

Dossier

L'avenir à long terme de la prévoyance vieillesse commence aujourd'hui

Prévoyance

Handicap et invalidité psychiques en hausse : éléments d'explication d'un phénomène

Politique sociale

La politique migratoire suisse et les assurances sociales

Sécurité sociale

CHSS 3/2003

Sécurité sociale

BSV /
OFAS /
UFAS /

Sommaire Sécurité sociale CHSS 3/2003

Editorial	109
Chronique avril/mai 2003	110
Mosaïque	113

Dossier

**Programme de Recherche Vieillesse:
L'avenir à long terme de la prévoyance
vieillesse commence aujourd'hui** 114

Les grandes lignes du programme de recherche sur l'avenir à long terme de la prévoyance vieillesse (Ludwig Gärtner, OFAS) 115

Analyse des déterminants individuels et institutionnels du départ anticipé à la retraite (Gabrielle Antille Gaillard, Université de Genève) 118

Déterminants individuels et institutionnels de l'âge de la retraite. Résultats d'une enquête (Olivier Bieri et Andreas Balthasar/Interface, Kilian Künzi/BASS) 121

Simulation prospective de la couverture de retraite à l'horizon 2040 (Giuliano Bonoli et Benoît Gay-des-Combes, Université de Fribourg) 125

Evolution des besoins de financement de l'AVS (Kurt Schlupe, OFAS) 128

Analyse des sources de financement de l'AVS au regard d'un modèle à générations imbriquées (André Müller et Renger van Nieuwkoop/Ecoplan, Berne) 132

Résultats d'un modèle économique à moyen et long termes pour la Suisse (Yngve Abrahamsen, Jochen Hartwig et Bernd Schips/KOF ETH, Zurich) 135

Prévoyance

Mesures destinées à résorber les découverts dans la prévoyance professionnelle (OFAS) 139

Handicap et invalidité psychiques en hausse: éléments d'explication d'un phénomène (Mischa Stünzi, OFAS) 142

Santé publique

Le Guide Santé destiné aux patients et aux assurés ne peut pas être réalisé pour l'instant (Jacqueline Bachmann, responsable de l'avant-projet/FPC) 149

Modification de l'OAMal au 1^{er} janvier 2004: augmentation de la participation aux frais des assurés 152

Statistique de l'assurance-maladie 2001 (Nicolas Siffert, OFAS) 154

Statistique Spitex 2001 (Daniel Reber, OFAS) 158

Politique sociale

La politique migratoire suisse et les assurances sociales (Magdalena Mühlethaler, OFR, et Alessandra Prinz, OFAS) 161

L'assurance-chômage révisée entre en vigueur (Valentin Lagger, Seco) 165

Parlement

Interventions parlementaires 166

Législation: les projets du Conseil fédéral 172

Informations pratiques

Calendrier (réunions, congrès, cours) 173

Statistique des assurances sociales 174

Livres et sites 176

Notre adresse Internet:

www.ofas.admin.ch



Assurer le financement de l'AVS et de la prévoyance professionnelle



Michel Valterio
Directeur suppléant de l'OFAS

Le financement à long terme de l'AVS et de la prévoyance professionnelle représente un des plus grands défis auquel est confrontée la sécurité sociale. Les raisons en sont connues. L'AVS doit faire face à des dépenses croissantes en raison de l'évolution démographique qui se caractérise principalement par une augmentation de l'espérance de vie et une baisse de la natalité. La stabilité financière de la prévoyance professionnelle est également à l'ordre du jour, car si son mode de financement par capitalisation la rend de prime abord moins sensible aux effets de l'évolution démographique, elle l'oblige à verser les rentes pendant une plus longue période. Ensuite, la morosité persistante des marchés financiers impose des mesures pour permettre aux caisses de pension de résorber leurs découverts.

Dans un tel contexte, des réformes sont devenues impératives. Certaines d'entre elles sont en cours alors que d'autres sont à venir :

La consolidation financière figure au centre de la 11^e révision de l'AVS et de la 1^{re} révision de la LPP, actuellement discutées au Parlement. Parmi les mesures prévues figurent notamment l'élévation de l'âge de la retraite des femmes, l'augmentation du taux de TVA et la modification du taux de conversion des rentes dans la LPP.

Afin que les caisses de pension puissent prendre rapidement des mesures propres à résorber leurs découverts,

le Conseil fédéral a adopté la modification des différentes ordonnances qui entreront en vigueur le 1^{er} juillet 2003. Il a également ouvert une procédure de consultation sur des mesures plus étendues qui exigent une modification de la loi. De plus, en septembre, le Conseil fédéral adaptera le taux d'intérêt minimal aux possibilités de placement des institutions de prévoyance après avoir, préalablement, consulté les partenaires sociaux et les commissions de politique sociale du Conseil national et du Conseil des Etats.

Le thème central de la 12^e révision de l'AVS, dont les travaux préliminaires commenceront au début de l'année prochaine, sera celui de la stabilité financière. Avec les propositions du Président de la Confédération, Pascal Couchepin, émises lors de sa conférence de presse annuelle à l'île St-Pierre (relèvement de l'âge de la retraite à 66 ans en 2015 et à 67 ans en 2025, adaptation des prestations courantes au seul renchérissement et un financement supplémentaire par le biais de la TVA) le débat est lancé. Les résultats du «Programme de recherche sur l'avenir à long terme de la prévoyance vieillesse» serviront de base à la discussion. Ce programme mandaté, fin 2000, par le Conseil fédéral aborde notamment des questions telles que les facteurs déterminant le départ à la retraite, la participation au marché du travail des travailleurs âgés, les options pour le financement à long terme ainsi que leurs conséquences économiques (voir dossier p. 114).

Le cadre général des réformes est ainsi connu. L'adaptation des lois par le biais de révisions, faites en temps nécessaire, permet d'éviter des ruptures et d'approfondir le débat sur la consolidation à long terme de la prévoyance vieillesse. Cela en toute transparence. Car comme le mentionne le récent rapport de l'Union européenne sur des pensions viables et adéquates (mars 2003) «cette transparence est importante non seulement pour permettre aux intéressés de planifier leur retraite et de prendre les dispositions qui leur garantiront le niveau de vie souhaité, mais aussi pour garantir la viabilité et la stabilité à long terme du système, et donc la confiance du public dans l'avenir des systèmes de pension».

Oui à l'assurance pour perte de gain en faveur des mères (et des recrues)

La Commission de la sécurité sociale et de la santé publique du Conseil des Etats (CSSS-E) recommande au plenum de ce Conseil d'approuver la création d'une assurance pour perte de gain en faveur des mères, inspirée de l'initiative parlementaire Triponez (01.426), un projet qui avait déjà été approuvé par le Conseil national lors de sa session de décembre. La commission s'est réunie le 7 avril et le 22 mai. Elle a également débattu le message du Conseil fédéral relatif à la révision de la loi sur les allocations pour perte de gain (cf. CHSS 2/2003, p.58). Elle entend réunir les deux projets – qu'elle a approuvés dans l'examen par articles – en un seul texte.

S'écartant du Conseil national, la CSSS du Conseil des Etats propose que la durée minimale de l'activité lucrative donnant droit à l'indemnité pour maternité soit de cinq mois (Conseil national: trois mois). Elle se prononce en outre en faveur d'un octroi de l'indemnité dans les cas d'adoption également, mais seulement pour une durée de quatre semaines et à condition que l'enfant n'ait pas encore eu quatre ans au moment de la prise en charge.

Le Conseil des Etats débat le projet le 12 juin.

Initiative pour des allocations pour enfant uniformes

L'organisation faîtière des travailleurs Travail.Suisse a remis à la Chancellerie fédérale le 11 avril les listes de signatures de l'initiative populaire «Pour de plus justes allocations pour enfant!». L'initiative demande l'introduction dans toute la Suisse d'allocations pour enfant uniformes de 15 francs par jour. La Chancellerie fédérale a confirmé que l'initiative avait abouti, 101 442 signatures déposées ayant été reconnues valables (cf. FF 2003 3136).

Modifications de l'OAMal

Le Département fédéral de l'intérieur a mis en consultation, le 16 avril, avec un délai de réponse assez court, une série de modifications de l'ordonnance sur l'assurance-maladie (OAMal) et, le 6 juin, le Conseil fédéral a adopté le train de mesures. La participation des assurés aux coûts sera ainsi adaptée à l'évolution des dépenses de l'assurance. Le thème est traité plus en détail à la p. 152.

11^e révision de l'AVS: des divergences subsistent

Lors de sa session spéciale, le Conseil national a débattu, le 6 mai, les divergences apparues dans la 11^e révision de l'AVS. Le Conseil, suivant en cela sa commission d'examen préalable (cf. CHSS 2/2003, p.58), n'a pas changé d'avis sur les principaux points soumis au débat (cf. CHSS 3/2001, p.137):

- Des mesures particulières – coûtant 400 millions de francs – doivent permettre aux personnes dont les revenus sont bas de prendre plus facilement une retraite anticipée (110 voix contre 63).
- Le Conseil national n'a pas non plus modifié sa position sur les rentes de veuve. Par 93 voix contre 75, il a répété que ces rentes ne devaient être supprimées que pour les veuves sans enfant. Par ailleurs le droit à une rente de veuve doit continuer à être accordé dans trois cas particuliers.
- Le taux de cotisation à l'AVS des indépendants reste fixé à 7,8% (94 oui, 63 non).
- Le Conseil a refusé une nouvelle fois (sans vote) le prélèvement de cotisations sur les indemnités journalières de l'AMal et de l'AA.
- Par 82 voix contre 62, le Conseil national s'est à nouveau prononcé pour la suppression de la part de la Confédération au pour-cent démographique.

- Le Conseil a également suivi la commission – par 101 voix contre 64 – en ce qui concerne le relèvement de la TVA dans la constitution, relèvement qu'il a fixé à un point de TVA.

La Commission de la sécurité sociale et de la santé du conseil des Etats a débattu les divergences le 21 mai. Elle s'est opposée au Conseil national dans les domaines suivants:

- Elle ne veut pas permettre aux personnes qui ont de bas revenus de prendre plus facilement une retraite anticipée. Par 7 voix contre 3, elle n'a pas remis en cause la décision prise en plenum lors de la session d'hiver (CHSS 1/2003, p.3).
- La CSSS s'en tient aussi à la décision du Conseil des Etats dans le domaine de la rente de veuve et du prélèvement de cotisations sur les indemnités journalières de l'AMal et de l'AA.
- La Commission tient à ce que la Confédération puisse bénéficier du pour-cent démographique.
- Toutes les divergences devraient être éliminées lors de la session de juin, au cours de laquelle le projet devrait être adopté.

1^{re} révision de la LPP

Le 6 mai, le Conseil national a débattu une première fois les divergences concernant la 1^{re} révision de la LPP. Le Conseil a trouvé un compromis dans le domaine le plus controversé, celui du seuil d'accès, en allant largement dans le même sens que le Conseil des Etats. Par 91 voix contre 71, il a certes décidé de maintenir ce seuil à 25 320 francs, mais il a proposé en même temps de ne plus l'adapter au renchérissement jusqu'à ce qu'il atteigne les trois quarts de la rente AVS maximale. Les bas revenus intégreraient ainsi peu à peu, sur 10 à 20 ans, la prévoyance professionnelle.

Un événement surprenant s'est produit: lors de sa séance des 21 et 22 mai, la CSSS du Conseil des Etats est entrée en discussion sur un mo-

dèle de seuil d'accès désapprouvé par le Conseil national. Elle propose que les revenus soient soumis au régime obligatoire dès 18 990 francs (25 320 francs aujourd'hui).

Les dernières divergences concernant la révision de la LPP devraient être éliminées lors de la session d'été 2003.

Imposition des familles

Le dernier jour de sa session spéciale, le 8 mai, le Conseil national a débattu essentiellement les divergences l'opposant au Conseil des Etats (CHSS 5/2002, p. 258; 2/2003, p. 59) à propos du train de mesures fiscales 2001. Dans le domaine de l'imposition des familles, il s'est prononcé en faveur de la déduction la moins généreuse, soit 9300 francs par enfant (le Conseil national avait opté pour 11000 francs), et d'une suppression du supplément destiné aux enfants en formation. Toutes les divergences n'ayant pas été éliminées, une conférence de conciliation doit être réunie pour trouver une entente. Le Conseil national tient en effet à laisser aux concubins le choix de bénéficier des mêmes conditions d'imposition que les familles. Il veut aussi que les cantons soient tenus de pratiquer le splitting partiel. La conférence de conciliation devra aussi trouver une solution consensuelle dans le domaine de l'imposition du logement en propriété (suppression de la valeur locative de son propre logement).

La 2^e révision de la LAMal prête pour le Conseil national

La CSSS du Conseil national a débattu, les 2, 8, 9 et 19 mai, le projet de 2^e révision de la LAMal retouchée par le Conseil des Etats (CHSS 2/2203, p. 59). La commission a d'abord parlé des mesures d'accompagnement liées à la levée de l'obligation de contracter imposée aux assureurs. Elle s'est ralliée sur le fond

au modèle du Conseil des Etats. Elle a cependant demandé de privilégier les médecins travaillant au sein de réseaux ayant conclu des conventions budgétaires engageant leur responsabilité. Les assureurs-maladie doivent être obligés de proposer ce type d'assurance. La CSSS juge inutile la disposition spécifiant que les personnes âgées et les malades chroniques peuvent conserver leur médecin aux frais de l'assurance-maladie, même lorsque celui-ci n'est plus au bénéfice d'un contrat. Autres décisions:

- Afin que l'objectif social poursuivi au moyen des réductions de primes puisse être atteint, la commission demande, par 13 voix contre 10, que la Confédération accroisse sa contribution de 200 millions de francs (150 millions selon le Conseil des Etats) et qu'elle adapte cette dernière à l'évolution annuelle des coûts de l'assurance-maladie.
- La Commission s'est ralliée au Conseil des Etats tant en ce qui concerne la prime pour enfant que la participation aux coûts.
- La CSSS propose par ailleurs, par 12 voix contre 9, qu'une approbation du canton soit nécessaire pour les équipements onéreux comme les tomographes à résonance magnétique installés par les hôpitaux, qu'ils soient publics ou privés.
- La Commission a repris enfin le projet de carte de santé, thème écarté par le Conseil des Etats.

Lors du vote d'ensemble, le projet a été adopté par 10 voix contre 5 et 1 abstention. Il sera débattu par le Conseil national lors de sa session de juin.

Programme d'allégement budgétaire 2003

Le Conseil fédéral a mis au point le 30 avril son programme d'allégement des finances fédérales, qualifié par le conseiller fédéral Kaspar Villiger de plus grand train de mesures

d'assainissement de l'histoire. Ce programme permettra, dès 2006, de réaliser des économies de 2,9 milliards de francs et d'augmenter les recettes de 522 millions de francs. Les assurances sociales sont affectées dans trois domaines:

- L'indice mixte de l'AVS ne sera pas utilisé pour adapter les rentes en 2006. L'adaptation au seul renchérissement doit permettre de réaliser des économies de 110 millions de francs.
- La suppression de la contribution fédérale à la flexibilisation des rentes permettra d'économiser 170 millions de francs en 2004, 255 millions en 2006 et autant l'année suivante.
- Une limitation de la croissance des dépenses dans le domaine des subventions collectives aux institutions pour handicapés selon l'art. 73 LAI devrait permettre à la Confédération d'économiser 50 millions de francs en 2005 et 100 millions à partir de 2006.

Le Conseil fédéral a l'intention d'adopter le message concernant le programme d'allégement budgétaire en été 2003, après avoir effectué une consultation sous forme de conférence.

Rejet de toutes les initiatives populaires

Le 18 mai, le peuple suisse devait se prononcer sur deux projets du Conseil fédéral et pas moins de sept initiatives populaires, qui ont toutes été nettement rejetées. L'«Initiative-santé», qui voulait introduire un système de financement de l'assurance-maladie radicalement nouveau (cf. CHSS 2/2003, p. 82), est celle qui a été refusée le plus massivement, 72,9% des votants n'en ayant pas voulu. L'initiative «Droits égaux pour les personnes handicapées» a été repoussée moins nettement, par 62,3% des votants (cf. CHSS 1/2003, dossier). Les oui ont même été majoritaires dans trois cantons (GE, JU, TI).

Mesures contre les découverts des caisses de pension

Le 21 mai, le Conseil fédéral a autorisé le Département fédéral de l'intérieur à ouvrir une procédure de consultation de six semaines sur les mesures proposées pour résorber les découverts dans la prévoyance professionnelle. Ce thème est traité plus en détail à la p. 139.

4^e révision de l'AI: modification de l'ordonnance

En outre, le Conseil fédéral a adopté, le 21 mai, la modification du règlement sur l'assurance-invalidité (RAI) et de plusieurs autres ordonnances. Ces modifications constituent les dispositions d'exécution des mesures prévues dans le cadre de la 4^e révision de l'AI, comme l'allocation pour impotent uniforme, les services médicaux régionaux et les essais-pilotes. La modification entre en vigueur le 1^{er} janvier 2004.

Abaissement du taux d'intérêt minimal à 2 % ?

Lors de sa séance du 22 mai, la Commission fédérale LPP a recommandé au Conseil fédéral de ramener à 2 % le taux d'intérêt minimal de la prévoyance professionnelle dès le 1^{er} janvier 2004. La proposition est basée sur le taux d'intérêt au comptant des obligations de la Confédération à dix ans, qui se montait à 2,44 % en moyenne durant les mois de janvier à mars. Le Conseil fédéral se prononcera à ce propos après avoir consulté les partenaires sociaux et les commissions de politique sociale du Conseil national et du Conseil des Etats. Dans le projet mis en consultation le 28 mai, le Conseil fédéral a repris le taux de 2 % proposé par la Commission LPP.

Entrée en vigueur de la révision de l'AC

Lors de sa séance du 28 mai, le Conseil fédéral a décidé que la révision de la loi fédérale sur l'assu-

rance-chômage et l'indemnité en cas d'insolvabilité (LACI) acceptée en votation populaire le 24 novembre 2002, ainsi que l'ordonnance correspondante, entreraient en vigueur le 1^{er} juillet 2003. Le nouveau taux général de cotisation ne s'appliquera qu'à partir du début de l'année 2004. Après avoir été ramené de 3 à 2,5 % le 1^{er} janvier 2003, le taux de cotisation passera donc à 2 % l'année prochaine. Les modifications les plus importantes introduites par la révision sont rappelées à la p. 165.

Prolongation de la durée de l'indemnisation en cas de réduction de l'horaire de travail

Lors de la même séance, le Conseil fédéral a par ailleurs prolongé une nouvelle fois de six mois la durée de l'indemnisation en cas de réduction de l'horaire de travail, la faisant passer de 12 à 18 mois. Il tient ainsi compte du fait que la conjoncture ne s'est pas améliorée aussi rapidement que souhaité, et il fait usage de la marge de manœuvre que lui octroie la loi sur l'assurance-chômage. Grâce à cette prolongation de la durée d'indemnisation, les entreprises seront moins tentées de procéder à des licenciements et elles pourront conserver leur main d'œuvre qualifiée. Des salariés qui auraient été licenciés en l'absence de cette mesure continueront à faire partie des entreprises et seront assurés, ce qui aura une incidence positive sur le taux de chômage. Des entreprises fondamentalement saines pourront laisser passer le creux de la vague et bénéficier par la suite de la reprise. La prolongation de la durée d'indemnisation constitue une solution transitoire, qui ne s'appliquera que jusqu'au 31 mars 2004.

Subsides fédéraux destinés à la réduction de primes de 2004 à 2007

Le 28 mai, le Conseil fédéral a également adopté à l'attention du Parlement son message sur les sub-

sides fédéraux destinés à la réduction de primes dans l'assurance-maladie pour la prochaine période de quatre ans. La limite supérieure de l'ensemble des subsides fédéraux est fixée à 9,6 milliards de francs. L'arrêté fédéral proposé dans le message du Conseil fédéral fixe le montant maximal des subsides alloués par la Confédération aux cantons en fonction du montant versé en 2003. Comme le prévoit un arrêté fédéral, le montant a été majoré de 1,5 % par année. Les cantons doivent utiliser la moitié au moins du subside de la Confédération. S'ils ne dépensent pas la totalité de la somme, ils peuvent réduire en conséquence leur propre contribution aux réductions de primes. Le système des réductions de primes fait actuellement l'objet de débats au Parlement dans le cadre de la 2^e révision de la LAMal. La proposition du Conseil fédéral a été élaborée en fonction du droit actuellement en vigueur. L'arrêté fédéral pourra être modifié ou supprimé pour tenir compte de l'entrée en vigueur – en 2005 probablement – de la révision de la LAMal.

Liste des régions de primes

L'OFAS a déclaré impérative, dès le 1^{er} janvier 2004 et pour toutes les caisses-maladie, la nouvelle délimitation des régions de primes élaborée sur la base d'enquêtes menées par l'EPFZ. La liste définitive des communes regroupées par régions a été publiée le 30 mai. On peut la consulter sur internet, à l'adresse www.ofas-pratique.ch (AMal, Données de base). Désormais les assurés pourront comparer plus facilement les primes d'assurance. La nouvelle délimitation peut cependant entraîner une modification du montant des primes des personnes domiciliées dans certaines communes.

Vitrine du Parlement: nouveau pavillon d'accueil

Le Palais du Parlement doit être une maison ouverte pour tous les Suisses, mais aussi pour les visiteurs étrangers. Un nouveau pavillon d'accueil, qui a ouvert ses portes le 29 avril, répond à cette attente et permet d'offrir aux visiteurs du Palais fédéral un accueil agréable. De conception à la fois sobre et moderne, ce pavillon se situe à la jonction entre le Palais du Parlement et l'aile est du Palais fédéral. Il permet au visiteur à la fois d'obtenir des informations sur le Parlement et le Palais fédéral, de retirer des billets pour les visites guidées et même de faire l'emplette de souvenirs. L'ouverture d'un nouvel espace était nécessaire après la suppression du libre accès au Palais du Parlement suite au renforcement des mesures de sécurité. Mis en place pour quatre ans, ce dispositif provisoire a coûté quelque 300 000 francs. L'Office fédéral des constructions et de la logistique élabore maintenant un projet définitif pour l'accès des visiteurs au Palais du Parlement.

Géré par l'équipe des visites guidées du Palais fédéral, le pavillon d'accueil est ouvert du lundi au samedi de 8h30 à 17h15. (Renseignements: Daniel Lüthi, responsable de la communication, OFCL, tél. 031 325 50 03.)

Les systèmes incitatifs font baisser les frais de maladie

Les assurés ayant choisi un modèle d'assurance alternatif ou une franchise annuelle élevée génèrent des frais de maladie nettement plus bas. Tel est le résultat d'une étude com-

mandée par l'organisation de santé Swica. L'Institut socioéconomique de l'Université de Zurich a comparé l'assurance de base traditionnelle avec les modèles de base alternatifs en se fondant sur les données anonymes de quelque 500 000 assurés de Swica sur la période de 1997 à 2002.

Il est apparu que les systèmes d'incitation permettent de réduire considérablement les frais de maladie: les personnes ayant choisi un modèle d'assurance alternatif génèrent à long terme jusqu'à 26 % moins de frais que celles qui, ayant la même structure de risque, ont opté pour l'assurance de base traditionnelle. C'est avec le modèle HMO que le potentiel d'économies est le plus grand; il l'est un peu moins avec le modèle du choix limité des fournisseurs de prestations (16 %) et avec celui du médecin de famille (11 %). Selon l'auteur de l'étude, l'économiste Peter Zweifel, les économies ainsi réalisées s'expliquent entre autres par le fait que, dans le modèle HMO, les médecins ne sont pas incités à fournir des prestations inutiles. Un tel modèle peut cependant être attractif pour le fournisseur de prestations qui, grâce à une rémunération forfaitaire, est payé pour la qualité et donc l'utilité de ses activités.

L'étude montre aussi que la responsabilisation des assurés dépend fortement du montant de la franchise annuelle à option. Plus la participation financière est élevée, plus les frais de traitement sont bas. Les assurés ayant choisi une franchise annuelle de 400 ou 600 francs ont en moyenne 20 à 40 % moins de probabilités de demander des prestations médicales que des assurés comparables ayant la franchise minimal de 230 francs. Les assurés ayant opté pour les deux franchises annuelles les plus élevées (1200 et 1500 francs) ont même demandé 65 % moins de prestations. Précisons que ce calcul comprend les frais déjà supportés par les assurés eux-mêmes (pour autant du moins qu'ils aient transmis leurs factures à la caisse-maladie).

En présentant les résultats de l'étude, l'organisation de santé Swica souligne que le système actuel des modèles d'assurance alternatifs et des franchises à option présente un risque d'abus, car il est possible de changer de variante d'assurance au début d'une année. Elle demande donc que la durée du contrat d'assurance pour ces modèles soit de trois ans au moins.

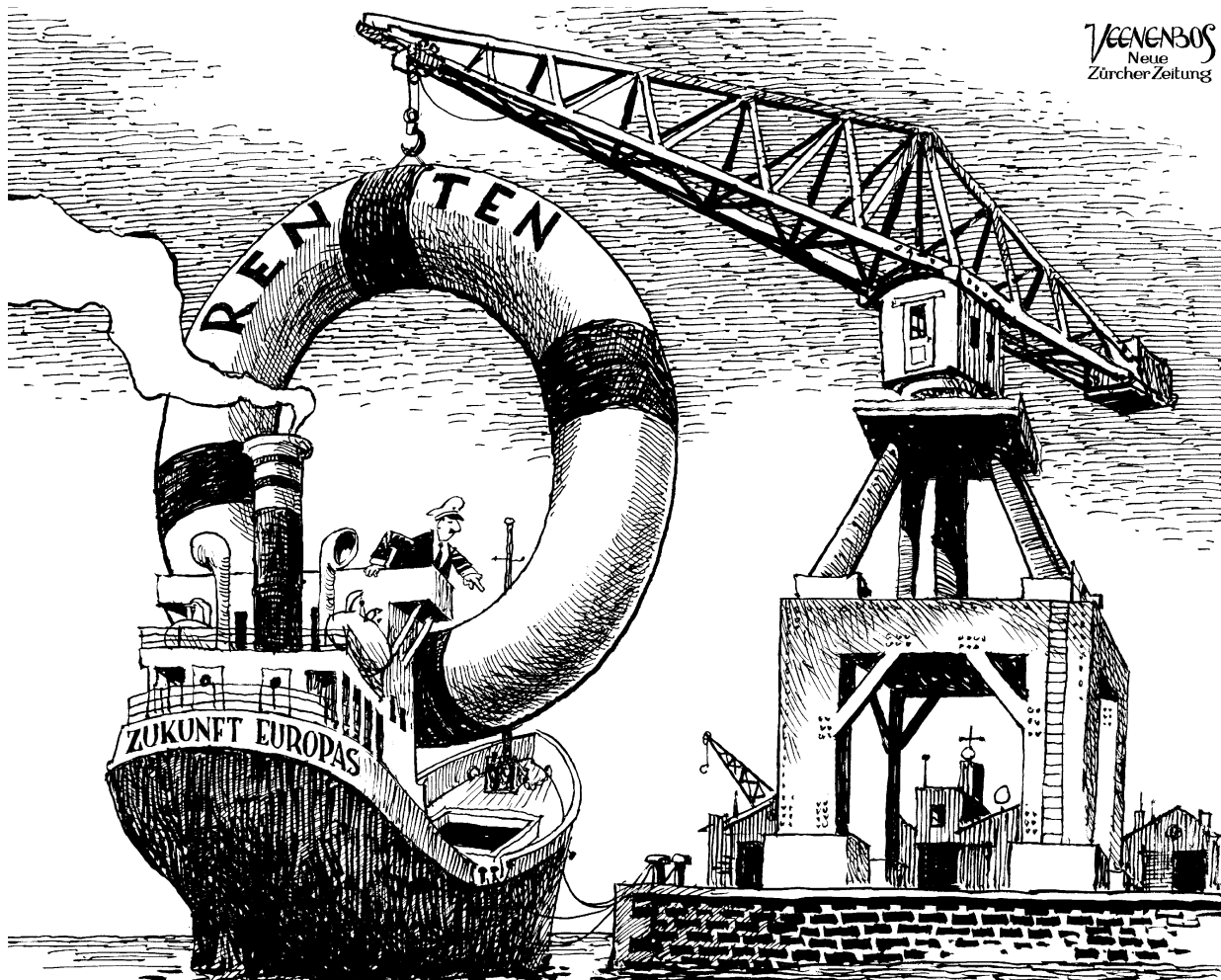
Les résultats de l'étude Swica confirment pour l'essentiel ceux des études menées précédemment¹, ils concordent également avec les données statistiques disponibles.² Le problème avec les travaux de ce type, c'est que l'état de santé des personnes concernées n'est pas pris en compte dans la conception de l'enquête. De ce fait, on ne sait pas dans quelle mesure les économies réalisées résultent d'un changement de comportement de la part des assurés et dans quelle mesure elles sont imputables à une sélection des risques liée notamment à l'auto-appréciation des assurés au moment de choisir le montant de leur franchise. Le souhait de Swica de prolonger la durée minimale du contrat, qui permettrait de mieux séparer ces deux facteurs, montre bien que le second joue un rôle non négligeable.

1 Office fédéral des assurances sociales, Nouvelles formes d'assurance-maladie, rapports de recherche 1-8/98, Berne 1998.

2 Office fédéral des assurances sociales, Statistique des franchises à option dans l'assurance-maladie 1999, Berne 1999.

Programme de recherche Vieillesse

L'avenir à long terme de la prévoyance vieillesse commence aujourd'hui



VEENBOS
Neue
Zürcher Zeitung

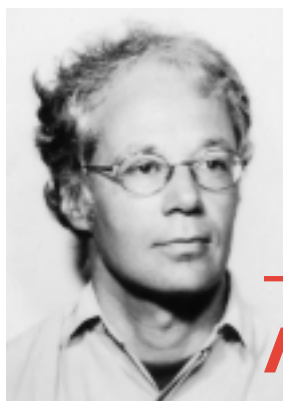
L'avenir de la prévoyance vieillesse ne concerne pas uniquement la Suisse mais aussi l'ensemble des autres Etats européens

Caricature: Jean Veenbos, publiée dans NZZ du 17. 5. 2003

L'horizon temporel de la prévoyance vieillesse individuelle comme de la prévoyance vieillesse sociale est le long terme. Il faut donc prendre à temps les bonnes décisions permettant de garantir l'avenir du système. Il y a environ deux ans, pour avoir des informations de base sur les mesures envisageables dans ce domaine, le Conseil fédéral a demandé que soit effectué un programme de recherche. Ses résultats montrent que les performances de l'économie, l'évolution démographique et les conditions-cadres du départ à la retraite exerceront une influence décisive sur l'évolution à long terme de la prévoyance vieillesse. Le dossier de ce numéro présente les grandes conclusions auxquelles sont parvenus les chercheurs.

Les grandes lignes du programme de recherche sur l'avenir à long terme de la prévoyance vieillesse

Le programme de recherche sur l'avenir à long terme de la prévoyance vieillesse a étudié les facteurs déterminant aujourd'hui le départ à la retraite, les évolutions futures possibles et l'impact des diverses mesures envisageables dans le domaine de l'AVS. Un groupe de travail interdépartemental (IDA ForAlt) a résumé les résultats des divers projets de recherche dans un rapport de synthèse rédigé à l'intention du Conseil fédéral.



Ludwig Gärtner
Centre de compétences Analyses
fondamentales, OFAS

Dans l'optique de la 12^e révision de l'AVS, le Conseil fédéral a confié, à la fin de l'année 2000, au Département fédéral de l'intérieur (DFI), en collaboration avec le Département fédéral des finances (DFF) et le Département fédéral de l'économie (DFE), le mandat de réaliser un programme de recherche sur l'avenir à long terme de la prévoyance vieillesse et d'élaborer, en 2003, un rapport de synthèse sur les principaux résultats du travail. Le programme a été dirigé par le groupe de travail interdépartemental «IDA ForAlt». Ce dernier vient de publier un rapport de synthèse sur les résultats des douze mandats confiés à des chercheurs externes à l'administration.¹

Le programme de recherche s'articulait autour des trois questions suivantes:

- Quels sont aujourd'hui les déterminants du départ à la retraite ?
- A quelles évolutions, ayant un impact sur le départ à la retraite, peut-on s'attendre à l'avenir ?
- Quelles sont les actions envisageables compte tenu des défis ?

Le programme était centré sur les domaines suivants: les facteurs individuels et sociaux, le marché du travail

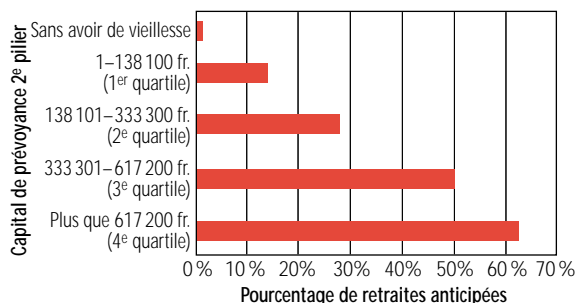
et les réglementations institutionnelles liées au départ à la retraite (et en premier lieu les réglementations de la prévoyance vieillesse elle-même).

Le programme de recherche a été réalisé en étroite collaboration avec les départements et offices concernés. Le présent numéro contient les réponses aux questions concernant le départ à la retraite et l'évolution future de la prévoyance vieillesse, et en particulier le financement de l'AVS, ainsi que l'impact des mesures envisageables. Les travaux relatifs à la participation au marché du travail font l'objet du numéro 8/2003 de la revue «La Vie économique».

Principaux résultats

Les résultats de la recherche montrent clairement que l'anticipation du départ à la retraite dépend principalement de la situation financière des personnes (cf. contributions de G. Antille, p. 118, et A. Balthasar, p. 121). Autrement dit, celui ou celle qui peut se le permettre prend une retraite anticipée. Les prestations subobligatoires de la prévoyance professionnelle et les conventions collectives (qui offrent dans la plupart des cas la possibilité d'une retraite anticipée) jouent un grand rôle. L'AVS et le régime obligatoire LPP sont nettement moins importants dans ce domaine.² Il ressort également de l'étude que la proportion des personnes prenant une retraite anticipée est d'autant

Probabilité d'une retraite anticipée selon le capital de prévoyance 2^e pilier 1



¹ Les rapports de recherche ainsi que le rapport de synthèse sont disponibles sur le site de l'OFAS, www.ofas.admin.ch. Les versions imprimées peuvent être commandées à l'OFCL, Diffusion publications, 3003 Berne (voir la liste des études à la fin de cet article).

² Cf. Widmer, R. et al. 2003.

La collaboration interdépartementale étant une réalité vécue au quotidien, l'OFAS, le Seco et l'AFF ont uni leurs forces pour dévoiler les résultats des projets menés dans le cadre du programme IDA ForAlt (cf. tableau synoptique à la fin de cet article). Le thème du mois «*Vieillesse et marché du travail*» de l'édition 8/2003 de «*La Vie économique*» présente les résumés des six projets de recherche dirigés par le Seco, couvrant l'axe des facteurs déterminant la participation au marché du travail. L'OFAS a dirigé les six autres projets. Leurs auteurs en présentent les principaux résultats à la suite du présent article.

plus élevée que leur avoir de vieillesse de la prévoyance professionnelle est plus élevé (**graphique 1**).³

Selon les calculs effectués, la situation financière des personnes âgées sera à l'avenir aussi déterminée par le 2^e pilier (cf. G. Bonoli, p. 125). Toutefois, l'AVS restera une importante source de revenus pour une grande partie de la population. Les prestations des trois piliers assurent à la plupart des ménages un revenu décent durant la vieillesse. Seules les personnes cumulant plusieurs handicaps (p. ex. bas revenus, interruptions de l'activité professionnelle et divorce) pourraient avoir besoin de prestations complémentaires.

Cependant les recherches montrent également que la retraite anticipée n'est pas toujours le fruit d'une décision prise en toute liberté par les personnes concernées. Durant les années nonante, lorsque des entreprises opéraient des restructurations, de nombreux salariés âgés ont été «libérés», la retraite anticipée leur ayant été «offerte» à des conditions intéressantes. Certes les entreprises affirment aujourd'hui avec insistance que cela leur a coûté très cher et qu'elles ont ainsi perdu un important savoir-faire. Mais elles restent plutôt bien disposées face à la retraite anticipée lorsqu'elles doivent procéder à des restructurations.⁴

Pour faire face à l'évolution démographique prévisible, les ressources de l'AVS devront croître. L'ampleur de l'augmentation des besoins dépendra principalement des évolutions démographique (en particulier la migration) et économique ultérieures. Dans le cas d'un scénario moyen, il faut compter, d'ici à 2025, avec une augmentation des ressources équivalant à environ quatre points de TVA et, d'ici à 2040, à environ cinq points au total (cf. contributions de K. Schluemp, p. 128, et A. Müller, p. 132). Toutefois, si l'augmentation de la productivité est suffisante et que la croissance s'en trouve dopée, les fonds supplémentaires nécessaires peuvent aussi être nettement moins importants (cf. Y. Abrahamsen, p. 135).

Durant la recherche, l'impact de trois types de mesures a été examiné:

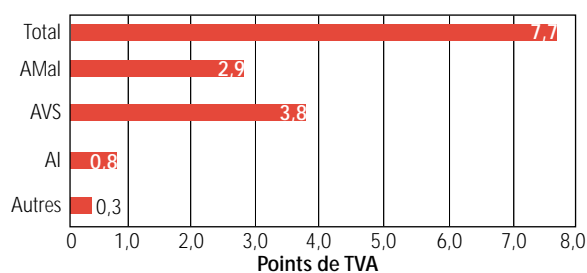
- Si l'on augmente les recettes pour couvrir les nouveaux besoins, la TVA constitue la source de financement la plus favorable du point de vue économique.
- Un relèvement de deux ans de l'âge de la retraite réduit le surcoût financier d'environ 30 à 40 % en 2025. En outre, si la situation conjoncturelle est bonne, le maintien prolongé des salariés dans le monde du travail contribuerait à résoudre les problèmes de main-d'œuvre.
- Finalement une adaptation des rentes basée sur l'indice des prix au lieu de l'indice mixte réduirait le manque de fonds d'un tiers environ jusqu'en 2025 et de moitié environ jusqu'en 2040, alors qu'une adaptation fondée sur l'évolution des salaires l'augmenterait d'un facteur 1,5 environ.

Perspectives

Les résultats du programme de recherche montrent qu'il faut agir dans le domaine de l'AVS du fait de l'évolution démographique. Chaque mesure a ses avantages et ses inconvénients: l'augmentation des recettes destinées à l'AVS constitue une charge pour l'économie, l'AVS n'étant pas la seule branche des assurances sociales dans laquelle les dépenses devraient augmenter (**graphique 2**). Un relèvement de l'âge de la retraite implique un effort accru des entreprises pour favoriser l'employabilité des travailleurs âgés et améliorer les conditions-cadres dans ce domaine. Il pose des problèmes à toute personne quittant plus tôt que d'ordinaire le monde du travail pour des raisons de santé ou qui ne peut que difficilement travailler jusqu'à l'âge de la retraite. Les personnes concernées sont souvent des salariés à bas revenus ne disposant pas de 2^e pilier. Finalement le fait de ne plus adapter pleinement les

Besoins de financement supplémentaires des assurances sociales 2

2001–2025, en points de TVA



3 Cf. Balthasar, A. et al. 2003, p. 83s.

4 Cf. Jans, A. et al. 2003.

Etudes dans le cadre du programme de recherche Evolution de la prévoyance vieillesse à long terme

Facteurs déterminant la retraite et évolution de la prévoyance

Antille Gabrielle, Bilger Marcel, Candolfi Pascal, Chaze Jean-Paul, Flückiger Yves (2003): *Analyse des déterminants individuels et institutionnels du départ anticipé à la retraite*, OFAS, Aspects de la sécurité sociale, 1/03, Berne.

Balthasar Andreas, Bieri Olivier, Grau Peter, Künzi Kilian, Guggisberg Jürg (2003): *Le passage à la retraite: trajectoires, déterminants et conséquences*, OFAS, Aspects de la sécurité sociale, 2/03 f, Berne.

Bonoli Giuliano, Gay-des-Combes Benoît (2003): *L'évolution des prestations vieillesse dans le long terme: une simulation prospective de la couverture retraite à l'horizon 2040*, OFAS, Aspects de la sécurité sociale, 3/03, Berne.

Facteurs déterminant la participation au marché du travail

*Jans Armin, Hammer Stefan, Graf Silvio, Iten Rolf, Maag Ueli, Schmidt Nicolas, Weiss Sampietro Thea (2003): *La politique des entreprises vis-à-vis des travailleurs âgés. Pratique dans les années nonante et perspectives*, OFAS, Aspects de la sécurité sociale, 4/03, Berne.

*Baumgartner Doris A. (2003): *Femmes à mi-parcours de la vie active. Une étude sur l'augmentation potentielle de la participation au marché du travail des femmes*, OFAS, Aspects de la sécurité sociale, 6/03, Berne.

*Fux Beat (2003): *Potentiel de participation accrue des femmes au marché du travail selon des prévisions relatives aux ménages et aux structures familiales*, OFAS, Aspects de la sécurité sociale, 5/03, Berne.

Wanner Philippe, Gabadinho Alexis, Ferrari Antonella (2003): *La participation des femmes au marché du travail*, OFAS, Aspects de la sécurité sociale, 7/03, Berne.

Wanner Philippe, Stuckelberger Astrid, Gabadinho Alexis (2003): *Facteurs individuels motivant le calendrier du départ à la retraite des hommes âgés de plus de 50 ans en Suisse*, OFAS, Aspects de la sécurité sociale, 8/03, Berne.

*Widmer Rolf, Mühleisen Sybille, Falta Roman P., Schmid Hans (2003): *Inventaire et interaction des règles institutionnelles agissant sur le départ à la retraite*, OFAS, Aspects de la sécurité sociale, 9/03, Berne.

Le financement à long terme de la prévoyance vieillesse

Schluep Kurt (2003): *Besoins de financement de l'AVS (PC comprises)*, OFAS, Aspects de la sécurité sociale, 10/03 f, Berne.

*Müller André, van Nieuwkoop Renger, Lieb Christoph (2003): *Analyse des sources de financement de l'AVS. SWISSOLG – un modèle à générations imbriquées pour la Suisse*, OFAS, Aspects de la sécurité sociale, 11/03, Berne.

*Abrahamsen Yngve, Hartwig Jochen (2003): *Conséquences économiques de différents scénarios démographiques et variantes de financement à long terme pour la prévoyance vieillesse en Suisse*, OFAS, Aspects de la sécurité sociale, 12/03, Berne.

Rapport de synthèse

Rapport de synthèse du Programme de recherche sur l'avenir à long terme de la prévoyance vieillesse (IDA ForAlt), BSV, OFAS, Aspects de la sécurité sociale, 13/03, Berne.

* Ces publications ne sont disponibles qu'en allemand; elles contiennent cependant un résumé en français, italien et anglais.

rentes AVS à l'évolution économique est problématique pour les personnes âgées dont le revenu principal est constitué par la rente AVS, surtout si le montant de celle-ci est proche du minimum vital.

Le programme de recherche a élaboré des bases de décision concernant les déterminants du départ à la retraite et l'impact des différentes mesures possibles. Il

appartiendra aux milieux politiques d'apprécier les avantages et les inconvénients des options présentées, et de prendre des décisions à ce propos.

Ludwig Gärtner, chef du secteur Recherche et développement du centre de compétences Analyses fondamentales de l'OFAS;
e-mail: ludwig.gaertner@bsv.admin.ch

Analyse des déterminants individuels et institutionnels du départ anticipé à la retraite

L'étude réalisée dans le cadre du programme de recherche sur l'avenir à long terme de la prévoyance vieillesse (IDA ForAlt) par le Laboratoire d'économie appliquée avait deux objectifs majeurs. Elle visait tout d'abord à décrire la population des personnes qui choisissent de prendre une retraite anticipée. Elle entendait dans un deuxième temps examiner plus systématiquement, sur la base des résultats obtenus dans la partie descriptive, les facteurs individuels et institutionnels susceptibles d'expliquer les départs anticipés à la retraite.

Gabrielle Antille Gaillard

Laboratoire d'économie appliquée
à l'Université de Genève

Cette recherche constitue la première analyse systématique réalisée à ce jour en Suisse à partir des enquêtes officielles existantes sur le thème de la retraite anticipée. Il s'agit en l'occurrence de l'Enquête suisse sur la population active (ESPA) que nous avons complétée par des informations disponibles dans d'autres bases de données telles que l'Enquête sur la structure des salaires (LSE), l'Enquête suisse sur la santé (ESS) ou encore l'Enquête sur les revenus et la consommation (ERC). Nous pouvons affirmer que notre recherche a permis d'examiner toutes les possibilités offertes par ces bases de données pour étudier les comportements de retraite anticipée en mettant notamment en relation les unes avec les autres.

Des données statistiques lacunaires

Nous avons ainsi mis en évidence les lacunes qui nous ont empêché d'exploiter tout le potentiel de ces enquêtes. Nous avons également constaté que les limites de la méthode adoptée, à savoir la mise en relation des enquêtes dans le but d'accroître les informations individuelles disponibles pour comprendre les comportements de retraite anticipée; ce n'est pas une voie porteuse d'avenir. Il faut au contraire privilégier la solution d'une enquête spécifique portant sur les choix de retraite anticipée qui permette de collecter toutes les

informations nécessaires à une telle recherche empirique.

Pour synthétiser tout d'abord les lacunes constatées dans les enquêtes utilisées, mentionnons notamment le fait que l'enquête ESPA présente de nombreuses incohérences quant aux informations collectées d'une année à l'autre pour un même individu ce qui nous a posé d'innombrables difficultés pour mener à bien l'analyse des transitions entre la vie active et la retraite. Mais le problème le plus important touchait en fait une variable absolument cruciale pour notre analyse, celle définissant le statut de la retraite anticipée. En l'occurrence, la population des personnes considérées comme étant en retraite anticipée (même si cette décision n'est pas nécessairement irréversible) a été circonscrite sur la base de trois questions contenues dans le cadre de l'ESPA. Nous avons considéré qu'une personne est en retraite anticipée lorsque:

1. elle est non active;
2. la première raison de sa non-activité est la retraite;
3. elle a été active dans le passé;
4. elle a entre 55 et 61 ans pour les femmes et entre 55 et 64 ans pour les hommes.

Malheureusement, l'enquête ESPA ne nous a pas permis de savoir si les personnes qui sont à la retraite anticipée touchent ou non une rente de l'AVS ou de leur deuxième pilier. Cette lacune est évidemment des plus dommageables, puisque nous n'avons pas pu examiner les déterminants institutionnels des comportements de retraite anticipée.

De ce point de vue, il faut reconnaître que les espoirs placés dans les enquêtes ERC et LSE pour compléter



L'étude décrite dans ce résumé a été réalisée par Marcel Bilger, Pascal Candolfi, assistants de recherche, Jean-Paul Chaze, maître d'enseignement et de recherche, Gabrielle Antille Gaillard et Yves Flückiger, professeurs au Laboratoire d'économie appliquée, Faculté des Sciences économiques et sociales, à l'Université de Genève.

les informations de l'ESPA ont été largement déçus. Cela s'explique, du côté de l'ERC, par le fait que nous n'avons pas pu travailler avec des données individualisées, comme il l'aurait fallu pour établir un lien avec l'ESPA. Du côté de la LSE, le problème provient principalement du fait que les données relatives aux cotisations du deuxième pilier ne couvrent que la partie «employés» et que ces cotisations observées à un instant donné ne sont pas nécessairement représentatives des capitaux de prévoyance professionnelle accumulés par un individu.

Hausse des retraites anticipées dans les années 90

Malgré ces embûches, plus nombreuses que prévu, les résultats obtenus méritent l'attention. Nous avons tout d'abord constaté que le taux de retraite anticipée s'est assez nettement accru depuis le début des années 90 et cela aussi bien pour les hommes que pour les femmes, ainsi que le démontre la **figure 1**. Afin de pouvoir établir une comparaison entre les comportements des populations masculine et féminine, cette figure a été construite sur la base des personnes qui se trouvent, au plus, trois ans avant l'âge légal de leur retraite.

Cette évolution peut s'expliquer en premier lieu par la situation conjoncturelle du début des années 90 qui a pu inciter des personnes à se mettre en retraite anticipée, encouragées parfois par des plans de retraite assez attractifs. Elle peut aussi traduire un choix de vie qui encourage les personnes à raccourcir la durée de leur vie active. Même si nous ne sommes pas en mesure de savoir si ces personnes perçoivent une rente vieillesse ou de leur deuxième pilier pour subvenir à leurs be-

soins, ce résultat nous permet néanmoins d'évaluer le nombre de personnes qui pourraient potentiellement percevoir des rentes si le système de retraite introduisait une flexibilité dans l'âge légal de la retraite, pour peu qu'elle soit suffisamment attractive du point de vue financier. En effet, les possibilités d'anticipation introduites dans la 10^e révision de l'AVS montrent qu'une réduction de rente basée sur un calcul actuariel est dissuasive pour la majorité des individus. Si l'on se réfère aux indications fournies par la Centrale de compensation, les taux d'anticipation relevés à la fin de la décennie écoulée auprès des jeunes rentiers s'avéraient très nettement inférieurs aux proportions obtenues à partir des données de l'ESPA.

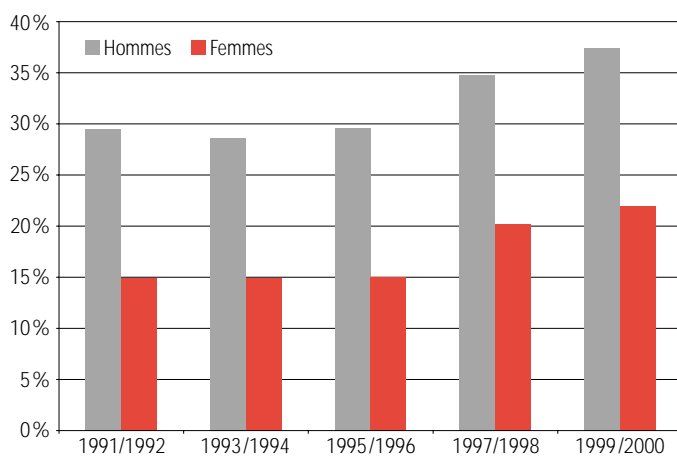
Nous avons pu également constater, sans surprise, que le pourcentage de la population active prenant une retraite anticipée augmente au fur et à mesure que les personnes se rapprochent de la limite légale, pour atteindre près d'un tiers des individus à une année de l'âge limite. La **figure 2** indique en l'occurrence qu'une année avant la limite légale, le taux de retraite anticipée des hommes atteint presque 40% alors que celui des femmes dépasse tout juste les 25%. Le fait que l'âge légal des femmes ait été de 62 ans pour tout l'échantillon de l'ESPA 1991–2000, contre 65 ans pour les hommes, explique cet écart, et ne permet pas d'évaluer l'impact d'une variation de l'âge légal sur le taux de retraite anticipée.

Importantes différences sectorielles

En ce qui concerne les secteurs d'activité, nous avons pu observer que c'est dans l'administration publique ainsi que dans les transports et communications que les taux de retraite anticipée ont été les plus élevés au cours des années 90. Ces résultats s'expliquent sans aucun doute par le fait, d'une part, que ces secteurs prévoient généralement des plans de retraite anticipée relativement favorables. D'autre part, ils ont connu des réductions importantes d'effectifs liées en particulier aux coupures budgétaires subies par les collectivités publiques en Suisse.

A l'inverse, nous avons été surpris de constater que le secteur de la construction se caractérisait par des taux de retraite anticipée inférieurs à la moyenne, cela d'autant plus que le bâtiment a connu également au cours des années 90 des licenciements assez massifs et que les entreprises de la construction ont adopté durant cette période des programmes de retraite anticipée pour amortir le choc de cette récession. Finalement, hormis ces facteurs plus conjoncturels, on aurait pu penser a priori que les personnes qui travaillent dans ce secteur soient encouragées à prendre une retraite anticipée en raison de la pénibilité des travaux associés à cette

Taux de retraite anticipée pour les hommes de 62 à 64 ans ¹ et pour les femmes de 59 à 61 ans, ESPA 1991–2000



branche et des atteintes fréquentes à la santé qui caractérisent la population qui y est active. Si ce secteur se situe plutôt en queue de classement, cela provient peut-être en partie du fait qu'il y a une forte proportion d'étrangers actifs dans la construction qui, pour une bonne partie d'entre eux, sont repartis dans leur pays d'origine après avoir pris leur retraite. De plus, un certain nombre de travailleurs de la construction atteints dans leur santé ont bénéficié d'une rente invalidité et, à ce titre, n'apparaissent plus parmi les personnes en situation de retraite anticipée. Nos analyses ont également démontré que les indépendants sont caractérisés par des taux de retraite anticipée largement inférieurs à ceux de la population salariée. Cela s'explique sans doute par le fait qu'ils disposent de couvertures vieillesse moins favorables que celles de bon nombre de salariés. Nous avons également constaté que le comportement de retrait prématuré du marché du travail est nettement plus fréquent parmi les cadres et les postes de direction que parmi les personnes situées au bas de la hiérarchie, alors même que les analyses des données de l'ESS démontrent que l'état de santé tant objectif que subjectif des personnes placées au sommet de l'échelle hiérarchique est nettement meilleur que celui du reste de la population.

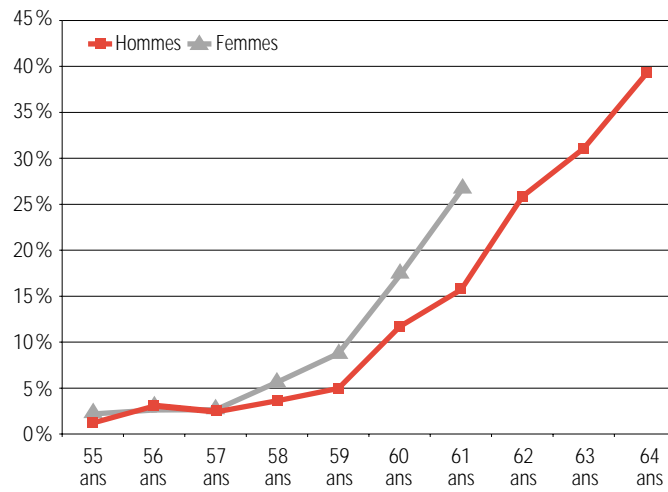
Les facteurs déterminant la probabilité de prendre une retraite anticipée

Le deuxième volet de la recherche est constituée par une étude économétrique des facteurs individuels susceptibles d'influencer la probabilité de prendre une retraite anticipée. Dans cette approche empirique, la variable à expliquer prend la valeur 0 pour les personnes qui, âgées de plus de 55 ans, hommes ou femmes, se trouvent encore en activité, et la valeur de 1 pour toutes celles qui appartiennent à la même catégorie d'âge mais qui ont pris une retraite anticipée. Pour comprendre ce choix, nous avons utilisé toutes les variables explicatives possibles contenues dans l'enquête ESPA, en particulier le sexe, l'âge, la section économique (selon NOGA), la situation dans le ménage (avec conjoint/partenaire actif, non actif ou sans partenaire), la situation dans la profession (indépendants avec et sans collaborateurs, salariés distingués selon leur responsabilité au sein de leur entreprise).

Pour enrichir encore la batterie de variables explicatives du comportement de retraite anticipée, nous avons

Taux de retraite anticipée par âge et par sexe, ESPA 1991–2000

2



complété notre base de données en attribuant aux observations individuelles extraites de l'ESPA, des informations tirées d'autres sources concernant notamment l'état de santé (à partir de l'ESS) des individus. Pour y parvenir, nous avons tout d'abord examiné les facteurs socioéconomiques et démographiques susceptibles d'influencer l'état de santé subjectif et objectif des personnes couvertes par l'ESS avant d'intégrer les résultats de ces estimations dans les analyses de la probabilité de prendre une retraite anticipée.

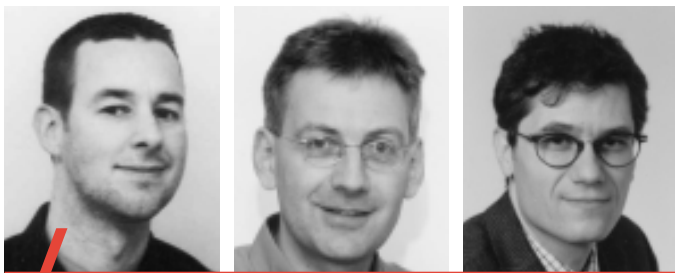
L'analyse économétrique indique en particulier que les personnes vivant avec un conjoint inactif ont une plus forte probabilité de se retirer prématurément du marché du travail que les personnes sans conjoint. D'autre part, le taux de retraite anticipée des femmes ayant un conjoint inactif dépasse très nettement celui observé auprès des hommes, ce qui semble suggérer que les femmes prennent plus fréquemment des décisions liées au statut d'activité de leur conjoint que les hommes. Quoi qu'il en soit, le comportement de retraite anticipée de la population féminine est plus difficile à expliquer que celui des hommes, sans doute parce que les femmes prennent en considération des facteurs relatifs à la famille (présence de petits-enfants éventuellement) qui sont ignorés par leurs conjoints.

Gabrielle Antille Gaillard, professeure, Université de Genève;
e-mail : gabrielle.antille@metri.unige.ch

Résultats d'une enquête représentative

Déterminants individuels et institutionnels de l'âge de la retraite

Le financement à long terme de la prévoyance-vieillesse est actuellement un thème de grande portée politique et sociale. En Suisse, il existe peu d'informations fiables au sujet des motivations liées à la décision de partir à la retraite et de la voie choisie pour le faire, ainsi que de la situation financière des personnes sur le point de faire ce pas. C'est la raison pour laquelle une enquête représentative portant sur le comportement des personnes au moment du départ à la retraite a été effectuée. Cette enquête a été réalisée dans le contexte du programme de recherche, lié à la douzième révision de l'AVS, sur l'avenir à long terme de la prévoyance-vieillesse (IDA ForAlt). Les résultats montrent que l'âge légal de la retraite a surtout une importance décisive pour les couches de la population à bas revenus. Lors de la discussion concernant un éventuel relèvement de l'âge de la retraite, il est donc nécessaire de ne pas prendre en compte uniquement les considérations financières, mais d'insister tout particulièrement sur les implications sociopolitiques.



Oliver Bieri et Andreas Balthasar
Institut Interface

Kilian Künzi
Bureau BASS

Pour prendre les décisions qui s'imposent concernant l'avenir de la prévoyance-vieillesse, il est important de disposer de données fiables au sujet du comportement de la population suisse lors du passage à la retraite. La collecte de ces données constitue un des thèmes prioritaires du programme de recherche sur l'avenir du système de prévoyance-vieillesse que le Conseil fédéral a lancé fin 2000. C'est la raison pour laquelle un groupe de travail, composé de membres de l'institut d'études politiques Interface, de l'institut d'études de marché et de recherche sociale LINK et du bureau d'études de po-

litique du travail et de politique sociale BASS, a été chargé de réaliser, auprès de femmes de 59 à 71 ans et d'hommes de 61 à 73 ans, un sondage représentatif, centré sur les trois questions suivantes :

- Quand les catégories d'âge examinées prennent-elles la retraite ?
- Par quelles voies prennent-elles la retraite ?
- Comment financent-elles la retraite ?

Au printemps 2002, 3125 entretiens téléphoniques ont été réalisés afin de répondre à ces questions. Un questionnaire a ensuite été envoyé aux personnes interrogées dans le but d'obtenir par écrit de plus amples renseignements sur leur situation financière durant les années qui avaient précédé leur départ à la retraite, ainsi que sur les diverses réglementations des caisses de pension. Enfin, un certain nombre d'entretiens téléphoniques d'ordre qualitatif ont été réalisés afin d'approfondir la question. L'évaluation des données a été effectuée au moyen d'analyses statistiques descriptives, de calculs de régression (évaluation économétrique) et de reconstitutions de cas particuliers.¹

Quand les catégories d'âge examinées prennent-elles la retraite ?

La réponse à la question de l'âge de la retraite suppose l'existence d'une définition claire de la notion de situation professionnelle et de celle de retraite. Afin que les conclusions de l'étude puissent être comparées à celles d'autres enquêtes nationales ou internationales, la base choisie a été la définition du statut d'activité telle qu'elle est utilisée par l'enquête suisse sur la population active (ESPA). Le **graphique 1** présente les situations professionnelles en fonction de l'âge lors du passage à la retraite.

L'augmentation du pourcentage de personnes à la retraite entre 61 et 65 ans ressort clairement du graphique. Il s'avère que la proportion des retraités augmente surtout à partir de l'âge de 60 ans. La comparaison graphique entre les pourcentages de personnes actives occupées et les données de l'ESPA concernant les années 1991 à 2000 montre que les données issues du sondage et les résultats de l'ESPA sont relativement bien corrélés : 37,3 % des hommes et 51,5 % des femmes

¹ Balthasar A., Bieri O., Grau P., Künzi K., Guggisberg J. (2003) : Le passage à la retraite : Trajectoires, déterminants et conséquences.

cessent d'exercer une activité lucrative avant l'âge légal de la retraite; 41,3 % des hommes et 34,5 % des femmes ont cessé d'exercer une activité lucrative à l'âge légal de la retraite; 21,1 % des hommes et 14 % des femmes continuent de travailler après l'âge légal de la retraite.

Par quelles voies prend-on la retraite?

Pour les personnes retraitées, le projet distingue quatre voies de sortie. En outre, il y a lieu de considérer la catégorie des personnes exerçant une activité lucrative bien qu'ayant atteint l'âge légal de la retraite.

Retraite anticipée

24,6 % des 1960 personnes ayant atteint l'âge ordinaire de la retraite ont indiqué qu'elles avaient pris une retraite anticipée. Alors que 41 % des hommes de la catégorie d'âge interrogée l'avaient anticipée, seules 11,6 % des femmes en avaient fait autant.

Pour les *hommes*, l'âge auquel ils prennent la retraite peut être expliqué par des facteurs sociodémographiques et socioprofessionnels. Les principaux facteurs entraînant la probabilité accrue de retraite anticipée sont des loisirs actifs au moment du sondage, un ménage se réduisant entre l'âge de 60 ans et la retraite, un mauvais état de santé ou le fait d'être à l'AI à l'âge de 60 ans. Exercent également une influence allant dans le même sens l'exercice de la dernière activité lucrative dans une grande entreprise, ainsi qu'un travail dans les domaines des transports et des communications, des banques et des assurances, de l'administration et de l'enseignement.

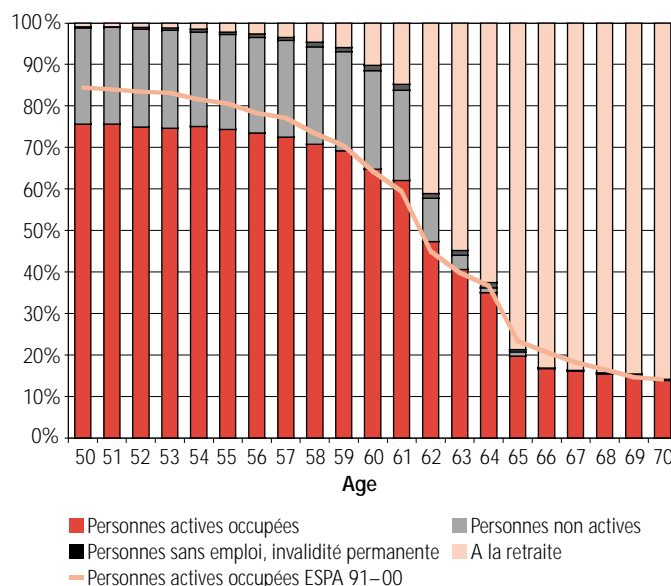
69 % des personnes ayant pris une retraite anticipée ont librement choisi cette voie.

Pour les *femmes*, l'âge auquel elles prennent la retraite s'explique davantage par des facteurs économiques. En particulier, plus les avoirs de vieillesse du 2^e pilier sont élevés, plus grande est la probabilité de retraite anticipée.

En ce qui concerne les retraites anticipées, il faut faire la distinction entre retraite anticipée prise de plein gré et mise à la retraite d'office. 31 % des personnes concernées ont indiqué avoir été mises à la retraite d'office; 69 % ont librement choisi cette voie. Aussi bien la retraite anticipée librement choisie que la mise à la retraite d'office sont liées principalement à des pro-

Situation professionnelle en fonction de l'âge

1



Source : Balthasar et al. (2003) : enquête téléphonique, données pondérées. N par année d'âge entre 694 et 2997

blèmes de santé. Les restructurations et les fermetures d'entreprises ont également fortement influencé le choix de l'âge de la retraite, aussi bien des hommes que des femmes. 18 % des personnes ayant librement choisi une retraite anticipée ont profité d'une offre de sortie intéressante proposée par l'employeur.

Retraite partielle

Seulement 1,4 % des personnes retraitées interrogées ont choisi une retraite partielle. Souvent la raison invoquée était le souhait de quitter la vie professionnelle progressivement. Pour un peu moins de 20 % des personnes de cette catégorie, des problèmes de santé incompatibles avec la poursuite d'un emploi à plein temps ont joué un rôle. 8,5 % ont voulu, par ce biais, céder la place aux jeunes.

Activité professionnelle jusqu'à l'âge ordinaire de la retraite au moins

45,1 % des personnes interrogées étaient actives occupées jusqu'à l'âge ordinaire de la retraite au moins, qu'elles aient ou non la possibilité de continuer à exercer une activité lucrative pendant la retraite. Alors que 51 % des hommes travaillent au moins jusqu'à la retraite ordinaire, cette part n'atteint que 40,2 % chez les femmes. Pour 8,3 % des personnes de cette catégorie, on constate une réduction progressive du temps de travail avant l'âge de l'AVS.

Les caractéristiques des personnes travaillant au moins jusqu'à l'âge de la retraite ordinaire correspondent à celles des personnes prenant une retraite antici-

pée. Ce sont surtout des femmes (lorsqu'elles exercent une activité lucrative), des personnes dont la formation de base est plutôt modeste, des personnes n'ayant que peu ou pas de subordonnés, des personnes dont les revenus personnels ainsi que les revenus et la fortune du ménage sont plutôt modestes, et des personnes sans prévoyance professionnelle. Elles travaillent souvent dans l'agriculture et la sylviculture, dans les domaines Autres services et Ménages privés, ou dans le commerce et la réparation.

Sortie du monde du travail avant l'âge ordinaire de la retraite, sans retraite anticipée ni retraite partielle

28,8 % des personnes interrogées font partie de cette catégorie. Il s'agit en majorité de femmes ayant abandonné très tôt l'exercice de leur activité lucrative afin de s'occuper du ménage et des enfants. Le chômage et les problèmes de santé jouent un rôle mineur dans le choix de cette voie de sortie: seules 7,5 % des 1960 personnes retraitées interrogées ont invoqué ces motifs.

Activité professionnelle durant la retraite

16,3 % des 1960 personnes interrogées étaient, au moment de l'enquête, retraitées actives occupées. Comme prévu, le taux d'activité est plus élevé chez les hommes retraités (19,5 %) que chez les femmes retraitées (12,7 %). La majeure partie des personnes retraitées actives étaient déjà actives occupées avant la retraite (72,5 %) Cependant, une partie des personnes ayant anticipé la retraite exercent malgré tout une activité lucrative; c'est le cas de 16,3 % des personnes retraitées actives. Les 11,2 % de personnes retraitées actives restantes n'étaient pas actives occupées avant l'âge ordinaire de la retraite.

La majorité des personnes retraitées actives exerce une activité à temps partiel de faible ampleur, la plupart du temps une ou deux heures par semaine. Presque un quart des personnes retraitées actives insiste sur le fait que son temps de travail est très variable.

L'enquête montre que la décision d'exercer une activité lucrative après l'âge ordinaire de la retraite est en partie liée au fait d'appartenir à une couche de population à bas revenus. Presque tous les facteurs déterminant l'exercice d'une activité lucrative durant la retraite sont des paramètres concernant des personnes à revenus modestes (activité professionnelle sans fonction de chef, petites entreprises, agriculture/sylviculture, effet négatif de l'avoir de la prévoyance professionnelle). On peut donc supposer que l'activité professionnelle après l'âge de la retraite ordinaire est souvent exercée pour des motifs économiques. Cela est confirmé par le fait que 29,7 % des personnes retraitées actives ont explici-

tement indiqué qu'elles continuaient de travailler pour des raisons financières. Par ailleurs, il ressort de l'enquête que les personnes au bénéfice d'une formation supérieure exercent plus souvent que la moyenne une activité professionnelle durant la retraite. Chez ces personnes, le plaisir apporté par le défi professionnel ainsi que l'activité insuffisante liée à l'absence d'activité professionnelle constituent les motifs principaux pour continuer de travailler au-delà de l'âge ordinaire de la retraite.

Comment les catégories d'âge examinées financent-elles la retraite ?

Les revenus bruts des ménages, comprenant les revenus des activités professionnelles des personnes composant le ménage, les paiements de nature publique et privée provenant des trois piliers, ainsi que les revenus de la fortune ont été collectés à des fins d'évaluation de la situation financière des ménages. Comme prévu, le revenu équivalent moyen des ménages dans lesquels la personne interrogée n'avait pas encore atteint l'âge de la retraite était supérieur à celui des ménages dans lesquels la personne interrogée avait atteint l'âge de la retraite.² 7,1 % des personnes n'ayant pas atteint l'âge de la retraite et 8,6 % des personnes l'ayant atteint ont fait remarquer que le revenu disponible était plus ou moins insuffisant.

Importance des diverses sources de revenus

Le **graphique 2** présente la composition des revenus mensuels en fonction du revenu brut du ménage (ménages dans lesquels la personne interrogée a atteint l'âge de la retraite). Il ressort du graphique que les groupes à revenus modestes recourent en premier lieu au *1^{er} pilier*. L'importance de ce pilier diminue fortement lorsque le revenu du ménage augmente. Si le revenu mensuel du ménage est supérieur à 9000 francs, il ne représente plus que le 20 % environ des entrées. Le *2^e pilier* devient important à partir d'un revenu mensuel d'environ 4000 francs et peut représenter jusqu'à un quart des entrées. Pour les classes supérieures, les revenus de la fortune ainsi que les revenus de l'activité professionnelle prennent une importance considérable. Le revenu de l'activité professionnelle est acquis soit par les personnes interrogées elles-mêmes s'il s'agit de personnes retraitées actives occupées, soit par les partenaires exerçant une activité lucrative. Le *3^e pilier* présente une importance mineure pour toutes les catégories de revenus, ce qui est sans doute surtout lié à la faible durée de cotisation des catégories d'âges interrogées. Une partie de l'argent déposé sur le *3^e pilier* a été retirée sous forme de capital si bien que, dans l'enquête, elle apparaît sous les revenus de la fortune.

² Par revenu équivalent on entend le revenu du ménage rapporté à la taille du ménage (nombre de personnes).

Financement de la retraite anticipée

La source la plus importante de financement de la retraite anticipée est la prévoyance professionnelle: plus de 60 % des personnes interrogées indiquent qu'elles financent ainsi la retraite anticipée. Le financement s'effectue en général par le biais d'une rente de vieillesse anticipée de la prévoyance professionnelle ou d'une rente-pont AVS.

La deuxième source de financement importante est constituée par les fonds privés. Plus d'un quart des personnes interrogées finance en effet la retraite anticipée principalement par son épargne personnelle.

Pour les catégories d'âge interrogées, les autres modes de financement sont nettement moins importants. Ainsi, seules 8 % des personnes interrogées ont recours aux possibilités d'anticipation offertes dans le cadre du 1^{er} pilier et peu de personnes ont recours au 3^e pilier.

Implications d'une politique future en matière d'âge de la retraite

Les résultats de l'enquête représentative montrent que ce sont surtout les personnes à hauts revenus et au bénéfice d'une bonne formation de base qui peuvent aborder avec flexibilité la question de l'âge de leur départ à la retraite. Cela vaut aussi bien pour la retraite

anticipée que pour la retraite retardée. On peut donc supposer que le relèvement de l'âge obligatoire de la retraite se ferait surtout aux dépens des personnes à revenus moyens et modestes.

Les résultats de l'enquête montrent par ailleurs que dans de nombreux cas la retraite anticipée est liée à des

Ce sont surtout les personnes à hauts revenus et au bénéfice d'une bonne formation qui peuvent aborder avec flexibilité la question de l'âge de leur retraite.

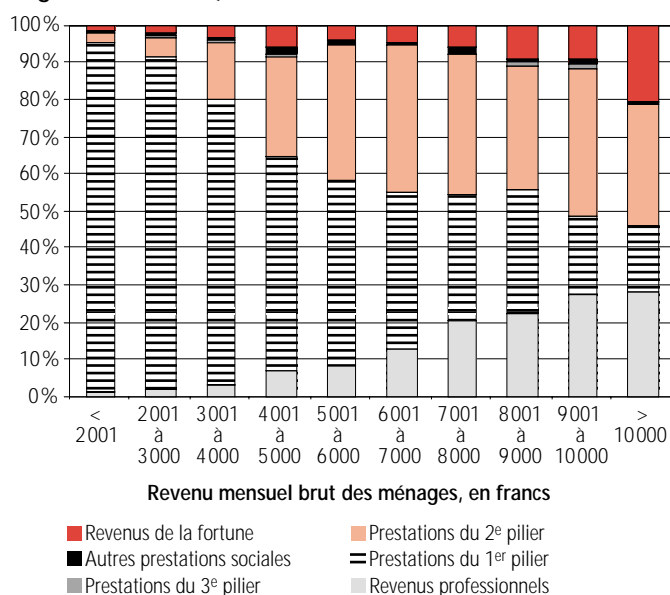
problèmes de santé. Les personnes se trouvant dans une telle situation seront encore obligées, à l'avenir, de prendre une retraite anticipée, en grande partie indépendamment de l'âge légal de la retraite.

Enfin, l'examen des données montre clairement que les personnes retraitées actives occupées exercent principalement une activité de durée réduite et très variable. Une partie de ces personnes travaille en premier lieu parce que la rente disponible ne lui suffit pas pour vivre.

Les résultats de la présente étude contiennent quelques éléments indiquant qu'il ne faudrait pas fonder le futur âge de la retraite uniquement sur des considérations financières. Les implications sociales d'une nouvelle réglementation devraient avoir un poids au moins égal, car un relèvement de l'âge de la retraite toucherait probablement surtout les personnes à faible capacité financière, alors que les personnes à revenus plus élevés aborderont certainement la question de l'âge de la retraite avec flexibilité.

Oliver Bieri et Andreas Balthasar, Interface Institut für Politikstudien, Luzern; Kilian Künzi, BASS Büro für arbeits- und sozialpolitische Studien, Berne; e-mails: balthasar@interface-politikstudien.ch, kilian.kuenzi@bueroabass.ch

Composition du revenu mensuel des ménages en fonction du revenu brut des ménages (uniquement des ménages dans lesquels la personne interrogée a atteint l'âge de la retraite)



Source: Balthasar et al. (2003): enquête téléphonique, données pondérées. N par catégorie de revenu entre 48 et 377.

L'évolution à long terme des prestations de vieillesse

Simulation prospective de la couverture de retraite à l'horizon 2040

Cette étude consiste en une simulation du niveau et de la composition du revenu de retraite d'une cohorte d'individus nés en 1975 et qui prendront leur retraite à l'âge de 65 ans en 2040. Son objectif était d'évaluer l'impact des transformations socioéconomiques en cours sur les prestations de retraite futures et, en particulier, sur le rôle de l'AVS dans le système des trois piliers.



Giuliano Bonoli
Professeur associé,
Université de Fribourg



Benoît Gay-des-Combes
Assistant de recherche,
Université de Fribourg

Plusieurs études ont récemment démontré que les conditions de vie des personnes âgées s'étaient améliorées au fil des années et avaient atteint un niveau pouvant être considéré comme tout à fait satisfaisant. Ce constat plutôt réjouissant est sans nul doute la conséquence d'une politique de la retraite efficace, mais il est aussi dû au fait que la plupart des retraités actuels ont accompli une grande partie de leur parcours professionnel sur le marché du travail des années d'après-guerre. Par conséquent, ils ont pu bénéficier d'emplois stables et de salaires croissants et ont très rarement connu des interruptions de carrière: des conditions idéales pour acquérir des prestations de retraite élevées.

Cependant, le marché du travail a évolué. Les deux dernières décennies ont été le théâtre de l'entrée en masse des femmes dans le monde de l'emploi et de l'augmentation subséquente de carrières plus souvent ponctuées d'interruptions. Ce développement s'est accompagné de l'explosion du travail à temps partiel et, dès le début des années 90, de l'apparition du chômage.

Ces mutations au sein du marché du travail pourraient avoir un impact sur la couverture de retraite des générations actuellement actives, qui n'auront peut-être pas la chance de bénéficier, à l'âge de la retraite, des mêmes conditions de vie que leurs parents. En même temps, l'entrée en vigueur de la loi sur la prévoyance professionnelle en 1985 a engendré un processus de généralisation de la couverture du 2^e pilier qui, toutes choses étant égales par ailleurs, devrait à l'avenir donner lieu à des retraites encore plus généreuses que celles d'aujourd'hui.

Ces deux développements, suggérant des évolutions contrastées en ce qui concerne l'avenir de la couverture de retraite, pourraient en fait être caractérisés par une polarisation: d'une part des «retired poor» qui ont passé toute leur vie active dans des emplois mal payés, travaillé à temps partiel ou qui ont connu des périodes d'inactivité et de l'autre une «overclass» constituée d'individus ayant pu profiter des divers instruments mis à disposition par le système de retraite.

Ce projet de recherche a vu le jour sur ce fond d'inquiétudes. Il avait pour objectif de simuler le niveau et la composition du revenu de retraite de différentes catégories d'individus qui prendront leur retraite en 2040. Parallèlement à cet objectif prioritaire, notre travail de recherche comprenait aussi la question de l'évolution du revenu de retraite de ces mêmes catégories d'individus entre 2040 et 2060.

Méthode utilisée et élaboration du modèle de simulation

Afin de répondre aux objectifs de ce projet de recherche, nous avons utilisé la méthode de la simulation prospective et élaboré un grand nombre de profils individuels et familiaux différenciés par des critères ayant une influence directe ou indirecte sur les prestations de retraite, comme le sexe, le statut familial, le niveau de salaire ou encore le statut professionnel. Grâce aux données de l'«Enquête suisse sur la population active» de 1995, nous avons été en mesure d'attribuer des salaires de départ aux différentes catégories d'individus. Dans une deuxième phase, nous avons introduit dans le calcul du revenu de retraite des variables davantage liées aux parcours biographiques et professionnels, telles que des variations du statut familial (enfant[s], divorce), du statut professionnel (passage au statut d'indépendant) ou encore des changements de parcours

Prestations de retraite obtenues en 2040 par quelques individus hypothétiques, scénario de croissance moyenne

1

	Rente totale en % du minimum vital	Proportion (en % du revenu total)		
		AVS	2 ^e pilier	3 ^e pilier A
Femme, formation obligatoire et/ou apprentissage, commerce et restauration, 60 % du salaire moyen de sa catégorie, 30 premières années à temps partiel	82,0	66,3	24,4	9,3
Femme, formation obligatoire et/ou apprentissage, industrie manufacturière, 60 % du salaire moyen de sa catégorie, plein temps toute la vie active	106,8	60,0	29,0	10,9
Homme, formation intermédiaire, commerce et restauration, 100 % du salaire moyen de sa catégorie, plein temps toute la vie active, caisse de pension aux prestations inférieures	175,8	46,1	41,2	12,7
Homme, formation intermédiaire, bâtiment, 100 % du salaire moyen de sa catégorie, plein temps toute la vie active	207,8	39,0	48,1	12,9
Femme, formation supérieure, administration publique, 150 % du salaire moyen de sa catégorie, plein temps toute la vie active	393,9	20,6	69,1	10,4
Homme, formation supérieure, banques et assurances, 150 % du salaire moyen de sa catégorie, plein temps toute la vie active, caisse de pension aux prestations supérieures	598,4	13,5	77,8	8,6

professionnel (période de travail à temps partiel, chômage, séjour à l'étranger ou deuxième formation).

Nous avons aussi intégré dans le modèle de simulation des hypothèses de travail concernant les évolutions économique et démographique futures. Vu que ces dernières sont très difficiles à évaluer précisément à long terme, nous avons retenu trois scénarios de croissance économique et démographique censés délimiter le champ des possibles grâce à une variante médiane et deux autres extrêmes. Le modèle fait aussi l'hypothèse d'une stabilité de la législation actuellement en vigueur, sauf en ce qui concerne l'âge légal du départ à la retraite, fixé à 65 ans pour les hommes et les femmes. Cette stabilité législative et réglementaire est accompagnée, dans la simulation, par une stabilité relative des structures sociales (marché du travail et famille).

L'évolution du rôle de l'AVS et des prestations complémentaires (PC)

Les résultats de la simulation montrent que l'AVS conservera un rôle central dans le système de retraite et ce malgré l'extension attendue de la couverture du 2^e pilier et l'augmentation des dépenses consacrées au 3^e pilier. Cependant, derrière cette stabilité de la place de l'AVS dans le système des trois piliers se cachent d'importantes différences en fonction des profils biographiques et professionnels de chaque individu. Pre-

mièrement, il paraît vraisemblable que le nombre de retraités dépendant presque uniquement de l'AVS est destiné à diminuer. Si, en 1998, le tiers des retraités percevaient un revenu essentiellement grâce à l'AVS (entre 80 et 100 %), nous pouvons nous attendre à ce que seule une faible proportion d'entre eux, avec un profil biographique extrêmement défavorable (bas salaire, travail à temps partiel, divorce, travail indépendant) se retrouvent dans cette catégorie en 2040. En effet, parmi tous les individus hypothétiques retenus, presque aucun n'obtiendra des prestations AVS contribuant pour plus de 80 % à son revenu de retraite, même si plusieurs profils ont donné lieu à des résultats très proches de ce seuil.

Deuxièmement, nous pouvons envisager une augmentation de la proportion d'individus pour lesquels l'AVS jouera un rôle secondaire dans la constitution de leur revenu de retraite. En 1998, nous retrouvions en effet la plupart des retraités dans les deux premières catégories pour lesquelles l'AVS représente plus de 60 % du revenu. En 2040, nous pouvons par contre nous attendre à y recenser uniquement des individus dont le parcours biographique et professionnel aura été frappé par un ou deux événements défavorables (bas salaire et temps partiel par exemple).

Troisièmement, ce déplacement de la population retraitée, en regard de la proportion de leur revenu de retraite issu du premier pilier, semble s'arrêter avant d'atteindre la catégorie dite de l'«overclass» (tributaire de l'AVS pour moins de 20 % du revenu de retraite). Les

résultats de la simulation suggèrent que ce groupe restera marginal en 2040 tout comme il l'était en 1998.

En ce qui concerne les prestations complémentaires, elles jouaient un rôle plutôt marginal dans le système de retraite helvétique à la fin des années 90 (environ 11 % des retraités ont reçu des PC en 2000). Les résultats de la simulation font état d'une situation similaire en 2040. Parmi les groupes qui ressortent comme étant particulièrement à risque, nous pouvons citer les travailleurs à bas revenu et à temps partiel lorsqu'ils sont célibataires et n'ont pas d'enfant, les indépendants à bas revenu transitant vers ce statut relativement tôt dans leur vie active ou encore les femmes divorcées.

L'évolution du rôle du 2^e pilier

Deux tendances émergent principalement de notre analyse en ce qui concerne la place du 2^e pilier dans le système de retraite et toutes deux vont dans le sens d'une importance accrue de cet instrument. Tout d'abord, la proportion de la population retraitée qui n'obtient pratiquement pas de prestations du 2^e pilier semble destinée à diminuer sans pour autant disparaître. En effet, certaines femmes divorcées à bas salaire ayant eu une faible connexion au marché du travail et ceux qui deviennent indépendants relativement tôt dans leur vie active toucheront moins de 20 % de leur revenu de retraite d'une institution de prévoyance professionnelle.

Deuxièmement, nous pouvons nous attendre à une expansion du rôle joué par le 2^e pilier à l'intérieur des classes moyennes pour lesquelles il représentera en général la source de revenu principale. Son apport sera inférieur à 40 % uniquement pour quelques groupes de la population constitués principalement par les travailleurs à bas salaire et les individus ayant disposé de meilleurs salaires tout en bénéficiant par contre d'une couverture de 2^e pilier plutôt faible. Les individus hypothétiques ayant perçu un salaire moyen durant leur vie professionnelle, ceux à bas salaire assurés auprès de caisses de pension généreuses et ceux à haut revenu assurés auprès de caisses moyennes ou généreuses obtiennent tous des prestations du 2^e pilier comprises entre 40 et 65 % de leur revenu de retraite. Il faut toutefois remarquer que très peu de profils ont donné lieu à des prestations du 2^e pilier supérieures à ce niveau.

L'évolution du rôle du 3^e pilier A

Les résultats de la simulation semblent démontrer que le 3^e pilier A ne sera pas appelé à jouer un rôle prépondérant dans la structure future des revenus de retraite. Certes, il existe des exceptions telles que les in-

dépendants à haut revenu qui transitent vers ce statut relativement tôt dans leur vie active ou les salariés à haut revenu qui bénéficient d'une couverture de 2^e pilier relativement peu généreuse. Cela dit, le 3^e pilier A semble quand même destiné à constituer un revenu d'appoint (entre 10 et 20 % du revenu global) pour les autres catégories d'individus comme par exemple les classes moyennes et les indépendants qui transitent plutôt tard vers ce statut. En outre, il devrait rester un revenu relativement marginal pour les salariés à bas revenu et aussi pour ceux qui, mieux payés, obtiennent des prestations du 2^e pilier plutôt généreuses.

Des prestations stables mais également des groupes à risque de couverture insuffisante

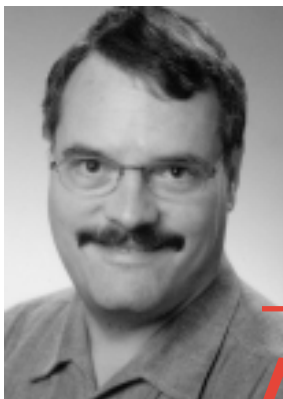
En conclusion, le système de retraite helvétique semble être relativement bien équipé pour faire face aux défis posés par les transformations en cours sur le marché du travail ainsi que sur le plan démographique et familial. Des ajustements pourraient être toutefois nécessaires par rapport à trois ordres de problème identifiés dans cette recherche. Premièrement, nous avons relevé l'existence de groupes à risque dont la position pourrait être améliorée (indépendants et femmes divorcées par exemple). Un deuxième aspect problématique se trouve être le financement du système de santé. Si les primes d'assurance-maladie suivaient une évolution similaire à celle observée au cours des dix dernières années, il faudrait alors s'attendre à une augmentation massive des dépenses de prestations complémentaires. Il s'agit cependant d'un problème qui appartient plutôt à la politique de la santé. Finalement, le fait qu'un nombre assez important des individus retenus semble atteindre l'âge de la retraite avec un revenu se situant juste en dessus du minimum vital soulève une question d'équité entre ceux qui font un effort contributif supplémentaire en fin de carrière et ceux qui ne le font pas, ces derniers pouvant se retrouver au final avec le même revenu de retraite grâce à l'octroi de PC. Cette situation pourrait également constituer une désincitation à l'épargne pour les personnes en fin de carrière susceptibles de ne pas obtenir des prestations supérieures au minimum vital.

Giuliano Bonoli, docteur en politique sociale, professeur associé, département Travail social et politiques sociales, Université de Fribourg; e-mail: giuliano.bonoli@unifr.ch.

Benoît Gay-des-Combes, licencié en sciences sociales, assistant de recherche, département Travail social et politiques sociales, Université de Fribourg; e-mail: benoit.gay-des-combes@unifr.ch.

Evolution des besoins de financement de l'AVS (PC comprises)

Le présent article fournit une estimation des besoins de financement jusqu'en 2040 pour l'AVS et pour les prestations complémentaires qui se rattachent à cette assurance. En outre, divers paramètres, tels que la démographie et l'évolution du salaire réel, de même que certains paramètres politiques – âge ordinaire de la retraite et niveau des prestations – sont modulés en vue de quantifier leur influence respective sur les besoins de financement.



Kurt Schlupe
Secteur Mathématique, OFAS

Besoins de financement actuels

Pour être en mesure d'estimer les besoins de financement futurs pour l'AVS et pour les prestations complémentaires rattachées à cette assurance, il faut disposer d'une grandeur de comparaison appropriée. Celle-ci ne saurait être exprimée en millions de francs du fait que la valeur de l'argent évolue avec le temps. C'est pourquoi on a finalement opté pour deux grandeurs de comparaison: l'équivalent de point de TVA (taxe sur la valeur ajoutée) – un choix qui ne signifie pas pour autant que la totalité du financement doit être couverte par la TVA – et le produit intérieur brut (PIB). Etant donné que, dans le présent modèle, tant le PIB que l'assiette sur laquelle est prélevée la TVA évoluent en fonction des salaires AVS, le besoin financier des deux assurances sociales évolue parallèlement dans les deux grandeurs de comparaison.

Pour déterminer l'assiette sur laquelle est prélevée la TVA, on part du principe que l'augmentation de la TVA est linéaire, c'est-à-dire qu'une augmentation d'un point de TVA entraîne également une augmentation de 1% des taux de TVA réduits. Pour l'année 2001, 1% de

TVA correspond à une assiette de 2801 millions de francs. Selon le compte d'exploitation 2001, les dépenses de l'AVS et des PC à l'AVS s'élèvent à 30 523 millions de francs et correspondent donc à 10,9 points de TVA ou à 7,2% du PIB, dont 29 081 millions de francs ou 10,4 points de TVA pour l'AVS et 1 442 millions de francs ou 0,5 point de TVA pour les PC à l'AVS. Ces dernières ne constituent donc qu'une part relativement faible des besoins de financement.

Evolution des besoins de financement dans le scénario de base

Le scénario de base se fonde sur les hypothèses suivantes:

- salaire réel: 1% ;
- évolution démographique: scénario «tendance» A00-2000 de l'Office fédéral de la statistique (OFS);
- paramètres politiques relatifs aux prestations: délibérations sur la 11^e révision de l'AVS, situation des débats au Conseil des Etats en novembre 2002. En ce qui concerne les taux de réduction des rentes en cas d'anticipation de la rente, où des divergences de vues importantes sont apparues entre la Chambre du peuple et la Chambre des cantons, c'est la variante plus coûteuse qui a été retenue, celle du Conseil national.

Le modèle utilisé est purement mécanique: il ne tient pas compte des interactions d'ordre économique entre les paramètres.

Examinons à présent l'évolution des besoins de financement futurs (**tableau 1**).

Les dépenses passent de 30 523 millions de francs en 2001 à 63 894 millions de francs en 2040. Cette augmentation de 33 milliards de francs correspond au besoin supplémentaire absolu. La progression des recettes dans le sillage de la croissance économique générale couvre environ 12 milliards de francs. Reste un besoin supplémentaire de 21 milliards de francs, ce qui entraîne une augmentation du besoin financier relatif, exprimé en points de TVA, de 10,9 à 16,5. Dans le scénario de base, le besoin de financement supplémentaire relatif équivaut donc à 5,6 points de TVA. Le maximum sera atteint lorsque les personnes nées avant la chute de la natalité due à l'introduction de la pilule seront arrivées à l'âge de la retraite, c'est-à-dire aux alentours de 2035. Ensuite, le besoin financier supplémentaire, exprimé en points de TVA, restera élevé mais à

Besoins de financement de l'AVS et des PC à l'AVS

1

Montants en millions de francs aux prix de 2002

Année	AVS	PC	Total	En points de TVA	En % du PIB
2001	29 081	1 442	30 523	10,9	7,2
2005	30 879	1 618	32 498	10,8	7,1
2010	36 408	1 849	38 257	12,0	7,8
2015	41 288	2 097	43 385	13,0	8,5
2020	45 707	2 321	48 028	13,8	9,1
2025	50 696	2 575	53 270	14,9	9,8
2030	56 029	2 846	58 875	16,2	10,6
2035	59 525	3 023	62 549	16,8	11,0
2040	60 806	3 088	63 894	16,5	10,8

Besoin financier supplémentaire pour les années	AVS		Total	
	en points de TVA	en % du PIB	en points de TVA	en % du PIB
2001–2010	1,0	0,6	1,1	0,6
2010–2025	2,8	1,9	2,9	2,0
2025–2040	1,5	1,0	1,6	1,0

peu près constant, si l'on excepte les fluctuations résultant du rythme de l'adaptation des rentes.

La partie inférieure du tableau 1 montre que le besoin financier supplémentaire augmente de 1,1 point de TVA jusqu'en 2010, puis de 2,9 points de TVA au cours des 15 années suivantes jusqu'en 2025, puis encore de 1,6 point de TVA sur 15 ans jusqu'en 2040. Le pic sera atteint en 2035, avec 16,8 points de TVA; il sera suivi d'une légère baisse. La croissance la plus forte est prévue dans la période intermédiaire entre 2010 et 2025.

Variation des paramètres

Evolution du salaire réel

Pour déterminer l'influence de l'évolution du salaire réel, on fait varier le taux de croissance annuel des salaires entre 2,5 et 4 % à partir de 2007, tous les autres paramètres restant constants, ce qui implique que le salaire réel se meut dans une fourchette de 0,5 à 2 %.

La **figure 2** présente les courbes des besoins correspondant à ces variations, en points de TVA ou en pourcentage du PIB.

La courbe des besoins de financement pour l'AVS évolue en dents de scie en raison de l'adaptation des rentes. Les années où les rentes ne sont pas augmentées, le niveau des rentes accuse un retard par rapport à l'évolution de l'économie, d'où une diminution des besoins de financement. Ce déficit est ensuite comblé lors de l'adaptation des rentes, et les besoins de financement augmentent alors à nouveau.

Le besoin financier, exprimé en points de TVA, réagit de manière assez sensible à l'évolution du salaire réel. Lorsque celui-ci diminue de 0,5 %, le besoin augmente pour atteindre 17,7 points de TVA en 2040, contre 16,5 points dans le scénario de base. Sans progression du salaire réel, on atteindrait même les 19,1 points. A cela s'ajouterait encore le fait que le besoin financier continue d'augmenter après 2035.

Avec une croissance du salaire réel de 2 % par année, on atteint 14,7 points. Dans ce cas, on note même une légère tendance à la baisse des besoins de financement à partir de 2035.

Ainsi, une évolution conjoncturelle favorable atténue fortement les problèmes démographiques en freinant durablement le besoin financier, car en parallèle, c'est la valeur du point de TVA et celle du PIB qui augmentent.

Démographie

Pour mettre en évidence l'influence maximale des scénarios démographiques, on effectue des simulations de l'évolution de la population avec les scénarios de l'OFS qui conduisent à des variantes extrêmes en termes d'AVS. On utilise le scénario «vieillesse accentuée» D00-2000 pour obtenir une croissance aussi élevée que possible de la charge. Ce scénario cumule les hypothèses défavorables pour l'AVS, c'est-à-dire une natalité et une immigration faibles ainsi qu'une faible mortalité, d'où une espérance de vie plus élevée.

A l'opposé, on a le scénario «vieillesse atténuée» E00-2000, combinant des taux de natalité et d'immigration élevés et un léger recul de la mortalité.

On fait en outre varier le scénario de base en ce sens que l'on suppose que l'espérance de vie augmente de manière prononcée à l'âge de la retraite, tous les autres paramètres étant ceux du scénario «tendance»: on obtient ainsi le scénario A10-2000.

En 2000, le rapport démographique, soit la proportion entre le nombre de retraités et le nombre de personnes en âge d'exercer une activité lucrative, est de 28,1%. Il augmente ensuite continuellement jusqu'en

Une évolution conjoncturelle favorable atténue fortement les problèmes démographiques.

2035, indépendamment du relèvement de l'âge de la retraite des femmes, pour arriver se stabiliser, voire diminuer dans les scénarios A00-2000 et E00-2000. En 2040, il se situe entre 39,3 et 50,8% selon le scénario.

Les changements démographiques ne développent leurs effets que très tardivement. Mais on voit qu'à plus long terme, les écarts se marquent très nettement. Si l'évolution démographique suit le scénario E00-2000, on observe un potentiel d'économie de 1,9 point de TVA par rapport au scénario de base, alors que si elle suit le scénario D00-2000, le besoin augmente de 3,1 points. Le scénario A10-2000 se situe en dessous du scénario extrême, mais en 2040, il est plus pessimiste de 2 points que le scénario de base.

Si l'on fait varier l'évolution du salaire réel dans les scénarios démographiques extrêmes, en couplant le scénario D00-2000 à une progression annuelle de 0,5% du salaire réel et le scénario E00-2000 à une progression de 1,5%, il en résulte des écarts dans les besoins de financement pour les deux assurances sociales par rapport à 2001 (voir tableau 3).

Age de la retraite

Une des possibilités pour réduire à long terme les besoins de financement pour l'AVS consiste à relever l'âge de la retraite. Ainsi, en postulant un relèvement de l'âge ordinaire de la retraite des hommes et des femmes à 67 ans, soit au-delà de la limite prévue dans la 11^e révision de l'AVS (65 ans pour les deux sexes), les besoins de financement baissent d'environ 1 point de

TVA. Cette diminution peut être temporairement plus marquée.

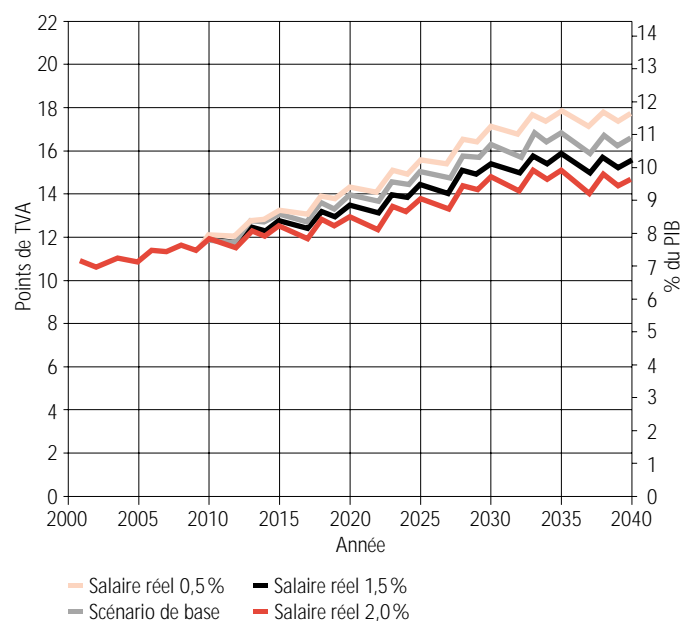
Niveau des rentes

Enfin, la dernière grandeur qui sera modulée est le niveau des rentes. La variation porte sur la pondération des composantes de l'indice. Dans un premier scénario, l'indice des rentes est uniquement adapté à l'évolution générale des salaires, ce qui entraînerait une augmentation du niveau des rentes. Dans un second scénario, le niveau des rentes est abaissé par le biais d'une adaptation à l'évolution des prix. Cette baisse serait encore plus radicale que si l'on avait opéré selon le dispositif de la dynamique partielle¹, dans la mesure où la baisse se répercute aussi sur les nouveaux rentiers par le biais du facteur de revalorisation (qui dépend de l'indice des rentes). Il en résulte une dégradation drastique du taux de remplacement.

Si, d'ici à 2040, on opère une consolidation via le dispositif de dynamique complète², il en résulte un besoin supplémentaire de 2,2 points de TVA par rapport au scénario de base, alors qu'une réduction dans le sens d'une adaptation des rentes en fonction de l'évolution des prix uniquement induit à plus long terme une diminution des besoins de 2,6 points de TVA (dont 2,5 points pour l'AVS). En 2025, cette baisse est égale à 1,3 point de TVA.

Besoins de financement : variation de l'évolution du salaire réel en équivalents de points de TVA et en pour-cent du PIB

2



1 Dynamique partielle: ce dispositif se caractérise par le fait que les nouvelles rentes sont adaptées à l'évolution générale des salaires, tandis que les rentes en cours ne sont plus adaptées qu'au renchérissement.

2 Dynamique complète: dispositif prévoyant que toutes les rentes sont adaptées à l'évolution générale des salaires.

Besoin supplémentaire en cas de variation de la croissance économique et de la démographie en équivalents de points de TVA

3

Période	AVS	Scénario de base	AVS + PC	Scénario de base
	Fourchette		Fourchette	
2001–2025	2,6 %–5,4 %	3,8 %	2,7 %–5,7 %	4,0 %
2001–2040	2,6 %–9,5 %	5,3 %	2,8 %–10,0 %	5,6 %

Influence des paramètres sur la couverture du déficit de financement de l'AVS, PC comprises, en 2040

4

Paramètre	Contribution en équivalents de points de TVA, par rapport au scénario de base, à la couverture du déficit de financement
Mutation structurelle, modification des taux d'activité	Non chiffrées dans la mesure où elles ne découlent pas directement de l'évolution démographique
Modification du salaire réel de 0,5 %	±1,0
Variation des scénarios démographiques	-3,1 à +1,9
Relèvement de l'âge de la retraite de 65 à 67 ans pour les hommes et les femmes	+1,1
Pondération du rapport entre les composantes salaires et prix dans l'indice mixte	-2,2 à +2,6

Résumé des résultats

Dans le scénario de base, le besoin financier pour l'AVS et les prestations complémentaires qui se rattachent à cette assurance augmentent pour atteindre le montant de 63,9 milliards de francs en 2040, contre 30,5 milliards de francs aujourd'hui. Exprimée en points de TVA, cette hausse correspond à 5,6. L'éventuelle compétence de relever le taux de TVA prévue par la 11^e révision de l'AVS, ainsi que les contributions des pouvoirs publics (20 % pour l'AVS et 100 % pour les PC) ne suffisent pas à couvrir entièrement le besoin financier supplémentaire. Pour le reste, il faudra soit développer les sources de financement existantes, soit en trouver de nouvelles.

Les autres paramètres peuvent influencer le besoin financier supplémentaire de l'AVS de la manière suivante, comme le montre le **tableau 4**.

Les scénarios démographiques modulent simultanément plusieurs paramètres, tels que la mortalité, les flux migratoires et la natalité, qui interagissent également entre eux. C'est pourquoi on ne peut indiquer que l'écart entre le scénario le plus favorable et le scénario le plus défavorable.

La variation du rapport entre l'indice des salaires et l'indice des prix lors de la détermination de l'indice mixte n'induit pas un effet symétrique. Si la pondération donnée à l'indice des prix est plus forte, l'effet en termes de besoin de financement (montant), exprimé en points de TVA, est plus marqué que si l'on va dans le sens d'une dynamique complète.

Kurt Schlupe, math. dipl. EPF, secteur Mathématique, centre de compétence Analyses fondamentales, OFAS ; e-mail : kurt.schlupe@bsv.admin.ch

Analyse des sources de financement de l'AVS Résultats d'un modèle à générations imbriquées

Les générations nées entre 1980 et 2010 seront les plus touchées par le vieillissement démographique. Si l'on veut alléger la charge de ces générations, la solution qui s'offre ici est celle d'un remplacement partiel des retenues AVS sur les salaires par un financement au moyen de la TVA, combiné le cas échéant avec une taxe sur l'énergie. Une telle réforme profiterait davantage aux riches qu'aux pauvres. En revanche, du côté des prestations AVS, elle impose un renforcement de la solidarité. L'analyse se base sur un modèle à générations imbriquées (Overlapping Generations Model, OLG).



André Müller
Bureau Ecoplan, Berne



Renger van Nieuwkoop
Bureau Ecoplan, Berne

L'étude menée par le bureau Ecoplan¹ évalue les sources possibles de financement de l'AVS en fonction de leur efficacité économique, de la charge financière à assumer par chaque génération, ainsi que des effets de répartition entre les générations et entre les classes sociales. Méthodologiquement parlant, l'analyse utilise un modèle à générations imbriquées appliqué à la Suisse (voir encadré). Ce modèle, assisté par ordinateur, permet également d'étudier les processus de transfert et de quantifier les interactions entre redistribution, inégalités et croissance économique. En outre, des mesures relatives aux prestations de l'AVS ont été étudiées et évaluées.

Le vieillissement démographique freine la croissance, la consommation des rentiers la stimule

L'évolution démographique sera marquée fortement à l'avenir par deux facteurs, liés au vieillissement démographique. Premièrement, la population qui travaille se

réduit : jusqu'en 2040, elle diminuera de 10 %. Deuxièmement, les actifs devront financer toujours plus de rentes AVS ; si l'on compte à l'heure actuelle 2,5 actifs à temps complet entre 20 et 64 ans pour un rentier, cette proportion ne sera plus que de 1,5 en 2040. Le vieillissement démographique a pour effet de ramener la croissance potentielle du PIB de 1 % à 0,6 % ; cet effet de frein se chiffre donc à 0,4 % du PIB. C'est entre les années 2025 et 2050 que la baisse de la croissance due à la démographie sera la plus forte. D'un autre côté, la consommation des rentiers aura pour effet de stimuler la croissance durant la même période. Les fortunes nettes constituées à l'étranger seront, du moins en partie, utilisées pour la consommation en Suisse, à condition naturellement que les rentiers dépensent effectivement leur argent dans notre pays, faisant profiter l'économie suisse de leur pouvoir d'achat.

Large fourchette pour les futurs besoins de financement de l'AVS et l'évolution du PIB

C'est durant la période 2025 à 2045 que les besoins de financement de l'AVS seront les plus élevés. Dans le scénario de référence, ces besoins relatifs seront, durant ces années, de 50 % supérieurs à ce qu'ils sont aujourd'hui, ce qui équivaut à 5 % de TVA supplémentaires.

La fourchette des besoins financiers AVS supplémentaire va pour 2040, en fonction de l'évolution démographique et de la croissance économique, de +2,4 à +9,1 points de TVA. En comparaison avec cette dernière, la démographie joue un rôle secondaire, à moyen terme, par rapport à l'évolution de l'économie. Ce n'est qu'à long terme qu'une évolution démographique favorable peut influencer positivement sur la croissance du PIB.

Nouveau financement de l'AVS pour une meilleure équité intergénérationnelle

Les générations nées entre 1980 et 2010 seront les plus touchées par le vieillissement démographique. Si l'on veut alléger la charge qui pèsera sur elles, une solution qui s'offre est d'augmenter la part du financement de l'AVS assurée par des points de TVA. Une telle solution doit être motivée en premier lieu, à notre avis,

¹ Ecoplan (2003), *Un modèle à générations imbriquées pour la Suisse*, OFAS, Aspects de la sécurité sociale, 11/03, Berne (en français uniquement le résumé)

Modèle à générations imbriquées pour la Suisse

Le modèle analysé a été développé dans le cadre du programme national de recherche 45 «Problèmes de l'Etat social» et peut se caractériser ainsi:

- Modèle d'équilibre à générations imbriquées pour la Suisse, quantifiable et assisté par ordinateur.
- Du côté des ménages, on a pu distinguer jusqu'à 10 ménages-types: cinq types de familles et cinq types de ménages sans enfants, tous échelonnés selon le revenu. Chacun de ces ménages présente un profil de revenu échelonné selon l'âge.
- Les données AVS sont détaillées: sources de financement, fonds AVS, rente individuelle et rente individuelle plafonnée, versement de rentes en Suisse et à l'étranger, âge de la retraite à la carte, adaptation des rentes (indice mixte), rentes endogènes déterminées selon la formule de rentes AVS.
- Représentation détaillée de l'économie suisse: distinction des secteurs économiques (jusqu'à 31), budget de l'Etat avec ses sources de financement comprenant la saisie de la distorsion résultant de l'impôt marginal sur le revenu et de la différence entre les taux de TVA.
- L'étude des rapports avec l'étranger tient compte des flux financiers et commerciaux et du taux de change (formulation Armington).

Le modèle à générations imbriquées développé ici peut – après l'adaptation correspondante – être utilisé pour l'analyse des autres assurances sociales (caisses de pensions, santé, etc.) et, plus généralement, pour les questions de redistribution entre les générations et de politique fiscale dynamique.

par un souhait de redistribution entre les générations. Le gain d'efficacité produit par ce type de réforme peut être considéré comme un effet secondaire positif. Il faut toutefois relever que le passage à une AVS davantage financée par la TVA tournerait au désavantage d'une nette majorité du corps électoral actif, car les gagnants seraient surtout les générations à venir et la jeunesse actuelle. Le **graphique 1** illustre ces propos. Il montre les modifications de la prévoyance sociale (correspond approximativement au revenu net permettant de satisfaire les besoins vitaux) si les retenues AVS sur les salaires étaient entièrement remplacées par la TVA. Il convient de rappeler que ce remplacement profiterait surtout aux ménages les plus riches.

Une taxe sur l'énergie ou un impôt sur le capital permettraient également de décharger les cohortes 1980 à 2010, ainsi que les générations ultérieures, mais seulement s'ils remplacent une partie des actuelles retenues AVS sur le salaire et qu'ils ne se substituent pas à de futurs relèvements de la TVA. Si l'on considère aussi les effets écologiques positifs produits en plus par la taxe sur l'énergie, celle-ci sera préférable à un impôt sur le capital. Il faut cependant tenir compte du fait que ses effets de redistribution intergénérationnelle seront relativement modestes étant donné le peu de substance fiscale.

Relèvement de l'âge de la retraite ou démantèlement des prestations sous forme de rentes (indexation des rentes sur l'indice des prix)

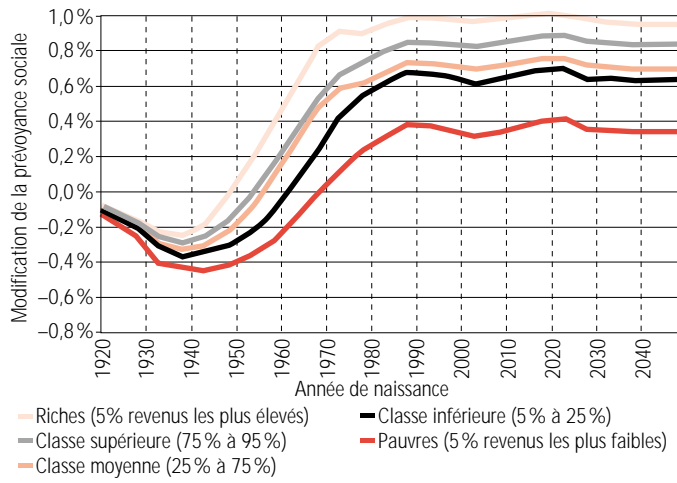
Si l'on envisage de réduire les prestations AVS, la question se pose de la voie à suivre: relever l'âge de la re-

traite ou diminuer les rentes (en les indexant sur l'indice des prix et non sur l'indice mixte). Les deux mesures présentent une efficacité analogue. Les différences tiennent surtout aux générations concernées: en cas de relèvement de l'âge de la retraite, les cohortes 1940 à 1960 y perdraient par rapport à une indexation sur l'indice des prix. Les cohortes 1960 à 2000, en revanche, y trouveraient leur avantage. Il faut relever en outre qu'une pure indexation de l'AVS sur l'indice des prix ne permettrait plus de garantir un minimum vital convenable, ou que les prestations complémentaires à l'AVS devraient augmenter considérablement. Quant au relèvement de l'âge de la retraite, il devrait être annoncé suffisamment tôt, et il aurait pour effet de réduire les besoins de financement de l'AVS dès son introduction.

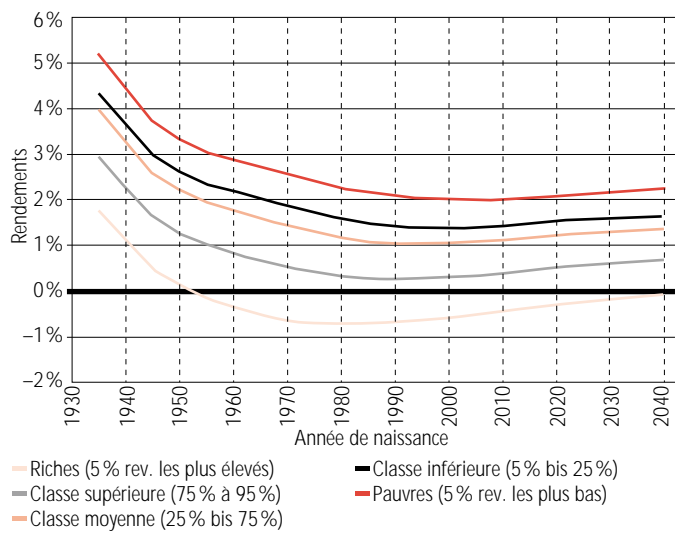
L'AVS a besoin de réformes côté prestations

La majeure partie des futurs ménages de rentiers peuvent s'attendre à un revenu relativement confortable grâce aux 2^e et 3^e piliers. Pour la plupart des rentiers, l'importance de l'AVS a diminué ces dernières années. En effet, si l'AVS constituait, en 1990, le 80 % du revenu des rentiers «pauvres» (donc ayant un standard de vie inférieur à la moyenne), cette proportion s'abaisse jusqu'en 1998 à 65 %. Les revenus de rentiers «moyens» ont augmenté durant cette période plus fortement que ceux de la plupart des actifs. Cette constatation ne vaut pas pour les rentiers qui ne peuvent compter que sur leur revenu AVS. La rente minimale est actuellement de l'ordre de 40 % du revenu du travail médian (en équivalent par personne) et peut aller – selon l'évolu-

Modification de la prévoyance sociale en cas de remplacement des retenues AVS sur salaires par des points de TVA 1



Les rendements réels (taux d'intérêt interne) de l'AVS 2



tion de l'indice des salaires – de 24 à 33%. Les futures générations de rentiers pauvres qui ne pourront compter que sur leur revenu AVS verront leur niveau de vie relatif diminuer.

Le **graphique 2** fait apparaître les rendements réels de l'AVS pour les ménages pauvres et les ménages riches de différentes cohortes d'âge. Les rendements (taux d'intérêt interne) montrent la rémunération des sommes versées à l'AVS et comment ceux-ci sont reversés ultérieurement sous forme de rentes AVS. Les versements AVS tiennent compte aussi bien des cotisations AVS directement prélevées que des contributions indirectes qui proviennent de la TVA et de l'impôt sur le revenu. Le rendement AVS pour les rentiers nés en 1935

qui viennent de prendre leur retraite équivaut à un taux réel de 4% pour les ménages de la classe moyenne. Les ménages pauvres peuvent même obtenir un rendement de plus de 5%. On peut attribuer au vieillissement démographique le fait qu'à l'avenir l'AVS aura un moins bon rendement pour les générations plus jeunes. Il faut considérer que les ménages pauvres des générations d'aujourd'hui et de celles à naître n'obtiendront plus qu'un rendement de 2%. Ils recevront donc de l'AVS exactement ce qu'ils auront versé en partant de l'hypothèse que les versements effectués durant leur vie active auront été rémunérés à un taux réel de 2%. Les ménages les plus pauvres devront à l'avenir mathématiquement préfinancer entièrement leur «maigre» rente AVS dans l'hypothèse d'un taux d'intérêt réel de 2%.

- L'AVS a besoin de réformes côté prestations, car
- les futures générations de rentiers pauvres qui ne pourront compter que sur leur revenu AVS verront leur aisance toute relative diminuer;
 - à l'avenir, même les ménages les plus pauvres devront mathématiquement préfinancer entièrement leur «maigre» rente AVS;
 - la majeure partie des futurs ménages de rentiers peuvent s'attendre à un revenu relativement confortable grâce aux 2^e et 3^e piliers.

Perspectives AVS – propositions de réforme pour une AVS durable

L'étude Ecoplan a montré qu'il importe d'améliorer la situation des ménages les plus pauvres dans l'AVS et qu'il faut discuter l'allègement de la charge des personnes nées entre 1980 et 2010 tout particulièrement touchées par le vieillissement démographique. Des réformes sont nécessaires, si l'on veut une AVS solide, durable et sociale:

Mesures intragénérationnelles pour améliorer la situation des ménages pauvres

Il importe d'améliorer à long terme le revenu des ménages de rentiers les plus pauvres en modifiant le règlement actuel. L'augmentation de la rente minimale doit être supérieure à celle de l'indice mixte. Si la rente AVS ordinaire des ménages de rentiers pauvres n'est pas augmentée davantage, il est plus que probable que les prestations complémentaires devront croître massivement pour garantir un minimum vital convenable au moyen de l'AVS.

Une hausse de la rente minimale n'implique toutefois pas automatiquement un relèvement du niveau de toutes les rentes. D'une part, les générations de rentiers les plus aisées connaîtront à l'avenir, grâce à la prévoyance professionnelle et à la prévoyance privée, une bien meilleure situation que les générations les plus

âgées; d'autre part, l'économie sera mise à forte contribution par un développement aussi conséquent de l'AVS, ainsi que par les défis financiers liés au vieillissement démographique. A long terme surtout, il ne nous paraît pas raisonnable de s'en tenir strictement à la formule actuelle de la rente – à savoir une rente maximale équivalant exactement au double de la rente minimale – car celle-ci constitue une entrave aux réformes nécessaires.

- **Redistribution intergénérationnelle pour décharger les cohortes 1980 à 2010, particulièrement touchées par le vieillissement démographique**

La solution qui s'offre ici est celle d'un remplacement – au moins partiel – des retenues AVS sur le salaire par un financement au moyen de la TVA, combiné le cas

échéant avec une taxe sur l'énergie. Si les gagnants des réformes proposées ci-dessus côté prestations sont surtout les futurs ménages les plus pauvres, ceux qui profiteront le plus de cette dernière solution seront les ménages les plus riches et les cohortes les plus jeunes, ainsi que les générations à venir. Un relèvement de l'âge de la retraite pourrait décharger ces générations davantage encore.

André Müller, Dipl. Ing. ETH et lic. rer. pol., consultant Ecoplan, bureau d'études et de recherches économiques et politiques, Thunstrasse 22, 3005 Berne; e-mail: mueller@ecoplan.ch; Internet: www.ecoplan.ch

Renger van Nieuwkoop, lic. rer. pol., membre de la direction Eco-plan; e-mail: renger@ecoplan.ch

Analyse des sources de financement pour l'AVS

Résultats d'un modèle économique à moyen et long termes pour la Suisse

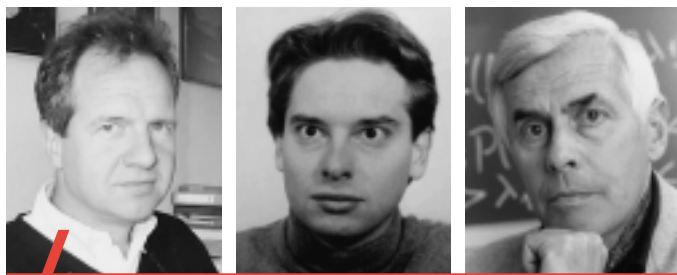
Sur mandat du Conseil fédéral, le Centre de recherches conjoncturelles de l'Ecole polytechnique de Zurich (*Konjunkturforschungsstelle ETH Zurich, KOF*) élabore des scénarios à long terme pour l'économie suisse sur la base d'un modèle structurel macroéconométrique. Partant de différentes hypothèses sur le développement des salaires réels en Suisse et sur la croissance économique à l'étranger, il a analysé à l'aide de ce modèle les conséquences possibles de l'évolution démographique sur l'économie nationale suisse en général et sur le financement de l'AVS en particulier. Diverses variantes ont été prises en considération concernant la formule de l'adaptation des rentes, l'âge de la retraite et les sources potentielles de financement pour l'AVS, afin de donner des pistes de discussion pour d'éventuelles propositions de changement.

Depuis quelques années, la Suisse, comme d'autres pays, réfléchit plus sérieusement aux conséquences économiques du vieillissement de la population. Nous savons aujourd'hui déjà que la pyramide des âges continuera à se modifier et que le «rapport démographique», qui exprime la relation entre le pourcentage des rentiers et celui des personnes actives, s'élèvera encore notablement. Du point de vue économique, ce développement prévisible présente deux aspects particulièrement préoccupants:

- Premièrement, la diminution relative du pourcentage des personnes actives par rapport à l'ensemble de la population pourrait bien engendrer des problèmes de croissance économique, dès lors qu'il n'y aurait plus assez de forces de travail pour maîtriser de manière productive une éventuelle augmentation de la création de valeurs;
- Deuxièmement, l'augmentation du rapport démographique mettra le système de prévoyance vieillesse à rude épreuve au plan financier, et on se demande comment on pourra relever ce défi.

Dépensionner le débat sur l'âge de la retraite

Ici et là, on s'interroge déjà à mi-voix sur la nécessité de relever de dix ans l'âge de la retraite. Mieux vaut dépensionner le débat sur la question. La meilleure manière de le faire est d'aborder les deux questions esquissées ci-dessus en se basant sur un modèle empirique.



Yngve Abrahamsen, Jochen Hartwig, Bernd Schips
KOF ETH Zürich

Développé sur mandat du Conseil fédéral par le *Centre de recherches conjoncturelles* de l'EPF Zurich (KOF ETH), le «*Modèle à moyen et long termes pour l'économie nationale suisse*» (MLM) permet de calculer des scénarios économiques jusqu'en 2025, qui doivent servir de références aux administrations pour leurs travaux prospectifs sectoriels. Le MLM permet aussi d'estimer les effets économiques des scénarios démographiques élaborés par l'Office fédéral de la statistique (OFS) ainsi que d'autres scénarios sur le financement à long terme de l'assurance vieillesse et survivants (AVS) en Suisse.¹ Sur demande de l'Office fédéral des assurances sociales, les chercheurs du KOF ont compilé les résultats de leurs travaux dans un rapport.

Les pronostics reposent sur des hypothèses

Comme tout modèle macroéconométrique, le *MLM* élabore des pronostics et des scénarios qui sont étroitement liés aux hypothèses qui les fondent; ceux-là ne doivent donc jamais être discutés indépendamment de celles-ci. Autrement dit, les modèles économétriques fournissent uniquement des pronostics «conditionnels». Afin d'analyser dans quelle mesure les résultats obtenus sont affectés par des modifications dans les hypothèses de départ, notre rapport met en regard plusieurs scénarios s'appuyant à chaque fois sur des hypothèses différentes. Les hypothèses les plus importantes concernent ici en l'occurrence la croissance économique à l'étranger et le concept salarial utilisé pour le calcul de l'AVS.

La statistique des salaires comme base

La statistique suisse connaît deux concepts salariaux fondamentaux, à savoir l'indice des salaires OFS (1939 =100) et l'évolution (rapportés à des équivalents plein temps²) de la somme des salaires et traitements bruts (sans les charges sociales des employeurs) selon les comptes nationaux (dév. salaires CN). Le développement de l'indice des salaires OFS ne reflète que l'augmentation moyenne des éléments fixes du salaire, sans changements des structures économiques et de qualification, alors que la somme des salaires et traitements bruts en équivalents plein temps (dév. salaires CN) tient compte en plus des modifications de revenus en fonction de l'évolution des structures et des bonus. Si on les convertit pour les rendre comparables, on voit que les deux séries de données salariales n'ont pas du tout évolué de la même manière par le passé: les taux de croissance du «dév. salaires CN» ont été nettement supérieurs à ceux de l'indice des salaires OFS. Or, comme les recettes et les dépenses de l'AVS dépendent de

l'évolution des salaires, le choix du concept salarial est crucial pour une évaluation modélisée de la future situation financière de cette assurance sociale. Dans le «scénario de référence», nous nous basons sur le «dév. salaires CN» pour calculer l'évolution des recettes dans l'AVS. Dans notre rapport, nous examinons en outre, pour le scénario démographique «Tendance», quelles seraient les différences pour les principales variables macroéconomiques, ainsi que pour la situation financière de l'AVS, si l'évolution devenait identique pour les deux concepts salariaux, ce qui serait le cas si les transformations de la structure de l'emploi cessaient.

Même à l'avenir, en admettant des conditions économiques favorables, les problèmes de financement de l'AVS ne seront pas dramatiques.

Résultats

Si les recettes de l'AVS dépendaient à l'avenir de l'indice des salaires OFS, l'AVS irait au-devant de graves problèmes de financement. Il faudrait jusqu'à 6,5 points supplémentaires de TVA (selon la formule choisie pour l'adaptation des rentes) pour stabiliser le fonds de l'AVS à la hauteur visée de 70 % des dépenses annuelles. Pourrait-on remédier à ces difficultés financières en relevant l'âge de la retraite? Les calculs montrent qu'en relevant l'âge de la retraite à 67 ans (pour les hommes et pour les femmes), on pourrait renoncer à deux points de TVA. Des problèmes analogues, quoique moins aigus, se poseraient si la croissance économique à l'étranger se révélait plus faible que ce que l'admettait jusqu'ici le «groupe d'accompagnement des scénarios économiques» pour la période allant jusqu'en 2025.

D'un autre côté, si la croissance économique à l'étranger n'était pas sensiblement inférieure à long terme à l'évolution des dix dernières années et si les

1 Pour en savoir plus sur le MLM, voir Abrahamsen/Hartwig/Schips, «Wirtschaftliche Rahmendaten der Bundesverwaltung, Bericht 2001 zuhanden des Perspektivstabs», Berne 2002.

2 Pour rendre comparables les occupations à plein temps et à temps partiel, les emplois à temps partiel ont été convertis en pourcentages d'emplois à plein temps selon le nombre d'heures travaillées et inclus dans les équivalents plein temps avec les emplois à plein temps.

transformations structurelles de l'économie se poursuivaient, autrement dit continuaient à induire une évolution des revenus supérieure à l'indice des salaires OFS, les problèmes de financement de l'AVS ne seraient pas dramatiques, même à l'avenir. Dans ces conditions, les réserves du fonds AVS pourraient être stabilisées à 70 % des dépenses annuelles, moyennant une augmentation modérée d'un point de TVA, qui devrait intervenir en 2013/2014. S'il n'est pas nécessaire de relever l'âge de la retraite pour le financement de l'AVS dans le scénario de référence (avec le dév. salaires CN), cette mesure serait indiquée le cas échéant pour couvrir la demande de travail, vu que le taux d'utilisation des forces de travail, c'est-à-dire le rapport entre la demande et l'offre de travail (en équivalents plein temps), augmentera sans discontinuer jusqu'en 2025 en raison de la pénurie croissante de main-d'œuvre.

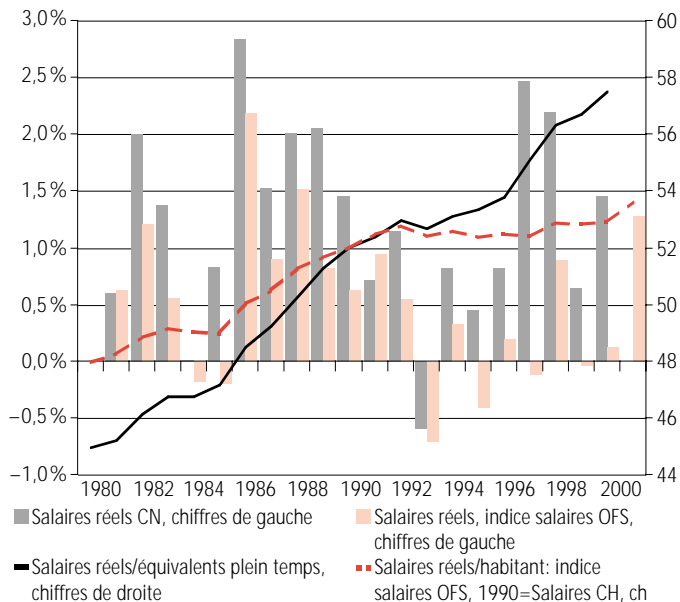
Relevons toutefois que l'offre de travail n'est exploitée à 100 % dans aucun des scénarios démographiques analysés dans notre rapport. Par conséquent, au moins jusqu'en 2025, elle ne sera pas (encore) un facteur inhibant la croissance.

Cela s'explique également par le fait que nos calculs tiennent compte d'un accroissement de l'immigration «économique», motivé par une pénurie grandissante de main-d'œuvre. En cas de forte compression du marché du travail, telle qu'elle apparaît dans les scénarios démographiques «bas» (mais aussi dans le scénario «Tendance»), le modèle admet une augmentation des contingents de travailleurs étrangers dans un ordre de grandeur comparable à ce que l'on a pu observer par le passé. Cet effet, qui n'est pas pris en compte dans les scénarios de population de l'OFS, contribue à ce que les scénarios démographiques ne présentent pas d'énormes différences quant à leurs répercussions macroéconomiques. Jusqu'en 2025, selon le scénario, cette «immigration endogénisée» induit une différence positive cumulée par rapport aux scénarios de l'OFS de, grosso modo, 60 000 à 75 000 personnes.

Il existe toutefois des contreponds nettement plus importants que l'immigration aux problèmes économiques engendrés par le changement démographique; ceux-ci sont représentés dans le *MLM*. Un théorème capital en économie dit que les prix du marché reflètent des pénuries relatives. Dans le sillage de l'actuelle évolution démographique, le facteur travail se raréfie (comparé à d'autres facteurs de production); on peut donc s'attendre à son renchérissement relatif. Par ailleurs, selon un autre théorème fondamental, un changement des prix relatifs génère des effets de substitution à court terme et à long terme. En cas de raréfaction du facteur travail, il faut donc escompter une augmentation du rapport salaire/intérêt, et partant, un engagement accru de capital. C'est justement cette augmentation du rapport salaire/intérêt, assortie de taux de crois-

Evolution moyenne des salaires selon les comptes nationaux et l'indice des salaires OFS depuis 1980

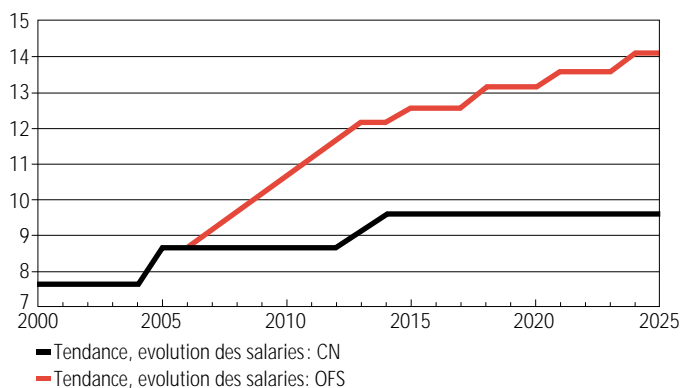
1



Taux de TVA nécessaire pour financer l'AVS en cas d'évolution future des salaires moyens selon les comptes nationaux et l'indice des salaires OFS

2

Augmentation 2005 (1 point de TVA) en faveur de l'AI, le reste en faveur de l'AVS



sance en hausse pour les investissements dans des biens d'équipement, que le *MLM* retient pour la période prise en compte dans les scénarios, parce que ces mécanismes ont déjà été observés par le passé; ils se reflètent donc dans les paramètres du modèle, estimés de manière empirique. La plus grande intensité en capital de la production fait aussi augmenter la productivité, notamment parce que les nouveaux biens d'investissement matérialisent invariablement aussi des progrès techniques. S'ajoute à cela que la théorie moderne de la croissance endogène postule une influence positive de

la formation de capital «matériel» sur le capital humain, et partant, sur l'évolution de la productivité.

Nous avons vu que du côté de l'offre, la croissance de la productivité freinait la diminution du réservoir de main-d'œuvre induite par l'évolution démographique. C'est la raison pour laquelle, dans les scénarios démographiques, la création de valeurs en termes réels ne change pas de manière significative par rapport au scénario Tendance. Du côté de la demande, dans les scénarios «bas», les investissements dans les équipements, nécessaires à l'augmentation de la productivité, soutiennent le PIB et compensent le recul de la demande dans la construction, dû lui aussi à l'évolution démographique. Comme le revenu par habitant augmente dans les scénarios «bas», la plus faible croissance de la population ne se répercute pas non plus trop négativement sur la demande en biens de propension à consommer. Il est vrai que l'on part ici de l'hypothèse (à vérifier) selon laquelle la consommation ne change pas malgré l'augmentation du revenu par habitant et le vieillissement de la population. Il faudrait encore creuser le sujet pour arriver à une modélisation plus pointue des effets d'un changement de la structure des âges sur la demande en biens de consommation.

Selon nos calculs, l'évolution démographique n'influe guère sur l'évolution des prix, pas plus que sur les composants du commerce extérieur en Suisse. En effet, les importations réagissent aux investissements et sont un peu plus élevées dans les scénarios qui prévoient une augmentation de ces derniers en matière d'équipement.

Effet de l'évolution démographique sur l'AVS

Nous en arrivons aux effets de l'évolution démographique sur le financement de l'assurance vieillesse et survivants. Dans tous les scénarios démographiques analysés, le solde de l'AVS devient négatif pour la première fois en 2009. Mais il faut encore quelques années jusqu'à ce que le fonds AVS tombe sous le seuil de 70 %

des dépenses annuelles, ce qui, conformément aux hypothèses, déclenche une contre-réaction du côté du financement. Dans le scénario Tendance et dans les quatre autres principaux scénarios de l'OFS (B-00-2000 – E-00-2000), le dépassement de ce seuil aura lieu en 2012. Le scénario le plus défavorable (le fonds AVS passe sous le seuil mentionné en 2010 déjà) est le scénario A-10-2000 (Forte augmentation de l'espérance de vie à 65 ans). Dans tous les scénarios démographiques, la TVA doit être relevée d'un point au moins et passer ainsi à 9,6 points. Dans les scénarios D-00-2000 (Vieillessement accru) et A-10-2000 (Forte augmentation de l'espérance de vie à 65 ans), elle doit même être relevée à 10,1 points.

A supposer une croissance des salaires selon l'indice des salaires OFS ou une croissance plus faible dans l'espace OCDE, les conséquences pour le financement de l'AVS sont plus graves. Dans le premier cas, le fonds AVS passe sous la valeur-seuil en 2006 déjà, et le taux de TVA doit être relevé à 14,1 points, voire même à 15,1 points, si les rentes sont indexées selon l'indice des salaires nominaux au lieu de l'indice mixte comme jusqu'ici. Dans le second cas, le dépassement du seuil aura lieu en 2008, et le taux de TVA devra être relevé à 11,1 points.

Le «rendement» des trois solutions de financement pour l'AVS (TVA, retenues sur les salaires, taxes fiscales) ne doit pas être considéré isolément des effets macroéconomiques. Si l'on tient compte des deux aspects à la fois, le financement par le biais de la TVA apparaît comme le plus avantageux. Ce résultat concorde avec ce principe fondamental en économie: c'est en augmentant des charges du côté de l'affectation et non pas du côté de la production que l'on améliore l'allocation de maigres ressources.

Les auteurs: Yngve Abrahamsen, responsable du domaine «*Modèles et analyses économiques Suisse*» au Centre de recherches conjoncturelles de l'EPF Zurich (KOF ETH); Jochen Hartwig, collaborateur scientifique au KOF ETH; P' Bernd Schips, directeur du KOF ETH. E-mail: abrahamsen@kof.gess.ethz.ch

Le Conseil fédéral ouvre la procédure de consultation

Mesures destinées à résorber les découverts dans la prévoyance professionnelle

Vu la morosité persistante des marchés financiers, un grand nombre d'institutions de prévoyance présentent des découverts. Les caisses de pension sont tenues par la loi de prendre des mesures d'assainissement dans ce genre de situation. Pour les cas graves, le Conseil fédéral propose, dans le cadre d'une procédure de consultation, une série de mesures plus étendues permettant aux institutions de prévoyance de résorber complètement leurs découverts. Il entend leur accorder un délai adéquat pour s'acquitter de leur obligation. Il a simultanément édicté des mesures au niveau de l'ordonnance et des instructions qui entreront en vigueur à mi-2003.

Domaine Prévoyance vieillesse et survivants, OFAS

La morosité persistante des marchés financiers laisse des traces dans les caisses de pension. Les dispositions actuelles de la loi fédérale sur la prévoyance professionnelle (LPP) prescrivent aux caisses de pensions d'offrir en tout temps la garantie qu'elles peuvent remplir leurs engagements. La fortune de prévoyance d'un grand nombre d'entre elles ne suffit plus à couvrir la totalité de leurs engagements actuels et futurs. Or les caisses présentant un découvert doivent prendre des mesures pour rétablir la couverture complète. Comme les dispositions de la loi fédérale ne s'appliquent qu'à la prévoyance minimale légale, les institutions actives également dans le domaine subobligatoire disposent déjà à l'heure actuelle d'une certaine marge de manœuvre pour l'assainissement et elles l'utilisent effectivement.

Les possibilités qu'offre actuellement la loi ne suffisent cependant pas dans chaque situation pour résorber les découverts. Les institutions de prévoyance doivent dès lors disposer d'instruments supplémentaires pour remédier à cette situation et plus particulièrement de normes précisant la manière dont les mesures d'assainissement doivent être appliquées.

Le Conseil fédéral estime nécessaire de prévoir des mesures à l'échelon de la loi. Comme ces mesures auront des conséquences sur la charge des cotisations et des prestations, l'organisation d'une procédure de consultation est nécessaire.

Modifications des ordonnances et des directives

Afin que la marge de manœuvre des institutions de prévoyance puisse être rapidement augmentée, le Conseil fédéral a adopté des modifications au niveau des ordonnances. Elles concernent :

- l'ordonnance sur la prévoyance vieillesse, survivants et invalidité (OPP 2);
- l'ordonnance sur le libre passage dans la prévoyance professionnelle vieillesse, survivants et invalidité (OLP);
- l'ordonnance sur l'encouragement à la propriété du logement au moyen de la prévoyance professionnelle (OEPL).

Au niveau des directives, la notion de découvert est définie de manière uniforme, condition nécessaire à l'harmonisation de l'obligation d'annonce qui incombe aux institutions

de prévoyance en cas de découvert. Aujourd'hui, des règlements différents existent dans les cantons. Des directives sont édictées à l'intention des autorités de surveillance de la prévoyance professionnelle. Ces directives doivent en particulier garantir une pratique uniforme desdites autorités.

Objectif des modifications proposées pour la LPP

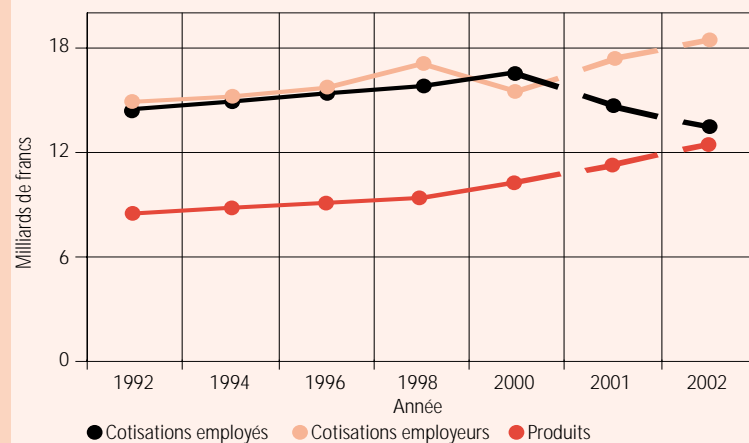
La proposition mise en consultation par le Conseil fédéral concernant la modification de la LPP prévoit d'agir dans trois domaines :

- **Cotisations spéciales :** en cas de découvert important, le Conseil fédéral veut donner la possibilité aux caisses de pension de percevoir, tant auprès des salariés qu'auprès des employeurs, des cotisations spéciales destinées à résorber ce découvert. De telles cotisations sont déjà perçues à l'heure actuelle, mais une modification de la loi sur le libre passage doit garantir qu'elles restent dans l'institution de prévoyance même si l'assuré change d'entreprise.
- **Taux minimal :** dans la même situation, les caisses de pension doivent également pouvoir placer les avoirs de vieillesse à un taux d'intérêt plus bas que le taux minimal.
- **Montant des rentes :** les caisses ayant une part importante de bénéficiaires de rentes ne pourront résorber leur découvert que si ces derniers apportent également une contribution limitée dans le temps. Les caisses doivent pouvoir recourir à cette mesure lorsque leurs difficultés sont réellement importantes et que leurs rentiers ont bénéficié, en période de ren-

La prévoyance professionnelle face à la crise boursière actuelle

La prévoyance professionnelle est financée, d'une part, par les cotisations des salariés et de l'employeur et, d'autre part, par le produit des placements en capital. Bien que les employeurs ne soient tenus de verser que 50 % des cotisations, ils en prennent volontairement en charge plus de 60 %. Le rendement de la fortune fait office de troisième cotisant. Dans la prévoyance professionnelle, les produits réguliers provenant des titres (intérêts, dividendes), des immeubles et des autres placements sont plus élevés que les cotisations des employés; ils atteignent (ou du moins atteignaient jusqu'en 2000) l'ordre de grandeur des cotisations patronales.

Financement de la prévoyance professionnelle



Dans ce graphique, seuls les produits sont représentés; les modifications de la fortune dues aux gains, aux pertes et aux réévaluations n'apparaissent pas. Si l'on tient compte non seulement des produits réguliers, mais aussi des gains réalisés et des pertes sur les titres et les immeubles, ainsi que des variations de ces valeurs, on aboutit au concept de performance. Il est dans la nature de la performance de varier très fortement d'une année à l'autre. C'est ce que montre l'évolution de l'indice LPP 93 de la banque Pictet, qui étudie la situation des institutions de prévoyance en matière de placement sur la base de 883 portefeuilles (environ 25 % d'actions). En 1998, la performance était encore de 9,1%, alors qu'elle n'était plus que de 3,1% en 2000. En 2001 et 2002, les pertes (réalisations et pertes comptables) ont été supérieures aux produits; la performance moyenne était, selon l'indice, de -2,3% (2001) et de -1,7% (2002).

En raison de l'importance cruciale des intérêts, l'aggravation de la situation des marchés financiers a des répercussions sur la prévoyance professionnelle. Pendant un certain temps, ces effets négatifs peuvent être compensés par les réserves de fluctuation. La situation actuelle est cependant caractérisée par

- une longue phase d'intérêts bas pour les placements à faible risque. Le rendement des obligations de la Confédération est depuis 1997 inférieur au taux d'intérêt minimal LPP;

dements élevés, d'améliorations de prestations. La contribution qui leur est demandée ne doit toutefois pas diminuer leur avoir minimal LPP.

D'autres mesures visent à empêcher que les assurés échappent aux mesures d'assainissement que leur institution de prévoyance prend. Les assurés ont en effet la possibilité de demander à leur caisse de pension un versement anticipé sur leur avoir de prévoyance afin de financer leur propre logement. Des mesures d'accompagnement s'imposent: le Conseil fédéral souhaite avoir la compétence d'édicter, dans l'ordonnance sur l'encouragement à la propriété du logement, des dispositions visant à prévenir les abus. Il serait par exemple illégal d'augmenter une hypothèque existante avec les fonds de la prévoyance professionnelle.

Les mesures proposées par le Conseil fédéral ne modifient en rien les responsabilités: en cas de découvert, les caisses de pension continueront de décider elles-mêmes des mesures qui doivent être appliquées.

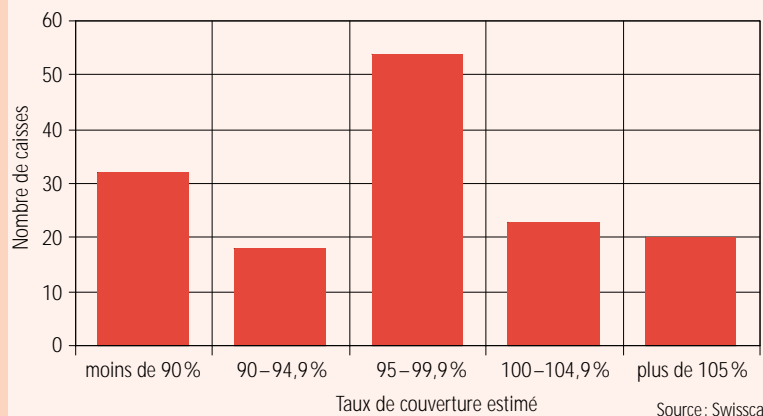
Calendrier serré

Les mesures d'assainissement mises en discussion visent à garantir à long terme la prévoyance vieillesse du 2^e pilier. D'un autre côté, une extension du catalogue des mesures destinées à résorber les découverts est relativement urgente, car si l'on n'agit pas, les découverts s'accroîtront et le besoin d'agir sera d'autant plus grand. Le délai fixé pour la consultation n'est donc que de six semaines, soit jusqu'au 4 juillet 2003. Le Conseil fédéral a pour objectif de mettre en vigueur les mesures durant le 1^{er} trimestre 2004. A cet effet, il demande aux Chambres fédérales de délibérer du message, qui doit être adopté mi-septembre, lors de la prochaine session d'hiver selon la procédure extraordinaire.

- la forte chute qui caractérise les marchés des actions depuis l'année 2000;
- les conséquences négatives, pour les placements des institutions de prévoyance, de l'évolution du dollar et de l'euro.

Ces différents facteurs ont entraîné, pour de nombreuses institutions de prévoyance, l'épuisement des réserves de fluctuation. Beaucoup de caisses de pension sont aujourd'hui dans une situation de découvert, ce qui signifie que leur fortune ne suffit plus à couvrir leurs engagements actuels et futurs. Même si un découvert n'entame pas encore la solvabilité d'une caisse de pension, il ne suffit pas d'espérer pour recréer une base de

Taux de couverture estimé pour les institutions de prévoyance de droit privé au 31.12.2002



Avec un taux de couverture inférieur à 90 %, on peut présumer que le découvert est important au point de nécessiter la mise en œuvre de mesures drastiques comme des augmentations de cotisations. Même les institutions de prévoyance dont le taux de couverture n'est que légèrement supérieur à 100 % sont limitées dans leur capacité de risque et doivent surveiller étroitement leur évolution financière.

financement solide. Les institutions de prévoyance les plus touchées sont les plus récemment créées, car d'une part elles n'ont pas eu le temps de se constituer des réserves de fluctuation et, d'autre part, elles n'ont pas pu atteindre le taux d'intérêt minimal LPP avec des placements à faible risque.

Un «sommets» sur les caisses de pension ne s'impose pas

L'inquiétude suscitée par les vicissitudes du 2^e pilier a eu également des répercussions au Parlement, où elle s'est traduite par de nombreuses interventions. Le conseiller aux Etats Stähelin (PDC, TG) a adressé au Conseil fédéral une interpellation¹ dans laquelle il a notamment posé la question suivante :

«Le Conseil fédéral est-il prêt, vu l'inquiétude qui gagne la population, à convoquer les états généraux des caisses de pension auxquels participeraient tous les acteurs impliqués (représentants de la CSSS, des partis politiques, des milieux de l'économie, des caisses de pension, des organes de surveillance, des syndicats, etc.)?»

Le Conseil fédéral a rappelé, dans sa réponse du 30 avril, les mesures qu'il avait déjà adoptées lors de sa séance du 29 janvier 2003 (cf. *Sécurité sociale* 2/2003, p. 67). Il a par ailleurs déclaré ce qui suit :

«Le Conseil fédéral estime que les mesures requises par la situation actuelle des institutions de prévoyance ont été prises. Un sommet sur les caisses de pension retarderait leur mise en œuvre. Il risquerait par ailleurs de dramatiser la situation et d'aggraver davantage l'inquiétude. Jusqu'ici, le fonds de garantie LPP, qui garantit les prestations des institutions de prévoyance insolubles jusqu'à un revenu annuel de 113 940 francs actuellement, n'a dû assumer qu'un petit nombre de cas d'insolvabilité de fondations dus à des pertes en Bourse. Parmi ces fondations ne figure aucune fondation collective des assureurs-vie.»

¹ Vous trouverez le texte intégral de l'interpellation Stähelin (03.3021) ainsi que la réponse du Conseil fédéral sous www.parlement.ch/f (Curia Vista/Objets parlementaires).

Handicap et invalidité psychiques en hausse : éléments d'explication d'un phénomène

La statistique de l'assurance-invalidité (AI) révèle que le nombre de rentes AI a fortement augmenté au cours des dix dernières années, avec un accroissement supérieur à la moyenne du groupe des personnes présentant des psychoses ou des psychonévroses. Nous avons tenté de trouver dans la littérature des éléments susceptibles d'expliquer ce phénomène.



Mischa Stünzi

Centre de compétences Analyses fondamentales, OFAS

Le présent rapport est le résultat d'un dépouillement de la littérature et de la presse effectué dans le but de réunir les éléments à même d'expliquer l'accroissement des troubles psychiques et, dans la foulée, la hausse du nombre de cas d'invalidité psychique recensés dans l'assurance-invalidité. Nous avons ensuite recherché les raisons de cette augmentation relevant directement de la situation individuelle des invalides psychiques. A cet égard, il importe de faire la distinction entre le handicap psychique et l'invalidité psychique. Sont réputées invalides uniquement les personnes dont l'infirmité implique une limitation permanente ou de longue durée de l'exercice de l'activité habituelle (profession, études ou travaux ménagers).

Les travaux de recherche consacrés à l'augmentation du nombre de personnes atteintes de troubles psychiques ont permis de constater deux grandes tendances. D'une part, le phénomène s'explique par des

modifications d'ordre économique ou social accentuant la pression psychique sur les personnes touchées et risquant, par conséquent, de favoriser l'apparition de troubles ou de maladies psychiques. D'autre part, il s'avère que la façon d'appréhender et de traiter le handicap psychique a également changé, et que des personnes qui étaient auparavant considérées comme saines du point de vue mental passent aujourd'hui pour malades.

Augmentation des troubles psychiques

Personnes issues des couches socioéconomiques les plus basses

Nombre d'experts s'accordent à dire que les personnes issues des couches socioéconomiques les plus basses subissent de fortes pressions psychologiques. Selon eux, les personnes appartenant à ces catégories de la population sont soumises à un

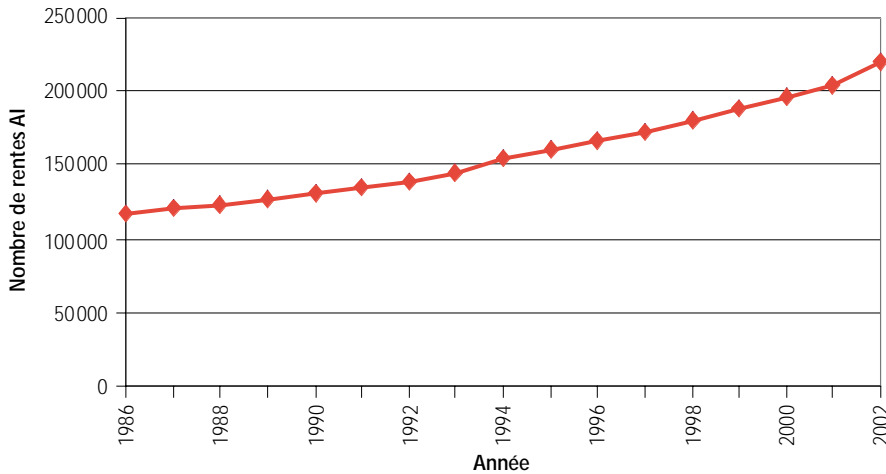
ensemble très complexe de facteurs qui menacent leur santé psychique (1). Outre le fait qu'elles exercent souvent un travail peu, voire non qualifié pour lequel elles touchent un salaire de misère, leur statut social et la stigmatisation dont elles sont l'objet ne font qu'accroître la pression. Toucher un revenu faible signifie être limité en termes de logement, de loisirs ou d'accès à l'offre de soins de santé. De plus, les couches les plus défavorisées du point de vue socioéconomique font moins valoir leur droit aux aides professionnelles que les personnes appartenant à des catégories mieux loties. D'où un risque accru que les maladies telles que la dépression ne soient détectées que lorsqu'elles ont déjà atteint un stade avancé ou qu'elles sont devenues chroniques (1). Forkel et al. étayaient cette interdépendance entre niveau socioéconomique et troubles psychiques de manière empirique et mettent en évidence une corrélation évidente entre problèmes financiers et états dépressifs (2). Les familles de travailleurs pauvres («working poor») constituent un groupe particulièrement exposé. Savoir que, même en travaillant, on dispose à peine des ressources économiques nécessaires pour survivre est à la fois éprouvant, décourageant et humiliant (1). Des études montrent que le nombre de personnes vivant dans des ménages de travailleurs pauvres a fortement augmenté au cours des années 90 (3). Autrement dit, des pans importants de la population sont aujourd'hui soumis aux pressions qui vont de pair avec la pauvreté.

Chômeurs

La corrélation entre chômage et maladies psychiques a été maintes fois démontrée. Ivars Udris, psy-

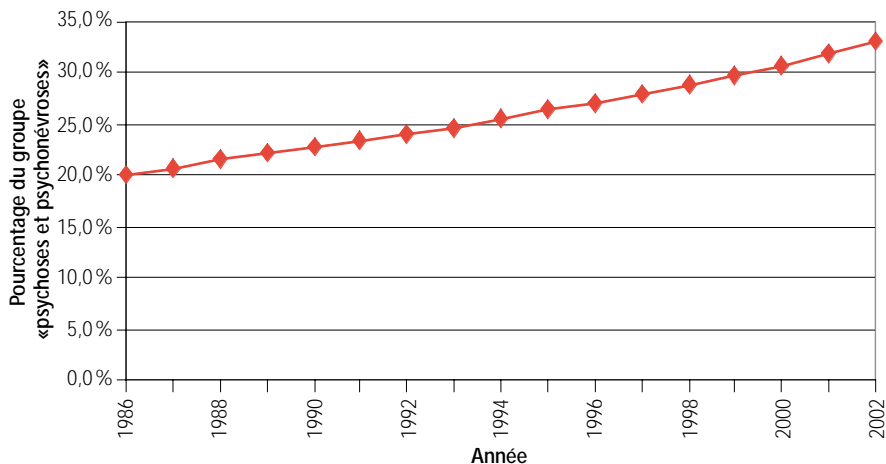
Evolution du nombre de rentes AI

1



Evolution des rentes pour troubles psychiques par rapport à l'ensemble des rentes

2



chologue du travail et d'entreprise à l'Ecole polytechnique fédérale de Zurich (EPFZ), indique que les chômeurs sont exposés à d'autres dangers que ceux découlant de leur appartenance souvent avérée à des couches socioéconomiques défavorisées. En effet, les symptômes psychosociaux comme le sentiment d'inutilité, la perte des structures liées au temps et aux objectifs, les dépressions, l'anxiété, la baisse d'estime pour soi-même, les sentiments de culpabilité et la culpabilisation sont souvent liés au chômage, comme le prouvent nombre d'études (4). Il

est par ailleurs incontesté que, au cours de la dernière décennie, l'emploi s'est précarisé et que le spectre du chômage a pesé comme une épée de Damoclès sur les travailleurs.

Migrants

Les migrants – plus particulièrement ceux issus de cultures éloignées de la nôtre et arrivés en Suisse récemment – courent, pour diverses raisons, des risques accrus de souffrir de troubles psychiques. Les migrants sont principalement mis sous pression du fait de la perte de leur patrie et de la difficulté de trouver

leurs marques dans une autre culture. En outre, la majeure partie d'entre eux ont un statut socioéconomique bas avec, pour corollaire, les problèmes évoqués précédemment (1). Par ailleurs, les troubles posttraumatiques consécutifs à la torture et à la guerre, susceptibles de jouer à l'avenir un rôle dans l'AI, ont été signalés à plusieurs reprises (5). La statistique des patients établie par les cliniques psychiatriques universitaires de Bâle et de Berne fait état de la forte proportion, parmi les patients, de personnes issues de cultures éloignées de la nôtre et confrontées à des problèmes liés à la migration (6). L'Annuaire statistique de la Suisse 2002 montre d'ailleurs bien que, si la part des étrangers dans la population suisse a enregistré une augmentation constante depuis les années 40, les pays de provenance ont néanmoins subi une nette modification. En effet, alors que, en 1990, la part des étrangers issus d'Etats de l'UE ou de l'AELE (actuels) s'élevait encore à 71,7%, elle n'était plus que de 56,9% en 2000. En d'autres termes, la proportion de migrants appartenant à une culture éloignée – et, par conséquent, soumis à des pressions et à des risques de maladie accrues – ne cesse de croître.

Enfants et adolescents

Les enfants et les adolescents ont de tout temps constitué un groupe particulièrement vulnérable. Leur rôle dans la société a cependant évolué, notamment du fait de la disparition d'un cadre contraignant (1) pouvant déboucher, d'une part, sur une perte de repères et, d'autre part, sur l'impossibilité pour les jeunes de se rebeller et de prendre leurs responsabilités (7). La consommation de drogues constitue un autre facteur de risque pour la santé mentale des enfants et des jeunes (voir chapitre «Consommation de drogues»). Diverses études ont par exemple pu prouver le lien existant entre l'absorption de stupéfiants – en particu-

lier de cannabis – et la schizophrénie. Bien que certains chercheurs nient encore l'existence de cette corrélation, nombre de spécialistes s'accordent à dire que le risque de tomber malade est d'autant plus élevé que la personne consomme des drogues en grande quantité et depuis un âge précoce. Une comparaison des enquêtes menées en 1978 et en 1993 auprès des recrues a montré que le nombre de soldats ayant déjà touché au cannabis était passé de 6,6 à 18,5 %. La tendance à faire sa première expérience de plus en plus tôt est confirmée par les résultats d'une enquête menée auprès d'écoliers âgés de 11 à 15 ans (8).

Tout porte donc à penser que les enfants et les adolescents d'aujourd'hui sont plus exposés qu'auparavant et que le danger qu'ils tombent malade est par conséquent plus grave. B. Buddeberg-Fischer indique que, depuis quelques années, le nombre de jeunes souffrant de problèmes existentiels est allé croissant (9).

Femmes exerçant une activité professionnelle

L'exercice d'une activité professionnelle implique souvent pour les femmes une double charge, à savoir celle du ménage – majoritairement tenu par les femmes aujourd'hui encore – et celle du travail, d'où un risque de surmenage et de problèmes d'ordre psychique. Par ailleurs, le monde du travail exige des qualités plutôt considérées comme masculines par la société, telles que la capacité de s'imposer, l'endurance et l'agressivité. Si les femmes adhèrent à ces comportements, elles passent pour non féminines, non adaptées ou malades. L'accusation de manquer de féminité, voire d'être malade, entraîne un sentiment d'insécurité et une baisse de l'estime de soi et, partant, une pression sur la santé psychique (1). Ces deux facteurs sont susceptibles de rendre les femmes actives plus vulnérables face aux troubles psychiques.

Proche atteint d'une maladie psychique

Supporter et soutenir un proche souffrant de troubles psychiques peut se révéler éprouvant sur la durée. La stigmatisation sociale liée aux maladies psychiques constitue un facteur de stress supplémentaire pour les proches des malades (1). Pour leur part, Forkel et al. montrent que les enfants réagissent aux dépressions de leurs parents en tombant eux-mêmes dans un état dépressif (2). Ce phénomène implique que des troubles psychiques pourraient être « transmis » à des parents ou des connaissances proches et qu'il en résulte un effet boule de neige conduisant à une aggravation du problème.

Mode de vie axé sur le rendement

Les experts estiment qu'un grand nombre de personnes vivant dans notre société se sont conditionnées à penser performance et productivité. De l'avis des spécialistes, les exigences élevées en termes d'objectifs et la volonté d'atteindre ces derniers se manifestent dans pratiquement tous les domaines de la vie (1). Dans le milieu du travail, cet état d'esprit se traduit par une pression accrue sur le travailleur, comme mentionné plus haut. La même tendance se vérifie dans les activités de loisir telles que le fitness ou dans la formation continue (1). Ce type de fonctionnement entraîne une pression sur le rendement (prestations et délais), un manque de plages de repos, un surmenage permanent ainsi que l'impossibilité de traiter et d'intégrer le vécu (1).

On constate également que toujours plus de personnes tendent à occulter leurs faiblesses et à refouler les expériences douloureuses, étant sous-entendu que seule une personne forte est à même de fournir des prestations optimales. Le déni et la pathologisation des aspects douloureux de l'existence accentuent la pression sur les personnes concernées et peuvent générer des mala-

dies ou aggraver une maladie déjà déclarée (1). A cet égard, les hommes sont plus touchés que les femmes, car ils se sentent davantage obligés de correspondre aux idéaux masculins que sont la dureté, la performance et le détachement (10).

Pression accrue et concurrence dans l'économie

La majorité des experts constatent une détérioration des conditions de travail: l'accélération des cadences, la complexification des tâches et le durcissement des exigences en termes de flexibilité et de rendement sont autant de contraintes permanentes dangereuses pour la santé psychique (1).

De telles conditions résultent souvent d'un tassement de la conjoncture, d'une intensification de la concurrence et de la tendance à vouloir être performant. Selon une étude du secrétariat d'Etat à l'économie (seco), plus d'un quart de la population active se sent stressée souvent ou très souvent (11). L'insécurité de l'emploi, la désolidarisation, la dégradation de l'ambiance de travail, le surmenage, la dépression due à l'épuisement et les troubles anxieux peuvent découler de cette évolution (12).

Conséquence d'une pression accrue en termes de performance, le syndrome du « burn-out » mérite qu'on s'y arrête brièvement du fait de sa popularité actuelle. La notion de « burn-out » décrit l'épuisement physique, émotionnel et intellectuel, qui débouche souvent sur la maladie psychique. Collaborateur au Zentralinstitut für Arbeitsmedizin de Hambourg, Ralf Wenger précise, dans un entretien accordé au *Financial Times Deutschland*, que les personnes touchées sont dépressives, s'épuisent rapidement et se replient sur elles-mêmes (13). Les restrictions budgétaires décidées par les pouvoirs publics mettent les salariés de nombreux secteurs sous pression et attisent le problème du « burn-out » (14). Etant donné que, ces der-

nières années, la pression s'est exercée aussi bien sur le rendement que sur les coûts, on peut en déduire que le syndrome du «burn-out» a pris une ampleur qui se répercute non seulement sur le nombre de personnes souffrant de troubles psychiques, mais également sur la qualité des soins dispensés en milieu psychiatrique, où des ressources importantes en personnel font défaut précisément à cause de ce syndrome.

Harcèlement moral

Dans le contexte de la pression exercée sur les employés, nous ne saurions passer sous silence le thème du harcèlement moral, ou mobbing. En effet, une série de recherches consacrées au stress semblent indiquer que les conditions de travail stressantes augmentent la probabilité de harcèlement moral (15). Selon une étude, près de 7% des personnes actives en Suisse sont victimes de mobbing (16).

S'il est prouvé que lesdites victimes sont plus souvent atteintes de maladies psychiques que leurs collègues (15), le lien de cause à effet n'a pas été clairement établi. Leymann – qui fait figure de pionnier dans la recherche sur le harcèlement moral – ainsi qu'un grand nombre de chercheurs considèrent que le mobbing est la cause de troubles psychiques, et non l'inverse (15). Si l'on se réfère à la pression accrue dans le monde du travail évoquée plus haut, il semble plausible que le nombre de victimes de harcèlement moral ait augmenté au cours des dernières années. Ce thème n'étant devenu populaire que récemment, nous n'avons pas trouvé d'étude longitudinale sur la question.

Individualisme accru

L'individualisme accru qui caractérise la société actuelle recèle autant de chances que de risques. Nombreux sont les experts qui voient dans la pluralité des valeurs un garant de la santé psychique, car elle augmente le «degré de liberté,

c'est-à-dire la possibilité plus ou moins étendue de se définir et de choisir sa manière de vivre [...]» (1). L'individualisme comporte cependant aussi un danger. En effet, la mutation des valeurs induit l'effondrement de certaines structures et valeurs sociales contraignantes, d'où un affaiblissement de la cohésion sociale. Le risque d'isolement et de solitude n'en est qu'accentué. Les dangers inhérents à un manque de repères et de contacts sociaux sont la désorientation, le surmenage, le sentiment d'abandon, voire des crises existentielles plus profondes (1).

Consommation de drogues

En matière de consommation de drogues (sont ici considérés comme drogues aussi bien les substances illicites que les produits autorisés par la loi tels que l'alcool et les médicaments), la corrélation avec les maladies psychiques n'est pas clairement établie. Il est possible que l'absorption de telles substances provoque des problèmes psychiques, tout comme l'inverse ne saurait être exclu. Dans le premier cas de figure, la consommation de drogues est la cause des troubles psychiques et, dans le second, elle en est une résultante. Les spécialistes confirment que le nombre de consommateurs hospitalisés au cours des dernières années a enregistré une augmentation sensible (6/12). Relevons que la plupart des psychotropes sont susceptibles d'entraîner des troubles non seulement physiques, mais aussi psychiques, comme les phobies, les dépressions, etc. (voir chapitre «Enfants et adolescents»). Quoiqu'il en soit, la consommation de drogues est, en partie du moins, responsable de problèmes psychiques, et on peut donc en déduire que l'augmentation de cette consommation entraîne une aggravation de la santé psychique des personnes concernées.

Divorce

Le lien de cause à effet entre divorce et troubles psychiques n'a pas

non plus été prouvé sans équivoque. Il se pourrait cependant qu'un conjoint demande le divorce parce que la maladie mentale de son partenaire est trop lourde à porter. Si c'était le cas, la multiplication des divorces ne saurait expliquer l'augmentation des atteintes psychiques. D'aucuns considèrent aussi que certaines personnes vivent leur divorce comme un traumatisme, à la suite duquel elles déclarent une maladie psychique. L'augmentation du nombre de divorces expliquerait alors celle des cas de troubles psychiques. Comme on pouvait s'y attendre, les troubles affectifs se manifestent surtout chez les personnes qui se retrouvent séparées de leur partenaire à la suite du décès de celui-ci ou de leur divorce (17). Le divorce a également une incidence négative sur les enfants du couple concerné. Dans son étude consacrée à la question (18), Schick affirme que plusieurs indices tendent à prouver que les enfants de ménages divorcés présentent une prédisposition aux problèmes de comportement («Many findings indicate that children of divorce may have a special disposition for behavior problems»). Etant donné que tant le taux de divorces que le nombre d'enfants touchés par un divorce sont en hausse, on ne peut exclure que le risque de troubles psychiques ait augmenté en conséquence.

Disparition des tabous liés aux problèmes psychiques

Naguère, certaines maladies psychiques comme les troubles du comportement alimentaire étaient méconnues (5). Ainsi, des personnes auparavant qualifiées de «différentes» sont aujourd'hui considérées comme malades. La tendance à la disparition des tabous liés aux problèmes psychiques joue aussi un rôle, comme le prouve l'augmentation disproportionnée des psychiatres enregistrés par rapport aux autres médecins FMH. On peut d'ailleurs se poser la question de

savoir si, en l'occurrence, l'offre ne crée pas la demande.

Cette disparition des tabous est confirmée par les experts: aujourd'hui, explique le professeur Rössler de la policlinique psychiatrique rattachée à l'Université de Zurich, les personnes qui consultent un psychiatre ne sont plus montrées du doigt (19). La levée des tabous a deux conséquences: d'une part, les personnes concernées n'ont plus besoin de cacher leur état et, d'autre part, elles sont plus vite taxées de psychologiquement atteintes.

Cette hypothèse contredit celle postulant une tendance à nier ses faiblesses. Il se peut cependant que l'une et l'autre tendances se vérifient suivant le groupe de population observé.

Manque de volonté d'employer des personnes handicapées

Le manque d'empressement des employeurs de garder ou d'engager des personnes handicapées est aussi un facteur déterminant. A cet égard, plusieurs responsables du personnel précisent que ce sont avant tout les supérieurs – chefs de service ou maîtres d'apprentissage – qui refusent d'employer une personne handicapée (20). Jost Gross, président de la fondation Pro Mente Sana, explique cette attitude par la peur d'éventuelles charges supplémentaires et la perte du sens des responsabilités sociales (21). La détérioration du climat conjoncturel et l'intensification de la concurrence ne font qu'accentuer le problème. Dans un entretien accordé au *Beobachter* (6), Adriano Vasella, collaborateur à Pro Mente Sana, affirme que les emplois protégés ont été sacrifiés sur l'autel de la récession et que les employeurs ne sont plus disposés à garder des places de travail adaptées aux personnes souffrant d'un handicap psychique.

Du fait de cette réserve à l'égard des personnes atteintes de troubles psychiques, les personnes qui, auparavant, «fonctionnaient» normale-

ment au sein de la société parce qu'elles n'étaient pas considérées comme malades sont aujourd'hui exclues de la vie active et de la société, et passent donc pour handicapées.

Ces personnes sont d'autant plus désavantagées que leur handicap n'est pris en considération que depuis quelques années. Si les entreprises ont intégré les autres formes de handicap, elles ne sont pas encore prêtes à s'adapter aux maladies psychiques (22).

Augmentation des cas d'invalidité liés à des troubles psychiques

Les éléments susceptibles d'expliquer l'augmentation des personnes invalides pour des critères psychiques se classent en trois grandes catégories, à savoir «entrée dans l'AI», «maintien dans l'AI» et «sortie de l'AI».

Entrée dans l'AI

Augmentation des troubles psychiques

Comme mentionné en introduction, un trouble psychique ne conduit pas automatiquement à une invalidité découlant de critères psychiques. Toutefois, l'augmentation des atteintes psychiques dans la population laisse supposer une augmentation proportionnelle du nombre de personnes limitées de manière permanente et importante dans l'exercice de leur activité habituelle et, par conséquent, touchant une rente d'invalidité.

Les problèmes psychiques ne sont plus tabous

Comme évoqué plus haut, la disparition des tabous liés aux troubles psychiques permet aux personnes concernées d'être considérées comme handicapées par la société et de se montrer au grand jour. Elle entraîne aussi une augmentation du nombre de personnes faisant valoir leur droit à une prestation de l'AI alors que, auparavant, celles-ci hésitaient

à franchir le pas étant donné que les bénéficiaires de l'AI étaient taxés de «fous» et socialement stigmatisés.

Abus/attentes de la population

Bien qu'un rapport de l'OFAS précise que les abus ne seraient pas plus nombreux dans l'AI que dans d'autres assurances (23), force est d'admettre que le risque d'abus en cas d'infirmité découlant de critères psychiques est plus important que pour les autres handicaps. En effet, le diagnostic établissant une maladie mentale contient une part de subjectivité supérieure à celle prévalant dans le diagnostic d'une maladie physique, puisqu'il repose en grande partie sur les déclarations de la personne à traiter. La détermination du degré d'invalidité, c'est-à-dire de la limitation de l'exercice de l'activité habituelle, fait aussi l'objet de controverses. Les abus mis à part, il est possible que la difficulté de poser un diagnostic et de déterminer les conséquences du handicap psychique crée une vaste zone d'ombre, dont les assurés pourraient profiter en exagérant inconsciemment la gravité des atteintes – par ailleurs manifestes – à leur santé.

Tant les assureurs privés que les assurances sociales sont confrontés à la tendance des assurés à considérer le droit aux prestations comme un dû. L'étude menée actuellement par le Bureau BASS et le bureau a&o révèle que plus les attentes de la population à l'égard de l'Etat social sont grandes dans un canton, plus la proportion de rentes AI servies dans ledit canton est élevée (24). L'éventuel abus est légitimé psychologiquement par la conviction que le droit aux prestations de l'AI est un dû.

Femmes actives et prestations de l'AI

Le fait que les femmes sont de plus en plus nombreuses à exercer une activité lucrative a deux conséquences: elles risquent davantage de tomber malade (voir chapitre

«Femmes exerçant une activité lucrative») et elles estiment légitime, psychologiquement et socialement, de toucher des prestations de l'AI. Ainsi, les femmes actives auraient davantage recours à l'assurance-invalidité que les femmes au foyer. Un élément conforte cette hypothèse: bien que la prévalence de maladies psychiques soit identique chez les femmes et les hommes (10), ces derniers, plus nombreux à travailler, touchent plus souvent des prestations de l'AI en raison d'une maladie psychique. La légitimité psychologique et sociale déjà évoquée pourrait expliquer cet état de faits, bien que les liens de cause à effet n'aient pas encore été clairement établis et qu'un examen plus approfondi s'impose. Ce qui est sûr, c'est que l'augmentation du nombre de bénéficiaires féminines de rentes AI souffrant de troubles psychiques a été de près de 10% supérieure à celle des hommes dans la même situation.

Manque de volonté d'employer des personnes handicapées

L'attitude des employeurs mentionnée plus haut influe aussi bien sur l'entrée dans l'AI (lorsque les malades psychiques perdent leur emploi à cause de leur maladie, ils demandent des prestations de l'AI pour incapacité de travail) que sur la sortie de l'AI (les entreprises n'engageant pas de personnes handicapées, les chances de réadaptation de ces dernières s'amenuisent). Peter Hasler, directeur de l'Union patronale Suisse, a d'ailleurs admis, dans un entretien accordé à la NZZ, ne pas nier que les employeurs avaient aussi leur part de responsabilité dans l'augmentation du nombre de bénéficiaires de l'AI (25). Dans ce contexte, le manque de coordination entre l'assurance-invalidité et l'assurance-chômage prévalant dans certains cantons est un problème qui mérite d'être relevé.

Une étude réalisée par la Fachhochschule Solothurn Nordwest-

schweiz sur mandat de l'OFAS devrait fournir de plus amples informations sur l'attitude des entreprises à l'égard des personnes handicapées. Il s'agira également de déterminer dans quelle mesure les employeurs sont au courant des outils et mesures d'accompagnement prévus par l'AI en vu de l'engagement ou du maintien des personnes handicapées, et quelle utilité ils attribuent à ces instruments. Les résultats de cette étude devraient être publiés d'ici à la fin de 2003.

Personnes âgées

Une explication souvent avancée est l'augmentation du nombre de personnes âgées. Signalons toutefois que seuls les hommes de moins de 65 ans et les femmes de moins de 63 ans sont assurés à l'AI.

Comme le risque d'être invalide augmente avec l'âge, le glissement de la pyramide des âges se manifeste par une augmentation des invalides (23). Ce constat s'applique également aux atteintes psychiques, même s'il est plus marqué pour ce qui est des handicaps physiques. La statistique de l'AI confirme que la probabilité de bénéficier d'une rente AI en cas de troubles psychiques augmente avec l'âge. Ainsi, l'augmentation de l'âge moyen de la population entraîne une augmentation du risque d'invalidité due à des critères psychiques.

Selon Prinz et Thalmann, on peut cependant supposer que l'AI n'est pas – ou peu – utilisée comme moyen de toucher une rente anticipée (27).

Maintien dans l'AI

Age précoce d'apparition de la maladie, faibles chances de guérison et de réadaptation

De nombreuses études empiriques font état du jeune âge auquel les troubles psychiques se manifestent pour la première fois. Selon une enquête effectuée par Kleiber et Soellner, l'âge d'apparition de la schizophrénie se situe entre 30 et 36

ans (28). Wacker a même pu établir que les phobies prenaient naissance durant la puberté (17).

Outre la précocité de leur apparition, les troubles psychiques n'ont guère de chances d'être guéris. A ce sujet, Christen et Meyer précisent que la dépression entraîne un handicap plus important et plus durable que n'importe quelle autre maladie (29).

Des travaux menés par l'OFAS ont prouvé que les affections psychiques étaient les causes d'infirmités présentant les chances de réussite les plus faibles en termes de réadaptation (21). Heim et al. reprochent en outre aux offices AI de fournir une aide insuffisante aux bénéficiaires de l'AI à la recherche d'un emploi et de ne pas tenir compte des capacités réelles de ces personnes lors de leur placement. Ainsi, les personnes atteintes de troubles psychiques devraient parfois faire face à des exigences telles que leur placement équivaldrait à un échec programmé (30). En Suisse, des projets-pilotes bénéficiant d'un suivi scientifique devraient permettre de déterminer si et dans quelle mesure un «coach» professionnel qui assisterait tant la personne concernée que l'entreprise et son personnel pourrait contribuer à détendre la situation (31/32).

Etant donné que les troubles apparaissent tôt et que les chances de guérison et de réadaptation sont faibles, les personnes souffrant d'une maladie psychique restent dépendantes de l'AI beaucoup plus longtemps que celles atteintes d'une invalidité physique. Si le nombre d'invalides pour des critères psychiques augmente, le phénomène s'installe donc sur la durée.

Sortie de l'AI

Pression sur les coûts exercée par les autorités publiques et les caisses-maladie

Il est fort probable que la pression accrue sur les coûts exercée par les pouvoirs publics et les caisses-mala-

die n'a fait que réduire encore les chances de guérison et de réadaptation des personnes invalides pour des raisons psychiques. Actuellement, le mot d'ordre est «économiser», avec les répercussions que l'on sait sur la qualité. Si l'on privilégie les solutions à court terme au détriment des stratégies durables, le nombre de retours dans l'AI augmente; c'est ce qu'on appelle l'effet «porte tournante» (6). Il est dès lors possible que la pression sur les coûts diminue le nombre de sorties de l'AI.

Conclusion

Au vu de la multiplicité des pistes analysées, l'augmentation du nombre de bénéficiaires de rentes AI appartenant à la catégorie des «psychoses et psychonévroses» ne saurait être expliquée par quelques facteurs isolés. Ce phénomène procède probablement d'une interaction extrêmement complexe de divers critères d'influence. Le présent article ne prétend nullement fournir une liste exhaustive, mais entend constituer une photographie des motifs invoqués le plus souvent à l'heure actuelle. Il est possible que certaines causes aient été omises et que d'autres, bien que figurant dans le présent exposé, n'aient pas d'incidence ou alors qu'une incidence marginale sur le problème considéré. Nous n'avons pas non plus été en mesure de déterminer le rôle exact joué par chacun des éléments évoqués. Il convient donc de prendre les pistes présentées comme autant d'hypothèses qui devraient, par la suite, faire l'objet d'études empiriques.

Cependant, nous avons pu démontrer sans équivoque que l'augmentation du nombre de rentiers AI est due à des facteurs aussi divers que variés. Du fait de sa complexité, la question doit donc s'inscrire dans une approche fondée sur l'interdisciplinarité, qui seule permettra d'ana-

lyser les problèmes dans leur ensemble et d'élaborer des stratégies judicieuses tenant compte des différents points de vue.

Entre-temps, de nombreuses parties prenantes ont reconnu l'existence du problème. Saluons ici ce premier pas vers une recherche de solutions.

Bibliographie

- (1) SSPS; Illés, Abel; *Psychische Gesundheit*, Cahier d'études de la SSPS n° 68, 2002.
- (2) Forkel, Silbereisen, Wiesner; *Elterliche ökonomische Belastung und depressive Verstimmung bei Jugendlichen aus den alten und neuen Bundesländern*, in: Zeitschrift für Entwicklungspsychologie und Pädagogische Psychologie 4/01, 2001.
- (3) OFS; Fluder et al. (éd.); *Comprendre la pauvreté, pour mieux la combattre: rapports sur la pauvreté sous l'angle de la statistique*, 1999.
- (4) Pro Mente Sana; *Seelische Folgen der Arbeitslosigkeit*, Schriftenreihe Nr. 16, 1995.
- (5) OFAS; Bachmann, Furrer; *Die ärztliche Beurteilung und ihre Bedeutung im Entscheidungsverfahren über einen Rentenanspruch in der Eidgenössischen Invalidenversicherung*, Forschungsbericht Nr. 6/99, 1999.
- (6) Dschen; *Psychiatrie: Müllkippe der Ego-Gesellschaft*, in: Beobachter 16/99, 1999.
- (7) Hospice général; *Troubles psychiques et société*, in: Repère social n° 44, 2003.
- (8) ISPA; *Joints et cigarettes à l'âge scolaire: une réalité au quotidien*, 1999.
- (9) Buddeberg-Fischer, Ritzmann; *Auf dem Weg zu einer gesundheitsfördernden Schule*, 2000.
- (10) Pro Mente Sana; *Mannsein und psychische Erkrankung*, Pro Mente Sana aktuell 3/99, 1999.
- (11) Seco; *Les coûts du stress en Suisse*, 2000.
- (12) Krummenacher; *Auch hinter Geranien gibt es seelische Not*, in: Thuner Tagblatt du 14.12.2002.
- (13) Hoffmann, Reppesgaard; *Harter Einsatz ist Ehrensache in jungen Firmen – und Burn-out dann die üble Konsequenz*, in: Financial Times Deutschland du 1.8.2002.
- (14) Aries-Kiener, Zuppinger Ritter; *Burnout*, 1999.
- (15) Zapf; *Mobbing in Organisationen – Überblick zum Stand der Forschung*, in: Zeitschrift für Arbeits- und Organisationspsychologie 1/99, 1999.
- (16) Seco; *Mobbing und andere psychosoziale Spannungen am Arbeitsplatz in der Schweiz*, 2002.
- (17) Wacker; *Angst und Depressionen; Eine epidemiologische Untersuchung*, 1995.
- (18) Schick; *Behavioral and emotional differences between children of divorce and children from intact families*, in: Swiss Journal of Psychology 1/01, 2001.
- (19) Battaglia; *Der Psychiater kann nicht jede Krise lösen*, in: Schweizer Familie 8/03, 2003.
- (20) Güttinger; *Behinderte Menschen auf dem Arbeitsmarkt, Zugangschancen und Hindernisse*, 1998.
- (21) OFAS; «*La réadaptation prime la rente: simple slogan ou objectif réalisable?*», in: CHSS 6/99, 1999.
- (22) von Seckendorff; *Richtige Arbeit stärkt das Rückgrat und die Orientierung*, in: Sozialpsychiatrische Information 1/01, 2001.
- (23) OFAS; Donini, Eschmann; *Quelques raisons à l'augmentation du nombre de bénéficiaires de rentes AI*, in: CHSS 4/1998, 1998.
- (24) PNR 45; Spycher, Guggisberg; *Analyse der interkantonalen Unterschiede innerhalb der Invalidenversicherung (Zwischenbericht '02)*, 2002.
- (25) Merz, Benini; *Basel, Hauptstadt der IV-Bezüger*, in: NZZ du 19.1.2003.
- (26) Schelling; *Gesellschaftlicher Wandel des Alterns*, 2000.
- (27) OFAS; Prinz, Thalmann; *Invalidenversicherung: Europäische Entwicklungstendenzen zur Invalidität im Erwerbsalter*, Forschungsbericht Nr. 7/99, 1999.
- (28) Kleiber, Soellner; *Entwicklungstendenzen, Konsummuster und gesundheitliche Auswirkungen des Cannabiskonsums in der Bundesrepublik Deutschland*, sans date.
- (29) Obsan; Christen, Meyer; *Analyse der Basisdaten stationärer psychischer Behandlung in der Schweiz*, 2002.
- (30) Pro Mente Sana; Heim et al.; *Berufliche Eingliederung psychisch behinderter Menschen*, 1993.
- (31) Hoffmann et al.; *Das Job Coach Projekt*, sans date.
- (32) PNR 45; Rüst et al.; «*Supported Employment*», *Unterstützte Beschäftigung bei psychischer Beeinträchtigung (Zwischenbericht)*, 2002.

Mischa Stünzi, stagiaire au secteur Recherche et développement, centre de compétences Analyses fondamentales, OFAS

Le Guide Santé destiné aux patients et aux assurés ne peut pas être réalisé pour l'instant

Le comité Alliance Guide Santé avait prévu de lancer un essai pilote portant sur un Guide Santé qui devait fournir toutes les indications nécessaires pour s'y retrouver parmi les nombreux fournisseurs de prestations du système de santé. Mais le corps médical a refusé d'y participer. Le Guide Santé ne peut donc pas voir le jour ; les patients et les assurés ne disposeront pas, pour l'instant, d'un instrument qui leur permette de choisir le médecin et l'assureur correspondant à leurs besoins. La question se pose maintenant de savoir s'il sera possible de mettre en place une certification et de créer un label de qualité reconnu.



Jacqueline Bachmann
Responsable de l'avant-projet Guide Santé

Point de départ

En automne 2001, les organisations de patients et de consommateurs, ainsi que les médias concernés, se sont réunis en une Alliance Guide Santé¹ dont le but était de rendre le marché de la santé plus transparent, en collaboration avec la fondation EQUAM (contrôle externe de la qualité des soins). L'Alliance entendait constituer une troisième force au sein du système de santé – à côté du corps médical et

des assureurs – qui puisse participer aux décisions et à l'organisation du système. De plus en plus de gens souhaitent avoir droit à la parole quand il s'agit de choisir un médecin et de décider des examens et des traitements. Cette participation aux décisions ne correspond pas seulement à une revendication de plus en plus souvent formulée par des consommateurs critiques; c'est également une condition nécessaire pour que chaque patient puisse faire le bon choix dans le déluge des nouvelles prestations médicales, qui toutes présentent un certain intérêt mais aussi des risques. Pour faire ce choix, il faut que les patients soient mieux informés sur les ressources médicales et leurs limites, sur les forces et les faiblesses des fournisseurs de prestations ainsi que sur les

formations qu'ils ont suivies, et sur les assureurs qui prennent en charge ces prestations (*empowerment ou responsabilisation du patient*). Le Guide Santé pouvait constituer pour les consommateurs un instrument leur permettant de choisir les fournisseurs de prestations et les assureurs correspondant à leurs besoins. Un tel instrument serait important dans le cadre de la responsabilisation du patient et indispensable si la suppression de l'obligation de contracter restreignait l'accès aux fournisseurs de prestations.

Contenu du projet et déroulement effectif

Le plan prévoyait une démarche en trois étapes:

1. un **avant-projet** devait permettre d'évaluer la faisabilité du Guide Santé dans une région pilote ou pour un certain groupe de fournisseurs de prestations;
2. si cet avant-projet prouvait la faisabilité, un **projet pilote** aurait été lancé;
3. les données recueillies dans le cadre du projet pilote auraient permis de créer la base de décision nécessaire à un **élargissement au plan national** du projet.

Le concept de l'avant-projet adopté par l'Alliance a été présenté à l'OFAS, à santésuisse et à la FMH. Les trois partenaires ont témoigné de leur soutien sous forme d'aides financières et/ou en déléguant à titre gracieux des collaborateurs pour compléter l'équipe. Celle-ci, constituée de membres de l'Alliance, d'EQUAM, de santésuisse, de Medix SA et de la FMH, a été chargée de mettre en œuvre l'avant-projet.

La première étape est terminée; elle a montré que pour l'instant un

¹ Membres de l'Alliance: Associazione consumatrici della Svizzera italiana (acsi), Fédération romande des consommateurs (FRC), Konsumentenforum (kf), Stiftung für Konsumentenschutz (SKS), Patientenstelle Basel, Patientenstelle Zentralschweiz, Patientenstelle Zürich, Associazione Pazienti della Svizzera Italiana, Organisation suisse des patients (OSP), Beobachter, Bon à savoir, PulsTipp, Saldo.

essai pilote ne pouvait pas être réalisé.

Déroulement de l'avant-projet

Les régions choisies pour la réalisation de l'avant-projet étaient celles de Bâle, de Zurich et de Lucerne, agglomérations comprises. Ce choix reposait sur plusieurs critères: tout d'abord, des médecins participants avaient des contacts avec différents groupes, sociétés et réseaux de médecins, ce qui constituait une condition indispensable à l'acceptation du Guide Santé. Ensuite, le «rapport ville-campagne» était respecté dans les régions sélectionnées. Pour l'évaluation du questionnaire, il était prévu de s'adresser aux fournisseurs de prestations de base, c'est-à-dire aux généralistes, aux praticiens exerçant en libéral à l'hôpital, aux pédiatres et aux gynécologues; le taux de retour minimal du questionnaire était fixé à 10% (par rapport à l'ensemble du groupe des fournisseurs de base). Dans les trois régions, les assureurs pressentis, Concordia, CSS, Helsana et Swica, couvrent à eux quatre la part du marché fixée, à savoir 50%; ils étaient plutôt positifs envers un essai pilote.

Le nombre de questionnaires retournés s'est avéré insuffisant. Très peu de fournisseurs de prestations étaient disposés à évaluer le questionnaire; de plus, cette petite minorité exprimait ses doutes quant au projet, qu'elle avait tendance à refuser. Une enquête auprès des patients et des assurés n'était pas possible, puisqu'il aurait fallu leur écrire par l'intermédiaire de leur médecin en raison de la protection des données et de la personnalité.

L'équipe de projet, voulant tout mettre en œuvre pour lancer un essai pilote, décida d'aborder les fournisseurs de prestations par un autre biais, à savoir par l'intermédiaire des présidents des sociétés médicales cantonales. Là encore, se basant sur de bons contacts, elle décida de s'adresser directement aux présidents des sociétés de Berne et de

Bâle, afin de les sensibiliser positivement à un essai pilote et de leur demander d'encourager leurs membres à y participer. Une circulaire d'information fut envoyée à tous les présidents des sociétés médicales cantonales et des associations professionnelles.

Lors de la séance de projet du 1^{er} novembre 2002, il fut décidé d'élaborer la stratégie de l'essai pilote. A cette date, les sociétés médicales cantonales de Berne et de Bâle avaient laissé entendre qu'elles participeraient éventuellement au projet pilote, mais elles voulaient encore examiner plus concrètement les conditions avant de se prononcer. Finalement, après avoir réexaminé la question, elles refusèrent également de participer, arguant entre autres du fait que le questionnaire n'avait pas été suffisamment validé ou que l'évaluation et le traitement des données manquait de clarté. A côté de ces deux arguments, on trouve, comme nous l'avons déjà mentionné, un malaise diffus du corps médical face à toute évaluation.

Résumé

La façon dont le projet s'est déroulé a permis de tirer les conclusions suivantes: le fait que l'avancement d'un essai pilote dépende directement de l'acceptation des fournisseurs de prestations constitue un élément défavorable pour sa réussite. Pour améliorer cette acceptation et la rendre suffisante, il faudrait des efforts prolongés et coûteux, dont l'issue, de plus, serait douteuse. En particulier, rien ne peut être entrepris en l'absence de critères de qualité validés et prouvés scientifiquement. La question se pose donc de savoir si un tel essai pilote ne pourrait pas se fonder sur des critères qui ne dépendent pas directement de l'acceptation du corps médical. L'équipe de projet estime que l'une des possibilités consisterait à mettre au point et à faire recon-

naître le plus vite possible le label EQUAM. La création d'un label résoudrait le principal problème, la participation des fournisseurs de prestations, car ces derniers auraient tout intérêt à coopérer.

Même si la mise au point d'un label de qualité reconnu est jugée possible, une question se pose encore: peut-on compter sur la coopération des médecins? L'Alliance Guide Santé, tout comme les autres participants à l'avant-projet (représentant santésuisse, FMH, EQUAM et Medix SA), estiment que si l'obligation de contracter était supprimée, l'intérêt pour un tel label grandirait rapidement, surtout dans les principaux centres urbains. Mais d'un autre côté, la création d'un label de qualité exigerait un travail et des coûts importants. Enfin, on ignore encore totalement comment il serait possible de financer l'organisation responsable de ce label (instances de contrôle, commercialisation, etc.).

Décisions prises par le groupe Alliance Guide Santé le 12 mars 2003

1. La réalisation de l'essai pilote conformément au plan initial est abandonnée.

2. Les objectifs du Guide Santé sont précisés. Le Guide Santé doit constituer pour les assurés et les patients un instrument qui leur permette de comparer et de choisir, sur une base transparente, entre les différents acteurs du marché de la santé. La qualité des prestations, des structures et des services existants, pour toutes les offres et les prestations des médecins et des assureurs (par exemple d'une région), doit être mise en évidence au moyen de critères clairs, mesurables et vérifiables. Pour la qualité des prestations, on pourrait imaginer un système analogue à celui appliqué aux aliments, avec des attestations de différents niveaux: «attestation du respect des normes légales mini-

males» (pour ce qui est de la formation initiale et de la formation continue, par exemple), «certification» (participation à des cercles de qualité et satisfaction à des exigences particulières, notamment en ce qui concerne la qualité des services et des structures) et «label de qualité» (en particulier respect des directives édictées par EQUAM, contrôles indépendants, etc., un peu comme le «bourgeon» pour les aliments biologiques).

Il est incontestable que la possibilité de choisir librement les prestations des médecins et/ou de comparer leur qualité dépend de deux conditions: il faut tout d'abord que des directives et des normes claires

soient édictées et des contrôles indépendants effectués, tant pour les diplômés (formation et perfectionnement) que pour la qualification (par exemple, quand et dans quelles conditions un médecin généraliste est qualifié pour effectuer telle ou telle intervention); ensuite, que le respect de ces directives et de ces normes soit prouvé d'une manière transparente.

3. L'Alliance Guide Santé ne lance plus aucune activité dans l'immediat. Elle attend la nouvelle version des critères EQUAM applicables aux cabinets classiques.

4. L'Alliance Guide Santé est prête à participer, dans la mesure de ses possibilités, à l'élaboration et à la

conception finale d'une stratégie EQUAM (dont la forme définitive est encore à décider) et d'un label de qualité reconnu.

5. L'Alliance Guide Santé serait éventuellement disposée à se charger de l'information des assurés et des patients à partir d'un Guide Santé qui servirait de plate-forme d'information principale. Elle est prête à en évaluer une nouvelle fois les modalités pratiques.

Jacqueline Bachmann, directrice de la Stiftung für Konsumentenschutz/responsable de l'avant-projet Guide Santé; e-mail: j.bachmann@konsumentenschutz.ch

Guide Santé: le point de vue de la Fédération des médecins suisses (FMH)

«En particulier, rien ne peut être entrepris en l'absence de critères de qualité validés et prouvés scientifiquement».* Cette phrase est l'une des phrases-clés du rapport final de l'«Avant-projet Guide Santé»; elle exprime en peu de mots ce que la FMH voulait et veut: des critères de qualité à toute épreuve. Le projet actuel ne satisfait pas à ces exigences.

Rappelons que depuis l'été 2002, la FMH a collaboré à titre gratuit à l'avant-projet Guide Santé. Dès la première réunion avec la direction du projet, elle avait proposé de faire appel à des spécialistes pour la mise au point et l'essai (validation) du questionnaire prévu pour les médecins, les patients et les assureurs, estimant que c'était une condition sine qua non pour de tels projets [1].

Dans le cadre de l'avant-projet, les choses ne se sont pas passées ainsi. Etant donné l'importance accordée aux instruments de mesure fiables pour la qualité des traitements et à la satisfaction des patients dans le domaine des soins médicaux, c'est regrettable. Tout aussi regrettable, mais également compréhensible de notre point de vue, est la réserve de deux sociétés médicales contactées quant à leur participation à ce projet insuffisamment mûri.

Actuellement, dans un projet commun intitulé SIPA/ISEC, la FMH soutient, avec EQUAM et Swisssep, le développement et l'essai d'un questionnaire européen pour l'évaluation des cabinets médicaux [2]. L'objectif de l'Initiative suisse pour l'évaluation des cabinets médicaux (ISEC) est d'élaborer une série d'indicateurs validés sur le plan suisse et international, permettant de mesurer la qualité des cabinets médicaux, ainsi qu'un instrument valable destiné à la documentation de ces indicateurs (questionnaire, logiciels). Les instruments ISEC étaient un processus d'amélioration continue de la qualité. Ils se prêteraient aussi, entre autres, à une intégration dans une base de données médicales actuelles et accessibles au public («Guide Santé»).

Georg von Below, Assurance qualité FMH

[1] Pringle, M., T. Wilson, and R. Grol, Measuring «goodness» in individuals and healthcare systems. *BMJ*, 2002. **325**(7366): p. 704 à 707.

[2] von Below, G. and B. Künzi, Schweizerische Initiative für Praxis-Assessment (SIPA) / Initiative Suisse pour l'évaluation des cabinets médicaux (ISEC). *Bulletin des médecins suisses*, 2003. **84** (13): p. 574.

* Téléchargeable (en allemand) à l'adresse: www.konsumentenschutz.ch/downloads/guidesante.pdf

Modification de l'OAMal au 1^{er} janvier 2004

Augmentation de la participation aux frais des assurés

Le Conseil fédéral a décidé d'introduire au niveau de l'ordonnance un ensemble de réformes qui poursuivent plusieurs objectifs : renforcer encore davantage la solidarité entre les assurés, adapter leur participation aux coûts à l'évolution des dépenses de l'assurance et obliger les caisses-maladie à améliorer la transparence en rendant public un plus grand nombre de leurs données d'exploitation. Les modifications d'ordonnance prévoient également des mesures destinées à lutter contre les abus dans le domaine des laboratoires et l'harmonisation des prescriptions en matière de réserves. Les règles du changement d'assurance pour les assurés ayant conclu des « formes particulières d'assurance » ont été également précisées en leur faveur. Le Conseil fédéral a adopté ces modifications le 6 juin.

Les modifications de l'ordonnance sur l'assurance-maladie, qui entreront en vigueur le 1^{er} janvier 2004, ont une portée variable. Les plus importantes concernent les franchises ordinaires et les franchises à option assorties de rabais sur les primes, les réserves des assureurs et les laboratoires.

Participation des assurés aux coûts

La participation aux coûts des assurés dans le cadre de l'assurance de

base comprend un montant fixe par année (franchise, uniquement pour les adultes) et 10 % des coûts qui dépassent ce montant (quote-part). Le Conseil fédéral fixe le montant de la franchise obligatoire et le montant annuel maximal de la quote-part. Les assurés peuvent choisir une franchise plus élevée, ce qui leur donne droit à un rabais sur leur prime.

Franchises élevées : des rabais en faveur de la solidarité

Selon l'art. 62, al. 3, LAMal, le Conseil fédéral doit fixer, en se fon-

dant sur les besoins de l'assurance, les limites maximales de réductions de primes, ce qu'il a fait à l'art. 95 OAMal. Il a été constaté que les rabais qui sont accordés aux assurés ayant une franchise à option peuvent être plus élevés que le montant du risque supplémentaire qu'ils assument eux-mêmes. Les rabais doivent donc être légèrement réduits, pour renforcer la solidarité tout en maintenant l'incitation à adopter un comportement responsable en matière de coûts. Les calculs donnent un nouveau tableau des rabais maximaux en pourcentage des primes ; parallèlement, les montants plafonds exprimés en francs diminuent (au maximum 80 % du risque supplémentaire pris en charge, en francs, avec la franchise à option, au lieu des 100 % actuels).

Un modèle de calcul montre que cette nouvelle réglementation devrait entraîner une diminution des primes de 2 %.

Franchise et quote-part : adaptation à l'évolution des coûts

En raison de l'évolution des coûts, le Conseil fédéral avait augmenté, au 1^{er} janvier 1998 la franchise or-

Rabais pour les franchises augmentées

	Franchise à option	Nouveau rabais maximum	Ancien rabais maximum	Nouveau rabais maximum en francs
Enfants	150.-	21 %	15 %	120.-
	300.-	37 %	30 %	240.-
	375.-	43 %	40 %	300.-
Adultes	400.-	3 %	8 %	80.-
	600.-	9 %	15 %	240.-
	1200.-	24 %	30 %	720.-
	1500.-	30 %	40 %	960.-

Note explicative : jusqu'à présent, un rabais de 30 % était accordé dans le cas d'une franchise à option de 1200 francs, ce qui représente, pour une prime mensuelle de 250 francs, une réduction de primes de 900 francs par an. Selon la nouvelle réglementation, cette économie sera encore de 720 francs (24 %).

dinaire pour les adultes, la faisant passer de 150 à 230 francs. L'augmentation des coûts de ces dernières années fait apparaître qu'un relèvement de 30 % serait approprié. La franchise sera donc relevée à 300 francs à partir de 2004. Pour tenir compte en partie de la forte opposition enregistrée lors de la procédure de consultation, le Conseil fédéral a ramené le relèvement du montant maximal de la quote-part annuelle à 700 plutôt qu'à 800 francs; pour les enfants, ce montant reste égal à la moitié, soit 350 francs.

Le relèvement de la franchise ordinaire et de la quote-part devrait alléger les primes de 1,2 %, si l'on tient compte du fait que 46 % des adultes ont la franchise ordinaire et 81 % des enfants n'en ont aucune.

Des règles plus strictes pour les laboratoires

L'objectif de cette modification était – et il est toujours – de lutter contre les excès observés ces derniers temps dans ce domaine, notamment l'apparition de ce qu'on appelle les gros laboratoires, qui effectuent des analyses pour des médecins et pour d'autres laboratoires sans répercuter les rabais sur les assurés ou les assureurs, comme l'exige l'art. 56 LAMal. Cette modification d'ordonnance pose encore une exigence particulière: la garantie de la qualité. Les laboratoires doivent satisfaire à un certain nombre de principes de qualité généralement reconnus, de façon à garantir la bonne qualité des résultats des examens.

Davantage de transparence au bénéfice des assurés

Les assureurs doivent fournir à toute personne intéressée les documents qui contiennent le rapport de gestion relatif au dernier exercice, le bilan, les comptes d'exploitation et les données de référence selon la branche d'assurance, ainsi que d'autres chiffres tels que le montant des primes, des réserves et des frais administratifs. L'Office fédéral des assurances sociales (OFAS) peut exiger des assureurs qu'ils publient d'autres données.

En outre, il déclare obligatoire le découpage uniforme des régions de primes à l'intérieur de chaque canton dès le 1^{er} janvier 2004. Comme ce découpage sera ainsi le même pour tous les assureurs, la comparaison des primes sera plus simple pour les assurés. Jusqu'à présent, le respect des régions de primes uniformisées ne constituait qu'une recommandation. Cette décision ne fait pas partie des modifications d'ordonnance, mais a été prise par l'OFAS, en vertu de sa compétence législative, dans la foulée de la modification d'ordonnance. Vous trouverez un aperçu du découpage des régions de primes à l'adresse Internet: www.ofas-pratique.ch, sous Amal, Données de base Amal.

Harmonisation des réserves minimales pour renforcer la concurrence

Afin de renforcer la concurrence entre les assureurs, les réserves minimales prescrites par la loi sont har-

monisées et amenées ainsi au niveau imposé actuellement aux gros assureurs (15 à 20 % des primes à encaisser). Actuellement, avec des réserves minimales variant entre 24 et 182 %, les petits assureurs et ceux de taille moyenne sont désavantagés du point de vue financier. Mais l'harmonisation des réserves les obligera à conclure une réassurance.

Changement d'assurance: améliorations pour les assurés

La modification d'ordonnance prévoit des règles claires au bénéfice des assurés ayant choisi des «modèles particuliers d'assurance» (HMO, réseau de médecin de famille, franchises à option, assurance avec bonus) au cas où les assureurs modifieraient leurs primes durant l'année civile. Ces assurés pourront ainsi changer sans problème de forme d'assurance ou d'assureur, même en cours d'année. Cette règle s'appliquera dès l'automne, moment où les assurés peuvent envisager un changement à la suite de l'annonce des primes approuvées.

D'autres informations (y compris le texte des modifications de l'OAMal) sont disponibles à l'adresse: www.ofas.admin.ch à la rubrique Actualité.

Statistique de l'assurance-maladie 2001

Nous avons publié dans le numéro 4/2002 de «Sécurité sociale» les résultats provisoires de la statistique de l'assurance-maladie 2001. La publication contenant les résultats définitifs de l'exercice 2001 est désormais disponible. Outre les données administratives des assureurs LAMal, elle comprend des informations sur les primes, les prestations, la réduction de primes, le domaine des assurances complémentaires et des coûts de la santé en Suisse.



Nicolas Siffert
Secteur Statistique 2, OFAS

Une grande partie de la statistique de l'assurance-maladie publiée annuellement par l'OFAS se fonde sur les indications que les assureurs-maladie reconnus par la Confédération livrent à l'OFAS, autorité de surveillance pour l'assurance-maladie obligatoire en Suisse. Un dépouillement provisoire de ces données a été publié dans ces colonnes l'été dernier (CHSS 4/2002, p.233). La statistique maintenant disponible contient les résultats définitifs.

La statistique 2001 de l'assurance-maladie a une présentation similaire à celle nouvellement introduite en 2000, destinée à faciliter la consultation. Les graphiques sont désormais concentrés dans la partie commentaires et les tableaux dans la partie annexes, pour faciliter la lecture. Des clés de passage permettant d'identifier les numéros de tableaux équivalents dans les publications précédentes dès 1996 ont été ajoutées. Vingt nouveaux tableaux et

vingt-cinq nouveaux graphiques font leur apparition par rapport à l'édition 2000, ainsi qu'une énumération des nouveautés importantes dans l'assurance-maladie dès 1990.

Cet article présente un certain nombre de ces nouveautés, qui sont aisément identifiables dans la publication.

Assurance obligatoire des soins LAMal

99 assureurs-maladie reconnus étaient actifs en 2001 dans le domaine de l'assurance obligatoire des soins (AOS), soit 2 de moins qu'en 2000. Quant à l'effectif des assurés, il s'élevait fin 2001 à 7,321 millions de personnes. Sur ce nombre, 6,043 millions de personnes ont sollicité au moins une fois de leur assureur le remboursement de prestations ambulatoires ou hospitalières au cours de l'exercice et figurent de ce fait

comme «malades» dans la statistique, soit 1,6% de plus qu'en 2000.

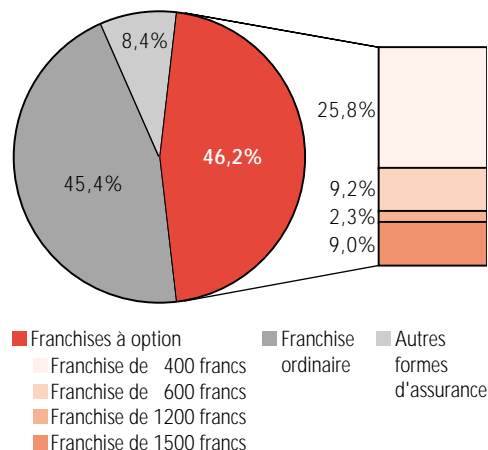
En considérant l'effectif des assurés selon le type d'assurance, on constate que pour les assurés adultes, la part de la franchise ordinaire est plus réduite que pour les franchises à option, soit 45,4% contre 46,2% en 2001. Quant aux franchises à option, 25,8% des assurés ont opté pour la franchise de 400 francs; celles de 600 francs et 1500 francs attirant chacune environ 9% des assurés. La franchise à option de 1200 francs semble moins attractive, puisque seuls 2,3% des assurés l'ont choisie (graphique 1).

Pour la première fois, ces informations de répartition sont également disponibles au niveau des cantons, ainsi que pour les enfants.

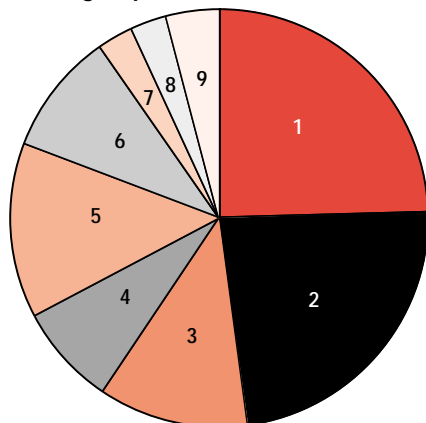
Les primes à recevoir pour l'assurance obligatoire des soins LAMal ont passé de 13,4 milliards de francs en 2000 à 14 milliards de francs en 2001, soit une augmentation de 4,1%.

En 2001, la prime à recevoir par personne a atteint 1912 francs par année.

Part des formes d'assurance, assurés adultes en 2001 1



Prestations (brutes) en millions de francs 2 selon le groupe de coûts en 2001



- 1 Médecin (ambulatoire), 4012 mio. fr./24,5%
- 2 Hôpital (séjours), 3798 mio. fr./23,2%
- 3 Hôpital (ambulatoire), 1926 mio. fr./11,8%
- 4 Médicaments (médecin), 1271 mio. fr./7,8%
- 5 Médicaments (pharmacie), 2242 mio. fr./13,7%
- 6 Etablissements médicosociaux et Spitex, 1528 mio. fr./9,3%
- 7 Physiothérapeutes, 480 mio. fr./2,9%
- 8 Laboratoires, 463 mio. fr./2,8%
- 9 Autres, 666 mio. fr./4,1%

Les «**prestations payées**» par les assureurs sont obtenues par déduction de la **participation des assurés aux frais**, celle-ci ayant passé de 2,3 milliards de francs en 2000 à 2,4 milliards de francs en 2001 (+4,9%). Ces «**prestations payées**» par assuré ou prestations après déduction de la participation aux frais ont passé de 13,2 milliards en 2000 à 14 milliards de francs en 2001, ce qui représente une augmentation de 6%. D'après ces données, les «**prestations payées**» par les assureurs se chiffrent à 1910 francs, la participation aux frais des assurés à 328 francs.

Il ressort du compte d'exploitation de l'assurance obligatoire des soins que les recettes totales des assureurs (produits d'assurance plus charges et produits neutres) ont progressé de 13,9 à 14,1 milliards de francs, soit sensiblement moins que les dépenses totales (charges d'assurance plus charges d'exploitation), qui accusent, elles, une hausse de 14,2 à 14,9 milliards de francs. Il en résulte donc un **résultat d'exploitation** négatif s'élevant à -789 millions de francs.

Comme on pouvait s'y attendre, le résultat d'exploitation négatif se reflète sur l'état des **réserves de l'AOS** fin 2001. Ces dernières ont baissé de 25,8% (de 2,8 à 2,1 milliards de francs). Si l'on met l'état des réserves fin 2001 en relation avec les primes à recevoir de la même année, on constate que le «taux de réserve» a régressé de 21,1% à 15,0%.

Les **provisions** pour les cas d'assurance non liquidés ont progressé de 1,0% pour atteindre fin 2001 un niveau de 4 milliards de francs. Si l'on met ces provisions en relation avec les prestations payées par les assureurs en 2001, cela représente 28,6%.

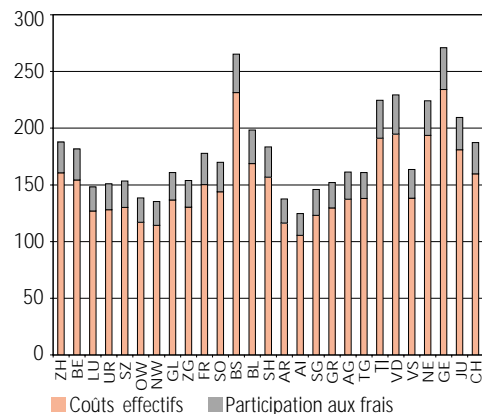
Pour les besoins de la statistique, les assureurs sont également tenus de répartir le total des **prestations** d'un exercice (donc les coûts bruts) par **groupe de coûts**. Il en ressort qu'en 2001, sur un total de 16,4 milliards de francs, 24,5% des prestations représentent des honoraires de médecins (soins ambulatoires), 35% des frais d'hôpitaux (soins ambulatoires ou séjours hospitaliers), 21,5% les coûts des médicaments (délivrés aussi bien par les pharmacies que par les médecins), 9,3% des frais de soins (EMS et Spitex), le solde de 9,8% allant aux autres prestations telles que physiothérapeutes, chiropraticiens, laboratoires, moyens et appareils (**graphique 2**).

Prestations dans l'assurance obligatoire des soins

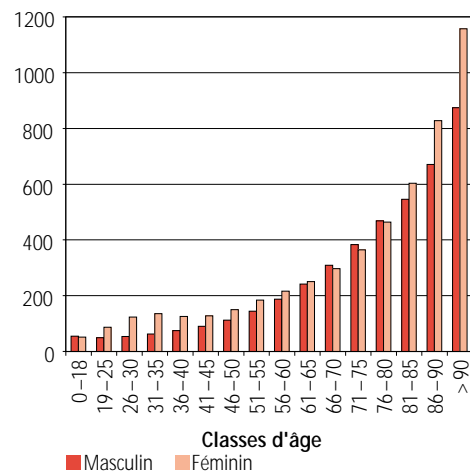
Le **graphique 3** illustre nettement les différences entre les cantons en ce qui concerne les **coûts effectifs**, la **participation des assurés aux frais** et les **coûts bruts** (somme des coûts effectifs et des participations aux frais). En 2001, les coûts moyens se situaient entre 125 francs (AI) et 271 francs (GE). Il convient de préciser qu'il s'agit de coûts moyens englobant toutes les catégories d'âge.

Le **graphique 4** illustre, quant à lui, les coûts effectifs par mois d'as-

Coûts effectifs, participation aux frais, 3 coûts bruts en francs par assuré par mois d'assurance en 2001 (enfants et adultes)



Coûts effectifs en francs par assuré par mois d'assurance selon la classe d'âge et le sexe en 2001 4

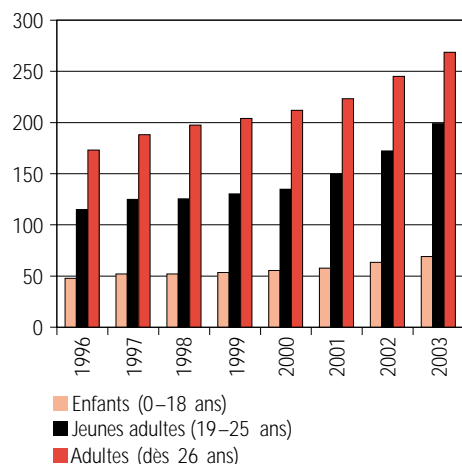


surance selon la classe d'âge et le sexe. Les coûts des femmes, plus de deux fois supérieurs à ceux des hommes pour les classes d'âge 26-30 et 31-35 ans, sont essentiellement liés à la maternité.

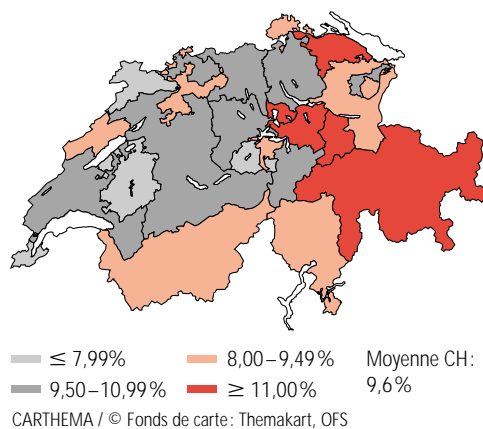
Primes dans l'assurance obligatoire des soins

La statistique des primes AOS indique les **primes moyennes** pour les adultes (à partir de 26 ans), pour les jeunes adultes (19 à 25 ans) et pour

5 Primes moyennes mensuelles en francs pour adultes, jeunes adultes et enfants dès 1996



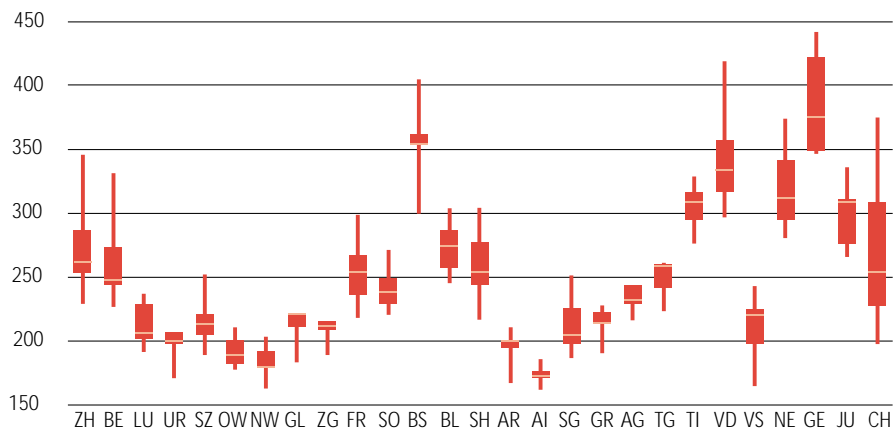
6 Evolution des primes cantonales moyennes pour adultes entre 2002 et 2003 (en %)



les enfants (jusqu'à 18 ans) par canton et pour les années 1996 à 2003.

Le **graphique 5** illustre l'évolution dans l'ensemble de la Suisse des primes moyennes pour les trois catégories d'âge et pour les années 1996 à 2003 (estimation de la prime mensuelle moyenne en francs basée sur les tarifs de l'assurance avec franchise ordinaire, risque accident inclus). Les primes moyennes calculées pour l'ensemble de la Suisse sont des valeurs à manier avec précaution, du fait que les primes va-

7 Distribution des primes cantonales mensuelles moyennes pour adultes 26 ans et plus, en francs en 2003



rient sensiblement d'un canton à l'autre.

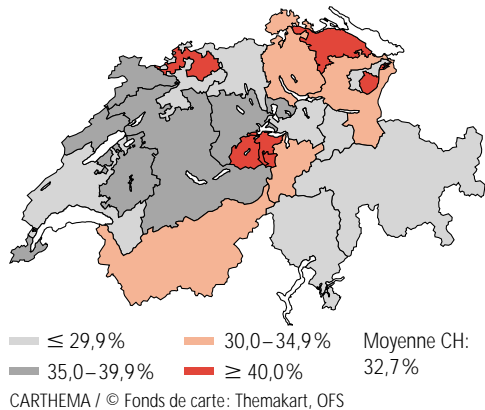
La **prime pour adultes** accuse une hausse moyenne pour la Suisse de 9,6% pour l'année 2003 par rapport à 2002, soit presque autant qu'entre 2001 et 2002 (+9,7%), bien en dessous de la moyenne annuelle de 6,5% calculée sur la période 1996-2003. Le **graphique 6** met en lumière d'importantes disparités entre les cantons. Géographiquement parlant, on relève une nette différence des primes entre cantons latins et cantons allemands, doublée d'une autre différence de type ville-campagne.

La **prime pour jeunes adultes** accuse une hausse moyenne pour la Suisse de 15,4% pour l'année 2003 par rapport à 2002, soit encore plus qu'entre 2001 et 2002 (+15%), bien en dessous de la moyenne annuelle de 6% calculée sur la période 1996 à 2003. L'extension de cette catégorie à tous les jeunes (et plus seulement ceux en formation comme auparavant) explique cette adaptation importante.

La **prime pour enfants** accuse une hausse moyenne pour la Suisse de 9,3% pour l'année 2003 par rapport à 2002, soit presque autant qu'entre 2001 et 2002 (+9,5%), bien en dessous de la moyenne annuelle de 4,1% calculée sur la période 1996-2003.

Après les différences entre les cantons, le **graphique 7** de type «Boxplot» permet d'illustrer la **répartition des primes à l'intérieur des cantons** en 2003 pour les adultes. Ce type de graphique montre dans quelle mesure les primes annuelles payées par les assurés dans un canton se rapprochent ou, au contraire, s'écartent les unes des autres et s'il existe une différence importante entre les primes les plus élevées et les primes les plus basses. Le point à l'intérieur des rectangles indique la prime médiane; en d'autres termes, 50% des assurés du canton paient une prime supérieure à celle-ci et 50% une prime inférieure. La hauteur du rectangle indique la répartition des primes par rapport à cette prime médiane (25% en dessous, 25% en dessus). Les lignes à l'extérieur du rectangle donnent les primes du reste des assureurs (la représentation se limite à 90% des assureurs, les 5% les plus hauts et 5% les plus bas ne sont pas représentés, afin d'éviter des distorsions par les valeurs extrêmes). Plus le rectangle est petit, plus l'écart entre les primes payées effectivement par les assurés d'un canton est faible. Plus la ligne verticale est courte, moins il y a de différence entre les primes proposées.

Taux cantonaux de bénéficiaires de la réduction des primes en 2001 (en %) 8



Réduction des primes dans l'assurance obligatoire des soins

La LAMal destine à la réduction individuelle des primes des assurés de condition modeste les subsides de la Confédération et des cantons en faveur de l'assurance-maladie. Le système est ainsi conçu que les montants voués par la Confédération à la réduction de primes sont répartis entre les cantons selon leur nombre d'habitants, leur capacité financière et, depuis 1997, également selon le

niveau des primes. S'ils veulent épuiser les subsides de la Confédération, les cantons ont pour leur part l'obligation de verser un montant complémentaire de 50 % de la subvention fédérale. Si tel avait le cas en 2001, l'objectif de subventionnement aurait atteint 3,37 milliards de francs. Les cantons ont la possibilité de réduire de 50 % au maximum leur participation à la réduction des primes; en ce cas, la subvention fédérale allouée aux cantons est, elle aussi, réduite de moitié. En 2001, plusieurs cantons ont fait usage de cette possibilité, de sorte que **2,66 milliards de francs de subsides ont effectivement été versés.**

Le montant de 2,66 milliards de francs consacré à la réduction de primes selon la LAMal pour l'année 2001 se répartit entre **2,37 millions de bénéficiaires**, soit une hausse de 1,7 % par rapport à l'année précédente. Ce chiffre correspond à 32,7 % de la population résidente moyenne du pays en 2001. Le **graphique 8** illustre les différents taux de bénéficiaires par canton.

Les bénéficiaires ont reçu une contribution moyenne de 1118 francs, soit 93 francs par mois.

Les 2,37 millions de bénéficiaires représentent en tout 1,26 million de

Où trouver la statistique?

La version papier de la «Statistique de l'assurance-maladie» est disponible auprès de OFCL, diffusion des publications

3003 Berne, fax 031 325 50 58,

Internet: www.bbl.admin.ch

E-mail: verkauf.zivil@bbl.admin.ch.

Numéro de commande:

318.916.01f (version française)

318.916.01d (version allemande)

La version électronique intégrale en format PDF est téléchargeable

gratuitement sur le site Internet de l'OFAS: www.bsv.admin.ch, rubrique Assurance-maladie/Statistiques

ménages. Plus de la moitié de ces ménages sont formés d'une seule personne.

Dans un prochain article (CHSS 4/2003), nous présenterons des informations complémentaires concernant le domaine de la santé.

Nicolas Siffert, lic. en sc. écon., centre de compétence Analyses fondamentales, secteur Statistique 2, OFAS;
e-mail: nicolas.siffert@bsv.admin.ch.

Statistique Spitex 2001

La statistique de l'aide et des soins à domicile (Spitex) a été publiée en mars 2003. Elle contient les données de l'année comptable 2001 qui se rapportent à plus de 750 organisations Spitex. La publication donne un aperçu de la forme juridique, de l'offre de prestations, du personnel, de la clientèle et des finances de ces organisations.



Daniel Reber
Secteur Statistique 1, OFAS

Le domaine du Spitex en 2001

Le terme de Spitex (abréviation de «spitaleexterne Hilfe und Pflege», aide et soins extrahospitaliers) s'est imposé, même en Suisse romande, pour désigner le secteur de l'aide et des soins à domicile. Les organisations Spitex permettent, par leurs prestations, le maintien et la vie à domicile de personnes de toute âge qui ont besoin d'aide, de soins, d'encadrement, d'accompagnement et de conseils; elles participent activement à la promotion de la santé. Les prestations Spitex constituent un élément essentiel du système suisse de santé et d'assurance sociale.

Les quelque 750 organisations Spitex retenues par la statistique ont employé près de 28 000 personnes en 2001. Un grand nombre de ces personnes travaillent à temps partiel, si bien que, avec 10 100 postes à plein temps, le taux d'occupation moyen est de 36%. Le personnel des réseaux Spitex, à près de 45% titu-

laire d'un diplôme en soins ou d'une formation d'assistant, se consacre à l'aide, aux soins, à l'encadrement, à l'accompagnement et au conseil d'une clientèle qui compte environ 200 000 personnes (dont 140 000 femmes). Les 10,7 millions d'heures de travail fournies et facturées mettent en évidence l'importance de

riure à 50%. La répartition des cas Spitex¹ et des heures facturées selon l'offre de prestations montre que tant les «prestations de soins selon l'OPAS» que les «prestations d'aide à domicile» représentent environ 50%.

Le montant dépensé en Suisse en 2001 pour financer les prestations Spitex s'élève à 916 millions de francs, ce qui représente environ 2% des coûts de la santé. La majeure partie de ces dépenses étaient consacrée aux frais de personnel (86%), soit 790 millions de francs; les 14% restants, soit 126 millions de francs, correspondant aux frais de location, de véhicule et d'administration. Du côté des recettes, on a enregistré un montant de 901 millions de francs, d'où un déficit de 15 millions de francs. La moitié des recettes des organisations Spitex était constituée par les revenus des prestations de soins et d'assistance facturées aux clients (45%) et par «d'autres recettes» (5%). 29% des recettes, soit 243 millions de francs, étaient des prestations à la charge des assureurs-maladie. Les coûts de l'aide à domicile, des repas et des

Les recettes des organisations Spitex proviennent pour moitié des versements des bénéficiaires et pour l'autre moitié des contributions des pouvoirs publics.

Spitex pour les personnes ayant atteint l'âge AVS. Plus de trois quarts de ces heures sont en effet consacrées à des personnes de plus de 65 ans, qui représentent près de trois quarts de la clientèle. La part des heures de travail consacrées aux clients de plus de 80 ans est supé-

autres prestations (16%, soit 141 millions de francs) doivent être pris en charge par les clients eux-mêmes. Les contributions des pouvoirs publics (cantons et communes) et de

¹ Une personne qui recourt simultanément à plusieurs prestations est comptée plusieurs fois.

Recettes et dépenses des organisations Spitex en 2001

1

	Recettes		Dépenses	
	Mio Fr.	En %	Mio Fr.	En %
Versements des bénéficiaires	405,2	45 %		
– dont soins (prestations OPAS) ¹	264,6	29 %		
– dont aide à domicile, repas et autres prestations	140,7	16 %		
Autres recettes (cotisations, dons, etc.)	46,1	5 %		
Subventions de l'AVS (art. 101 ^{bis} LAVS))	154,0	17 %		
Contributions des pouvoirs publics	295,9	33 %		
– Cantons	147,0	16 %		
– Communes	144,2	16 %		
– Autres contributions	4,7	1 %		
Frais de personnel			789,4	86 %
– Salaires			652,4	71 %
– Charges sociales			106,9	12 %
– Autres frais de personnel			30,1	3 %
Autres dépenses			126,2	14 %
Total	901,2	100 %	915,7	100 %

1 Ce sont les prestations prises en charge par les assureurs-maladie. Le remboursement des frais facturés aux assurés dépend de plusieurs facteurs (montant de la franchise et limitation de la prise en charge des prestations Spitex).

l'AVS couvrent l'autre moitié des recettes. L'AVS, qui subventionne les réseaux Spitex au titre de l'aide à la vieillesse en milieu ouvert (art. 101^{bis} LAVS), leur a versé 154 millions de francs, ce qui a représenté 18 % des recettes globales des organisations Spitex (**tableau 1 et graphique 2**).

Comparaison 1998–2001

Le nombre d'organisations Spitex a diminué de 14 % environ depuis 1998. En revanche, la part des organisations bénéficiant de subventions selon l'art. 101^{bis} LAVS a augmenté, passant de 79 % à 86 % durant les quatre dernières années. En effet, des organisations communales qui n'avaient pas droit à des subventions

2 La loi fédérale sur l'AVS fournit les bases légales pour les subventions de l'AVS aux organisations Spitex. L'art. 101^{bis} règle les subventions pour l'aide à la vieillesse.

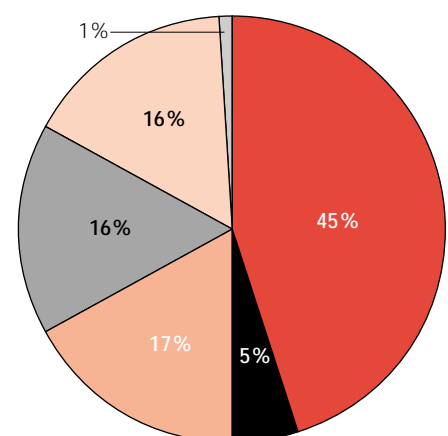
parce qu'elles relevaient du droit public se sont transformées en organisations privées d'utilité publique et y ont donc désormais droit.²

Entre 1998 et 2001, l'effectif en personnel a augmenté d'environ 4 %, tandis que les postes à plein temps augmentaient de plus de 10 %, ce qui a fait passer le taux d'occupation moyen de 33 % à 36 %. Le nombre de clients bénéficiant d'une aide et le nombre d'heures facturées sont restés stables, avec une variation de moins de 2 %. En revanche, le nombre de cas a progressé de près de 12 %. Du fait de l'augmentation plus importante du nombre de cas par rapport à celui des postes, le nombre de cas traités par poste à plein temps a augmenté d'environ 1 %. Durant la même période, la «productivité du travail» (mesurée par le nombre d'heures facturées accomplies par poste à plein temps) a baissé de 8 %. La di-

Recettes: prestations et subventions

2

(2001: 901,2 millions de francs)



■ Versements des bénéficiaires
■ Autres recettes
■ Subventions art. 101^{bis} LAVS
■ Contributions des cantons
■ Contributions des communes
■ Autres contributions des pouvoirs publics

Evolution 1998–2001

3

	1998	2001	Variation	Variation par an
Organisations	881	757	-14,1 %	-4,9 %
– dont subv. art. 101 ^{bis} LAVS	692	648	-6,4 %	-2,2 %
Personnel	27 100	28 000	3,6 %	1,2 %
Postes à plein temps	9 200	10 100	10,3 %	3,3 %
Clients	195 600	195 900	0,2 %	0,1 %
Heures facturées (en mio)	10,5 mio	10,7 mio	1,5 %	0,5 %
Cas ¹	242 900	271 500	11,8 %	3,8 %
Cas par poste à plein temps	26,5	26,8	1,3 %	0,4 %
Productivité du travail ²	1 148,5	1 057,1	-8,0 %	-2,7 %
Intensité du travail ³	43,4	39,4	-9,2 %	-3,2 %
Recettes (en mio Fr.)	761,6 mio	901,2 mio	18,3 %	5,8 %
Dépenses (en mio Fr.)	757,9 mio	915,7 mio	20,8 %	6,5 %

1 Y compris les doubles imputations : les clients faisant appel à plusieurs services sont comptés plusieurs fois.

2 Heures facturées par poste à plein temps.

3 Heures facturées par cas.

dépenses supplémentaires qui ne peuvent pas être facturées à la clientèle. Les exigences croissantes en matière de qualité des prestations Spitex, le souhait durable d'augmenter la transparence des coûts et les plus grandes difficultés à négocier avec les assureurs-maladie pour la prise en charge des prestations sont les raisons avancées pour cette évolution.

Ce sont les recettes (18 %) et les dépenses (21 %) qui ont connu les plus grandes variations (**tableau 3**).

Daniel Reber, centre de compétences Analyses fondamentales, secteur Statistique 1, OFAS; e-mail : daniel.reber@bsv.admin.ch

La publication

En 1993, l'OFAS a publié pour la première fois le document «Förderung der offenen Altershilfe Spitex, Statistik der Beiträge nach AHVG, Art. 101^{bis}» (en allemand seulement) : promotion de l'aide à la vieillesse en milieu ouvert, statistique des subventions selon l'art. 101^{bis} LAVS. Cette statistique, qui comprenait les données de 1992, ne portait que sur les organisations de droit privé percevant des subventions selon l'art. 101^{bis} LAVS.

Depuis 1997, la «Statistique de l'aide et des soins à domicile (Spitex)» paraît chaque année. Basée sur une enquête menée par la Confédération en étroite collaboration avec les cantons, elle comprend surtout les données des organisations Spitex de droit privé reconnues d'utilité publique (associations, fondations), qui demandent des subventions selon l'art. 101^{bis} LAVS. La plupart des organisations communales de droit public sont également prises en compte, alors que les organisations de droit privé à but lucratif font défaut.

La «**Statistique de l'aide et des soins à domicile (Spitex) 2001**» peut aussi être consultée à l'adresse Internet :

www.ofas.admin.ch/statistik/details/f/index.htm

La version imprimée peut être commandée à l'OFAS, secteur Statistique 1, Effingerstrasse 20, 3003 Berne.

minution de cet indicateur montre que le nombre d'heures facturées productives a diminué au profit de la charge administrative. En outre le personnel et les postes à plein temps ont augmenté d'un tiers dans le do-

maine administratif ces quatre dernières années. Les responsables des organisations Spitex expliquent cette tendance par le professionnalisme croissant dans le domaine Spitex, ce qui a pour conséquence des

La politique migratoire suisse et les assurances sociales

Le thème du retour des étrangers dans leur patrie est d'une actualité toujours renouvelée, en particulier s'agissant des requérants d'asile, que ceux-ci choisissent de rentrer au pays ou qu'ils y soient obligés. Pour la première fois, un groupe de travail interdépartemental s'est occupé de cette question sous l'angle des assurances sociales. De nouveaux documents d'information ont notamment été édités à l'intention des organes d'exécution et des bureaux de conseil, ainsi que des personnes assurées.



Magdalena Mühlethaler
Office fédéral des réfugiés



Alessandra Prinz
Prévoyance VSI, OFAS

Contexte

Dans le domaine de l'asile, on constate depuis un certain temps déjà que les personnes qui rentrent dans leur pays rencontrent des problèmes pour faire valoir leurs droits en matière d'assurances sociales. Or, il s'agit parfois de montants considérables, susceptibles d'influer sur la décision des intéressés de quitter la

Suisse. C'est pourquoi un projet, chapeauté par l'Office fédéral des réfugiés (ODR)¹, a été lancé au début de l'année dernière en vue d'élaborer des mesures facilitant à ces personnes la revendication de leurs droits en matière d'assurances sociales au moment de leur retour et par la suite. Ce projet a pour objectif principal de créer des incitations au retour, que celui-ci soit volontaire ou obligatoire. Dans ce cadre, un groupe de travail interdépartemental a examiné pour la première fois de manière exhaustive et approfondie les questions relatives au droit des assurances sociales² qui peuvent avoir un effet direct et positif sur les ayants droit étrangers dans l'optique d'un retour au pays. L'accent a été mis prioritairement sur les personnes actives relevant du droit

d'asile, mais aussi sur celles relevant du droit des étrangers (à l'exclusion des ressortissants de l'UE/AELE et d'autres Etats occidentaux).

Qu'est-ce que l'aide au retour?

On est parti de l'idée que faciliter l'exercice des droits en matière d'assurances sociales au moment du départ constituait aussi une forme d'aide au retour. Mais qu'est-ce que l'aide au retour au sens strict?

Dans le domaine de l'asile, le concept d'aide au retour existe depuis bientôt dix ans. Il a pour objectif d'encourager les requérants d'asile à quitter la Suisse, sur une base volontaire ou obligatoire, pour rentrer dans leur pays ou s'installer dans un pays tiers. Il est maintenant question d'introduire également dans le droit des étrangers des aides au retour et à la réintégration pour certains groupes de personnes. C'est ce que prévoit le projet de nouvelle loi fédérale sur les étrangers³ actuellement débattue au Parlement.

L'aide au retour repose sur quatre piliers:

- **les conseils individuels en vue du retour**, apportés par les services-conseils en vue du retour, qui existent depuis six ans. Ces services cantonaux aident les personnes obligées de quitter la Suisse à accepter cette obligation, ainsi qu'à discerner et à développer des perspectives d'avenir dans leur pays ou dans un pays tiers;
- **l'aide au retour individuelle**, c'est-à-dire une aide financière initiale permettant aux personnes d'entamer une nouvelle vie et de se réintégrer dans leur pays; une aide individuelle peut également être accordée pour des motifs médicaux;

1 Y participent également l'Office fédéral des assurances sociales (OFAS), la Caisse suisse de compensation (CSC), l'Office fédéral de l'immigration, de l'intégration et de l'émigration (IMES), la Commission fédérale des étrangers (CFE), ainsi que l'Organisation internationale pour les migrations (OIM).

2 Cet examen s'est limité à l'AVS/AI et à la prévoyance professionnelle.

3 Voir ch. 2.9.1 du message du 8 mars 2002 concernant la loi sur les étrangers (FF 2002, p. 3562 s.) et l'art. 59 du projet de loi (FF 2002, p. 3619).

- **les projets en Suisse axés sur le retour**, c'est-à-dire des programmes de formation spécifiques orientés sur le retour et destinés à stimuler les capacités des participants à se réintégrer dans leur pays d'origine;
- **les programmes spécifiques d'aide au retour dans un pays précis**. Ceux-ci prévoient, en plus d'aides financières individuelles, une aide structurelle dans les pays en question (projets de logements, construction d'écoles, etc.), afin que la population restée sur place en bénéficie aussi. Les programmes de ce type sont donc élaborés en collaboration avec le pays concerné. Ils sont conçus et mis en œuvre par le groupe de travail interdépartemental Aide au retour, créé en 1999, qui est dirigé conjointement par l'ODR et par la Direction du développement et de la coopération (DDC). L'objectif du groupe de travail est d'assurer la cohérence entre l'aide humanitaire et la coopération au développement d'une part, la politique en matière d'aide au retour et d'application d'autre part. L'Organisation internationale pour les migrations (OIM), responsable avec la DDC de la mise en œuvre des programmes dans les pays concernés, fait également partie de ce groupe. Après le succès exceptionnel du programme-pilote pour la Bosnie, qui a débouché sur plus de 10 000 départs entre 1996 et 1999, d'autres programmes ont été lancés, notamment pour le Kosovo, le Sri Lanka, la Turquie et l'Angola.

Problèmes constatés

Les services-conseils en vue du retour ont pu constater que les intéressés ont souvent une connaissance lacunaire de leurs droits au moment du départ et par la suite et que les conditions pour les faire valoir sont souvent insuffisantes. Il n'est pas rare non plus que les personnes

concernées n'aient pas les documents nécessaires pour faire valoir ces droits. Il en résulte d'une part que certains droits passent aux oubliettes (par exemple le paiement en espèces de la prestation de sortie du 2^e pilier), d'autre part que les organes compétents sont confrontés à un surcroît de travail administratif.

Dans l'AVS, le délai de carence d'un an⁴ fixé pour demander le remboursement des cotisations en rendait l'obtention difficile, car cette demande devait être faite depuis l'étranger, et il ne permettait pas un paiement rapide. Mais il est fréquent que les personnes qui quittent la Suisse aient déjà besoin de cet argent au moment de leur départ pour jeter les bases de leur nouvelle vie.

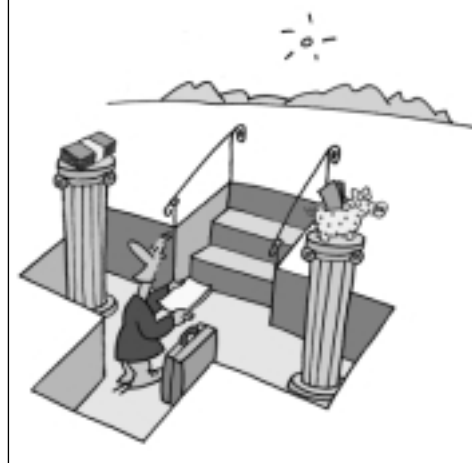
Il est fréquent aussi que des incertitudes naissent en raison de la diversité des procédures à suivre dans les institutions de prévoyance du 2^e pilier, en particulier pour faire valoir ses droits. Enfin, il existe encore dans le 2^e pilier des avoirs oubliés sur des comptes dont on est sans nouvelles des titulaires, Suisses autant qu'étrangers.

Mesures prises

Il s'est avéré particulièrement nécessaire d'agir en ce qui concerne les personnes relevant du droit d'asile et exerçant une activité lucrative, dont les connaissances linguistiques et le niveau de formation sont souvent trop faibles pour qu'elles soient bien informées. Nombreux sont aussi les pays d'origine avec lesquels la Suisse n'a conclu aucune convention de sécurité sociale, alors qu'un tel accord aurait amélioré la situation juridique des personnes concernées. Mais les personnes relevant du droit des étrangers auraient également parfois besoin d'une meilleure information; il y a aussi un manque de coordination dans ce domaine entre la Suisse et certains pays. En revanche, les ressortissants des Etats membres de la CE ou de l'AELE ne sont pas

Assurances sociales: séjour en Suisse et départ

Informations à l'attention des ressortissants étrangers



La nouvelle brochure (art. n° 415.020) peut être obtenue depuis mi-juillet dans les langues f, d, i, anglais et portugais auprès de l'OFCL, diffusion publications, 3003 Berne. Elle est aussi accessible à l'adresse Internet www.bff.admin.ch, Retour/Assurance sociale.

concernés, car pour eux s'appliquent les règles de coordination de l'Accord CH/CE sur la libre circulation des personnes ainsi que de la Convention AELE, qui leur garantissent une bonne situation juridique. Ces personnes ont bénéficié d'une large information à l'occasion de l'entrée en vigueur de ces traités le 1^{er} juin 2002. Celles qui proviennent d'autres pays occidentaux comme les Etats-Unis ou le Canada sont également bien informées, car elles jouissent en général d'un niveau de qualification élevé. Par ailleurs, ces deux pays ont aussi conclu une convention de sécurité sociale avec la Suisse.

L'accent a donc été mis sur la transmission d'informations (brochure) et les conseils (formation du personnel des services-conseils en vue du retour). Au niveau législatif, il s'est avéré nécessaire de simplifier la procédure de remboursement des cotisations AVS.⁵ Enfin, au moment de fixer des priorités dans l'élaboration de nouvelles conventions de sécurité sociale, il est souhaitable de prendre aussi en compte les as-

pects relevant de la politique migratoire.

Brochure

Pour rencontrer le moins de problèmes possible au moment d'organiser son départ de Suisse, il est important d'observer certains points durant le séjour déjà, comme de conserver certains documents, de transférer la prestation de sortie du 2^e pilier à la nouvelle institution de prévoyance lors de tout changement d'emploi, etc. Lorsque l'on planifie son départ, il faut faire à temps les démarches et les demandes nécessaires. Le paiement des prestations auxquelles on a droit peut également poser des problèmes, car dans certains pays le transfert d'argent peut se révéler compliqué.

Une brochure⁶ a été rédigée afin d'améliorer le niveau d'information du public cible⁷, mais aussi pour soutenir les services-conseils en vue du retour. Elle fournit d'une part les principaux renseignements sur la prévoyance-vieillesse, invalidité et survivants et donne d'autre part, dans la perspective d'un départ de Suisse, des instructions pratiques pour faire valoir ses droits en matière d'assurances sociales. Par contre, des questions telles que les conséquences d'un divorce, le splitting pour les couples mariés ou la

situation par rapport au droit des assurances sociales en cas de chômage ne sont pas abordées, car leur traitement aurait débordé le cadre d'une telle brochure.

Cette brochure sera éditée en douze langues; les six premières versions (allemand, français, italien, anglais, espagnol et portugais) devraient paraître en juillet, les six autres (serbe, albanais, turc, russe, arabe et tamoul) en automne. Elle doit être diffusée aussi largement que possible, en particulier par les services-conseils et par diverses autorités cantonales et communales qui s'occupent des personnes concernées, mais aussi, le cas échéant, par des associations d'étrangers, des syndicats ou des employeurs.

Le but premier de la brochure est d'améliorer les connaissances concernant les droits en matière d'assurances sociales en cas de départ, ce qui peut constituer une incitation à quitter la Suisse, que ce soit sur une base volontaire ou obligatoire. Il est aussi d'aider dans leur travail les services-conseils en vue du retour. Un effet secondaire positif attendu est également d'éviter aux autorités et à divers services, en particulier dans le domaine des assurances sociales (caisses de compensation, institutions de prévoyance), des dépenses supplémentaires dues au manque de connaissances des assurés. Enfin, la brochure entend aussi contribuer à l'intégration des étrangers durant leur séjour en Suisse.

Formation du personnel

En lien avec la publication de la brochure, l'ODR organise de concert avec l'OFAS une formation destinée au personnel des services-conseils en vue du retour. Celui-ci a certes eu l'occasion d'acquiescer par la pratique de vastes connaissances dans le domaine des assurances sociales, mais il n'a pas encore bénéficié jusqu'ici d'un soutien professionnel complet en la matière. Cette formation doit définir et standardiser les tâches du personnel dans ce domaine.

Accélération du remboursement des cotisations AVS

Dans l'AVS/AI, les étrangers résidant dans notre pays sont pratiquement traités à l'égal des Suisses, mais la situation change lorsqu'ils quittent le sol helvétique. Le plus grand désavantage est constitué par le gel de leur droit aux rentes ordinaires de l'AVS et de l'AI. Ce droit naît à nouveau dès qu'ils reviennent dans notre pays. Les personnes qui quittent la Suisse avant l'âge de la retraite ont cependant la possibilité d'exiger le remboursement de leurs cotisations AVS.⁸ Ce n'est par contre pas le cas pour les cotisations AI. Même si les montants remboursés peuvent être très importants, ils sont en général moins élevés que la somme des rentes qui leur seraient versées en cas de paiement à l'étranger.

Le constat d'un besoin de moyens financiers au moment du départ a incité le législateur à accélérer le remboursement des cotisations AVS.⁹ Dans le domaine des assurances sociales, l'avis était déjà répandu qu'un délai d'attente d'une année ne se justifiait plus. La nécessité en avait disparu avec l'abolition du statut de saisonnier liée à la conclusion de l'Accord avec la CE sur la libre circulation des personnes.

L'abolition de ce délai de carence au 1^{er} janvier 2003 a largement amélioré la situation des personnes décidées à quitter volontairement la Suisse ou obligées de le faire. Elle rend possible, dans certains cas du moins, l'établissement du décompte des cotisations AVS encore avant le départ ou peu après. Pour des personnes qui ont travaillé plusieurs années en Suisse, les sommes en question peuvent être relativement importantes par rapport à la situation régnant dans leur pays d'origine et leur permettre de démarrer une nouvelle existence, ou en tout cas leur faciliter la tâche.

Désormais, le remboursement peut donc être demandé avant même le départ de Suisse, soit au-

4 Cf. art. 2, al. 1, de l'ordonnance du 29 novembre 1995 sur le remboursement aux étrangers des cotisations versées à l'assurance-vieillesse et survivants (RS 831.131.12) dans la version valable jusqu'au 31 décembre 2002. Le délai d'attente a été supprimé dans la révision entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2003.

5 Cf. note 4.

6 «Assurances sociales: séjour en Suisse et départ – Informations à l'attention des ressortissants étrangers», disponible auprès de l'OFCL, 3003 Berne.

7 Avant tout les personnes relevant du droit d'asile ou du droit des étrangers et qui exercent une activité lucrative (à l'exclusion des ressortissants des Etats membres de la CE ou de l'AELE).

8 Cf. art. 18, al. 3, LAVS. Mais lorsqu'il existe une convention de sécurité sociale, le remboursement est exclu.

9 Cf. note 4.

près de la Caisse suisse de compensation (CSC) à Genève, soit auprès de la dernière caisse de compensation compétente pour la perception des cotisations, le choix entre les deux étant laissé à la personne assurée.

Conventions de sécurité sociale et politique migratoire

Jusqu'ici, c'est avant tout avec des pays occidentaux et des Etats d'Europe de l'Est que la Suisse a conclu des conventions de sécurité sociale. Parmi eux, il n'en est que très peu par rapport auxquels il existe, du point de vue de la Suisse, un intérêt à maîtriser les flux migratoires (l'ex-Yougoslavie, quelques Etats d'Europe de l'Est, la Turquie, le Chili). L'objectif principal de ce type d'accords est d'assurer l'égalité de traitement entre les ressortissants des Etats contractants, afin de garantir mutuellement les droits en matière d'assurances sociales.¹⁰ Les conventions constituent cependant aussi un moyen tout à fait approprié de favoriser un large dialogue avec les pays d'origine sur le thème de la migration. Sous l'angle de la politique du développement, elles peuvent aussi fournir une contribution au système de sécurité sociale du pays concerné.

Et sur le plan individuel, une convention de sécurité sociale permet d'assurer la situation financière de la personne qui quitte la Suisse en y facilitant sa réintégration dans le pays d'origine.

Ces considérations ont aussi été celles de la commission d'experts Hug dans son rapport d'août 1997 sur les migrations.¹¹ Au chapitre du rapatriement, elle y proposait notamment de faciliter le départ volontaire des personnes dont le droit à séjourner en Suisse a expiré par le versement de prestations d'assurances sociales à l'étranger. Au moment de fixer l'ordre de priorité des conventions de sécurité sociale à conclure, une coordination avec les aspects relevant de la politique migratoire est donc souhaitable.¹²

Du point de vue suisse, les conventions de sécurité sociale ont pour effet que les personnes qui ont été assurées dans notre pays et qui remplissent les conditions en matière de cotisations peuvent recevoir une rente AVS ou AI même après leur départ en cas de réalisation du risque assuré. Cette perspective peut constituer, suivant l'âge de la personne séjournant en Suisse, une incitation au départ. On a pu constater que les personnes plus jeunes tendent à préférer le paiement immédiat d'une prestation concrète (aujourd'hui sous la forme d'un remboursement des cotisations AVS uniquement), qui les aide à entamer une nouvelle vie dans leur pays d'origine ou qui leur est même indispensable pour le faire. Leur intérêt pour une rente qui ne sera versée que des années, voire des décennies plus tard, est relativement moindre. La rente attire davantage les personnes plus âgées. C'est pourquoi il serait judicieux, sous l'angle de l'aide au retour et d'une politique migratoire conséquente, de conclure avec certains pays des conventions de sécurité sociale prévoyant la pos-

sibilité de choisir entre la rente et d'autres formes de versement au moment de quitter la Suisse.

Les conventions de sécurité sociale conclues jusqu'ici sont techniquement complexes et, en tant que traités internationaux, elles nécessitent une procédure parlementaire d'approbation. Il se passe plusieurs années entre le début des négociations et l'entrée en vigueur de ces actes. Il faut donc s'efforcer de conclure des conventions qui comprennent diverses simplifications, par exemple un élargissement des réglementations prévoyant le versement d'une indemnité forfaitaire en lieu et place d'une rente¹³, le maintien de la possibilité de remboursement des cotisations dans certains cas, ou encore un remboursement capitalisé^{14,15}. Des conventions ainsi simplifiées permettraient aussi de réduire les exigences posées au système d'assurances sociales de l'Etat partenaire. Du même coup, le cercle des Etats partenaires possibles serait élargi, la procédure parlementaire d'approbation serait simplifiée et le temps nécessaire à la mise sur pied de telles conventions serait raccourci. Il en résulterait en outre, pour les organes suisses d'exécution, une diminution du travail administratif (il ne serait par exemple plus nécessaire de vérifier si les personnes intéressées sont encore en vie). Beaucoup des personnes qui quittent la Suisse en verraient aussi leur situation améliorée au regard du droit des assurances sociales.

Magdalena Mühlethaler, avocate, division Affaires juridiques et internationales, Office fédéral des réfugiés; e-mail: magdalena.muehlethaler@bff.admin.ch

Alessandra Prinz, licenciée en droit, états-major du domaine d'activité Prévoyance vieillesse et survivants, OFAS, e-mail: alessandra.prinz@bsv.admin.ch

10 A l'exception de l'Accord CH/CE sur la libre circulation des personnes et de la Convention AELE en matière de prévoyance, ces instruments ne portent que sur l'AVS/AI.

11 «Une nouvelle conception de la politique en matière de migration», rapport de la commission Migrations sur mandat du Conseil fédéral; Berne, août 1997.

12 Le Conseil fédéral a institué le 16 avril 2003 un groupe de travail interdépartemental «Politique extérieure dans le domaine de la migration et du retour» qui s'occupera entre autres de cette question.

13 Cette indemnité est versée au moment de la réalisation du risque assuré (AVS ou AI). Elle correspond à la valeur de la rente capitalisée.

14 Celui-ci correspondrait pratiquement à l'indemnité forfaitaire définie ci-dessus, mais il serait versé au moment du départ de Suisse.

15 Il existe différentes possibilités d'élaborer des réglementations avantageuses pour les Etats partenaires potentiels. Le groupe de projet n'a pas étudié la question plus à fond.

L'assurance-chômage révisée entre en vigueur

Lors de la votation du 24 novembre 2002, le peuple suisse s'est prononcé à 55 % en faveur de la révision de la loi sur l'assurance-chômage. En prévision de l'entrée en vigueur de la loi révisée, le 1^{er} juillet 2003, les ordonnances d'application ont dû, elles aussi, être adaptées. Qu'est-ce qui changera pour les personnes concernées le 1^{er} juillet 2003 ?



Valentin Lagger

seco, Direction du travail, Marché du travail/Assurance-chômage

Rappelons tout d'abord les objectifs visés par la révision de la loi sur l'assurance-chômage (LACI; voir *Sécurité sociale* 2/2002, p.110). L'assurance-chômage doit pouvoir être financée avec un taux de cotisations de 2 % (soit des recettes de l'ordre de 4 milliards de francs par année). Certaines mesures s'imposaient donc du côté des dépenses. La révision ne se traduit cependant pas uniquement par quelques réductions de prestations; elle apporte aussi certaines améliorations pour les assurés.

Réduction du nombre maximal d'indemnités journalières à 400

La nouvelle loi a abaissé à 400 jours la durée maximale de perception des indemnités. Il est vrai que ce principe connaît aussi des exceptions: les personnes de plus de 55 ans ayant cotisé durant 18 mois peuvent continuer à toucher des indemnités pendant 520 jours. Cette règle vaut aussi pour les bénéficiaires de rentes de l'assurance-invalidité ou de l'assurance-accidents. La réduction du droit aux prestations concernera, à partir du 1^{er} juillet 2003, toutes les

personnes qui auront touché plus de 400 indemnités journalières. Les personnes ayant droit à l'indemnité, qui n'ont pas encore atteint cette limite peuvent toucher jusqu'à 400 indemnités journalières au maximum. Le seco estime à 2500 le nombre de personnes qui auront épuisé leur droit aux prestations le 1^{er} juillet 2003.

De plus, un relèvement provisoire à 520 du nombre maximal d'indemnités journalière peut être demandé pour les cantons ou les régions cantonales fortement touchés par le chômage. Une demande dans ce sens sera approuvée pour autant que le taux de chômage dans la région concernée ait atteint une moyenne d'au moins 5 % durant les 6 mois précédents et que le canton participe aux coûts à concurrence de 20 %. Ce relèvement sera accordé pour 6 mois et les personnes qui auront droit au maximum à 520 indemnités journalières devront remplir deux conditions: habiter la région en question et avoir un délai-cadre d'indemnisation (deux ans) encore ouvert. Le seco pense que le canton de Genève va présenter une telle demande.

La période de cotisation minimale passe à 12 mois

Jusqu'à présent, la personne qui avait cotisé durant six mois avait droit aux prestations de l'assurance-chômage. Cette limite est maintenant relevée à douze mois. Les personnes qui bénéficiaient, avant le 1^{er} juillet 2003, d'un délai-cadre d'indemnisation fixé sur la base d'une période de cotisation de moins de douze mois, pourront continuer à toucher des prestations.

Prise en compte de l'indemnité de départ

Les personnes à qui l'employeur a versé une indemnité de départ bénéficieront désormais d'une franchise. Toutes les prestations non obligatoires de l'employeur ne seront prises en compte dans le calcul de l'indemnité de chômage que si elles dépassent le salaire assuré maximal (actuellement 106 800 francs). Ainsi le salarié pourra conserver ces sommes jusqu'à 106 800 francs au plus.

Nouvelle réglementation pour la période consacrée aux tâches éducatives

La réglementation sur la période éducative est totalement renouvelée. Jusqu'à présent, les périodes consacrées aux tâches éducatives étaient prises en compte dans la durée de cotisations et les indemnités journalières qui en découlaient n'étaient versées qu'en cas de situation de précarité économique, alors que maintenant l'éducation des enfants peut donner lieu à une prolongation du délai-cadre. Cette disposition a deux conséquences dans la pratique: d'une part, le nombre maximal d'indemnités journalières pourra être perçu pendant un délai prolongé (en règle générale le délai-cadre est de deux ans) et, d'autre part, les périodes de cotisations remontant à plus de deux ans peuvent être prises en compte pour fonder le droit aux prestations.

Situation actuelle

Les chiffres du chômage ont à nouveau fortement augmenté ces derniers temps. Indépendamment de la révision de la loi sur l'assurance-chômage, les offices régionaux de placement (ORP) ont déjà adapté leurs ressources humaines afin d'être prêts et d'avoir les moyens nécessaires pour s'occuper efficacement de toutes les personnes au chômage et les aider lorsqu'elles recherchent un emploi.

Valentin Lagger, lic. rer. pol., seco, Direction du travail, Marché du travail/Assurance-chômage; e-mail: valentin.lagger@seco.admin.ch

Généralités

03.3029. Interpellation urgente Groupe PRD, 4. 3. 2003: Plus d'emplois – La Suisse a besoin d'un programme de croissance et d'un programme de baisse des prix

Le Groupe radical-démocratique a déposé l'interpellation suivante:

«Le Conseil fédéral est prié de répondre aux questions suivantes:

1. Que pense-t-il de la situation conjoncturelle actuelle en Suisse, des perspectives de croissance à moyen et à long termes (tendance et trajectoire) et de la situation de l'emploi dans les différentes branches?

2. Le groupe de travail interdépartemental «Croissance» a remis son rapport au Conseil fédéral le 22 janvier 2003. Ce dernier, qui en a pris connaissance, décidera, lors des délibérations sur le programme de la législature 2003–2007, s'il entend suivre les recommandations du groupe de travail, et – si tel est le cas – selon quelles modalités. Le Conseil fédéral est-il prêt, compte tenu de la situation économique tendue, à revenir sur sa décision et à examiner immédiatement les mesures proposées, à fixer des priorités et à s'atteler sans tarder aux travaux de mise en œuvre?

3. Le Conseil fédéral est-il prêt à présenter immédiatement des projets de révision, d'une part, de la loi fédérale sur le marché intérieur afin d'accroître son impact, et, d'autre part, de la loi fédérale sur les marchés publics dans le but d'améliorer la transparence et de renforcer la concurrence?

4. Le Conseil fédéral partage-t-il aussi l'avis selon lequel la Suisse doit combler une partie du retard législatif qu'elle accuse dans le secteur des infrastructures (électricité, dernier kilomètre, gaz, etc.) par rapport aux Etats membres de l'OCDE qui sont aux avant-postes, à commencer par les pays membres de l'UE? Quelles mesures envisage-t-il de prendre, et quand?

5. Les réglementations sont certes une nécessité, mais elles engendrent des coûts qui se mesurent en pourcentage du PIB. Le Conseil fédéral est-il disposé à continuer à mener des études portant sur l'impact des réglementations et à les approfondir de manière ciblée afin d'abroger les lois inutiles (p.ex. la Lex Koller/Friedrich), qui freinent la croissance et qui alimentent un système bureaucratique aux coûts inutilement élevés, ou – à tout le moins – à optimiser les lois en question?

6. Que pense le Conseil fédéral de l'ampleur du phénomène des prix administrés en Suisse et de leurs répercussions sur l'économie? Est-il prêt à dresser un inventaire des domaines publics, semi-publics et privés dans lesquels, à l'échelle fédérale, la concurrence est absente, et à déterminer les cas où l'on pourrait transformer les prix fixes en prix indicatifs, voire carrément renoncer aux prix indicatifs? Le Conseil fédéral est-il en mesure de confirmer que les prix administrés concourent de façon significative à faire de la Suisse un pays qui se distingue des autres par ses prix élevés?

7. Est-il disposé à combiner les propositions prioritaires mentionnées aux chiffres 3, 4, 5 et 6 avec des propositions supplémentaires pour en faire un véritable «programme de baisse des prix»? Quel poids accorderait-il, dans une telle stratégie, aux propositions novatrices comme la création d'une union douanière avec l'UE (sans adhérer à l'UE) en tenant compte tant de la souveraineté en matière de politique extérieure que des conséquences sur l'agriculture? D'après des estimations, cette union douanière permettrait de réaliser des économies pouvant atteindre 1% du volume du commerce extérieur. Le Conseil fédéral est-il disposé à examiner en détail la possibilité de mettre au point, dans le secteur de l'aménagement du territoire, des systèmes reposant sur l'économie de marché (p. ex. des solutions de négociations)?

8. Est-il prêt à accorder la priorité à la politique de croissance durant la législature 2003–2007 et à la placer au centre de ses préoccupations, comme le PRD l'a déjà demandé dans sa motion no 01.3089? Comment pense-t-il mesurer et évaluer les progrès d'un éventuel programme de croissance? Est-il prêt à rédiger chaque année un rapport en la matière à l'attention du Parlement, conformément à la demande que le PRD a faite dans la même motion?

9. Quels effets quantifiables une croissance OCDE moyenne aurait-elle eu en Suisse entre 1993 et 2003 sur les recettes fiscales de la Confédération et des cantons, sur les caisses fédérales, sur le financement des assurances sociales et sur le chômage? Le Conseil fédéral est-il d'accord avec le PRD pour dire que, dans ce cas de figure, les finances fédérales auraient été bien meilleures qu'aujourd'hui? En outre, partage-t-il l'avis selon lequel les allègements fiscaux sont de nature à stimuler la croissance?

10. Le Conseil fédéral a-t-il élaboré des scénarios en collaboration avec la Banque nationale suisse, et a-t-on pris des décisions en matière de politique des cours de change qui seraient appliquées au cas où l'on s'acheminerait vers la crise?»

La réponse du Conseil fédéral
du 14. 3. 2003

«**1.** L'économie mondiale reste tributaire d'un contexte marqué par de fortes incertitudes. Les tendances à la reprise du premier semestre 2002 n'ont donné lieu à aucun essor durable, en dépit des nouvelles impulsions imprimées par les politiques monétaire et budgétaire. Le cours des actions s'est effondré. Le climat de confiance s'est détérioré à la suite de pratiques de «comptabilité créative» et autres bidouillages de bilan. A cela s'ajoute la montée des prix du pétrole liée au conflit latent en Irak. Il est en outre apparu qu'il faudrait encore quelque temps pour résorber

les surinvestissements opérés dans certains secteurs.

La crise de confiance, qui se manifeste par une activité d'investissement globalement faible, a touché diversement les régions du globe. La conjoncture, dans l'UE notamment, a été très ralentie, allant jusqu'à des tendances à la stagnation en Allemagne. Aux Etats-Unis et en Asie, en revanche, on a observé des signes de reprise, sans continuité toutefois. L'économie suisse n'a pas pu se soustraire à ces tendances.

Peu à peu, la politique économique expansive des Etats-Unis devrait porter ses fruits. Si la situation géopolitique ne pèse pas davantage sur l'économie et si le cours des actions ne subit pas une nouvelle baisse substantielle, on peut s'attendre à la reprise, surtout aux Etats-Unis. L'Europe devrait aussi en bénéficier, même si, dans les pays de la zone euro, la politique monétaire a réagi nettement moins fortement et la politique budgétaire vise la consolidation.

Selon les estimations trimestrielles du produit intérieur brut (PIB), l'économie suisse a stagné en 2002 (PIB réel: +0,1 %). La conjoncture a été marquée par une légère hausse de la consommation privée, le recul du secteur de la construction et en particulier des investissements d'infrastructures, une stagnation des exportations et une baisse des importations. L'emploi a enregistré un repli (-0,6 % en équivalents plein temps). Le taux de chômage se situait à 3,3 % au quatrième trimestre 2002. En ce début 2003, la situation de l'économie suisse n'apparaît pas sous un jour favorable. La faiblesse de la conjoncture dans l'UE et la fermeté du franc ont été les principaux facteurs de ce ralentissement.

Comme souvent, les différentes branches ne sont pas toutes affectées dans une même mesure par la mauvaise conjoncture. Cette fois, le recul d'emploi est plus prononcé dans les branches productrices de biens d'investissement (p.ex. production et fi-

nition des métaux, industrie mécanique) et dans le secteur des services (p.ex. hôtellerie, transports et télécommunications, aviation civile). On ne peut dire de science certaine dans quelles branches la reprise créera des emplois, car les mécanismes du marché sont des processus dont l'orientation future est difficile à prévoir.

Le Conseil fédéral estime que la politique conjoncturelle actuelle est bien adaptée à l'évolution de la situation économique. Les politiques monétaire et budgétaire sont expansives. Néanmoins, la Suisse ne peut pas relancer son économie en comptant uniquement sur ses propres forces. Pour que l'horizon s'éclaircisse, il est capital que la conjoncture de l'UE se redresse prochainement et que le cours réel du franc ne continue pas à monter de manière significative. Le groupe d'experts de la Confédération pour les prévisions conjoncturelles estime que, dans le cas où ces conditions seraient réunies, la reprise devrait progressivement se consolider pour atteindre un taux de croissance annuel réel de 0,8 % du PIB en 2003. Un retour à une croissance nettement plus soutenue est attendu pour 2004. Une étude du seco arrive à la conclusion que le fléchissement actuel est essentiellement conjoncturel.

Les perspectives économiques à long terme restent donc inchangées malgré la mauvaise conjoncture actuelle à moyen terme et si l'on se fonde sur les scénarios démographiques officiels tablant sur une offre de travail stagnante dans le meilleur des cas, le taux de croissance du PIB devrait se maintenir autour de 1%. Cependant, l'expérience montre que l'immigration effective s'est souvent révélée supérieure aux prévisions. Dans l'hypothèse de l'arrivée en Suisse de 15 000 travailleurs supplémentaires par année, un gain de croissance de 0,5 % en rythme annuel est possible, ce qui porterait le taux de croissance à 1,5%. Cette progression de 1,5 % corres-

pond au taux retenu dans la majeure partie des estimations de tendance du PIB. Cela dit, même cette valeur demeure inférieure aux tendances lourdes observées chez la plupart de nos voisins. Ce constat montre qu'il est nécessaire de mettre sur les rails une politique économique axée sur la croissance qui fasse de l'augmentation de la productivité du travail son cheval de bataille.

Quant à l'évolution structurelle par branche, on n'a jusqu'ici observé aucune rupture importante. Elle devrait donc s'inscrire dans la continuité de ce qu'ont connu les différentes branches au cours des dernières années. En fin de compte, cela veut dire que la quasi-totalité des problèmes observés sur le marché du travail tiennent à la mauvaise conjoncture hors de nos frontières, facteur sur lequel la Suisse ne peut guère influencer.

2. Le groupe de travail interdépartemental Croissance (GTI Croissance) a été institué pour proposer des mesures susceptibles d'être intégrées au programme de législature 2003-2007. Sa mission consistait notamment à concrétiser les 22 lignes directrices pour une politique économique axée sur la croissance définies dans le rapport du DFE sur la croissance et approuvées avec celui-ci. Aux yeux du GTI Croissance, les mesures déjà prises ou en passe de l'être répondent à 10 des 22 lignes directrices, même si les délibérations parlementaires ne sont pas encore achevées pour certaines d'entre elles (loi sur les cartels). Si le GTI Croissance indique relativement rapidement des mesures réalisables, le Conseil fédéral est disposé à transmettre les messages correspondants au Parlement dans les meilleurs délais et au plus tard au cours de la prochaine législature. Cela concerne en particulier la loi sur le marché intérieur et la loi sur les marchés publics (cf. point 3). A plus long terme, le GTI Croissance estime que la Suisse devra faire face à quatre défis majeurs (l'intégration européenne,

la société du savoir et de la communication, le vieillissement démographique, la compétitivité fiscale de la place économique suisse), qui appellent une analyse approfondie et des mesures qui dépasseront le cadre de la prochaine législature. Il est encore trop tôt pour dire avec précision la forme que prendront ces mesures et les délais de réalisation possibles. Ce constat concerne particulièrement l'opportunité pour la Suisse d'ouvrir des négociations avec l'UE sur une éventuelle union douanière. Aussi ne serait-il pas judicieux de prendre un engagement ferme et définitif pour la réalisation des mesures proposées. Cela dit, il est bien évident que le Conseil fédéral est conscient de ces défis et qu'il partage l'opinion du GTI Croissance, qui estime qu'il faut préparer, pour la prochaine législature, des bases de décision concernant ces quatre défis.

3. La révision de la loi sur le marché intérieur est l'une des mesures dont le GTI Croissance estime qu'elle devrait être adoptée par le Parlement au cours de la prochaine législature. Les travaux préparatoires sont déjà bien avancés. Un groupe d'experts se penche actuellement sur la transformation des résultats de certains travaux de fond réalisés (comme un inventaire des activités et professions protégées par des législations cantonales) en mesures concrètes pour améliorer l'accès au marché. Le GTI Croissance est d'avis que la révision de la loi sur les marchés publics devrait aussi se faire pendant la prochaine législature. Dans ce cas également, des études de fond menées actuellement en contact étroit avec les cantons sont appelées à être concrétisées sous la forme d'un projet de révision.

4. Le Conseil fédéral est d'avis que la Suisse ne peut pas à terme adopter des réglementations qui s'écartent trop de celles en vigueur dans nos pays voisins, qui sont pour nous au demeurant des partenaires commerciaux majeurs. Il a par conséquent pris récemment plusieurs décisions

visant à adapter des réglementations à celles de pays voisins et, en particulier, à celles de l'UE (notamment dans le secteur des télécommunications). Mais le Conseil fédéral est aussi convaincu que ces adaptations aux réglementations en vigueur à l'étranger, qui vont plus loin dans l'ouverture des marchés dans le domaine des infrastructures publiques, doivent se faire à un rythme qui recueille le soutien des milieux politiques et de la population suisse. Le Conseil fédéral s'est par exemple prononcé pour une ouverture plus lente du marché postal et il a été suivi par le Parlement sur ce point. Le Conseil fédéral a en outre décidé, le 7 mars 2003, de proposer un nouveau projet de loi sur le marché de l'électricité, qui devrait entrer en vigueur en 2007. Les thèmes qui forment le cœur de ce nouveau projet sont la position internationale du marché suisse de l'électricité (question du transit et de l'accès au marché de l'UE), la baisse des prix pour les PME, qui payent actuellement des tarifs plus élevés en comparaison internationale, et la sécurité de l'approvisionnement, qui doit aussi être garantie, même dans un environnement libéralisé.

5. En réponse à la motion Forster (M 96.3618: Effets de lois et ordonnances sur les petites et moyennes entreprises), le Conseil fédéral a introduit en 1999 l'analyse d'impact de la réglementation et les tests PME (voir FF 2000 952-956). La limitation initialement prévue des tests PME à 2003 est aujourd'hui l'occasion de soumettre cette procédure à un état des lieux, qui devra notamment indiquer dans quelle direction cet instrument pourrait être développé. Le Conseil fédéral est disposé à mieux asseoir l'analyse d'impact de la réglementation et à l'approfondir de manière ciblée.

Des premiers éléments de réponse concernant l'amélioration des tests PME se trouvent dans la réponse du Conseil fédéral à la motion Loepfe du 4 décembre 2002 (M 02.3676:

S'affranchir de la bureaucratie en la diminuant de moitié). Parallèlement un rapport sur les autorisations (pour répondre au postulat 00.3595 de la CER-CE: Allègement administratif des entreprises au niveau des procédures fédérales) ainsi qu'un rapport sur la charge administrative pesant sur les entreprises (pour répondre à la motion 02.3669 du Groupe PDC: Simplification des procédures administratives pour les entreprises) sont en voie d'élaboration. L'indicateur de la densité réglementaire, qui a été mis au point en réponse au postulat Speck (P 96.3583: Nouveaux instruments de limitation de la régulation), a été appliqué à diverses réformes législatives ces dernières années pour en apprécier les effets en termes de déréglementation. Il s'ensuit que le Parlement disposera aussi de nombreux documents en 2003 qui lui permettront d'apprécier de quelle manière il sera possible d'alléger encore la charge qui pèse sur les entreprises du fait de réglementations édictées par l'Etat.

En ce qui concerne le maintien de la loi fédérale sur l'acquisition d'immeubles par des personnes à l'étranger (Lex Koller), le Conseil fédéral s'exprimera dans sa réponse à la motion du Groupe PRD (M 02.3677: Lex Koller. Abrogation). Par la même occasion, il se prononcera sur la suite à donner à la consultation sur la révision de la loi, qui fait suite au postulat Theiler (01.3145: Traitement identique des sociétés immobilières).

6. Les prix administrés ont fait l'objet de plusieurs analyses, qui proposent d'agir dans les domaines suivants: ouverture des marchés des infrastructures publiques; augmentation de la concurrence dans l'octroi des concessions; suppression de l'obligation de contracter; limitation des offres financées par des taxes obligatoires; réexamen des subventions, notamment pour les biens méritoires; suppression du contingentement laitier; refonte du système des marchés de la viande, des œufs et

des huiles; autorisation des importations parallèles (branche automobile); sanctions plus sévères contre les abus de position dominante; libéralisation accrue de l'accès au marché par un usage plus restrictif des régimes d'autorisation, sur le modèle de la nouvelle loi sur le cinéma.

Surveiller les Prix administrés est l'une des deux missions majeures de Monsieur Prix, qui adresse des recommandations aux autorités compétentes. Le problème est donc pris en charge. Mais il n'a pas encore été prouvé qu'une correction vers le bas de l'ensemble des prix administrés aura un impact positif sur la croissance de l'économie suisse. Du fait de la mondialisation de l'économie et de l'ouverture des marchés qu'elle implique, un rapprochement des prix suisses avec ceux pratiqués ailleurs est inévitable, ce qui, au demeurant, augmentera à terme le bien-être des Suisses. Toutefois, il faut compter avec une période de transition difficile, voire douloureuse pour les entreprises des secteurs naguère protégés.

7. Concernant un éventuel programme de baisse de prix, le Conseil fédéral tient à rappeler que, pour modifier durablement le niveau général des prix en Suisse, il faut d'abord augmenter la productivité des secteurs axés sur le marché domestique, agriculture y compris. En l'absence de réformes et dans l'hypothèse du maintien de la compétitivité des exportations suisses à leur niveau actuel, l'adaptation du niveau général des prix en Suisse se ferait au prix d'une hausse du franc. Il faut donc d'abord mettre en place les conditions-cadres qui suscitent un accroissement ciblé de la productivité. Les facteurs importants devraient être les suivants: intensifier la concurrence sur le marché intérieur, accroître la concurrence par les importations grâce à une intégration économique plus poussée, rendre les infrastructures publiques plus efficaces, optimiser le secteur de la santé et poursuivre la réforme

de l'agriculture. En ce qui concerne l'aménagement du territoire, le Conseil fédéral est prêt à examiner l'éventualité d'un recours accru à des instruments d'économie de marché.

Pour l'union douanière, le Conseil fédéral a annoncé qu'il procédera à un état des lieux de la politique européenne de la Suisse au cours de la législature 2003–2007. Les avantages économiques d'une union douanière avec l'UE comme l'impact d'une telle démarche sur la souveraineté politique entreront dans la préparation des bases de décision qui serviront à l'appréciation de la situation. Dans le cadre d'une adhésion à l'UE, qui impliquerait automatiquement une union douanière et la participation à la politique agricole commune, il serait en effet nécessaire de procéder à cette analyse.

8. La politique du Conseil fédéral est guidée par le principe du développement durable. Le développement économique est un des trois piliers à l'aune desquels la réalisation de cet objectif doit être mesurée. Après une décennie de stagnation économique, la politique de croissance se trouve au cœur de la politique économique. Le rapport du DFE sur la croissance, rendu public le 7 mai 2002, expose, en s'appuyant sur une comparaison internationale, la position adoptée par la Suisse sur les différents facteurs de la croissance économique. Des indicateurs permettent de mesurer les progrès accomplis dans la réalisation de l'objectif de croissance. En ce qui concerne la réalisation des mesures relevant de la politique économique, le programme de législature et les rapports de gestion du Conseil fédéral qui s'y rapportent donneront les explications nécessaires. En outre, le GTI Croissance a reçu pour mandat d'établir un rapport annuel concernant la réalisation des réformes qu'il a formulées.

9. Conscient que ce genre de spéculations doit toujours être pris avec des pincettes, le Conseil fédéral,

dans sa réponse à la question 9, «Quel niveau atteindraient les indicateurs économiques et politiques importants tels que le PIB, la quote-part de l'Etat, les revenus en termes réels, les rentes AVS, etc. si la Suisse avait affiché, depuis le début des années nonante, la même croissance que l'Autriche ou le Luxembourg?» de l'interpellation du Groupe socialiste du 4 juin 2002 (Ip 02.3225: Déficit de croissance de la Suisse), s'est prononcé comme suit:

«Les conséquences à large échelle d'un plus faible niveau de croissance sur plusieurs années sont faciles à chiffrer: un différentiel de croissance de 1,5 % correspond au bout de 10 ans à un produit intérieur brut (PIB) supérieur d'environ 16 %, ce qui, rapporté au PIB nominal de la Suisse enregistré en 2000, équivaut à quelque 64 milliards de francs. A partir de tels chiffres, il est assez aisé de déduire les conséquences sur la somme des salaires, car la part des salaires dans le revenu national reste largement stable à long terme. Toutefois, dans l'incertitude de ce qu'aurait été la migration en cas d'évolution différente du taux de croissance, il est quasi impossible d'évaluer les effets sur les salaires individuels. Les rentes étant liées aux salaires, cela vaut aussi pour les prestations de l'AVS. Ce qu'un PIB plus élevé aurait eu comme incidence sur la quote-part de l'Etat demeure également incertain. Suite à la stagnation économique persistante, des besoins nouveaux non négligeables ont grevé les dépenses dans les années nonante. Dans le même temps, les effets de la stagnation sur les recettes de l'Etat ont rendu nécessaires des adaptations de taux de prélèvements obligatoires, car il fallait stopper l'accumulation des dettes publiques. Ces deux observations suffisent à démontrer qu'on ne peut que spéculer sur l'influence d'un autre environnement économique sur les décisions politiques concernant les recettes et les dépenses.»

Cela dit, le Conseil fédéral est d'avis que, pour stimuler la croissance, il ne faut pas s'en tenir uniquement à des baisses d'impôts, vu que, en phase de stagnation, celles-ci doivent être compensées par des baisses de dépenses équivalentes, qui, selon les domaines dans lesquelles elles sont faites, ont aussi une incidence sur la croissance. L'important, c'est que, parallèlement à une politique de stabilisation de la quote-part de l'Etat, la croissance économique permette de financer l'augmentation des dépenses publiques tout en maintenant les taux de l'impôt.

10. Aux termes de la Constitution fédérale, la Banque nationale suisse est une institution indépendante qui doit mener une politique monétaire servant les intérêts généraux du pays. Avant la prise d'une décision fondamentale de politique monétaire, elle a le devoir d'informer le Conseil fédéral de ses intentions.

Les décisions de politique monétaire sont prises par le directoire de la Banque nationale de façon indépendante, sans qu'il y ait collaboration avec le Conseil fédéral. Par conséquent, il incombe en priorité à la Banque nationale de se préparer à différents scénarios et à une éventuelle crise monétaire.»

Prévoyance vieillesse

03.3064. Interpellation Robbiani, 18. 3. 2003: Pertes dans le 2^e pilier

Le conseiller national Robbiani (PDC, TI) a déposé l'interpellation suivante:

«Au vu des pertes colossales des institutions de prévoyance et des questions qui se posent à cet égard, le Conseil fédéral n'envisage-t-il pas:

- d'édicter des directives visant à contrôler la manière dont les institutions de prévoyance ont géré leurs portefeuilles d'actions ces dernières années?
- de diligenter des enquêtes particulières sur un échantillon repré-

sentatif des institutions de prévoyance, notamment sur celles qui présentent le taux de couverture le plus désastreux, afin de vérifier la manière dont elles ont géré les capitaux de prévoyance?»

La réponse du Conseil fédéral du 14. 5. 2003

«L'institution de prévoyance est responsable du placement de la fortune de la prévoyance professionnelle. Elle doit fixer dans un règlement les objectifs et les principes à observer en matière d'exécution et de contrôle du placement de la fortune de façon que l'organe paritaire puisse assumer sa tâche de gestion (art. 49a OPP2). L'élaboration d'une stratégie et la définition d'une politique de placement constitue ainsi l'une des grandes tâches de gestion de l'organe paritaire. Si ce dernier peut confier à un organe exécutif ou à des tiers l'application de la politique de placement en leur demandant de gérer concrètement la fortune et d'investir les fonds, une telle délégation ne délie pas l'organe paritaire de sa responsabilité de gestion.

L'institution de prévoyance doit désigner un organe de contrôle indépendant qui vérifie chaque année ses comptes, mais aussi la légalité de sa gestion et du placement de la fortune. Cet organe doit consigner dans un rapport destiné à l'organe supérieur de l'institution les infractions au règlement de placement ainsi qu'à la loi, à l'ordonnance, etc., et remettre une copie de ce rapport à l'autorité de surveillance. S'il constate des irrégularités, il doit par ailleurs impartir à l'institution de prévoyance un délai approprié pour régulariser la situation, et si la situation n'est pas régularisée, il doit en informer l'autorité de surveillance. En règle générale, il doit l'informer sur le champ si la situation exige une intervention rapide. Dans la mesure où il lui appartient d'examiner la légalité des placements effectués, l'organe de contrôle a une fonction très

importante. C'est pourquoi, s'il ne remplit pas ses obligations – de vérification ou d'information de l'autorité de surveillance –, il doit répondre du dommage qui peut en résulter.

Le fonds de garantie, qui verse des prestations pour cas d'insolvabilité afin que les assurés ne soient pas lésés lorsque des institutions de prévoyance sont devenues insolubles, dispose d'un droit de recours contre les personnes responsables de l'insolvabilité. Sur cette base, il appartient donc à ce fonds de juger s'il y a eu infraction aux dispositions juridiques ou réglementaires concernant le placement de la fortune.

A l'instar de l'auteur de l'interpellation, le Conseil fédéral estime, lui aussi, que des éclaircissements sont nécessaires. C'est pourquoi, dans le cadre des mesures qu'il a prises pour stabiliser et développer la prévoyance professionnelle, il a demandé à l'administration le 29 janvier 2003 de réaliser avant l'hiver 2003 une étude sur les risques pesant sur le financement des caisses de pension à court et à moyen terme, et sur les dangers qui en résultent pour le fonds de garantie. Le même train de mesures du Conseil fédéral prévoit la constitution d'une commission d'experts chargée de procéder, avant la fin de l'année 2003, à une analyse des moyens permettant d'améliorer la surveillance de la prévoyance professionnelle, et d'émettre des recommandations à cette fin. Le rapport des experts doit porter sur un élargissement de la surveillance, qui devrait aussi anticiper les évolutions mettant en péril le financement des caisses, et sur la création d'une autorité de surveillance centralisée indépendante.

Le Conseil fédéral estime qu'il n'est pas nécessaire d'envisager des mesures supplémentaires pour répondre aux demandes de l'auteur de l'interpellation. C'est pourquoi, selon lui, la Confédération ne doit pas réaliser une enquête particulière sur l'administration de la fortune des institutions de prévoyance affichant

un découvert particulièrement important.»

03.3103. Postulat du Groupe libéral, 20. 3. 2003 : Poursuite de l'activité professionnelle après 65 ans. Données

Le Groupe libéral du Conseil national a déposé le postulat suivant :

«Le Conseil fédéral est invité à présenter un rapport détaillé sur l'intérêt porté par les personnes âgées de plus de 65 ans domiciliées en Suisse, indépendantes ou salariées, à poursuivre leur activité professionnelle après l'âge de 65 ans (4^e pilier), ainsi que sur la position des employeurs sur le même sujet.»

Le 9 mai, le Conseil fédéral s'est déclaré prêt à accepter le postulat.

Invaliderité

03.3145. Interpellation Stahl, 21. 3. 2003 : Indépendance et autonomie des personnes handicapées

Le conseiller national Stahl (UDC, ZH) a déposé l'interpellation suivante :

«Que compte faire concrètement le Conseil fédéral pour que des mesures favorisant l'intégration, la responsabilité individuelle et l'autonomie des personnes handicapées soient prises sans délai lorsque la 4^e révision de la LAI sera achevée?» (1 cosignataire)

La réponse du Conseil fédéral du 21. 5. 2003

«Lors de la votation finale du 21 mars 2003, les Chambres fédérales ont approuvé la 4^e révision de la loi fédérale sur l'assurance-invalidité (voir FF 2003, 2429). L'essentiel de cette révision est le remplacement des trois prestations en vigueur jusqu'ici (allocation pour impotent pour les personnes majeures, contribution aux frais de soins spéciaux pour les mineurs impotents et contribution aux frais de soins à domicile) par une allocation pour impotent uniforme (voir à ce propos le message du Conseil fédéral du 21 février 2001, ch. 2.3.1.5 [FF 2001 3045 ss]). Pour ce qui est de la forme de l'allocation pour impotent, le Parlement a suivi les principales propositions du Conseil fédéral, notamment celle relative au doublement des montants actuels.

La future allocation pour impotent a cependant donné lieu dans les Chambres à de longues discussions, qui ont porté entre autres sur des modèles qui, grâce à des prestations individualisées, auraient accordé aux personnes handicapées concernées davantage d'indépendance et d'autonomie. Après des débats approfondis, les Chambres ont préféré une proposition visant à adopter à titre provisoire le système élaboré par le Conseil fédéral, mais obligeant en même temps ce dernier à lancer, dès l'entrée en vigueur de la 4^e révision de l'AI, un ou plusieurs

projets pilotes «afin de recueillir des expériences en matière de mesures contribuant à aider les assurés nécessitant des soins et de l'assistance pour mener une vie autonome responsable...» (voir let. b des dispositions transitoires de la 4^e révision de l'AI).

S'appuyant sur cette obligation légale introduite par la 4^e révision de l'AI, l'Office fédéral des assurances sociales, qui exerce la surveillance sur l'assurance-invalidité (art. 53 et 64 LAI, art. 92 et 92bis RAI), a entamé des travaux préparatoires. Il s'agit, d'ici le milieu de l'année 2003, de planifier la procédure de mise en œuvre de projets-pilotes relatifs à l'allocation pour impotent et de procéder à un appel d'offres à l'intention des cantons, de la Conférence des organisations faîtières de l'aide privée aux invalides et des invalides susceptibles d'être intéressés par cette mise en œuvre. Pour des raisons juridiques, un projet-pilote ne peut être lancé que s'il existe au niveau de l'ordonnance une disposition assortie d'un délai, qui règle le champ d'application de l'étude et les dispositions matérielles correspondantes. En lien avec cette procédure, il est prévu que le Conseil fédéral prenne en mai/juin 2004 des décisions par rapport à des projets pilotes concrets, de sorte que ceux qui seront acceptés puissent démarrer dès le milieu de l'année 2004.»

Législation : les projets du Conseil fédéral (état au 6 juin 2003)

Projet	Date du message	Publ. dans la Feuille fédérale	1 ^{er} Conseil		2 ^e Conseil		Vote final (publ. dans la FF)	Entrée en vigueur / référendum
			Commission	Plénum	Commission	Plénum		
11^e révision AVS	2.2.00	FF 2000, 1771		CN 9.5.01		CE 27/28.11.02		
– Elimination des divergences			CSSS-CN 24.1, 20.2, 12.3, 2.5, 4.7.03	CN 4.3., 6.5.03	CSSS-CE 5.3.03 19/21.5.03	CE 10.3.03 4.6.03		
1^{re} révision LPP	1.3.00	FF 2000, 2495		CN 16.4.02		CE 28.11.02		
– Elimination des divergences			CSSS-CN ...20.2., 28.3., 2.5, 3.7.03 Sous-commission ... 7.1, 6.2, 18.3.03	CN 6.5.03	CSSS-CE 19/21.5.03	CE 4.6.03		
Initiative santé du PS	31.5.00	FF 2000, 3931		CN 13.12.00, 5.12.02		CE 27.11, 5.12.02	5.12.02 (FF 2002, 7566)	Votation populaire 18.5.03: rejetée
2^e révision partielle de la LAMal	18.9.00	FF 2001, 693		CE 4.10, 29.11.01		CN 13.12.02		rejetée
– 2^e lecture			CSSS-CE 271,10/17/24.2.03	CE 13/20.3.03	CSSS-CN 2/8.5, 19.5.03	CN 17/18.6.03		
Droits égaux pour les personnes handicapées (initiative populaire et loi fédérale)	11.12.00	FF 2001, 1605		CE 2.10.01 23.9, 10.12.02		CN 18.6.02 25.11,11.12.02	13.12.02 (FF 2002, 7569, 7640)	Votation populaire 18.5.03: initiative rejetée
4^e révision de l'AI	28.2.01	FF 2001, 3045	CSSS-CN ... 22–24.8, 1/19/22/ 23.11.01	CN 13.12.01 2.10.02	CSSS-CE 21.1, 22.4, 27.5, 12.8, 2.9.02	CE 25/26.9.02	4.10.02 Transfert de capitaux APG- AI (FF 2002, 6032)	1.2.03: (RO 2003, 256)
– Elimination des divergences			CSSS-CN 25.10, 15.11.02, 24.1., 20.2, 12.3.03	CN 2.12.02, 4.3, 12.3.03	CSSS-CE 14.10.02, 27.1, 5.3.03	CE 27/28.11.02, 10.3.03	21.3.03 (FF 2003, 2429)	Délai référendaire: 10.7.03
Train de mesures fiscales 2001 (imposition des familles)	28.2.01	FF 2001, 2837	CER-CN ...3.7, 28.8.01	CN 26.9.01	CER-CE ...23.5, 23.8.02	CE 3.10.02		
– Elimination des divergences			CER-CN 28.10.02, 18.2, 31.3/1.4.03	CN 2.12.02 8.5.03	CER-CE 13.11.02, 29–31.1.03	CE 17.3.03 3.6.03		
2^e Convention avec le Liechtenstein	17.10.01	FF 2001, 5939	CSSS-CE 22.1.02	CE 21.3.02	CSSS-CN 10.4.02	CN 6.6.02		
Péréquation financière. Réforme	14.11.01	FF 2002, 2155	Com. spec. CE 28.1, 29.4, 21.5, 28.5, 14.8, 5.9.02	CE 1/2.10.02	Com. spéc. CN: 21.10; 21.11.02; 13, 14, 27/28.1, 27.2, 25.3.03	CN 11/12.6.03		
LF contre le travail au noir	16.1.02	FF 2002, 3438	CER-CN ...28.10, 18.11.02, 31.3/1.4.03 Sous-com. 8.5, 2.6, 8.9.03					
LF sur l'imposition du tabac	20.2.02	FF 2002, 2566		CN 24/25.9.02 11/18.3.03		CE 2.12.02 17/20.3.03	21.3.03 (FF 2003, 2539)	Délai référendaire: 10.7.03
Convention avec les Philippines	13.11.02	FF 2003, 65	CSSS-CE 17.2.03	CE 10.3.03	CSSS-CN 4.7.03			
Révision de la LAPG	26.2.03	FF 2003, 2595	CPS-CE 27.3.03 CSSS-CE 7.4, 19.5.03	CE 12.6.03				

CN = Conseil national / CCN = Commission préparatoire du Conseil national / CE = Conseil des Etats / CCE = Commission préparatoire du Conseil des Etats / CSSS = Commission de la sécurité sociale et de la santé publique / CER = Commission de l'économie et des redevances / CAJ = Commission des affaires juridiques / CPS = Commission de la politique de sécurité.

Calendrier

Réunions, congrès, cours

Date	Manifestation	Lieu	Renseignements et inscription
12-19.7.03 22-29.7.03	Camp international d'informa- tique ICC 2003 destiné aux adolescents aveugles et mal- voyants (cf. CHSS 1/2003, p. 53)	Zollikofen BE, Inforama	UCBA ICC-Camp 2003 Schützengasse 4 9000 St.Gallen Tél. 071 228 57 60, Fax 071 222 73 18 information@szb.ch
27.8.03	Forum de la Société suisse pour la politique de la santé «The Future Patient Project»	Berne, Hôtel Kreuz	SSPS, c.p., Berne Tél. 031 952 66 55 Fax 031 952 61 55 info@ssps.ch; www.ssps.ch
4-8.9.03	34 ^e Foire suisse pour la moder- nisation d'immeubles	Zurich, halles de la Messe	ZT FACHMESSEN SA 5413 Birmenstorf Fax 056 225 23 73 info@fachmessen.ch www.fachmessen.ch
11-12.9.03	4 ^e congrès national «Aide et soins à domicile» (cf. note)	Bienne	Association suisse des services d'aide et de soins à domicile Denis Hänzli Tél. 031 381 22 81 haenzi@spitex.ch
18.9.03	Journée nationale «Travail et santé: vers des stratégies partagées et concertées»	Aarau	Politique nationale de la santé, Direction du projet 3003 Berne Tél. 031 323 36 09 Fax 031 324 46 48 info@santenationale.ch
10.10.03	Journée d'étude «Aider les working poor: la situation en Suisse et les expériences internationales» (cf. note)	Fribourg, Université	Dép. Travail social et politiques sociales Chaire francophone Université de Fribourg CH-1700 Fribourg Tél. 026 300 77 80 Fax 026 300 97 15 tsp@unifr.ch
30-31.10.03	18 ^e congrès de la Société suisse de gérontologie: «Mobile malgré tout»	Saint-Gall, halles de la Olma	INAG secrétariat INAG inag@iukb.ch
10-11.11.03	Colloque «Aide aux aidants familiaux: travail invisible et enjeux de santé» (cf. note)	Montreux	Pro Senectute Suisse 1800 Vevey Tél. 021 925 70 10 Fax 021 923 50 30 Secretariat-romand@sr- pro-senectute.ch
27.11.03	Quelques aspects de la protection juridique Procap (cf. note)	Yverdon-les-Bains	Procap C. Corbaz 2500 Bienne 3 Tél. 032 322 84 86 Fax 032 323 82 94 c.corbaz@procap.ch

Aide et soins à domicile – au cœur de l'action

L'Association suisse des services d'aide et de soins à domicile met sur pied son 4^e Congrès national Aide et soins à domicile, à Bienne, les 11 et 12 septembre prochains. Le congrès s'adresse aux professionnels des domaines de l'aide et des soins à domi-

cile, de l'assurance-maladie, de la médecine, de la recherche, de la politique et de l'administration.

Working poor: situation en Suisse – expériences internationales

La journée d'étude du 10 octobre prochain organisée par l'Université de Fribourg a pour objectif d'exami-

ner la situation actuelle en Suisse. Dans un premier temps, sur la base d'exposés des chercheurs qui ont étudié la question et qui ont pu observer les développements les plus récents. La deuxième partie sera consacrée aux expériences réalisées dans quelques pays étrangers. Une table ronde réunira des responsables politiques, syndicaux et patronaux pour un échange de vues.

Les conférenciers: P^r Giuliano Bonoli, P^r Marc-Henry Soulet, D^r Jean-Marc Falter et P^r Yves Flückiger, Thomas Ragni, P^r Hélène Zajdela I. Seront présents à la table ronde: Hugo Fasel, Blaise Matthey, André Simonazzi, Jean-Pierre Thorel.

Journée de formation Procap

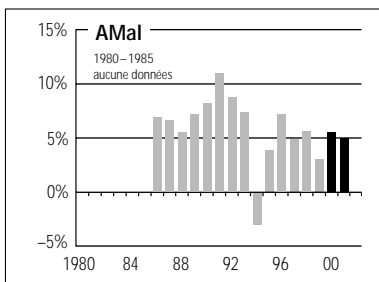
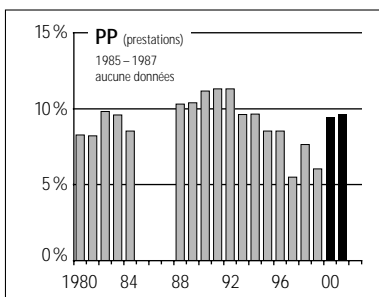
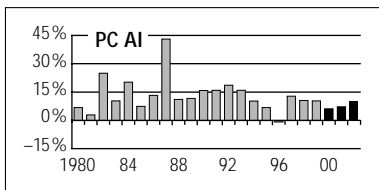
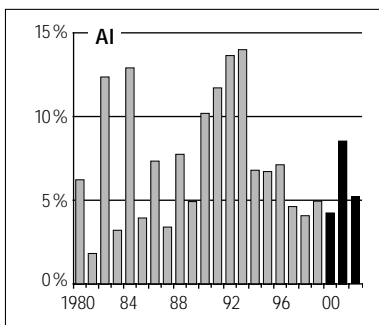
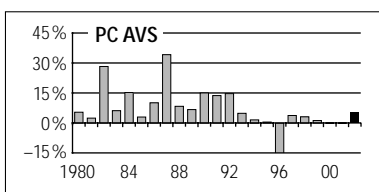
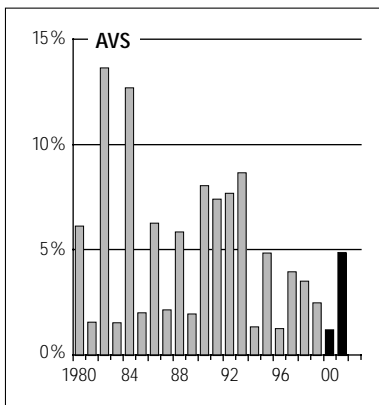
Animée par M^{es} Pierre Bauer et Ivan Zender, cette journée de formation permettra d'aborder quelques-uns des thèmes spécifiques à la protection juridique Procap tels que la procédure en matière d'assurances sociales, la réglementation de la protection juridique Procap et les effets des bilatérales sur le calcul des rentes.

Programme MPA de l'IDHEAP

Comme chaque année à cette époque, l'Institut de hautes études en administration publique (IDHEAP) prend les inscriptions pour la session d'automne. Ce diplôme généraliste est proposé à toute personne se destinant à des responsabilités importantes dans le secteur public ou en interaction avec lui. Son cursus est réalisable sur deux ans en cours d'emploi et la formation est sanctionnée d'un diplôme universitaire post-grade eurocompatible. Le programme MPA a en effet été élaboré en se référant aux standards européens en matière d'accréditation (EAPAA).

Renseignements et inscriptions: Institut de hautes études en administration publique, route de la Maladière 21, CH-1022 Chavannes-près-Renens, tél. 021 694 06 00, fax 021 694 06 09, idheap@idheap.unil.ch, www.idheap.ch.

Modification des dépenses en % depuis 1980



AVS		1980	1990	2000	2001	2002	Modification en % TM ¹
Recettes	mio fr.	10 896	20 355	28 792	29 620	28 903	-2,4%
dont contrib. ass./empl.		8 629	16 029	20 482	21 601	21 958	1,7%
dont contrib. pouv. publics ²		1 931	3 666	7 417	7 750	7 717	-0,4%
Dépenses		10 726	18 328	27 722	29 081	29 095	0,0%
dont prestations sociales		10 677	18 269	27 627	28 980	29 001	0,1%
Solde		170	2 027	1 070	538	-191	-135,5%
Etat compte de capital		9 691	18 157	22 720	23 259	23 067	-0,8%
Bénéf. rentes simples	Personnes	577 095	678 526	993 644	1 547 515 ³	1 547 930	0,0%
Bénéf. rentes couples	Couples	226 454	273 431	261 155	-	-	-
Bénéf. rentes veuves/veufs	Personnes	69 336	74 651	79 715	81 592	87 806	7,6%
Cotisants AVS, AI, APG		3 254 000	3 773 000	3 906 000

PC à l'AVS		1980	1990	2000	2001	2002	TM ¹
Dépenses (= recettes)	mio fr.	343	1 124	1 441	1 442	1 525	5,7%
dont contrib. Confédération		177	260	318	317	343	8,1%
dont contrib. cantons		165	864	1 123	1 125	1 182	5,0%
Bénéficiaires (personnes, av. 1997 cas)		96 106	120 684	140 842	140 043	143 398	2,4%

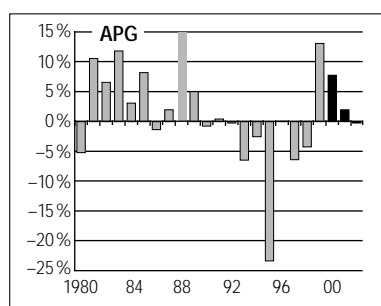
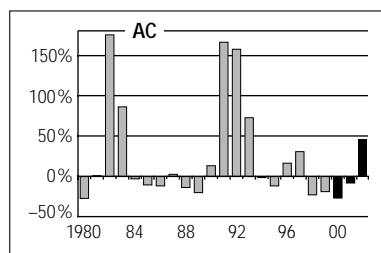
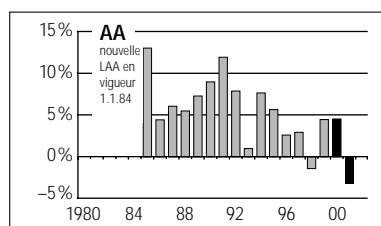
AI		1980	1990	2000	2001	2002	TM ¹
Recettes	mio fr.	2 111	4 412	7 897	8 458	8 775	3,7%
dont contrib. salariés/empl.		1 035	2 307	3 437	3 624	3 682	1,6%
dont contrib. pouv. publics		1 076	2 067	4 359	4 733	4 982	5,3%
Dépenses		2 152	4 133	8 718	9 465	9 964	5,3%
dont rentes		1 374	2 376	5 126	5 601	5 991	7,0%
Solde		- 40	278	- 820	-1 008	-1 189	18,1%
Etat compte de capital		- 356	6	-2 306	-3 313	-4 503	35,9%
Bénéf. rentes simples	Personnes	105 812	141 989	221 899	241 952	258 536	6,9%
Bénéf. rentes couples	Couples	8 755	11 170	6 815	-	-	-

PC à l'AI		1980	1990	2000	2001	2002	TM ¹
Dépenses (= recettes)	mio fr.	72	309	847	909	1 003	10,4%
dont contrib. Confédération		38	69	182	195	220	12,8%
dont contrib. cantons		34	241	665	714	783	9,7%
Bénéficiaires (personnes, av. 1997 cas)		18 891	30 695	61 817	67 800	73 555	8,5%

PP / 2^e pilier		1980	1990	2000	2001	2002	TM ¹
Recettes	mio fr.	13 231	33 740	50 511	53 600	...	6,1%
dont contrib. sal.		3 528	7 704	10 294	11 300	...	9,8%
dont contrib. empl.		6 146	13 156	15 548	17 400	...	11,9%
dont produit du capital		3 557	10 977	16 552	14 700	...	-11,2%
Dépenses		...	15 727	33 069	36 000	...	8,9%
dont prestations sociales		3 458	8 737	20 236	22 200	...	9,7%
Capital		81 964	207 200	475 022	455 000	...	-4,2%
Bénéficiaires de rentes	Bénéf.	326 000	508 000	748 124	3,9%

AMal Assurance obligatoire		1980	1990	2000	2001	2002	TM ¹
Recettes	mio fr.	...	8 630	13 898	14 138	...	1,7%
dont primes		...	6 954	13 442	13 997	...	4,1%
dont réduction de primes		...	332	2 533	2 672	...	5,5%
Dépenses		...	8 370	14 204	14 928	...	5,1%
dont prestations		...	8 204	15 478	16 386	...	5,9%
dont participation aux frais		...	- 801	- 2 288	- 2 400	...	4,9%
Solde comptable		...	260	- 306	- 790	...	158,1%
Réserves		...	-	2 832	2 102	...	-25,8%
Effectifs des assurés au 31.12		6 206 832	6 874 241	7 268 111	7 321 287	...	0,7%

Modification des dépenses en % depuis 1980



AA tous les assureurs		1980	1990	2000	2001	2002	TM ¹
Recettes	mio fr.	...	4 210	6 645	6 218	...	-6,4%
	dont contrib. des assurés	...	3 341	4 671	4 880	...	4,5%
Dépenses		...	4 135	6 523	6 251	...	-4,2%
	dont prestations directes sans rench.	...	2 743	3 886	4 058	...	4,4%
Solde comptable		...	75	122	-33	...	-127,0%
Capital de couverture		...	11 172	22 287	23 326	...	4,7%

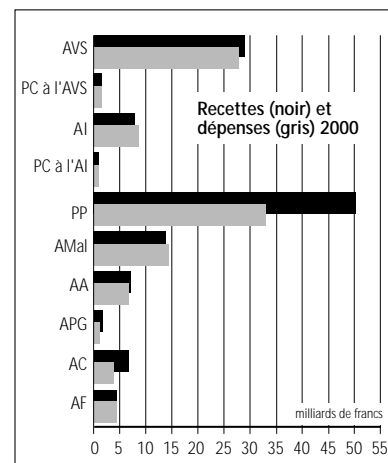
AC Source: seco		1980	1990	2000	2001	2002	TM ¹
Recettes	mio fr.	474	786	6 646	6 852	6 969	1,7%
	dont contrib. sal./empl.	429	648	6 184	6 548	6 746	3,0%
	dont subventions	-	-	225	202	169	-16,4%
Dépenses		153	502	3 711	3 415	4 966	45,4%
Solde comptable		320	284	2 935	3 437	2 004	-41,7%
Fonds de compensation		1 592	2 924	-3 157	279	2 283	717,1%
Bénéficiaires ⁴	Total	...	58 503	207 074	194 559	248 527	27,7%

APG		1980	1990	2000	2001	2002	TM ¹
Recettes	mio fr.	648	1 060	872	813	662	-18,6%
	dont cotisations	619	958	734	774	787	1,6%
Dépenses		482	885	680	694	692	-0,3%
Solde comptable		166	175	192	120	-30	-125,1%
Fonds de compensation		904	2 657	3 455	3 575	3 545	-0,8%

AF		1980	1990	2000	2001	2002	TM ¹
Recettes estimées	mio fr.	...	3 115	4 331	4 433	...	2,4%
	dont agric. (Confédération)	69	112	139	135	...	-2,7%

Compte global des assurances sociales en 2000

Branches des assurances sociales	Recettes mio fr.	TM 1999/2000	Dépenses mio fr.	TM 1999/2000	Solde ⁵ mio fr.	Réserve mio fr.
AVS	28 792	5,8%	27 722	1,2%	1 070	22 720
PC à l'AVS	1 441	0,1%	1 441	0,1%	-	-
AI	7 897	4,4%	8 718	4,3%	-820	-2 306
PC à l'AI	847	6,2%	847	6,2%	-	-
PP⁵ (estimation)	50 300	3,1%	32 900	8,2%	15 500	474 300
AMal	13 898	3,7%	14 204	5,6%	-306	2 832
AA	6 645	4,3%	6 523	4,5%	122	22 287
APG	872	3,3%	680	7,8%	192	3 455
AC	6 646	4,2%	3 711	-26,6%	2 935	-3 157
AF (estimation)	4 331	0,5%	4 359	0,5%	-28	...
Total consolidé⁵	121 345	4,0%	100 781	3,2%	18 664	520 132



Indicateurs d'ordre économique

comp. CHSS 6/2000, p. 313-315

	1970	1980	1990	1998	1999	2000
Taux de la charge sociale ⁶	13,5%	19,6%	21,4%	26,7%	26,4%	26,0%
Taux des prestations sociales ⁷	8,5%	13,2%	14,1%	20,8%	20,6%	20,1%

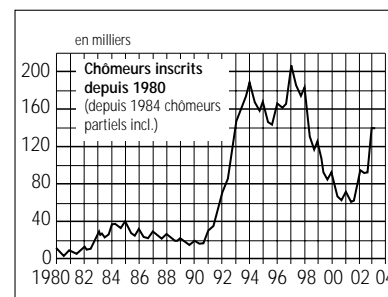
Chômeurs(euses)

	ø 2000	ø 2001	ø 2002	mars 03	avril 03	mai 03
Chômeurs complets ou partiels	71 987	67 197	100 504	141 808	141 624	140 609

Démographie

Scénario A-2000, depuis 2010 tendance de l'OFAS

	2000	2002 ⁹	2010	2020	2030	2040
Rapport dépendance <20 ans ⁸	38,5%	37,4%	34,3%	32,4%	36,1%	37,5%
Rapport dépendance des personnes âgées ⁸	28,1%	27,2%	29,5%	34,5%	42,5%	45,3%



1 Taux de modification annuel le plus récent = TM.
 2 Inclus TVA (depuis 1999) et impôt sur les bénéfices des maisons de jeu (depuis 2000).
 3 10^e révision AVS: transfert des rentes pour couples.
 4 Le nombre de chômeurs se trouve à la fin du tableau.
 5 Solde PP corrigé des différences statistiques.
 6 Rapport en % des recettes des assurances sociales au produit intérieur brut.
 7 Rapport en % des prestations des assurances sociales au produit intérieur brut.

8 Rapport entre les personnes âgées de 0 à 19 ans et les personnes actives.
 Rapport entre les rentiers et les personnes actives.
 Personnes actives: de 20 ans jusqu'à l'âge de la retraite (H 65 / F 63, 64).
 9 Modification de structure due à l'élévation de l'âge de la retraite des femmes à 63 ans.

Source: Statistique des assurances sociales suisses 2002 de l'OFAS; Seco, OFS.
 Informations: salome.schuepbach@bsv.admin.ch

Livres

Généralités

Bettina Kahil-Wolff, Jean-Louis Duc et al. **La partie générale du droit des assurances sociales: colloque de Lausanne 2002**, Lausanne: IRAL, 2003. – 176 pp. Collection blanche/Institut de recherches sur le droit de la responsabilité civile et des assurances, IRAL; 28. – Contributions du XVI^e Colloque de l'IRAL qui s'est déroulé à Lausanne le 29 mai 2002.

Keiser, Rudolf. **Dossiers 2003: les assurés et l'AVS, l'AI, l'AA, l'AMal et la PP, primes, prestations, rentes, lacunes et limites**. Editions Helbing & Lichtenhahn, cop. 2003, 97 pp., CHF 42.–, ISBN 3-7190-2147-5.

Prévoyance

Roland Bron. **La retraite: réponse aux 10 questions les plus importantes et de nombreux conseils pour une planification astucieuse**. Première édition. Zürich: VZ, VermögensZentrum. 2003, 87 pp., ISBN 3-9521824-4-3.

Handicap

Réadaptation et intégration des personnes handicapées: politique et législation. Editions du Conseil de l'Europe, 2003 – 7^e édition, 410 pp., 30, ISBN 92-871-5122-9.

Ce recueil de textes législatifs collige les politiques en vigueur dans 16 Etats membres (Allemagne, Autriche, Belgique, Danemark, Espagne, Finlande, Hongrie, Italie, Lituanie, Norvège, Pologne, Portugal, Royaume-Uni, Slovaquie, Suède, Suisse). Le rapport offre un panorama des réalités nationales, qui permet de discerner les acquis et les insuffisances de chaque politique nationale et d'en suivre les nouvelles tendances.

La gestion du handicap sur le lieu de travail. Genève: Bureau interna-

tional du travail, Recueil de directives pratiques du BIT. 2002, 47 pp., CHF 12.–, ISBN 92-221-1639-9.

Transformer le handicap en capacité: promouvoir le travail et la sécurité des revenus des personnes handicapées. Organisation de coopération et de développement économiques OCDE, Paris, 2003, 235 pp., ISBN 92-642-9887-8.

Alain Blanc, H.-J. Stiker. **Le handicap en images. Les représentations de la déficience dans les œuvres d'art**. Les éditions éres, 11, rue des Alouettes - F-31520 Ramonville, eres@edition-eres.com, www.edition-eres.com/. 2003, 288 pp., 25 EUR, ISBN 2-7492-0174-8.

L'art modifie-t-il notre regard social sur ce que nous nommons aujourd'hui le handicap? Ces images issues de la littérature, la peinture, le cinéma, la photographie, les séries télévisées... trahissent souvent l'ambivalence faite d'attraction et de répulsion que nous entretenons avec l'autre si différent. Favorisent-elles la médiation entre les mondes distincts, le nôtre et celui des personnes souffrant de déficiences?

En amadouant le regard, les œuvres d'art donnent corps et vie à l'atteinte, physique et morale, et à ses conséquences individuelles et sociales. Elles constituent une manière d'officialiser les différences, sans les nier mais sans les exclure. Cet ouvrage témoigne des permanences et des évolutions de la place que la société réserve à la différence et à l'altérité.

Social

La Clé – Guide social et pratique. Edition 2003/2004. Hospice général, Institution genevoise d'action sociale, cours de Rive 12, Genève, tél. 022 420 53 00, fax 022 420 52 99, www.hg-ge.ch.

Outil indispensable et bien connu des travailleurs sociaux, ce guide social est également destiné aux familles qui doivent résoudre un pro-

blème pratique: une famille cherche une crèche ou doit trouver une place dans un établissement pour personnes âgées? Elle recherche une permanence médicale, un camp de vacances pour handicapés ou une place de stage pour l'aîné? La Clé propose des réponses à toutes ces questions.

Statistique

Annuaire statistique de la Suisse 2003 – avec atlas statistique interactif.

912 pp., bilingue allemand/français, CHF 140.– (CD-ROM compris), éditions NZZ. Disponible en librairie ou directement auprès de l'éditeur, tél. 01 258 15 05, fax 01 258 13 99, buch-verlag@nzz.ch.

Il n'y a guère de domaine où l'on pourrait se passer d'informations statistiques. L'Annuaire statistique de la Suisse, ouvrage de référence de l'Office fédéral de la statistique (OFS), est une voie d'accès privilégiée à cette information désormais indispensable. L'édition 2003 se complète d'un atlas statistique (sur CD-ROM) qui permet de visualiser des données statistiques régionalisées jusqu'au niveau communal.

International

Bernard Dubey. **La répartition des compétences au sein de l'Union européenne à la lumière du fédéralisme suisse. Systèmes, enjeux et conséquences** (DDE 9). Editions Helbing & Lichtenhahn, en coédition avec les Editions Bruylant, Bruxelles, et L.G.D.J., Paris. 2002, 900 pp., CHF 98.–, ISBN 3-7190-2145-9.

Internet

- www.statistik.admin.ch Nouveau sur le site Internet de l'OFS : Encyclopédie statistique de la Suisse – Premium. Pour les nouveaux abonnés: CHF 140.–; renouvellement de l'abonnement: CHF 70.– par année (état en 2003).
- www.admin.ch/ch/f/egov/index.fr.html La cyberadministration (E-Government) permet à l'Etat ouvre 24 heures sur 24 l'accès à ses prestations: des contacts et transactions électroniques simples et sécurisés (guichet virtuel sous www.ch.ch, vote électronique, annonces d'événements), des échanges entre les services de l'Etat facilités (carte d'identification en Autriche).

Nouvelles publications

	Source N° de commande Langues, prix
Les assurances sociales au quotidien. Un guide à l'intention des PME. Edition 2003	OFCL ¹ 318.004, f/d/i
Rapport annuel sur l'AVS, l'AI et les APG, approuvé par le Conseil fédéral le 5 mars 2003	OFCL ¹ 318.121.01, f/d/i Fr. 8.10
Allocations familiales dans l'agriculture. Commentaire et barèmes. Etat au 1 ^{er} janvier 2003	OFCL ¹ 318.806, f/d Fr. 8.50
Statistique de l'assurance-maladie 2001. Assureurs reconnus par la Confédération	OFCL ¹ 318.916.01, f/d Fr. 20.15
Les franchises 1997–2001. Analyse de l'évolution des franchises annuelles à option	OFCL ¹ 318.918.97-01, f/d Fr. 20.– env.
Statistique de l'aide et des soins à domicile (Spitex) 2001	OFAS ² 03.114f /113d
Panorama de la santé. La Suisse en comparaison européenne. Première publication de la série «édition obsan» de l'Observatoire suisse de la santé	f/d ³

1 OFCL, Diffusion publications, 3003 Berne, fax 031 325 50 58; e-mail: verkauf.zivil@bbl.admin.ch;
Internet: www.bbl.admin.ch/bundespublikationen/f/.

2 OFAS, secteur Statistique 1, Effingerstrasse 20, 3003 Berne.

3 Observatoire suisse de la santé, Espace de l'Europe 10, 2010 Neuchâtel (www.obsan.ch)

Sécurité sociale (CHSS)

La revue, lancée en 1993, paraît 6 fois par an. Chaque numéro contient un dossier sur un thème d'actualité. Les dossiers publiés de 2001 à 2003 :

- N° 1/01 Que coûte l'application des assurances sociales ?
- N° 2/01 Formation des tarifs dans le système de santé suisse
- N° 3/01 La situation des working poor dans l'Etat social suisse
- N° 4/01 Vers une autre répartition des charges familiales ?
- N° 5/01 Les personnes âgées : une génération d'avenir
- N° 6/01 Les médicaments nous coûtent-ils trop cher ?

- N° 1/02 La LAMal a six ans – synthèse de l'analyse des effets
- N° 2/02 Les effets des Accords bilatéraux avec l'Union européenne sur les assurances sociales suisses
- N° 3/02 Les villes et la politique sociale
- N° 4/02 Optimiser la collaboration interinstitutionnelle entre l'AI, l'AC et l'aide sociale
- N° 5/02 La loi fédérale sur la partie générale du droit des assurances sociales à la veille de son introduction
- N° 6/02 Bases de décision pour le développement des assurances sociales

- N° 1/03 Année européenne des personnes handicapées – la situation des personnes handicapées en Suisse
- N° 2/03 –
- N° 3/03 L'avenir à long terme de la prévoyance vieillesse commence aujourd'hui

Les articles des dossiers de *Sécurité sociale* sont accessibles sur Internet à l'adresse suivante : www.ofas.admin.ch (à partir de CHSS 3/1999).

Prix au numéro : 9 francs. Prix des numéros parus entre 1993 et 2001 : 5 francs (les numéros 1/1999 et 3/1995 sont épuisés). Prix de l'abonnement annuel : 53 francs (TVA incluse).

Commande : **Office fédéral des assurances sociales, CHSS, 3003 Berne, tél. 031 322 90 11, fax 031 322 78 41, e-mail : info@bsv.admin.ch**

Impressum

Editeur	Office fédéral des assurances sociales (OFAS)	Copyright	Reproduction autorisée avec l'accord de la rédaction
Rédaction	René A. Meier, rédacteur RP E-mail: rene.meier@bsv.admin.ch Téléphone 031 322 91 43 La rédaction ne partage pas forcément les opinions des auteurs extérieurs à l'OFAS	Tirage	Version allemande : 6600 ex. Version française : 2600 ex.
Commission de rédaction	Adelaide Bigovic Balzardi, Jürg Blatter, Pascal Coullery, Géraldine Luisier Rurangirwa, Stefan Müller, Pierre-Yves Perrin, Brigitte Reich	Prix	Abonnement annuel (6 numéros) : Suisse : 53 francs (TVA incluse) Etranger : 58 francs Prix du numéro : 9 francs
Abonnements et informations	Office fédéral des assurances sociales Effingerstrasse 20, Berne Téléphone 031 322 90 11 Téléfax 031 322 78 41 www.ofas.admin.ch	Diffusion	OFCL, Diffusion publications 3003 Berne
Traduction	Service linguistique de l'OFAS	Impression	Cavelti AG, Druck und Media Wilerstrasse 73, 9201 Gossau SG ISSN 1420-2689