



Trois scénarios pour l'assurance-invalidité

Dans le cadre de :

Perspectives financières des assurances sociales

Date :	17.09.2021
Stade :	Publication
Domaine(s) :	AI

Depuis des décennies, l'OFAS calcule et actualise les perspectives financières des assurances sociales du 1er pilier. A partir de 2013, afin d'en faciliter l'interprétation, un seul scénario a été retenu pour présenter les perspectives financières à moyen et long termes¹. Avant 2013, plusieurs scénarios étaient publiés pour tenir compte des différents scénarios démographiques de l'Office fédéral de la statistique.

La pandémie de Covid-19 et ses conséquences sur l'économie et la société induisent une incertitude plus élevée dans l'élaboration des calculs prospectifs. L'OFAS a dès lors décidé de reconsidérer la forme de certaines publications consacrées aux perspectives financières. Cela vaut plus particulièrement pour l'assurance-invalidité (AI). Trois scénarios seront donc désormais publiés. Les raisons de cette adaptation sont présentées dans ce document.

Contexte

Deux facteurs essentiels pour les finances de l'AI ont été caractérisés par une forte volatilité durant les dernières années :

- *Les contributions de la Confédération* (40% des recettes de l'assurance) sont depuis 2014 calculées à partir de l'évolution des recettes de la TVA. Celles-ci sont fortement dépendantes de la conjoncture et ont eu tendance à évoluer plus faiblement que prévu. Les prévisions des contributions de la Confédération ont été substantiellement revues à la baisse en raison des conséquences de la pandémie.

Pour la période 2021-2024, entre janvier et mai 2020, les prévisions des contributions de la Confédération cumulées sur l'ensemble de cette période ont été revues à la baisse à hauteur de 700 millions de francs. Avec l'amélioration des perspectives conjoncturelles les recettes attendues de la TVA se sont améliorées. Actuellement – en août 2021 – les contributions de la Confédération à l'AI pour la période 2021-2024 se situent en dessous des valeurs projetées avant la pandémie de 300 millions. Sur le moyen terme, les projections des contributions de la Confédération à l'AI sont donc entachées d'une incertitude élevée. Sur le long terme, les révisions peuvent être encore plus substantielles : en 2015, les premières projections des recettes de la TVA pour les années 2021-2024 permettaient d'estimer à 17 milliards de francs les contributions cumulées de la Confédération à l'AI. Actuellement, pour cette même période 2021-2024, les projections les plus récentes tablent sur des contributions de la Confédération cumulées d'environ 1,5 milliards plus faibles.

¹ Depuis l'été 2020, l'horizon de la projection est limité à 10 ans. Actuellement, l'horizon maximal des projections financières correspond à l'année 2032.

- *L'évolution récente des nouvelles rentes pondérées*². Une volatilité plus grande a été observée durant les derniers trimestres. En effet, une légère tendance à la hausse des nouvelles rentes pondérées a été observée dès 2018. Durant les années 2018 et 2019, l'évolution des nouvelles rentes a subi l'influence de l'adaptation de la méthode mixte³. A partir du 3^{ème} trimestre 2020 et au cours du 1^{er} semestre 2021, les indicateurs des nouvelles rentes (par cause d'invalidité, par classe d'âge des bénéficiaires, par canton) ont montré des évolutions instables. En 2020, les nouvelles rentes pondérées ont augmenté plus fortement que prévu, de même qu'au cours du 1^{er} semestre 2021. Cette incertitude accrue doit ainsi être intégrée dans les projections financières.

Les raisons qui expliquent l'évolution instables des nouvelles rentes durant les derniers trimestres sont les suivantes : accélération des procédures et réduction des cas en suspens durant la période du confinement (ainsi que d'autres effets de la pandémie et des mesures de confinement sur le fonctionnement et l'organisation interne des offices AI), augmentation du nombre des premières demandes, modifications de la jurisprudence, effets de l'adaptation de la méthode mixte. Le paiement des rentes (ordinaires et extraordinaires) représente 56 % des dépenses de l'assurance en 2020.

Fort de ces différentes observations, l'OFAS a décidé de publier trois scénarios : bas, moyen et haut. Ces scénarios renvoient aux conséquences sur les résultats de répartition ou d'exploitation de l'assurance.

Cette décision est mise en œuvre à partir du mois de septembre 2021 et sera maintenue jusqu'à nouvel avis. Les choix des scénarios seront dépendants de l'actualité et d'une appréciation des risques et des incertitudes effectuées par l'OFAS.

Les scénarios

Choix et construction des trois scénarios

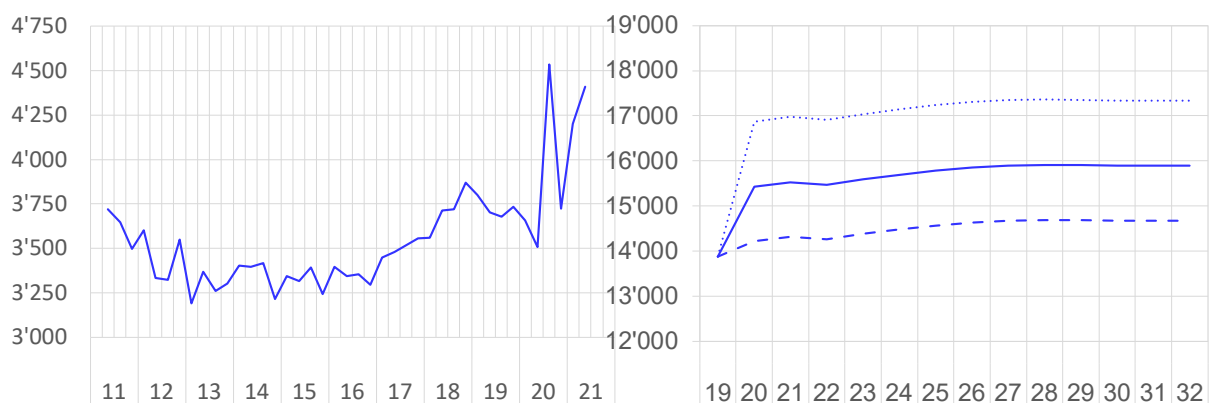
Pour l'actualisation des calculs prospectifs sur la situation financière des assurances sociales, l'OFAS utilise divers indicateurs et des hypothèses exogènes de l'Office fédéral de la statistique, du Groupe d'experts de la Confédération pour les prévisions conjoncturelles, de l'Administration fédérale des finances (AFF) et l'Administration fédérale des contributions (AFC). Ces hypothèses sont communes à tous les offices fédéraux. Elles concernent l'évolution attendue de la démographie et des variables économiques.

L'OFAS dispose d'une marge de manœuvre réduite et doit lui-même fixer quelques hypothèses. Cela concerne en particulier dans le domaine spécifique de l'AI l'évolution attendue des nouveaux bénéficiaires de rentes. Il s'agit techniquement du nombre de nouvelles rentes pondérées. Le Graphique 1 illustre, sur sa partie gauche, l'évolution des nouvelles rentes pondérées trimestrielles observées entre le 2^{ème} trimestre 2011 et le 2^{ème} trimestre 2021. L'augmentation visible dès 2018 est à mettre en partie sur le compte des effets de l'adaptation de la méthode mixte. On observe qu'à partir du 2^{ème} trimestre 2020, l'évolution est volatile et difficile à interpréter. Sur sa partie de droite, le Graphique 1 illustre les trois scénarios fixés.

² Les nouvelles rentes pondérées représentent un indicateur important suivi par l'OFAS pour le suivi et le monitoring de l'assurance invalidité. Une rente entière est pondérée par un facteur de 1, un quart de rente par un facteur de 0,25, une demie-rente par un facteur de 0,5 et trois-quarts de rente pour 0,75

³ Le 1^{er} janvier 2018, le Conseil fédéral a changé le mode d'évaluation de l'invalidité pour les personnes exerçant une activité lucrative à temps partiel ou sans activité lucrative. Ces modifications réglementaires étaient devenues nécessaires à la suite d'un arrêt de la Cour européenne des droits de l'homme (CEDH). Plus d'informations sur ce sujet peuvent être trouvées sous : [Changements dans la méthode mixte - Soziale Sicherheit CHSS \(soziale-sicherheit-chss.ch\)](https://www.sso.ch/soziale-sicherheit-chss)

Graphique 1 : Evolution des nouvelles rentes pondérées en Suisse, observations et scénarios
à gauche: évolution par trimestre, données désaisonnalisées
à droite: hypothèses d'évolution annuelle retenues pour les trois scénarios



source : OFAS

Les trois scénarios retenus pour l'évolution des nouvelles rentes pondérées sont les suivants:

1. **Scénario haut** (courbe inférieure) : nous conservons l'hypothèse inchangée de 14'000 nouvelles rentes pondérées à partir de 2021, ensuite croissance de ce nombre au même rythme que la population. Ce scénario est basé sur l'hypothèse que l'augmentation des nouvelles rentes en 2020 et au cours du 1er semestre 2021 est entièrement liée aux effets de la pandémie sur le fonctionnement interne des offices AI. Les nouvelles rentes correspondent aux valeurs réalisées en 2017. Ces valeurs sont complétées ensuite pour tenir compte de l'effet à partir de 2018 de l'adaptation de la méthode mixte.
2. **Scénario moyen** : nous passons à une hypothèse moyenne de 15'000, ensuite croissance de ce nombre au même rythme que la population.
3. **Scénario bas** (courbe supérieure) : nous retenons l'hypothèse moyenne de 17'000, ensuite croissance de ce nombre au même rythme que la population. Ce niveau de nouvelles rentes correspond aux valeurs effectives calculées à partir des quatre derniers trimestres observés. Les raisons qui sous-tendent ce scénario sont notamment : un maintien des évolutions observées en 2020 et 2021, en raison d'une situation difficile sur le marché du travail qui limiterait le degré de succès des mesures d'intégration.

Interprétation

Interprétation des trois scénarios publiés

Les taux de croissance attendus des dépenses sont dans les divers scénarios que calcule l'OFAS – anciens scénarios publiés durant les dernières années et scénarios actuels – systématiquement moins élevées que les taux de croissance des recettes. Selon les estimations pour l'année 2021, le niveau des dépenses totales de l'assurance devrait s'élever à CHF 9'797 millions et celui des recettes à CHF 9'301 millions, avec une hypothèse prudente concernant le rendement du capital.

Même si des risques existent sur l'évolution future des nouvelles rentes, et également sur celle des recettes liées au revenus futurs de la TVA – 40% du total des recettes – l'OFAS ne s'attend pas à une dynamique des dépenses de l'AI plus soutenue que celle de ses recettes, dans aucun scénario. Les différences entre les scénarios se concentrent ainsi sur les niveaux des excédents attendus.

Les trois scénarios sont à interpréter de la manière suivante : les incertitudes ont augmenté récemment en ce qui concerne l'évolution future des nouvelles rentes. Ces trois scénarios représentent un intervalle de prévision dans lequel, à la lumière de l'information disponible, et de son interprétation, les résultats de répartition et d'exploitation peuvent se situer durant la prochaine décennie. Le scénario moyen ne représente pas forcément le scénario le plus probable. Il caractérise une évolution possible dans l'intervalle constitué par les deux autres scénarios bas et haut.

Les taux de croissance moyens des recettes et des dépenses de l'assurance pour la prochaine décennie par scénario sont présentés dans le Tableau 1.

Tableau 1: Taux de croissance annuel moyen des recettes et des dépenses de l'AI selon les trois scénarios (période 2021-2032)

	croissance des recettes (A)	croissance des dépenses (B)	différence en points de pourcentage (A - B)
scénario haut	1.3%	0.2%	1.1
scénario moyen	1.3%	0.5%	0.8
scénario bas	1.3%	0.8%	0.5

source : OFAS

Actuellement, compte tenu des perspectives conjoncturelles qui seront encore révisées en cours d'année 2021, l'OFAS n'a pas retenu nécessaire de simuler d'autres scénarios alternatifs pour les contributions de la Confédération à l'AI.

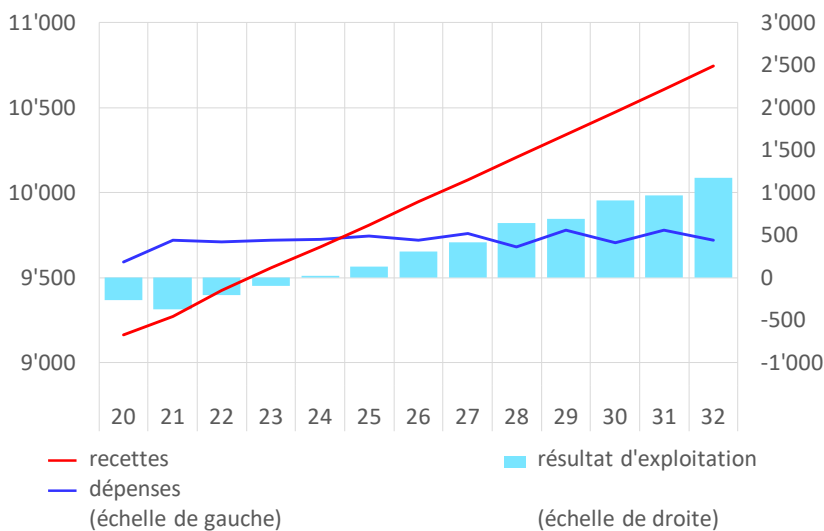
Conséquences

Recettes, dépenses et résultats d'exploitation jusqu'en 2032

Les Graphique 2, Graphique 3 et Graphique 4 mettent en évidence les évolutions des recettes et des dépenses totales de l'assurance, ainsi que les résultats d'exploitation jusqu'en 2032 selon les trois scénarios. On notera, que des excédents d'exploitation peuvent être atteints à partir de 2024 (scénario haut), 2026 (scénario moyen) ou 2028 (scénario bas).

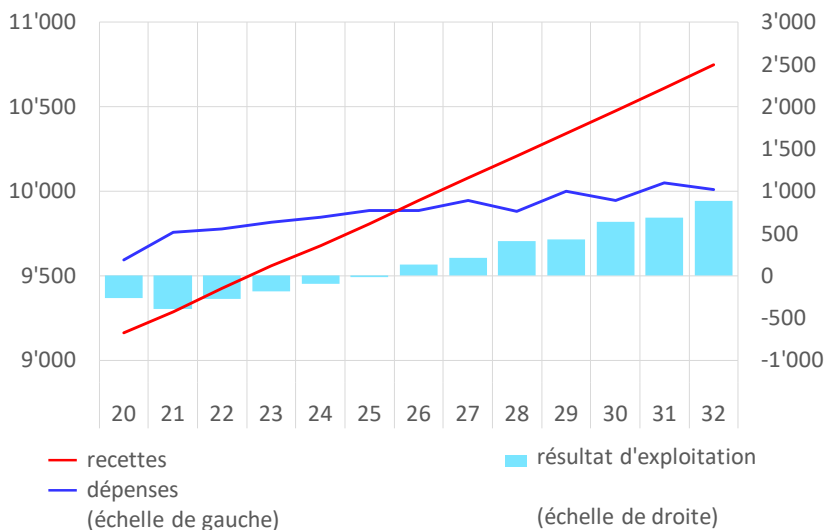
Les trois scénarios présentés dans cette note technique et publiés avec les perspectives financières de l'AI en septembre 2021 résultent d'une appréciation par l'OFAS des incertitudes et des risques actuels. Lors de la prochaine actualisation des perspectives financières, l'OFAS appréciera à nouveau les risques en fonction de l'actualité. Les scénarios retenus seront à nouveau présentés en détail, afin d'assurer une transparence sur les résultats publiés.

Graphique 2: Scénario haut, dépenses, recettes et résultats d'exploitation 2020-2031 en millions de francs



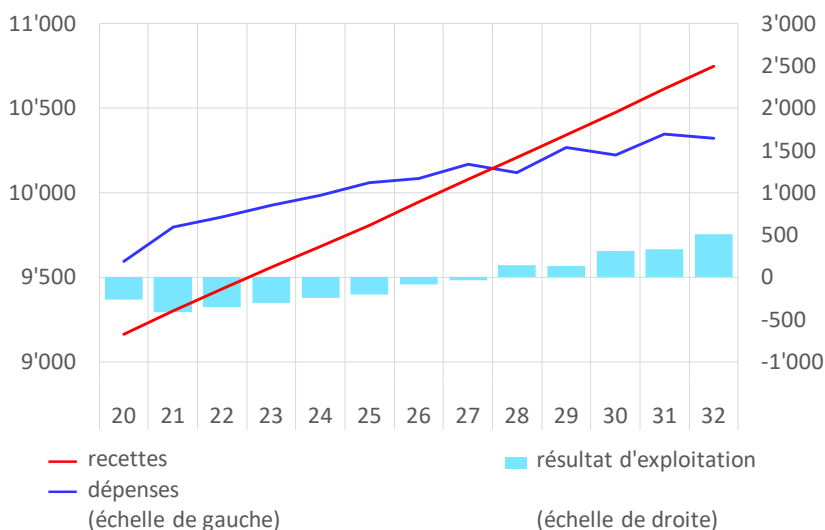
source : OFAS

Graphique 3 : Scénario moyen, dépenses, recettes et résultats d'exploitation 2020-2031 en millions de francs



source : OFAS

Graphique 4 : Scénario bas, dépenses, recettes et résultats d'exploitation 2020-2031 en millions de francs



source : OFAS

Contact

Office fédéral des assurances sociales OFAS
 Communication
 +41 58 462 77 11
kommunikation@bsv.admin.ch