

POLITIQUE SOCIALE

Le compte global des assurances sociales CGAS de 1987 à 2017

Salome Schüpbach,
Stefan Müller ; Office fédéral des assurances sociales

De 1987 à 2017, les recettes des assurances sociales sont passées de 58 à 182 milliards de francs. En 2017, l'augmentation des recettes de 124 milliards de francs concernait pour 39 % la prévoyance professionnelle, pour 21 % l'assurance-vieillesse et survivants et pour 19 % l'assurance-maladie. Les 21 % restants relevaient des six autres assurances sociales.

Le présent article fournit un premier aperçu des résultats du compte global des assurances sociales CGAS 2018 fondé sur les données disponibles à ce jour. Il expose ensuite les résultats complets du CGAS 2017, qui donnent une vue d'ensemble de l'évolution récente des recettes et dépenses de la sécurité sociale. La troisième partie est consacrée à l'évolution des recettes des assurances sociales au fil des 30 dernières années, de 1987 à 2017.

RÉSULTATS 2018 Les données les plus récentes des assurances sociales qui sont gérées de manière centralisée, à savoir l'AVS, l'assurance-invalidité (AI), les prestations complémentaires (PC), le régime des allocations pour perte de gain en cas de service et de maternité (APG), l'assurance-chômage (LACI) et les allocations familiales (AF) sont déjà dispo-

nibles pour l'exercice 2018. Les résultats des autres assurances sociales, dont la gestion est décentralisée et relève de nombreuses organisations, paraîtront dans le courant de l'année. Il s'agit de la prévoyance professionnelle (PP), de l'assu-

En 2018, le résultat de répartition de l'AVS a été négatif pour la cinquième année consécutive.

Compte global des assurances sociales 2017, en milliards de francs

T1

	AVS	PC à l'AVS	AI	PC à AI	PP	AMal	AA	APG	AC	AF	Total
Total des recettes	42,9	2,9	10,1	2,0	71,3	30,2	8,0	1,7	7,7	6,3	182,4
dont cotisations	31,1	–	5,2	–	54,7	25,6	6,2	1,7	7,1	5,9	136,8
Total des dépenses	43,3	2,9	9,2	2,0	53,6	29,5	6,9	1,7	7,3	6,3	162,1
dont prestations sociales	43,1	2,9	8,4	2,0	37,9	28,3	6,0	1,7	6,6	5,9	142,0
Résultat CGAS	–0,4	–	0,9	–	17,7	0,6	1,1	0,0	0,4	0,1	20,3
Capital	45,8	–	–5,3	–	886,0	13,7	55,1	1,0	–1,0	3,1	998,4

Source : SAS 2019.

rance-maladie (AMal), de l'assurance-accidents (AA) et des allocations familiales (AF).

– En 2018, le résultat de répartition de l'AVS a été négatif pour la cinquième année consécutive. N'incluant ni le rendement du capital ni les variations de valeur du capital, le résultat de répartition ne tient pas compte de l'influence des marchés financiers sur les recettes. À l'inverse, le résultat d'exploitation inclut le rendement des placements dans les recettes, ce qui débouche sur des résultats d'exploitation défavorables au cours des années marquées par de grandes pertes de valeur du capital. En 2018, par exemple, la perte de valeur du capital de l'AVS de 1,8 milliard de francs constituait la majeure partie du déficit du résultat d'exploitation de 2,2 milliards.

Le CGAS, qui présente les recettes compte tenu de la conjoncture économique, inclut quant à lui le produit courant du capital (intérêts, dividendes ou gains en capital que certains acteurs appellent remboursements de capital). En période de fortes liquidités, pour éviter des charges fiscales, de plus en plus d'entreprises versent des remboursements de capital aux actionnaires. Elles rachètent leurs propres actions à un prix élevé, ce qui leur permet de réduire le surplus de liquidités et qui est une façon d'éviter entre autres l'impôt sur les bénéfices. Contrairement aux variations de la valeur du capital, la distribution de gains en capital et le remboursement de capital influent sur le produit courant du capital. En incluant le produit courant du capital, le compte général tient compte de la valeur ajoutée provenant des placements, mais a des effets des variations de valeur du capi-

tal qui se produisent à plus court terme et de manière plutôt aléatoire.

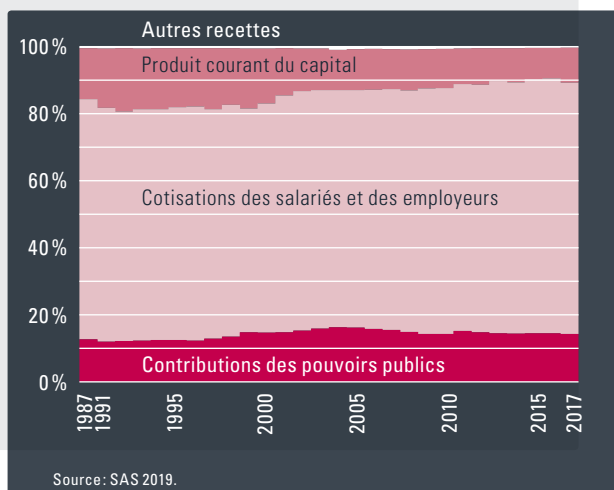
Dans le CGAS (qui prend en compte le produit courant, mais pas les variations de valeur du capital), les comptes 2018 de l'AVS ont été déficitaires pour la troisième année consécutive (– 0,5 milliard). La somme des déficits avait atteint 1 milliard de francs en 2018. Or en dépit des déficits croissants, l'AVS continue à remplir toutes les fonctions qui lui sont attribuées : ces trois dernières années, elle a versé des prestations sociales d'un montant de 129 milliards de francs.

Entre 2011 et 2017,
l'AI est parvenue à réduire
sa dette envers de
4,7 milliards de francs.

- Pour sa part, l'AI a de nouveau enregistré en 2018 un léger déficit en raison de la fin du financement temporaire par la TVA. Entre 2011 et 2017, elle était parvenue à réduire sa dette envers l'AVS de 4,7 milliards de francs.
- Les dépenses pour les PC à l'AVS et à l'AI ont quant à elles progressé au rythme d'environ 2 % par an depuis 2012. Leur importance ne cesse de croître, en particulier pour les rentiers AI. En 2018, les PC ont amélioré le montant des rentes

Structure des recettes des assurances sociales 1987-2017

G1



AVS de 8% et celui des rentes AI de 49,3%. Cela signifie qu'en moyenne, pour 100 francs de rente AI, un bénéficiaire obtient 49 francs de PC.

Les PC à l'AVS et à l'AI gagnent en importance.

- En 2018, les comptes du régime des APG étaient pratiquement équilibrés, bien que le taux de cotisation ait baissé en 2016, passant à 0,45%.
- L'AC a profité de l'éclaircie sur le marché du travail en 2018 et a présenté un compte de capital positif (0,2 milliard) grâce à un compte d'exploitation de 1,2 milliard de francs ; c'était le premier résultat positif depuis 2003.
- Ces chiffres laissent supposer que l'évolution de la PP et de l'AMal, les deux poids lourds financiers de la sécurité sociale, dont les chiffres ne sont pas encore disponibles, aura un impact significatif sur le CGAS 2018.

COMPTE GLOBAL 2017 Dans le CGAS 2017, des recettes de 182 milliards de francs font face à des dépenses de 162 milliards, débouchant sur un résultat de 20 milliards (voir

Croissance des recettes, 1987-2017, par assurance (en millions de francs)

G2

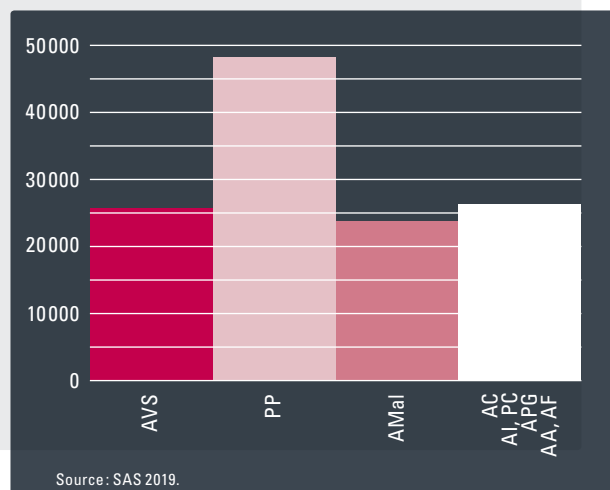


tableau T1). Grâce à cet excédent, qui s'explique pour l'essentiel par les gains de valeur du capital les plus importants jamais réalisés (58 milliards), le capital combiné des assurances sociales a atteint 998 milliards de francs à fin 2017, frôlant pour la première fois la barre des 1000 milliards.

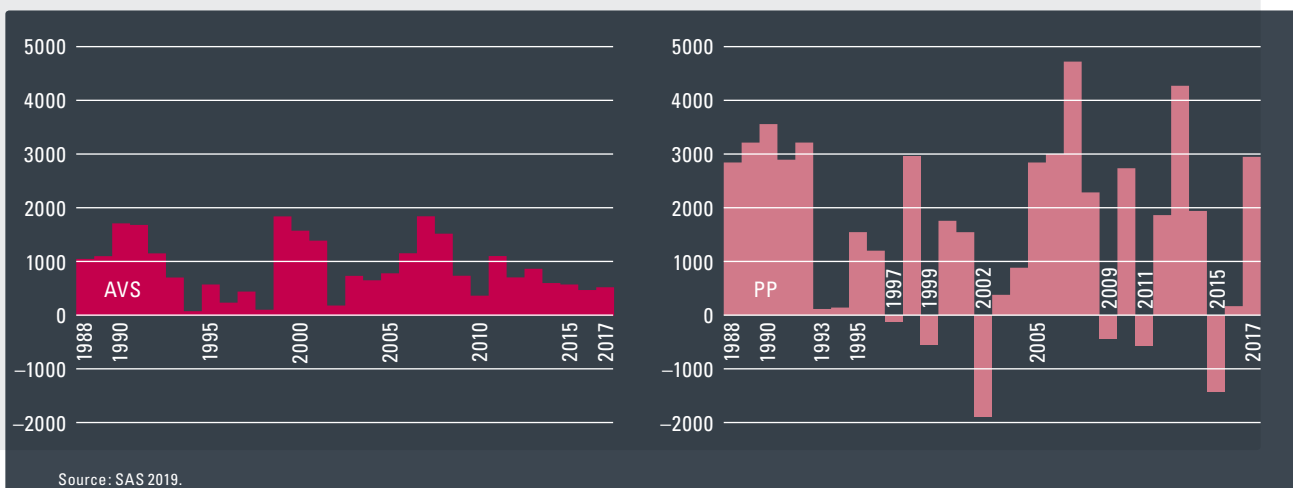
En 2017, les recettes ont augmenté de 3,2%, soit nettement plus que les dépenses (+1,7%). Cela se reflète dans le résultat positif du CGAS (20 milliards). Une augmentation des recettes très supérieure à celle des dépenses avait été observée pour la dernière fois dans les comptes globaux de 2011 et 2013.

La plus forte hausse des recettes connue depuis 2013 a fait passer le taux de la charge sociale (rapport entre les recettes totales et le PIB) de 26,6% à 27,2%, tandis que le taux des prestations sociales (rapport entre les prestations sociales et le PIB) n'est passé que de 21,0% à 21,2%. Ces taux montrent que les assurances sociales participent pour un cinquième à un quart à la création de valeur de l'économie suisse. En outre, l'évolution actuelle des chiffres traduit une légère amélioration de la situation financière des assurances sociales.

TRIPLEMENT DES RECETTES ENTRE 1987 ET 2017 Cela fait 30 ans que l'Office fédéral des assurances sociales établit le CGAS. Au cours de cette période, les recettes globales ont plus que triplé. Leur composition, dans laquelle entrent les

Croissance des recettes de l'AVS et de la PP 1988-2017 (en millions de francs)

G3



cotisations des salariés et des employeurs, le produit courant du capital, les contributions des pouvoirs publics et d'autres recettes, a également évolué (voir graphique G1). (Étant donné que les autres recettes sont toujours restées inférieures à 1%, elles ne sont pas prises en considération dans ce qui suit) :

- Les cotisations des assurés et des employeurs ont toujours représenté au moins deux tiers des recettes globales. Entre 1987 et 1999, leur part est passée de 72% à 67%, avant de recommencer à croître et de se stabiliser à 75% en 2013.
- Les contributions des pouvoirs publics (y compris les parts fiscales) se situaient autour de 13% jusqu'en 1998, année à partir de laquelle elles ont commencé à croître. En 2005, elles se chiffraient à 16%, avant de diminuer de nouveau à partir de l'année suivante. Elles s'élevaient à 14% en 2017.
- La variation la plus importante concerne le produit courant du capital : les dix premières années du CGAS, il est

passé de 15% à 18% des recettes (avec un pic à 19% en 1992). Depuis 1999, ce taux a continuellement diminué, puis il s'est stabilisé entre 9% et 11%. Les valeurs extrêmes enregistrées en 1992 (19%) et en 2016 (9%) montrent que la contribution de ce qu'on appelle le « troisième cotisant » a chuté de moitié. Au cours des 30 ans considérés, la proportion des recettes de la sécurité sociale provenant des intérêts, des dividendes et de la distribution de capital est passée de 15,2% à 10,5%.

- Les conséquences financières de la faiblesse des taux d'intérêt ont surtout été compensées par l'augmentation des cotisations. À la place du troisième cotisant, c'est le premier, à savoir les assurés et les employeurs, qui a dû colmater la brèche. Les taux de cotisation à la PP, en particu-

De 1987 à 2017, la contribution du troisième cotisant a chuté de moitié.

La faiblesse des taux d'intérêt a surtout été compensée par l'augmentation des cotisations.

lier, ont augmenté depuis 2000 ; ils sont passés de 17,0 % à 18,7 % du gain assuré (de 7,2 % à 7,9 % pour les employés et de 9,8 % à 10,8 % pour les employeurs). Toutefois, la hausse du taux de cotisation s'explique aussi par la modification de la structure d'âge des cotisants.

- Lors de la conception de la PP dans les années 70, on s'attendait à ce que le produit du capital constitue une part beaucoup plus importante du financement. Les modèles utilisés tablaient sur un taux d'intérêt technique de 4 %. En réalité, le produit courant du capital qui, au départ, s'élevait à plus de 5 % est passé de 5,9 % en 1992 à 3,5 % en 2000. Ce taux, inférieur à 3 % depuis 2003, était de 1,9 % en 2017.

À la place du troisième, c'est le premier cotisant qui a dû colmater la brèche.

CONTRIBUTION DES DIFFÉRENTES ASSURANCES SOCIALES À LA CROISSANCE DES RECETTES

Les recettes de toutes les assurances sociales prises en comptes dans le CGAS sont passées de 58 milliards de francs en 1987 à 182 milliards en 2017, ce qui correspond à un triplement sur une période de 30 ans. Toutes les assurances sociales n'ont pas contribué dans la même mesure à cette hausse de 124 milliards de francs. Le graphique G2 illustre la contribution de la PP, de l'AVS, de l'AMal et des autres assurances sociales à l'augmentation des recettes. Il en ressort que la part de la PP dans la croissance totale (39 %) a été presque aussi importante que celle de l'AVS et de l'AMal ensemble (40 %). Cela signifie que pour 100 francs de recettes supplémentaires servant au financement des assurances sociales, près de deux cinquièmes reviennent à la PP, contre deux cinquièmes à l'AVS et à l'AMal ensemble. Le dernier cinquième est réparti entre l'AC, l'AI, les PC, le régime des APG, l'AA et les AF.

Dans le CGAS, les recettes comprennent le produit courant du capital, mais pas les variations de valeur du capital. Les recettes sont donc directement liées à la création de valeur et en sont le reflet. Le développement de l'AVS et de

la PP présente un intérêt particulier pour l'OFAS. C'est pourquoi il est examiné à la lumière des recettes du CGAS dans ce qui suit.

- Ces 30 dernières années, les recettes de l'AVS sont passées de 17 à 43 milliards de francs. Il est intéressant de noter qu'elles ont progressé sans interruption d'une année à l'autre, sans jamais diminuer.

Le principal déterminant des recettes est le taux de cotisation. Il est demeuré inchangé à 8,4 % de 1975 à 2020. Les recettes de l'AVS ont néanmoins beaucoup fluctué au fil des temps (voir graphique G3). Au cours des années 1990/1991, 1999/2000 et 2007/2008, elles se sont particulièrement accrues ; leur hausse a dépassé 1,5 milliard de francs. Abstraction faite de 1999, les recettes ont toujours augmenté en raison d'une croissance de la masse salariale.

À partir de 1999, un point supplémentaire de TVA a été perçu en faveur de l'AVS. Depuis lors, 83 % des recettes supplémentaires générées par le point de TVA sont directement versées à l'AVS. Ces recettes sont en partie responsables de la hausse enregistrée en 1999 et 2000. Depuis 2006, les recettes provenant du pour-cent de TVA dépassent les 2 milliards de francs. L'augmentation annuelle des cotisations salariales était supérieure à 800 millions de francs durant la période 2006-2009 et en 2011. À partir de 2012, les cotisations AVS ont augmenté de 400 à 700 millions de francs par an, sauf en 2017, où elles n'ont progressé que de 281 millions de francs en raison du marasme économique (PIB). Dans l'ensemble, l'évolution des recettes de l'AVS reflète avant tout l'évolution de la masse salariale, ce qui s'explique par son financement fondé sur le système de répartition.

- Ces 30 dernières années, la hausse des recettes de la PP a été presque deux fois plus importante que celle de l'AVS. La hausse des recettes de la PP a présenté de grandes irrégularités au fil du temps, parce que ces recettes proviennent de sources qui ne sont pas toutes liées à la conjoncture économique.

Les cotisations réglementaires des assurés et des employeurs évoluent, quant à elles, de manière plutôt constante. Par contre, les versements initiaux, en particulier ceux des employeurs, varient beaucoup d'une année à l'autre, car ils sont utilisés pour attirer du personnel en période de pénurie de la main-d'œuvre. En 2013, les

versements initiaux des employeurs sont passés de 2,1 milliards de francs à 6,2 milliards, pour rechuter à 2,9 milliards en 2014.

Le produit courant du capital devrait en principe augmenter parallèlement au capital de la PP. Toutefois, lorsque les taux d'intérêt baissent et demeurent bas, le produit du capital dépend toujours davantage des dividendes qui sont eux tributaires des résultats, plus volatils, des entreprises. La PP a enregistré plusieurs périodes de très fortes augmentations des recettes : de 1988 à 1992, de 2005 à 2008 et de 2012 à 2014. La fin des années 80 a vu le lancement de la phase de constitution de l'assurance, puisque la PP était devenue obligatoire en 1985. Pendant cinq ans, les cotisations (assurés et employeurs, versements initiaux inclus) et le produit courant du capital ont augmenté chaque année de plus d'un milliard de francs (à l'exception de 1988). Par la suite, le produit du capital n'a qu'exceptionnellement progressé de plus de 1 milliard de francs, notamment en 1999 ainsi que, étonnamment, en 2008, en 2014 et en 2017. La hausse la plus forte s'est chiffrée à 2,8 milliards de francs en 2017. Comme nous l'avons vu, le CGAS ne tient pas compte des variations de valeur du capital, l'élément le plus volatil des recettes de la PP. Si l'on en tenait compte dans le résultat d'exploitation, le compte financier de la PP présenterait des fluctuations erratiques rendant toute interprétation difficile et ne reflétant pas la réalité économique. De 2005 à 2008, la hausse des recettes provenant des cotisations salariales alimentait la croissance. En 2000 et en 2001, l'augmentation des cotisations des salariés a atteint un pic, à 1 milliard de francs. Les cotisations des employeurs, nettement plus variables, ont augmenté de plus d'un milliard de francs au moins dix fois pendant la période de trente ans, tandis que les cotisations des salariés se sont développées de manière régulière. Elles n'ont pratiquement jamais diminué, alors que celles des employeurs ont reculé de 2,1 milliards de francs en 1999. Ce phénomène est probablement dû aux mesures d'optimisation fiscale prises par les entreprises.

Comme nous l'avons mentionné au préalable, ce sont les versements initiaux qui ont le plus fluctué. Le fait qu'au cours des années de conjoncture défavorable, comme en 2002 et en 2015, les recettes de la PP ont globalement diminué montre à quel point elles sont étroitement liées au

cycle économique. Toutefois, en tant qu'assurance financée par capitalisation et reposant sur la notion de propriété privée, la PP n'est pas remise en question par des fluctuations des recettes notables. ■

BIBLIOGRAPHIE

Le présent article est basé sur la « Statistique des assurances sociales suisses » (SAS) 2019, qui paraîtra fin 2019.

N^{os} de commande 318.122.19D, 318.122.19F (gratuit)

L'évolution récente, les chiffres clés de toutes les assurances sociales ainsi que les réformes en cours sont traités dans « Assurances sociales 2018 : rapport annuel selon l'article 76 LPG ».

N^{os} de commande 318.121.18D, 318.121.18F, 318.121.18I (gratuit)

Les principales informations sur les assurances sociales et le compte global se trouvent dans la « Statistique de poche ».

N^{os} de commande 318.001.19D, 318.001.19F, 318.001.19I, 318.001.19ENG

Commandes : www.publicationsfederales.admin.ch, Office des constructions et de la logistique (OFCL), 3003 Berne

www.ofas.admin.ch > Publications et services > Statistiques



Salome Schüpbach

Lic. rer. pol., collaboratrice scientifique, domaine Mathématiques, analyses, statistiques et standards, OFAS.

salome.schuepbach@bsv.admin.ch



Stefan Müller

Dr rer. pol., expert scientifique, domaine Mathématiques, analyses, statistiques et standards, OFAS.

stefan.mueller@bsv.admin.ch