

Lettre trimestrielle N° 45

PRO MENTE SANA dit OUI au financement additionnel
www.proiv.ch

Au cours des vingt dernières années, la situation financière de l'assurance invalidité (AI) s'est continuellement dégradée. Aujourd'hui, elle est dramatique: malgré les mesures d'économie les plus diverses, les comptes de l'AI présentent un déficit structurel de 1,5 milliard de francs par an. Début 2009, les dettes accumulées par l'AI culminaient à environ 13 milliards de francs. Il est donc urgent d'intervenir.

L'ÉVOLUTION DES DÉFICITS DE L'AI

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

DES DÉFICITS STABILISÉS, SANS PLUS

Depuis 2005, cette évolution a pu être enrayée, grâce aux mesures d'économie de la 4^e révision de la Loi sur l'assurance invalidité (LAI) et à un durcissement dans l'octroi de rentes. Les déficits ont même commencé à diminuer légèrement. Les comptes 2006 et 2007 se sont soldés par des déficits de près de 1,6 milliard de francs (sans tenir compte des dépenses extraordinaires découlant de la mise en œuvre de la RPT, la réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons).

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

UNE MONTAGNE DE DETTES QUI CULMINE À 13 MILLIARDS DE FRANCS

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

LES DETTES GRÈVENT DE PLUS EN PLUS LE FONDS DE COMPENSATION AVS

On peut s'étonner que l'AI dispose encore de liquidités malgré cette montagne de dettes; la raison est simple: les déficits des comptes de l'AI sont financés par le fonds de compensation AVS. Ce fonds a en réalité pour rôle d'assurer le versement des rentes AVS dans le cadre de la procédure de répartition actuellement appliquée. Cependant, les réserves de liquidités du fonds de compensation AVS diminuent chaque année à cause des dettes de l'AI.

QUELLES SONT LES CAUSES DE CET ENDETTEMENT ?

Le fait que la situation financière de l'assurance invalidité se soit à ce point dégradée ces vingt dernières années provient de facteurs que l'on ne mentionne que rarement dans le débat actuel: l'évolution démographique, les progrès de la médecine, l'évolution du marché du travail, l'augmentation des handicaps psychiques. Or, contrairement à ce qui s'est passé pour l'assurance maladie et l'assurance accidents, ces facteurs de coûts n'ont, depuis plus de dix ans, pas été compensés par de nouvelles recettes.

L'ÉVOLUTION DÉMOGRAPHIQUE

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

bonne partie des dépenses supplémentaires s'explique par cette évolution.

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

LES PROGRÈS DE LA MÉDECINE

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

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

DE NOUVELLES CONDITIONS SUR LE MARCHÉ DU TRAVAIL

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

L'AUGMENTATION DES HANDICAPS PSYCHIQUES

Le nombre des personnes atteintes de troubles psychiques est en augmentation. Cette évolution s'explique par différents facteurs : individualisation de la société, relâchement des réseaux sociaux et disparition des emplois adaptés. Pour toutes ces raisons, l'AI doit faire face à un nombre croissant de demandes provenant de personnes atteintes de troubles psychiques.

LES RECETTES : UN TAUX DE COTISATION INCHANGÉ DEPUIS 14 ANS

Dans les autres branches des assurances sociales (assurance maladie, assurance accidents), l'augmentation des dépenses a rapidement donné lieu à une hausse des primes et des cotisations, hausse qui dépassait nettement l'évolution des prix à la consommation et des salaires. En revanche, dans l'assurance invalidité, le taux de cotisation n'a pas été ajusté depuis 14 ans. C'est ainsi qu'un fossé s'est creusé entre recettes et dépenses, phénomène qui explique le déficit de l'AI. Le transfert de capital des

APG vers l'AI (égal à un déficit annuel de l'AI), effectué pour la dernière fois en 2003, a eu peu d'influence sur cette réalité.

LA 4^e ET LA 5^e RÉVISION DE LA LAI

La 4^e et la 5^e révision de la LAI ont eu pour objectif de stabiliser l'évolution des dépenses, tout en évitant que la hausse des déficits annuels ne s'accroisse. La pratique restrictive suivie lors de l'examen des demandes de nouvelles rentes ainsi que bon nombre de mesures drastiques d'économie ont eu pour conséquence l'apparition de situations de précarité parmi les assurés.

LA 4^e RÉVISION DE LA LAI : CONSTITUTION DES SERVICES MÉDICAUX DE L'AI

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

LA 5^e RÉVISION DE LA LAI : DES PRESTATIONS DÉMANTELÉES OU SUPPRIMÉES

Avec la 5^e révision de la LAI, le Parlement (puis finalement le peuple) a décidé de mettre en œuvre de nouvelles mesures d'économie draconiennes. Les rentes complémentaires pour conjoint ont été supprimées, le montant des rentes pour les invalides précoces a diminué (abolition du supplément de carrière), les mesures médicales ont été restreintes, tandis que toute une série de dispositions venaient entraver encore davantage l'accès à la rente. Ces mesures d'austérité ont, certes, fait baisser les dépenses de l'AI mais avec des conséquences difficiles pour nombre d'assurés, privés de prestations, ou alors bénéficiant de rentes qui couvrent toujours plus mal les besoins vitaux.

UNE PROMESSE POLITIQUE À TENIR

Jusqu'à présent, ce sont donc surtout les personnes handicapées qui ont contribué à l'assainissement de l'AI en supportant le démantèlement des prestations – alors que la situation actuelle résulte avant tout de l'évolution générale de la société (notamment des variations démographiques et des problèmes d'intégration professionnelle). Il est maintenant urgent de rétablir la symétrie des sacrifices : la société dans son ensemble doit participer à l'effort en vue de maintenir ce système de protection contre les

conséquences de l'invalidité. Cette contribution (sous la forme du financement additionnel) a été promise aux personnes handicapées lors de la votation sur la 5^e révision de la LAI. Il est temps d'honorer cette promesse.

LE FINANCEMENT ADDITIONNEL TEMPORAIRE : POURQUOI IL EST NÉCESSAIRE

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

AUGMENTATION TEMPORAIRE DE LA TVA

Le projet soumis à la votation prévoit une augmentation de la TVA d'une durée limitée à 7 ans. De 2011 à 2017, la taxe serait relevée de 0,4% (taux normal), de 0,2% (taux spécial pour les prestations d'hébergement) et de 0,1% (taux réduit, par exemple pour les produits alimentaires). Au 31 décembre 2017, l'augmentation prendrait automatiquement fin, sans qu'une décision spéciale soit nécessaire.

Ce relèvement temporaire de la TVA procurera à l'AI pendant 7 ans des recettes supplémentaires d'environ 1,2 milliard de francs par an. Comme il est en même temps prévu que, pendant cette période, la Confédération assume la totalité des intérêts de la dette de l'AI (soit 360 millions de francs par an), ces mesures permettront de couvrir le déficit annuel prévisible de l'AI, à savoir 1,5 milliard de francs. De cette manière, jusqu'à la fin de l'année 2017, la dette de l'AI n'augmentera plus.

LE RELÈVEMENT TEMPORAIRE DE LA TVA EST SOCIALEMENT SUPPORTABLE

Le relèvement temporaire de la TVA est non seulement une urgente nécessité pour l'AI, il est aussi socialement supportable pour la population. Par exemple: un achat de produits alimentaires de 20 francs sera taxé de 2 centimes supplémentaires.

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

UN FONDS DE COMPENSATION DISTINCT POUR L'AI: POUR ASSURER L'AVENIR DE L'AVS

Le Parlement a également décidé de constituer un fonds de compensation distinct pour l'AI. Il sera doté d'un capital

de départ de 5 milliards de francs, provenant du fonds de compensation AVS. A l'aide de ce capital relativement modeste, l'AI devra à l'avenir veiller à disposer des liquidités qui lui sont nécessaires.

A partir de 2011, les réserves de l'AVS ne devront plus combler les déficits de l'AI.

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

LE REJET EST UN GESTE INCONSIDÉRÉ: SES CONSÉQUENCES SONT INCALCULABLES

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

LA MONTAGNE DE DETTES CROÎT DE PLUS BELLE

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

L'AVS EST ENTRAÎNÉE DANS L'ABÎME

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

UN DÉSASTRE

Un NON réduirait à néant le concept d'assainissement de l'AI par l'encouragement de la réadaptation. Les hypothèses sur la façon de réagir dans une telle situation sont diamétralement opposées. La recherche de solutions pren-

drait beaucoup de temps et les dettes n'en continueraient pas moins à croître indéfiniment. Il est impossible de savoir à l'heure actuelle si nous trouverions alors une nouvelle voie qui respecte un tant soit peu le principe de la symétrie des sacrifices et recueille l'assentiment nécessaire.

LA SUPPRESSION IRRÉFLÉCHIE DE PRESTATIONS EST À CRAINDRE

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

LA PERFORMANCE DE L'ASSURANCE INVALIDITÉ EST COMPROMISE

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

POUR ASSAINIR L'AI DURABLEMENT, IL FAUT DIRE OUI AU PROJET DE FINANCEMENT ADDITIONNEL TEMPORAIRE

- ... parce que le projet stoppe l'endettement de l'AI et empêche les dettes d'augmenter indéfiniment.
- ... parce que le projet fait en sorte que les intérêts de la dette ne grèvent plus les comptes de l'AI.
- ... parce qu'un OUI empêche le démantèlement des réserves de l'AVS et permet d'éviter l'effondrement du 1^{er} pilier.
- ... parce qu'en cas de OUI, nous disposons de suffisamment de temps pour préparer, décider et réaliser un assainissement durable et équilibré de l'AI.
- ... parce qu'un OUI fait obstacle aux coupes radicales dans le système de l'AI; l'AI peut ainsi continuer à remplir sa fonction indispensable: assurer l'intégration

sociale et professionnelle des personnes handicapées et leur garantir un minimum vital.

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

**Lettre trimestrielle
de l'association romande
Pro Mente Sana**
Rue des Vollandes 40
1207 Genève
Tél. 0840 0000 60 (tarif local)
Fax 022 718 78 49
CCP 17-126 679-4
info@promentesana.org
www.promentesana.org