à plus long terme de l'évolution des finances de l'AVS. C'est pourquoi nous renonçons à publier des budgets détaillés jusqu'en 2050.

3. Modélisations

Les modélisations établies par l'OFAS consistent en une simple actualisation du résultat d'exploitation actuel de l'AVS avec les scénarios démographiques de l'OFS³ et des taux de croissance fixes pour l'évolution des salaires réels. À la lumière de ces considérations, il faut souligner que les perspectives financières présentées ici ne sont pas des prévisions, mais uniquement une actualisation des recettes et des dépenses de l'AVS.

Comme l'explique le rapport de recherche d'Ecoplan à l'intention de l'OFAS⁴, le relèvement de l'âge de la retraite peut entraîner différents effets sur l'équilibre général du marché du travail. D'un côté, l'augmentation de l'offre de travail conduit à une hausse des recettes pour le système social. De l'autre côté, elle exerce une pression sur les salaires, ce qui tend à faire revenir en partie l'offre vers son niveau antérieur. La modélisation de l'OFAS ne tient pas compte de ce second effet.

Pour l'interprétation des présentes perspectives financières, il faut prendre en considération à la fois l'incertitude liée à l'horizon prévisionnel lointain et le fait que les effets d'équilibre sur le marché du travail ne sont pas pris en compte.

4. Perspectives financières de l'AVS jusqu'en 2050

Pour le présent rapport, trois scénarios ont été utilisés à partir de 2032 en prenant pour base les scénarios à long terme du SECO⁵. Le scénario de référence prévoit une croissance des salaires réels de 1,1 % par an à partir de 2032, tandis que les scénarios haut et bas prévoient une croissance de respectivement 1,6 % et 0,6 % par an. En ce qui concerne l'évolution démographique, ils se réfèrent tous trois au scénario de référence A-00-2020 de l'OFS. Toutes les données de ce rapport sont exprimées en prix de 2022.

Les graphiques 1 et 2 montrent les perspectives financières de l'AVS en cas de refus et d'acceptation de l'initiative. Les dépenses, les cotisations, le résultat de répartition et le capital du fonds AVS sont représentés pour les trois scénarios.

³ Les scénarios de l'évolution de la population de la Suisse et des cantons 2020-2050, Neuchâtel 2020 (www.statistique.admin.ch > Trouver des statistiques > Catalogues et banques de données > Publications)

⁴ Ecoplan (2022). Renteninitiative: Auswirkungen auf Arbeitsmarkt, Gesamtwirtschaft, ALV und Sozialhilfe. Rapport de recherche n° 9/22 (résumé en français).

⁵ Potenzialwachstum, Produktionslücke und Szenarien zur BIP-Entwicklung der Schweiz (uniquement en allemand), 10.3.2021 (www.seco.admin.ch > Situation économique et politique économique > Politique économique > Croissance économique > Scénarios de l'évolution du PIB suisse)

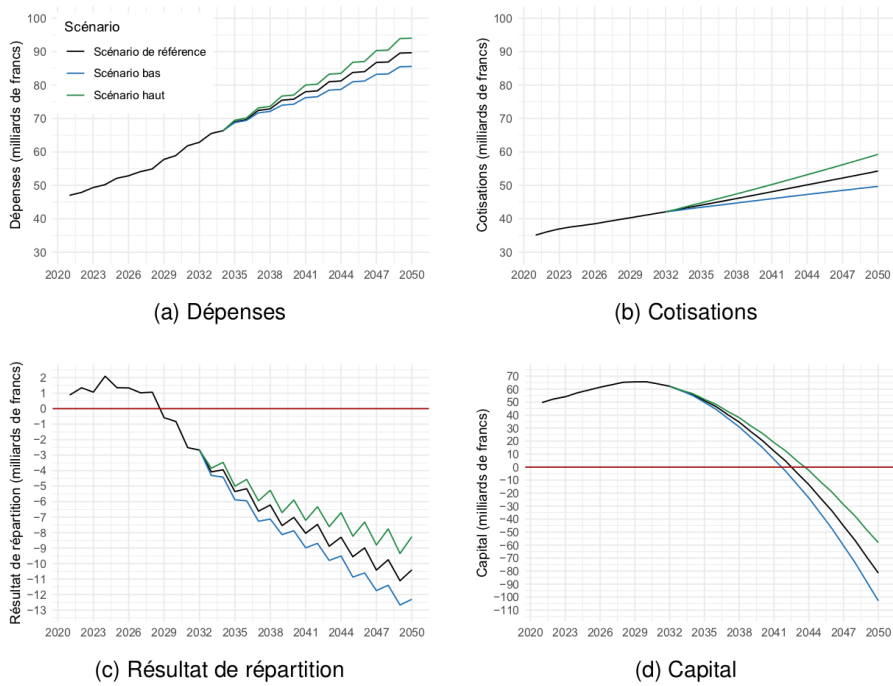


FIGURE 1 – Projections pour AVS 21, aux prix de 2022.

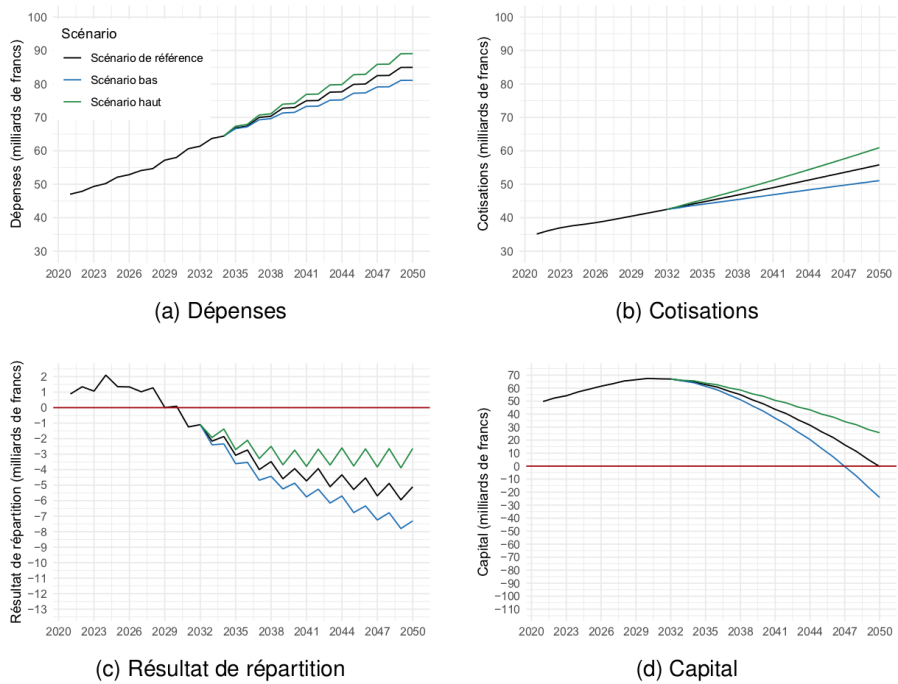


FIGURE 2 – Projections pour l'initiative sur les rentes, aux prix de 2022.

Le tableau suivant présente de manière plus détaillée le résultat de répartition. Il permet de comparer les trois scénarios en millions de francs aux prix de 2022, en points de TVA et en points de cotisations salariales.

En cas de rejet de l'initiative, le déficit de répartition annuel projeté est d'environ 3 milliards de francs en 2032 et atteint environ 10 milliards en 2050. En cas d'acceptation de l'initiative, le déficit de répartition annuel projeté est d'environ 1 milliard de francs en 2032 et se creuse de 3 à 7 milliards de francs en 2050 selon le scénario considéré.

Exprimé en points de TVA et en points de cotisations salariales, le déficit de répartition projeté s'élève respectivement à 2,2 points et 1,7 point d'ici 2050 en cas de rejet de l'initiative. Il se situe entre 0,5 et 1,7 point de TVA et entre 0,4 et 1,2 point de cotisations salariales en cas d'acceptation de l'initiative.

Perspectives financières de l'AVS : aperçu.

Résultat de répartition aux prix de 2022.

	AVS21			AVS21 avec initiative sur les rentes								
	Scénario de référence			Scénario de référence			Scénario bas			Scénario haut		
	Millions de francs	Points de TVA	Points de cotisations	Millions de francs	Points de TVA	Points de cotisations	Millions de francs	Points de TVA	Points de cotisations	Millions de francs	Points de TVA	Points de cotisations
2021	880	0.3	0.2	880	0.3	0.2	880	0.3	0.2	880	0.3	0.2
2022	1 349	0.4	0.3	1 349	0.4	0.3	1 349	0.4	0.3	1 349	0.4	0.3
2023	1 066	0.3	0.2	1 066	0.3	0.2	1 066	0.3	0.2	1 066	0.3	0.2
2024	2 098	0.6	0.5	2 098	0.6	0.5	2 098	0.6	0.5	2 098	0.6	0.5
2025	1 356	0.4	0.3	1 356	0.4	0.3	1 356	0.4	0.3	1 356	0.4	0.3
2026	1 338	0.4	0.3	1 338	0.4	0.3	1 338	0.4	0.3	1 338	0.4	0.3
2027	1 026	0.3	0.2	1 026	0.3	0.2	1 026	0.3	0.2	1 026	0.3	0.2
2028	1 064	0.3	0.2	1 283	0.4	0.3	1 283	0.4	0.3	1 283	0.4	0.3
2029	- 584	-0.2	-0.1	6	0	0	6	0	0	6	0	0
2030	- 828	-0.2	-0.2	94	0	0	94	0	0	94	0	0
2031	-2 512	-0.7	-0.5	-1 242	-0.3	-0.3	-1 242	-0.3	-0.3	-1 242	-0.3	-0.3
2032	-2 671	-0.7	-0.6	-1 095	-0.3	-0.2	-1 095	-0.3	-0.2	-1 095	-0.3	-0.2
2035	-5 400	-1.4	-1.1	-3 100	-0.8	-0.6	-3 600	-0.9	-0.7	-2 700	-0.7	-0.5
2040	-7 000	-1.7	-1.3	-3 900	-0.9	-0.7	-4 900	-1.2	-0.9	-2 700	-0.6	-0.5
2045	-9 600	-2.1	-1.6	-5 300	-1.2	-0.9	-6 800	-1.6	-1.2	-3 800	-0.8	-0.6
2050	-10 400	-2.2	-1.7	-5 100	-1.1	-0.8	-7 300	-1.7	-1.2	-2 600	-0.5	-0.4