

## **Rapport « Données économiques de base »**

### **1. Bases économiques retenues dans AVS 21**

L'impact des mesures proposées dans le projet de loi visant à stabiliser l'AVS (AVS 21) est évalué dans le cadre du budget financier de l'AVS, que l'OFAS actualise et publie chaque année. Le budget, selon la réforme AVS 21, et l'évaluation des mesures proposées ont été publiés dans l'annexe au message du Conseil fédéral du 28 août 2019.

Le budget financier fournit une projection des recettes et des dépenses ainsi que le résultat de répartition de l'assurance et le rendement des investissements. Le calcul du budget financier est basé sur des modèles mathématiques qui s'appuient sur des données administratives internes et sur des données de registre accessibles au public concernant les personnes assurées, ainsi que sur des scénarios de développement démographique et économique. Ces données sont également décrites plus en détail dans l'annexe du message.

#### **1.1 Données relatives à l'immigration et à la croissance démographique**

Entre la rédaction du message et l'actualisation récente (juillet 2020), les données de référence ainsi que les scénarios démographiques de l'OFS ont été adaptés. Avant la crise du Covid, ces adaptations avaient déjà impliqué une amélioration du résultat de répartition de l'AVS en 2030 (déficit de répartition inférieur de 960 millions par rapport aux résultats présentés dans le message).

Le développement financier à long terme de l'AVS dépend à la fois de l'évolution démographique et du développement de l'économie. La projection des tendances démographiques est basée sur le scénario de population A-00-2020 de l'OFS et tient compte de la situation actualisée chaque année selon la statistique "STATPOP". Sur la base d'une population de résidents permanents de 8,6 millions en 2019, le scénario prévoit une augmentation à environ 9,5 millions de personnes en 2030 et à environ 10,3 millions de personnes en 2045. Toutefois, pour l'évaluation de l'équilibre financier de l'AVS, ce n'est pas tant le nombre absolu d'habitants que le nombre de retraités et de cotisants qui est important. Jusqu'en 2030, le nombre de bénéficiaires de rentes - et donc aussi les dépenses totales de l'AVS - augmentera plus fortement que celui de la population résidente permanente en raison du départ à la retraite des générations dites baby-boom.

La migration affecte à la fois les revenus des cotisations et les dépenses de retraite et est prise en compte dans les scénarios démographiques. Le scénario de référence A-00-2020 de l'OFS suppose une croissance continue de la migration nette, passant de 50 000 personnes en 2019 à 55 000 en 2030, et prévoit une baisse de la migration nette de 2030 à 2040. Après 2040, on s'attend à une migration nette constante de 35 000 personnes par an. Pour le calcul des perspectives financières de l'AVS, on n'utilise toutefois pas les valeurs absolues du scénario démographique, mais uniquement les taux de variation.

La formation et l'emploi des immigrés influencent également les revenus de l'AVS. Au cours des 20 dernières années, un nombre particulièrement important de travailleurs qualifiés ont immigré en Suisse. En règle générale, ils gagnent un revenu élevé et versent des cotisations élevées à l'AVS. Même en tenant compte des droits à la rente acquis, un solde positif des cotisations reste en faveur de l'AVS. Sans l'immigration, le résultat de la répartition de l'AVS aurait été inférieur (plus de déficit).

## 1.2 Structure de l'emploi

Le budget d'AVS 21 et l'évaluation des mesures proposées se fondent sur les revenus de l'emploi en 2018 tels qu'ils sont enregistrés dans le registre des comptes individuels de la Centrale de compensation (CdC). Un certain ajustement est effectué dans le cadre de la projection de la population active basée sur le scénario A-00-2020 de l'OFS, qui prend en compte l'évolution de la participation des femmes et des hommes au marché du travail en fonction de l'âge. D'autres changements dans la structure de la population active (qu'ils soient dus à des évolutions cycliques ou à des changements structurels tels que la numérisation) sont pris en compte dans les modèles de projection.

## 1.3 Évolution des recettes de la TVA

L'évolution des recettes de la TVA en faveur de l'AVS est basée sur des calculs effectués par l'Administration fédérale des contributions (AFC). Ces calculs sont dérivés des recettes de la TVA dans le plan financier (actuellement de 2020 à 2023). À partir de 2025, l'évolution de la TVA suit celle de la masse salariale et tient compte de l'évolution de la population active ainsi que de l'évolution conjointe de l'indice des salaires et du facteur structurel. On estime que ce taux d'évolution sera de 1,1% par an en termes réels à partir de 2025.

## 2. Développement économique pour la période allant jusqu'en 2030

L'Office fédéral des assurances sociales (OFAS) actualise et publie chaque année les comptes de l'AVS, de l'AI et des APG. Les comptes contiennent des projections à moyen terme pour les finances des trois assurances sociales. Ces projections sont basées sur les « Données économiques pour la planification financière ». Ces données de référence (évolution de la conjoncture économique, prix, salaires, marché du travail, etc.) contiennent, d'une part, les prévisions à court terme du Groupe d'experts de la Confédération pour les prévisions conjoncturelles (actuellement pour 2020 et 2021) et, d'autre part, sont complétées par les estimations de l'Administration fédérale des finances (AFF) en matière de planification financière (actuellement pour 2022, 2023 et 2024). Ces chiffres clés servent également de référence lors de la préparation du budget de la Confédération et de la planification financière. Ils servent aussi à d'autres offices fédéraux tels que l'Administration fédérale des contributions (AFC) ou, comme mentionné, à l'OFAS, pour des calculs plus détaillés.

### 2.1 Évaluation des effets de la crise liée au Covid-19

Les dernières valeurs de référence datent du 16 juin 2020. L'accent est mis sur les conséquences de la crise générée par le coronavirus. Une analyse des chiffres indique qu'a été retenue l'hypothèse implicite selon laquelle la crise du coronavirus aura des effets permanents sur l'économie suisse. Ainsi, les prévisions de croissance du produit intérieur brut (PIB) sont marquées par une forte baisse du niveau d'activité en 2020 qui aura des conséquences durables : jusqu'en 2024, il y aura certes un mouvement inverse avec une croissance supérieure à la moyenne, mais à partir de 2024, les valeurs sont extrapolées avec des taux de croissance constants (par ex. 1 % de renchérissement, croissance de 0,4 % de la population active, etc.). D'après ces chiffres clés, le recul par rapport aux tendances à long terme des variables économiques et fiscales que nous aurions pu atteindre sans la crise due au coronavirus est durable, et il entraînera, selon les projections, une baisse permanente de la production économique en Suisse. Un retour au niveau d'avant la crise n'est pas envisagé. Dans la différenciation commune des scénarios, à savoir « V » (reprise rapide au niveau d'avant la crise) et « L » (reprise lente à une tendance plus faible qu'avant la crise), les estimations utilisées par l'AFF peuvent être plutôt classées comme « L » ; il s'agit donc d'un modèle relativement pessimiste.

L'OFAS ne partage pas cette évaluation, mais part du principe que la crise due au coronavirus n'aura qu'un effet temporaire sur l'activité économique et que les tendances économiques d'avant la crise se poursuivront à long terme, de sorte que la reprise sera plutôt en forme de « V ».

Diverses discussions au sein de l'administration ont montré que cette évaluation plus optimiste est considérée comme tout à fait plausible, et ce même par l'AFF. L'utilisation de chiffres clés

revus de manière constante à la baisse entraîne, pour ce qui est des prévisions financières des assurances sociales, de nouveaux déséquilibres structurels dans les comptes. C'est pourquoi l'OFAS s'écarte de sa pratique antérieure et fonde ses prévisions financières pour les assurances sociales sur ses propres chiffres clés.

## **2.2 Scénario pour les assurances sociales**

L'évaluation des effets de la crise due au coronavirus sur les perspectives financières des assurances sociales doit être faite de manière différenciée : d'une part, la crise peut affecter les flux financiers (tels que les recettes et les dépenses) en 2020 et les années suivantes. D'autre part, la crise peut aussi avoir des répercussions sur les effectifs, comme sur le Fonds de compensation AVS et les dettes de l'AI envers l'AVS. Même une légère détérioration des flux financiers peut avoir un impact durable sur les niveaux des effectifs.

Les perspectives financières relatives à l'AVS, à l'AI et aux APG prennent en compte que l'économie se remettra progressivement de la crise générée par le coronavirus. A l'horizon 2025/2026, l'hypothèse selon laquelle les effets négatifs de la crise sur les niveaux des variables économiques auront presque en totalité disparu est ainsi retenue. Cette hypothèse est d'ailleurs partagée par divers instituts économiques en Suisse et à l'étranger. En termes cumulés, des pertes de recettes pour les assurances sociales sont évidemment enregistrées, mais les niveaux des recettes espérés dans le futur (à partir de 2025-2026) ne devraient pas être affectés par la crise Corona. Pour les années 2022-2024, l'OFAS a ainsi développé et retenu ses propres projections en partant du principe que la crise due au coronavirus n'affectera l'évolution économique qu'à moyen terme (jusqu'en 2025-2026) et qu'elle n'aura que des conséquences modestes ou inexistantes à plus long terme (à partir de 2026).

L'horizon a en outre été fixé à 2030 et pas au-delà en raison des grandes incertitudes prévalant actuellement et des risques importants qu'elles induisent. Une nouvelle estimation des perspectives financières sera effectuée en décembre 2020, également avec comme horizon de prévision l'année 2030. Cela permet d'intégrer systématiquement et rigoureusement l'état des connaissances les plus récentes sur les conséquences Covid-19 et de conserver un scénario plausible.

## **3. Différences entre les projections financières selon le message et les projections financières actualisées le 2 juillet 2020**

Le 2 juillet 2020, l'OFAS a publié des chiffres actualisés sur le budget de l'AVS jusqu'en 2030.

Les effets de la crise sur les finances de l'AVS se limiteront surtout aux années 2020 à 2024. À partir de 2025, les effets de la crise tendront à disparaître selon les hypothèses sous-jacentes. Les recettes de l'AVS, composées pour les trois quarts environ par les cotisations des assurés et des employeurs, retrouveront à partir de 2025 leur tendance à long terme, qui - toujours selon les hypothèses de départ - n'a pas été affectée de manière significative par la crise. À cela s'ajoute que, en raison du renchérissement moins élevé que supposé, les dépenses de l'AVS seront plus faibles avec la crise due au coronavirus que sans la crise.

En raison de ces différents effets (malgré une baisse initiale de près d'un milliard de francs du résultat de répartition en 2020 du fait de la crise), le résultat de répartition jusqu'en 2030 est même encore « meilleur » que dans le scénario envisagé avant la crise due au coronavirus. Sur l'ensemble de la période qui, selon les hypothèses, est influencée par la crise, la baisse du niveau du Fonds de compensation AVS est estimée à près de trois milliards de francs.

Les différences sont présentées dans le tableau suivant. Les différences sont présentées dans le tableau suivant. Il reprend les chiffres distribués pour la séance du 10 août 2020 (joints au procès-verbal de ladite séance).

Tableau 1: Différents résultats de répartition pour l'AVS en 2030, explications

Résultat de répartition 2030		
Budget de l'AVS selon RFFA 2020 (sans AVS 21) **	-5240	(1)
Budget de l'AVS selon Stabilisation de l'AVS (AVS 21) **	-2442	(2)
Conséquences financières des mesures selon Stabilisation de l'AVS (AVS 21) **	2798	(3) = (2) - (1)
Budget de l'AVS selon le droit en vigueur été 2020 (sans AVS 21)	-4279	(4)
Budget de l'AVS selon AVS 21 été 2020	-1626	(5)
Conséquences financières des mesures de l'AVS 21	2653	(6) = (5) - (4)
<b>Différence été 2020 - Message AVS21 (sans AVS 21)</b>	<b>961</b>	<b>(7) = (4) - (1)</b>
<b>Différence été 2020 - Message AVS21 (avec AVS 21)</b>	<b>816</b>	<b>(8) = (5) - (2)</b>

\*\* selon message du 28 août 2019 relatif à la stabilisation de l'AVS

Décomposition de (7)		
Effets de l'intégration des derniers résultats comptables et adaptation des hypothèses exogènes	766	(9)
Effets du Covid-19	195	(10) (9) + (10) = (7)

Décomposition de (8)		
Effets de l'intégration des derniers résultats comptables et adaptation des hypothèses exogènes	692	(11)
Effets du Covid-19	124	(12) (11) + (12) = (8)

source: OFAS

Ces chiffres et surtout les différences (7 et 8) s'expliquent de la manière suivante:

- a) Le groupe d'experts de la Confédération met à jour quatre fois par an les prévisions économiques. L'OFAS actualise, à chaque fois, les perspectives financières au moyen des chiffres-clés qui lui sont fournis par l'Administration fédérale des finances (pour l'année à venir, p. ex. 2021, durant l'été 2020 et en décembre 2020) et des prévisions des données sur la TVA qui lui sont fournies par l'Administration fédérale des contributions. Ces mises à jour conduisent à adapter régulièrement les chiffres de l'OFAS, mais toutes les modifications ne sont pas publiées. L'OFAS parle "d'effets dus à la révision des hypothèses exogènes".
- b) La CdC et compenswiss fournissent à l'OFAS, à fin février de chaque année, les données comptables pour l'année précédente (les chiffres définitifs sont communiqués en avril). À cela s'ajoute la mise à jour du registre des rentes et du registre des cotisations. L'OFAS fournit des indices actualisés (indices des salaires et des prix) ainsi que les derniers chiffres en matière de démographie et de migration. Toute modification de l'année de référence implique également des adaptations des perspectives financières de l'AVS. L'OFAS parle "d'effets dus à la prise en compte des derniers résultats comptables".
- c) Les effets mentionnés aux deux points précédents modifient les chiffres relatifs aux perspectives financières jusqu'en 2030, sans que ces changements soient liés à "l'effet Covid".
- d) Les effets des nouvelles hypothèses et de la prise en compte des derniers résultats comptables sont quantifiés dans le tableau 1.
- e) Les effets des hypothèses concernant l'économie ne se limitent en principe pas aux recettes. L'évolution des salaires ainsi que les prévisions d'inflation ont également un impact sur les dépenses de l'AVS par le biais des modifications de l'indice mixte utilisé pour l'ajustement des rentes. Étant donné que nous voulions souligner l'impact du coronavirus sur les recettes, nous avons renoncé à parler des effets sur les dépenses.

Les différences dues uniquement à la crise liée au Covid-19 ne sont ainsi que limitées.