

Message

concernant la dixième révision de l'assurance-vieillesse et survivants

du 5 mars 1990

Messieurs les Présidents, Mesdames et Messieurs,

Nous avons l'honneur de vous soumettre, par le présent message, un projet de loi modifiant la loi fédérale sur l'assurance-vieillesse et survivants, en vous proposant de l'approuver.

En outre, nous vous demandons de classer les interventions parlementaires suivantes:

- 1973 P 11.428 Flexibilité de l'âge de la retraite (N 14.3.73, Nanchen)
- 1975 P 75.456 AVS. Droit propre de l'épouse à la rente (N 17.12.75, Lang)
- 1977 P 77.310 AVS. Orphelins de père et mère (N 23.6.77, Thalmann)
- 1978 P 77.419 AVS. Economies (N 19.1.78, Eng)
- 1978 P 78.462 Rentiers AVS. Allocation pour impotent (N 14.12.78, Ziegler-Soleure)
- 1979 P 77.326 Age donnant droit à l'AVS. Flexibilité (N 12.3.79, Seiler)
- 1979 P 79.304 Rentes AVS/AI. (N 24.9.79, Fraefel)
- 1979 P 78.546 AVS/AI. Allocations pour impotent (N 24.9.79, Muheim)

- 1979 P 78.560 Assurances sociales. Revendications féminines
(N 27.02.79, Meier Josi)
- 1980 P 78.588 10^e révision de l'AVS. Statut de la femme (N/E
3.6.80, Füg)
- 1980 P ad 76.069 Prestations d'assurance sociale (E 1.10.80,
Commission du Conseil des Etats)
- 1981 P 81.347 AVS. Lacunes de cotisations (N 19.6.81, Füg)
- 1982 P 82.572 AVS. Détermination des rentes (E 16.12.82,
Bührer)
- 1983 P 82.947 Egalité des droits entre hommes et femmes en ce
qui concerne l'âge donnant droit à la rente AVS
(N 18.3.83, Günter)
- 1983 P 82.361 Rentiers AVS. Allocation pour légère impotence
(N 18.3.83, Müller-Berne)
- 1983 P 83.457 10^e révision de l'AVS. Rentes minimales
(E 26.9.83, Donzé)
- 1983 P 83.477 AVS. Rente de veuf (N 7.10.83, Hari)
- 1983 P 83.572 Institutions d'assurances sociales. Renforcement
de la base (E 15.12.83, Miville)
- 1984 P 83.485 Abaissement de l'âge donnant droit à l'AVS
(N 21.3.84, (Jelmini)-Darbellay)
- 1984 P 83.570 Mise à la retraite anticipée par suite de licen-
ciement (N 23.3.84, (Roy)-Darbellay)
- 1984 P 83.483 AVS/AI. Rentes minimales (N 23.3.84, Zehnder)
- 1984 P 84.341 10^e révision de l'AVS. Age donnant droit à la
rente (N 22.6.84, Neuenschwander)
- 1984 P 84.443 AVS/AI. Allocation pour impotent (N 5.10.84,
Eppenberger-Nessler)

- 1985 P 85.408 Finances de l'AVS. Evolution probable
(N 21.6.85, Landolt)
- 1986 P 86.326 Adoption de la retraite à la carte dans l'AVS
(E 5.6.86, Miville)
- 1986 P 86.966 AVS. Lacunes de cotisations (N 19.12.86,
Bühler-Tschappina)
- 1987 P 86.132 Age ouvrant le droit à l'AVS (N 20.3.87,
Stamm Walter)
- 1987 P 87.516 AVS. Lacunes de cotisations (N 9.10.87, Fetz)
- 1988 P 88.562 Consolidation et réforme de l'AVS (E 29.11.88,
Weber)
- 1988 P 88.774 Cotisations AVS. Comblement des lacunes à
l'occasion de l'anniversaire de 1991
(E 29.11.88, Bühner)
- 1988 P 88.755 Cotisations AVS. Comblement des lacunes à
l'occasion de l'anniversaire de 1991
(N 16.12.88, Hafner Ursula)
- 1988 P 88.591 Révision de l'AVS. Modèle de simulation
(N 16.12.88, Haller)

Nous vous prions d'agréer, Messieurs les Présidents, Mesdames
et Messieurs, l'assurance de notre haute considération.

5 mars 1990 Au nom du Conseil fédéral suisse:

Le président de la Confédération, Koller
Le chancelier de la Confédération, Buser

Condensé

Le premier pilier occupe sans conteste une place de choix dans notre système de sécurité sociale. L'AVS et l'AI n'ont-elles pas versé des rentes pour plus de 18,5 milliards de francs en 1988 à quelque 1,4 million de bénéficiaires? Pour la majorité de la population, l'AVS est le principal pilier de notre système d'assurances sociales.

Depuis son introduction le 1^{er} janvier 1948, l'AVS a fait l'objet de neuf révisions, dont la dernière est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 1979.

Dès le moment où la neuvième révision de l'AVS est entrée en vigueur, les travaux préparatoires afférents à la dixième révision ont débuté. Or, l'on ne tarda pas à prendre conscience du fait que la révision projetée se heurterait à des difficultés diverses et que l'institution devrait relever de nouveaux défis.

- Le 14 juin 1981, le principe de l'égalité des droits entre homme et femme a été inscrit dans la constitution fédérale: l'adaptation de la législation en matière d'AVS/AI à cette nouvelle disposition constitue également l'un des points principaux de la présente révision.
 - Au cours des dernières années, le postulat visant à l'instauration de la limite d'âge flexible a rencontré un écho grandissant. L'on attend du Conseil fédéral, qui s'était engagé à examiner cette question au moment où il avait été appelé à se déterminer sur l'initiative populaire "visant à abaisser à 62 ans pour les hommes et à 60 ans pour les femmes l'âge donnant droit à la rente AVS", qu'il franchisse un pas décisif vers la réalisation de l'anticipation de la rente.
 - En outre, on attend de la présente révision qu'elle satisfasse de nombreuses aspirations d'ordre social. Sur ce point,
-

le Conseil fédéral s'est borné à mettre en oeuvre quelques mesures seulement - de caractère urgent - qui amélioreront pourtant de façon notable le sort des personnes qui en bénéficieront.

- L'évolution démographique posera à l'assurance-vieillesse de nouveaux problèmes. Le Conseil fédéral a procédé à l'analyse de différents scénarios et de leurs effets sur l'AVS (cf. annexe). Les résultats de ces recherches montrent qu'au tournant du siècle, les bases de l'institution restent suffisamment solides, tandis qu'à partir de l'année 2010, un effet défavorable se fera sentir. Maintenant déjà, il a dès lors fallu se limiter à des améliorations répondant à un besoin réel, s'agissant de la politique sociale.

Compte tenu des problèmes exposés plus haut, la dixième révision de l'AVS prévoit quatre séries de mesures, à savoir

1. Mesures tendant à la réalisation de l'égalité des droits entre hommes et femmes

S'agissant de l'acquisition du droit à la rente et du calcul de celle-ci, les hommes et les femmes sont, dans une large mesure, placés sur un pied d'égalité. A cet égard, il paraît judicieux de renoncer, pour le moment, à l'adoption d'un système de splitting et de maintenir l'idée du couple. En revanche, la rente pour couple sera, en règle générale, versée séparément, par moitié, à chacun des conjoints. Dans le cadre des mesures propres à garantir l'égalité des droits entre hommes et femmes, le statut de la femme divorcée doit également être amélioré. Il s'agit en l'espèce d'un problème socio-politique dont on ne peut plus ajourner la solution. Par ailleurs, le Conseil fédéral propose l'introduction de la rente de veuf. Dans une première phase, les conditions mises à l'obtention de cette prestation seraient toutefois plus rigoureuses que celles applicables à la veuve. En revanche, la limite d'âge ouvrant le droit à la rente de vieillesse devrait demeurer inchangée, mais à titre provisoire (62 ans pour les femmes et 65 ans pour les hommes). Sur ce point, on perpétue certes une dérogation au principe de l'égalité des droits entre les personnes des deux sexes;

au regard des conditions dans lesquelles évolue notre société, et de l'économie en général, le Conseil fédéral est cependant d'avis que l'exception en cause se justifie à l'heure actuelle encore.

2. Amélioration de caractère social

Le Conseil fédéral propose l'introduction dans l'AVS d'une allocation pour impotent de degré moyen. Cette innovation devrait permettre à nos concitoyens handicapés, atteints par la limite d'âge, de rester le plus longtemps possible dans leur environnement habituel. De plus, par une modification apportée à la formule des rentes, on améliorera le sort des assurés qui, dans leur vie "active", n'ont réalisé que de modiques revenus (personnes assumant seules l'éducation d'enfants, agriculteurs, autres travailleurs de condition modeste).

3. Economies

Des économies ont été réalisées là où cela apparaissait défendable. Ainsi, les rentes extraordinaires doivent être abolies et remplacées par des prestations complémentaires. De plus, s'agissant de l'AVS, la rente complémentaire en faveur de l'épouse sera supprimée. Enfin, les innovations apportées aux prescriptions en matière de calcul des rentes de survivants rendront ces dispositions légèrement plus rigoureuses.

4. Introduction de la rente anticipée

Le Conseil fédéral propose l'introduction d'une rente anticipée pour les hommes, qui pourrait être allouée à partir de la 62e année. Par cette mesure se réalisera - en partie tout au moins - le vœu de voir se concrétiser l'instauration de l'âge flexible de la retraite. L'anticipation de la rente est liée à un abattement de 6,8 pour cent l'an, calculé selon le principe de la valeur actuarielle des prestations. Par des dispositions appropriées, on veillera, cependant, à ce

que les assurés économiquement faibles puissent faire usage du droit de demander l'anticipation de la rente. C'est ainsi que, pour cette catégorie de personnes, le droit aux prestations complémentaires pourra prendre naissance à l'ouverture du droit à la rente anticipée déjà; de la sorte, la réduction de la rente se trouvera compensée, en partie tout au moins.

Considérés à l'échéance d'une période transitoire de sept années, les coûts de base de la dixième révision de l'AVS sont estimés à 476 millions de francs par année pour l'AVS et à 52 millions pour l'AI. Il a été nécessaire de prévoir une telle période transitoire afin que la suppression - dans l'AVS - de la rente complémentaire puisse intervenir dans un délai raisonnable. Par rapport à cette période, on fixera aussi le point de départ de la garantie des droits acquis au profit de la femme mariée: ladite garantie est accordée à toutes les femmes qui, lors de l'entrée en vigueur de la dixième révision de l'AVS, auront atteint leur 55e année, soit la limite d'âge à partir de laquelle elle donne droit, dans le régime actuel, à la rente complémentaire. Par les effets du régime transitoire, les économies réalisées du fait de la suppression de cette rente iront croissant, chaque année, jusqu'à ce que leur effet se fasse pleinement sentir, au bout de sept ans. Outre les coûts de base indiqués ci-dessus, il y a lieu de tenir compte des dépenses liées à l'introduction de la rente anticipée. La première année, celles-ci ascenderont approximativement à 140 millions de francs. Pour la deuxième année, elles s'élèveront à 300 millions de francs, ce qui, selon les prévisions, devrait correspondre à une limite supérieure. Par la suite, la réduction des rentes qui procède de l'application des principes actuariels, commence à déployer ses effets. Dans une première phase, elle conduit à l'élimination des coûts et ensuite, à la réalisation d'économies. La contribution de la Confédération au financement de la dixième révision de l'AVS doit être portée à 17,5 pour cent des dépenses annuelles de l'assurance, ce qui implique l'adaptation du taux des contributions des pouvoirs publics à 20,5 pour cent. Par ailleurs, l'AVS se verra attribuer une

contribution annuelle spéciale de 170 millions de francs. Une recette supplémentaire de 75 millions de francs serait réalisée par le biais de l'harmonisation envisagée, du taux des cotisations applicable aux personnes de condition indépendante et aux salariés. Dans la mesure où, dans leur ensemble, ces apports financiers ne suffisent pas à couvrir les dépenses liées à la révision, le Fonds de compensation serait alors mis à contribution.

Le Conseil fédéral estime que les coûts de la présente révision et le mode de financement adopté en l'occurrence, sont raisonnables. Il avait été démontré, lors des travaux préparatoires, qu'une révision basée sur le principe de la neutralité des coûts n'était pas possible. En effet, la stricte application de ce principe aurait pour conséquence d'empêcher toute modification du système et rendrait impossible, et la concrétisation de l'égalité des droits entre hommes et femmes dans l'AVS/AI, et la réalisation d'un progrès social modeste certes, mais néanmoins nécessaire.

Par la dixième révision de l'AVS, on vise la réalisation de différents postulats urgents d'ordre constitutionnel et sociopolitique, et non pas un changement fondamental du système. Au début du prochain siècle, l'institution sera confrontée à de nouveaux problèmes. Il s'agira en premier lieu d'examiner au regard de l'évolution générale la question de la corrélation entre le premier et le deuxième pilier et, le cas échéant, de les restructurer dans le cadre de la conception de base des trois piliers. En outre, les modifications intervenues dans la conception de la société et de la famille exigeront aussi une adaptation dans le domaine du droit aux prestations de l'AVS. Une telle révision, qui touche les principes mêmes de l'institution et remet également en question le système de financement, nécessite une étude approfondie. C'est la raison pour laquelle cette dernière sera commencée sans délai, une fois la dixième révision de l'AVS mise sous toit.

1 Partie générale

11 Nécessité et objectifs d'une dixième révision de l'AVS

L'état actuel de l'assurance sociale en Suisse est le fruit d'une longue évolution dont l'origine remonte jusqu'au siècle passé. Ses nombreuses ramifications se sont peu à peu soudées en un ensemble cohérent et ordonné, jusqu'à créer un système dont le développement a été respectable, même au plan international. Cependant, le développement de l'assurance sociale est appelé à se poursuivre sans cesse, au gré de l'évolution constante de notre société.

Cette remarque s'applique tout particulièrement à l'AVS, pour laquelle trois facteurs jouent un rôle prépondérant:

- L'AVS doit être adaptée aux exigences de l'article 4, 2e alinéa, de la constitution (cst.), accepté en votation populaire le 14 juin 1981. Aller au-delà d'une adaptation purement formelle implique qu'il soit tenu compte de ce que l'image traditionnelle du couple et de la famille est soumise à des variations continuelles, et qu'un mode de vie en commun nouveau se fait jour progressivement, à côté de l'organisation habituelle du couple. Entré en vigueur le 1er janvier 1988, le nouveau droit du mariage a, au plan du droit civil, entériné les nouvelles tendances.
- L'AVS est tributaire des variations démographiques (un rapport y relatif figure en annexe du présent message). Lors de l'adaptation de l'AVS au principe constitutionnel de l'égalité des droits, il faut aussi tenir compte des modifications futures de la structure de la population.

- L'interdépendance entre le premier et le deuxième pilier s'accroît progressivement. Elle découle logiquement de l'entrée en vigueur de la prévoyance professionnelle obligatoire. Il importe par conséquent de coordonner les modifications de fond visant le premier et le deuxième pilier.

En raison de cette complexité croissante, il devient toujours plus difficile de résoudre un problème d'une certaine importance par une révision partielle isolée d'une seule loi d'assurance sociale. Il s'impose dès lors de soumettre encore avant la fin du siècle, et dans sa totalité, le système de financement et de prestations de l'AVS, ainsi que les rapports entre le premier et le deuxième pilier, à un examen approfondi.

La préparation d'une révision d'une telle portée demande à l'évidence un certain temps. De nombreux problèmes ont toutefois surgi depuis l'entrée en vigueur de la neuvième révision de l'AVS, dont la solution ne saurait être retardée davantage encore.

111 Buts assignés à la dixième révision de l'AVS

La dixième révision de l'AVS entend aborder l'examen de ces problèmes et concrétiser certains objectifs avant toute révision globale.

- Cette révision doit représenter une étape essentielle en vue d'une égalité totale des droits entre hommes et femmes. L'âge de la retraite et la rente de veuve ou de veuf exceptés, l'AVS/AI ne connaîtra plus aucune différence de traitement fondée sur le sexe de l'intéressé. Ces deux points seront réglés dans le cadre de la prochaine révision. Dans le contexte de la révision en cours, l'amélioration de la situation de la femme divorcée mérite une solution immédiate.

- Elle répond en outre au vœu largement exprimé d'une plus grande flexibilité. Par la faculté qu'elle offre aux hommes d'anticiper le droit à la rente, elle leur concède dans le même temps la possibilité de choisir eux-mêmes, dans certaines limites, le moment de quitter la vie active.
- Par certaines améliorations mesurées d'ordre politico-social, elle entend enfin apporter son soutien à des cercles bien définis de personnes âgées ou invalides. L'introduction en faveur des bénéficiaires de rentes de vieillesse d'une allocation pour impotent de degré moyen (cf. ch. 332) doit permettre aux assurés âgés dont l'état de santé requiert des soins de rester dans leur environnement coutumier le plus longtemps possible. La modification de la formule des rentes (ch. 331) entend pour sa part améliorer la situation des rentiers qui, durant leur vie active, n'ont réalisé que des revenus modestes.

En raison des nombreuses interdépendances entre le premier et le deuxième pilier, des modifications apportées au premier pilier ont fréquemment des incidences sur la prévoyance professionnelle. Dans le cadre de la dixième révision de l'AVS, il est prévu pour le moment de rendre obligatoire l'introduction dans la loi fédérale sur la prévoyance professionnelle vieillesse, survivants et invalidité (LPP; RS 831.40) l'âge flexible de la retraite pour les hommes. L'examen des autres modifications utiles s'opérera dans le cadre de la première révision de la LPP (cf. ch. 35).

On s'est assuré qu'aucune des améliorations ne mettrait en péril, à moyen et à long terme, la sécurité financière de l'AVS/AI. On prévoit également des économies lorsqu'elles paraissent défendables, étant précisé que les efforts entrepris à cette fin ont essentiellement porté sur des mesures susceptibles de produire des effets à court terme déjà, et non seulement au-delà de l'écoulement d'une période transitoire appelée à satisfaire le principe de la garantie des droits acquis. Nous proposons en outre une majoration de l'impôt sur le tabac et une contribution accrue de la Confédération à l'AVS, ainsi

qu'un relèvement du taux des cotisations des indépendants au niveau des taux des cotisations paritaires. Le postulat d'une stricte neutralité des coûts n'est certes pas respecté. Nous pensons toutefois qu'une fidélité absolue au postulat énoncé empêcherait de mener à bien une révision du premier pilier. Nos efforts doivent tendre vers une AVS moderne et dynamique, capable de maîtriser les défis du temps.

112 Questions non traitées lors des précédentes révisions

Lors de la neuvième révision de l'AVS, l'étude de certains problèmes fondamentaux avait été reportée à une révision ultérieure (cf. message du 7 juillet 1976, ch. 44; FF 1976 III 42 ss).

Il s'agit des questions touchant:

- la limite d'âge flexible en matière de rentes de l'AVS,
- la prétention de la femme mariée à sa propre rente,
- l'âge de la retraite de la femme dans l'AVS,
- les autres demandes de révision se rapportant au droit à la rente de la femme ou des enfants.

Ces matières sont désormais au coeur des débats relatifs à la dixième révision de l'AVS (cf. ch. 31 et 32).

D'autres questions qui n'ont pas été examinées à l'occasion de la neuvième révision de l'AVS concernaient l'assurance-invalidité. Entrée en vigueur en deux étapes, les 1^{er} juillet 1987 et 1^{er} janvier 1988, la deuxième révision de l'AI a, pour l'essentiel, apporté les solutions attendues.

113 Interventions parlementaires

Nous vous suggérons de classer 32 interventions (propositions soumises dans l'introduction). Les plus anciennes (postulat Nanchen du 14 mars 1973 et postulat Lang du 17 déc. 1975) concernaient des problèmes dont l'étude avait déjà été ajournée

✚

dans le message concernant la neuvième révision de l'AVS (ch. 44). Les interventions relatives à l'âge flexible de la retraite (postulat Nanchen du 14 mars 1973; postulat Seiler du 12 mars 1979; postulat Füg du 3 juin 1980; postulat (Roy)-Darbellay du 23 mars 1984; postulat Miville du 5 juin 1986; postulat Stamm Walter du 20 mars 1987; postulat Weber du 29 nov. 1988) pourront désormais être au moins partiellement réalisés (cf. notre rapport de mars 1988¹) sur l'âge flexible de la retraite ainsi que les considérations émises aux ch. 23 et 32 du présent message).

Bien que le Conseil fédéral souhaite réaliser une égalité aussi complète que possible entre hommes et femmes (ch. 31), il convient, pour l'instant, de maintenir la conception actuelle du couple et de renoncer à la solution du splitting des cotisations (ch. 24 et 36). Dès lors, certaines interventions allant au-delà de la solution choisie (postulat Lang du 17 déc. 1975; postulat Eng du 19 janv. 1978; postulat Füg du 3 juin 1980; postulat Weber du 29 nov. 1988) peuvent tout au plus être partiellement satisfaites.

Au chiffre 22 sont exposées les raisons qui nous ont poussés à renoncer à proposer une uniformisation de l'âge de la retraite pour les hommes et pour les femmes. Les postulats qui demandent l'étude d'un modèle concret à cet effet (postulat Nanchen du 14 mars 1973; postulat Füg du 3 juin 1980; postulat Günter du 18 mars 1983; postulat (Jelmini)-Darbellay du 21 mars 1984; postulat Neuenschwander du 22 juin 1984), peuvent être classés.

Plusieurs interventions demandent des améliorations d'ordre social (ch. 33). La modification de la formule de rente a pour but de favoriser les classes de revenus inférieurs et moyens (postulat Fraefel du 24 sept. 1979; postulat Donzé du 26 sept. 1983; postulat Zehnder du 23 mars 1984). L'octroi d'une allocation pour impotents de degré moyen aux bénéficiaires de rentes

1) Non publié dans la FF. Il peut être obtenu auprès de l'Office fédéral des assurances sociales, 3003 Berne

de vieillesse permet de résoudre un problème qui a été soulevé il y a déjà fort longtemps (postulat Ziegler-Soleure du 14 déc. 1978; postulat Muheim du 24 sept. 1979; postulat Müller-Berne du 18 mars 1983; postulat Eppenberger-Nessler du 5 oct. 1984). La même remarque s'impose (cf. ch. 36) mais à un degré moindre - en ce qui concerne les lacunes de cotisations (postulat Füg du 19 juin 1981; postulat Bühler du 16 déc. 1982; postulat Bühler-Tschappina du 19 déc. 1986; postulat Fetz du 9 oct. 1987; postulat Weber du 29 nov. 1988; postulat Bühler du 29 nov. 1988; postulat Hafner Ursula du 16 déc. 1988).

Les requêtes qui demandaient l'introduction d'une rente de veuf ont été satisfaites (postulat Füg du 3 juin 1980; postulat Hari du 7 oct. 1983; postulat Weber du 29 nov. 1988); sont par contre rejetées les propositions en vue d'une prolongation du droit à la rente d'orphelin double (postulat Thalmann du 23 juin 1977) ou de l'introduction d'une bonification pour tâches éducatives (postulat Füg du 3 juin 1980). Nous renvoyons à cet égard aux considérations émises au chiffre 36.

D'autres interventions concernent des questions ou présentent des suggestions relatives au financement de la révision ou de certains éléments (postulat Eng du 19 janvier 1978; postulat Seiler du 12 mars 1979; postulat Füg du 3 juin 1980; postulat de la Commission du Conseil des Etats du 1er oct. 1980, postulat Miville du 15 déc. 1983; postulat Landolt du 21 juin 1985; postulat Weber du 29 nov. 1988). Nos remarques y relatives figurent au chiffre 4.

Les postulats dits féminins ont fait l'objet d'études approfondies - avec la participation de représentantes de la Commission fédérale pour les questions féminines - dans le cadre des travaux préparatoires à la révision, et occupent une place de choix dans le message. Nous proposons dès lors de classer le postulat Meier Josi du 27 novembre 1979.

12 Travaux préliminaires

121 Travaux de la Commission fédérale de l'AVS/AI et des sous-commissions, prises de position du Conseil fédéral

Les travaux préliminaires à la dixième révision de l'AVS ont débuté en 1979. Au mois de décembre 1983, la Commission fédérale de l'AVS/AI a présenté au Conseil fédéral un projet de révision qui devait satisfaire à l'exigence d'égalité entre les sexes dans tous les domaines où cela ne nécessitait pas une réforme approfondie du système des cotisations et des prestations AVS/AI.

Afin de le soumettre aux partis gouvernementaux, le Conseil fédéral a arrêté ses premières propositions en vue de la dixième révision de l'AVS le 5 novembre 1986. Il avait pour l'essentiel repris les propositions de la Commission fédérale de l'AVS/AI, notamment le projet de relèvement de l'âge de la retraite pour les femmes. Il s'était aussi montré favorable à l'introduction d'une retraite anticipée d'une année pour les hommes et pour les femmes.

Ces propositions ont été critiquées dans l'opinion publique. Si les dispositions propres à concrétiser le postulat de l'égalité de traitement entre hommes et femmes n'ont, pour la plupart, pas été contestées, certains ont estimé que ledit postulat devait être réalisé dans le cadre du concept du couple tel qu'il existe actuellement en tant que fondement du système. Le relèvement de l'âge de la retraite pour les femmes, ainsi que les conditions posées à l'anticipation de la rente ont, en revanche, été largement critiqués. Par ailleurs, l'évolution démographique et financière à long terme suscitait certaines craintes quant à l'avenir de l'AVS. Des voix se sont élevées pour demander qu'une priorité absolue soit accordée à une révision des structures de l'AVS.

A la suite de ces réactions négatives, l'administration a été chargée de réexaminer l'ensemble du projet. Dans le même temps,

une étude sur l'évolution démographique et ses conséquences sur le financement de l'AVS a été entreprise. Celle-ci a été publiée en mars 1988.

Le 9 octobre 1986, dans le cadre des débats parlementaires relatifs à l'initiative populaire "visant à abaisser à 62 ans pour les hommes et à 60 ans pour les femmes l'âge donnant droit à la rente AVS", le Conseil national, en adoptant un postulat de sa commission, a invité le Conseil fédéral à soumettre aux Chambres un rapport sur l'âge flexible de la retraite. Ce rapport a lui aussi été présenté en mars 1988 (cf. note 1 du ch. 113).

Le 8 avril 1988, le Conseil fédéral a finalement présenté ses nouvelles propositions de révision. Celles-ci entendaient notamment - à l'exception de la réglementation de l'âge donnant droit à la rente - réaliser une égalité de traitement totale entre hommes et femmes. Elles suggéraient en outre le maintien du système actuel et donc l'abandon de la solution du splitting (cf. ch. 24). Ces propositions visaient par ailleurs non seulement à la réalisation d'économies, mais aussi à certaines améliorations d'ordre social. Enfin, le Conseil fédéral a réaffirmé sa volonté d'introduire une retraite anticipée dès 62 ans pour les hommes.

Ces propositions ont été soumises pour avis à la Commission fédérale de l'AVS/AI dans le courant de l'année 1988. De même qu'elles avaient divisé le public, les propositions divisaient maintenant la Commission. Dans le respect du système en vigueur, des modifications n'ont pu être apportées qu'en certains points bien précis (cf. ch. 36).

122 Deuxième révision de l'assurance-invalidité et deuxième révision des prestations complémentaires

Les révisions de la loi fédérale sur l'assurance-invalidité (LAI; RS 831.20) et de la loi fédérale sur les prestations complémentaires à l'AVS et à l'AI (LPC; RS 831.30) ont été distraites de la dixième révision de l'AVS, afin d'être entreprises dans les meilleurs délais. La deuxième révision de l'AI est entrée en vigueur en deux étapes successives, les 1^{er} juillet 1987 et 1^{er} janvier 1988. Elle a notamment permis de satisfaire une revendication déjà ancienne des organisations de handicapés, soit un échelonnement plus nuancé des rentes (introduction de quarts de rente). La deuxième révision des PC a, pour sa part, permis d'améliorer la situation des personnes qui séjournent dans un home et de relever la déduction pour loyer. Elle est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 1987.

2 Questions de principe

21 Tendances de l'évolution

211 Evolution depuis la neuvième révision

Le but de la neuvième révision de l'AVS, entrée en vigueur le 1^{er} janvier 1979, consistait à rétablir l'équilibre financier de l'AVS, équilibre ébranlé par les mesures d'austérité prises par la Confédération en 1975, ainsi que par les effets de la récession. Diverses mesures de consolidation avaient donc été mises en oeuvre. On constate aujourd'hui que ces réglementations se sont révélées efficaces et que l'assurance repose sur une base solide. Les résultats des derniers exercices comptables le confirment.

Des cotisations sur les prestations de l'assurance-chômage sont prélevées depuis le 1^{er} janvier 1984, et sur les indemnités journalières de l'AI et des APG depuis le 1^{er} janvier 1988. A l'heure actuelle tout au moins, l'apport financier découlant de ces mesures, qui se chiffre à environ 60 à 100 millions de francs pour l'AVS, se révèle plutôt modique. Il était toutefois essentiel de prendre des mesures facilitant la gestion de l'AVS pour le cas où des événements inattendus surviendraient (p. ex. accroissement du chômage ou périodes de service actif).

Il faut enfin mentionner la nouvelle répartition des charges entre Confédération et cantons qui prévoit une baisse progressive des contributions des cantons jusqu'à ne plus représenter, pour celles-ci, que trois pour cent des dépenses de l'assurance. La différence est prise en charge par la Confédération; la contribution des pouvoirs publics était jusqu'ici maintenue à 20 pour cent des dépenses, et l'équilibre financier de l'assurance ne s'en trouvait pas compromis. Par ailleurs, la suppression des subventions à la construction (art. 155 LAVS) contribue à réduire quelque peu les charges de la Confédération et renforce le principe de l'assurance.

En résumé, il convient de relever que les nouvelles réglementations correspondent au but assigné à la neuvième révision, soit la consolidation de l'assurance. D'autre part, diverses corrections et adaptations dans le domaine des prestations de l'AVS, demeurées en suspens depuis plusieurs années, restent à être mises en oeuvre.

212 Evolution prévisible

212.1 Evolution démographique

Le financement d'un système d'assurance-vieillesse est équilibré lorsque le rapport entre le volume des cotisations des personnes actives et celui des prestations aux rentiers l'est également. Or cet équilibre risquerait fort d'être altéré en ce

qui concerne l'AVS par les deux facteurs démographiques suivants:

- L'espérance de vie augmente continuellement, ce qui entraîne une prolongation de la durée de versement de la rente, alors que la durée de cotisations, elle, demeure inchangée.
- Un excédent des naissances a été observé entre 1945 et 1970. Cet excédent va se maintenir au fil du temps. Un net accroissement de l'effectif des rentiers en résultera le moment venu.

Il y a cumul des deux effets: l'effectif des rentiers gonflera dès l'aube du prochain millénaire et la structure de la population se modifiera nettement, ce qui entraînera des charges financières plus lourdes pour l'AVS. Il n'est pas possible d'en estimer aujourd'hui déjà l'ampleur exacte, vu les incertitudes liées à des prévisions portant sur plus de 50 ans.

A partir du scénario démographique de référence sur lequel, selon une décision du Conseil fédéral datant de juin 1987, doivent se fonder toutes les études prospectives entreprises par l'administration fédérale, plusieurs modèles ont été élaborés (cf. annexe).

Ces calculs prospectifs permettent de montrer les implications que l'évolution démographique, combinée avec différentes hypothèses concernant l'âge de la retraite ou la marche de l'économie, aura pour la gestion de cette branche d'assurance. Il ressort de ces scénarios que l'évolution de l'AVS dépend étroitement des mesures choisies et de la manière dont elles seront combinées. Entrent ainsi en considération, notamment l'aménagement des rentes et des taux de cotisation, le mode d'application de l'indice mixte, la fixation des âges de la retraite et les modifications de l'effectif de la population active. D'autres facteurs d'allègement, tels qu'une augmentation des naissances ou du taux d'activité des femmes, ne peuvent être réglés par une loi.

Les effets de l'évolution des tendances démographiques sont développés aux paragraphes 32 et 61 du rapport démographique (annexe). Certaines phases essentielles s'en dégagent, qui peuvent se résumer comme suit :

- Pour l'heure, la situation démographique est favorable à l'AVS. Cette constatation devrait se vérifier jusque vers le milieu des années 90. Des excédents de recettes en résultent, qui permettent de consolider le Fonds de compensation AVS.
- De 1995 à 2005, la proportion des personnes âgées (rapport entre les ayants droit et les cotisants) s'accroît lentement; une phase de distorsion point à l'horizon. Les charges financières peuvent être couvertes par la réglementation adoptée en matière de financement. Il ne faut toutefois pas s'attendre, pour la période considérée, à des difficultés financières majeures dues à l'évolution démographique.
- Dès l'an 2005, l'effectif des rentiers croît plus vite. A l'inverse, le nombre des cotisants stagne, en raison du recul des naissances observé auprès de la génération concernée. Parmi la population étrangère, les montants des cotisations versées sont également compensés par les sommes des rentes octroyées. Le rapport entre les recettes et les dépenses de l'AVS se rapproche de celui observé parmi la population suisse. Ces tendances vont perdurer jusqu'au milieu des années 30 du siècle prochain.
- Dès l'an 2035 environ - si l'on admet des facteurs d'influence démographique constants - la proportion entre les rentiers et les cotisants n'est plus appelée à subir que de légères variations. Le coefficient de vieillesse devrait se stabiliser à un niveau supérieur.

Sous cet aspect également, le phénomène évolutif décrit nous oblige à soumettre, comme cela a déjà été évoqué au chiffre 12, toute la structure de financement et de prestations de l'AVS à une analyse de fond. Les travaux préparatoires en vue d'une révision totale débiteront dès l'entrée en vigueur de la 10^e révision de l'AVS.

La situation financière de l'AVS dépend avant tout de l'évolution sur les plans démographique et économique. Les changements démographiques sont rarement abrupts. Leur influence sur les assurances sociales ne se fait généralement sentir que lentement et l'évolution à long terme est assez aisément prévisible. Les mutations économiques en revanche surprennent souvent et peuvent exercer à court terme une influence décisive sur l'assurance-vieillesse. Les principaux facteurs économiques déterminants pour l'avenir de l'AVS sont l'évolution des salaires et des prix ainsi que la situation de l'emploi.

Cette dernière est aujourd'hui caractérisée par différents facteurs: les personnes entrant dans la vie active appartiennent déjà aux classes d'âge à faibles effectifs, ce qui provoque une certaine pénurie de main-d'oeuvre. Les calculs opérés dans le cadre des modèles démographiques reposent - indépendamment de distorsions, à court terme, résultant de fluctuations conjoncturelles - sur l'hypothèse d'une poursuite - mais à plus long terme - de la politique d'intégration et de stabilisation menée actuellement. Dans la mesure où le nombre des personnes dûment établies en Suisse a sensiblement augmenté, et où celui des étrangers de la deuxième ou de la troisième génération tend également à croître, l'idée d'une augmentation non négligeable des demandes de naturalisation dès l'aube du prochain millénaire n'est pas à exclure. On observe par ailleurs un développement du travail à temps partiel à l'heure où de larges milieux souhaitent un avancement de l'âge de la retraite. On ne saurait dire maintenant si les changements dans les habitudes de travail auront un impact sur les recettes de l'AVS, ni se prononcer sur la durée éventuelle du phénomène. De même, l'ampleur des conséquences du progrès technique, suite au développement de la microélectronique par exemple, reste encore inconnue.

L'évolution des salaires et des prix représente, en termes économiques, un contrepois à l'évolution démographique. S'il est difficile de pronostiquer les taux de croissance à moyen et à long terme, on peut néanmoins parvenir à des estimations utiles en considération de diverses variantes basées sur l'observation des tendances actuelles. Vieille de 40 ans, l'histoire de l'AVS démontre qu'une soi-disant croissance économique zéro n'existe pas, et que les facteurs économiques ont sans cesse exercé une influence positive et favorable sur l'équilibre de l'assurance. Il importe aussi d'analyser régulièrement les connexités entre les éléments déterminant les coûts et les données afférentes au financement. A cet égard, il sied avant tout de ne pas perdre de vue le fait que les cotisations prélevées auprès de la population active et les prestations de rentes dépendent toutes deux des revenus de l'activité lucrative. De ce fait, l'équilibre entre la population active et les rentiers a un seul et même fondement. En vertu du principe de la répartition prévalant dans l'AVS, les prestations courantes peuvent suivre le cours de l'évolution des salaires et des prix et s'adapter à des situations nouvelles.

Une telle politique de gestion à court terme de l'assurance sociale exige la mise en oeuvre de réglementations claires et souples, laissant le champ libre aux adaptations. Les expériences faites dans le cadre de la neuvième révision de l'AVS, entrée en vigueur le 1er janvier 1979, l'ont démontré: lorsque la volonté politique existe, de telles mesures peuvent être réalisées rapidement et de manière efficace.

La croissance économique est ce faisant un facteur auquel la sécurité sociale doit pouvoir s'adapter de manière flexible, mais aussi un facteur essentiel de l'équilibre financier de l'AVS.

On peut noter enfin que les perspectives économiques à moyen terme sont bonnes tant pour notre pays qu'au plan international: cela devrait faciliter la tâche de l'AVS. Il ne faut du reste pas perdre de vue le fait que l'AVS favorise la croissance économique.

212.3 Influence de l'indice mixte

Les rentes sont des revenus de remplacement. Le taux de remplacement d'une assurance représente le rapport entre la rente et le dernier revenu. En Suisse, le taux de l'assurance-vieillesse obligatoire visé est de 60 pour cent. Cette valeur de référence doit être atteinte grâce aux prestations de l'AVS et de la prévoyance professionnelle. Les prestations sont adaptées à l'évolution des salaires et des prix afin que le taux de remplacement, et, partant, le niveau de vie puisse être maintenu. La neuvième révision de l'AVS a permis de systématiser l'adaptation des rentes puisque le Conseil fédéral s'est vu accorder la compétence d'adapter les rentes aux salaires et aux prix (art. 33^{ter}, LAVS).

Les rentes sont adaptées suivant l'indice mixte, qui équivaut à la moyenne arithmétique entre l'indice des salaires et l'indice des prix. Or, l'expérience montre que cette méthode d'adaptation a donné satisfaction ces dix dernières années. Par l'instauration du rythme bisannuel d'adaptation prévu à l'article 33^{ter} LAVS, les rentes ont - à chaque terme - augmenté au moins au rythme de l'indice des prix, même si l'évolution des salaires se situait occasionnellement en-dessous de celle des prix.

212.4 Choix des modèles utilisés

Les hypothèses d'évolution économique retenues pour l'établissement des budgets de l'AVS se caractérisent par une certaine continuité par rapport au passé. L'évolution démographique est calculée sur la base du scénario de référence et du scénario retenant une espérance de vie en augmentation. Dans le scénario qui prévoit un accroissement de l'immigration, la progression du nombre des rentiers est pratiquement la même que dans le scénario de référence. L'évolution présumée des coûts rejoint ainsi celle qui a été évoquée pour la variante principale, raison pour laquelle nous avons renoncé à présenter le scénario accroissement de l'immigration.

Pour tenir compte des impondérables de l'évolution économique, trois calculs ont été faits, chacun se fondant sur un taux de croissance annuel moyen différent. Trois variantes apparaissent ainsi: la maximale (A), la minimale (B) et la moyenne (C).

Pour correspondre à la différence entre l'évolution des prix et celle des salaires, selon le rapport démographique (cf. annexe, ch. 31, tabl. 1), on a choisi les taux de croissance annuels moyens suivants:

Variante A

Salaires jusqu'en 2005	5,0%;	prix 3,0 %;	différence 2,0 %
depuis 2006	4,8%,		1,8 %

Variante B

Salaires jusqu'en 2005	3,7%;	prix 2,5 %;	différence 1,2 %
depuis 2006	3,5%,		1,0 %

Variante C

Salaires jusqu'en 2005	4,1%;	prix 2,5 %;	différence 1,6 %
depuis 2006	3,9%,		1,4 %

Ce qui est déterminant pour l'évolution de l'équilibre financier de l'AVS c'est la différence relative entre l'évolution des salaires et l'évolution des prix. Le niveau des salaires en tant que tel n'a donc pas grande importance (cf. ch. 4).

Les calculs reposent sur la rente minimale ayant cours en 1990, soit 800 francs.

22 Age de la retraite pour l'homme et la femme

Comme nous l'avons déjà mentionné dans le rapport sur le programme législatif "Egalité des droits entre hommes et femmes", les raisons qui avaient été avancées en 1957 et en 1964 pour fixer l'âge de la retraite de la femme à 62 ans (désavantages

sur le plan physiologique, déclin prématuré des forces physiques, cf. le message du 25 janv. 1956 concernant la 4e révision de l'AVS; FF 1956 I 1496), ne suffisent plus aujourd'hui à justifier une telle différence (FF 1986 I 1195).

Dès lors, force est d'envisager dorénavant un âge de la retraite uniforme pour les hommes et les femmes. Un abaissement de l'âge de la retraite des hommes au niveau de l'âge de la retraite des femmes n'est cependant pas envisageable pour des raisons purement financières. Les travaux préparatoires en vue de la dixième révision de l'AVS ont démontré que l'objectif d'un âge de la retraite égal pour les hommes et les femmes ne pouvait être dissocié de l'accomplissement du principe de l'égalité de traitement dans d'autres secteurs essentiels de la société. Or, il est démontré que les inégalités recensées au détriment des femmes sont encore nombreuses, et de poids.

Ces considérations se vérifient avant tout dans le secteur de l'emploi. Ainsi, en 1986 par exemple, 5 pour cent seulement des femmes (17% des hommes) occupaient une fonction dirigeante (directeurs, directrices, employé(e)s à un poste dirigeant); à l'inverse, 66 pour cent d'entre elles étaient des employées subalternes (38% des hommes). Les perspectives d'ascension ne sont pas bien meilleures même pour les femmes bien qualifiées. Seules 12 pour cent des femmes au bénéfice d'une formation universitaire, ou d'un degré de formation supérieur, exercent une fonction dirigeante, contre 39 pour cent de leurs semblables masculins au bénéfice de formations équivalentes (source: Office fédéral de la statistique microrecensements 1986). Cela se répercute sur les revenus, où l'on s'aperçoit qu'une salariée gagnait en moyenne, en 1988, 28 pour cent de moins qu'un collègue masculin (source: Enquête de l'OFIAMT sur les salaires et traitements, dans: La Vie économique 1989/8).

Il faut relever que les femmes sont également désavantagées dans le domaine de la formation, où l'on constate que le nombre des femmes qui entament une formation de longue durée est nettement plus faible que celui des femmes qui suivent une

formation de courte durée seulement. Parmi les formations professionnelles où la durée de la formation va de une année à deux ans, la proportion des élèves féminines atteint 66, respectivement 77 pour cent. Quand la durée de formation est plus longue (quatre ans), et par conséquent destinée à l'exercice d'une profession reconnue, la proportion des femmes n'atteint plus que 9 pour cent (Annuaire Statistique de la Suisse, 1989, p. 292). On assiste au même phénomène dans les formations de degré supérieur. La proportion des étudiantes qui ont obtenu une maturité s'élève à 44 pour cent; elle atteint 36 pour cent parmi les étudiants des hautes écoles, 32 pour cent pour les titres de licence et enfin 20 pour cent encore pour les titres de doctorat (Annuaire Statistique de la Suisse, p. 293 et 296).

Ces exemples démontrent que le principe constitutionnel de "l'égalité des droits entre hommes et femmes" est loin d'être entré dans la réalité. Dans ces conditions, une élévation de l'âge de la retraite des femmes nous semble, politiquement, difficilement réalisable. De même, comme déjà dit, un abaissement de l'âge de la retraite des hommes n'entre actuellement pas en considération. Le Conseil fédéral est cependant d'avis que la prochaine révision importante de l'AVS doit porter sur l'uniformisation de l'âge de la retraite des hommes et des femmes.

23 L'âge flexible de la retraite

La limite d'âge ouvrant le droit à la rente, qui divise le temps d'assurance en période soumise à cotisations et en période de jouissance des rentes, influe de façon déterminante sur l'équilibre financier de l'AVS. L'âge de la retraite représente un élément actuariel fondamental dont la modification, si elle n'est pas compensée par des ajustements simultanés des autres facteurs techniques, a des conséquences directes sur le financement de l'assurance. C'est pourquoi, dans le passé, une limite d'âge fixe de la retraite était l'une des caractéristiques des systèmes d'assurance-vieillesse. Dans notre pays, lors de l'introduction de l'AVS en 1948, l'âge de 65 ans avait été considéré comme la norme.

Au cours des deux dernières décennies notamment, le comportement des assurés s'est toutefois modifié: le désir de pouvoir accéder à la retraite à la carte s'est fait jour. Vu l'importance de l'âge de la retraite pour le calcul des rentes, on parle soit d'ajournement, soit d'anticipation de la rente. Afin de préserver l'équilibre financier de l'assurance, on modifie la valeur totale de la prestation en fonction de l'espérance de vie moyenne, dans le cas de l'ajournement en fonction d'une durée plus courte avec des prestations plus élevées, dans celui de l'anticipation en fonction d'une durée plus longue avec des prestations réduites. On se réfère ici à la méthode dite de conversion actuarielle.

L'introduction de la retraite anticipée a été minutieusement étudiée. Les résultats de cette étude ont été présentés dans le rapport du Conseil fédéral sur l'âge flexible de la retraite dans l'AVS en mars 1988.

24 Concept reposant sur le couple/splitting

L'un des principes fondamentaux du système de prestations en vigueur dans l'AVS/AI consiste à considérer le couple comme une unité économique. Cela ressort non seulement de l'institution que représente la rente pour couple, mais aussi des conditions d'octroi des prestations ou du mode de calcul de celles-ci, qui tiennent compte d'un mariage actuel, antérieur ou futur. Environ 80 pour cent des rentes versées sont actuellement liées à ce concept.

Ces dernières années, de nombreuses voix, et tout particulièrement celle de la Commission fédérale pour les questions féminines, se sont élevées pour revendiquer l'introduction d'un "droit à la rente indépendant de l'état civil" (solution du splitting). Cette solution entend répondre au vœu exprimé par de nombreuses femmes d'obtenir un droit autonome à la rente. S'agissant toutefois de l'opportunité d'une telle solution, les avis étaient partagés au sein de la Commission fédérale de

l'AVS/AI. En 1983, elle proposa au Conseil fédéral de ne pas poursuivre l'étude de ce projet.

241 Caractéristiques et répercussions de la solution du splitting

Selon ce système, la rente pour couple serait supprimée et remplacée par deux rentes simples. Pour le calcul de la rente, il serait tenu compte de la totalité des revenus que chaque conjoint aurait réalisés avant et après le mariage. En revanche, les revenus obtenus durant le mariage seraient divisés par deux et chacun des conjoints se verrait porter au crédit de son compte individuel la moitié du revenu total.

Cela étant, les bénéficiaires de rentes situés dans les classes de revenu moyennes sont exposés à subir de graves préjudices, lesquels devraient être compensés par des correctifs appropriés. La prise en compte de bonifications, soit de revenus fictifs durant les périodes consacrées à des tâches éducatives ou à l'apport de soins à des parents proches figure au premier plan des palliatifs envisagés. Une compensation totale ne saurait cependant se concevoir sans qu'il soit porté une atteinte sérieuse au principe de l'assurance. Il est toutefois des catégories de rentiers qui, grâce au splitting, verront leur situation s'améliorer. C'est la raison pour laquelle des propositions sont faites de plafonner la somme des deux rentes simples de vieillesse à un certain montant.

242 Renonciation au modèle du splitting

Le passage d'un système fondé sur le cumul des revenus (concept du couple) à un système de prestations basé sur le partage des revenus (splitting) présuppose que chacun des conjoints réalise un certain revenu. De nos jours, l'organisation de la cellule familiale s'inspire encore, pour une majorité de couples, du schéma suivant lequel un des conjoints poursuit l'exercice

d'une activité lucrative tandis que l'autre vaque aux occupations ménagères. Dans la catégorie des revenus moyens, le splitting s'accompagnerait, en l'absence de correctifs appropriés, d'une détérioration sensible des conditions sociales; une répartition équitable du droit à la rente entre les conjoints n'est, et de loin, pas réalisée. Si différents modèles de splitting ont été présentés ces dernières années, ils ne faisaient qu'esquisser, dans les grandes lignes, la réglementation envisagée. Toutefois, l'élaboration d'un modèle cohérent, politiquement et financièrement défendable, demanderait non seulement un temps considérable, mais aussi une modification des structures dans la communauté conjugale, en ce sens qu'il faudrait voir se concrétiser une importante augmentation du taux des femmes mariées exerçant une activité lucrative.

Sous l'angle constitutionnel, les systèmes du splitting d'une part, du concept du couple de l'autre, doivent être qualifiés d'équivalents. Le système du splitting entend résoudre l'équation de l'égalité de traitement de l'article 4, 2^e alinéa, *cst.*, par une solution indépendante de l'état civil. Cette solution n'est cependant pas la seule envisageable. Dans notre message du 25 mai 1983 concernant l'harmonisation fiscale, nous laissions déjà entendre que le mandat constitutionnel pouvait très bien être résolu dans le cadre du concept du couple (FF 1983 III 1, ch. 142.212, 2 et 3). En outre, en comparaison avec le splitting, ce concept est mieux adapté aux rapports régissant la société actuelle. L'AVS se doit de tenir compte de ces circonstances, sans quoi elle courrait le risque de se trouver pour le moins en contradiction avec le mandat constitutionnel qui lui est assigné, et qui consiste à garantir la couverture des besoins vitaux des assurés.

31 Mesures visant à concrétiser l'égalité des droits entre hommes et femmes et à améliorer la situation juridique de la femme

Hommes et femmes doivent être mis sur pied d'égalité dans tout le système des cotisations et des prestations de l'AVS/AI. A cette fin, il est indispensable de modifier le droit aux prestations et le calcul de celles-ci.

Les améliorations apportées au statut des personnes divorcées n'ont aucun rapport direct avec le postulat d'égalité de traitement entre hommes et femmes. Il s'agit au premier chef d'améliorer le sort de la femme divorcée. Toutes les précautions seront néanmoins prises pour éviter de nouvelles discriminations entre les sexes.

311 Egalité de traitement dans l'obligation de cotiser

Dans le domaine des cotisations, outre une différence dans la durée de cotisations, on relève actuellement trois situations comportant une inégalité de traitement entre hommes et femmes.

311.1 Cotisations de l'époux n'exerçant pas d'activité lucrative

Actuellement, les femmes qui n'exercent pas d'activité lucrative, mais dont le mari est assuré, ne sont pas tenues de payer des cotisations; cette exemption n'est cependant pas accordée aux hommes n'exerçant pas d'activité lucrative dont l'épouse est assurée.

Pour supprimer cette inégalité de traitement, on prévoit d'exempter d'une manière générale du paiement des cotisations

les personnes non actives (homme ou femme) si leur conjoint est assuré et exerce une activité lucrative. Si les deux conjoints sont considérés comme n'exerçant pas d'activité lucrative, ils seront désormais tous deux soumis à l'obligation de cotiser.

On a également examiné la possibilité d'instaurer l'égalité entre les sexes en assujettissant d'une manière générale les deux conjoints à l'obligation de cotiser. Cette solution doit toutefois être écartée. En effet, si le conjoint n'exerçant pas d'activité lucrative ne dispose ni d'une fortune ni de revenus sous forme de rentes, son conjoint actif devrait alors payer des cotisations à double (bien qu'à des taux différents). Cette double charge serait considérée comme une sorte d'impôt supplémentaire, d'autant plus qu'il n'en résulterait en principe aucune augmentation des prestations. En outre, les difficultés et les frais administratifs qu'occasionnerait un assujettissement général des conjoints n'exerçant pas d'activité lucrative seraient totalement disproportionnés par rapport au montant des cotisations supplémentaires qui serait encaissé.

311.2 Cotisations du survivant n'exerçant pas d'activité lucrative

Aux termes des dispositions en vigueur, les veuves qui n'exercent pas d'activité lucrative sont exemptées du paiement des cotisations; cela n'est pas le cas des veufs n'exerçant pas d'activité lucrative.

Cette réglementation existe depuis l'introduction de l'AVS, en 1948. A cette époque, la plupart des veuves ne pouvaient pas prétendre à une rente ordinaire. Lorsqu'elles percevaient néanmoins une telle prestation, celle-ci était parfois plus modeste que la rente transitoire d'alors (actuellement appelée rente extraordinaire). Depuis, les choses ont changé. On constate que ce sont précisément les veuves de condition modeste qui exercent souvent une activité lucrative et paient par conséquent des cotisations. On notera par ailleurs que les invalides

n'exerçant pas d'activité lucrative sont, eux, tenus de payer des cotisations nonobstant leur situation sociale difficile. Il ne se justifie donc plus, aujourd'hui, d'exempter les veuves sans activité lucrative du paiement des cotisations.

311.3 Personnes collaborant dans l'entreprise du conjoint sans toucher un salaire en espèces

Les femmes qui travaillent dans l'entreprise de leur mari sans toucher un salaire en espèces ne sont pas tenues de payer des cotisations; cette exemption n'est pas accordée à l'homme qui travaille, dans les mêmes conditions, dans l'entreprise de son épouse.

Pour ces cas-là, on prévoit de réaliser l'égalité de traitement en dispensant d'une manière générale du paiement des cotisations le conjoint qui collabore sans toucher un salaire en espèces.

312 Egalité de traitement lors du calcul de la rente simple

312.1 Rente simple des personnes mariées

Les personnes mariées ont droit à une rente simple de vieillesse ou d'invalidité si elles en remplissent les conditions d'octroi et si aucun cas d'assurance touchant le conjoint n'est survenu.

Le calcul de la rente simple des hommes et femmes mariés obéit de nos jours à des réglementations diverses. Ainsi, aux termes de l'article 29^{bis}, 2^e alinéa, LAVS, également applicable au calcul des rentes AI selon l'article 36, 2^e alinéa, LAI, les années durant lesquelles l'épouse a été exemptée de l'obligation de payer des cotisations conformément à l'article 3, 2^e alinéa, lettre b, LAVS (soit les années de mariage sans cotisation) sont comptées comme années de cotisations. Le calcul

du revenu annuel moyen déterminant représente une seconde particularité. Conformément à la jurisprudence du Tribunal fédéral des assurances, on examine au moyen d'un calcul comparatif si le fait d'exclure du calcul les années durant lesquelles la femme était mariée permet l'octroi d'une rente supérieure à celle qui résulterait de la prise en compte de la durée totale d'assurance (ATF 101 V 184).

Ces prescriptions particulières sont justifiées dans la mesure où les épouses d'assurés, lorsqu'elles n'exercent pas d'activité lucrative, sont soustraites à l'obligation de payer des cotisations sous l'empire du droit actuel. La prise en compte des années de mariage sans cotisations pour la détermination de l'échelle de rentes et l'exclusion desdites années pour le calcul du revenu annuel moyen déterminant empêchent que les femmes concernées ne soient pénalisées, lors du calcul des rentes, du fait qu'elles ont été exemptées de l'obligation de payer des cotisations.

Comme nous l'avons exposé au chiffre 311, les époux d'assurées, lorsqu'ils n'exercent pas d'activité lucrative, seront dorénavant également soustraits à l'obligation de payer des cotisations. Il conviendra d'en tenir compte lors du calcul de la rente, et nous entendons à cet effet étendre aux hommes mariés l'application des dispositions particulières réservées jusqu'ici aux femmes.

312.2 Rente simple des personnes veuves

Actuellement, la rente simple de vieillesse ou d'invalidité de la veuve âgée ou invalide est toujours calculée sur la base des mêmes éléments que la rente de veuve (durée de cotisation du mari, revenus cumulés de l'homme et de la femme), à moins que la prise en compte des seuls revenus de la veuve n'autorise l'octroi d'une rente plus élevée (art. 33, 3^e al., LAVS; art. 36, 2^e al., LAI).

En revanche, les veufs âgés ou invalides ne profitent des revenus de leur épouse que si, avant son décès, ils percevaient une rente pour couple (art. 31, 2^e al., LAVS; art. 36, 2^e al., LAI).

C'est pourquoi nous proposons de calculer la rente simple de vieillesse ou d'invalidité servie à des veuves ou à des veufs âgés ou invalides sur la base des mêmes éléments que la rente pour couple. On tiendrait alors compte de la durée de cotisation la plus favorable, de l'homme ou de la femme, ainsi que d'un revenu annuel moyen cumulé (cf. aussi ch. 313.2).

313 Egalité de traitement entre hommes et femmes pour la rente pour couple

La réalisation de l'égalité de traitement entre hommes et femmes dans le domaine de la rente pour couple constitue un des objectifs majeurs de la dixième révision de l'AVS. Selon le régime en vigueur, la rente pour couple dépend dans une large mesure de l'homme. Il est titulaire du droit et le genre de rente octroyée - rente de vieillesse pour couple ou rente d'invalidité pour couple - dépend de la nature de l'événement assuré qui se réalise dans son cas (art. 22, 1^{er} al., LAVS; art. 33, 1^{er} al., LAI). L'épouse a bien le droit de demander pour elle-même le versement de la demi-rente de vieillesse pour couple (art. 22, 2^e al., LAVS; art. 33, 3^e al., LAI), mais le calcul de la rente est fondamentalement basé sur les éléments de calcul du mari. Ainsi, l'échelle de rentes reste toujours fonction de la durée de cotisations accomplie par le mari. Pour le calcul du revenu annuel moyen, les revenus obtenus par l'épouse viennent s'ajouter à ceux du mari.

Cette réglementation ne répond pas aux exigences constitutionnelles de l'égalité des droits entre hommes et femmes. Il est donc indispensable d'en revoir le principe.

313.1 Droit à la rente pour couple

D'après nos propositions, ce n'est plus le mari, mais le couple qui est titulaire du droit à la rente pour couple. Ainsi, les conjoints participeront à droit égal à la rente pour couple. La nouvelle réglementation se distingue désormais qualitativement de l'ancienne dans la mesure où l'épouse disposera dorénavant d'un droit propre à la rente pour couple. Cette situation juridique nouvelle exige que les règles de calcul en vigueur soient adaptées en conséquence. Cela présuppose la mise en oeuvre d'une réglementation du droit à la rente qui soit neutre quant au sexe des intéressés également au niveau de la réalisation des conditions d'assurance. Ainsi, chacun des époux devrait être en mesure de prétendre - dans l'hypothèse où l'autre conjoint ne serait ni âgé ni invalide - à un droit propre aux prestations.

313.2 Calcul de la rente pour couple

313.21 Echelle des rentes

La durée de cotisations constitue, avec le revenu, l'élément déterminant pour le calcul de la rente. Selon la durée de cotisations accomplie, l'assuré touchera une rente complète (échelle de rentes 44) ou une rente partielle (échelles de rentes 1 à 43; v. art. 29, 2^e al., LAVS). Actuellement, la durée de cotisations du mari est seule déterminante pour le calcul de la rente pour couple. D'éventuelles lacunes de cotisations de l'époux ne peuvent dès lors être comblées par la prise en compte des périodes de cotisations de son épouse. Cette règle lèse les femmes dont la durée de cotisations est complète, mais dont le mari a une durée de cotisations incomplète à la suite d'un séjour à l'étranger.

La durée de cotisations de la femme doit dès lors prendre la même importance que celle du mari. Il est donc prévu que la rente pour couple sera désormais fixée compte tenu de la durée de cotisations équivalant à l'échelle de rentes la plus favora-

ble. Ce faisant, les lacunes de cotisations du mari pourront être comblées par la prise en compte des périodes de cotisations de l'épouse. Ainsi disparaît une discrimination qui était ressentie jusqu'ici par les femmes concernées comme particulièrement choquante.

313.22 Revenu annuel moyen déterminant

Aujourd'hui, les revenus de l'activité lucrative de l'épouse sont ajoutés à ceux du mari pour le calcul du revenu annuel moyen.

Pour arriver à une meilleure systématique, il est cependant prévu d'effectuer un calcul individuel du revenu annuel moyen pour chaque conjoint.

Le revenu annuel moyen déterminant pour l'octroi de la rente pour couple équivaldra alors à la somme des revenus annuels moyens de chacun des époux.

Ainsi calculé, le revenu annuel moyen sera déterminant non seulement pour la rente pour couple, mais également pour toutes les rentes dérivées, à savoir la rente simple de vieillesse ou d'invalidité revenant à une personne veuve (art. 31, 2^e al., LAVS, nouveau), ou à une personne divorcée après le décès de son ex-conjoint (art. 31, al. 3^{bis}, LAVS, nouveau), la rente d'orphelin double (art. 33, 2^e al., LAVS, nouveau), la rente simple pour enfant, complémentaire à la rente pour couple, et la rente double pour enfant (art. 35, 2^e al., LAVS; art. 38, 2^e al., LAI).

313.3 Versement de la rente pour couple

L'attribution à l'épouse d'un droit personnel à la rente suppose des modifications du mode de versement de la rente. A l'heure actuelle, la rente pour couple est en règle générale

+ versée intégralement au mari. Le droit en vigueur permet toutefois à l'épouse de réclamer pour elle-même le versement de la moitié de la rente pour couple (art. 22, 2^e al., LAVS; art. 33, 3^e al., LAI), étant entendu qu'elle n'est pas obligée de motiver sa demande. Dorénavant, le versement de la demi-rente pour couple en mains de l'épouse sera la règle.

Cette modification des modalités de paiement est parfaitement conforme à l'esprit du nouveau droit régissant le régime matrimonial. Aux termes de l'article 197, 2^e alinéa, chiffre 2, du code civil, les prestations d'assurances sociales entrent dans la masse des acquêts, chaque époux conservant l'administration, la jouissance et la disposition de ses acquêts (art. 201, 2^e al., CC). L'utilisation qui doit être faite de la rente pour couple n'est cependant remise en cause ni par les nouvelles dispositions sur le versement des rentes AVS/AI, ni par le régime matrimonial adopté par le couple. La rente pour couple sert en premier lieu à garantir l'entretien de la famille. Lorsqu'un époux néglige ses devoirs envers elle, le juge civil peut, comme par le passé, imposer une autre répartition de la rente pour couple et des modalités de versement différentes, dans le cadre des mesures protectrices de l'union conjugale (art. 172 ss CC).

Il est évidemment loisible aux époux de choisir à leur convenance un autre mode de versement. Par une requête commune, ils peuvent en tout temps exiger que la rente pour couple soit versée intégralement en mains du mari ou de l'épouse. Chaque époux a le droit de revenir sur sa décision.

314 Rentes de survivants

314.1 Introduction d'une rente de veuf et réaménagement du droit à la rente de veuve

Le droit en vigueur ne connaît que la rente de veuve et ignore la rente de veuf. Or de nos jours, les épouses exercent de plus en plus souvent une activité lucrative, que ce soit à plein temps ou à temps partiel.

S'agissant des cas dans lesquels le mari se consacre aux travaux ménagers et à l'éducation des enfants, celui-ci ne bénéficie d'aucune protection sociale de l'AVS si son épouse décède.

Nous proposons dès lors d'introduire le principe d'une rente de veuf. Un tel droit ne doit toutefois exister que si le veuf a des enfants à charge âgés de moins de 18 ans.

De par la limitation prévue, nous sommes conscients que les veuves et les veufs ne sont pas traités sur un pied d'égalité; nous estimons néanmoins que la différence de traitement prévue se justifie encore pour le moment.

L'octroi d'une rente de veuf aux mêmes conditions que celles prévalant pour les veuves excéderait le cadre financier défini pour la présente révision.

Une alternative pourrait le cas échéant être trouvée dans une formulation plus restrictive des conditions d'octroi d'une rente de veuve, dans le sens de la proposition que nous avons soumise en avril 1988. Celle-ci se heurta à juste titre aux critiques au vu des difficultés inhérentes à l'idée d'un retour à la vie active des veuves plus âgées. On ne saurait en effet nier que l'image du soutien de famille véhiculée traditionnellement par le mariage est encore largement répandue. L'AVS n'a pas le droit d'ignorer que les femmes retirées de la vie professionnelle depuis des années risquent de devoir faire face à de graves problèmes financiers après le décès de leur mari si les conditions d'octroi d'une rente de veuve devenaient plus sévères.

Le mariage qui consacre "l'homme au foyer" est pour sa part assez rare encore. Il n'empêche que même dans ces cas, on peut à notre sens attendre du mari qu'il reprenne l'exercice d'une activité lucrative après avoir mené à bien l'éducation des enfants. L'inégalité de traitement préconisée entre les veuves et les veufs nous paraît dès lors encore défendable aujourd'hui.

Toute la problématique des rentes de survivants fera cependant inévitablement partie des travaux appelés à être entrepris dans le cadre de la future révision totale de l'AVS.

314.2 Calcul de la rente de survivant

Pour calculer la rente d'invalidité allouée à un assuré âgé de moins de 45 ans, on ajoute à son revenu annuel moyen un supplément variable exprimé en pour-cent (art. 36, 3^e al., LAI). Ce procédé permet de tenir compte de la situation particulière des jeunes assurés qui, au début de leur carrière professionnelle, réalisent fréquemment des gains modestes. Sans ce supplément, leur rente serait peu élevée.

Le problème se pose dans les mêmes termes pour les rentes de survivants. Il a été partiellement résolu pour les rentes de veuve, d'orphelin de père et les rentes d'orphelin double, dans la mesure où le droit actuel prévoit que ces prestations sont calculées non seulement en fonction des revenus du défunt, mais également de ceux de son épouse.

Le cumul des deux revenus est cependant une source de privilèges injustifiés, en comparaison des bénéficiaires de rentes simples de vieillesse ou d'invalidité.

Nous proposons par conséquent que l'on saisisse l'occasion de l'introduction d'une rente de veuf pour revoir le mode de calcul des rentes de survivants.

Il est d'abord prévu d'introduire un "supplément de carrière" dont il serait tenu compte lors du calcul des rentes de survivants, par analogie aux dispositions en vigueur dans l'assurance-invalidité. Nous préconisons ensuite que l'on renonce au cumul des revenus, sauf pour le calcul des rentes d'orphelin double.

L'abandon du cumul des revenus renforcera encore le rôle compensatoire de la rente de survivants, qui a pour but de pallier

les conséquences financières du décès d'une personne qui était soutien de famille. Il convient par conséquent de calculer la rente de veuve ou de veuf en tenant compte exclusivement de la durée de cotisations et des revenus du défunt.

Le cumul des revenus sera limitée aux cas où cela paraît justifié du point de vue logique, c'est-à-dire lorsque un événement assuré se réalise pour chacun des deux conjoints: rente pour couple, rente simple revenant à une personne veuve qui est âgée ou invalide, rentes doubles pour enfants ou orphelins, rentes simples pour enfants, complémentaires à la rente de vieillesse pour couple.

314.3 Elimination des inégalités entre rentes d'orphelin de père et rentes d'orphelin de mère

Les rentes d'orphelin de père et les rentes d'orphelin de mère sont actuellement calculées sur la base de réglementations différentes. Le calcul de la rente d'orphelin double est basé sur la durée de cotisations du père défunt ainsi que sur les revenus cumulés des père et mère (art. 33, 1^{er} al., LAVS). Pour le calcul des rentes d'orphelin de mère, le Conseil fédéral a, conformément à l'article 25, 1^{er} alinéa, LAVS, édicté des prescriptions plus restrictives.

Ces différences dans le mode de calcul n'ont plus aucune justification et doivent donc être abandonnées. Les rentes d'orphelin de père et les rentes d'orphelin de mère seront soumises dorénavant à une seule et même réglementation, soit celle retenue pour le calcul de la rente de veuve ou de veuf (art. 33, 1^{er} al., LAVS, nouveau).

315 Statut des personnes divorcées

315.1 Egalité de traitement entre hommes et femmes divorcés en matière de rentes de survivant

L'introduction d'une rente de veuf appelle l'adaptation du statut de l'homme divorcé à celui de la femme divorcée.

Ainsi, les personnes divorcées pourront prétendre à une rente de veuve ou de veuf si elles satisfont aux conditions générales d'octroi prévues aux nouveaux articles 23 ou 24 LAVS d'une part, ainsi qu'aux conditions particulières par lesquelles elles sont assimilées à des personnes veuves d'autre part.

Tel sera le cas si l'époux décédé était tenu de verser des contributions d'entretien au conjoint divorcé, à la condition que le mariage ait duré dix ans au moins (art. 24a, LAVS, nouveau). On ne fait donc que reprendre les conditions mises à l'assimilation des femmes divorcées aux veuves en étendant ces conditions, qui ont globalement donné satisfaction, aux hommes.

315.2 Calcul de la rente simple des personnes divorcées

Le droit actuel ne contient aucune disposition particulière pour le calcul d'une rente simple revenant à un homme divorcé. La rente simple d'une femme divorcée est elle aussi calculée, du vivant de l'ancien conjoint, exclusivement sur sa propre durée de cotisations (y compris les années de mariage sans cotisations) et sur ses propres revenus. Le revenu annuel moyen déterminant est établi conformément à la jurisprudence du TFA, qui prescrit l'établissement d'un calcul comparatif à l'exclusion des années de mariage (cf. ch. 312.1). Ce n'est qu'au décès de son ex-mari que la femme divorcée peut, à certaines conditions, prétendre à l'octroi d'une rente simple de vieillesse ou d'invalidité calculée compte tenu des cotisations de son ex-conjoint (cf. art. 31, 3^e al., LAVS).

Le fait que, du vivant de l'ex-mari, les cotisations de celui-ci ne puissent pas être prises en compte pour le calcul de la rente versée à la femme divorcée pénalise gravement celle-ci.

Dès lors, l'amélioration du statut de la femme divorcée est l'un des objectifs sociaux prioritaires de la dixième révision de l'AVS. Une telle modification s'impose aussi au vu du nouveau droit matrimonial. Aux termes de l'article 163, 2^e alinéa, CC, le travail au foyer ou les soins consacrés aux enfants représentent une contribution à l'entretien de la famille équivalant à des prestations en espèces. Il faut par conséquent éviter que le conjoint qui s'occupe du ménage voie sa protection contre le risque de vieillesse ou d'invalidité affaiblie en raison de l'activité qu'il a assumé.

Nous proposons par conséquent que la rente simple de vieillesse ou d'invalidité allouée à une personne divorcée puisse être calculée compte tenu des revenus de l'ex-conjoint de son vivant déjà. Seuls les revenus de l'ayant droit seront en revanche pris en considération durant les années civiles qui ont précédé le mariage ou qui ont suivi sa dissolution. Durant le mariage, en revanche, on choisira, en lieu et place des revenus du bénéficiaire, ceux de son ex-conjoint, s'ils se révèlent plus élevés. De nos jours où, en règle générale, la tenue du ménage reste encore l'apanage des femmes, l'innovation proposée apporte une contribution notable à l'amélioration du statut de la femme divorcée. Celle-ci peut dorénavant profiter en plein, lors du calcul de sa rente, des revenus réalisés par son conjoint durant le mariage, et cela dans une mesure d'autant plus sensible que le mariage aura duré longtemps. Elle obtient ce faisant une part équitable des droits issus des contributions versées aux assurances sociales durant son mariage, sans que cela cause pour autant un préjudice au mari divorcé.

Pour éviter à la personne divorcée toute détérioration de sa situation financière lors du remplacement de la rente de veuve ou de veuf par une rente simple de vieillesse ou d'invalidité,

il y a lieu d'octroyer, au titre de la garantie des droits acquis, le montant correspondant à la rente de survivant.

315.3 Reprise d'anciennes bases de calcul en cas de divorce

La rente simple de vieillesse ou d'invalidité revenant à une personne veuve sera désormais calculée compte tenu des revenus obtenus par le conjoint décédé (art. 31, 2^e al., LAVS, nouveau). Si le bénéficiaire d'une rente calculée de cette façon se remarie, sa rente devra être recalculée ou, le cas échéant, être remplacée par une rente pour couple. Les revenus obtenus par l'ex-conjoint décédé n'entreront alors plus en ligne de compte.

Par analogie avec l'article 23, 3^e alinéa, LAVS, la renaissance des anciennes bases de calcul de la rente simple revenant à une veuve a été admise dans la pratique administrative, si le nouveau mariage est annulé ou le divorce prononcé moins de dix ans après la conclusion de l'union.

Nous proposons que cette pratique soit consacrée par une disposition légale qui s'applique également aux deux sexes (art. 31, 6^e al., LAVS, nouveau). Au vu des considérations qui avaient prévalu lors de l'introduction de la renaissance du droit à la rente de veuve consécutivement à la dissolution du mariage par annulation ou par divorce, dans le cadre de la huitième révision de l'AVS (cf. message du 11 oct. 1971; FF 1971 II 1057, ch. 325.3), il convient là aussi de tenir compte du risque accru de rupture encouru si le mariage est conclu à un âge avancé.

316 Suppression de la rente complémentaire dans l'AVS et réaménagement du droit dans l'AI

Les hommes mariés au bénéfice d'une rente simple de vieillesse de l'AVS ont droit à une rente complémentaire pour leur épouse

lorsque celle-ci a accompli sa 55^e année, ou s'ils touchaient déjà une rente complémentaire de l'AI (art. 22^{bis}, 1^{er} al., LAVS).

Dans l'AI, le droit à la rente complémentaire existe indépendamment de l'âge de l'épouse et tant que le mari n'a pas droit à la rente d'invalidité pour couple (art. 34, 1^{er} al., LAI).

A certaines conditions, les femmes divorcées ont elles aussi droit à une rente complémentaire (art. 22^{bis}, 2^e al., LAVS; art. 34, 2^e al., LAI).

L'épouse titulaire du droit à la rente simple ne pouvant prétendre à l'octroi d'une rente complémentaire pour son mari, cette réglementation est contraire à l'article 4, 2^e alinéa, est.

Il a déjà été procédé à une certaine réadaptation de la rente complémentaire dans le cadre de la neuvième révision de l'AVS. Son taux avait alors été abaissé de 35 à 30 pour cent du montant de la rente simple. En outre, la limite d'âge prévue pour son octroi avait été relevée de 45 à 55 ans.

Nous préconisons l'abandon pur et simple de la rente complémentaire dans le cadre de l'AVS. L'amélioration de la prévoyance vieillesse, due en grande partie au développement du deuxième pilier, plaide en faveur de cette solution.

Le régime des prestations complémentaires permettra d'intervenir dans les cas pénibles.

Nous estimons qu'il serait judicieux de laisser un certain temps d'adaptation aux couples. Les dispositions transitoires revêtent dans cette optique un rôle capital. Il est donc prévu, comme lors de la neuvième révision de l'AVS, que la limite d'âge soit relevée d'un an chaque année, jusqu'à ce qu'elle atteigne l'âge de la retraite prévu pour les femmes.

Dans l'AI, la situation est différente. La rente complémentaire répond ici à un besoin social, car la situation économique des bénéficiaires de rentes AI est le plus souvent moins favorable que celle des bénéficiaires de rentes de vieillesse. Le passage de l'AI à l'AVS n'y change rien. Ces raisons militent en faveur du maintien - en tant que garantie des droits acquis - du droit à la rente complémentaire dans l'AVS lors du remplacement de la rente simple d'invalidité assortie d'une rente complémentaire par la rente simple de vieillesse.

Le régime des rentes complémentaires, que ce soit dans le cadre de l'AI ou, sous forme de droits acquis, de l'AVS, devra toutefois être mis en harmonie avec la constitution, c'est-à-dire respecter le principe de l'égalité des sexes.

Nous vous proposons de fonder la réglementation du droit à la rente sur le critère de l'exercice d'une activité lucrative.

Ainsi, une personne mariée doit pouvoir prétendre à une rente complémentaire pour son conjoint si, immédiatement avant la survenance de l'incapacité de travail, elle a exercé une activité lucrative. Pour empêcher la survenance de cas pénibles, le Conseil fédéral doit pouvoir, par voie d'ordonnance, permettre l'octroi de la rente complémentaire dans d'autres cas encore. On songe avant tout aux personnes qui, avant leur invalidité, ont été au chômage.

Cette solution est fondée sur le principe selon lequel une part des revenus réalisés par l'assuré sont destinés à l'entretien de la famille (art. 163 CC). La perte totale ou partielle de ce revenu sera compensée par l'octroi d'une rente complémentaire. Peu importe alors de savoir qui de l'homme ou de la femme a réalisé les revenus considérés. Cette fonction compensatoire devrait également s'opérer si l'autre conjoint exerce une activité lucrative à la survenance du risque assuré ou postérieurement.

A cette condition et s'il satisfait aux modalités générales d'octroi (art. 22bis, 1^{er} al., LAVS, nouveau; art. 34, 2^e al., LAI, nouveau), l'ayant droit pourra aussi prétendre à l'octroi d'une rente complémentaire pour son conjoint divorcé.

32 Introduction de la rente anticipée

321 Généralités

L'âge flexible de la retraite répond à un vœu de plus en plus souvent exprimé ces dernières années. En partant de la constatation que les assurés ne touchent pas tous des prestations du 2^e pilier, il semble judicieux de réaliser dans le cadre de l'AVS la retraite à la carte. A l'occasion du débat sur l'initiative populaire "visant à abaisser à 62 ans pour les hommes et à 60 ans pour les femmes l'âge donnant droit à la rente AVS", le Conseil national a, par un postulat du 9 octobre 1986, invité le Conseil fédéral à lui soumettre un rapport sur l'âge flexible de la retraite.

Ce rapport, présenté en mars 1988, décrit trois modèles de retraite anticipée:

- anticipation de la rente au prix d'une réduction de la rente,
- rente au profit des personnes dont le rendement est affaibli,
- retraite anticipée par paliers (l'étude de cette variante a été abandonnée).

Au cours des travaux préliminaires à la dixième révision de l'AVS, on a examiné l'opportunité d'introduire une rente anticipée en faveur des personnes dont les capacités sont diminuées en raison de leur âge ou de leur état de santé. La Commission fédérale de l'AVS/AI a étudié un modèle de rente d'invalidité conçu spécialement pour ces personnes, mais a finalement renoncé à présenter une proposition dans ce sens. Nous reconnaissons qu'il s'agit-là d'un problème sérieux. Cependant, avant de

chercher à le résoudre, nous souhaiterions savoir dans quelle mesure le quart de rente de l'assurance-invalidité introduit en 1988 donnera satisfaction.

C'est la raison pour laquelle nous proposons, dans le cadre de la dixième révision de l'AVS, une variante consacrant le principe d'une réduction des prestations. Les hommes doivent obtenir la possibilité d'anticiper le droit à la rente de vieillesse de trois ans au plus. Il est prévu que la possibilité de bénéficier du versement anticipé de la rente de vieillesse ne soit accordée qu'aux hommes étant donné qu'il est préférable - nous l'avons évoqué au chiffre 22 - de renoncer pour l'instant à l'introduction d'un âge de la retraite identique pour les hommes et pour les femmes. Si la possibilité de bénéficier du versement anticipé de la rente de vieillesse était ouverte aux femmes, la différence de trois ans existant entre l'âge de la retraite des hommes et celui des femmes n'en serait que renforcée, ce qui n'est guère souhaitable si l'on songe à l'avenir (cf. ch. 11).

Un assuré faisant usage de son droit d'anticiper la rente bénéficie d'une prolongation de la durée d'octroi de la rente de vieillesse, comparé à l'assuré qui patiente jusqu'à l'accomplissement de l'âge normal de la retraite. Par ailleurs, les cotisations versées durant la période d'anticipation sont en règle générale nettement plus faibles. Etablie selon une technique de calcul actuarielle propre aux assurances, une réduction des rentes est destinée à tenir compte de ces deux facteurs. Ainsi, au regard de l'espérance de vie moyenne, la somme des rentes réduites, par année, d'un certain pourcentage et destinée à un assuré ayant fait usage de son droit d'anticiper la rente doit être égale, en moyenne, à la somme des rentes non réduites versées dès l'âge de 65 ans. Au regard de l'espérance de vie moyenne valable de nos jours, le taux de réduction calculé équivaut à 6,8 pour cent par année d'anticipation.

Cette réduction est, à n'en pas douter, de taille pour les assurés de condition économique modeste. Nous entendons résoudre ce problème par le truchement des prestations complémentaires, en étendant le cercle des bénéficiaires desdites prestations également à ce cercle d'assurés (cf. ch. 324).

322 Rentes dérivées et rente pour couple

La réduction actuarielle ne touchera pas uniquement la rente simple de vieillesse, mais aussi les prestations dérivées dont le paiement sera déclenché par le bénéficiaire de la rente anticipée. On range parmi ces prestations, notamment, les rentes de survivant.

En revanche, s'agissant des rentes pour couples, il s'impose de considérer séparément les cas des deux conjoints. Nous sommes d'avis que les dispositions du droit matrimonial ne sauraient interdire à un mari de solliciter l'anticipation du droit à la rente en l'absence du consentement de son épouse, quand bien même cela menacerait les expectatives de rentes de sa femme (art. 201, 1^{er} al., CC). Toutefois, la réduction de la rente doit toucher en premier lieu le rentier lui-même et non sa famille. Si le mari se détermine en faveur de l'anticipation de sa rente après que son épouse eût atteint l'âge de la retraite, ou après qu'elle fût devenue invalide, seule la demi-rente pour couple attribuée à l'époux devrait, à notre sens, être réduite. En revanche, aucune réduction ne devrait frapper la demi-rente pour couple allouée à l'épouse. Le fractionnement d'une rente pour couple en une demi-rente réduite et une demi-rente non réduite ne constitue pas une innovation. Cette pratique a cours dans le cadre de l'AI lorsqu'une rente pour couple est réduite en raison d'une faute grave de l'assuré.

Dans la mesure où le droit à la rente de l'épouse ne doit subir aucun préjudice du fait d'une anticipation de la rente par le mari, nous estimons que la rente simple de vieillesse ou d'in-

validité perçue par une assurée après le décès de son époux ne doit pas subir de réduction.

Les rentes pour enfant constituent un cas spécial. Ces rentes sont supprimées lorsque l'enfant atteint l'âge de 18 ans ou, s'il poursuit des études, à leur achèvement, mais à 25 ans au plus tard. Il est possible qu'un assuré puisse ainsi prétendre à des rentes pour enfant s'il demande le versement anticipé de sa rente, alors que ces prestations lui seraient refusées s'il avait attendu l'âge normal de la retraite, ses enfants ayant à ce moment dépassé l'âge limite. Pour cette raison, il convient de prévoir que le droit aux rentes pour enfant ne puisse pas prendre naissance durant la période d'anticipation de la rente de vieillesse. En revanche, il y aurait lieu de verser les rentes pour enfants sans réduction une fois que le rentier considéré aura atteint l'âge de 65 ans.

323 Effets de l'anticipation du versement de la rente

La réalisation du risque assuré qu'est l'âge est avancée en cas de versement anticipé de la rente. Le droit à la rente prend naissance le premier jour du mois suivant le 62^e, le 63^e ou le 64^e anniversaire. La rente AVS est alors calculée sur la base de la durée de cotisations et des revenus réalisés jusqu'au moment déterminant. La rente ne sera pas recalculée à l'âge de 65 ans.

Le versement anticipé de la rente libère l'assurance-invalidité de toute obligation. Est toutefois réservé le droit à la rente d'invalidité pour couple allouée en raison de l'invalidité de l'épouse, si cette invalidité survient avant que le mari n'anticipe le versement de sa rente (art. 33, 1^{er} al., LAI, nouveau). L'assuré qui demande le versement anticipé de sa rente n'a donc plus droit aux rentes ou aux mesures de réadaptation de l'AI (art. 10, 1^{er} al., nouveau; art. 30 LAI). L'octroi d'une allocation pour impotent ou de moyens auxiliaires est réglé exclusivement par les dispositions de la LAVS.

En revanche, l'obligation générale de cotiser ne prend pas fin avec le versement de la rente anticipée, mais avec l'accomplissement de la 65^e année (art. 3, 1^{er} al., LAVS). Les personnes titulaires d'une rente anticipée qui exercent une activité lucrative ne bénéficient par ailleurs, s'agissant des cotisations dues à ce titre, d'aucune franchise, (art. 4, 2^e al., let. b, LAVS). On évite ainsi que l'assuré jouissant d'une rente anticipée ne profite d'un statut plus favorable en matière de cotisations que le bénéficiaire d'une rente d'invalidité ou de survivant.

324 Problème de la couverture des besoins vitaux

Conformément aux articles 34quater, 2^e alinéa, de la constitution et 11, 1^{er} alinéa, de ses dispositions transitoires, les rentes de l'AVS et de l'AI doivent, avec les prestations complémentaires éventuelles, couvrir dans une mesure appropriée les besoins vitaux des bénéficiaires. La notion des "besoins vitaux" est définie comme il suit dans le message du 10 novembre 1971 (FF 1971 1609, ch. 130.23), accompagnant cette disposition constitutionnelle: "Il faut entendre par là non pas le pur minimum vital biologique, au-dessous duquel l'individu est menacé dans sa vie ou sa santé, mais un montant plus élevé, proportionné aux conditions actuelles et assurant aux personnes âgées un genre de vie simple, mais tout de même digne d'un être humain". On considère que ce montant équivaut à peu près aux limites de revenu des prestations complémentaires, soit 13'700 francs pour les personnes seules et 20'550 francs pour les couples (dès le 1^{er} janv. 1990). Le revenu effectif des bénéficiaires de prestations complémentaires est généralement plus élevé, car le loyer, les primes de caisse-maladie, les frais de home, etc., sont pris en considération en sus. Il peut ainsi atteindre, pour des assurés vivant à la maison, environ 22'000 francs pour une personne seule et quelque 33'000 francs pour un couple.

La réduction actuarielle de la rente entraîne une série de difficultés en relation avec le mandat constitutionnel. En effet, le versement anticipé de la rente doit aussi être accessible aux assurés qui ont un revenu modeste.

Ce problème peut être en partie résolu par le biais de la prévoyance professionnelle. Nous proposons donc que la possibilité pour les hommes d'obtenir le versement anticipé de la rente de vieillesse dès 62 ans soit introduite dans la loi sur la prévoyance professionnelle (RS 831.40; art. 13, 3^e al., et 17, 2^e al., LPP, nouveau) à l'occasion de la dixième révision de l'AVS.

Outre la prévoyance professionnelle, la prévoyance privée facultative devrait, dans le cadre du troisième pilier, permettre de compenser les pertes de revenus consécutives au versement anticipé de la rente de vieillesse de l'AVS.

Les prestations complémentaires devraient pouvoir être accordées dès l'anticipation de la rente afin d'éviter que des assurés insuffisamment protégés par le deuxième ou le troisième pilier ne soient dans l'impossibilité de couvrir leurs besoins vitaux du fait de la réduction de la prestation liée à l'octroi de la rente anticipée. Par ailleurs, la réduction de la prestation doit être prise en considération lors du calcul des prestations complémentaires. Cela signifie que la diminution de la rente peut être compensée partiellement ou intégralement par les prestations complémentaires; il peut ainsi être remédié dans une large mesure aux cas pénibles. Nous sommes d'avis qu'il serait erroné d'opposer des conditions trop strictes à des personnes aux revenus modestes. Cette catégorie d'assurés comprend en effet bien des personnes contraintes de demander le versement anticipé de leur rente en raison de circonstances particulières (mauvaise santé, épuisement physique, etc.).

33 Améliorations d'ordre social

331 Modification de la formule des rentes

Ces dernières années, les associations féminines et les organisations de travailleurs, en particulier, ont réclamé avec une insistance croissante l'amélioration du sort des rentiers économiquement défavorisés.

Il a été demandé, en particulier, que l'on améliore la situation des célibataires, étant donné que cette catégorie d'assurés ne perçoit souvent que de modestes rentes, faute de profiter des revenus d'un conjoint.

La situation économique de ces assurés s'est indubitablement améliorée ces dernières années grâce au développement des prestations complémentaires. Nous comprenons cependant ceux qui exigent en premier lieu une amélioration des prestations d'assurance elles-mêmes.

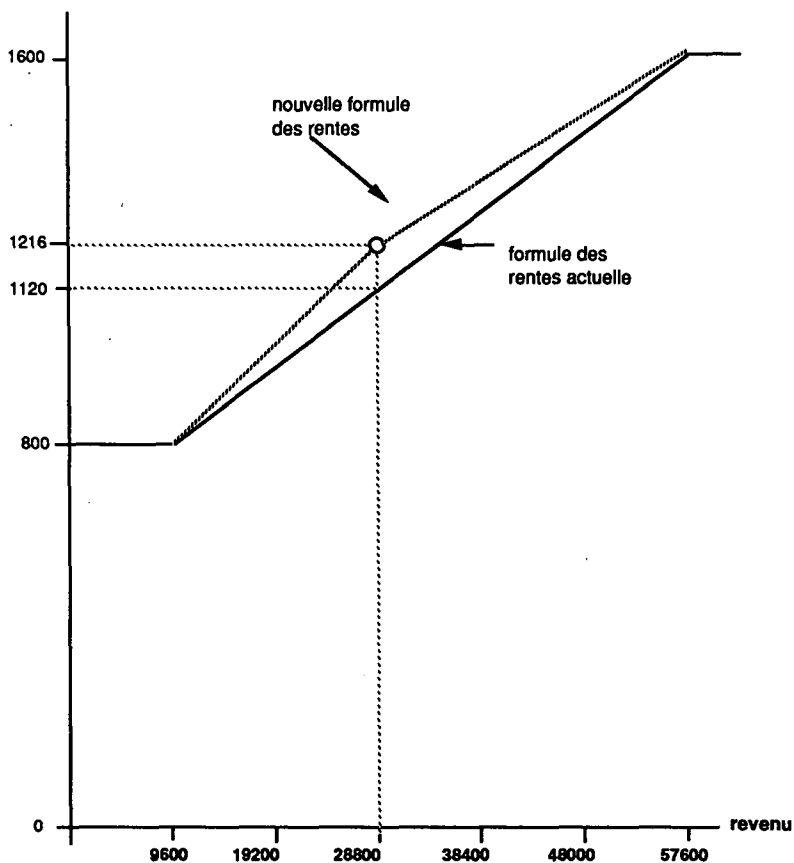
Nous n'entendons cependant pas simplement augmenter la rente minimale, car celle-ci est servie à un grand nombre d'épouses dont le mari exerce encore une activité lucrative. Il n'est donc pas judicieux d'améliorer encore la situation de ce groupe.

A l'inverse du principe du saupoudrage, souvent critiqué, nous proposons plutôt, par une modification appropriée de la formule des rentes, de favoriser les assurés qui n'ont réalisé que de modestes gains et qui, de ce fait, ne sont guère protégés par la prévoyance professionnelle. Ce but peut être atteint par un système à deux paliers.

Les rentes, d'après la formule appliquée actuellement, suivent une progression linéaire, de la rente minimale à la rente maximale, pour des revenus compris entre 9600 et 57'600 francs. La nouvelle formule ne modifie ni les montants des rentes minimales et maximales ni les limites de revenus (revenu donnant droit à la rente maximale = 6 x revenu pour la rente minimale).

Modification de la formule des rentes

rente complète
mensuelle simple



rente mensuelle simple

anciennement	800	960	1120	1280	1440	1600
nouvellement	800	1008	1216	1344	1472	1600
différence	-	48	96	64	32	-

La nouvelle formule permettra cependant aux rentes équivalant aux revenus inférieurs de croître plus rapidement que celles équivalant aux revenus supérieurs.

Au sujet de la conception de cette formule, en relèvera que :

Si le revenu annuel moyen est inférieur ou égal au montant du revenu servant de base à la rente simple minimale de vieillesse (28'800 fr.), multiplié par 3, le montant fixe de la rente est égal au montant minimum de la rente simple de vieillesse multiplié par 74/100 et le montant variable au revenu annuel multiplié par 13/600.

Si le revenu annuel moyen est supérieur au montant du revenu servant de base à la rente simple minimale de vieillesse (28'800 fr.), multiplié par 3, le montant fixe de la rente est égal au montant minimum de la rente simple de vieillesse multiplié par 104/100 et le montant variable au revenu annuel multiplié par 8/600.

Les rentes qui bénéficient de l'amélioration la plus sensible, soit d'une augmentation mensuelle de 96 francs de la rente simple, sont celles qui se situent au nouveau point d'inflexion pour un revenu de 28'800 francs.

La coordination avec la LPP est importante. S'agissant de la prévoyance professionnelle obligatoire, l'actuelle déduction du montant de coordination doit rester la règle, de manière que l'amélioration des rentes AVS ne soit pas réduite à néant par une réduction des prestations du deuxième pilier.

332 Introduction d'une allocation pour impotent de degré moyen en faveur des bénéficiaires de rentes de vieillesse

Aux termes de la réglementation actuelle, seuls les bénéficiaires de rentes de vieillesse qui présentent une impotence grave ont droit à l'allocation pour impotent (art. 43bis, 1^{er} al.,

LAWS). Est réservée la poursuite du versement d'une allocation pour impotent de degré moyen ou faible par l'AVS, dans le cas où une telle prestation était déjà servie par l'AI avant que prenne naissance le droit à la rente de vieillesse.

Nous proposons qu'une allocation pour impotent puisse également être octroyée aux bénéficiaires de rentes de vieillesse moyennement impotents. L'impotence est moyenne si l'assuré a besoin:

- d'une aide régulière et importante d'autrui pour accomplir la plupart des actes ordinaires de la vie ou
- d'une aide régulière et importante d'autrui pour accomplir au moins deux actes ordinaires de la vie et nécessite, en outre, une surveillance personnelle permanente (art. 36, 2^e al. du règlement sur l'assurance-invalidité; RAI; RS 831.201).

L'extension du droit à l'allocation pour impotent tend avant tout à favoriser les soins à domicile. Maintenir dans leurs foyers les bénéficiaires de rentes de vieillesse aussi longtemps que possible est devenu l'objectif prioritaire. Prévoir de surcroît l'octroi d'une allocation pour impotent de degré faible irait néanmoins trop loin, tant il est vrai que, tôt ou tard, de nombreux rentiers AVS ont besoin d'une surveillance personnelle permanente susceptible de fonder le droit à une allocation pour impotent de degré faible (art. 36, 3^e al., let. b, RAI).

34 Autres éléments de la révision

341 Cotisations perçues sur le revenu provenant d'une activité indépendante d'une part, et dépendante d'autre part

La différenciation entre le taux de cotisations applicable aux personnes de condition indépendante et celui se rapportant aux salariés remonte à l'entrée en vigueur, au 1^{er} janvier 1969, de la septième révision de l'AVS. Elle était motivée par le risque d'une extension excessive du principe de la solidarité en

matière de cotisations, mais également par le fait que les indépendants n'auraient aucune possibilité d'adhérer aux institutions de la prévoyance professionnelle ("deuxième pilier"). Ce dernier argument n'est, à tout le moins, plus pertinent de nos jours. Moyennant la réalisation de certaines conditions, les indépendants ont en effet la possibilité d'adhérer sans autre aux institutions du "deuxième pilier". C'est par ailleurs tout spécialement à l'intention de ce groupe de personnes qu'a été élaboré, dans le cadre de la prévoyance-vieillesse individuelle, le "pilier 3a". Au surplus, la fixation des cotisations dues par les personnes de condition indépendante repose sur des communications fiscales faisant ressortir un décalage de trois années environ. Par rapport aux salariés, il en résulte pour les personnes "indépendantes" une base de calcul des cotisations plus avantageuse: suivant l'évolution générale des salaires, la différence est de 10 à 15 pour cent. On ne peut dès lors plus justifier la différence importante généralement opérée dans le prélèvement des cotisations selon qu'elles soient perçues sur le revenu provenant de l'exercice d'une activité lucrative indépendante ou dépendante (7,8 % en lieu et place de 8,4 %). Par rapport à la situation actuelle, aucune charge supplémentaire ne grèvera le revenu provenant de l'exercice d'une activité lucrative indépendante jusqu'à un montant limite d'environ 41'000 francs. Le taux de cotisations progressera seulement au-delà de ce montant, pour atteindre son maximum fixé à 8,4 pour cent lorsque le revenu réalisé atteindra au moins 43'200 francs.

Le principe de l'égalité de traitement envers les personnes de condition indépendante dans les domaines de l'AVS/AI/APG exige que la nouvelle réglementation s'applique également aux assurés dont l'employeur n'est pas tenu de payer des cotisations conformément à l'article 6 LAVS, ainsi qu'aux personnes assurées facultativement et exerçant une activité lucrative, mais, s'agissant de ces dernières, uniquement en matière d'AVS/AI puisqu'elles sont libérées de l'obligation de payer des cotisations APG.

342 Durcissement de la réglementation concernant les intérêts moratoires

Il y a lieu de doubler le taux actuel des intérêts moratoires afin d'accentuer la pression financière exercée sur les débiteurs de cotisations négligents. Ainsi, le taux d'intérêts sera ancré dans la loi. Un taux d'intérêts de 12 pour cent devrait inciter les débiteurs de cotisations à régler leur dû sans retard. Celui qui ne s'acquitte pas de ses cotisations dans les délais impartis prendra à sa charge non seulement les pertes d'intérêts subies par le Fonds de compensation, mais aussi les frais occasionnés par le surcroît de travail administratif.

343 Statut des ressortissants suisses à l'étranger

343.1 Egalité de traitement entre hommes et femmes en matière d'adhésion à l'assurance facultative AVS/AI

Jusqu'à présent, les femmes dont le mari, ressortissant suisse résidant à l'étranger, n'avait pas adhéré à l'assurance facultative AVS/AI des ressortissants suisses à l'étranger ne pouvaient s'y affilier elles-mêmes qu'à des conditions très restrictives. Cette réglementation est entrée en vigueur en 1954 et fut établie pour prévenir un certain nombre d'abus (cf. message du 5 mai 1953; FF 1953 II 73, 104 ss).

Cette réglementation viole le principe de l'égalité entre hommes et femmes. Les Suissesses mariées qui vivent à l'étranger doivent à l'avenir jouir du même droit d'adhérer à l'assurance facultative AVS/AI que les Suisses à l'étranger. Toutefois, la réglementation en vigueur présente des faiblesses lorsqu'il s'agit d'un cas d'adhésion individuelle de l'épouse. Dans le but d'y remédier, il conviendra, s'agissant de déterminer les bases utiles au calcul des cotisations, d'édicter une norme

distincte de l'AVS/AI obligatoire pour certains cas particuliers.

343.2 Réalisation de la condition d'assurance dans les conventions de sécurité sociale

L'une des conditions d'obtention de mesures de réadaptation et d'une rente ordinaire de l'AI (art. 6, 1^{er} al., LAI) est la qualité d'assuré au moment de la survenance de l'invalidité. Certaines conventions de sécurité sociale (p. ex. avec l'Italie, l'Allemagne, l'Autriche) disposent que les ressortissants de l'Etat signataire peuvent conserver leurs droits aux prestations de l'AI même s'ils quittent notre pays. Dans une jurisprudence constante, le Tribunal fédéral des assurances a toujours statué que les Suisses à l'étranger ne pouvaient faire valoir aucune prétention en vertu desdites dispositions suppléatives des conventions en cause, dans la mesure où ils bénéficiaient de la faculté d'adhérer à l'AVS/AI facultative.

Afin d'empêcher que les Suisses résidant à l'étranger puissent le cas échéant se retrouver dans une situation moins favorable à l'égard de l'AI suisse que les ressortissants des Etats étrangers dans lesquels ils vivent et avec lesquels la Suisse a conclu une convention de sécurité sociale, nous proposons de les assimiler, s'agissant de la réalisation de la clause d'assurance, aux ressortissants étrangers des Etats concernés (art. 6, al. 1^{bis}, LAI, nouveau).

344 Statut juridique des étrangers, des réfugiés et des apatrides dans l'AVS/AI

344.1 Amélioration de la situation juridique des étrangers qui ont leur domicile et leur résidence habituelle en Suisse

Pour ce qui est des rentes ordinaires de l'AVS et de l'AI, nous proposons la réalisation d'une égalité de traitement parfaite entre étrangers domiciliés en Suisse et citoyens suisses par l'introduction d'une obligation générale de cotiser durant la période minimale d'une année. Cette mesure doit permettre à la Suisse de répondre négativement aux demandes de convention de sécurité sociale émises par des Etats lointains dont seul un petit nombre de ressortissants sont assurés en Suisse. Les répercussions chiffrées de cette réglementation sont de faible portée dans la mesure où 95 pour cent des étrangers assurés en Suisse sont soumis à une convention de sécurité sociale.

Les restrictions touchant les prestations allouées en cas de besoin (en particulier les rentes extraordinaires) et l'interdiction d'exporter des rentes doivent en revanche être maintenues. Elles continueront de figurer dans les conventions conclues avec les principaux Etats partenaires de la Suisse.

La durée de cotisation minimale exigée des étrangers pour l'octroi des mesures de réadaptation doit aussi être abaissée à un an, et l'exigence relative à la durée de résidence à dix ans (art. 6, 2^e al., LAI, nouveau). Ces modifications permettraient d'obtenir une égalité de traitement presque parfaite entre Suisses et étrangers.

344.2 Conditions d'assurance mises à l'octroi de rentes pour couple et de rentes complémentaires pour des personnes domiciliées à l'étranger

Comme nous l'avons vu au chiffre 313.1, la nouvelle réglementation ne prévoit l'octroi d'une rente pour couple que si les

deux époux remplissent les conditions légales. Ce nouveau régime s'applique non seulement aux rentes pour couple, mais aussi aux rentes complémentaires. Il serait en effet difficilement compréhensible qu'à la survenance du second cas d'assurance, la rente octroyée aux époux fût inférieure à la prestation initiale allouée au rentier principal.

Ces restrictions ne concernent toutefois pas le conjoint survivant. Etant donné que son droit à la rente découle des droits acquis par le conjoint décédé, il se verra octroyer une rente simple quand bien même il n'aurait jamais payé de cotisations personnelles et résiderait à l'étranger (art. 29 LAVS, nouveau). Les restrictions découlant de l'article 18 LAVS sont réservées.

Enfin, fait nouveau, l'époux pourra dorénavant lui aussi prétendre à l'octroi d'une rente dérivée. C'est là une conséquence de l'égalité de traitement instaurée entre les veuves et les veufs.

344.3 Modification des dispositions régissant le remboursement des cotisations AVS

S'il est prévu que les étrangers domiciliés à l'étranger, dont l'Etat d'origine n'a pas conclu de convention de sécurité sociale avec la Suisse, continuent de ne pas avoir droit aux rentes, nous estimons qu'ils devraient recevoir une contre-prestation adéquate compte tenu des cotisations qu'ils ont versées.

Nous proposons dès lors l'abandon de la clause de réciprocité et, dans le même temps, le remboursement des cotisations de l'employeur.

L'examen de la condition de réciprocité se révèle extrêmement ardu au plan juridique et administratif, et alourdit de façon disproportionnée la tâche de nos représentations diplomatiques

et du service compétent de l'Office fédéral des assurances sociales. Les expériences faites depuis la huitième révision de la LAVS ont montré que l'introduction de la condition de réciprocité pour le remboursement des cotisations n'a pas donné satisfaction. Nous proposons dès lors la suppression de la clause de réciprocité.

Le remboursement des cotisations des employeurs peut être considéré comme une amélioration modérée, étant donné que les contributions à l'AI, aux APG et à l'AC ne seront toujours pas restituées. De plus, les cotisations remboursées seront réduites pour des raisons d'équité si leur somme excède le montant de la valeur actuarielle de la rente. Enfin, on ne prévoit pas de rémunérer ou de revaloriser ces cotisations. Ces questions devront, comme par le passé, être réglées par voie d'ordonnance.

345 Suppression de l'allocation unique de veuve

L'allocation unique de veuve joue un rôle bien mineur. Seules les veuves qui n'avaient pas d'enfants au décès de leur conjoint, ni n'avaient accompli leur 45^e année et été mariées pendant cinq années au moins, peuvent prétendre à une telle prestation. Dans tous les autres cas, c'est une rente de veuve qui entre en ligne de compte.

En 1988, 211 allocations uniques de veuve seulement ont été versées. Compte tenu de sa signification très modeste, nous estimons qu'une suppression de l'allocation unique de veuve est parfaitement défendable au plan social. Cela nous paraît d'autant plus être le cas que les veuves continueront à bénéficier du versement d'une allocation unique dans la prévoyance professionnelle (art. 19, 2^e al., LPP), ainsi que, en cas de décès accidentel du mari, dans l'assurance-accidents (art. 29, 3^e al., de la loi fédérale sur l'assurance-accidents; LAA; RS 832.20).

346 Suppression des rentes extraordinaires soumises aux limites de revenu et remplacement de celles-ci par des prestations complémentaires

Il est constaté que, dans le système de l'AVS/AI, les rentes extraordinaires soumises aux limites de revenu ont perdu une grande partie de leur signification. On compte actuellement environ 15'000 bénéficiaires de telles rentes. En revanche, les prestations complémentaires (PC) à l'AVS/AI ont pris une importance certaine. Elles jouent un rôle essentiel en contribuant à combler les lacunes du système de la prévoyance vieillesse, survivants et invalidité.

De même que les rentes extraordinaires, les prestations complémentaires sont calculées en fonction du besoin. De nombreux bénéficiaires de rentes extraordinaires perçoivent aussi des prestations complémentaires. Suivant les circonstances, des calculs quasiment identiques - destinés à établir s'il y a besoin - sont effectués en deux endroits différents.

La mise en oeuvre d'un système unique de calcul du besoin est un gage de simplicité et de transparence. Etant donné que les prestations complémentaires sont en général plus élevées que la rente extraordinaire et qu'une partie des bénéficiaires de rente extraordinaire avec limites de revenu touche des prestations complémentaires, il paraît judicieux, à l'avenir, d'appliquer le système des prestations complémentaires à toutes les prestations AVS/AI allouées en cas de besoin ou de les fixer selon les normes applicables aux prestations complémentaires (p. ex. la rente AI dans les cas pénibles, art. 28, al. 1^{bis}, LAI). Cela implique toutefois l'abandon du caractère d'accessorité des PC. Celles-ci devront dorénavant pouvoir être versées également dans les cas où il n'existe aucun droit à une rente de l'AVS ou de l'AI.

Par contre, il est prévu que les rentes extraordinaires non soumises aux limites de revenu soient maintenues. Elles sont

destinées aux personnes qui n'ont jamais eu l'occasion de verser des cotisations jusqu'à l'ouverture du droit à la rente. Conformément au droit en vigueur, il s'agit essentiellement de femmes qui étaient déjà mariées lors de l'introduction de l'AVS en 1948 et qui n'ont jamais exercé d'activité lucrative depuis lors, ainsi que des orphelins de mère ou des personnes qui sont invalides depuis leur naissance ou depuis leur enfance.

35 Adaptation de la LPP

Dans la conception des trois piliers, telle qu'elle ressort de l'article 34quater de la constitution, la prévoyance professionnelle (2^e pilier) complète l'AVS/AI (1^{er} pilier) dans le but de permettre aux personnes âgées, aux survivants et aux invalides de maintenir de façon appropriée leur niveau de vie antérieur. Dès lors, les modifications apportées au premier pilier influent également sur le deuxième pilier. Pour ce qui est de la dixième révision de l'AVS, on constate ceci:

- Age flexible de la retraite

L'âge flexible de la retraite n'est pas une nouveauté dans le contexte du deuxième pilier; de nombreuses institutions de prévoyance, et notamment la Caisse fédérale d'assurance, l'ont déjà introduit dans leur règlement. Les caisses restent cependant entièrement libres de l'introduire ou non, même dans le cadre de la prévoyance minimum légale (art. 13, 2^e al., LPP). Dans le cadre de cette dernière, la flexibilité doit dorénavant, dans une mesure égale à celle prévue dans l'AVS, être déclarée obligatoire, demeurant toutefois facultative, comme par le passé, au-delà des limites définies. Le postulat ainsi énoncé peut être réalisé simultanément avec la dixième révision de l'AVS.

- Introduction de la rente de veuf

De nombreuses institutions de prévoyance, dont la Caisse fédérale d'assurance, allouent déjà des rentes de veuf bien que la loi ne les y oblige pas. Pour garantir l'égalité entre hommes et femmes, il convient de modifier la LPP pour rendre la rente de veuf obligatoire. La Commission fédérale de la prévoyance professionnelle a estimé qu'il n'y avait pas lieu d'intégrer cette modification à la dixième révision de l'AVS et qu'il valait mieux prévoir une réglementation spécifique, celle-ci ne devant pas obligatoirement être en tout point identique à celle de l'AVS. Les raisons d'une telle appréciation peuvent être recherchées dans la différenciation des besoins et des objectifs liés à la prévoyance au sein de chacune des institutions: si l'AVS et l'AI poursuivent l'objectif d'assurer la couverture des besoins vitaux de toute la population, la prévoyance professionnelle se préoccupe uniquement du sort des personnes exerçant une activité lucrative. Ses prestations ont le caractère d'un revenu de remplacement, et sont préfinancées, pour l'essentiel, par les cotisations versées par les salariés et les employeurs. Pour ce qui est des prestations de survivants, la réglementation de la prévoyance professionnelle diffère déjà de celle de l'AVS sur bon nombre de points. Il en va de même des droits des époux divorcés, domaine où la prévoyance professionnelle connaît ses propres règles (art. 20 de l'ordonnance sur la prévoyance professionnelle vieillesse, survivants et invalidité (OPP 2); RS 831.441.1). Nous nous rallions à l'opinion de la Commission fédérale de la prévoyance professionnelle.

- Nouvelle formule des rentes dans l'AVS

Si la modification de la formule des rentes dans l'AVS n'a pas de répercussions directes sur la LPP, l'augmentation des rentes AVS qui en résulte provoque forcément une amélioration du niveau de prévoyance. Ce sont avant tout les personnes appartenant à la génération d'entrée qui en profiteront.

- Cercle des personnes assurées

La qualité d'assuré à l'AVS/AI demeurant l'une des conditions premières à l'assujettissement au régime obligatoire de la prévoyance professionnelle (art. 5 LPP), tout élargissement ou rétrécissement du cercle des assurés dans l'AVS/AI, que ce soit par une modification de l'article premier LAVS ou par des accords internationaux, a des effets directs sur la prévoyance professionnelle, sans qu'il soit pour autant nécessaire de modifier la LPP (cf. ch. 341 et 342).

36 Demandes de révision écartées

Les raisons pour lesquelles on a renoncé, dans le cadre de la présente révision, à l'introduction d'un âge de la retraite identique pour les hommes et pour les femmes et au passage à un système de splitting sont exposées aux chiffres 22 et 24.

Contrairement à ce que nous avons suggéré dans nos projets de révision du 8 avril 1988, nous renonçons également à vous proposer l'introduction d'une bonification pour tâches éducatives. Une étude approfondie a mis en évidence les difficultés qu'il y aurait à intégrer une telle bonification dans le système des rentes en vigueur. Les améliorations qui en auraient résulté auraient en effet été sans commune mesure avec le travail occasionné. La modification de la formule des rentes, sous une forme plus généreuse que celle qui avait été initialement prévue (ch. 331), permet d'atteindre le même objectif que la bonification, à savoir une amélioration de la situation financière des rentiers de condition modeste.

Il n'a pas non plus été possible de tenir compte de la proposition d'octroyer la rente d'orphelin double non pas jusqu'à l'âge de 25 ans au maximum, mais jusqu'à la fin de l'apprentissage ou des études (postulat Thalmann du 23 juin 1977). La Commission fédérale de l'AVS/AI s'était en effet prononcée contre

cette proposition lors de sa séance des 13 et 14 décembre 1983, arguant du fait que le financement des études ne relevait pas en premier lieu de l'AVS/AI, mais plutôt des bourses d'études.

A la faveur de la neuvième révision de l'AVS, on avait introduit un nouveau système de rentes partielles, fondé sur un échelonnement plus poussé des rentes. Depuis, les lacunes de cotisations, même minimes, ont pour conséquence la réduction de la rente. De nombreux députés ont déposé des interventions parlementaires pour dénoncer cette situation et pour solliciter la création d'une possibilité de rachat des années manquantes (postulat Füg du 19. juin 1981, 81.347; postulat Bühler-Tschappina du 19. déc. 1986, 86.966; postulat Fetz du 9. oct. 1987, 87.516; postulat Bühler, du 29. nov. 1988, 88.774; postulat Hafner Ursula du 16. déc. 1988, 88.755; et postulat Spoerry, du 16. déc. 1988, 88.769).

A l'occasion de ses travaux en vue de la dixième révision de l'AVS, la Commission fédérale de l'AVS/AI a sérieusement étudié la possibilité d'un rachat des années d'assurance. Il s'est toutefois avéré qu'une telle solution n'était guère applicable dans la pratique. Par l'introduction d'une possibilité de rachat respectant un tant soit peu le principe de la neutralité des coûts, on aboutirait à des sommes de rachat quasiment prohibitives; une réglementation différente, qui offrirait la possibilité d'un rachat également aux assurés de condition plus modeste, n'autoriserait pour sa part que la perception de montants plutôt symboliques. Cela s'explique par le fait que la notion de rachat est contraire à un système fondé sur la répartition. Ces motifs ont conduit la Commission fédérale de l'AVS/AI à renoncer à proposer au Conseil fédéral d'introduire une possibilité de rachat.

Nous renonçons nous aussi à donner suite à la demande d'introduction d'une possibilité de rachat. Nous reconnaissons cependant que les auteurs de ces interventions parlementaires ont

mis le doigt sur un problème réel. C'est la raison pour laquelle nous avons modifié la teneur de l'article 52^{bis} RAVS au 1^{er} janvier 1990 (modification du 12 juin 1989 du RAVS; RO 1989 1230). Cette révision du règlement permettra notamment aux Suisses de l'étranger de combler leurs lacunes de cotisations survenues avant le 1^{er} janvier 1979, à concurrence de trois années supplémentaires, proportionnellement à la durée de cotisations.

Nous estimons avoir ainsi répondu dans une large mesure aux requêtes des Suisses de l'étranger. C'est pourquoi l'introduction d'autres moyens propres à combler les lacunes de cotisations ne nous paraît pas nécessaire.

4 Financement et conséquences financières

41 Conséquences financières des différentes mesures liées à la révision

411 Coûts de base de l'AVS et de l'AI

Les coûts de la révision comportent:

- les coûts de base, soit les coûts annuels des différents éléments de la révision, une fois que celle-ci déploiera ses pleins effets;
- les coûts de l'anticipation des rentes (cf. ch. 413.1)
- les coûts inhérents au respect du principe de la "garantie des droits acquis", qui entrent en considération durant une certaine période transitoire (cf. ch. 413.2).

Coûts de base annuels de la dixième révision de l'AVS

(Coûts supplémentaires / économies en mio. de fr.;
rente minimale en 1990, 800 fr.; révision en 1992)

M e s u r e s	AVS	AI	PC
Mesures en vue de réaliser l'égalité de traitement entre hommes et femmes			
- risques mixtes âge/invalidité pour les rentes pour couples	27	- 27	0
- égalité de traitement entre les sexes, effet sur les rentes pour couple	126	- 10	- 7
- nouvelles prescriptions pour le calcul des rentes des personnes divorcées	87	13	- 30
- nouvelles prescriptions pour le calcul des rentes de survivants	- 22	- 1	0
- introduction de la rente de veuf	32	3	0
- rente complémentaire de l'AI conque indépendamment du sexe des assurés	5	26	0
- égalité dans l'obligation de cotiser	- 9	- 1	0
total	246	3	- 37
Mesures complémentaires de politique sociale			
- allocation pour impotent	104	0	- 25
- modification de la formule des rentes	360	60	- 50
total	464	60	- 75
Economies			
- suppression des rentes extraordinaires soumises aux limites de revenus	- 50	- 11	55
- suppression des rentes complémentaires en faveur de l'épouse dans l'AVS	- 175	0	14
- suppression des allocations uniques de veuve	- 9	0	0
Total	- 234	- 11	69
S o l d e	476	52	- 43

Les différents points de la révision ont été évoqués au chiffre 3. Quant aux coûts de base de l'AVS et de l'AI, ils ressortent du tableau ci-dessus. On a renoncé à y faire figurer les mesures dont les incidences financières sont minimales et ne vont pas au-delà des marges d'approximation inhérentes aux estimations.

Les coûts de base s'élèvent à 476 millions de francs par année pour l'AVS et à 52 millions de francs pour l'AI. Les dépenses supplémentaires dans le domaine de l'AI correspondent aux effets de la modification de la formule des rentes. Pour une large part, les économies et dépenses supplémentaires se rapportant aux autres éléments de la révision se compensent.

412 Conséquences financières dans le domaine des prestations complémentaires (PC)

Certains points de la révision ont des répercussions sur les prestations complémentaires. Dans la mesure où les rentes et les allocations pour impotent de l'AVS/AI interviennent en qualité de revenus dans le calcul des prestations complémentaires, une diminution des prestations versées dans l'AVS/AI entraîne une augmentation des dépenses à charge des PC, et inversement.

Les prestations complémentaires sont des prestations liées au besoin; les conditions mises à leur obtention ainsi que leur montant dépendent de divers paramètres, d'où la difficulté d'évaluer les conséquences financières dans ce domaine. Sur le montant des coûts de base, on peut toutefois s'attendre à des économies de l'ordre de 40 à 45 millions de francs.

Dans le tableau des coûts de base annuels, il n'a pas été fait mention des effets de l'introduction de la rente anticipée sur les PC. Les assurés qui font usage de leur droit de demander le versement anticipé de la rente peuvent - sans restriction - prétendre à des prestations complémentaires dès le début du droit à la rente anticipée déjà. Les frais supplémentaires qui

en résultent sont importants, mais il est difficile d'en estimer le montant. Il n'est actuellement pas possible de prévoir si les cas où il y aura à la fois l'anticipation - qui est du libre choix de chacun - et situation de besoin ouvrant le droit aux PC seront nombreux. Relevons par ailleurs que le droit aux prestations complémentaires prend généralement naissance après un certain laps de temps; rares sont en effet les cas de nouveaux rentiers bénéficiant immédiatement de telles prestations.

Dans l'immédiat, l'introduction du versement anticipé des rentes devrait grever le budget des PC d'une dépense supplémentaire de l'ordre de 3 à 5 millions de francs. A plus long terme, les dépenses supplémentaires pourraient atteindre 20 à 25 millions de francs. Cependant, l'efficacité croissante de la prévoyance professionnelle aura pour effet un allègement financier dans le domaine des prestations complémentaires.

413 Effets transitoires dans le domaine de l'AVS

413.1 Coûts de l'anticipation des rentes

L'introduction de la retraite anticipée s'accompagne d'une perte de cotisations d'une part, d'une élévation du nombre des rentiers d'autre part, et engendre initialement une augmentation des dépenses nonobstant la réduction actuarielle des prestations. Les coûts supplémentaires annuels dus à l'anticipation diminuent cependant au cours des années, car la réduction des rentes versées aux bénéficiaires de la retraite anticipée permet des économies à partir du moment où ceux-ci ont atteint l'âge normal de la retraite. A l'échéance d'une période de 17 années environ, le total de ces économies sera, sur la base d'une espérance de vie moyenne, égal aux coûts de l'anticipation.

La proportion des rentiers potentiels qui feront usage de leur droit de demander le versement anticipé de leur rente est désigné par le terme de "taux d'anticipation". Ce taux a un effet

déterminant sur les coûts de l'anticipation. Son influence sur l'évolution des dépenses dans le temps n'en demeure pas moins insignifiante, tant il est vrai qu'avec le temps, des compensations également supérieures contrebalanceront les coûts supplémentaires évoqués. Etant donné que l'anticipation est laissée au libre choix de chacun, son taux est un facteur d'incertitude considérable. On l'estime à 30 pour cent. Un tel ordre de grandeur est basé sur les premières expériences réalisées par la Caisse fédérale d'assurance (CFA) et d'autres caisses de retraite. Le taux de 30 pour cent comprend l'ensemble des rentes anticipées, qu'elles soient avancées de un, de deux ou de trois ans.

Les problèmes liés à la retraite à la carte ont été exposés de façon très détaillée dans le "Rapport du Conseil fédéral sur l'âge flexible de la retraite" de mars 1988. En résumé, relevons qu'une augmentation du taux d'anticipation au cours des ans aggraverait les charges financières de l'assurance. A l'inverse, une diminution de ce taux accélérerait le processus de compensation. Il est par ailleurs démontré dans le rapport qu'une rente anticipée réduite de 6,8 pour cent pour chaque année d'anticipation constitue l'équivalent d'une rente de vieillesse accordée à l'âge normal de la retraite. En d'autres termes, en fonction d'une espérance de vie moyenne, un assuré perçoit en fin de compte des prestations d'un montant égal s'il perçoit une rente anticipée réduite ou s'il attend l'âge de 65 ans pour se voir octroyer une rente non réduite. En outre, les pertes de cotisations estimées sont de l'ordre de 55 à 60 millions de francs par année pour un taux d'anticipation de 30 pour cent. Une réduction plus faible des rentes ne permettrait pas d'aboutir à une compensation complète et grèverait ainsi à long terme les comptes de l'AVS d'une charge supplémentaire. Il sied d'éviter une telle issue, si l'on songe aux charges prévisibles auxquelles l'AVS sera inévitablement confrontée au-delà de l'an 2000 pour des raisons d'ordre démographique.

Le taux de réduction choisi est le même pour chaque année d'anticipation, ce qui permet de simplifier la gestion de l'assu-

rance et de rendre le système plus aisément compréhensible aux assurés. Il a paru préférable de choisir un taux unique dans la mesure où un taux variable selon l'âge n'aurait en fin de compte apporté que des avantages minimes.

Précisons encore que le taux de réduction dépend avant tout de l'espérance de vie moyenne des nouveaux rentiers. Aussi conviendra-t-il de le vérifier en temps utile, en fonction de l'évolution de l'espérance de vie.

Si l'on se fonde sur un taux d'anticipation de 30 pour cent et une réduction de 6,8 pour cent par année d'anticipation, les coûts de la retraite anticipée évoluent comme il suit en fonction des trois variantes économiques choisies:

Evolution des coûts de l'anticipation selon le scénario de référence, en millions de francs

Année	Sans évolution des salaires (statique)	Différence prix/salaires		
		1,2 resp. 1,0 %	1,6 resp. 1,4 %	2,0 resp. 1,8 %
1992	123	139	140	141
1993	263	298	300	303
1994	242	292	296	304
1995	220	265	268	276
1996	197	253	256	266
1998	152	208	211	223
2000	104	151	155	166
2002	58	90	92	100
2004	31	51	52	58
2006	34	59	61	69
2008	16	29	31	35
2010	- 22	- 43	- 45	- 52

Les coûts sont plus bas pour la première année que pour la deuxième, car ce n'est qu'au bout de deux ans que le taux d'anticipation de 30 pour cent sera atteint.

+ Pendant cinq ans se forme un surplus de dépenses sensible, qui se réduit alors peu à peu pour atteindre, après douze ans, 50 millions de francs environ. L'effet de compensation se fait ensuite attendre quelque temps, dans la mesure où l'augmentation du nombre des personnes âgées va de pair avec un accroissement du nombre des bénéficiaires de la retraite à la carte. Enfin, après dix-sept ans environ, des économies deviendront effectives, qui compenseront en fin de compte la totalité des coûts initiaux.

413.2 Coûts inhérents à la garantie des droits acquis

L'aperçu des dépenses contenu au chiffre 411 (tableau "Coûts de base de la 10^e révision de l'AVS") met en évidence les coûts de base de la révision à long terme, mais non ceux des effets transitoires. Ces derniers sont dus à la garantie des droits acquis. Ces droits sont garantis lorsque l'application des nouvelles dispositions en matière d'acquisition du droit à la rente et de calcul de celle-ci implique la suppression ou la réduction de la prestation. Tel est le cas des dispositions visant à supprimer la rente complémentaire en faveur de l'épouse dans l'AVS. Les coûts en question sont en fait des économies non réalisées. Ils diminuent en l'espace de huit ans, puis disparaissent.

42 Questions de financement

421 Cotisations dues sur le revenu du travail

Les coûts de base de la révision s'élèvent à 476 millions de francs pour l'AVS. Le taux de cotisations est actuellement de 8,4 pour cent pour les salariés et de 7,8 pour cent pour les indépendants. Nous entendons supprimer cette différence de taux entre les uns et les autres, et préconisons un taux unique de 8,4 pour cent; le champ du barème dégressif des cotisations sera élargi en conséquence (cf. ch. 341). Les recettes supplémentaires ainsi acquises se chiffrent à 75 millions de francs

(valeur 1992). Le taux d'équilibre, soit le taux de cotisations nécessaire à la couverture des dépenses portant sur une année - compte tenu de la participation des pouvoirs publics à raison de 20 pour cent - correspond actuellement à environ 8,0 pour cent. La réserve constituée à partir de la différence entre le taux effectif des cotisations et le taux d'équilibre, ainsi que les recettes supplémentaires dues au réajustement du taux des indépendants, se révèlent nécessaires pour couvrir les coûts de base de la révision dans la plus large mesure.

422 Durcissement de la réglementation concernant les intérêts moratoires

L'augmentation du taux des intérêts moratoires procurera des recettes supplémentaires estimées à environ 14 millions de francs à l'AVS, et à environ 2 millions de francs à l'AI et aux APG.

423 Contributions des pouvoirs publics

Les pouvoirs publics assument 20 pour cent des dépenses annuelles de l'AVS. Aux termes de la réglementation actuelle - issue de la nouvelle répartition des tâches entre Confédération et cantons - 17 pour cent iront à la charge de la Confédération et 3 pour cent à celle des cantons dès 1990.

A l'annonce de son programme de révision, en 1988, le Conseil fédéral s'est déclaré disposé à envisager un léger relèvement de la participation financière de la Confédération. La nouvelle réglementation prévue est la suivante:

- La contribution de la Confédération passe de 17 à 17,5 pour cent, et progresse ainsi de 0,5 pour cent (1992: 98 mio. de fr.). La contribution des cantons demeurant inchangée, la participation des pouvoirs publics s'établit dès lors à 20,5 pour cent des dépenses annuelles de l'assurance.

- †
- La Confédération alloue en sus une contribution spéciale de 170 millions de francs par année. Cette contribution spéciale ne sera versée que pendant 17 ans.

L'élévation de la contribution des pouvoirs publics vise essentiellement à améliorer la situation des rentiers économiquement faibles; dans cette perspective, l'augmentation prévue de 0,5 pour cent est pleinement justifiée. L'introduction de l'âge flexible de la retraite et les effets transitoires engendrent des coûts supplémentaires, appelés à se résorber avec le temps. Ils seront financés par une contribution spéciale; le montant de cette contribution restera constant et ne subira aucune adaptation à l'évolution économique. La nature de la contribution perdra ainsi de sa réelle importance au fil du temps. Les 170 millions de francs prévus à ce titre ne couvriront pas l'ensemble des coûts prévisibles. Ils contribueront cependant à rendre les coûts résiduels - et les incertitudes et fluctuations qui vont de pair - supportables et raisonnables pour l'assurance. Afin de surmonter les problèmes de financement de l'AVS dus à des raisons d'ordre démographique, le Conseil fédéral a proposé en outre, dans son message du 5 juin 1989 à l'appui d'un projet d'arrêté fédéral instituant un nouveau régime financier et d'un projet modifiant la loi sur les droits de timbre (FF 1989 III 1 ss), la possibilité de majorer le taux de l'impôt sur le chiffre d'affaires (ICHA) de 1,3 unité de pourcentage au maximum et pour une période limitée.

43 Les budgets

431 Appréciation des budgets de l'AVS

Les données figurant aux chiffres 41 et 42 permettront d'établir les budgets de l'AVS. Chacun d'eux se trouve être complété par l'exposé des recettes et dépenses inhérentes à la révision. Ils prennent en considération les cotisations que l'AVS n'encaissera pas en raison de l'anticipation du versement de la rente (cf. annexes). Il est ainsi loisible de constater, d'une

part, l'évolution des coûts de la révision, et d'autre part, de vérifier l'équilibre financier de l'assurance.

Des modèles ont été établis sur la base du scénario principal et du scénario prévoyant une augmentation de l'espérance de vie. Ils ont été calculés pour un état stationnaire et pour les trois combinaisons suivantes d'évolution des prix et des salaires (cf. ch. 212.4).

C'est la différence relative entre les évolutions des salaires et des prix qui est déterminante pour l'avenir de l'équilibre financier de l'AVS: peu importe de quels niveaux des salaires et des prix elle résulte.

Des taux d'évolution des salaires différents sont pris en compte pour les années 1990 à 2005 et 2006 à 2010. Les différences concordent avec celles qui figurent dans le rapport démographique (annexe, ch. 31, tabl. 1).

Salaires	Prix	Différence
5,0/4,8 %	3,0 %	2,0/1,8 %
3,7/3,5 %	2,5 %	1,2/1,0 %
4,1/3,9 %	2,5 %	1,6/1,4 %

Les calculs reposent sur la valeur de la rente minimale en 1990, soit 800 francs.

Trois éléments servent à apprécier les budgets:

- l'état du Fonds par rapport au montant des dépenses de l'année correspondante;
- le taux de cotisation d'équilibre; il s'agit de la mesure du taux de cotisation propre à couvrir exactement les dépenses, compte tenu de la participation des pouvoirs publics;
- le taux de remplacement, soit le rapport entre la rente et le revenu soumis à cotisations ayant servi à son calcul. Le taux de remplacement est exprimé sous la forme d'un indice: le ni-

veau de 100 points correspond à l'année 1980, début de l'adaptation des rentes en fonction de l'indice mixte.

En considération de ces critères, les résultats sont les suivants:

Scénario de référence, état stationnaire (tableau 1b)

Le budget établi en fonction d'un état stationnaire fait ressortir l'influence de la démographie et l'évolution dans le temps des coûts de la révision. Les dépenses calculées selon la réglementation actuelle correspondent à celles prévues dans le scénario de référence du rapport démographique¹⁾ (annexe). Le taux de cotisation d'équilibre augmente rapidement tandis que le fonds diminue à la même cadence si le taux de cotisation demeure inchangé. L'indice du taux de remplacement reste constant. Une évolution économique favorable se révèle indispensable si l'on veut éviter une augmentation des cotisations.

Scénario de référence, différence de 2,0/1,8 pour cent (tableau 2b)

Si l'on considère les niveaux du fonds et du taux de cotisation d'équilibre, on constate que l'assurance repose sur des bases solides. C'est à l'aube du millénaire, à partir de l'an 2010 plus précisément, lorsque l'augmentation des effectifs de rentiers se fera sentir, que des difficultés apparaissent. Le taux de remplacement diminue assez rapidement, vu l'écart important entre l'évolution des salaires et celle des prix: il baisse de 10 pour cent jusqu'en 1997, par rapport à son niveau actuel.

1) La rente minimale de l'année 1989 (Fr. 750.--) sert de base audit rapport.

Scénario de référence, différence de 1,2/1,0 pour cent
(tableau 3b)

Les difficultés apparaissent en l'an 2004: le fonds ne représente alors plus que 70 pour cent des dépenses annuelles; le taux de cotisation d'équilibre, lui, augmente pour atteindre 8,8 pour cent; quant au taux de remplacement, il est approximativement de 90 pour cent seulement.

Scénario de référence, différence de 1,6/1,4 pour cent
(tableau 4b)

Dès l'an 2006, le fonds tombe en - dessous de 80 pour cent et le taux de cotisation d'équilibre dépasse le taux réel de cotisation. L'indice du taux de remplacement tombe en-dessous de 90 pour cent dès l'an 2001.

Scénario fondé sur une espérance de vie en augmentation
(tableaux 5b à 8b)

Quelles que soient les conditions économiques supposées, les résultats de ce scénario rejoignent ceux du scénario de référence, les difficultés surgissant toutefois environ deux à trois ans plus tôt. Les effets de l'augmentation de l'espérance de vie vont en s'accroissant; aussi, les différences par rapport au scénario principal deviennent-elles plus sensibles avec le temps.

432 Appréciation du budget de l'AI (tableau 9)

Certains éléments du programme de révision ont une influence sur l'AI, dont les dépenses supplémentaires escomptées s'élèvent à 52 millions de francs. Cette augmentation justifie la présentation d'un budget pour l'AI. Si l'on considère le modèle qui prévoit une différence de 1,2/1,0 pour cent entre l'évolution des salaires et celle des prix, on relève que les coûts supplémentaires ne remettent pas en cause le mode de finance-

ment actuel et que l'équilibre financier de l'AI est maintenu. La présentation de variantes fondées sur des perspectives économiques plus favorables est dès lors superflue.

44 Conclusions

L'avenir financier de l'AVS dépend étroitement de l'évolution économique; celle-ci n'est cependant pas prévisible et peut de surcroît être soumise à de fortes variations. C'est pourquoi trois différents budgets ont été établis pour les vingt prochaines années; ceux-ci sont le reflet de différentes hypothèses concernant l'évolution des salaires et des prix. Quant aux facteurs d'augmentation des salaires en tant que tels, ils correspondent à 1,2/1,0; 1,6/1,4 et à 2,0/1,8 pour cent, suivant les hypothèses retenues en ce qui concerne l'écart futur entre l'évolution des prix et celle des salaires.

Les calculs montrent qu'une forte croissance réelle aurait certes des conséquences positives sur les budgets, mais qu'elle entraînerait aussi une forte diminution du taux de remplacement et, partant, une réduction de la "sécurité-vieillesse". Une diminution trop sensible du taux de remplacement appellerait le cas échéant une adaptation extraordinaire des rentes.

Il ressort à l'évidence des trois modèles présentés que l'augmentation de la proportion de personnes âgées aura des conséquences considérables sur l'évolution financière de l'AVS dès la première décennie du siècle prochain. Comme nous l'avons relevé à plusieurs reprises, il s'agira d'étudier la question du financement de ce changement démographique aussitôt après la mise sous toit de la dixième révision. Etant donné que les coûts de l'anticipation se répartiront sur plus de quinze ans, il importe de mettre en oeuvre la révision proposée dans les meilleurs délais, afin d'éviter que ses coûts ne viennent se superposer à ceux liés aux phénomènes démographiques.

51 Modification de la LAVS

Article premier (Assurance obligatoire)

Au 1^{er} alinéa, lettre a, on peut renoncer à renvoyer au droit civil dans la mesure où le nouvel article 95^{bis} définit la notion de domicile pour l'ensemble de la loi.

La nouvelle formulation du 1^{er} alinéa, lettre c, ne change rien au fait que les ressortissants suisses et les ressortissants étrangers assimilés à ceux-ci en vertu de conventions de sécurité sociale qui travaillent à l'étranger au service de la Confédération suisse (diplomates, collaborateurs de la Direction de la coopération au développement et de l'aide humanitaire etc.) continuent d'être soumis au régime de l'assurance obligatoire. Le Conseil fédéral devra se voir déléguer la compétence d'étendre le champ d'application de cette disposition à certains cas particuliers, par exemple aux organisations non gouvernementales d'aide humanitaire et à leur personnel.

2^e alinéa, lettre a: les ressortissants étrangers qui ne sont pas au bénéfice de privilèges et d'immunités diplomatiques, mais jouissent d'exemptions fiscales particulières, n'étaient jusqu'à maintenant pas assurés à l'AVS/AI. Cette dérogation ne se justifie plus. Il s'agit d'ailleurs pour l'essentiel d'un petit nombre de fonctionnaires étrangers travaillant pour des organisations internationales non gouvernementales auxquels de tels privilèges ont été accordés sur la base d'accords fiscaux.

Compte tenu de l'évolution des relations internationales depuis l'introduction de l'AVS (à savoir, en particulier, la conclusion et la ratification des Conventions de Vienne sur les relations diplomatiques et consulaires), un réaménagement de la disposition s'impose. Celle que nous proposons a été conçue en accord avec le Département fédéral des affaires étrangères.

Le 3^e alinéa, qui est nouveau, règle les rapports avec l'assurance des personnes qui sont visées par le 1^{er} alinéa, lettre c, dans sa version actuelle, mais qui ne tombent plus sous le coup de la nouvelle disposition. On profite de l'occasion pour introduire une nouvelle condition: il faut que l'intéressé soit déjà assuré. Comme l'employeur est le point de rattachement déterminant pour l'assurance (rapport de travail) en Suisse, il est plus judicieux de confier la mise en application de cette nouvelle disposition aux caisses de compensation cantonales et professionnelles seulement. La perception de la cotisation à la source devient ainsi possible, ce qui requiert cependant la participation de l'employeur ("... en accord avec l'employeur ..."). Cette participation permet une application et un contrôle plus aisé, du point de vue administratif, des conditions d'assujettissement, qui doivent être fixées par voie d'ordonnance (combien de temps doit avoir duré le rapport d'assurance avant le déplacement ? - pendant combien de temps peut-on parler de "continuation" de l'assurance ? - l'assujettissement doit-il être subordonné à une requête ?). La nouvelle disposition est applicable quelle que soit la nationalité de la personne. Dans les cas où notre pays a conclu une convention de sécurité sociale avec l'Etat dans lequel l'activité est exercée, c'est la convention et non la disposition légale proposée qui s'applique.

4^e alinéa: Etant donné que les intéressés sont domiciliés en Suisse, la meilleure solution consiste à faire appliquer la réglementation prévue par les caisses de compensation suisses, comme c'est le cas actuellement en vertu du 1^{er} alinéa, lettre c. Son intégration à l'article 1 paraît être la plus appropriée au plan systématique. La réglementation étant facultative, il ne devrait pas y avoir de contradiction avec le droit international. Les ressortissants des pays avec lesquels la Suisse a passé un accord étant dans une large mesure assimilés aux ressortissants suisses, la réglementation deviendra toutefois aussi applicable à cette catégorie d'étrangers.

L'assujettissement en tant que tel nécessite une réglementation spéciale. Il ne doit en effet avoir lieu qu'à la demande ex-

presse de l'intéressé. Les dispositions y relatives sont à prévoir au niveau de l'ordonnance.

Article 2 (Assurance facultative)

Comme il est souvent très difficile de cerner avec précision la situation personnelle des ressortissants suisses à l'étranger, l'expression "résident", aux 1^{er} et 3^e alinéas, est supprimée. Tout ressortissant suisse séjournant à l'étranger depuis un certain temps doit pouvoir adhérer à l'AVS/AI facultative.

Au 4^e alinéa, la locution "ressortissants suisses à l'étranger qui sont mariés et non séparés" a pour but d'établir une distinction par rapport aux ressortissants suisses à l'étranger vivant séparés, qui eux, sont traités comme des personnes célibataires. Pour le calcul des cotisations, la phrase introductive retient le principe aux termes duquel la réglementation déterminante est celle en vigueur dans le cadre de l'AVS obligatoire (pour les assurés qui exercent une activité lucrative, cotisations fixées selon le revenu réalisé; s'agissant des assurés qui n'exercent aucune activité lucrative, cotisation établie selon les conditions sociales personnelles). Ce principe connaît toutefois des exceptions (pour plus de détails, cf. ch. 342.1): il en va ainsi si les deux conjoints exercent une activité lucrative (let. a) ou lorsque les deux conjoints n'exercent pas d'activité lucrative mais sont soumis à l'obligation de payer des cotisations (let. b). Pour les derniers cas cités, les cotisations de chaque assuré sont calculées sur la moitié de la fortune et du revenu du couple obtenu sous forme de rente ("... suivant les conditions sociales ..."). Ce point devra être détaillé dans l'ordonnance, car la disposition légale doit aussi couvrir d'autres cas (p. ex. celui de la femme sans activité lucrative dont le mari exerce une activité lucrative mais n'est pas assuré). Quant à l'expression "conditions sociales", elle se rapporte à la même expression figurant à l'article 10 LAVS.

Article 3, 2^e alinéa (Exonération des personnes n'exerçant pas d'activité lucrative)

Selon la nouvelle teneur de la lettre b, le conjoint non actif d'un assuré qui exerce une activité lucrative est exempté du paiement des cotisations. Le statut en matière de cotisations de la personne qui exerce une activité lucrative est fixé selon les règles de délimitation particulières prévues dans l'AVS. On tiendra ainsi notamment compte de la fortune globale nette du ménage et des revenus obtenus par l'assuré sous forme de rentes. Dans l'AVS, une personne peut en effet être considérée comme non active bien qu'elle exerce quelque activité lucrative. Ce n'est que si l'assuré est considéré comme exerçant une activité lucrative sur la base de ces critères que son conjoint non actif peut être exempté du paiement des cotisations. Si les deux conjoints sont considérés comme n'exerçant pas d'activité lucrative, ils sont alors l'un et l'autre tenus de verser des cotisations, contrairement à ce que prévoyait le droit en vigueur. Pour éviter des situations difficiles, le 3^e alinéa accorde au Conseil fédéral la compétence de prévoir d'autres exemptions au devoir de cotiser (p. ex. en faveur d'époux invalides ou de chômeurs). Les bases de calcul des cotisations dues personnellement par les conjoints n'exerçant pas d'activité lucrative doivent être définies par voie d'ordonnance (revenu personnel sous forme de rentes, part à la fortune globale nette du ménage).

La nouvelle teneur de la lettre c équivaut à celle de la lettre b, 2^e partie de la phrase, du droit en vigueur, à la différence que la nouvelle disposition est conforme au principe de l'égalité des droits entre hommes et femmes. Ainsi, l'homme qui travaille dans l'entreprise de son épouse sans toucher de salaire en espèces pourra également être exempté du paiement des cotisations. La lettre c actuelle sera supprimée, car la veuve non active n'est plus exemptée du versement de cotisations.

Article 5, 3^e alinéa, dernière phrase (Exonération des personnes travaillant dans l'entreprise de leur conjoint)

Le réaménagement de l'article 3, 2^e alinéa, lettre b, rendra caduque la dernière phrase du 3^e alinéa de l'actuel article 5.

Article 6 (Cotisations des assurés dont l'employeur n'est pas tenu de payer des cotisations)

S'agissant de l'adaptation du taux des cotisations, cf. considérations émises au chiffre 341.

Les employeurs exonérés du paiement des cotisations en vertu des articles 12, 3^e alinéa, LAVS et 33 RAVS ne peuvent pas être contraints à remettre un décompte aux caisses de compensation. Le consentement et la mention desdits employeurs sont donc indispensables à la perception des cotisations à la source.

Contrairement à la réglementation ordinaire concernant l'obligation de cotiser des salariés assurés (pour plus de détails, cf. ch. 341) et pour des raisons d'égalité de traitement, ce sont les taux de cotisations (plus élevés) valables pour les salariés et non ceux auxquels sont soumis les indépendants qui doivent s'appliquer.

Article 8, 1^{er} alinéa (Cotisations perçues sur le revenu provenant d'une activité indépendante)

S'agissant de l'adaptation du taux des cotisations, cf. considérations émises au chiffre 341.

Article 9 (Définition et détermination des cotisations perçues sur le revenu provenant d'une activité indépendante)

Le titre de la loi sur les APG ayant été modifié lors de la cinquième révision de celle-ci, entrée en vigueur le 1^{er} janvier 1988, il y a lieu de procéder à une modification rédactionnelle du 2^e alinéa, lettre d.

2^e alinéa, lettre e: à l'exception de la déduction prévue à l'article 18, 3^e alinéa, RAVS, toutes les déductions du revenu brut des indépendants sont actuellement énumérées dans la loi elle-même. La vue d'ensemble serait améliorée si la réglementation était transférée dans la loi.

2^e alinéa, lettre f: la lettre e devient la lettre f.

L'actuel 3^e alinéa est biffé. Cette disposition avait pour but, en permettant l'application de taux globaux, de faciliter la détermination des revenus tirés d'activités agricoles exercées par les petits paysans, lorsque les personnes tenues au paiement des cotisations n'étaient pas assujetties à l'impôt pour la défense nationale. Elle s'est bien vite révélée inutile, car il était possible de se baser sur des taxations fiscales cantonales. Depuis 1951, il n'existe plus de taux globaux pour les indépendants. La disposition est ainsi superflue. Si les taux globaux devaient un jour à nouveau s'imposer, il serait souhaitable qu'ils soient fixés par les autorités fiscales. Ils s'appliqueraient par là-même automatiquement à l'AVS/AI, grâce aux communications fiscales.

Le 3^e alinéa, dans sa nouvelle teneur, reprend le contenu de l'actuel 4^e alinéa sous réserve de quelques modifications: cet alinéa, resté inchangé depuis l'introduction de l'AVS, accorde de larges compétences au Conseil fédéral, sans que l'on discerne avec précision les intentions du législateur. Le problème résidait à l'époque dans le fait que le sort de l'impôt pour la défense nationale était incertain. Une telle réserve, motivée

par l'incertitude de l'évolution du droit, n'a plus sa raison d'être. On peut en effet clairement préciser aujourd'hui que le revenu des indépendants, ainsi que le capital propre investi dans l'entreprise, doivent être déterminés par les autorités fiscales cantonales, qu'il s'agisse des autorités cantonales compétentes en matière d'impôt fédéral direct ou de celles chargées de la perception de l'impôt cantonal sur le revenu. La loi doit également mentionner que les autorités fiscales sont appelées non seulement à déterminer le revenu et le capital propre, mais aussi à communiquer ces indications aux caisses de compensation. Comme l'obligation de communiquer au sens large englobe en fait l'obligation de renseigner, on peut renoncer à mentionner cette dernière dans la nouvelle version du 3^e alinéa.

Article 10, 4^e alinéa (Obligation faite aux établissements d'enseignement d'annoncer les étudiants sans activité lucrative)

Tout assuré qui, au cours d'une année civile, a versé au total à l'AVS/AI/APG un montant de cotisations moins élevé que la cotisation minimum court le risque d'avoir une lacune dans la durée de cotisations qui déterminera sa rente (lacune de cotisations). Ce sont en particulier les étudiants sans activité lucrative qu'il importe de faire cotiser régulièrement. Dans ce but nous proposons d'obliger les établissements d'enseignement à communiquer les noms des élèves et étudiants aux caisses de compensation compétentes.

S'agissant de la forme et du contenu de l'obligation de renseigner, divers détails doivent encore être réglés par voie d'ordonnance (Quels établissements d'enseignement tomberont sous le coup de l'obligation de renseigner ? - A quel moment les communications doivent-elles être faites ? - Quelles données doivent contenir les communications ?).

Article 12, 2^e alinéa (Employeurs de personnel de maison tenus de payer des cotisations)

Le domicile, tel qu'il est mentionné dans l'actuelle disposition, constitue une forme particulière de résidence. Etant donné que la résidence en Suisse suffit à fonder l'obligation de cotiser des employeurs de personnel de maison, on peut renoncer à mentionner le domicile, afin d'améliorer la lisibilité du texte.

Article 14, 4^e alinéa, lettre e (intérêts moratoires et rémunérateurs)

Un taux d'intérêts de 12 pour cent se retrouve dans l'assurance-accidents obligatoire (art. 117, 2^e al. OAA). Le taux actuel des intérêts rémunérateurs de 0,5 pour cent par mois n'est pas modifié, mais est désormais ancré dans la loi.

Article 16 (Prescription)

La réglementation relative à la prescription doit en principe être maintenue telle qu'elle est prévue actuellement au 1^{er} alinéa. Il conviendrait de prolonger le délai de cinq ans à compter de l'entrée en force de la taxation fiscale dans les seuls cas où, à l'écoulement de ce délai de cinq ans, aucune taxation fiscale passée en force n'est encore disponible. A cet effet, un délai d'un an qui n'arrive à échéance qu'à la fin de l'année civile suffit.

On a évité intentionnellement toute référence expresse à l'impôt fédéral direct (taxation fiscale "déterminante"), car il convient, dans certains cas, pour le revenu et d'une manière générale pour le capital propre investi dans l'entreprise, de se baser sur la taxation fiscale cantonale.

La nouvelle réglementation vient remplacer la deuxième phrase du 1^{er} alinéa. Elle apporte une simplification rédactionnelle,

puisque ce délai d'un an s'applique également à la taxation consécutive à une procédure pour soustraction d'impôts.

Au 2^e alinéa, le délai de péremption de trois ans a été porté à cinq ans à la demande des caisses de compensation. Le délai actuel de trois ans s'est en effet souvent révélé trop court dans la pratique.

Quant à la modification du 3^e alinéa, elle est d'ordre purement formel: l'impôt pour la défense nationale se dénomme maintenant impôt fédéral direct.

Article 18 (Droit aux rentes)

La référence au domicile et à la résidence habituelle, contenue dans le 2^e alinéa, est l'expression de la nouvelle conception du domicile dans la LAVS et la LAI (cf. art. 95^{bis}, nouveau). La référence à cette double condition permet dans le même temps de réglementer dans la loi la pratique suivie en matière de prestations non exportables (elle s'applique également aux rentes ordinaires de l'AVS et de l'AI, art. 6, 2^e al., LAI; rentes extraordinaires de l'AVS et de l'AI, art. 42, 1^{er} et 2^e al., LAVS et art. 39, 1^{er} al., LAI; allocations pour impotents de l'AVS et de l'AI, art. 43^{bis}, 1^{er} al., LAVS et art. 42, 1^{er} al., LAI; moyens auxiliaires pour bénéficiaires de rentes de vieillesse, art. 43^{ter}, 1^{er} al., LAVS; rentes AI allouées dans les cas pénibles, art. 28, al. 1^{er}, LAI et réglementations imposées par les conventions internationales, de même que art. 1 à 3 de l'arrêté fédéral concernant le statut des réfugiés et des apatrides dans l'assurance-vieillesse et survivants et dans l'assurance-invalidité).

Les conditions liées au domicile et à la résidence habituelle en Suisse doivent être remplies non seulement par le bénéficiaire de la rente principale, mais également par toutes les personnes pour lesquelles une rente est versée.

Malgré l'assouplissement des conditions mises au droit aux rentes ordinaires des ressortissants étrangers en Suisse (cf. ch. 343.1), les dispositions de l'arrêté fédéral concernant le statut des réfugiés et des apatrides dans l'assurance-vieillesse et survivants et dans l'assurance-invalidité et des conventions de sécurité sociale sont réservées. Ces réserves sont en effet toujours nécessaires dans le contexte du droit des étrangers, des réfugiés et des apatrides à la rente extraordinaire et servent par ailleurs de base au versement à l'étranger de rentes ordinaires en faveur de ressortissants d'Etats ayant conclu une convention de sécurité sociale avec la Suisse.

La nouvelle conception du remboursement des cotisations exige une modification du 3^e alinéa. La clause de réciprocité est abandonnée. Le renvoi à l'article 13 autorise le remboursement des cotisations versées par l'employeur. Relevons que l'énumération des assurances dont les cotisations sont susceptibles de remboursement est exhaustive. Ainsi, les cotisations versées à l'AI et à l'APG ne peuvent pas être remboursées.

Article 20, 2^e alinéa (Insaisissabilité et compensation des rentes)

Aucune remarque.

Article 22 (Rente de vieillesse pour couple)

Le droit à la rente de vieillesse pour couple appartient en commun au couple. Ceci présuppose que chacun des conjoints réunisse les conditions d'assurance. Tel est le cas lorsque chaque époux remplit les conditions mises à l'octroi d'une rente ordinaire. Le Conseil fédéral obtient la compétence d'assimiler d'autres états de fait au droit à la rente. On songe en particulier aux couples domiciliés en Suisse dont un seul des conjoints remplit la condition d'une durée de cotisations minimale d'un an.

Dans le cadre de la nouvelle réglementation du droit à la rente pour couple, la répartition des risques mixtes âge/invalidité, entre l'AVS et l'AI, doit également être revue. Jusqu'à ce jour, le cas d'assurance réalisé en la personne du mari était seul déterminant. S'il était âgé et la femme invalide, une rente de vieillesse pour couple était versée. Dans le cas inverse, l'octroi d'une rente d'invalidité pour couple entraînait seul en considération. A l'avenir, c'est la réalisation du premier cas d'assurance qui sera déterminante. Pour les assurés, peu importe en règle générale que la rente soit versée par l'AVS ou par l'AI, dans la mesure où les modalités du calcul de la rente et son montant sont identiques. Ce n'est que si la rente principale est assortie d'une rente pour enfant qu'une différence se manifeste. En effet, si le droit à la rente de vieillesse pour couple prend naissance en premier lieu, ladite rente sera assortie d'une rente simple pour enfant (40 % du montant de la rente simple). En revanche, si c'est la rente d'invalidité pour couple qui prend naissance en premier, cette dernière sera assortie d'une rente double pour enfant (60 % du montant de la rente simple).

Aussi les effets de cette réglementation, fondée sur l'égalité des droits des époux, ne toucheront-ils pas seulement la rente pour couple, mais également les rentes simples et doubles pour enfants qui en sont dérivées.

Selon le 2^e alinéa, le versement séparé de la rente pour couple à chacun des conjoints constitue la règle. Afin d'éviter que cette modification des modalités de versement ne coûte trop cher à l'AVS/AI, les rentes seront normalement versées sans numéraire (art. 44, 3^e al., LAVS, nouveau).

La délégation de compétence en vertu de laquelle le Conseil fédéral est habilité à instaurer une réglementation dérogatoire sur le versement de rentes à l'étranger répond au même souci. On envisage ici la possibilité de verser la rente en un seul montant, à moins que l'un des conjoints n'exige expressément que sa part lui soit versée séparément.

Outre les causes courantes d'extinction de la rente pour couple (décès, divorce), le 3^e alinéa fait aussi mention du cas où l'un des conjoints, ou les deux, ne remplissent plus les conditions d'octroi d'une rente simple, par exemple s'il y a disparition de l'invalidité.

Article 22^{bis} (Rente complémentaire en faveur du conjoint)

La modification proposée s'impose, car il est prévu que la rente complémentaire de l'AVS ne sera accordée désormais que pour garantir les droits acquis des personnes qui, avant d'atteindre l'âge de la retraite, bénéficient d'une rente complémentaire de l'AI. Etant donné que les femmes peuvent elles aussi avoir droit à une rente complémentaire de l'AI, il convient d'adapter la disposition légale au principe de l'égalité des sexes.

Article 22^{ter}, 1^{er} et 3^e alinéas (Rente pour enfant)

Le droit à la rente pour couple n'appartient plus au mari, mais au couple. Il en va de même des rentes pour enfant qui sont dérivées de la rente principale. Une modification du 1^{er} alinéa est donc nécessaire. La dernière phrase de l'alinéa en vigueur, aux termes de laquelle le Conseil fédéral peut édicter des prescriptions complémentaires, relatives notamment au droit de la femme mariée aux rentes pour enfant, doit être supprimée, car elle n'est pas conforme à l'article 4, 2^e alinéa, cst.

Le 3^e alinéa, qui est nouveau, règle la question du versement des rentes pour enfant. En règle générale, ces rentes sont versées comme la rente principale dont elles sont le complément. Si la rente pour couple est versée séparément aux deux parents, la rente simple ou double pour enfant sera donc également versée par moitié en mains de chacun des conjoints. Sont réservées, comme c'est le cas actuellement, les mesures tendant à garantir un usage des rentes conforme à leur but et les décisions contraires du juge civil. Pour la réglementation des cas

particuliers, lors d'un divorce ou d'une séparation, une délégation de compétence en faveur du Conseil fédéral s'impose.

Article 23 (Rentes de veuve)

Les modifications sont d'ordre rédactionnel. Le droit à la rente de veuve de la femme divorcée est dorénavant réglementé à l'article 24a.

Article 24 (Rente de veuf)

Les conditions du droit à la rente de veuf se réfèrent aux conditions du droit à la rente de veuve. Le droit à la rente de veuf n'existe toutefois qu'aussi longtemps que le veuf a des enfants âgés de moins de 18 ans (cf. ch. 314.1).

Article 24a (Rentes de survivant en faveur du conjoint divorcé)

Aucune remarque.

Article 24b (Cumul avec des rentes d'invalidité)

Aucune remarque.

Article 25 (Rente d'orphelin simple)

Dans leur nouvelle teneur, les 1^{er} et 2^e alinéas subordonnent le droit à la rente d'orphelin de mère ou le droit à la rente d'orphelin de père à des conditions identiques. La compétence attribuée au Conseil fédéral d'édicter des prescriptions relatives au droit à la rente des enfants dont la mère est décédée n'a plus de raison d'être et doit par conséquent être supprimée.

La loi indique seulement que le droit à la rente d'orphelin s'éteint au terme de l'apprentissage ou des études, mais au plus tard au 25^e anniversaire de l'ayant droit. C'est donc aux tribunaux et à l'administration qu'il incombe de définir ce qu'il faut entendre par apprentissage ou études. Cette solution présente l'avantage de permettre à la pratique de s'adapter sans difficulté à l'évolution des conceptions en matière de formation. Il paraît néanmoins judicieux d'accorder au Conseil fédéral la compétence de définir certains principes ou certaines lignes directrices sur le sujet par voie d'ordonnance. Le nouveau 2^e alinéa y pourvoit.

Article 26 (Rente d'orphelin double)

Le 1^{er} alinéa fixe les conditions mises au droit à la rente d'orphelin double de manière analogue à la rente pour couple. Si les parents n'ont pas tous deux payé des cotisations pendant une année au moins, le droit à la rente d'orphelin double prend naissance seulement si l'orphelin remplit les conditions d'un état de fait que le Conseil fédéral assimile au droit à la rente (cf. commentaire de l'art. 22, 1^{er} al., LAVS).

Par conséquent, le 2^e alinéa doit être complété par une nouvelle cause d'extinction du droit à la rente. Pour le reste, nous renvoyons au commentaire sur l'article 25, 2^e alinéa, LAVS.

Article 29, 2^e alinéa (Bénéficiaires; rentes complètes et rentes partielles)

Aucune remarque.

Article 29^{bis} (Durée complète de cotisations)

En général, la durée de cotisations prise en considération pour fixer l'échelle des rentes, au sens du 1^{er} alinéa, et la durée

de cotisations établie pour le calcul du revenu annuel moyen déterminant, coïncident (art. 30, 2^e al.). Le droit en vigueur offre déjà plusieurs possibilités de combler les lacunes survenues pendant la durée de cotisations normale. Le Conseil fédéral indiquera l'ordre dans lequel sont prises en compte les périodes supplétives.

L'alinéa 1^{bis} codifie la pratique actuelle. Il se réfère, en ce qui concerne le choix de l'échelle des rentes, à la même situation que celle sur laquelle se fonde aujourd'hui l'article 30, alinéa 2^{bis}, pour la détermination du revenu annuel moyen.

Lorsque le risque assuré se réalise avant que la classe d'âge de l'assuré n'ait été soumise à l'obligation de payer des cotisations durant une année entière, soit avant le 1^{er} décembre de l'année au cours de laquelle l'assuré a eu 21 ans, et pour autant que des cotisations aient été versées pendant la durée minimale, une rente complète de l'échelle des rentes 44 sera octroyée.

Ainsi que nous l'avons relevé au chiffre 311, les hommes non actifs dont la femme est assurée et exerce une activité lucrative seront eux aussi exemptés du paiement des cotisations. Il en découle que l'article 29^{bis}, 2^e alinéa, réservé jusqu'ici aux épouses et aux veuves qui n'exercent pas d'activité lucrative, devra s'appliquer également aux hommes. Le 2^e alinéa doit donc être complété de sorte que les années de mariage pendant lesquelles le mari n'a pas cotisé soient prises en considération lors du choix de l'échelle des rentes. Après l'entrée en vigueur de la révision, il n'y aura certes plus d'années de veuvage sans cotisations. Les années de veuvage antérieures à la révision continueront néanmoins d'être prises en considération lors du calcul de la rente.

Article 30, alinéa 2^{bis} (Calcul du revenu annuel moyen)

Le Tribunal fédéral des assurances a modifié sa jurisprudence en 1975 en introduisant le principe d'un calcul comparatif pour

fixer le montant de la rente simple de vieillesse allouée aux femmes mariées, divorcées ou veuves. Dans un premier temps, on additionne tous les revenus réalisés durant la carrière d'assurance et on divise cette somme par le total des années d'assurance, y compris les années de mariage et de veuvage durant lesquelles l'assuré n'a pas versé de cotisations. Dans un second calcul, seul le revenu réalisé avant et après le mariage est pris en considération. Il est ensuite divisé par le nombre d'années d'assurance auquel il correspond. C'est alors le résultat le plus favorable qui est retenu pour fixer le montant de la rente (ATF 101 V 184, 104 V 71, 106 V 201).

Si l'on a instauré cette méthode de calcul comparative, c'est que l'on s'est rendu compte que très souvent les femmes renonçaient partiellement ou totalement à poursuivre l'exercice d'une activité lucrative après leur mariage, et tout particulièrement après la naissance d'un enfant. Or, ces périodes d'inactivité ont une influence défavorable sur le calcul de la rente, puisqu'elles font baisser le revenu annuel moyen déterminant, qui est - avec la durée de cotisations - une composante essentielle de la rente. La jurisprudence du TFA a permis de corriger cette situation.

Ce calcul comparatif devra également être appliqué aux hommes. Il importe en effet, à l'exemple du nouveau droit matrimonial, de tenir compte des nouvelles formes d'organisation familiale, où le mari s'occupe du ménage et la femme exerce une activité lucrative. Aussi sommes-nous d'avis qu'il convient d'introduire dans la loi le principe du calcul comparatif pour tous les genres de rente et de rédiger les dispositions appropriées sans faire de distinction entre les sexes.

Article 31 . (Modes de calcul des rentes)

La rente simple d'un homme veuf n'était jusqu'ici calculée sur des bases de calcul de la rente pour couple que si une telle rente était effectivement versée avant le décès de l'épouse. Le .

2^e alinéa (nouvelle teneur) renonce à poser cette exigence, et reprend la réglementation en vigueur pour le calcul de la rente simple revenant à la veuve, sans plus faire de distinction entre les sexes.

Le 3^e alinéa règle le problème, résolu de manière peu satisfaisante jusqu'ici, du remplacement de la rente pour couple par une rente simple ensuite d'un divorce ou de la disparition de l'invalidité et, plus particulièrement, le problème du nouveau calcul de la rente simple consécutif au remariage.

En pareil cas, selon la jurisprudence constante du Tribunal fédéral des assurances, il y a lieu de procéder à un nouveau calcul de la rente en utilisant à cet effet les bases valables au moment du début du droit à la nouvelle rente (ATF 103 V 60, 108 V 206). Or, comparée à la rente allouée en dernier lieu ou antérieurement, la nouvelle rente se révèle souvent moins favorable pour l'ayant droit. Les intéressés ne comprennent pas la raison pour laquelle, après avoir touché une rente simple, puis participé à une rente pour couple, pour obtenir à nouveau une rente simple, ils se voient allouer une rente inférieure à la première rente simple, alors que celle-ci repose sur des bases de calcul identiques à celles de la précédente (échelle des rentes et revenus de l'intéressé).

Il est prévu, dans ces cas, d'octroyer une rente dont le montant équivaut à celui qu'une personne obtiendrait si elle n'avait jamais participé à une rente pour couple. Les adaptations périodiques intervenues entretemps seront bien entendu prises en compte.

Pour les alinéas 4 et 6, cf. chiffre 315

Article 32 (Calcul de la rente de vieillesse pour couple)

La nouvelle méthode de calcul de la rente pour couple que nous proposons est présentée en détail au chiffre 313.2. Nous nous

contenterons donc de relever que le nouvel article 30, alinéa 2bis, doit s'appliquer par analogie au calcul de la rente pour couple, tant il est vrai que le revenu annuel moyen déterminant pour ladite rente se compose de la somme des revenus moyens réalisés par l'homme et la femme.

Article 33 (Calcul des rentes de survivants)

La calcul des rentes de survivants s'effectue conformément aux principes généraux, à l'exception de la disposition prévue au 3^e alinéa. Le calcul comparatif sera donc également introduit pour ce genre de rentes. Le cumul des revenus de l'homme et de la femme est réservé aux seules rentes d'orphelin double, rentes dont le calcul s'opère de façon identique à celui de la rente pour couple.

Le 3^e alinéa confère au Conseil fédéral la compétence d'introduire un "supplément de carrière" dans le domaine des rentes de survivants. Nous déterminerons l'importance de ce supplément, et son échelonnement, selon les mêmes règles que celles instaurées dans le cadre de l'assurance-invalidité (art. 33 RAI).

Article 34, alinéas 1, 1bis et 2 (Formule des rentes) Cf. chiffre 331

Article 38, 3^e alinéa

La deuxième phrase de cet alinéa peut être supprimée. La délégation de compétence au Conseil fédéral pour l'institution d'une réglementation particulière afférente à la prise en compte des années d'appoint figure désormais à l'article 29bis, 1^{er} alinéa.

Article 39, 1^{er} et 2^e alinéas (Ajournement des rentes)

Les adaptations sont de nature purement rédactionnelle. On relèvera cependant que les prescriptions en vigueur relatives à l'ajournement ne répondent pas aux exigences de l'article 4, 2^e alinéa, cst. Dans ce domaine, le Conseil fédéral dispose toutefois d'un large pouvoir réglementaire. Dans le cadre des adaptations qui devront être apportées au RAVS à la suite de la dixième révision de l'AVS, nous procéderons à la modification des dispositions en matière d'ajournement (sans distinction entre les sexes).

Article 40 (Possibilité et effet de l'anticipation de la rente)

Le 1^{er} alinéa règle la survenance de l'événement assuré en cas d'anticipation de la rente. Le droit à la rente prend naissance le premier jour du mois suivant le 64^e, le 63^e ou le 62^e anniversaire de l'ayant droit. L'article 2, 1^{er} alinéa, LPC, n'étant pas modifié, les prestations complémentaires peuvent être octroyées dès la réalisation du risque si les conditions économiques sont remplies. En outre, l'article 3, 1^{er} alinéa, lettre c, et 6^e alinéa, LPC, demeure inchangé. Le calcul de la prestation complémentaire se fera donc sur la base de la rente effectivement versée, soit de la rente AVS réduite.

Aux termes du 2^e alinéa, la rente de vieillesse anticipée et toutes les rentes qui en sont dérivées (moitié de la rente pour couple dévolue au mari, rentes de veuves et d'orphelins) sont réduites. Dans les dispositions transitoires de la dixième révision de l'AVS, il conviendra encore de régler la réduction opérée sur la rente complémentaire versée en faveur de l'épouse. L'énumération des rentes devant faire l'objet d'une réduction est exhaustive. En conséquence, la moitié de la rente de vieillesse pour couple dévolue à l'épouse, et la rente simple de vieillesse ou d'invalidité de la veuve lui succédant, ne subiront aucune réduction.

Le 3^e alinéa attribue au Conseil fédéral la compétence de fixer le taux de réduction par voie réglementaire. Il déterminera ce taux en s'en tenant aux principes actuariels, c'est-à-dire en prenant en compte le fait que la rente est octroyée plus longtemps et que la période de paiement des cotisations se trouve abrégée.

Cette délégation de compétence est nécessaire, car la durée du versement de la rente dépend de l'espérance de vie moyenne de la population. Les taux prévus pourront ainsi être adaptés au fil des ans.

Article 42 (Rentes extraordinaires, bénéficiaires)

Il est prévu de supprimer les rentes extraordinaires soumises aux limites de revenu et de les remplacer par des prestations complémentaires. L'article 42 se bornera donc dorénavant à réglementer le droit à la rente extraordinaire sans limites de revenu. Le cercle des bénéficiaires ne s'étendra plus à l'avenir qu'aux personnes qui comptent un nombre d'années d'assurance égal à celui de leur classe d'âge, mais ne peuvent prétendre à une rente ordinaire parce qu'elles n'ont pas été soumises à l'obligation de verser des cotisations pendant une année entière au moins, au sens de l'article 29, 1^{er} alinéa, LAVS. Entrent dans cette catégorie les personnes qui n'étaient pas encore soumises à l'obligation de cotiser durant une année entière (assurés mineurs) ou celles qui, lors de l'instauration de l'AVS, ne pouvaient plus satisfaire à cette exigence (génération transitoire) ou encore celles qui, pendant toute la durée d'assurance, étaient dispensées de payer des cotisations, en vertu de l'article 3, 2^e alinéa, lettres b et c. Il en résulte que les rentes extraordinaires seront désormais octroyées exclusivement aux assurés qui, sans faute de leur part, n'ont pu cotiser durant la période minimale et qui, de ce fait, ne peuvent prétendre à une rente ordinaire.

Selon la réglementation actuelle (2^e al., let. c), les rentes extraordinaires sans limites de revenu sont allouées, notamment, aux épouses dont le mari peut escompter l'octroi d'une rente complète. Dorénavant, on se fondera uniquement sur la carrière d'assurance de l'ayant droit lui-même.

S'agissant des conditions de domicile et de résidence habituelle du bénéficiaire de la rente principale et de ses proches (2^e al.), nous renvoyons aux considérations émises à propos de l'article 18, 2^e alinéa.

Article 42bis, 42ter et 43, 1^{er} et 2^e alinéas

Dans la mesure où ces dispositions concernent les rentes extraordinaires soumises aux limites de revenu, elles deviennent caduques du fait de la suppression de ce genre de rente. Les modifications apportées aux dispositions restantes sont d'ordre purement rédactionnel.

Article 43bis, alinéas 1, 2 et 3 (Allocation pour impotent)

Cf. chiffre 332

Article 43ter, 1^{er} alinéa (Moyens auxiliaires)

Aucune remarque

Article 44, 3^e alinéa (Paiement des rentes et des allocations pour impotent)

L'introduction du versement séparé de la rente pour couple à chacun des conjoints soulève également le problème du versement de la rente sans numéraire. Si le paiement en espèces était maintenu sous sa forme actuelle sans restriction aucune, les

frais de port supplémentaires s'élèveraient à environ 4 millions de francs.

Etant donné que nous n'envisageons pas d'introduire le versement sans numéraire pour un seul genre de rente, nous proposons d'instaurer un système général de paiement des rentes sur un compte de chèques postaux ou un compte bancaire. Contrairement aux paiements effectués par virement pour lesquels aucune taxe n'est prélevée, le versement des rentes en espèces entraîne des coûts relativement élevés. En 1988, les organes de l'AVS/AI ont en effet versé aux PTT plus de 17,1 millions de francs pour les mandats de paiement en Suisse, et plus de 4,6 millions de francs pour ceux à destination de l'étranger. La généralisation du paiement des rentes sans numéraire permettra de réaliser des économies substantielles. On relèvera qu'à l'heure actuelle, plus de 60 pour cent des paiements effectués en Suisse le sont déjà sans numéraire.

La suppression du paiement en espèces ne saurait cependant se justifier dans tous les cas, car il demeure le mode de versement le plus approprié dans certaines circonstances particulières (p. ex. domicile dans un lieu très retiré ou, en cas de paiement à l'étranger, infrastructure inexistante ou garantie de sécurité insuffisante). Aussi le Conseil fédéral doit-il être habilité à prévoir certaines exceptions.

Article 46, 2^e alinéa (Prescription de l'allocation pour im-
tent)

Les modalités de versement rétroactif, jusqu'ici restrictives, sont alignées sur la réglementation plus généreuse de la LAI (art. 48, 2^e al.).

Article 48ter

Aucune remarque

Article 51, 2^e alinéa (Versement des rentes et de l'allocation pour impotent par l'employeur)

Cf. considérations relatives à l'article 63, 1^{er} alinéa, lettre c.

Article 53, 1^{er} alinéa, lettre a (Création de caisses de compensation professionnelles)

Lors de l'introduction de l'AVS, la somme minimale de cotisations exigée pour la création d'une caisse de compensation professionnelle fut fixée à 400'000 francs. Elle a été augmentée au 1^{er} janvier 1954 à 1 million de francs, pour passer dans le cadre de la huitième révision de l'AVS (1973), au montant de 10 millions de francs, qui est encore valable actuellement.

Durant les quinze dernières années, l'effectif des caisses de compensation professionnelles a passé de 76 à 78 (trois nouvelles caisses, et une fusion avec une caisse existante). Durant la même période, le volume de cotisations AVS/AI/APG des caisses de compensation professionnelles a passé de 4 à 8,6 milliards de francs, étant précisé qu'actuellement, plus de la moitié des caisses de compensation professionnelles encaisse des cotisations d'un montant supérieur à 50 millions de francs par an. L'application de l'assurance sociale fédérale, devenue complexe dans de nombreux domaines, exige que les caisses aient une certaine dimension afin qu'une organisation rationnelle du travail puisse être garantie. Il est donc dans l'intérêt de l'AVS d'éviter autant que possible que le nombre des caisses professionnelles augmente encore. Tant l'Association des caisses de compensation professionnelles que la Conférence des caisses de compensation cantonales ont donné leur accord à l'augmentation du montant limite qui sera ainsi porté à 50 millions de francs.

Article 54, 3^e alinéa (Recours de droit administratif contre les décisions du Tribunal arbitral)

Modifié le 1^{er} octobre 1969 à la suite de l'entrée en vigueur de la loi sur la procédure administrative (LPA; RS 172.021), l'article 128 de la loi fédérale d'organisation judiciaire (OJ; RS 173.110) admet depuis que les décisions rendues par les tribunaux arbitraux institués par les contrats de droit public soient portées devant le Tribunal fédéral des assurances. Le Tribunal arbitral de la Commission fédérale de l'AVS/AI faisant partie des autorités judiciaires visées par cette disposition, ses décisions ne sont plus définitives.

Article 60, 2^e alinéa (Dissolution des caisses de compensation)

La modification de l'article 53, 1^{er} alinéa, lettre a, appelle une adaptation de l'article 60, 2^e alinéa: il s'agit en l'espèce d'introduire une garantie des droits acquis. La limite actuelle de 10 millions de francs reste en effet valable pour les caisses de compensation créées entre le 1^{er} janvier 1973 et l'année de l'entrée en vigueur de la nouvelle disposition légale. Le montant limite de 1 million de francs reste applicable aux caisses créées avant le 1^{er} janvier 1973. Les caisses existantes peuvent ainsi poursuivre leur activité sans restriction.

Article 62, 2^e alinéa

Aucune remarque

Article 63, 1^{er} alinéa, lettre c (Versement des rentes et de l'allocation pour impotent)

Aux termes du texte légal en vigueur, les rentes et allocations pour impotent sont versées en règle générale par l'employeur. En réalité, cette délégation de compétence en matière de verse-

ment des rentes est toutefois une exception. Dans la plupart des cas, ce sont en effet les caisses de compensation qui versent les prestations. La modification proposée (cf. aussi art. 51, 2^e al.) entend tenir compte des circonstances réelles.

Article 70, 2^e alinéa (Compétence du Tribunal fédéral des assurances pour juger de la responsabilité des caisses de compensation)

La compétence a de tout temps été attribuée au Tribunal fédéral des assurances. La précision apportée ici ne fait donc que confirmer la pratique.

Article 84, 2^e alinéa

Aucune remarque

Article 87 (Amendes pour délits)

Le montant des amendes prévues par les dispositions pénales de l'AVS (cf. également les art. 88 et 91) est demeuré inchangé depuis 1973. Les amendes ne sont prononcées qu'en présence d'une infraction punissable comme délit (p. ex. cotisations détournées de leur destination, violation de l'obligation de garder le secret par un fonctionnaire de la caisse), ou après une sommation infructueuse (amendes d'ordre). Elles n'atteignent le but recherché que si leur montant est réellement dissuasif.

Article 88 (Contraventions)

Le nouvel article 92^{bis} LAVS appelle une protection efficace contre l'utilisation abusive du numéro d'assuré. Il nous semble dès lors judicieux d'insérer dans la loi une disposition pénale à cet effet, et de compléter l'article 88 par les adjonc-

†
tions suivantes: formation, modification et utilisation abusives du numéro d'assuré.

Article 90, 2^e alinéa (Communication des jugements pénaux)

Selon la nouvelle teneur de cette disposition, tous les jugements pénaux rendus sur la base des dispositions pénales de la LAVS seront désormais communiqués aux caisses de compensation. Les clauses générales d'entraide judiciaire, telle que l'article 93 par exemple, n'offrent pas une garantie suffisante, car leur application ne se rapporte qu'à un cas particulier et exige une demande préalable de la part des caisses. Or, celles-ci sont tributaires des jugements pénaux. Toute adaptation de la LAI et de la LAPG est superflue, car l'article 90 LAVS est à cet égard applicable par analogie.

Article 91, 1^{er} alinéa (Amendes d'ordre)

Les nouvelles limites (cf. aussi les considérations émises à propos de l'art. 87) devraient donner aux caisses de compensation des moyens de contrainte efficaces à l'encontre des cotisants récalcitrants et permettre de faire participer davantage ces derniers aux frais administratifs occasionnés par leur attitude.

Article 92, 2^e alinéa

Cf. chiffre 345

Article 92bis (Numéro d'assuré)

C'est la Centrale de compensation qui forme et attribue le numéro d'assuré. Une centralisation est nécessaire, car le numéro d'ordre (9^e et 10^e positions du numéro d'AVS) différencie les

personnes dont le nom, la date de naissance et le sexe sont identiques. Ce n'est qu'à la condition que ces données soient centralisées par un seul organe pour l'ensemble de la Suisse, qu'il est possible de savoir quels numéros d'ordre ont déjà été utilisés et lesquels sont encore disponibles.

Par conséquent, il n'y a que le numéro d'assuré attribué par la Centrale qui puisse être considéré comme numéro AVS (art. 134^{bis}, 3^e al., RAVS).

Le numéro d'assuré, créé pour répondre aux besoins des assurances sociales fédérales, était déjà utilisé dans d'autres domaines quelques années à peine après son introduction, en raison de la précision apportée par un tel signe d'identification. Des difficultés ont cependant surgi lorsque des services n'ayant rien à voir avec les assurances sociales (p. ex. les administrations fiscales, le contrôle des habitants, les services des automobiles) ont commencé à composer eux-mêmes des numéros AVS à onze chiffres et à attribuer des numéros d'ordre se rapportant à leur propre domaine. On a ainsi vu enregistrés dans des banques de données, et imprimés sur des formules (p. ex. décomptes d'impôts, permis de conduire), des numéros qui ne concordent pas avec les numéros AVS officiels. Souvent considérés comme les authentiques numéros AVS en raison de leur structure, ces numéros sont utilisés pour l'établissement du décompte des cotisations lorsque le certificat d'assurance fait défaut. Un compte individuel tenu sous un numéro non concordant risque alors de ne pas être pris en considération lors du calcul des rentes, du fait qu'il n'existe aucun lien avec le numéro AVS correct du certificat d'assurance.

Pour ces motifs, il est devenu indispensable de restreindre l'utilisation des numéros AVS lorsqu'elle vise des fins situées hors du contexte des assurances sociales fédérales. L'usage des numéros AVS sera désormais admis seulement dans les cas où il existe une relation avec les assurances sociales. De plus, il est prévu de réserver, par la voie réglementaire, la structure connue du numéro AVS (xxx.xx.xxx.xxx) au seul numéro d'as-

suré authentique. Encore faut-il disposer, à cet effet, d'une base légale y relative.

Article 94, 3^e alinéa

Aucune remarque

Article 95, 1^{er} alinéa (Prise en charge des frais occasionnés par l'information des assurés)

Depuis l'introduction de l'AVS, les besoins des assurés en matière d'information ont beaucoup évolué. Au cours de ces dernières années notamment, on a constaté un important manque d'information au sein de la population. Les lacunes de cotisations qui ont de fâcheuses conséquences pour les assurés concernés en sont un exemple notoire.

Depuis plus de vingt ans, le Centre d'information AVS permet aux caisses de compensation AVS de dispenser une information uniforme et d'égale valeur. Ce centre est géré par l'Association des caisses de compensation professionnelles, la Conférence des caisses cantonales de compensation, la Caisse suisse de compensation et la Caisse fédérale de compensation.

En collaboration avec l'Office fédéral des assurances sociales, le Centre d'information AVS favorise l'information des assurés, des employeurs et du public au sujet des assurances sociales de la Confédération dont les caisses de compensation AVS assurent le fonctionnement. Cette information est diffusée sous forme de nombreux mémentos et brochures ainsi que par l'intermédiaire des médias ou de tout autre moyen approprié.

Le Centre d'information AVS doit toutefois faire face au problème crucial du financement de ses activités. Celles-ci occasionnent en effet des frais qui ne peuvent plus être pris en charge par le seul truchement des frais d'administration, comptabilisés comme tels par les caisses de compensation AVS, et

dans les limites du mandat légal d'informer confié au Centre d'information AVS.

Il convient de créer une base légale permettant la couverture des coûts de l'information par le Fonds de l'AVS.

Article 95bis (Notion du domicile)

Nous renvoyons aux commentaires de l'article 18, 2^e alinéa, LAVS.

Article 97, 4^e alinéa (Exécution des décisions des caisses)

Le texte actuel manque de clarté. Il importe dès lors de préciser que la réglementation s'applique uniquement aux décisions qui portent sur une prestation pécuniaire en faveur de l'assurance, et non à celles qui portent sur des prestations pécuniaires dont l'assurance est débitrice. La modification se révèle aussi opportune par rapport au 2^e alinéa, qui traite lui aussi de prestations pécuniaires de l'assurance.

Article 103, 1^{er} alinéa (Contribution de la Confédération à l'AVS)

Cf. chiffre 422

Article 107, 2^e alinéa (Contributions de la Confédération et des cantons au Fonds de compensation AVS)

Actuellement, la Confédération et les cantons font virer au Fonds de compensation de l'AVS, à la fin de chaque trimestre, les contributions dues en application des articles 102 et 103. Or, les besoins de liquidités du Fonds sont déterminés en premier lieu par le versement des rentes, qui, aux termes de l'ar-

ticle 44, 1^{er} alinéa, s'effectue mensuellement et d'avance. Aussi, le versement mensuel des contributions des pouvoirs publics répondrait-il mieux aux besoins de liquidités du Fonds. Les contributions de la Confédération devraient par conséquent être versées au début du mois suivant le versement des rentes. La nouvelle réglementation s'appliquerait également aux contributions des pouvoirs publics aux allocations familiales dans l'agriculture, l'article 25 de la loi fédérale fixant le régime des allocations familiales dans l'agriculture (LFA; RS 836.1) prévoyant que les dispositions de la LAVS s'appliquent par analogie.

Le versement mensuel, et non plus trimestriel, des contributions à l'AVS/AI fera perdre aux pouvoirs publics des intérêts qui iront au bénéfice du Fonds de compensation. Selon les calculs du Conseil d'administration du Fonds de compensation, le montant des intérêts en cause s'élèverait, par année, à environ 10 millions de francs pour la Confédération et à quelque 3 millions de francs pour les cantons. Les transferts d'intérêts dans le domaine des allocations familiales dans l'agriculture n'ont pratiquement pas d'importance.

Article 108, 1^{er} alinéa (Acquisition d'actions par le Fonds de compensation)

Lors de l'introduction de l'AVS, le législateur a interdit au Fonds de compensation de faire des placements en actions ou en autres participations similaires, de peur que le Fonds de compensation AVS puisse exercer une certaine emprise sur le marché des capitaux, ou même provoquer, à longue échéance, une étatisation d'entreprises.

Depuis lors, les conditions économiques et principalement le marché des capitaux ont fondamentalement changé. Dans les deuxième et troisième piliers, les placements en actions, titres analogues et autres participations à des sociétés ayant leur siège en Suisse, sont autorisés jusqu'à concurrence de 30 pour cent du capital total. La CNA et les compagnies d'assurance sur

la vie acquièrent elles aussi de plus en plus de titres de participation. Il est dès lors temps de lever l'interdiction d'acquérir des actions qui figure dans la LAVS et de donner au Conseil d'administration du Fonds la possibilité de placer une part limitée des fonds en actions et titres analogues. Cette part devra être déterminée de façon précise au moyen de directives émises par le Conseil d'administration. La Commission fédérale des banques a salué l'ouverture et l'assouplissement des possibilités de placement de capitaux.

52 Modification apportée à l'arrêté fédéral fixant la contribution de la Confédération et des cantons au financement de l'assurance-vieillesse et survivants

Article premier (Contribution de la Confédération à l'AVS)

L'augmentation de la contribution de la Confédération à l'AVS rend nécessaire, au point de vue rédactionnel, l'adaptation de l'arrêté fédéral à la nouvelle teneur de l'article 103, 1er alinéa, LAVS.

Article 1bis (Contribution spéciale)

Pour une large part, les frais occasionnés par l'anticipation de la rente doivent être couverts par une contribution spéciale de 170 millions de francs, versée au titre de part supplémentaire aux contributions des pouvoirs publics.

53 Modification de l'arrêté fédéral concernant le statut des réfugiés et des apatrides dans l'assurance-vieillesse et survivants et dans l'assurance-invalidité

Article premier (Droit aux rentes)

Nous renvoyons ici au commentaire relatif à l'article 18, 2^e alinéa, LAVS.

Article 2 (Droit aux mesures de réadaptation de l'assurance-invalidité)

Par l'arrêté fédéral concernant le statut des réfugiés et des apatrides dans l'assurance-vieillesse et survivants et dans l'assurance-invalidité, on entendait notamment concéder aux réfugiés et aux apatrides des avantages au moins identiques à ceux dont jouissent les étrangers avec le pays d'origine desquels la Suisse a conclu une convention de sécurité sociale. L'amélioration du statut des réfugiés exerçant une activité lucrative que nous proposons en ce qui concerne les mesures de réadaptation correspond à l'évolution des conventions de sécurité sociale depuis l'entrée en vigueur de l'arrêté fédéral concernant le statut des réfugiés et des apatrides dans l'assurance-vieillesse et survivants. La nouvelle réglementation ne fait en effet que reprendre les normes prévues par de nombreuses conventions internationales.

Pour les réfugiés qui n'exercent pas d'activité lucrative, le délai d'une année est cependant maintenu. Les conventions de sécurité sociale connaissent elles aussi une telle restriction.

S'agissant des enfants de réfugiés nés à l'étranger et atteints d'une infirmité congénitale, nous renvoyons à notre commentaire relatif à l'article 9, 3^e alinéa, LAI.

Article 3

Nous renvoyons aux commentaires de l'article 18, 2^e alinéa, LAVS.

54 Modification de la LAI

Article 6 (Conditions d'assurance)

L'alinéa 1bis permet d'assimiler les ressortissants suisses aux ressortissants d'autres Etats considérés comme assurés auprès de l'AI en vertu d'une clause supplétive contenue dans une convention de sécurité sociale. L'appartenance à une assurance sociale étrangère ne signifie donc pas que l'intéressé remplisse automatiquement la condition d'assurance dans l'AI suisse. La convention de sécurité sociale applicable doit le prévoir expressément. Ainsi, les ressortissants suisses affiliés aux assurances sociales d'un Etat avec lequel la Suisse a conclu une convention de sécurité sociale qui prévoit la totalisation des périodes de cotisations, ne peuvent, comme par la passé, préserver leurs droits à l'égard de l'AI qu'en adhérant à l'assurance facultative destinée aux Suisses à l'étranger.

L'application des conventions de sécurité sociale établit l'égalité de traitement entre les Suisses de l'étranger et les ressortissants du pays signataire, mais non l'égalité avec les Suisses de l'étranger affiliés à l'assurance facultative. De ce fait l'époux et les enfants d'un Suisse de l'étranger ne sont assurés que s'ils satisfont aux exigences de la clause supplétive ou s'ils ont personnellement adhéré à l'assurance facultative (pour les enfants, si le père ou la mère a adhéré à l'assurance facultative). Toutefois, aucune mesure de réadaptation de l'AI n'est accordée, quand bien même les conditions de la clause supplétive seraient réunies, car l'exécution de telles mesures n'a lieu en principe qu'en Suisse.

Le 2^e alinéa prévoit un assouplissement des conditions mises au droit aux rentes ordinaires de l'AI pour les étrangers analogue à celui qui est prévu à l'article 18, 2^e alinéa, LAVS. Nous renvoyons par conséquent aux considérations émises au chiffre 343.1, ainsi qu'au commentaire relatif à l'article 18, 2^e alinéa, LAVS.

Article 9, 2^e et 3^e alinéas (Mesures de réadaptation en faveur des enfants nés à l'étranger)

Si le 2^e alinéa comporte seulement une modification d'ordre rédactionnel au sujet du domicile, le 3^e alinéa comble une lacune qui, du point de vue socio-politique, dérangeait.

Selon le droit en vigueur, des mesures de réadaptation en faveur d'enfants étrangers ne sont octroyées que s'ils "sont nés invalides en Suisse". Or, il peut arriver qu'un enfant étranger atteint d'une infirmité congénitale naisse à l'étranger, bien qu'il ait son domicile et sa résidence habituelle en Suisse. En pareil cas, sous réserve de dispositions contraires des conventions de sécurité sociale, il ne peut pourtant bénéficier de l'ensemble des mesures médicales dictées par l'infirmité congénitale.

Aussi proposons-nous d'octroyer les mesures de réadaptation de l'AI aux enfants d'étrangers qui sont nés à l'étranger et qui souffrent d'une infirmité congénitale, pour autant que leur mère n'ait pas séjourné à l'étranger plus de deux mois immédiatement avant la naissance et que l'enfant ait son domicile et sa résidence habituelle en Suisse. Cette exigence est reprise de dispositions semblables contenues dans certaines conventions internationales de sécurité sociale. Grâce à cette nouvelle disposition, le droit suisse lui-même permettra d'admettre, dans les cas précités, que la condition d'assurance est remplie même si l'enfant naît à l'étranger.

Enfin, il convient de déterminer dans quelle mesure l'AI prendra en charge les frais consécutifs au traitement de l'infirmité.

té congénitale lorsque celui-ci est exécuté à l'étranger. Cette question devra être réglée par voie réglementaire, de sorte qu'il y a lieu de prévoir une disposition instituant une délégation de compétence en faveur du Conseil fédéral.

Article 10, 1^{er} alinéa (Naissance et extinction du droit aux mesures de réadaptation)

Cet alinéa doit être complété en raison de l'introduction de la retraite à la carte. Il convient en effet d'empêcher le cumul des mesures de réadaptation de l'AI et des rentes de vieillesse anticipées.

Article 32 (Rente simple d'invalidité)

Le nouvel aménagement des risques mixtes nécessite une modification d'ordre rédactionnel (cf. commentaire concernant l'art. 22 LAVS).

Article 33 (Rente d'invalidité pour couple)

Cf. chiffre 313.1

Article 34 (Rente complémentaire pour le conjoint)

Au 1^{er} alinéa sont énumérées les différentes conditions, identiques pour les hommes et les femmes, mises à l'octroi de la rente complémentaire. Le terme "incapacité de travail" doit être interprété dans le sens de l'article 29, 1^{er} alinéa, lettre b, LAI. Pour ce qui est de la computation, on se base donc sur le début du délai d'attente d'une année, dès lors que l'impossibilité d'exercer une activité lucrative durant ladite période devrait être la règle, en tous les cas lorsqu'il y a invalidité grave. Afin d'empêcher la survenance de cas pénibles, le Conseil fédéral peut étendre le cercle des bénéfi-

*
ciaires également aux personnes qui, avant la survenance de l'invalidité, n'ont pas exercé d'activité lucrative, en particulier les chômeurs.

Aux conditions négatives mises à l'obtention d'une rente d'invalidité doit s'ajouter l'absence du droit à une rente de vieillesse pour couple, puisque, dorénavant, le risque mixte âge/invalidité sera couvert par l'AVS lorsque la réalisation du risque âge survient chez un époux avant l'invalidité de son conjoint (art. 22, 1^{er} al., nouveau, LAVS). En outre, le droit à la rente complémentaire n'existe que si le conjoint pour lequel la rente complémentaire est requise remplit lui-même les conditions mises à l'octroi de la rente de vieillesse simple.

Les 2^e et 3^e alinéas comportent les adaptations formelles exigées par les dispositions du 1^{er} alinéa (conditions d'octroi conçues sans distinction entre les sexes). Le 3^e alinéa, quant à lui, est adapté au nouveau droit matrimonial, en vertu duquel l'obligation d'entretien n'incombe plus à l'époux seul, mais aux conjoints en commun (art. 163, 1^{er} al., CC).

Article 35, 1^{er} et 4^e alinéas (Rente pour enfant)

Cf. les explications relatives à l'article 22^{ter}, LAVS.

Article 36, alinéas 2 et 2^{bis} (Mode de calcul des rentes)

En raison du réaménagement des risques mixtes, c'est à l'AI qu'il appartient de servir la rente pour couple octroyée à la suite d'une demande de rente anticipée présentée par le mari d'une femme invalide. Cette rente pour couple sera cependant réduite conformément aux principes applicables en cas de versement d'une rente de vieillesse pour couple consécutif à une demande de rente anticipée (art. 40, 2^e al., LAVS).

Article 39 (Rentés extraordinaires d'invalidité)

Les modifications apportées dans la LAI répondent au réaménagement des rentes extraordinaires dans la LAVS (art. 42).

Article 40, 2^e et 3^e alinéas

La suppression des rentes extraordinaires soumises aux limites de revenu appelle certaines adaptations d'ordre rédactionnel.

Article 42, 1^{er} alinéa (Droit à l'allocation pour impotent)

Cette disposition comporte elle aussi une adaptation à la nouvelle définition du domicile. Le versement anticipé de la rente vient s'ajouter aux conditions d'extinction du droit déjà prévues, ce qui permet d'éviter le cumul d'allocations pour impotent de l'AVS et de l'AI.

Article 43, alinéas 1^{er}, 1^{bis} et 1^{ter} (Cumul de rentes d'invalidité et de prestations de survivants de l'AVS)

Le 1^{er} alinéa traite du concours entre les rentes de survivants et celles de l'AI. Dans ces cas, seule la rente AI est octroyée. Cependant celle-ci sera toujours servie sous forme d'une rente entière, même si le degré d'invalidité de l'ayant droit est inférieur à deux tiers. Son montant doit de plus atteindre au moins celui de la rente de survivants. Cette garantie entre en considération si la rente AI doit être réduite par faute de l'assuré (art. 7, 1^{er} al., LAI). Cette réglementation est étendue au veuf invalide.

Article 58 (4. Compétence)

Aucune remarque

Article 66, 1^{er} alinéa (Dispositions administratives de la LAVS)

Aucune remarque

Article 76, 2^e alinéa

Cf. chiffre 345

Article 78, 2^e alinéa (Contributions de la Confédération et des cantons au Fonds de compensation AVS)

Les problèmes décrits (cf. commentaire de l'art. 107, 2^e al., LAVS) touchent non seulement l'AVS, mais aussi l'AI. Bien que la LAI ne mentionne l'échéance des contributions ni expressément ni par renvoi à la LAVS, on procède également par versements trimestriels. L'introduction de versements mensuels doit être réglé par la loi.

Article 81 (Dispositions applicables de la LAVS)

Aucune remarque

55 Modification de la LPC

Article 2 (Droit aux prestations complémentaires)

Au 1^{er} alinéa, le texte est adapté à la nouvelle terminologie - domicile et résidence habituelle en Suisse - adoptée dans l'AVS.

Pour plus de clarté, les catégories de bénéficiaires de prestations complémentaires seront dorénavant énumérées à l'article 2, lettres a à c.

Aux termes du 2^e alinéa, les étrangers ont droit à des prestations complémentaires s'ils touchent une rente de l'AVS/AI, une allocation pour impotent ou une indemnité journalière de l'AI, et si le délai qui leur est imposé est échu.

Il est précisé à l'alinéa 2^{bis} que le droit à une rente extraordinaire soumise aux limites de revenu est remplacé par le droit à une prestation complémentaire. Le délai de quinze ans étant maintenu pour les prestations complémentaires, il importe de préciser que, jusqu'à l'échéance dudit délai, rente et prestations complémentaires additionnées ne doivent pas dépasser le montant minimum de la rente ordinaire complète correspondante (cf. ch. 345).

Du fait de l'introduction de la rente de veuf, la réglementation spéciale prévue au 3^e alinéa pour les orphelins de mère peut être abrogée.

Articles 2 a à 2c

(Droit des personnes âgées, des survivants et des invalides aux prestations)

Les conditions du droit sont dorénavant définies dans le cadre desdites dispositions pour chaque catégorie concernée, personnes âgées, survivants, invalides.

Article 3, 5^e alinéa (Revenu déterminant)

La réglementation spéciale prévue au 5^e alinéa pour les orphelins de mère devient superflue étant donné l'introduction de la rente de veuf.

Article 11, 1^{er} alinéa, lettres a et b (Emploi des subventions allouées aux institutions d'utilité publique)

Le remplacement de la rente par des prestations complémentaires en raison de la suppression des rentes extraordinaires soumises aux limites de revenu exige que l'on redéfinisse le cercle des ayants droit. L'obtention d'une aide de la part de Pro Infirmis, de Pro Senectute ou de Pro Juventute ne dépend plus de l'octroi d'une rente AVS/AI; il suffit d'être âgé, veuf, orphelin ou invalide.

56 Modification de la LAPG

Article 21, 2^e alinéa (Dispositions applicables de la LAVS)

Cf. commentaires de l'article 92^{bis} LAVS.

57 Modification de la LPP

Article 13, 3^e alinéa (Age flexible de la retraite)

Nous renvoyons pour l'essentiel au commentaire figurant au chiffre 35. L'adjonction d'un 3^e alinéa permet de déclarer obligatoire, dans la même mesure que dans l'AVS, le principe de la retraite à la carte, prévu à titre facultatif au 2^e alinéa.

Article 17, 2^e alinéa (Rente pour enfant)

Par analogie avec la réglementation prévue dans l'AVS, les rentes pour enfants ne seront octroyées aux bénéficiaires de ren-

tes de vieillesse qu'au moment où ils atteignent l'âge normal de la retraite (65/62 ans).

58 Loi fédérale sur l'imposition du tabac

Article 11, 2^e alinéa, lettre b (Compétence du Conseil fédéral en matière d'augmentation du taux de l'impôt)

Cf. chiffre 612

59 Dispositions transitoires

591 LAVS

1^{er} alinéa

Conditions d'assujettissement

Vu la situation qui a prévalu jusqu'à présent, il se justifie de n'appliquer le nouveau droit qu'aux faits nouveaux ou de faire dépendre son application d'une déclaration expresse. Il en est de même des ressortissants étrangers qui sont au bénéfice d'exemptions fiscales particulières: le nouveau droit (assujettissement) ne doit s'appliquer qu'aux nouveaux cas, ou à la demande expresse de l'intéressé.

2^e alinéa

Personnes qui travaillent à l'étranger pour le compte d'un employeur en Suisse

Le nouveau droit permet aux personnes qui avaient une relation étroite avec l'AVS/AI suisse et avec notre pays avant leur séjour à l'étranger de continuer d'être assurées. Pour ce qui est des personnes qui avaient déjà cessé d'être assurées depuis au moins 3 ans au moment de l'entrée en vigueur du nouveau droit, cette condition de la relation étroite ne sera plus considérée comme remplie.

3^e alinéa

Les intérêts moratoires qui courent lors de l'entrée en vigueur de la présente révision se calculent jusqu'à cette date avec l'ancien taux, et après cette date avec le nouveau taux (1 pour cent par mois).

4^e et 5^e alinéas

Prescription

Les droits déjà éteints par prescription au moment de l'entrée en vigueur du nouveau droit ne peuvent plus renaître. Tous les cas non encore atteints par la prescription en vertu de l'ancien droit au moment de l'entrée en vigueur des nouvelles dispositions sont donc régis par le nouveau droit.

6^e alinéa

Transition vers le nouveau droit

Les modifications prévues ne touchent en règle générale que les rentes dont le droit a pris naissance après l'entrée en vigueur de la dixième révision de l'AVS. Il paraît cependant justifié de prévoir que certaines prestations en cours soient elles aussi soumises au nouveau droit dès son entrée en vigueur, que ce soit d'office (10^e et 12^e al.) ou sur demande (8^e al.).

7^e alinéa

Droit des étrangers aux rentes ordinaires

Dans la mesure où des ressortissants étrangers remplissent les conditions prévues par le nouveau droit pour l'obtention d'une rente ordinaire, ils doivent pouvoir prétendre à une telle rente, même si une demande en ce sens avait été, ou eût été rejetée sous l'empire de l'ancienne réglementation. Encore faut-il que les cotisations ne leur aient pas déjà été remboursées. En outre, le droit à la rente prendra naissance au plus tôt à l'entrée en vigueur de la dixième révision de l'AVS.

8^e alinéa

Suppression de la rente complémentaire en faveur de l'épouse

Le système appliqué est identique à celui qui avait été choisi pour relever la limite d'âge donnant droit à la rente complémentaire en faveur de l'épouse dans le cadre des dispositions transitoires de la neuvième révision de l'AVS. A compter de l'entrée en vigueur de la dixième révision de l'AVS, la limite d'âge sera ainsi relevée d'un an pour chaque année civile. Dès lors, l'octroi d'une rente complémentaire de l'AVS sera désormais réservé exclusivement aux épouses qui ont eu 55 ans avant le 1^{er} décembre de l'année précédant celle de l'entrée en vigueur de la dixième révision de l'AVS. En admettant que l'âge de la retraite pour les femmes demeure inchangé, et sous réserve des cas dans lesquels les droits acquis sont garantis, la rente complémentaire de l'AVS en faveur de l'épouse disparaîtra au bout de sept ans.

9^e alinéa

Introduction de la rente de veuf, mode de calcul de la rente simple de vieillesse allouée aux personnes veuves et de la rente de vieillesse pour couple.

Les veufs auront droit à une rente de veuf même si le cas d'assurance est survenu avant l'entrée en vigueur de la dixième révision de l'AVS. Toutefois, les prestations ne seront accordées qu'à partir de ce terme, et seulement si le veuf remplit alors toutes les conditions posées par la nouvelle réglementation.

Les assurés qui perçoivent déjà une prestation bénéficieront eux aussi des avantages liés aux nouvelles prescriptions sur le mode de calcul de la rente simple de vieillesse allouée aux personnes veuves et sur le mode de calcul de la rente de vieillesse pour couple. La rente plus élevée ne sera toutefois versée qu'à partir de l'entrée en vigueur de la dixième révision de l'AVS.

10^e alinéa

Calcul de la rente de veuf lorsque le cas d'assurance est survenu avant l'entrée en vigueur de la dixième révision de l'AVS.

Le droit à la rente de veuf prend naissance au plus tôt dès l'entrée en vigueur de la dixième révision de l'AVS. Les règles de calcul prévues par le nouveau droit sont donc applicables même si la survenance de l'événement assuré est antérieure à l'entrée en vigueur de la révision.

11^e alinéa

Rentes pour couple en cours avec supplément

Ces rentes sont caractérisées par un code pour cas spéciaux dans le registre central des rentes. Elles seront donc inventoriées sans difficulté et adaptées d'office au nouveau droit.

12^e, 13^e et 14^e alinéas

Aucune remarque

15^e alinéa

Introduction du versement obligatoire des rentes sans numéraire

Pour les bénéficiaires âgés, le versement sans numéraire est encore fréquemment un mode de paiement totalement étranger. Il n'est dès lors pas prévu de leur imposer ce changement aussi longtemps que l'ancien genre de rente et le mode de paiement subsistent.

592 LAI

Aucune remarque

6 Conséquences financières et effets sur l'état du personnel

61 Conséquences financières pour la Confédération

611 Principes

Les pouvoirs publics financent 20,5 pour cent du coût de la révision dont 17,5 pour cent iront à la charge de la Confédération après 1990. Lorsque la participation de 50 pour cent des cantons aux subsides fédéraux à l'assurance-maladie deviendra effective, la Confédération prendra à sa charge la totalité des 20,5 pour cent. A cela s'ajoute une contribution annuelle de la Confédération de 170 millions de francs, versée pendant les 17 premières années. Ainsi, au regard des hypothèses d'évolution économique retenues pour le choix des modèles (cf. 212.4), la part des pouvoirs publics au financement de la révision s'établit comme il suit:

Part des pouvoirs publics aux coûts de révision, selon le scénario de référence

Année	Différence salaires/prix					
	1,2 - 1,0 %		1,6 - 1,4 %		2,0 - 1,8 %	
	Confédération 1)	Cantons 2)	Confédération 1)	Cantons 2)	Confédération 1)	Cantons 2)
1992	416	25	417	25	421	26
1993	442	29	443	29	447	30
1994	456	30	459	31	466	31
1995	450	29	453	29	461	30
1996	463	30	466	30	479	31
1998	464	28	469	29	486	30
2000	465	26	471	27	493	28
2002	472	25	479	25	507	28
2004	488	25	497	25	533	28
2006	521	27	532	28	576	31
2008	551	29	565	30	620	34
2010	408	30	427	31	492	36
1) 17,5 pour cent des coûts de la révision, plus 0,5 pour cent des coûts selon la réglementation actuelle, ainsi qu'une contribution spéciale de 170 millions.						
2) 3 pour cent des coûts de la révision						

La Confédération participe à raison de 37,5 pour cent aux dépenses de l'AI. Les coûts supplémentaires entraînés par la révision s'élèveront ainsi à 20 millions de francs environ par année. Par ailleurs, en ce qui concerne le financement, les mesures prises dans le cadre de la deuxième révision de l'AI contribuent à alléger les charges de cette assurance par une diminution des intérêts passifs; cet abaissement des coûts se ré-

percute également sur la participation de la Confédération, de sorte que l'augmentation nette des dépenses s'élève à 10 millions de francs environ.

On peut s'attendre à des économies dans le domaine des PC; en considération de l'AI et des PC réunis, la charge financière supplémentaire à naître est de peu d'importance, de l'ordre de quelques millions de francs seulement.

612 Augmentation de l'impôt sur le tabac

Les articles constitutionnels 34quater, 2^e alinéa, lettre b, et 41bis, 1^{er} alinéa, lettre c, autorisent la Confédération à percevoir un impôt sur le tabac brut et le tabac manufacturé, ainsi que d'autres matières et produits fabriqués à partir de celles-ci, qui sont affectés au même usage que le tabac. Le produit de cet impôt est destiné à la couverture de la contribution fédérale à l'AVS.

L'article 11, 2^e alinéa, de la loi fédérale du 21 mars 1969 (RS 641.31) sur l'imposition du tabac donne le pouvoir au Conseil fédéral d'augmenter l'impôt sur les produits à base de tabac de 50 pour cent au plus, lorsque les recettes courantes du fond spécial, au sens de l'article 111 de la loi fédérale du 20 décembre 1946 sur l'assurance vieillesse et invalidité (RS 831.10) ne suffisent pas à la couverture des subventions fédérales à l'AVS et aux prestations complémentaires de cette assurance.

Depuis le début des années 70 et l'entrée en vigueur de la huitième révision de l'AVS, les recettes de l'impôt sur le tabac et des droits de douane sur le tabac ainsi que le gain net réalisé par la régie des alcools ne suffisent plus à couvrir les subventions fédérales à l'AVS/AI. En 1988, celles-ci se sont élevées à 4279 millions de francs dont 1081 millions provenaient des impôts sur le tabac et les boissons distillées (849 mio. de fr. et 232 mio. de fr.).

Le reste des subventions, soit 3198 millions de francs, a été couvert par les ressources générales de la Confédération. On relèvera au surplus qu'approximativement 99 pour cent des impôts et taxes sur le tabac proviennent de l'imposition des cigarettes. Les revenus tirés des taxes sur les cigarettes se sont élevés en 1988 à 20 pour cent des charges globales de la Confédération.

Evolution des recettes affectées à un but spécifique (en millions de francs)

	Revenu de l'impôt sur le tabac	Revenu de l'impôt sur les boissons distillées	Total des recettes liées	Subven- tions de la Confé- dération à l'AVS/AI	Part de couver- ture
1982	700	263	963	3 066	31 %
1983	688	262	950	3 141	30 %
1984	789	259	1 048	3 537	30 %
1985	844	232	1 076	3 665	29 %
1986	797	228	1 025	3 773	27 %
1987	847	229	1 076	4 009	27 %
1988	849	232	1 081	4 279	25 %
P1989	854	226	1 080	4 385	25 %
P1990	945	198	1 143	4 941	23 %
F1991	980	220	1 200	5 022	24 %
F1992	980	220	1 200	5 671	21 %

P = prévisions budgétaires

F = planification financière

Par la hausse des taux d'imposition au 1er avril 1989 (RO 1988 2052) et au 1er mai 1990 (ordonnance du 17 janv. 1990), le Conseil fédéral aura épuisé, à 3,9 pour cent près, la compétence que lui confère l'article 11 de la loi sur le tabac (RS 641.31), aux termes duquel il est autorisé à augmenter le

taux d'impôt de 50 pour cent, au plus. Ainsi, la contribution apportée au financement de l'AVS par les fumeurs de cigarettes s'élèvera, dès le 1er mai 1990, à un montant oscillant entre 1 fr. 25 et 1 fr. 45 par paquet (selon la catégorie de prix). Lesdites augmentations apporteront, si les ventes de cigarettes ne diminuent pas, des recettes supplémentaires annuelles d'environ 146 millions de francs, dont 131 millions d'impôt sur le tabac et 15 millions d'impôt sur le chiffre d'affaires. On peut admettre que le Conseil fédéral épuisera, avant l'entrée en vigueur de la dixième révision de l'AVS, la compétence de 3,9 pour cent qui lui reste. Les recettes supplémentaires qui en découleraient au titre de l'impôt sur le tabac se chiffrent à 26 millions de francs environ.

Dans ces conditions, l'augmentation des subventions fédérales au financement de l'AVS au moment où prendra effet la dixième révision de ce régime, nécessite une certaine marge de manoeuvre quant aux recettes. Cela se justifie d'autant plus, dans la mesure où l'on tient compte de la diminution régulière de la part de couverture (rapport entre les ressources affectées et les subventions de la Confédération). Aussi faut-il reconduire la compétence donnée - en vertu de l'article 11 de la loi sur le tabac - au Conseil fédéral, d'augmenter, jusqu'à concurrence de 50 pour cent, le taux d'impôt sur le tabac et ses dérivés.

Une fois cette compétence reconduite, les augmentations futures de l'impôt seront calculées sur la base des taux appliqués au moment de l'entrée en vigueur de la révision. Il faut relever qu'une importante augmentation des recettes supplémentaires est subordonnée à la condition qu'aucune baisse ne se fasse sentir dans les ventes. Si le Conseil fédéral fait pleinement usage de sa compétence d'augmenter le taux d'imposition de 50 pour cent - compétence à laquelle il ne recourra que par paliers - on parviendra à réaliser des recettes supplémentaires annuelles de l'ordre de 540 millions de francs, dont 500 millions pour l'impôt sur le tabac et 40 millions pour l'impôt sur le chiffre d'affaires. Si l'on fait abstraction des hausses qui pourraient

être décidées par l'industrie, une augmentation progressive des taxes sur le tabac allant jusqu'à 50 pour cent renchérirait le prix du paquet de cigarettes d'environ 70 centimes.

62 Conséquences financières pour les cantons

S'agissant de l'AVS, la part des cantons aux coûts de la révision s'élève à 3 pour cent. Les montants de cette participation figurent dans le tableau ci-dessus.

Les cantons participent aux dépenses de l'AI à raison de 12,5 pour cent, ce qui entraîne des dépenses supplémentaires ascendant à 7 millions de francs. Par ailleurs, les effets de la révision dans le domaine des PC occasionnent une réduction des dépenses. Il en résulte pour les cantons des économies d'un montant de 30 millions de francs. Considérés dans leur ensemble, les coûts de la révision dont la charge incombe aux cantons se révèlent minimes.

On peut - il est vrai - objecter que les dépenses supplémentaires que l'anticipation de la rente est susceptible de provoquer au niveau des PC n'ont pas été prises en considération dans les données ci-dessus. Or, d'une part, comme exposé au chiffre 412, à cet égard, les estimations sont difficiles; d'autre part, il est presque impossible d'établir des prévisions quant à l'évolution de ces dépenses dans le temps; au début, elles devraient être peu importantes et s'accroître à moyen terme seulement, lorsque le remboursement des frais de soins hospitaliers et de home dans le cas de bénéficiaires de la rente anticipée entrera dans la réalité des faits. Quand bien même, par l'anticipation de la rente, la charge incombant au régime des PC devrait atteindre le montant de 20 à 25 millions de francs, par le biais des autres mesures envisagées, on réaliserait tout de même des économies dans ce régime.

63 Effets sur l'état du personnel

Pour les organes d'exécution, l'autorité de surveillance et les tribunaux, les innovations liées à la dixième révision de l'AVS entraîneront, notamment dans un premier temps, un surcroît de travail. Il faut relever en premier lieu les modifications qu'il conviendra d'apporter aux différents logiciels sans lesquels une application rationnelle de la loi ne serait plus concevable. Certains points de la révision - en particulier l'égalité entre hommes et femmes qui se concrétisera dans le domaine de l'assurance facultative des Suisses à l'étranger - entraîneront une augmentation durable du volume de travail .

S'agissant de l'administration fédérale, l'Office fédéral des assurances sociales, la Centrale de compensation, la Caisse suisse de compensation et la Caisse fédérale de compensation seront touchés par la révision. Dans une phase transitoire, il faudra envisager la création d'un poste de travail supplémentaire auprès de l'Office fédéral des assurances sociales et de trois postes auprès de la Centrale de compensation et de la Caisse suisse de compensation.

Les caisses de compensation cantonales et professionnelles (il existe plus de 100 caisses de compensation comptant environ 3300 collaborateurs) doivent elles aussi s'attendre à une augmentation de leur volume de travail. Leurs besoins en personnel supplémentaire varieront en fonction de leur organisation actuelle au plan technique et du personnel. Quant à savoir si ces besoins auront un caractère durable, il n'est dès lors pas possible de se prononcer d'une façon générale sur ceux-ci.

7 Programme de la législature

Le projet est mentionné dans le programme de la législature 1987-1991 (FF 1988 I 353, ch. 2.31, avec renvois aux p. 376, 416, 417, 453, 506, 507).

81 Sécurité sociale dans la Communauté européenne (CE)

Même si les buts économiques dominent aujourd'hui encore l'effort d'intégration de la Communauté, la dimension sociale de cette dernière n'est pas à négliger. En effet, en assurant aux travailleurs migrants et aux indépendants le traitement national dans le pays d'accueil, ainsi que la totalisation des périodes et le paiement de prestations sur tout le territoire de la Communauté (art. 51 du Traité CEE, règlements 1408/71 et 574/72), la Communauté forme déjà, à bien des égards, un espace social européen.

Les règlements 1408/71 et 574/72 -adoptés sur la base de l'article 51 du Traité CEE- ne créent pas un régime commun de sécurité sociale, ni une harmonisation des règles -souvent très dissemblables- des divers Etats membres. Leur but est la coordination, c'est-à-dire la mise en place des mesures nécessaires pour que les différences existant entre les divers régimes nationaux de sécurité sociale ne constituent pas d'obstacles à la liberté de circulation des travailleurs. Les droits de ces derniers ne devraient en effet pas être réduits par le déplacement des intéressés d'un Etat membre à un autre. Ainsi, la Communauté -tout en conservant les particularités des régimes nationaux- a mis l'accent sur une coordination aussi poussée que possible de ces différents régimes. Les règlements 1408/71 et 574/72 sur lesquels repose la coordination des régimes de sécurité sociale -comme tout règlement communautaire- priment le droit national et sont directement applicables. Ces deux règlements sont fondés sur les mêmes principes que ceux contenus dans les Conventions bilatérales conclues par la Suisse en matière de sécurité sociale (égalité de traitement des travailleurs migrants avec les nationaux, maintien des droits acquis, versements des prestations au moins dans le pays dont l'ayant droit a la nationalité). En conclusion, l'objectif fondamental qui sous-tend l'action communautaire dans le domaine

de la sécurité sociale est de favoriser la libre circulation des travailleurs salariés et des indépendants au sein de la Communauté.

Une véritable harmonisation des systèmes de sécurité sociale n'est guère probable ces prochaines années. Du reste, abstraction faite des disparités entre les capacités financières des Etats membres, une telle intégration ne semble pour le moment pas nécessaire à la réalisation du marché intérieur prévue pour 1992. Une telle nécessité pourrait apparaître si la différence entre les charges sociales était soudainement ressentie comme une entrave à la libre concurrence entre les entreprises des Etats membres (social dumping).

Alors que la question d'une future harmonisation des régimes de sécurité sociale des Etats membres reste pour l'instant sans réponse, on trouve, dans le cadre du processus d'amélioration des conditions de vie et de travail dans ces Etats, quelques modestes ébauches de création de normes minimales. Il s'agit, dans le domaine de l'assurance-vieillesse et survivants, de la "directive du 19 décembre 1978 relative à la mise en oeuvre progressive du principe de l'égalité de traitement entre hommes et femmes en matière de sécurité sociale" (Journal officiel des Communautés européennes (JOCE) du 10. janv. 1979, no L 6, p. 24) -qui ne règle toutefois pas les questions des rentes de survivants et de l'âge de la retraite- et de la "recommandation du Conseil du 10 décembre 1982 relative aux principes d'une politique communautaire de l'âge de la retraite 82/87" (JOCE no L 357, p. 27), moins substantielle encore puisqu'elle se limite à énumérer des principes de politique sociale en vue de la réalisation d'une plus grande flexibilité de l'âge de la retraite.

Une autre "directive relative à l'égalité de traitement entre hommes et femmes", est actuellement en préparation, et doit compléter celle de 1978. Elle traitera en particulier de l'assurance-survivants (même traitement pour les veuves et les veufs) et de l'âge de la retraite (à savoir: soit un âge de retraite unique pour les deux sexes, soit l'introduction d'une limite flexible).

En comparaison avec les CE, le concept d'intégration n'est que faiblement développé au sein du Conseil de l'Europe. La collaboration internationale s'y pratique plutôt dans l'esprit d'une organisation internationale "traditionnelle". C'est ainsi que l'accent est mis d'une part sur l'encouragement du progrès social (par l'élaboration de normes minimales et de recommandations pour la réalisation d'une justice sociale) et, d'autre part, sur le renforcement de la libre circulation d'un Etat membre à un autre dans le domaine de la sécurité sociale.

Promouvoir le progrès social, tel est le but de la "Charte Sociale Européenne du 18 octobre 1961", qui consacre expressément le droit à la protection sociale à son article 12. Elle impose notamment aux Parties d'amener progressivement leur système de protection sociale à un niveau plus élevé (ch. 3) et de garantir l'égalité de traitement en matière de sécurité sociale entre leurs propres ressortissants et ceux des autres Etats signataires (ch. 4a).

Le but du "Code européen de sécurité sociale du 16 avril 1964" est de créer une sorte de convention-cadre au moyen de directives minimales. Comme la législation suisse en matière d'AVS/AI, d'assurance en cas d'accidents du travail et de maladies professionnelles, ainsi que d'allocations familiales, satisfait aux exigences de cet instrument, la Suisse a pu le ratifier le 16 septembre 1977 en ce qui concerne les domaines susmentionnés (RO 1978 1491).

Outre les conventions mentionnées ci-dessus, il existe d'autres normes minimales relatives à des domaines particuliers dans des résolutions ou des recommandations du Comité des Ministres. En ce qui concerne le domaine de l'assurance-vieillesse et survivants, et plus spécifiquement le projet de dixième révision de l'AVS, nous mentionnerons en particulier les instruments suivants:

- La Résolution 1975/28 sur la sécurité sociale de la femme au foyer (qui revendique la reconnaissance de la valeur économique du travail au foyer);
- la Résolution 1976/32 sur les mesures de sécurité sociale en faveur des pensionnés ou des personnes qui demeurent actives après l'âge d'admission à la pension de vieillesse (qui requiert que des mesures d'encouragement soient prises en faveur de l'établissement de limites flexibles de l'âge de la retraite et que des facilités soient offertes en vue du libre choix entre la mise à la retraite et la prolongation de l'activité professionnelle);
- la Recommandation No R 1987/5 sur la généralisation des prestations de vieillesse et d'invalidité (qui recommande notamment de tenir compte des périodes consacrées à l'éducation des enfants dans le calcul des rentes);
- la Recommandation No R 1989/3 sur la flexibilité de l'âge de la retraite.

Enfin, il faut encore citer deux instruments du Conseil de l'Europe, qui sont censés favoriser la libre circulation des personnes d'un Etat membre à un autre et qui reposent sur le principe de l'égalité de traitement entre travailleurs nationaux et étrangers en matière de sécurité sociale. Il s'agit de l'"Accord intérimaire européen concernant les régimes de sécurité sociale relatifs à la vieillesse, à l'invalidité et aux survivants", du 11 décembre 1953 et de la "Convention européenne relative au statut des travailleurs migrants" du 24 novembre 1977. La Suisse n'a pas ratifié ces instruments.

83 Compatibilité du projet de loi avec le droit européen

Les modifications proposées dans le cadre de la dixième révision de l'AVS sont dans la ligne des textes cités aux chiffres 81 et 82 des CE et du Conseil de l'Europe. Le projet est donc

compatible avec les engagements internationaux qui lient actuellement notre pays (Code européen de sécurité sociale); il ne tient en revanche pas compte de la nouvelle "directive du Conseil complétant la mise en oeuvre du principe de l'égalité de traitement entre hommes et femmes dans les régimes légaux et professionnels de sécurité sociale" qui n'en est actuellement qu'au stade préparatoire et qui traitera notamment de la fixation de l'âge de la retraite et des rentes de survivants.

9 Bases juridiques

91 Constitutionnalité

Les modifications proposées de la LAVS et de la LAI se fondent sur les articles 34quater, 2^e alinéa, cst. La base constitutionnelle des compléments apportés à la LPC se trouve à l'article 11 des dispositions transitoires de la cst. Les modifications de la LPP et de la LAPG reposent, quant à elles, sur les articles 34quater, 3^e et 7^e alinéas, 22^{bis}, 6^e alinéa, et 34ter, 1^{er} alinéa, cst.

92 Délégation du droit de légiférer

Comme d'habitude, la compétence de réglementer les domaines techniques, indispensable à l'application de l'AVS/AI, est déléguée au Conseil fédéral. En plus de ses compétences actuelles, il pourra édicter des prescriptions dans les domaines suivants:

L'admission d'exceptions à l'obligation de payer des cotisations, l'obligation, à charge des établissements d'instruction, d'annoncer les personnes tenues de cotiser et de percevoir les cotisations (art. 10, 4^e al., LAVS), la possibilité de compléter les conditions du droit à la rente pour couple (art. 22,

1^{er} al., LAVS; art. 33, 1^{er} al., LAI), le versement des rentes (art. 22, 2^e al.; 22^{ter}, 3^e al., et 44, 3^e al., LAVS ainsi que 33, 3^e al., et 35, 4^e al., LAI), la possibilité de compléter les conditions mises à l'obtention des rentes d'orphelins doubles (art. 26, 1^{er} al., LAVS), la définition de la notion d'apprentissage et d'études (art. 25, 2^e al., et 26, 2^e al., LAVS), le calcul de la rente des personnes divorcées (art. 31, 3^e al., LAVS), la fixation du taux de réduction des rentes anticipées (art. 40, 3^e al., LAVS), le numéro d'assuré (art. 92^{bis} LAVS), l'étendue des mesures de réadaptation AI accordées aux enfants nés à l'étranger (art. 9, 3^e al., LAI), l'extension du cercle des bénéficiaires de rentes complémentaires (art. 34, 1^{er} al., LAI), ainsi que les conditions de la renaissance du droit aux prestations complémentaires des personnes divorcées (art. 2b, 3^e al., LPC).

Tableaux 1 à 9

Dépenses et recettes de la révision selon le scénario de référence

Etat stationnaire; c. à d. sans qu'il soit tenu compte de l'évolution future des salaires et des prix dès 1989

En millions de francs

Table 1a

Année	Dépenses				Recettes								Recettes moins dépenses à charge de l'AVS
	Coûts de base	Coûts transitoires	Anticipation	Total	Confédération				Cantons 3 %	Elévation des cotisations des indépendants	Augmentation des intérêts moratoires	Total	
					17 % des coûts de la révision	0,5 % des dépenses totales	Contribution spéciale	Total					
1992	446	169	123	738	125	92	170	387	22	75	13	497	-241
1993	455	142	263	860	146	93	170	409	26	75	13	523	-337
1994	460	134	242	836	142	94	170	406	25	76	13	520	-316
1995	465	121	220	806	137	95	170	402	24	76	13	515	-291
1996	468	108	197	773	131	97	170	398	23	76	13	510	-263
1997	471	88	174	733	125	98	170	393	22	77	13	505	-228
1998	473	61	152	686	117	99	170	386	21	77	13	497	-189
1999	474	25	129	628	107	100	170	377	19	77	13	486	-142
2000	473	18	104	595	101	102	170	373	18	77	13	481	-114
2001	471	11	79	561	95	103	170	368	17	77	13	475	-86
2002	469	4	58	531	90	105	170	365	16	78	13	472	-59
2003	466	6	42	514	87	106	170	363	15	78	13	469	-45
2004	467	3	31	501	85	108	170	363	15	78	13	469	-32
2005	473	2	31	506	86	110	170	366	15	78	13	472	-34
2006	482	0	34	516	88	112	170	370	15	78	13	476	-40
2007	493	0	28	521	89	114	170	373	16	78	13	480	-41
2008	502	0	16	518	88	117	170	375	16	78	13	482	-36
2009	516	0	0	516	88	119	0	207	15	78	13	313	-203
2010	525	0	-22	503	86	121	0	207	15	78	13	313	-190

Budget de l'AVS selon le scénario de référence

W

Etat stationnaire; c. à d. sans qu'il soit tenu compte de l'évolution future des salaires et des prix dès 1989

En millions de francs

Table 1b

Année	Dépenses			Recettes					Comptes de capital AVS			Taux de cotisations nécessaire à l'équilibre	Indice du taux de remplacement 1980=100
	Système actuel	Révision Total	Total	Système actuel		Révision Total	Intérêts Recours	Total	Modification annuelle	Etat à la fin de l'année	en pour cent des dépenses		
				Cotisations	Pouvoirs publics 20 %								
1988	16'631		16'631	13'757	3'326		479	17'562	931	14'415	86.7	8.04	97.6
1989	16'933		16'933	13'878	3'387		526	17'791	858	15'273	90.2	8.11	94.3
1990	17'149		17'149	13'982	3'430		551	17'963	814	16'087	93.8	8.15	94.3
1991	17'376		17'376	14'070	3'475		585	18'130	754	16'841	96.9	8.21	94.3
1992	17'568	738	18'306	14'125	3'514	497	603	18'739	433	17'274	94.4	8.44	94.3
1993	17'798	860	18'658	14'169	3'560	523	615	18'867	209	17'483	93.7	8.57	94.3
1994	18'037	836	18'873	14'232	3'607	520	620	18'979	106	17'589	93.2	8.63	94.3
1995	18'248	806	19'054	14'291	3'650	515	621	19'077	23	17'612	92.4	8.67	94.3
1996	18'528	773	19'301	14'342	3'706	510	617	19'175	-126	17'486	90.6	8.75	94.3
1997	18'816	733	19'549	14'390	3'763	505	606	19'264	-285	17'201	88.0	8.84	94.3
1998	19'115	686	19'801	14'437	3'823	497	588	19'345	-456	16'745	84.6	8.92	94.3
1999	19'424	628	20'052	14'482	3'885	486	562	19'415	-637	16'108	80.3	9.01	94.3
2000	19'744	595	20'339	14'525	3'949	481	527	19'482	-857	15'251	75.0	9.11	94.3
2001	20'074	561	20'635	14'565	4'015	475	482	19'537	-1'098	14'153	68.6	9.22	94.3
2002	20'411	531	20'942	14'602	4'082	472	425	19'581	-1'361	12'792	61.1	9.33	94.3
2003	20'757	514	21'271	14'636	4'151	469	356	19'612	-1'659	11'133	52.3	9.46	94.3
2004	21'129	501	21'630	14'662	4'226	469	273	19'630	-2'000	9'133	42.2	9.60	94.3
2005	21'522	506	22'028	14'684	4'304	472	173	19'633	-2'395	6'738	30.6	9.76	94.3
2006	21'919	516	22'435	14'697	4'384	476	55	19'612	-2'823	3'915	17.5	9.93	94.3
2007	22'345	521	22'866	14'701	4'469	480	-82	19'568	-3'298	617	2.7	10.12	94.3
2008	22'788	518	23'306	14'698	4'558	482	-242	19'496	-3'810	-3'193	-13.7	10.32	94.3
2009	23'242	516	23'758	14'689	4'648	313	-428	19'222	-4'536	-7'729	-32.5	10.62	94.3
2010	23'685	503	24'188	14'674	4'737	313	-643	19'081	-5'107	-12'836	-53.1	10.82	94.3

Dépenses et recettes de la révision selon le scénario de référence

Jusqu'en 2005: salaires 5.0 % / prix 3.0 %

A partir de 2006: salaires 4.8 % / prix 3.0 %

En millions de francs

Table 2a

Année	Dépenses				Recettes								Recettes moins dépenses à charge de l'AVS
	Coûts de base	Coûts transitoires	Anticipation	Total	Confédération				Cantons 3 %	Elévation des cotisations des indépendants	Augmentation des intérêts moratoires	Total	
					17 % des coûts de la révision	0,5 % des dépenses totales	Contribution spéciale	Total					
1992	514	195	141	850	145	106	170	421	26	90	15	552	-298
1993	525	164	303	992	169	108	170	447	30	95	16	588	-404
1994	577	168	304	1'049	178	118	170	466	31	100	17	614	-435
1995	583	152	276	1'011	172	119	170	461	30	106	18	615	-396
1996	633	146	266	1'045	178	131	170	479	31	112	19	641	-404
1997	637	119	236	992	169	132	170	471	30	118	20	639	-353
1998	694	89	223	1'006	171	145	170	486	30	124	21	661	-345
1999	695	37	190	922	157	147	170	474	28	130	22	654	-268
2000	754	29	166	949	161	162	170	493	28	137	23	681	-268
2001	750	18	126	894	152	164	170	486	27	145	25	683	-211
2002	810	7	100	917	156	181	170	507	28	152	26	713	-204
2003	805	10	72	887	151	184	170	505	27	160	27	719	-168
2004	875	6	58	939	160	203	170	533	28	169	29	759	-180
2005	886	4	58	948	161	206	170	537	28	177	30	772	-176
2006	980	0	69	1'049	178	228	170	576	31	186	32	825	-224
2007	1'002	0	57	1'059	180	232	170	582	32	195	33	842	-217
2008	1'105	0	35	1'140	194	256	170	620	34	204	35	893	-247
2009	1'135	0	0	1'135	193	261	0	454	34	214	36	738	-397
2010	1'250	0	-52	1'198	204	288	0	492	36	224	38	790	-408

Budget de l'AVS selon le scénario de référence

Jusqu'en 2005: salaires 5.0 % / prix 3.0 %

A partir de 2006: salaires 4.8 % / prix 3.0 %

En millions de francs

Table 2b

Année	Dépenses			Recettes					Comptes de capital AVS			Taux de cotisations nécessaire à l'équilibre	Indice du taux de remplacement 1980=100
	Système actuel	Révision Total	Total	Système actuel		Révision Total	Intérêts Recours	Total	Modification annuelle	Etat à la fin de l'année	en pour cent des dépenses		
				Cotisations	Pouvoirs publics 20 %								
1988	16'631		16'631	13'757	3'326		479	17'562	931	14'415	86.7	8.04	97.6
1989	16'933		16'933	14'432	3'387		538	18'357	1'424	15'839	93.5	7.80	94.3
1990	18'292		18'292	15'272	3'658		575	19'505	1'213	17'053	93.2	7.96	96.7
1991	18'534		18'534	16'134	3'707		642	20'483	1'949	19'002	102.5	7.64	92.1
1992	20'262	850	21'112	17'005	4'052	552	691	22'300	1'188	20'190	95.6	8.10	94.8
1993	20'527	992	21'519	17'907	4'105	588	753	23'353	1'834	22'024	102.3	7.83	90.3
1994	22'606	1'049	23'655	18'888	4'521	614	803	24'826	1'171	23'195	98.1	8.17	93.5
1995	22'871	1'011	23'882	19'911	4'574	615	871	25'971	2'089	25'284	105.9	7.82	89.0
1996	25'075	1'045	26'120	20'980	5'015	641	932	27'568	1'448	26'732	102.3	8.12	91.6
1997	25'464	992	26'456	22'100	5'093	639	1'012	28'844	2'388	29'120	110.1	7.81	87.2
1998	28'035	1'006	29'041	23'286	5'607	661	1'080	30'634	1'593	30'713	105.8	8.14	90.0
1999	28'489	922	29'411	24'525	5'698	654	1'168	32'045	2'634	33'347	113.4	7.83	85.7
2000	31'459	949	32'408	25'828	6'292	681	1'239	34'040	1'632	34'979	107.9	8.20	88.7
2001	31'985	894	32'879	27'193	6'397	683	1'329	35'602	2'723	37'702	114.7	7.90	84.5
2002	35'243	917	36'160	28'631	7'049	713	1'400	37'793	1'633	39'335	108.8	8.25	87.2
2003	35'840	887	36'727	30'128	7'168	719	1'490	39'505	2'778	42'113	114.7	7.97	83.0
2004	39'582	939	40'521	31'688	7'916	759	1'553	41'916	1'395	43'508	107.4	8.36	85.8
2005	40'318	948	41'266	33'321	8'064	772	1'631	43'788	2'522	46'030	111.5	8.10	81.7
2006	44'569	1'049	45'618	34'950	8'914	825	1'671	46'360	742	46'772	102.5	8.53	84.5
2007	45'435	1'059	46'494	36'641	9'087	842	1'717	48'287	1'793	48'565	104.5	8.30	80.6
2008	50'134	1'140	51'274	38'395	10'027	893	1'714	51'029	-245	48'320	94.2	8.73	83.2
2009	51'132	1'135	52'267	40'211	10'226	738	1'713	52'888	621	48'941	93.6	8.53	79.4
2010	56'370	1'198	57'568	42'102	11'274	790	1'648	55'814	-1'754	47'187	82.0	8.98	82.0

Dépenses et recettes de la révision selon le scénario de référence

Jusqu'en 2005: salaires 3.7 % / prix 2.5 %

A partir de 2006: salaires 3.5 % / prix 2.5 %

En millions de francs

Table 3a

Année	Dépenses				Recettes								Recettes moins dépenses à charge de l'AVS
	Coûts de base	Coûts transitoires	Anticipation	Total	Confédération				Cantons 3 %	Elévation des cotisations des indépendants	Augmentation des intérêts moratoires	Total	
					17 % des coûts de la révision	0,5 % des dépenses totales	Contribution spéciale	Total					
1992	505	192	139	836	142	104	170	416	25	87	15	543	-293
1993	516	161	298	975	166	106	170	442	29	91	15	577	-398
1994	555	162	292	1'009	172	114	170	456	30	94	16	596	-413
1995	561	146	265	972	165	115	170	450	29	98	17	594	-378
1996	602	139	253	994	169	124	170	463	30	102	17	612	-382
1997	606	113	224	943	160	126	170	456	28	106	18	608	-335
1998	646	83	208	937	159	135	170	464	28	111	19	622	-315
1999	648	34	177	859	146	137	170	453	26	115	20	614	-245
2000	687	26	151	864	147	148	170	465	26	120	20	631	-233
2001	685	16	115	816	139	150	170	459	24	125	21	629	-187
2002	725	6	90	821	140	162	170	472	25	129	22	648	-173
2003	721	9	65	795	135	164	170	469	24	135	23	651	-144
2004	769	5	51	825	140	178	170	488	25	140	24	677	-148
2005	779	3	51	833	142	181	170	493	25	145	25	688	-145
2006	845	0	59	904	154	197	170	521	27	151	26	725	-179
2007	865	0	49	914	155	200	170	525	27	156	26	734	-180
2008	934	0	29	963	164	217	170	551	29	161	27	768	-195
2009	960	0	0	960	163	221	0	384	29	167	28	608	-352
2010	1'036	0	-43	993	169	239	0	408	30	173	29	640	-353

Budget de l'AVS selon le scénario de référence

Jusqu'en 2005: salaires 3.7 % / prix 2.5 %

A partir de 2006: salaires 3.5 % / prix 2.5 %

En millions de francs

Table 3b

Année	Dépenses			Recettes					Comptes de capital AVS			Taux de cotisations nécessaire à l'équilibre	Indice du taux de remplacement 1980=100
	Système actuel	Révision Total	Total	Système actuel		Révision Total	Intérêts Recours	Total	Modification annuelle	Etat à la fin de l'année	en pour cent des dépenses		
				Cotisations	Pouvoirs publics 20 %								
1988	16'631		16'631	13'757	3'326		479	17'562	931	14'415	86.7	8.04	97.6
1989	16'933		16'933	14'432	3'387		538	18'357	1'424	15'839	93.5	7.80	94.3
1990	18'292		18'292	15'080	3'658		571	19'309	1'017	16'856	92.2	8.06	96.7
1991	18'534		18'534	15'737	3'707		625	20'069	1'535	18'391	99.2	7.83	93.3
1992	19'910	836	20'746	16'382	3'982	543	660	21'567	821	19'212	92.6	8.26	95.5
1993	20'171	975	21'146	17'038	4'034	577	700	22'349	1'203	20'415	96.5	8.08	92.1
1994	21'765	1'009	22'774	17'751	4'353	596	729	23'429	655	21'070	92.5	8.36	94.6
1995	22'019	972	22'991	18'484	4'404	594	768	24'250	1'259	22'329	97.1	8.11	91.2
1996	23'839	994	24'833	19'232	4'768	612	794	25'406	573	22'902	92.2	8.42	93.8
1997	24'210	943	25'153	20'009	4'842	608	828	26'287	1'134	24'036	95.6	8.20	90.5
1998	26'124	937	27'061	20'820	5'225	622	849	27'516	455	24'491	90.5	8.48	92.7
1999	26'546	859	27'405	21'652	5'309	614	878	28'453	1'048	25'539	93.2	8.26	89.4
2000	28'695	864	29'559	22'517	5'739	631	890	29'777	218	25'757	87.1	8.57	91.7
2001	29'174	816	29'990	23'412	5'835	629	907	30'783	793	26'550	88.5	8.36	88.4
2002	31'569	821	32'390	24'336	6'314	648	902	32'200	-190	26'360	81.4	8.69	90.7
2003	32'104	795	32'899	25'300	6'421	651	900	33'272	373	26'733	81.3	8.49	87.5
2004	34'792	825	35'617	26'285	6'958	677	871	34'791	-826	25'907	72.7	8.85	89.8
2005	35'440	833	36'273	27'293	7'088	688	838	35'907	-366	25'541	70.4	8.68	86.6
2006	38'431	904	39'335	28'269	7'686	725	765	37'445	-1'890	23'651	60.1	9.09	88.9
2007	39'178	914	40'092	29'270	7'836	734	681	38'521	-1'571	22'080	55.1	8.95	85.9
2008	42'386	963	43'349	30'286	8'477	768	551	40'082	-3'267	18'813	43.4	9.35	88.1
2009	43'230	960	44'190	31'329	8'646	608	401	40'984	-3'206	15'607	35.3	9.26	85.1
2010	46'738	993	47'731	32'389	9'348	640	191	42'568	-5'163	10'444	21.9	9.67	87.2

Dépenses et recettes de la révision selon le scénario de référence

Jusqu'en 2005: salaires 4.1 % / prix 2.5 %

A partir de 2006: salaires 3.9 % / prix 2.5 %

En millions de francs

Table 4a

Année	Dépenses				Recettes								Recettes moins dépenses à charge de l'AVS
	Coûts de base	Coûts transitoires	Anticipation	Total	Confédération				Cantons 3 %	Elévation des cotisations des indépendants	Augmentation des intérêts moratoires	Total	
					17 % des coûts de la révision	0,5 % des dépenses totales	Contribution spéciale	Total					
1992	508	193	140	841	143	104	170	417	25	88	15	545	-296
1993	519	162	300	981	167	106	170	443	29	92	16	580	-401
1994	561	163	296	1'020	173	115	170	458	31	96	16	601	-419
1995	567	148	268	983	167	116	170	453	29	101	17	600	-383
1996	608	140	256	1'004	171	125	170	466	30	105	18	619	-385
1997	612	114	226	952	162	127	170	459	29	110	19	617	-335
1998	656	85	211	952	162	137	170	469	29	115	19	632	-320
1999	657	35	179	871	148	139	170	457	26	120	20	623	-248
2000	703	27	155	885	150	151	170	471	27	125	21	644	-241
2001	700	16	118	834	142	153	170	465	25	131	22	643	-191
2002	744	6	92	842	143	166	170	479	25	136	23	663	-179
2003	739	10	66	815	139	169	170	478	24	142	24	668	-147
2004	791	5	52	848	144	183	170	497	25	148	25	695	-153
2005	801	3	52	856	146	187	170	503	26	155	26	710	-146
2006	874	0	61	935	159	203	170	532	28	161	27	748	-187
2007	894	0	51	945	161	207	170	538	28	167	28	761	-184
2008	970	0	31	1'001	170	225	170	565	30	174	29	798	-203
2009	998	0	0	998	170	230	0	400	30	180	31	641	-357
2010	1'085	0	-45	1'040	177	250	0	427	31	187	32	677	-363

Budget de l'AVS selon le scénario de référence



Jusqu'en 2005: salaires 4.1 % / prix 2.5 %

A partir de 2006: salaires 3.9 % / prix 2.5 %

En millions de francs

Table 4b

Année	Dépenses			Recettes					Comptes de capital AVS			Taux de cotisations nécessaire à l'équilibre	Indice du taux de remplacement 1980=100
	Système actuel	Révision Total	Total	Système actuel		Révision Total	Intérêts Recours	Total	Modification annuelle	Etat à la fin de l'année	en pour cent des dépenses		
				Cotisations	Pouvoirs publics 20 %								
1988	16'631		16'631	13'757	3'326		479	17'562	931	14'415	86.7	8.04	97.6
1989	16'933		16'933	14'432	3'387		538	18'357	1'424	15'839	93.5	7.80	94.3
1990	18'292		18'292	15'138	3'658		572	19'368	1'076	16'915	92.5	8.03	96.7
1991	18'534		18'534	15'853	3'707		630	20'190	1'656	18'571	100.2	7.77	92.9
1992	20'028	841	20'869	16'567	4'006	545	669	21'787	918	19'489	93.4	8.22	95.4
1993	20'290	981	21'271	17'302	4'058	580	715	22'655	1'384	20'873	98.1	8.01	91.6
1994	22'005	1'020	23'025	18'094	4'401	601	750	23'846	821	21'694	94.2	8.29	94.2
1995	22'263	983	23'246	18'917	4'453	600	798	24'768	1'522	23'216	99.9	8.01	90.5
1996	24'086	1'004	25'090	19'765	4'817	619	840	26'041	951	24'167	96.3	8.28	92.6
1997	24'461	952	25'413	20'643	4'892	617	892	27'044	1'631	25'798	101.5	8.03	88.9
1998	26'506	952	27'458	21'556	5'301	632	934	28'423	965	26'763	97.5	8.31	91.1
1999	26'935	871	27'806	22'510	5'387	623	988	29'508	1'702	28'465	102.4	8.06	87.6
2000	29'353	885	30'238	23'507	5'871	644	1'025	31'047	809	29'274	96.8	8.40	90.2
2001	29'843	834	30'677	24'535	5'969	643	1'071	32'218	1'541	30'815	100.4	8.16	86.6
2002	32'385	842	33'227	25'603	6'477	663	1'100	33'843	616	31'431	94.6	8.48	88.8
2003	32'934	815	33'749	26'711	6'587	668	1'137	35'103	1'354	32'785	97.1	8.25	85.3
2004	35'778	848	36'626	27'861	7'156	695	1'150	36'862	236	33'021	90.2	8.59	87.5
2005	36'444	856	37'300	29'043	7'289	710	1'168	38'210	910	33'931	91.0	8.39	84.0
2006	39'746	935	40'681	30'203	7'949	748	1'149	40'049	-632	33'299	81.9	8.80	86.4
2007	40'519	945	41'464	31'386	8'104	761	1'125	41'376	-88	33'211	80.1	8.63	83.2
2008	44'057	1'001	45'058	32'604	8'811	798	1'057	43'270	-1'788	31'423	69.7	9.03	85.4
2009	44'935	998	45'933	33'858	8'987	641	978	44'464	-1'469	29'954	65.2	8.91	82.2
2010	48'949	1'040	49'989	35'148	9'790	677	837	46'452	-3'537	26'417	52.8	9.34	84.5

Dépenses et recettes de la révision selon le scénario avec augmentation de l'espérance de vie

Etat stationnaire; c. à d. sans qu'il soit tenu compte de l'évolution future des salaires et des prix dès 1989

En millions de francs

Table 5a

Année	Dépenses				Recettes								Recettes moins dépenses à charge de l'AVS
	Coûts de base	Coûts transitoires	Anticipation	Total	Confédération				Cantons 3 %	Elévation des cotisations des indépendants	Augmentation des intérêts moratoires	Total	
					17 % des coûts de la révision	0,5 % des dépenses totales	Contribution spéciale	Total					
1992	446	170	123	739	126	92	170	388	22	75	13	498	-241
1993	455	145	263	863	147	94	170	411	26	75	13	525	-338
1994	460	139	242	841	143	95	170	408	25	76	13	522	-319
1995	465	130	220	815	139	96	170	405	24	76	13	518	-297
1996	468	115	197	780	133	98	170	401	23	76	13	513	-267
1997	471	97	174	742	126	99	170	395	22	77	13	507	-235
1998	473	72	152	697	118	101	170	389	21	77	13	500	-197
1999	474	37	129	640	109	102	170	381	19	77	13	490	-150
2000	473	30	104	607	103	104	170	377	18	77	13	485	-122
2001	476	23	79	578	98	105	170	373	17	78	13	481	-97
2002	483	9	57	549	93	107	170	370	16	78	13	477	-72
2003	490	0	41	531	90	109	170	369	16	78	13	476	-55
2004	493	0	29	522	89	111	170	370	16	78	13	477	-45
2005	498	0	29	527	90	114	170	374	16	78	13	481	-46
2006	508	0	31	539	92	116	170	378	16	78	13	485	-54
2007	520	0	25	545	93	118	170	381	16	78	13	488	-57
2008	536	0	12	548	93	121	170	384	16	79	13	492	-56
2009	550	0	-6	544	92	124	0	216	16	78	13	323	-221
2010	564	0	-29	535	91	126	0	217	16	78	13	324	-211

Budget de l'AVS selon le scénario avec augmentation de l'espérance de vie

Etat stationnaire; c. à d. sans qu'il soit tenu compte de l'évolution future des salaires et des prix dès 1989

En millions de francs

Table 5b

Année	Dépenses			Recettes					Comptes de capital AVS			Taux de cotisations nécessaire à l'équilibre	Indice du taux de remplacement 1980=100
	Système actuel	Révision Total	Total	Système actuel		Révision Total	Intérêts Recours	Total	Modification annuelle	Etat à la fin de l'année	en pour cent des dépenses		
				Cotisations	Pouvoirs publics 20 %								
1988	16'631		16'631	13'757	3'326		479	17'562	931	14'415	86.7	8.04	97.6
1989	16'951		16'951	13'878	3'390		526	17'794	843	15'258	90.0	8.12	94.3
1990	17'190		17'190	13'983	3'438		549	17'970	780	16'038	93.3	8.17	94.3
1991	17'440		17'440	14'072	3'488		581	18'141	701	16'739	96.0	8.24	94.3
1992	17'658	739	18'397	14'129	3'532	498	596	18'755	358	17'097	92.9	8.48	94.3
1993	17'920	863	18'783	14'174	3'584	525	604	18'887	104	17'201	91.6	8.62	94.3
1994	18'189	841	19'030	14'240	3'638	522	603	19'003	-27	17'174	90.2	8.69	94.3
1995	18'436	815	19'251	14'299	3'687	518	598	19'102	-149	17'025	88.4	8.76	94.3
1996	18'751	780	19'531	14'351	3'750	513	585	19'199	-332	16'693	85.5	8.85	94.3
1997	19'078	742	19'820	14'401	3'816	507	564	19'288	-532	16'161	81.5	8.96	94.3
1998	19'418	697	20'115	14'450	3'884	500	533	19'367	-748	15'413	76.6	9.06	94.3
1999	19'770	640	20'410	14'498	3'954	490	493	19'435	-975	14'438	70.7	9.16	94.3
2000	20'136	607	20'743	14'543	4'027	485	442	19'497	-1'246	13'192	63.6	9.28	94.3
2001	20'516	578	21'094	14'585	4'103	481	378	19'547	-1'547	11'645	55.2	9.41	94.3
2002	20'903	549	21'452	14'624	4'181	477	300	19'582	-1'870	9'775	45.6	9.55	94.3
2003	21'306	531	21'837	14'662	4'261	476	207	19'606	-2'231	7'544	34.5	9.70	94.3
2004	21'736	522	22'258	14'690	4'347	477	96	19'610	-2'648	4'896	22.0	9.86	94.3
2005	22'190	527	22'717	14'716	4'438	481	-34	19'601	-3'116	1'780	7.8	10.05	94.3
2006	22'656	539	23'195	14'731	4'531	485	-186	19'561	-3'634	-1'854	-8.0	10.25	94.3
2007	23'152	545	23'697	14'738	4'630	488	-362	19'494	-4'203	-6'057	-25.6	10.46	94.3
2008	23'678	548	24'226	14'739	4'736	492	-565	19'402	-4'824	-10'881	-44.9	10.70	94.3
2009	24'214	544	24'758	14'735	4'843	323	-799	19'102	-5'656	-16'537	-66.8	11.03	94.3
2010	24'750	535	25'285	14'725	4'950	324	-1'067	18'932	-6'353	-22'890	-90.5	11.27	94.3

Dépenses et recettes de la révision selon le scénario avec augmentation de l'espérance de vie

Jusqu'en 2005: salaires 5.0 % / prix 3.0 %

A partir de 2006: salaires 4.8 % / prix 3.0 %

En millions de francs

Table 6a

Année	Dépenses				Recettes								Recettes moins dépenses à charge de l'AVS
	Coûts de base	Coûts transitoires	Anti- cipation	Total	Confédération				Cantons 3 %	Elévation des cotisations des indé- pendants	Augmen- tation des intérêts moratoires	Total	
					17 % des coûts de la révision	0,5 % des dépenses totales	Contribution spéciale	Total					
1992	514	196	141	851	145	106	170	421	26	90	15	552	-299
1993	525	167	303	995	169	108	170	447	30	95	16	588	-407
1994	577	174	304	1'055	179	119	170	468	32	101	17	618	-437
1995	583	163	276	1'022	174	121	170	465	31	106	18	620	-402
1996	633	156	266	1'055	179	132	170	481	32	112	19	644	-411
1997	637	131	236	1'004	171	134	170	475	30	118	20	643	-361
1998	694	106	223	1'023	174	148	170	492	31	124	21	668	-355
1999	695	54	189	938	159	150	170	479	28	131	22	660	-278
2000	754	48	165	967	164	165	170	499	29	138	23	689	-278
2001	758	37	125	920	156	168	170	494	28	145	25	692	-228
2002	834	16	99	949	161	185	170	516	28	153	26	723	-226
2003	846	0	70	916	156	189	170	515	27	161	27	730	-186
2004	924	0	55	979	166	208	170	544	29	169	29	771	-208
2005	933	0	53	986	168	213	170	551	30	178	30	789	-197
2006	1'033	0	63	1'096	186	236	170	592	33	187	32	844	-252
2007	1'057	0	50	1'107	188	241	170	599	33	196	33	861	-246
2008	1'179	0	25	1'204	205	266	170	641	36	205	35	917	-287
2009	1'210	0	-12	1'198	204	272	0	476	36	215	36	763	-435
2010	1'342	0	-68	1'274	217	301	0	518	38	225	38	819	-455

Budget de l'AVS selon le scénario avec augmentation de l'espérance de vie



Jusqu'en 2005: salaires 5.0 % / prix 3.0 %

A partir de 2006: salaires 4.8 % / prix 3.0 %

En millions de francs

Table 6b

Année	Dépenses			Recettes					Comptes de capital AVS			Taux de cotisations nécessaire à l'équilibre	Indice du taux de remplacement 1980=100
	Système actuel	Révision Total	Total	Système actuel		Révision Total	Intérêts Recours	Total	Modification annuelle	Etat à la fin de l'année	en pour cent des dépenses		
				Cotisations	Pouvoirs publics 20 %								
1988	16'631		16'631	13'757	3'326		479	17'562	931	14'415	86.7	8.04	97.6
1989	16'951		16'951	14'432	3'390		537	18'359	1'408	15'823	93.3	7.81	94.3
1990	18'336		18'336	15'273	3'667		573	19'513	1'177	17'001	92.7	7.98	96.7
1991	18'603		18'603	16'136	3'721		638	20'495	1'893	18'893	101.6	7.66	92.1
1992	20'366	851	21'217	17'010	4'073	552	683	22'318	1'101	19'994	94.2	8.14	94.8
1993	20'668	995	21'663	17'913	4'134	588	740	23'375	1'712	21'706	100.2	7.88	90.3
1994	22'797	1'055	23'852	18'899	4'559	618	784	24'860	1'008	22'714	95.2	8.23	93.5
1995	23'106	1'022	24'128	19'922	4'621	620	844	26'007	1'879	24'593	101.9	7.90	89.0
1996	25'376	1'055	26'431	20'993	5'075	644	893	27'605	1'174	25'767	97.5	8.22	91.6
1997	25'819	1'004	26'823	22'116	5'164	643	959	28'882	2'059	27'826	103.7	7.91	87.2
1998	28'480	1'023	29'503	23'307	5'696	668	1'010	30'681	1'178	29'004	98.3	8.26	90.0
1999	28'996	938	29'934	24'551	5'799	660	1'078	32'088	2'154	31'158	104.1	7.96	85.7
2000	32'083	967	33'050	25'859	6'417	689	1'125	34'090	1'040	32'198	97.4	8.35	88.7
2001	32'689	920	33'609	27'230	6'538	692	1'186	35'646	2'037	34'235	101.9	8.06	84.5
2002	36'093	949	37'042	28'673	7'219	723	1'223	37'838	796	35'031	94.6	8.44	87.2
2003	36'788	916	37'704	30'180	7'358	730	1'273	39'541	1'837	36'868	97.8	8.17	83.0
2004	40'719	979	41'698	31'747	8'144	771	1'289	41'951	253	37'121	89.0	8.59	85.8
2005	41'569	986	42'555	33'394	8'314	789	1'312	43'809	1'254	38'375	90.2	8.33	81.7
2006	46'067	1'096	47'163	35'031	9'213	844	1'289	46'377	-786	37'589	79.7	8.80	84.5
2007	47'076	1'107	48'183	36'733	9'415	861	1'263	48'272	89	37'678	78.2	8.58	80.6
2008	52'092	1'204	53'296	38'502	10'418	917	1'175	51'012	-2'284	35'394	66.4	9.05	83.2
2009	53'271	1'198	54'469	40'337	10'654	763	1'078	52'832	-1'637	33'757	62.0	8.87	79.4
2010	58'905	1'274	60'179	42'248	11'781	819	902	55'750	-4'429	29'328	48.7	9.35	82.0

Dépenses et recettes de la révision selon le scénario avec augmentation de l'espérance de vie

Jusqu'en 2005: salaires 3.7 % / prix 2.5 %

A partir de 2006: salaires 3.5 % / prix 2.5 %

En millions de francs

Table 7a

Année	Dépenses				Recettes								Recettes moins dépenses à charge de l'AVS
	Coûts de base	Coûts transitoires	Anticipation	Total	Confédération				Cantons 3 %	Elévation des cotisations des indépendants	Augmentation des intérêts moratoires	Total	
					17 % des coûts de la révision	0,5 % des dépenses totales	Contribution spéciale	Total					
1992	505	193	139	837	142	104	170	416	25	87	15	543	-294
1993	516	164	298	978	166	106	170	442	29	91	15	577	-401
1994	555	168	292	1'015	173	115	170	458	30	94	16	598	-417
1995	561	157	266	984	167	116	170	453	30	98	17	598	-386
1996	602	148	253	1'003	171	126	170	467	30	102	17	616	-387
1997	606	125	224	955	162	128	170	460	29	107	18	614	-341
1998	646	98	208	952	162	137	170	469	29	111	19	628	-324
1999	648	51	177	876	149	139	170	458	26	115	20	619	-257
2000	687	44	151	882	150	151	170	471	26	120	20	637	-245
2001	692	33	114	839	143	153	170	466	25	125	21	637	-202
2002	747	14	89	850	145	166	170	481	26	130	22	659	-191
2003	758	0	63	821	140	169	170	479	25	135	23	662	-159
2004	812	0	48	860	146	183	170	499	26	140	24	689	-171
2005	820	0	47	867	147	187	170	504	26	146	25	701	-166
2006	891	0	54	945	161	203	170	534	28	151	26	739	-206
2007	912	0	43	955	162	208	170	540	29	156	27	752	-203
2008	997	0	21	1'018	173	225	170	568	31	162	27	788	-230
2009	1'023	0	-10	1'013	172	230	0	402	30	167	28	627	-386
2010	1'113	0	-56	1'057	180	249	0	429	32	173	29	663	-394

Budget de l'AVS selon le scénario avec augmentation de l'espérance de vie



Jusqu'en 2005: salaires 3.7 % / prix 2.5 %

A partir de 2006: salaires 3.5 % / prix 2.5 %

En millions de francs

Table 7b

Année	Dépenses			Recettes					Comptes de capital AVS			Taux de cotisations nécessaire à l'équilibre	Indice du taux de remplacement 1980=100
	Système actuel	Révision Total	Total	Système actuel		Révision Total	Intérêts Recours	Total	Modification annuelle	Etat à la fin de l'année	en pour cent des dépenses		
				Cotisations	Pouvoirs publics 20 %								
1988	16'631		16'631	13'757	3'326		479	17'562	931	14'415	86.7	8.04	97.6
1989	16'951		16'951	14'432	3'390		537	18'359	1'408	15'823	93.3	7.81	94.3
1990	18'336		18'336	15'081	3'667		569	19'317	981	16'804	91.6	8.08	96.7
1991	18'603		18'603	15'739	3'721		621	20'081	1'478	18'282	98.3	7.86	93.3
1992	20'012	837	20'849	16'387	4'002	543	652	21'584	735	19'017	91.2	8.30	95.5
1993	20'309	978	21'287	17'044	4'062	577	688	22'371	1'084	20'101	94.4	8.14	92.1
1994	21'948	1'015	22'963	17'761	4'390	598	710	23'459	496	20'597	89.7	8.43	94.6
1995	22'246	984	23'230	18'494	4'449	598	741	24'282	1'052	21'649	93.2	8.19	91.2
1996	24'126	1'003	25'129	19'244	4'825	616	756	25'441	312	21'961	87.4	8.52	93.8
1997	24'547	955	25'502	20'024	4'909	614	777	26'324	822	22'783	89.3	8.31	90.5
1998	26'538	952	27'490	20'839	5'308	628	782	27'557	67	22'850	83.1	8.61	92.7
1999	27'019	876	27'895	21'676	5'404	619	793	28'492	597	23'447	84.1	8.40	89.4
2000	29'264	882	30'146	22'544	5'853	637	781	29'815	-331	23'116	76.7	8.73	91.7
2001	29'817	839	30'656	23'443	5'963	637	772	30'815	159	23'275	75.9	8.54	88.4
2002	32'330	850	33'180	24'372	6'466	659	735	32'232	-948	22'327	67.3	8.89	90.7
2003	32'953	821	33'774	25'344	6'591	662	698	33'295	-479	21'848	64.7	8.70	87.5
2004	35'792	860	36'652	26'335	7'158	689	626	34'808	-1'844	20'004	54.6	9.09	89.8
2005	36'540	867	37'407	27'353	7'308	701	545	35'907	-1'500	18'504	49.5	8.93	86.6
2006	39'724	945	40'669	28'335	7'945	739	415	37'434	-3'235	15'269	37.5	9.38	88.9
2007	40'593	955	41'548	29'344	8'119	752	268	38'483	-3'065	12'204	29.4	9.25	85.9
2008	44'041	1'018	45'059	30'371	8'808	788	65	40'032	-5'027	7'177	15.9	9.70	88.1
2009	45'038	1'013	46'051	31'428	9'008	627	-168	40'895	-5'156	2'021	4.4	9.62	85.1
2010	48'840	1'057	49'897	32'502	9'768	663	-473	42'460	-7'437	-5'416	-10.9	10.08	87.2

Dépenses et recettes de la révision selon le scénario avec augmentation de l'espérance de vie

Jusqu'en 2005: salaires 4.1 % / prix 2.5 %

A partir de 2006: salaires 3.9 % / prix 2.5 %

En millions de francs

Table 8a

Année	Dépenses				Recettes								Recettes moins dépenses à charge de l'AVS
	Coûts de base	Coûts transitoires	Anticipation	Total	Confédération				Cantons 3 %	Elévation des cotisations des indépendants	Augmentation des intérêts moratoires	Total	
					17 % des coûts de la révision	0,5 % des dépenses totales	Contribution spéciale	Total					
1992	508	194	140	842	143	105	170	418	25	88	15	546	-296
1993	519	165	300	984	167	107	170	444	30	92	16	582	-402
1994	561	170	296	1'027	175	116	170	461	31	96	16	604	-423
1995	567	159	269	995	169	117	170	456	30	101	17	604	-391
1996	608	150	256	1'014	172	127	170	469	30	105	18	622	-392
1997	612	126	227	965	164	129	170	463	29	110	19	621	-344
1998	656	100	211	967	164	139	170	473	29	115	19	636	-331
1999	657	51	179	887	151	142	170	463	27	120	20	630	-257
2000	703	45	154	902	153	154	170	477	27	125	21	650	-252
2001	708	34	117	859	146	157	170	473	26	131	22	652	-207
2002	766	14	91	871	148	170	170	488	26	136	23	673	-198
2003	777	0	64	841	143	173	170	486	25	142	24	677	-164
2004	835	0	50	885	150	188	170	508	27	149	25	709	-176
2005	843	0	48	891	151	192	170	513	27	155	26	721	-170
2006	921	0	56	977	166	210	170	546	29	161	27	763	-214
2007	943	0	44	987	168	215	170	553	30	168	28	779	-208
2008	1'036	0	22	1'058	180	234	170	584	32	174	30	820	-238
2009	1'063	0	-11	1'052	179	239	0	418	32	181	31	662	-390
2010	1'166	0	-59	1'107	188	261	0	449	33	188	32	702	-405

Budget de l'AVS selon le scénario avec augmentation de l'espérance de vie



Jusqu'en 2005: salaires 4.1 % / prix 2.5 %

A partir de 2006: salaires 3.9 % / prix 2.5 %

En millions de francs

Table 8b

Année	Dépenses			Recettes					Comptes de capital AVS			Taux de cotisations nécessaire à l'équilibre	Indice du taux de remplacement 1980=100
	Système actuel	Révision Total	Total	Système actuel		Révision Total	Intérêts Recours	Total	Modification annuelle	Etat à la fin de l'année	en pour cent des dépenses		
				Cotisations	Pouvoirs publics 20 %								
1988	16'631		16'631	13'757	3'326		479	17'562	931	14'415	86.7	8.04	97.6
1989	16'951		16'951	14'432	3'390		537	18'359	1'408	15'823	93.3	7.81	94.3
1990	18'336		18'336	15'139	3'667		571	19'377	1'041	16'864	92.0	8.05	96.7
1991	18'603		18'603	15'855	3'721		626	20'202	1'600	18'464	99.3	7.80	92.9
1992	20'130	842	20'972	16'572	4'026	546	661	21'805	833	19'297	92.0	8.26	95.4
1993	20'429	984	21'413	17'308	4'086	582	703	22'679	1'266	20'563	96.0	8.06	91.6
1994	22'191	1'027	23'218	18'104	4'438	604	731	23'877	659	21'222	91.4	8.36	94.2
1995	22'492	995	23'487	18'927	4'498	604	771	24'800	1'313	22'535	95.9	8.09	90.5
1996	24'376	1'014	25'390	19'777	4'875	622	802	26'076	686	23'221	91.5	8.37	92.6
1997	24'801	965	25'766	20'659	4'960	621	841	27'081	1'315	24'536	95.2	8.14	88.9
1998	26'926	967	27'893	21'575	5'385	636	866	28'462	569	25'105	90.0	8.44	91.1
1999	27'414	887	28'301	22'535	5'483	630	901	29'549	1'248	26'353	93.1	8.20	87.6
2000	29'936	902	30'838	23'536	5'987	650	915	31'088	250	26'603	86.3	8.56	90.2
2001	30'500	859	31'359	24'568	6'100	652	934	32'254	895	27'498	87.7	8.33	86.6
2002	33'166	871	34'037	25'641	6'633	673	931	33'878	-159	27'339	80.3	8.67	88.8
2003	33'806	841	34'647	26'758	6'761	677	931	35'127	480	27'819	80.3	8.46	85.3
2004	36'806	885	37'691	27'913	7'361	709	901	36'884	-807	27'012	71.7	8.82	87.5
2005	37'575	891	38'466	29'107	7'515	721	869	38'212	-254	26'758	69.6	8.64	84.0
2006	41'083	977	42'060	30'273	8'217	763	793	40'046	-2'014	24'744	58.8	9.08	86.4
2007	41'982	987	42'969	31'465	8'396	779	704	41'344	-1'625	23'119	53.8	8.92	83.2
2008	45'777	1'058	46'835	32'696	9'155	820	560	43'231	-3'604	19'515	41.7	9.36	85.4
2009	46'814	1'052	47'866	33'964	9'363	662	395	44'384	-3'482	16'033	33.5	9.25	82.2
2010	51'150	1'107	52'257	35'271	10'230	702	156	46'359	-5'898	10'135	19.4	9.73	84.5

Budget de l'Al selon le scénario de référence

Jusqu'en 2005: salaires 3.7 % / prix 2.5 %

A partir de 2006: salaires 3.5 % / prix 2.5 %

En millions de francs

Table 9

Année	Dépenses	Recettes				Comptes de capital de l'Al			Taux de cotisations nécessaire à l'équilibre	Indice du taux de remplacement 1980 = 100
		Cotisations et recours	Subventions des pouvoirs publics	Intérêts	Total	Modification annuelle	Etat à la fin de l'année	en pour cent des dépenses		
1988	3'546	2'006	1'787	-29	3'764	218	-551	-15.5	1.06	97.6
1989	3'780	2'103	1'900	-20	3'983	203	-348	-9.2	1.08	94.3
1990	4'061	2'200	2'036	-12	4'224	163	-185	-4.6	1.12	96.7
1991	4'143	2'295	2'073	-4	4'364	221	36	0.9	1.09	93.3
1992	4'462	2'394	2'230	4	4'628	167	203	4.5	1.13	95.5
1993	4'552	2'493	2'275	13	4'781	230	432	9.5	1.11	92.1
1994	4'846	2'598	2'422	21	5'041	195	628	13.0	1.13	94.6
1995	4'935	2'704	2'467	31	5'202	267	895	18.1	1.10	91.2
1996	5'248	2'815	2'623	41	5'479	231	1'125	21.4	1.13	93.8
1997	5'347	2'927	2'673	52	5'652	304	1'430	26.7	1.11	90.5
1998	5'672	3'046	2'835	64	5'945	274	1'703	30.0	1.13	92.7
1999	5'785	3'166	2'892	77	6'135	350	2'053	35.5	1.11	89.4
2000	6'151	3'294	3'075	90	6'459	308	2'361	38.4	1.13	91.7
2001	6'277	3'423	3'138	104	6'665	387	2'748	43.8	1.11	88.4
2002	6'691	3'559	3'345	119	7'023	332	3'080	46.0	1.14	90.7
2003	6'854	3'698	3'426	134	7'258	405	3'485	50.8	1.12	87.5
2004	7'323	3'844	3'661	149	7'654	331	3'816	52.1	1.15	89.8
2005	7'497	3'990	3'748	164	7'902	405	4'221	56.3	1.14	86.6
2006	8'012	4'136	4'006	179	8'321	308	4'530	56.5	1.17	88.9
2007	8'172	4'280	4'085	193	8'558	387	4'917	60.2	1.15	85.9
2008	8'630	4'431	4'314	208	8'953	323	5'240	60.7	1.18	88.1
2009	8'745	4'582	4'372	223	9'177	432	5'672	64.9	1.15	85.1
2010	9'193	4'739	4'596	240	9'575	382	6'054	65.9	1.17	87.2

**Loi fédérale
sur l'assurance-vieillesse et survivants
(LAVS)
(10^e révision de l'AVS)**

Projet

Modification du

*L'Assemblée fédérale de la Confédération suisse,
vu le message du Conseil fédéral du 5 mars 1990¹⁾,
arrête:*

I

La loi fédérale sur l'assurance-vieillesse et survivants (LAVS)²⁾ est modifiée comme il suit:

Les titres marginaux sont transformés en titres médians

Art. 1^{er}, 1^{er} al., introduction, let. a et c, 2^e al., let. a, ainsi que 3^e et 4^e al. (nouveaux)

¹ Sont assurés conformément à la présente loi:

- a. Les personnes physiques domiciliées en Suisse;
- c. Les ressortissants suisses qui travaillent à l'étranger au service de la Confédération ou d'institutions désignées par le Conseil fédéral.

² Ne sont pas assurés:

- a. Les ressortissants étrangers qui bénéficient de privilèges et d'immunités conformément aux règles du droit international public;

³ Les personnes qui travaillent à l'étranger pour le compte d'un employeur dont le siège est en Suisse et qui sont rémunérées par cet employeur peuvent, avec son accord, continuer d'être assurées. Le Conseil fédéral règle les détails.

⁴ Les ressortissants suisses domiciliés en Suisse qui, en raison d'une convention internationale, ne sont pas assurés, peuvent adhérer à l'assurance. Le Conseil fédéral règle les détails.

Art. 2, 1^{er}, 3^e et 4^e al.

¹ Les ressortissants suisses à l'étranger qui ne sont pas assurés conformément à l'article premier peuvent s'assurer s'ils n'ont pas encore 50 ans révolus.

³ Le Conseil fédéral fixe les conditions auxquelles les ressortissants suisses à l'étranger peuvent s'assurer facultativement lorsqu'ils n'ont pas eu la possibilité légale de le faire avant l'âge de 50 ans révolus.

¹⁾ FF 1990 II 1

²⁾ RS 831.10

⁴ Les cotisations des personnes assurées facultativement sont calculées selon les articles 4 et 10, sous réserve des cas suivants:

- a. Les cotisations des ressortissants suisses à l'étranger, mariés et non séparés, sont calculées sur la moitié des revenus de l'activité lucrative du couple si les deux conjoints exercent une activité lucrative;
- b. Les cotisations dues par les ressortissants suisses à l'étranger, mariés et non séparés, qui sont tenus de payer des cotisations et n'exercent pas d'activité lucrative, sont fixées suivant les conditions sociales du couple.

Art. 3, 2^e al., let. b, c, e et f, et 3^e al. (nouveau)

² Ne sont pas tenus de payer des cotisations:

- b. Les conjoints sans activité lucrative d'assurés exerçant une activité lucrative;
- c. Les personnes qui travaillent dans l'entreprise de leur conjoint, si elles ne touchent aucun salaire en espèces;
- e. Les personnes qui n'exercent pas d'activité lucrative, dont le conjoint a accompli l'âge prescrit à l'article 21, 1^{er} alinéa, ou bénéficie du versement anticipé de la rente de vieillesse simple;
- f. Les personnes qui n'exercent pas d'activité lucrative, dont le conjoint bénéficie d'une rente de l'assurance-invalidité.

³ Le Conseil fédéral peut, pour des raisons d'ordre social, prévoir d'autres exceptions à l'obligation de payer des cotisations.

Art. 5, 3^e al.

³ Pour les membres de la famille travaillant dans l'entreprise familiale, seul le salaire en espèces est considéré comme salaire déterminant:

- a. Jusqu'au 31 décembre de l'année au cours de laquelle ils ont accompli leur 20^e année;
- b. Après le dernier jour du mois au cours duquel les femmes ont accompli leur 62^e année, les hommes leur 65^e année.

Art. 6 Cotisations des assurés dont l'employeur n'est pas tenu de payer des cotisations

¹ Les cotisations des assurés dont l'employeur n'est pas tenu de payer des cotisations sont égales à 8,4 pour cent du salaire déterminant. Pour calculer la cotisation, celui-ci est arrondi au multiple de 100 francs immédiatement inférieur. Si le salaire déterminant est inférieur à 43 200 francs par an, le taux de cotisation est ramené jusqu'à 4,2 pour cent, selon un barème dégressif qu'établira le Conseil fédéral.

² Les cotisations des assurés dont l'employeur n'est pas tenu de payer des cotisations peuvent être perçues conformément à l'article 14, 1^{er} alinéa, si l'employeur y consent. Le taux de cotisation s'élève alors à 4,2 pour cent du salaire déterminant pour chacune des parties.

Art. 8 Cotisations perçues sur le revenu provenant d'une activité indépendante

1. Principe

¹ Une cotisation de 8,4 pour cent est perçue sur le revenu provenant d'une activité indépendante. Pour calculer la cotisation, le revenu est arrondi au multiple de 100 francs immédiatement inférieur. S'il est inférieur à 43 200 francs, mais s'élève au moins à 6500 francs par an, le taux de cotisation est ramené jusqu'à 4,2 pour cent, selon un barème dégressif qu'établira le Conseil fédéral.

² Si le revenu annuel de l'activité indépendante est égal ou inférieur à 6400 francs, la cotisation minimum est de 269 francs par an. Le Conseil fédéral peut prévoir que les cotisations dues sur les revenus de minime importance provenant d'une activité indépendante exercée à titre accessoire ne seront perçues qu'à la demande de l'assuré.

Art. 9, 2^e al., let. d, e et f (nouvelle), et dernière phrase, ainsi que 3^e et 4^e al.

² Pour déterminer le revenu provenant d'une activité indépendante, on déduit du revenu brut:

- d. Les sommes que l'exploitant verse, durant la période de calcul, pour des buts de bienfaisance en faveur de son personnel, s'il est établi que tout emploi ultérieur contraire est impossible, ou pour des buts de pure utilité publique, à l'exception des cotisations dues selon l'article 8 et de celles qui sont prévues par la loi fédérale sur l'assurance invalidité¹⁾ et par la loi fédérale du 25 septembre 1952²⁾ sur le régime des allocations pour perte de gain en faveur des personnes servant dans l'armée ou dans la protection civile;
- e. Les versements personnels à des institutions de prévoyance professionnelle dans la mesure où ils correspondent à la part habituellement prise en charge par l'employeur;
- f. L'intérêt du capital engagé dans l'entreprise. Le Conseil fédéral fixe le taux sur préavis de la Commission fédérale de l'assurance-vieillesse, survivants et invalidité.

Le Conseil fédéral est autorisé à admettre, au besoin, d'autres déductions du revenu brut provenant de l'exercice d'une activité lucrative indépendante.

³ Le revenu provenant d'une activité indépendante et le capital propre engagé dans l'entreprise sont déterminés par les autorités fiscales cantonales et communiqués aux caisses de compensation.

⁴ *Abrogé*

Art. 10, 4^e al. (nouveau)

⁴ Le Conseil fédéral peut obliger les établissements d'enseignement à communiquer à la caisse de compensation compétente le nom des étudiants qui

¹⁾ RS 831.20

²⁾ RS 834.1

pourraient être soumis à l'obligation de verser des cotisations en tant que personnes sans activité lucrative. La caisse de compensation peut transmettre la compétence de prélever les cotisations dues à l'établissement, si celui-ci y consent.

Art. 12, 2^e al.

² Sont tenus de payer des cotisations tous les employeurs ayant un établissement stable en Suisse ou occupant dans leur ménage des personnes obligatoirement assurées.

Art. 14, 4^e al., let. e

⁴ Le Conseil fédéral édicte des prescriptions sur

- e. La perception d'intérêts moratoires et le versement d'intérêts rémunérateurs. Le taux de l'intérêt moratoire s'élève à 1 pour cent par mois et celui de l'intérêt rémunérateur à 0,5 pour cent par mois.

Art. 16 Prescription

¹ Les cotisations dont le montant n'a pas été fixé par décision notifiée dans un délai de cinq ans à compter de la fin de l'année civile pour laquelle elles sont dues, ne peuvent plus être exigées ni payées. S'il s'agit de cotisations selon les articles 6, 8, 1^{er} alinéa, et 10, 1^{er} alinéa, le délai n'échoit toutefois qu'un an après la fin de l'année civile au cours de laquelle la taxation fiscale déterminante ou la taxation consécutive à une procédure pour soustraction d'impôts est entrée en force. Si le droit de réclamer des cotisations non versées naît d'un acte punissable pour lequel la loi pénale prévoit un délai de prescription plus long, ce délai est déterminant.

² La créance de cotisations, fixée par décision notifiée conformément au 1^{er} alinéa, s'éteint cinq ans après la fin de l'année civile au cours de laquelle la décision est passée en force. Pendant la durée d'un inventaire après décès ou d'un sursis concordataire, le délai ne court pas. Si une poursuite pour dettes ou une faillite est en cours à l'échéance du délai, celui-ci prend fin avec la clôture de l'exécution forcée. L'article 149, 5^e alinéa, de la loi fédérale sur la poursuite pour dettes et la faillite¹⁾ n'est pas applicable. La créance non éteinte lors de l'ouverture du droit à la rente peut en tout cas être encore compensée conformément à l'article 20, 2^e alinéa.

³ Le droit à restitution de cotisations versées indûment se prescrit par un an dès que la personne tenue de payer des cotisations a eu connaissance du fait et dans tous les cas par cinq ans à compter de la fin de l'année civile au cours de laquelle le paiement indû a eu lieu. Si des cotisations paritaires ont été versées sur des prestations soumises à l'impôt fédéral direct sur le rendement des personnes morales, le droit à restitution se prescrit par un an à compter du moment où la taxation relative à l'impôt précité a passé en force.

¹⁾ RS 281.1

Art. 18 Droit aux rentes

¹ Les ressortissants suisses, les étrangers et les apatrides ont droit aux rentes de vieillesse et de survivants, conformément aux dispositions ci-après. Les rentes peuvent être refusées, réduites ou retirées, temporairement ou définitivement, au survivant qui a intentionnellement ou par faute grave, ou en commettant un crime ou un délit, causé la mort de l'assuré.

² Les étrangers et leurs survivants qui ne possèdent pas la nationalité suisse n'ont droit à une rente qu'aussi longtemps qu'ils ont leur domicile et leur résidence habituelle en Suisse. Toute personne qui se voit octroyer une rente ou qui participe à une rente pour couple doit personnellement satisfaire à cette exigence. Sont réservées les dispositions spéciales de droit fédéral relatives au statut des réfugiés et des apatrides ainsi que les conventions internationales contraires, conclues en particulier avec des Etats dont la législation accorde aux ressortissants suisses et à leurs survivants des avantages à peu près équivalents à ceux de la présente loi.

³ Les cotisations payées conformément aux articles 5, 6, 8, 10 ou 13 par des étrangers originaires d'un Etat avec lequel aucune convention n'a été conclue peuvent être, en cas de domicile à l'étranger, remboursées à eux-mêmes ou à leurs survivants. Le Conseil fédéral fixe les autres conditions mises au remboursement et l'étendue de celui-ci.

Art. 20, 2^e al.

² Peuvent être compensées avec des prestations échues les créances découlant de la présente loi, de la loi fédérale sur l'assurance-invalidité¹⁾, de la loi fédérale du 25 septembre 1952²⁾ sur le régime des allocations pour perte de gain en faveur des personnes servant dans l'armée ou dans la protection civile, et de la loi fédérale du 20 juin 1953³⁾ fixant le régime des allocations familiales dans l'agriculture, les créances en restitution des prestations complémentaires à l'assurance-vieillesse, survivants et invalidité ainsi que des rentes et indemnités journalières de l'assurance-accidents obligatoire, de l'assurance militaire, de l'assurance-chômage et de l'assurance-maladie.

Art. 22 Rente de vieillesse pour couple

¹ Le droit à la rente de vieillesse pour couple est ouvert lorsque les deux conjoints remplissent les conditions mises à l'octroi d'une rente de vieillesse simple. Ont également droit à cette rente les couples dont l'un des conjoints remplit les conditions d'octroi d'une rente de vieillesse simple et dont l'autre réunirait ultérieurement celles qui sont mises à l'octroi d'une rente simple d'invalidité au sens de l'article 28 de la loi fédérale sur l'assurance-invalidité¹⁾. Le Conseil fédéral peut prévoir un droit à la rente pour couple lors d'autres circonstances.

¹⁾ RS 831.20

²⁾ RS 834.1

³⁾ RS 836.1

² La rente de vieillesse pour couple est versée par moitié à chacun des conjoints. Par une requête commune, les époux peuvent en tout temps exiger un versement non séparé de la rente en mains de l'un d'eux; chaque conjoint peut revenir sur sa décision. Les décisions contraires du juge civil sont réservées. Le Conseil fédéral peut régler différemment le versement des rentes à l'étranger.

³ Le droit à une rente de vieillesse pour couple prend naissance le premier jour du mois suivant celui où ont été remplies les conditions énumérées au 1^{er} alinéa. Il s'éteint si le divorce est prononcé, si l'un des conjoints décède ou si l'un des conjoints ne remplit plus les conditions mises à l'octroi d'une rente simple.

Art. 22^{bis} Rente complémentaire en faveur du conjoint

¹ Les hommes et les femmes qui ont bénéficié d'une rente complémentaire de l'assurance-invalidité jusqu'à la naissance du droit à la rente de vieillesse continuent de percevoir la rente complémentaire jusqu'au moment où ils peuvent prétendre à la rente de vieillesse pour couple. Les personnes divorcées sont assimilées aux personnes mariées si elles pourvoient de façon prépondérante à l'entretien des enfants qui leur sont attribués et si elles ne peuvent elles-mêmes prétendre à une rente de vieillesse ou d'invalidité.

² Si le conjoint qui peut prétendre à une rente ne subvient pas à l'entretien de la famille ou si les époux vivent séparés, la rente complémentaire doit être versée à l'autre conjoint, si celui-ci le demande. Si les époux sont divorcés, la rente complémentaire est versée d'office au conjoint qui n'a pas droit à la rente. Les décisions contraires du juge civil sont réservées.

Art. 22^{ter} Rente pour enfant

¹ Les hommes, les femmes et les couples auxquels une rente de vieillesse a été allouée ont droit à une rente pour chacun des enfants qui, au décès de ces personnes, auraient droit à une rente d'orphelin. Les enfants recueillis par des personnes qui sont déjà au bénéfice d'une rente de vieillesse ou d'une rente d'invalidité allouée antérieurement à celle-ci ne donnent pas droit à la rente.

² Les hommes, les femmes et les couples qui étaient au bénéfice de rentes doubles pour enfants de l'assurance-invalidité au moment de la naissance du droit à la rente de vieillesse, continuent à les recevoir, tant que les conditions mises à l'obtention d'une rente pour enfant sont remplies.

³ La rente pour enfant est versée comme la rente à laquelle elle se rapporte. Les dispositions relatives à un emploi de la rente conforme à son but (art. 45) ainsi que les décisions contraires du juge civil sont réservées. Le Conseil fédéral peut édicter des prescriptions complémentaires sur le versement de la rente, notamment pour les enfants de parents séparés ou divorcés.

Art. 23 Rente de veuve

¹ Les veuves ont droit à une rente si, au décès de leur conjoint, elles ont un ou plusieurs enfants ou si elles sont âgées de plus de 45 ans et ont été mariées pendant cinq ans au moins. Lorsqu'une veuve a été mariée plusieurs fois, il sera tenu compte de la durée totale des différents mariages.

² Sont assimilés aux enfants de veuves, au sens du premier alinéa:

- a. Les enfants du conjoint décédé qui, lors du décès, vivaient en ménage commun avec la veuve et qui sont recueillis par elle, au sens de l'article 28, 2^e alinéa;
- b. Les enfants recueillis au sens de l'article 28, 2^e alinéa, qui, lors du décès, vivaient en ménage commun avec la veuve et qui sont adoptés par elle.

³ Le droit à la rente de veuve prend naissance le premier jour du mois qui suit le décès du conjoint et, lorsqu'un enfant recueilli est adopté conformément au 2^e alinéa, lettre b, le premier jour du mois suivant l'adoption.

⁴ Le droit s'éteint:

- a. Par le remariage;
- b. Par l'ouverture du droit à la rente de vieillesse simple;
- c. Par le décès de la veuve.

⁵ Le droit renaît en cas d'annulation ou de dissolution du nouveau mariage. Le Conseil fédéral règle les conditions.

Art. 24 Rente de veuf

¹ Les veufs ont droit à une rente s'ils ont des enfants âgés de moins de 18 ans.

² Sont assimilés aux enfants de veufs, au sens du 1^{er} alinéa:

- a. Les enfants de l'épouse décédée qui, lors du décès, vivaient en ménage commun avec le veuf, et qui sont recueillis par lui au sens de l'article 28, 2^e alinéa;
- b. Les enfants recueillis au sens de l'article 28, 2^e alinéa, qui, lors du décès, vivaient en ménage commun avec le veuf et sont adoptés par lui.

³ Le droit à la rente de veuf prend naissance le premier jour du mois qui suit le décès de l'épouse et, lorsqu'un enfant recueilli est adopté conformément au 2^e alinéa, lettre b, le premier jour du mois suivant l'adoption.

⁴ Le droit s'éteint:

- a. Lorsque le dernier enfant a atteint l'âge de 18 ans;
- b. Par le remariage;
- c. Par l'ouverture du droit à la rente de vieillesse simple;
- d. Par le décès du veuf.

⁵ Le droit renaît en cas d'annulation ou de dissolution du nouveau mariage. Le Conseil fédéral règle les conditions.

Art. 24a Conjointes divorcés (nouveau)

La personne divorcée est assimilée à la veuve ou au veuf si le conjoint décédé était tenu de lui verser des contributions d'entretien et si le mariage a duré dix ans au moins.

L'article 24^{bis} devient l'article 24b

Art. 24b Cumul avec des rentes d'invalidité

Le droit à la rente de veuve ou de veuf ne prend pas naissance ou s'éteint lorsque la veuve ou le veuf peut prétendre à une rente en vertu de la loi fédérale sur l'assurance-invalidité¹⁾.

Art. 25 Rente d'orphelin simple

¹ Ont droit à une rente d'orphelin simple les enfants dont le père ou la mère est décédé.

² Le droit à la rente d'orphelin simple prend naissance le premier jour du mois suivant le décès du père ou de la mère. Il s'éteint à l'ouverture du droit à la rente d'orphelin double, au 18^e anniversaire ou au décès de l'orphelin.

³ Pour les enfants qui font un apprentissage ou des études, le droit à la rente dure jusqu'au terme de leur formation, mais au plus jusqu'à l'âge de 25 ans révolus. Le Conseil fédéral peut définir ce qu'il faut comprendre par faire «un apprentissage ou des études».

Art. 26 Rente d'orphelin double

¹ Ont droit à une rente d'orphelin double les enfants dont les parents sont décédés, à condition que chaque décès donne droit à une rente d'orphelin simple. Le Conseil fédéral peut prévoir un droit à la rente d'orphelin double en d'autres circonstances encore.

² Le droit à la rente d'orphelin double prend naissance le premier jour du mois suivant le deuxième décès. Il s'éteint au 18^e anniversaire, ou si les conditions énumérées au 1^{er} alinéa ne sont plus remplies, ou au décès de l'orphelin.

³ Pour les enfants qui font un apprentissage ou des études, le droit à la rente dure jusqu'au terme de leur formation, mais au plus jusqu'à l'âge de 25 ans révolus. Le Conseil fédéral peut définir ce qu'il faut comprendre par faire «un apprentissage ou des études».

Art. 28, titre médian et 2^e al.

Ne concerne que le texte italien.

¹⁾ RS 831.20

Art. 29, 2^e al.

² Les rentes ordinaires sont servies sous forme de:

- a. Rentes complètes aux assurés qui comptent une durée complète de cotisations ainsi qu'à leurs survivants;
- b. Rentes partielles aux assurés qui comptent une durée incomplète de cotisations, ainsi qu'à leurs survivants.

Art. 29^{bis} Durée complète de cotisations

¹ La durée de cotisations est complète lorsque l'assuré a, entre le 1^{er} janvier qui suit la date où il a eu 20 ans et le 31 décembre qui précède l'ouverture du droit à la rente, payé des cotisations pendant le même nombre d'années que les assurés de sa classe d'âge. Le Conseil fédéral règle la prise en compte des mois de cotisations accomplis dans l'année de l'ouverture du droit à la rente, des périodes de cotisations qui ont précédé le 1^{er} janvier suivant le 20^e anniversaire, ainsi que des années d'appoint.

^{1bis} Lorsque l'assuré n'a pas payé de cotisations pendant une année entière au cours de la période allant du 1^{er} janvier de l'année suivant celle de son 20^e anniversaire au 31 décembre qui précède l'ouverture de la rente, on tient compte, pour déterminer la durée de cotisations, des périodes durant lesquelles l'assuré a payé des cotisations entre le 1^{er} janvier de l'année suivant celle où il a atteint sa 17^e année et l'ouverture du droit à la rente. Pour autant que la durée minimale de cotisations soit accomplie, la durée de cotisations est réputée complète si le cas d'assurance survient avant que les personnes de la classe d'âge de l'assuré n'aient été tenues de cotiser pendant une année entière.

² Les années pendant lesquelles un assuré était exempté du paiement des cotisations au sens de l'article 3, 2^e alinéa, lettres b, c, e et f, sont comptées comme années de cotisations lors du calcul de la rente.

Art. 30, al. 2^{bis} et 2a^{bis} (nouveau)

^{2bis} Les années civiles pendant lesquelles un assuré a été marié ou veuf ne sont pas prises en considération dans le calcul du revenu annuel moyen s'il en résulte une rente plus élevée.

L'ancien al. 2^{bis} devient l'al. 2a^{bis}.

Art. 31 Modes de calcul des rentes

1. Rente simple de vieillesse

¹ La rente simple de vieillesse est calculée en principe sur la base de la durée de cotisations et du revenu annuel moyen de l'ayant droit.

² La rente simple de vieillesse octroyée aux veuves et aux veufs est calculée sur les mêmes bases que la rente pour couple.

³ La rente simple de vieillesse octroyée après l'annulation du mariage, le divorce, le remariage ou la disparition de l'invalidité du conjoint est recalculée en fonction de la durée de cotisations de l'ayant droit et du revenu annuel moyen déterminant actualisé de ce dernier, tel qu'il avait été établi lors de la naissance du droit à la première rente.

⁴ La rente simple de vieillesse revenant aux personnes divorcées est calculée sur la durée de cotisations qui leur est propre et leur revenu annuel moyen déterminant. S'il en résulte une rente plus élevée, les revenus de l'ex-conjoint réalisés pendant les années civiles de mariage sont pris en considération en lieu et place des revenus du bénéficiaire. Le Conseil fédéral règle les détails.

⁵ Si la personne divorcée a bénéficié d'une rente de veuve ou de veuf immédiatement avant la naissance du droit à la rente de vieillesse simple, le montant de cette dernière doit être au moins égal au montant de la rente de veuve ou de veuf allouée en dernier lieu.

⁶ La rente simple de vieillesse revenant aux veuves ou aux veufs est calculée, en cas de dissolution ou d'annulation du mariage, sur les bases de calcul déterminantes avant le remariage. Le Conseil fédéral règle les conditions.

Art. 32 2. Rente de vieillesse pour couple

La rente de vieillesse pour couple est calculée sur la base de la durée de cotisations du conjoint qui permet l'octroi de la rente la plus élevée et sur la somme des revenus annuels moyens de l'homme et de la femme.

Art. 33 3. Rentes de survivants

¹ La rente de veuve et de veuf et la rente d'orphelin simple sont calculées sur la base de la durée de cotisations et du revenu annuel moyen de l'assuré décédé.

² La rente d'orphelin double est calculée sur la base de la durée de cotisations de celui des parents qui permet l'octroi de la rente la plus élevée et sur la base de la somme des revenus annuels moyens du père et de la mère. Si l'enfant n'a de rapport de filiation qu'avec la personne décédée, c'est la durée de cotisations et le revenu annuel moyen de cette dernière qui sont déterminants.

³ Lorsque l'assuré décède avant d'avoir atteint l'âge de 45 ans, son revenu annuel moyen déterminant pour le calcul de la rente de survivant est augmenté d'un supplément. Le Conseil fédéral fixe les taux correspondants en fonction de l'âge de l'assuré au moment de son décès.

Art. 34, al. 1, 1^{bis} (nouveau) et 2

¹ La rente mensuelle simple de vieillesse se compose:

- a. D'une fraction du montant minimal de la rente simple de vieillesse (montant fixe);
- b. D'une fraction du revenu annuel moyen déterminant (montant variable).

^{1bis} Les dispositions suivantes sont applicables:

- a. Si le revenu annuel moyen déterminant est inférieur ou égal au montant minimum de la rente simple de vieillesse multiplié par 36, le montant fixe de la rente est égal au montant minimum de la rente simple de vieillesse multiplié par $\frac{7}{100}$ et le montant variable au revenu annuel moyen déterminant multiplié par $\frac{13}{600}$.
- b. Si le revenu annuel moyen déterminant est supérieur au montant minimum de la rente simple de vieillesse multiplié par 36, le montant fixe de la rente est égal au montant minimum de la rente simple de vieillesse multiplié par $\frac{104}{100}$ et le montant variable au revenu annuel moyen déterminant multiplié par $\frac{8}{600}$.

² Le montant minimum de la rente simple complète de 550 francs correspond à un indice des rentes de 100 points.

Art. 36 4. La rente de veuve ou de veuf

La rente de veuve ou de veuf s'élève à 80 pour cent de la rente de vieillesse simple correspondant au revenu annuel moyen déterminant.

Art. 38, 3^e al.

³ Le Conseil fédéral édicte des prescriptions plus détaillées sur l'échelonnement des rentes.

Titre précédant l'article 39

IV. L'âge flexible de la retraite

Art. 39, 1^{er} et 2^e al.

¹ Les personnes qui ont droit à une rente ordinaire de vieillesse peuvent ajourner d'une année au moins et de cinq ans au plus le début du versement de la rente, avec la faculté de révoquer l'ajournement à compter d'un mois déterminé durant ce délai.

² *Ne concerne que le texte allemand.*

Titre précédant l'article 40

Abrogé

Art. 40 Possibilité et effet de l'anticipation (*nouveau*)

¹ Les hommes qui remplissent les conditions mises à l'octroi d'une rente ordinaire de vieillesse peuvent obtenir que le versement de celle-ci soit anticipé d'un, de deux ou de trois ans. Dans ces cas, le droit à la rente prend naissance le premier jour du mois suivant leur 64^e, 63^e ou 62^e anniversaire. Aucune rente pour enfant n'est octroyée tant que l'ayant droit perçoit une rente anticipée.

² La rente de vieillesse anticipée, la moitié de la rente pour couple dévolue à l'époux ou la rente de veuve sont réduites.

³ Le Conseil fédéral fixe le taux de réduction en se référant aux principes actuariels.

Titre précédant l'article 41

V. La réduction des rentes ordinaires

Art. 41, 3^e al.

Ne concerne que le texte italien.

Art. 42 Bénéficiaires

¹ Les ressortissants suisses qui ont leur domicile et leur résidence habituelle en Suisse ont droit à une rente extraordinaire s'ils ont le même nombre d'années d'assurance que les personnes de leur classe d'âge, mais ne peuvent pas prétendre à une rente ordinaire parce qu'ils n'ont pas été soumis à l'obligation de verser des cotisations pendant une année entière au moins. Ce droit revient également à leurs survivants.

² Toute personne pour laquelle une rente est octroyée ou qui participe à une rente pour couple doit satisfaire personnellement à l'exigence du domicile et de la résidence habituelle en Suisse.

³ Les conjoints de ressortissants suisses à l'étranger soumis au régime de l'assurance obligatoire qui, en vertu d'un traité bilatéral ou de l'usage international, sont exclus de l'assurance-vieillesse, survivants et invalidité de l'Etat dans lequel ils résident, sont assimilés aux conjoints de ressortissants suisses domiciliés en Suisse.

Art. 42^{bis} et 42^{ter}

Abrogés

Art. 43, 1^{er} et 2^e al.

¹ Les rentes extraordinaires sont égales au montant minimum des rentes ordinaires complètes qui leur correspondent. Le 3^e alinéa est réservé.

² *Abrogé*

Art. 43^{bis}, 1^{er} à 3^e al.

¹ Ont droit à l'allocation pour impotent les bénéficiaires de rentes de vieillesse qui ont leur domicile et leur résidence habituelle en Suisse, qui présentent une impotence grave ou moyenne et ne peuvent pas prétendre à l'allocation pour

impotent prévue par la loi fédérale sur l'assurance-accidents¹⁾. Les hommes qui n'ont pas fait usage de leur droit de demander le versement anticipé de leur rente au sens de l'article 40, 1^{er} alinéa, doivent avoir eu 65 ans et les femmes 62 ans.

² Le droit à l'allocation pour impotent prend naissance le premier jour du mois au cours duquel toutes les conditions de ce droit sont réalisées, mais au plus tôt dès que l'assuré a présenté une impotence grave ou moyenne sans interruption durant une année au moins. Il s'éteint au terme du mois durant lequel les conditions énoncées au 1^{er} alinéa ne sont plus remplies.

³ L'allocation pour impotence grave s'élève à 80 pour cent et celle pour impotence moyenne à 50 pour cent du montant minimum de la rente simple de vieillesse prévu à l'article 34, 2^e alinéa.

Art. 43^{ter}, 1^{er} al.

¹ Le Conseil fédéral fixe les conditions auxquelles les bénéficiaires de rentes de vieillesse qui ont leur domicile et leur résidence habituelle en Suisse et qui ont besoin d'appareils coûteux pour se déplacer, pour établir des contacts avec leur entourage ou pour assurer leur indépendance ont droit à des moyens auxiliaires.

Art. 44, 3^e al.

³ Elles sont, en règle générale, versées sur un compte en banque ou un compte de chèques postaux. Le Conseil fédéral règle la procédure. Il peut prévoir des exceptions au versement sans numéraire.

Art. 46, 2^e al.

² Si l'assuré fait valoir son droit à une allocation pour impotent plus de douze mois après la naissance du droit, l'allocation ne lui est versée que pour les douze mois qui ont précédé sa demande. Des versements rétroactifs peuvent être accordés pour des périodes plus longues si l'assuré ne pouvait pas connaître les faits ayant établi son droit aux prestations et s'il présente sa demande dans un délai de douze mois à compter du moment où il en a eu connaissance.

Art. 47, 1^{er} al.

Ne concerne que le texte italien.

Art. 48^{ter}, dernière phrase

... L'article 44 de la loi fédérale du 20 mars 1981¹⁾ sur l'assurance-accidents (LAA) est réservé.

¹⁾ RS 832.20

Art. 51, 2^e al.

² Le versement des rentes et allocations pour impotents aux assurés exerçant une activité lucrative dépendante ou à leurs survivants incombe à l'employeur si, au moment de la naissance du droit à la rente, ces assurés ont déjà travaillé pendant deux ans au moins chez cet employeur, et dans la mesure où ils en ont reçu le mandat de la caisse de compensation.

Art. 53, titre médian, 1^{er} al., phrase introductive et let. a

1. Conditions

a. Création de caisses de compensation des employeurs

¹ Sont autorisées à créer des caisses de compensation professionnelles une ou plusieurs associations professionnelles suisses, ainsi qu'une ou plusieurs associations interprofessionnelles suisses ou régionales, formées d'employeurs ou de personnes exerçant une activité lucrative indépendante, lorsque:

- a. La caisse de compensation qu'elles se proposent de créer comptera, selon toutes prévisions et d'après l'effectif et la composition des associations, 2000 employeurs ou personnes exerçant une activité lucrative indépendante, ou encaissera des cotisations s'élevant à 50 millions de francs par an au moins;

Art. 54, titre médian et 3^e al.

b. Création de caisses de compensation paritaires

³ Les différends qui s'élèveraient lors de l'établissement du règlement de la caisse sont tranchés par un tribunal arbitral que choisit dans son sein la Commission fédérale de l'assurance-vieillesse, survivants et invalidité, et dans lequel les employeurs et les employés ou ouvriers doivent être représentés en nombre égal. Ce tribunal est tenu, dans sa décision, de répartir à parts égales entre les associations d'employeurs et les associations d'employés ou d'ouvriers les droits et les devoirs résultant de la gestion de la caisse. Sa décision peut faire l'objet d'un recours de droit administratif devant le Tribunal fédéral des assurances. Le Conseil fédéral règle la procédure d'arbitrage.

Art. 60, 2^e al.

² Lorsque l'une des conditions énumérées aux articles 53 et 55 n'est plus remplie pendant une longue durée ou que les organes d'une caisse de compensation se sont rendus coupables de manquements graves et réitérés à leurs devoirs, la caisse de compensation est dissoute par le Conseil fédéral. Les caisses de compensation créées avant le 1^{er} janvier 1973 ne seront dissoutes du fait qu'elles ne rempliraient plus la condition relative au montant minimal des cotisations que si elles encaissent des cotisations n'atteignant pas un million de francs par an. Pour les caisses de compensation créées entre le 1^{er} janvier 1973 et la date de l'entrée en vigueur de la présente disposition, le montant limite applicable est de dix millions de francs.

Art. 62, 2^e al.

² Le Conseil fédéral crée une caisse de compensation chargée d'appliquer l'assurance facultative et d'exécuter les tâches que lui attribuent des conventions internationales. Elle doit en outre servir les prestations revenant aux personnes à l'étranger.

Art. 63, 1^{er} al., let. c

¹ Les obligations dont les caisses de compensation doivent s'acquitter conformément à la loi sont les suivantes:

- c. Percevoir les cotisations et servir les rentes et allocations pour impotents, dans la mesure où un employeur n'en est pas chargé. Les caisses de compensation peuvent habiliter un employeur qui leur est affilié au versement des prestations;

Art. 70, 2^e al., deuxième phrase

² . . . Le Tribunal fédéral des assurances juge en instance unique les litiges relatifs à la responsabilité.

Art. 84, 2^e al.

² Les recours sont tranchés par les autorités cantonales de recours et, s'il s'agit de recours formés par des personnes à l'étranger, par l'autorité fédérale de recours. Le Conseil fédéral peut régler la compétence différemment.

Art. 87, avant-dernière phrase

Le montant de «20 000 francs» est remplacé par «30 000 francs».

Art. 88 Contraventions

Celui qui viole son obligation de renseigner en donnant sciemment des renseignements inexacts ou refuse d'en donner,

celui qui s'oppose à un contrôle ordonné par l'autorité compétente ou le rend impossible de toute autre manière,

celui qui ne remplit pas les formules prescrites ou ne les remplit pas de façon véridique,

celui qui, sans y être autorisé, forme un numéro d'assuré, le modifie ou l'utilise, sera puni d'une amende de 7500 francs au plus, à moins qu'il ne s'agisse d'un cas prévu à l'article 87.

Art. 90, 2^e al.

² Tous les jugements, ainsi que les ordonnances de non-lieu, doivent être communiqués immédiatement et gratuitement, en expédition intégrale:

- a. Au Ministère public de la Confédération;
- b. A la caisse de compensation qui a dénoncé l'infraction.

Art. 91, 1^{er} al.

¹ Celui qui se rend coupable d'une infraction aux prescriptions d'ordre et de contrôle sans que cette infraction soit punissable conformément aux articles 87 et 88 sera, après avertissement, puni par la caisse de compensation d'une amende d'ordre de 1000 francs au plus. En cas de récidive dans les deux ans, une amende allant jusqu'à 5000 francs pourra être prononcée.

Art. 92, 2^e al.

² Le montant de l'allocation ne doit pas dépasser le montant minimum de la rente complète et de l'allocation pour impotent qui serait accordée dans un cas analogue. Le paiement en incombe à la caisse de compensation compétente pour servir les rentes aux ressortissants suisses à l'étranger.

Art. 92^{bis} Numéro d'assuré (nouveau)

Toute personne tenue de cotiser ou bénéficiaire de prestations reçoit un numéro d'assuré. Le Conseil fédéral édicte les prescriptions de détail relatives à la formation, à l'attribution et à l'utilisation du numéro d'assuré. Il peut, dans des cas justifiés, autoriser son usage à des fins autres que celles prévues pour l'assurance-vieillesse et survivants et laisser le soin d'édicter les dispositions d'exécution à l'office fédéral compétent.

Art. 94, 3^e al.

³ Les différends relatifs à l'application de cet article sont tranchés par le Tribunal fédéral selon la procédure prévue à l'article 116 de la loi fédérale d'organisation judiciaire¹⁾.

Art. 95, 1^{er} et 3^e al.

¹ Le Fonds de compensation de l'assurance-vieillesse et survivants rembourse à la Confédération les frais d'administration dudit fonds, les frais de la Centrale de compensation et de la caisse de compensation désignée à l'article 62, 2^e alinéa, en tant qu'ils résultent de l'application de l'assurance-vieillesse et survivants, ainsi que d'autres frais qui découleraient pour la Confédération de l'application de l'assurance-vieillesse et survivants et de l'information des assurés.

¹⁾ RS 173.110

³ Les frais de la centrale de compensation et les dépenses pour l'affranchissement à forfait qui résultent de l'application de la loi fédérale du 20 juin 1952¹⁾ fixant le régime des allocations familiales dans l'agriculture sont couverts selon les principes posés aux articles 18, 4^e alinéa, et 19 de ladite loi.

Art. 95^{bis} Définition du domicile (nouveau)

Est réputé domicile le domicile au sens du code civil suisse²⁾.

Art. 97, 4^e al.

⁴ Sont assimilés aux jugements exécutoires au sens de l'article 80 de la loi fédérale sur la poursuite pour dettes et la faillite³⁾:

- a. Les décisions passées en force des caisses de compensation qui ont pour objet une prestation pécuniaire en faveur de l'assurance;
- b. Les décisions des caisses de compensation qui ont fait l'objet d'un recours auquel l'effet suspensif a été retiré;
- c. Les décisions des autorités de recours qui ont acquis force de chose jugée.

Art. 103, 1^{er} al.

¹ La contribution de la Confédération à l'assurance s'élève à 18,5 pour cent des dépenses annuelles de l'assurance pour l'année 1986, à 19 pour cent pour les années 1987, 1988, 1989, et à 20 pour cent pour les années 1990 à ... (année précédant l'entrée en vigueur de la 10^e révision de l'AVS). Après ... (année de l'entrée en vigueur de la 10^e révision de l'AVS), elle s'élèvera à 20,5 pour cent.

Art. 107, 2^e al.

² La Confédération et les cantons versent chaque mois leurs contributions au Fonds de compensation.

Art. 108, 1^{er} al.

¹ L'actif du Fonds de compensation doit être placé de manière à présenter toute sécurité et à rapporter un intérêt convenable. Dans une mesure limitée, l'acquisition de participations à des entreprises suisses publiant leurs comptes est autorisée. Il doit être conservé en tout temps des liquidités suffisantes pour pouvoir bonifier aux caisses de compensation les soldes de comptes en leur faveur et pour pouvoir leur faire des avances.

¹⁾ RS 836.1

²⁾ RS 210

³⁾ RS 281.1

II

Modifications d'autres lois fédérales

1. Contribution de la Confédération et des cantons au financement de l'assurance-vieillesse et survivants

L'arrêté fédéral du 4 octobre 1985¹⁾ fixant la contribution de la Confédération et des cantons au financement de l'assurance-vieillesse et survivants est modifié comme il suit:

Article premier

En dérogation à l'article 103 de la loi fédérale sur l'assurance-vieillesse et survivants dans sa version du 5 octobre 1984, et jusqu'à l'entrée en vigueur d'une participation des cantons équivalant à la moitié des subsides fédéraux à l'assurance-maladie,

- a. La contribution de la Confédération au financement de l'assurance-vieillesse et survivants s'élève à 15,5 pour cent en 1986, 16 pour cent durant les années 1987 à 1989, 17 pour cent durant les années 1990 à ... (année précédant l'entrée en vigueur de la 10^e révision de l'AVS) et 17,5 pour cent dès ... (année de l'entrée en vigueur de la 10^e révision de l'AVS);
- b. La contribution des cantons s'élève à 4,5 pour cent en 1986, 4 pour cent durant les années 1987 à 1989, et 3 pour cent dès 1990.

Art. 1a (nouveau)

A titre de participation au financement de l'anticipation de la rente, la Confédération alloue en sus une contribution annuelle spéciale de 170 millions de francs jusqu'au 1^{er} janvier ... (17 ans après l'entrée en vigueur de la 10^e révision de l'AVS).

2. Statut des réfugiés et des apatrides dans l'AVS

L'arrêté fédéral du 4 octobre 1962²⁾ concernant le statut des réfugiés et des apatrides dans l'assurance-vieillesse et survivants et dans l'assurance-invalidité est modifié comme il suit:

Les titres marginaux deviennent des titres médians

Article premier Réfugiés en Suisse

1. Droit aux rentes

¹ Les réfugiés qui ont leur domicile et leur résidence habituelle en Suisse ont droit aux rentes ordinaires de l'assurance-vieillesse et survivants, ainsi qu'aux rentes

¹⁾ RS 831.100

²⁾ RS 831.131.11

ordinaires et aux allocations pour impotents de l'assurance-invalidité aux mêmes conditions que les ressortissants suisses. Toutes les personnes pour lesquelles une rente est octroyée ou qui participent à une rente pour couple doivent personnellement satisfaire à l'exigence du domicile et de la résidence habituelle en Suisse.

² Les réfugiés qui ont leur domicile et leur résidence habituelle en Suisse ont droit aux rentes extraordinaires de l'assurance-vieillesse et survivants, ainsi que de l'assurance-invalidité, aux mêmes conditions que les ressortissants suisses si, immédiatement avant la date à partir de laquelle ils demandent la rente, ils ont résidé en Suisse d'une manière ininterrompue pendant cinq années.

Art. 2 2. Droit aux mesures de réadaptation de l'assurance-invalidité

¹ Les réfugiés qui exercent une activité lucrative et qui ont leur domicile et leur résidence habituelle en Suisse ont droit aux mesures de réadaptation de l'assurance-invalidité aux mêmes conditions que les ressortissants suisses si, immédiatement avant la survenance de l'invalidité, ils ont versé des cotisations à l'assurance invalidité.

² En tant qu'ils ont leur domicile et leur résidence habituelle en Suisse en qualité de réfugiés, les personnes sans activité lucrative et les mineurs ont droit aux mesures de réadaptation de l'assurance-invalidité aux mêmes conditions que les ressortissants suisses si, immédiatement avant la survenance de l'invalidité, ils ont résidé en Suisse pendant une année entière au moins. Les mineurs qui ont leur domicile et leur résidence habituelle en Suisse ont en outre droit à de telles mesures s'ils sont nés invalides en Suisse ou y résident sans interruption depuis leur naissance.

³ Sont assimilés aux enfants nés invalides en Suisse les enfants qui ont leur domicile et leur résidence habituelle en Suisse, mais qui sont nés invalides à l'étranger, si leur mère a résidé à l'étranger deux mois au plus immédiatement avant leur naissance. Le Conseil fédéral décide dans quelle mesure l'assurance-invalidité prend en charge les dépenses occasionnées à l'étranger par l'invalidité.

Art. 3 Réfugiés à l'étranger

¹ Les réfugiés qui ont quitté la Suisse et qui ont leur domicile et leur résidence habituelle dans un pays avec lequel la Suisse a conclu une convention en matière d'assurance-vieillesse et survivants et d'assurance-invalidité sont assimilés aux ressortissants de ce pays en ce qui concerne leurs droits aux rentes ordinaires de ces deux assurances.

² Les réfugiés qui ont leur domicile et leur résidence habituelle à l'étranger et auxquels le 1^{er} alinéa n'est pas applicable peuvent prétendre au remboursement de leurs cotisations conformément à l'article 18, 3^e alinéa, de la loi fédérale sur l'assurance-vieillesse et survivants¹⁾.

¹⁾ RS 831.10; RO ...

3. Assurance-invalidité

La loi fédérale sur l'assurance-invalidité¹⁾ est modifiée comme il suit:

Art. 6, al. 1^{bis} (nouveau) et 2

^{1bis} Les dispositions de conventions internationales aux termes desquelles les ressortissants d'autres Etats sont considérés comme étant assurés auprès de l'assurance-invalidité suisse lorsqu'ils sont affiliés aux assurances sociales de leur pays d'origine s'appliquent par analogie aux ressortissants suisses rattachés à l'assurance de l'Etat en question.

² Les étrangers ont droit aux prestations, sous réserve de l'article 9, 3^e alinéa, aussi longtemps qu'ils conservent leur domicile et leur résidence habituelle en Suisse, mais seulement s'ils comptent au moins une année entière de cotisations ou dix années de résidence ininterrompue en Suisse lors de la survenance de l'invalidité. Aucune prestation n'est allouée aux proches de ces étrangers qui sont domiciliés hors de Suisse.

Art. 7, 1^{er} al.

Ne concerne que le texte italien.

Art. 9, 2^e et 3^e al.

² Les ressortissants suisses qui sont mineurs et qui ne sont pas domiciliés en Suisse ont droit aux mesures de réadaptation comme les assurés, à la condition qu'ils résident en Suisse. Les mineurs dont le père ou la mère est assuré au moment de la survenance de l'invalidité peuvent exceptionnellement prétendre à de telles mesures aussi à l'étranger si les circonstances personnelles et les chances de succès le justifient.

³ Les étrangers qui sont mineurs et qui ont leur domicile et leur résidence habituelle en Suisse ont droit aux mesures de réadaptation s'ils remplissent eux-mêmes les conditions prévues à l'article 6, 2^e alinéa, ou si:

- a. Leur père ou mère est assuré et, lorsqu'il s'agit d'étrangers, compte au moins une année entière de cotisations ou dix années de résidence ininterrompue en Suisse lors de la survenance de l'invalidité, et si
- b. Eux-mêmes sont nés invalides en Suisse ou, lors de la survenance de l'invalidité, résident en Suisse sans interruption depuis une année au moins ou depuis leur naissance. Sont assimilés aux enfants nés invalides en Suisse les enfants qui ont leur domicile et leur résidence habituelle en Suisse, mais qui sont nés invalides à l'étranger, si leur mère a résidé à l'étranger deux mois au plus immédiatement avant leur naissance. Le Conseil fédéral décide dans quelle mesure l'assurance-invalidité prend en charge les dépenses occasionnées à l'étranger par l'invalidité.

¹⁾ RS 831.20

Art. 10, 1^{er} al.

¹ Les assurés ont droit aux mesures de réadaptation dès qu'elles sont indiquées en raison de leur âge et de leur état de santé. Ils cessent d'y avoir droit au plus tard à la fin du mois pendant lequel les hommes ont fait usage de leur droit de percevoir la rente anticipée, conformément à l'article 40, 1^{er} alinéa, de la loi sur l'assurance-vieillesse et survivants¹⁾, ou à la fin du mois au cours duquel les hommes ont accompli leur 65^e année et les femmes leur 62^e année; les mesures de réadaptation qui ne sont pas achevées à ce moment-là seront menées à chef.

Art. 32 Rente simple d'invalidité

Ont droit à la rente simple d'invalidité les hommes et les femmes invalides, à moins que la rente d'invalidité pour couple ou la rente de vieillesse pour couple ne soit due.

Art. 33 Rente d'invalidité pour couple

¹ Les couples ont droit à une rente d'invalidité pour couple si les deux conjoints invalides remplissaient les conditions mises à l'octroi d'une rente simple d'invalidité. Ont également droit à une rente d'invalidité pour couple les couples dont l'un des conjoints remplit les conditions mises à l'octroi d'une rente simple d'invalidité et dont l'autre réunit ultérieurement celles qui sont mises au versement d'une rente simple de vieillesse. Le Conseil fédéral peut prévoir un droit à la rente en d'autres circonstances encore.

² La rente d'invalidité pour couple est servie sous forme de rente entière, de demi-rente ou de quart de rente. Est déterminant le degré d'invalidité du conjoint le plus atteint. Lorsqu'un conjoint remplit les conditions du droit à une rente simple de vieillesse, c'est une rente entière qui est servie.

³ La rente d'invalidité pour couple est versée par moitié à chaque conjoint. Par une requête commune, les époux peuvent exiger en tout temps le versement non séparé de la rente en mains de l'un d'eux. Chaque conjoint peut revenir sur sa décision. Les décisions contraires du juge civil sont réservées. Le Conseil fédéral peut régler différemment le versement des rentes à l'étranger.

Art. 34 Rente complémentaire pour le conjoint

¹ Les personnes mariées qui peuvent prétendre une rente ont droit à une rente complémentaire pour leur conjoint si elles exerçaient une activité lucrative immédiatement avant la survenance de l'incapacité de travail, à moins que la rente de vieillesse ou d'invalidité pour couple ne soit due. Le droit à la rente complémentaire n'existe pas tant que le conjoint ne remplit pas les conditions d'octroi de la rente de vieillesse simple. Le Conseil fédéral règle les détails et peut élargir le cercle des bénéficiaires.

¹⁾ RS 831.10; RO ...

² Les personnes divorcées sont assimilées aux personnes mariées si elles pourvoient de façon prépondérante à l'entretien des enfants qui leur sont attribués et si elles ne peuvent elles-mêmes prétendre à une rente d'invalidité ou de vieillesse.

³ Si le conjoint qui peut prétendre une rente ne subvient pas à l'entretien de sa famille ou si les époux vivent séparés, la rente complémentaire doit être versée à l'autre conjoint si celui-ci le demande. Si les époux sont divorcés, la rente complémentaire est versée d'office à l'ex-conjoint qui n'a pas droit à la rente. Les décisions contraires du juge civil sont réservées.

Art. 35, 1^{er} et 4^e al.

¹ Les hommes, les femmes et les couples qui peuvent prétendre une rente d'invalidité ont droit à une rente pour chacun des enfants qui, à leur décès, aurait droit à la rente d'orphelin de l'assurance-vieillesse et survivants.

⁴ La rente pour enfant est versée comme la rente à laquelle elle se rapporte. Les dispositions relatives à un emploi de la rente conforme à son but (art. 50) ainsi que les décisions contraires du juge civil sont réservées. Le Conseil fédéral peut édicter des prescriptions complémentaires sur le versement de la rente, notamment pour les enfants de parents séparés ou divorcés.

Art. 36, al. 2 et 2^{bis} (nouveau)

² Sous réserve du 3^e alinéa, les dispositions de la loi sur l'assurance-vieillesse et survivants¹⁾ sont applicables par analogie au calcul des rentes ordinaires. Le Conseil fédéral peut édicter des prescriptions complémentaires.

^{2bis} Si l'octroi d'une rente d'invalidité pour couple résulte du fait que l'homme a sollicité le versement anticipé de sa rente conformément à l'article 40, 1^{er} alinéa, de la loi sur l'assurance-vieillesse et survivants, celle-ci sera réduite conformément à l'article 40, 2^e alinéa, de la loi précitée.

Art. 38^{bis}, 1^{er} al.

Ne concerne que le texte italien.

Art. 39, 1^{er} et 2^e al.

¹ Le droit des ressortissants suisses aux rentes extraordinaires est déterminé par les dispositions de la loi sur l'assurance-vieillesse et survivants¹⁾.

² *Abrogé*

Art. 40, 2^e et 3^e al.

² Les rentes extraordinaires pour enfants sont réduites aux mêmes conditions et dans la même mesure que celles qui sont versées par l'assurance-vieillesse et survivants.

¹⁾ RS 831.10; RO ...

³ Les rentes extraordinaires octroyées aux personnes devenues invalides avant le 1^{er} décembre de l'année suivant celle dans laquelle elles ont eu 20 ans révolus, s'élèvent à 133⅓ pour cent du montant minimum de la rente ordinaire complète qui leur correspond.

Art. 42, 1^{er} al.

¹ Les assurés qui ont leur domicile et leur résidence habituelle en Suisse et qui sont impotents ont droit à une allocation pour impotent pour autant qu'ils n'aient pas droit à une allocation pour impotent en vertu de la loi fédérale sur l'assurance-accidents¹⁾. Elle est allouée au plus tôt dès le premier jour du mois qui suit le 18^e anniversaire de l'assuré, et au plus tard jusqu'au dernier jour du mois au cours duquel l'homme a fait usage du droit de percevoir la rente anticipée, conformément à l'article 40, 1^{er} alinéa, de la loi fédérale sur l'assurance-vieillesse et survivants²⁾ ou du mois au cours duquel l'homme ou la femme a atteint l'âge de la retraite. L'article 43^{bis} de la loi fédérale sur l'assurance-vieillesse et survivants reste applicable.

Art. 43, 1^{er} al.

¹ Les veuves, les veufs et les orphelins qui ont droit simultanément à une rente de survivants de l'assurance-vieillesse et survivants et à une rente de l'assurance-invalidité reçoivent seulement la rente d'invalidité; celle-ci sera toujours servie sous forme de rente entière et son montant atteindra au moins celui de la rente de survivants.

Art. 52, 1^{er} al.

Ne concerne que le texte italien.

Art. 58, première phrase

Ne concerne que le texte allemand.

Art. 66, 1^{er} al.

¹ A moins que la présente loi n'en dispose autrement, sont applicables par analogie les dispositions de la loi sur l'assurance-vieillesse et survivants²⁾ concernant l'obligation de garder le secret, les employeurs, les caisses de compensation, le règlement des comptes et des paiements, la comptabilité, la révision des caisses et les contrôles des employeurs, la couverture des frais d'administration, la responsabilité pour dommages, la Centrale de compensation et le numéro d'assuré.

¹⁾ RS 832.20

²⁾ RS 831.10; RO ...

Art. 76, 2^e al.

² Le montant de l'allocation ne doit pas dépasser le montant minimum de la rente ordinaire complète et de l'allocation pour impotent. Le paiement en incombe à la caisse de compensation compétente pour servir les rentes aux ressortissants suisses résidant à l'étranger.

Art. 78, 2^e al., deuxième phrase

² ... Les articles 104 et 107, 2^e alinéa, de la loi sur l'assurance-vieillesse et survivants¹⁾ sont applicables par analogie.

Art. 78^{bis}, let. a

Ne concerne que le texte italien.

Art. 81 Dispositions applicables de la loi fédérale sur l'assurance-vieillesse et survivants

Sont applicables par analogie les dispositions de la loi sur l'assurance-vieillesse et survivants¹⁾ concernant le domicile, l'obligation de renseigner l'autorité, l'exonération de l'impôt, la prise en charge des frais et taxes postales, la computation des délais, la force de chose jugée et l'exécution des décisions.

4. Prestations complémentaires à l'AVS et à l'AI

La loi fédérale du 19 mars 1965²⁾ sur les prestations complémentaires à l'assurance-vieillesse, survivants et invalidité est modifiée comme il suit:

Art. 2, al. 1, 1^{quater}, 2, 2^{bis} (nouveau) 3 et 5

¹ Les ressortissants suisses désignés aux articles 2a à 2c qui ont leur domicile et leur résidence habituelle en Suisse doivent bénéficier de prestations complémentaires si leur revenu annuel déterminant n'atteint pas un montant à fixer dans les limites suivantes:

- a. Pour les personnes seules 12 100 francs au moins et 13 700 francs au plus;
- b. Pour les couples 18 150 francs au moins et 20 550 francs au plus;
- c. Pour les orphelins 6050 francs au moins et 6850 francs au plus.

^{1quater} *Abrogé*

² Les étrangers qui ont leur domicile et leur résidence habituelle en Suisse ont droit aux prestations complémentaires comme les ressortissants suisses s'ils ont habité en Suisse d'une manière ininterrompue pendant les quinze années qui ont précédé immédiatement la date à partir de laquelle ils demandent la prestation complémentaire et s'ils peuvent prétendre une rente, une allocation pour im-

¹⁾ RS 831.10; RO ...

²⁾ RS 831.30

potent ou une indemnité journalière de l'AI, ou remplissent les conditions d'octroi prévues à l'article 2b; les réfugiés et les apatrides qui ont leur domicile et leur résidence habituelle en Suisse ont droit aux prestations complémentaires aux mêmes conditions que les ressortissants suisses s'ils ont habité en Suisse d'une manière ininterrompue pendant cinq années.

^{2bis} Les étrangers qui auraient droit à une rente extraordinaire de l'AVS/AI en vertu d'une convention de sécurité sociale peuvent prétendre à des prestations complémentaires. Tant que le délai prévu au 2^e alinéa n'est pas écoulé, ils ont tout au plus droit à une prestation complémentaire d'un montant équivalant au minimum de la rente ordinaire complète correspondante.

³ Pour les enfants donnant droit à une rente pour enfant de l'assurance-vieillesse et survivants ou de l'assurance-invalidité, les limites de revenu applicables aux personnes seules et aux couples sont augmentées du montant correspondant à la limite de revenu applicable aux orphelins; pour les personnes veuves dont les enfants ont droit à une rente, de même que pour les orphelins qui font ménage commun, les limites de revenus déterminantes sont additionnées. A cet effet, la totalité des limites de revenu est prise en compte pour deux enfants, les deux tiers pour deux autres enfants et un tiers pour chacun des enfants suivants. Il n'est pas tenu compte, pour calculer la prestation complémentaire, des enfants dont le revenu déterminant atteint ou dépasse la limite de revenu qui leur est applicable.

⁵ *Abrogé*

Art. 2a Personnes âgées (nouveau)

Ont droit aux prestations au sens de l'article 2 les personnes âgées

- a. Qui perçoivent une rente de vieillesse de l'AVS;
- b. Qui ne satisfont pas à la durée de cotisations minimale prévue à l'article 29, 1^{er} alinéa, de la loi sur l'assurance-vieillesse et survivants¹⁾, mais qui ont atteint l'âge de la retraite.

Art. 2b Survivants (nouveau)

Ont droit aux prestations au sens de l'article 2 les survivants

- a. Qui ont droit à une rente de veuve, de veuf ou d'orphelin de l'AVS;
- b. Qui pourraient prétendre à l'octroi d'une rente de veuve, de veuf ou d'orphelin de l'AVS, si la personne décédée avait accompli la durée de cotisation minimale requise à l'article 29, 1^{er} alinéa, de la loi sur l'assurance-vieillesse et survivants¹⁾.

Art. 2c Invalides (nouveau)

Ont droit aux prestations au sens de l'article 2 les invalides

- a. Qui ont droit à une demi-rente ou à une rente entière de l'AI;
- b. Qui pourraient prétendre à l'octroi d'une rente au sens de la lettre a s'ils avaient accompli la durée de cotisations minimale requise à l'article 29,

¹⁾ RS 831.10

1^{er} alinéa, de la loi sur l'assurance-vieillesse et survivants¹⁾, et remplissaient la condition d'assurance au sens de l'article 6, 1^{er} alinéa, de la loi fédérale sur l'assurance-invalidité²⁾;

- c. Qui ont droit à une allocation pour impotent de l'AI;
- d. Qui reçoivent des indemnités journalières de l'AI sans interruption pendant six mois au moins. En dérogation à l'article 3, 2^e alinéa, le revenu de l'activité lucrative est entièrement pris en considération.

Art. 3, 5^e al.

⁵ Le revenu déterminant des conjoints, des personnes qui ont des enfants ayant ou donnant droit à une rente et des orphelins faisant ménage commun doit être additionné.

Art. 11, 1^{er} al., let. a et b

¹ Les subventions sont allouées aux institutions:

- a. Pour verser des prestations uniques ou périodiques à des ressortissants suisses nécessiteux qui ont leur domicile et leur résidence habituelle en Suisse et qui sont âgés, veufs, orphelins ou invalides;
- b. Pour verser des prestations uniques ou périodiques à des ressortissants étrangers, à des réfugiés et à des apatrides nécessiteux, âgés, veufs, orphelins ou invalides qui ont leur domicile et leur résidence habituelle en Suisse et résident en Suisse depuis cinq ans au moins;

5. Prévoyance professionnelle vieillesse, survivants et invalidité

La loi fédérale sur la prévoyance professionnelle vieillesse, survivants et invalidité³⁾ est modifiée comme il suit:

Art. 13, 3^e al. (nouveau)

³ Même si les dispositions réglementaires ne le prévoient pas, les hommes assurés peuvent faire valoir leur droit à des prestations de vieillesse dès qu'ils atteignent l'âge de 62 ans. Le taux de conversion (art. 14) sera adapté en conséquence.

Art. 17, 2^e al. (nouveau)

² Il n'existe aucun droit à la rente pour enfant tant que l'ayant droit n'a pas atteint l'âge de la retraite au sens de l'article 13, 1^{er} alinéa.

¹⁾ RS 831.10

²⁾ RS 831.20

³⁾ RS 831.40

6. Allocations pour perte de gain

La loi fédérale du 25 septembre 1952¹⁾ sur le régime des allocations pour perte de gain en faveur des personnes servant dans l'armée ou dans la protection civile est modifiée comme il suit:

Art. 21, 2^e al.

² Pour autant que la présente loi n'en dispose pas autrement, sont applicables par analogie les prescriptions de la loi fédérale sur l'assurance-vieillesse et survivants²⁾ concernant l'obligation de garder le secret, les employeurs, les caisses de compensation, le règlement des comptes et des paiements, la comptabilité, la révision des caisses et le contrôle des employeurs, la responsabilité pour dommages, la Centrale de compensation et les numéros d'assurés.

7. Impôt sur le tabac

La loi fédérale du 21 mars 1969³⁾ sur l'imposition du tabac est modifiée comme il suit:

Art. 11, 2^e al., phrase introductive, let. b

² Le Conseil fédéral peut, s'agissant des taux valables au ... (date de l'entrée en vigueur de la modification)

- b. Augmenter les taux d'impôt de 50 pour cent au maximum lorsque les recettes créditées à la réserve prévue par l'article 111 de la loi fédérale sur l'assurance-vieillesse et survivants²⁾, ne parviennent pas à couvrir les contributions que doit verser la Confédération à l'assurance-vieillesse et survivants ainsi qu'aux prestations complémentaires à cette assurance;

¹⁾ RS 834.1

²⁾ RS 831.10; RO ...

³⁾ RS 641.31

III

Dispositions transitoires de la dixième révision de l'AVS

1. Dispositions transitoires relatives aux modifications de la LAVS

¹ Les personnes assurées jusqu'à présent conformément à l'article 1^{er}, 1^{er} alinéa, lettre c, restent soumises à l'ancien droit. Elles peuvent toutefois solliciter l'application du nouveau droit. Lors d'un changement d'employeur, le nouveau droit est appliqué.

² Les personnes au sens de l'article 1^{er}, 3^e alinéa, qui n'ont pas été assurées pendant une période inférieure à trois ans peuvent, en accord avec l'employeur, demander leur adhésion dans un délai d'une année à compter de l'entrée en vigueur de cette modification.

³ L'article 14, 4^e alinéa, lettre e, s'applique dès l'entrée en vigueur de la présente révision aux intérêts courants.

⁴ L'article 16, 1^{er} alinéa, deuxième phrase, ne s'applique qu'aux cotisations qui n'étaient pas prescrites à l'entrée en vigueur de la présente révision. Pour les cotisations fixées en raison d'une taxation consécutive à une procédure pour soustraction d'impôts passée en force avant l'entrée en vigueur de la présente modification, le délai prend fin, au sens de l'article 16, 1^{er} alinéa, deuxième phrase, au plus tard une année à compter de l'entrée en vigueur.

⁵ L'article 16, 2^e alinéa, première phrase, s'applique aux créances de cotisations qui n'étaient pas déjà éteintes à l'entrée en vigueur de la modification.

⁶ En cas de modification du genre de rente ou des bases de calcul d'une rente en cours lors de l'entrée en vigueur de la révision, les nouvelles dispositions s'appliquent s'il en résulte un avantage pour l'assuré.

⁷ L'article 18, 2^e alinéa, s'applique également lorsque l'événement assuré est survenu avant l'entrée en vigueur de la présente disposition, pour autant que les cotisations AVS n'aient pas déjà été remboursées à l'assuré. Le droit à la rente ordinaire prend toutefois naissance au plus tôt à l'entrée en vigueur. L'article 18, 3^e alinéa, s'applique au remboursement des cotisations AVS de requérants qui ont quitté la Suisse depuis une année au plus à compter de l'entrée en vigueur de la présente disposition.

⁸ L'âge minimum que doit avoir l'épouse pour prétendre à la rente complémentaire prévue à l'article 22^{bis}, 1^{er} alinéa, jusqu'ici en vigueur, est fixé comme il suit: pour chaque année civile écoulée à compter de l'entrée en vigueur du nouvel article 22^{bis}, 1^{er} alinéa, l'ancienne limite d'âge de 55 ans est relevée d'un an.

⁹ Dans la mesure où les nouvelles dispositions donnent droit à une prestation ou permettent l'octroi d'une rente plus élevée, les modifications apportées aux articles 23, 24, 24a, 31 et 32 s'appliquent également aux cas d'assurance survenus avant l'entrée en vigueur de ces dispositions. Toutefois, les prestations nouvelles

ou plus élevées ne sont octroyées que sur demande et au plus tôt à compter de l'entrée en vigueur de la dixième révision de la loi sur l'assurance-vieillesse et survivants.

¹⁰ L'article 33 s'applique au calcul des rentes de veuf octroyées en vertu du huitième alinéa, bien que l'événement assuré soit survenu avant l'entrée en vigueur de la présente révision.

¹¹ Les rentes pour couple en cours à l'entrée en vigueur de la révision, qui sont calculées conformément aux dispositions de l'ancien article 32, 3^e alinéa, doivent être adaptées au nouveau droit.

¹² La rente complémentaire en faveur de l'épouse octroyée à un assuré au bénéfice d'une rente de vieillesse anticipée doit être réduite conformément à l'article 40, 3^e alinéa.

¹³ L'article 42, 2^e alinéa, s'applique également aux rentes en cours lors de l'entrée en vigueur des présentes modifications de la loi.

¹⁴ Les Suisses à l'étranger qui, avant l'entrée en vigueur de la présente révision, ont perçu une rente extraordinaire au sens de l'article 42^{bis}, 1^{er} alinéa, peuvent prétendre à des allocations de secours conformément à l'article 92.

¹⁵ L'article 44, 3^e alinéa, s'applique au paiement des rentes et allocations pour impotents qui n'étaient pas en cours à l'entrée en vigueur de la présente disposition et qui ne succèdent pas à une autre rente de vieillesse ou d'invalidité, ainsi qu'au versement des rentes pour couple dont le paiement séparé intervient pour la première fois après la date de l'entrée en vigueur.

2. Dispositions transitoires relatives à la modification de la LAI

¹ En cas de modification du genre de rente ou des bases de calcul d'une rente en cours à l'entrée en vigueur de la présente modification de la loi, les nouvelles dispositions ne s'appliquent que s'il en résulte un avantage pour l'assuré.

² L'article 6, alinéa 1^{bis}, s'applique également aux cas d'assurance survenus avant l'entrée en vigueur de la présente disposition. Cependant, le droit à la rente ne prend naissance qu'à l'entrée en vigueur de la révision.

³ Les dispositions transitoires concernant l'article 18, 2^e alinéa, de la loi sur l'assurance-vieillesse et survivants¹⁾ sont applicables par analogie.

⁴ L'article 9, 3^e alinéa, s'applique également aux cas d'assurance survenus avant l'entrée en vigueur de la présente disposition. Cependant, le droit à des mesures de réadaptation ne prend naissance qu'à son entrée en vigueur.

¹⁾ RS 831.10; RO ...

IV

Référendum et entrée en vigueur

¹ La présente loi est sujette au référendum facultatif.

² Le Conseil fédéral fixe la date de son entrée en vigueur.

33513

L'influence de l'évolution démographique sur le financement de l'AVS

2^e édition, revue, du Rapport démographique concernant l'AVS

Table des matières

- 1 Introduction
- 11 Mandat
- 12 Objet

- 2 Un modèle dynamique de l'évolution démographique et du
financement de l'AVS
 - 21 Le modèle choisi
 - 211 Le modèle national
 - 212 Le modèle étranger
 - 213 Le taux de cotisations de compensation
 - 22 Les différents scénarios
 - 221 L'année de base
 - 222 Facteurs déterminants, constants et variables
 - 223 La période considérée

- 3 L'influence de l'évolution démographique sur l'AVS
 - 31 Hypothèses
 - 32 Résultats des scénarios démographiques
 - 321 Evolution de la population
 - 322 Structure par âge
 - 33 Résultats des scénarios AVS

- 4 L'influence de la croissance économique et de l'adaptation des
rentes sur l'AVS
 - 41 Hypothèses
 - 42 Résultats des scénarios AVS

- 5 Répercussions sur l'AVS d'un changement de l'âge donnant droit à
la retraite
 - 51 Hypothèses
 - 52 Résultats des scénarios AVS

- 6 Récapitulation et conclusions
 - 61 L'AVS dans le contexte de l'évolution de la population
 - 62 Aspects économiques et socio-politiques des scénarios AVS

Bibliographie

1 Introduction

11 Mandat

L'AVS étant financée selon le système de la redistribution, son équilibre financier est largement tributaire de l'évolution démographique.

Pour cette raison, les représentants des partis gouvernementaux ont demandé au Conseil fédéral, en novembre 1986, un rapport sur les effets que l'évolution démographique à long terme aura sur le budget de l'AVS.

Ce rapport, établi par l'Office fédéral de la statistique avec le concours de l'Office fédéral des assurances sociales, a été remis au Conseil fédéral en mars 1988, époque à laquelle celui-ci mettait au point les grandes lignes du programme de la 10^e révision de l'AVS (Office fédéral de la statistique, 1988).

Pour la présente réédition, le rapport a été revu et mis à jour. Cette fois, l'année de base est 1988 (compte AVS 1988). On a donc tenu compte de l'évolution du volume des cotisations depuis 1985, ainsi que des majorations des rentes de 1986 et de 1988. Par ailleurs, le rapport contient deux nouveaux scénarios qui se fondent sur des hypothèses différentes en matière de croissance économique.

Un certain nombre de remarques faites après la parution de la première version du rapport ont été prises en considération. En outre, la réédition comprend beaucoup moins de tableaux; de ce fait, elle est plus facile à lire. La série complète de tableaux, qui fournit des données annuelles pour tous les scénarios à partir de 1988, peut être demandée à l'Office fédéral de la statistique (Office fédéral de la statistique, 1990).

12 Objet

Le présent rapport analyse l'évolution financière à long terme de l'AVS. Les questions concernant d'autres branches d'assurances (notamment l'AI, les prestations complémentaires et la prévoyance professionnelle) n'y sont pas traitées.

L'évolution financière de l'AVS dépend essentiellement de trois facteurs:

1. l'évolution démographique (mortalité, fécondité, migrations);
2. l'évolution économique (prix et revenus, comportement de la population active et marché du travail; investissements et progrès technique);

3. la forme institutionnelle et juridique de l'AVS (âge de la retraite, droit aux rentes, adaptation des rentes; obligation de cotiser et taux de cotisations, contributions des pouvoirs publics, fonds de compensation).

Le rapport essaie de répondre aux questions suivantes:

1. Comment le rapport entre les recettes provenant des cotisations et les rentes versées se modifie-t-il dans le contexte de l'évolution démographique?
2. Quelle est l'influence de la croissance économique sur le budget de l'AVS?
3. Comment le mode d'adaptation des rentes (adaptation partielle ou intégrale) influe-t-il sur l'évolution financière de l'AVS?
4. Quelles sont les répercussions d'un changement de l'âge donnant droit à la retraite?
5. A quelles charges les cotisants, les bénéficiaires de rentes et les pouvoirs publics devront-ils s'attendre désormais?

Les réponses à ces questions ont été élaborées sur la base d'un modèle qui présente les facteurs démographiques, économiques, institutionnels et juridiques influant sur l'AVS. Il est possible de modifier les valeurs attribuées à chacun de ces facteurs et de simuler ainsi la situation financière de l'AVS en fonction d'hypothèses différentes.

2 Un modèle dynamique de l'évolution démographique et du financement de l'AVS

2.1 Le modèle choisi

Lors de la création d'un modèle, une difficulté de taille réside dans le fait que la catégorie de personnes concernées par l'AVS n'est pas identique à la population résidente ou à la population active de la Suisse. En effet, la sécurité sociale s'étend aussi à des Suisses installés dans un autre pays et à des étrangers qui ont quitté la Suisse, mais qui ont droit à une rente pour y avoir travaillé. Il faut donc tenir compte de ces groupes en essayant de prévoir l'évolution financière de l'AVS, bien qu'on ne possède pas de données fiables quant à leur structure démographique.

Pour cette raison, on se sert d'un modèle national et d'un modèle étranger, dont les cotisants et les bénéficiaires de rentes sont constitués par les groupes suivants:

Modèle national

- a) Suisses résidant en Suisse (cotisants et bénéficiaires de rentes)

- b) étrangers résidant en Suisse (cotisants)
 - titulaires d'un permis d'établissement ou d'un permis annuel
 - saisonniers et frontaliers

Modèle étranger

- c) étrangers domiciliés à l'étranger ou en Suisse (bénéficiaires de rentes)
 - ex-titulaires d'un permis d'établissement ou d'un permis annuel, ainsi que les membres de leurs familles qui ont droit à une rente
 - saisonniers et frontaliers
- d) Suisses domiciliés à l'étranger (cotisants et bénéficiaires de rentes).

Les étrangers qui paient des cotisations font partie du modèle national. Ceux qui ont droit à une rente peuvent toucher celle-ci en Suisse ou à l'étranger. En raison de la forte mobilité géographique (immigration et émigration), il est toutefois difficile de procéder à une répartition. Pour cette raison, nous avons regroupé tous les étrangers touchant des rentes dans le modèle étranger.

En élaborant les prévisions du modèle national (tant pour les rentes que pour les cotisations), nous appliquons un système intégré, partant d'une perspective démographique, sur laquelle vient se greffer une perspective financière axée sur les rentes et les cotisations. Les prévisions du modèle étranger, par contre, ne tiennent compte de l'aspect démographique qu'indirectement.

Précisons que nous procédons à certaines simplifications, à savoir:

1. Nous ne tenons pas compte du fonds de compensation AVS. En d'autres termes, les intérêts que rapportent les placements de celui-ci ne sont pas ajoutés aux recettes de l'AVS. Nous partons de l'idée qu'ils serviront à alimenter le fonds. Mais nous excluons également la possibilité de puiser dans ce fonds pour financer des dépenses AVS.
2. Nous avons travaillé avec un modèle économique en termes réels, calculant les recettes provenant des cotisations et les dépenses pour les rentes aux prix de l'année de base. Point n'est besoin en effet de connaître le montant exact en francs des recettes et des dépenses de l'AVS pour se faire une idée de l'évolution financière à long terme de celle-ci: ce sont les variations en pour cent qui comptent.
3. Nous avons renoncé à présenter l'évolution des différents types de rentes: nous les avons considérés de façon globale. Cette démarche

est légitime du fait que ce rapport ne vise pas à mettre en évidence les effets de modifications des systèmes de rentes et de prestations (par exemple de l'introduction de rentes indépendantes de l'état civil).

211 Le modèle national

Le modèle national se fonde sur les assumptions représentées schématiquement ci-dessous:

En matière de cotisations

Modèle démographique

↓ personnes en âge de payer des cotisations l'année (t) selon l'âge, le sexe, le pays d'origine	X taux de cotisants l'année (t)	= effectif des cotisants l'année (t)
effectif des cotisants l'année (t)	X niveau relatif des cotisations l'année (t)	= somme des unités de cotisations l'année (t)
somme des unités de cotisations l'année (t)	X cotisations moyennes l'année (t)	= cotisations provenant des revenus en francs l'année (t)

En matière de rentes

Modèle démographique

↓ personnes en âge de toucher des rentes l'année (t) selon l'âge, le sexe, le pays d'origine	X taux de rentiers l'année (t)	= effectif des bénéficiaires de rentes l'année (t)
effectif des bénéficiaires de rentes l'année (t)	X niveau relatif des rentes l'année (t)	= somme des unités de rentes l'année (t)
somme des unités de rentes l'année (t)	X rente moyenne l'année (t)	= prestations de rentes en francs l'année (t)

Le modèle démographique a été élaboré par l'Office fédéral de la statistique pour servir de base aux études prospectives de l'Administration fédérale. Il est axé sur la population résidente permanente. Pour les besoins de la présente analyse, nous avons inclu également les saisonniers et les frontaliers dans la catégorie des cotisants, mais pas les fonctionnaires internationaux. Cette délimitation de la population correspond au concept intérieur de la Comptabilité nationale.

Par principe, les taux de cotisants et de rentiers, ainsi que le niveau relatif des cotisations et des rentes sont calculés selon l'âge et le sexe. De ce fait, on peut montrer directement les effets sur les cotisations et sur les rentes d'un changement des structures par âge et par sexe découlant de l'évolution démographique. Les données calculées selon le pays d'origine permettent de passer au modèle étranger en ce qui concerne les rentes et de répartir les recettes et les dépenses de l'AVS entre les Suisses et les étrangers (voir figure 5).

En déterminant les taux de cotisants et de rentiers, nous avons tenu compte de l'ensemble des personnes apparaissant dans le système de l'AVS comme cotisants (personnes n'exerçant aucune activité lucrative, indépendants, salariés) ou comme bénéficiaires de rentes (rentes ordinaires et extraordinaires, rentes simples ou rentes de couple, rentes complémentaires, rentes de survivants, rentes partielles ou complètes). Les rentes touchées par un couple ont été attribuées à parts égales aux deux époux. Les rentes d'enfants et d'orphelins ont été imputées aux enfants.

212 Le modèle étranger

Les données que nous possédons sur les titulaires de rentes étrangers qui vivent à l'étranger sont incomplètes. Nous ne savons pas non plus pendant combien d'années les émigrants ou les immigrants ont payé des cotisations AVS auparavant. En matière de rentes, il n'est donc pas possible de partir du modèle démographique. Précisons en outre que les étrangers n'ont droit, en règle générale, qu'à des rentes partielles, la période pendant laquelle ils ont payé des cotisations étant très variable et souvent brève.

Les sommes qui devront être versées aux étrangers sont donc évaluées en fonction des années de cotisations de ces derniers. Ce système présente en outre l'avantage de tenir compte (contrairement au modèle national) des modifications de la période de cotisation. Pour assurer la cohérence, nous élaborons les données relatives aux rentiers étrangers vivant en Suisse également d'après ce modèle. Nous prenons en considération les hypothèses des scénarios démographiques qui concernent les migrations et la mortalité lorsqu'il est question des années de cotisations.

Grâce aux calculs faits sur la base du modèle national, nous connaissons le total des années de cotisations des étrangers d'une année donnée, l'année (t). Celles-ci, ventilées selon le sexe et l'année de naissance des cotisants, sont ajoutées à un "pool" qui contient déjà les années de cotisations des étrangers accumulées depuis 1948 qui donnent encore droit à des prestations (on retire en effet de ce pool les années de cotisations des étrangers qui acquièrent la nationalité suisse ou qui décèdent).

Lorsque l'assuré(e) atteint l'âge de la retraite, chaque année de cotisations donne droit à une rente partielle fixée. A cette somme s'ajoutent, le cas échéant, les droits des membres de la famille, et les rentes versées à des survivants. Vu la complexité de la situation en matière d'état civil, il est préférable de ne tenir compte que des années de cotisations des étrangers du sexe masculin pour obtenir une estimation aussi précise que possible du volume des rentes auxquelles des étrangers ont droit. La somme totale (qui comprend les rentes de couples, les rentes simples pour femmes et les droits dérivés) est calculée ensuite à l'aide de facteurs de correction pour l'ensemble des rentes de vieillesse, des rentes complémentaires et des rentes de survivants. Le total des rentes de l'année (t), en termes réels, est élaboré alors sur la base des rentes moyennes versées à des étrangers.

En ce qui concerne les Suisses vivant à l'étranger, l'estimation se fonde sur un procédé simplifié davantage encore. Les personnes qui paient des cotisations à titre facultatif sont peu nombreuses (environ 1% des assurés obligatoires); en outre, cette catégorie subit en permanence des changements de structure relativement importants. Les revenus soumis à cotisations sont déterminés par estimation. On suppose que le nombre des cotisants volontaires et la moyenne des cotisations payées restent constants.

Moins de 2% des rentes AVS sont versées actuellement à des assurés facultatifs à l'étranger ou à des Suisses qui ont émigré après avoir atteint l'âge de la retraite. Le solde migratoire des Suisses étant équilibré, on admet que les rentes versées à l'étranger n'augmenteront qu'en fonction de la progression de l'espérance de vie.

213 Le taux de cotisations de compensation

Les recettes de l'AVS de l'année (t) se composent des recettes provenant des cotisations qui figurent dans les modèles national et étranger et des contributions des pouvoirs publics, définies comme quote-part fixe des dépenses (20%). Elles ont pour contrepartie les dépenses qu'indiquent les deux modèles et qui comprennent les rentes versées et les dépenses non consacrées à celles-ci (subventions de constructions, allocations pour impotents, frais administratifs, etc.). Les prestations de rentes prises

en compte sont majorées d'un supplément global pour ces autres dépenses, supplément qui s'élèvera à 2% à partir de 1995 (après la suppression des subventions de constructions). La différence entre les recettes et les dépenses de l'AVS correspond à l'excédent de recettes ou de dépenses de l'année (t); les intérêts que rapporte le fonds de compensation AVS ne sont pas pris en considération.

Recettes (en francs) provenant des cotisations l'année (t) (modèles national et étranger)	+ contributions des pouvoirs publics l'année (t)	= total des recettes de l'AVS l'année (t)
---	--	--

Rentes versées (en francs) l'année (t) (modèles national et étranger)	+ dépenses non con- sacrées aux rentes l'année (t)	= total des dépenses de l'AVS l'année (t)
---	--	--

Recettes de l'AVS l'année (t)	- dépenses de l'AVS l'année (t)	= excédent de recettes ou de dépenses l'année (t)
-------------------------------	------------------------------------	--

Comme on connaît la somme des revenus soumis à cotisations de l'année (t), on peut calculer le taux de cotisations qui permettrait d'équilibrer le budget de l'AVS. Il s'agit du "taux de cotisations de compensation". Les tableaux 7 à 9 montrent comment on le détermine, en prenant pour exemple le scénario de référence.

22 Les différents scénarios

Nous ne présentons, dans ce rapport, qu'un nombre restreint de scénarios, faciles à suivre et à distinguer. Nous espérons ainsi faire ressortir les données qui constitueront une base de décisions sous une forme claire et succincte.

221 L'année de base

En ce qui concerne les scénarios démographiques, l'année de base est 1985. L'écart entre l'évolution effective enregistrée en 1988 et celle qui avait été prédite par l'Office fédéral de la statistique et la Conférence interdépartementale pour les perspectives économiques et démographiques dans les scénarios démographiques étant minime, nous renonçons à adapter les données de référence pour 1988.

En ce qui concerne les données structurelles du système de cotisations et de rentes, l'année de base est également 1985. A partir de la statistique

de l'AVS de 1985/86 et d'exploitations spéciales des registres de l'AVS, faites par la Caisse de compensation centrale de Genève, nous avons élaboré les données suivantes:

- taux de cotisants;
- niveau relatif de cotisations;
- taux de retraités;
- niveau relatif de rentes;
- facteurs de correction du modèle étranger;
- cotisations moyennes et rentes moyennes.

Nous avons tenu compte, dans ce rapport, de l'évolution des recettes et des dépenses de l'AVS entre 1986 et 1988, en recourant à des facteurs de correction. Ce procédé nous a permis de combiner les prévisions et les calculs faits en vue de la 10^e révision de l'AVS qui figurent dans le message du Conseil fédéral. En matière de cotisations, nous avons notamment pris en considération l'accroissement marqué (d'environ 13,5%) du total qui a été enregistré depuis 1985 et en matière de rentes les adaptations de 1986 et de 1988 (majoration de la rente minimale, qui a passé de 690 à 750 francs). Une légère modification a été observée également en ce qui concerne les dépenses non consacrées aux rentes.

1988 est donc la nouvelle année de base des scénarios. Précisons que les scénarios démographiques se fondent sur les valeurs indiquées dans les prévisions et que les données structurelles correspondent au système de cotisations et de rentes de 1985.

222 Facteurs déterminants, constants et variables

Dans tous les scénarios, nous avons maintenu constants un certain nombre de facteurs déterminants:

1. En ce qui concerne les taux de cotisations et de subventions, le droit à une rente et les rentes versées, tous les scénarios se fondent, par principe, sur la réglementation fixée lors de la 9^e révision de l'AVS. Ils ne tiennent donc pas compte de l'éventualité de modifications et d'adaptations découlant de la "retraite à la carte", d'une réduction des prestations, de nouvelles sources de recettes, etc. Seuls l'âge fixe de la retraite et le mode d'adaptation des rentes font exception à cette règle.
2. Les données structurelles du système de cotisations et de rentes qui concernent l'âge et le sexe restent constantes. On ne prend donc pas en considération la possibilité de changements du comportement de la population active ou des bénéficiaires de rentes, selon l'âge ou le sexe.

3. En matière de démographie, nous admettons que la natalité se maintiendra au niveau des années 80. Nous avons maintenu constants dans les scénarios démographiques d'autres facteurs, qui jouent cependant un rôle moins important, notamment le nombre de saisonniers en moyenne annuelle et le nombre d'autorisations annuelles de séjour accordées à des saisonniers.
4. Il convient de relever en outre que les facteurs déterminants de nature démographique ne sont pas variables pendant toute la période considérée. Certaines tendances ne peuvent en effet être mises à jour que pendant une période limitée ou jusqu'à ce qu'elles atteignent un seuil. Les scénarios démographiques présentent l'évolution de la structure et de l'effectif de la population sur la base de facteurs déterminants constants à partir de l'an 2010.

Les différents scénarios partent du scénario de référence, dont ils ne diffèrent, en règle générale, que par les valeurs d'un seul facteur. De cette manière, les effets de ce dernier sont mis en évidence. Le tableau 1 indique les désignations de ces scénarios et les principales hypothèses sur lesquelles ils se fondent. Ces dernières seront présentées de manière plus détaillée dans les chapitres suivants.

223 La période considérée

En raison de la lenteur inhérente aux phénomènes démographiques, il convient d'étudier ceux-ci pendant une période assez longue. De ce fait, les scénarios démographiques portent sur les années 1988 à 2040.

Cela paraît légitime puisque nous savons déjà de manière relativement précise combien d'hommes et de femmes seront à la retraite dans 30 ou 40 ans. Les personnes qui auront plus de 62 ou de 64 ans à cette époque sont en effet déjà nées. Il est plus difficile, en revanche, de prévoir l'évolution de la population active, qui dépend entre autres de celle de la natalité. Mais ce sont sans doute les migrations internationales qui constituent l'inconnue la plus importante, car elles influencent l'évolution démographique de la Suisse dans une mesure croissante.

Dans le domaine économique, l'avenir est moins prévisible. Pour cette raison, les perspectives économiques ne portent que sur les années 1988 à 2025.

Il faut rappeler ici que l'incertitude croît à mesure qu'on s'éloigne des données connues. En ce qui concerne la période après l'an 2010, les scénarios indiquent surtout une tendance. Nous devrions les utiliser comme base de réflexion en nous interrogeant sur les effets à long terme de

notre comportement actuel, sur ce que l'avenir pourrait nous réserver, sur d'autres manières d'agir possibles et sur des stratégies d'adaptation.

3 L'influence de l'évolution démographique sur l'AVS

31 Hypothèses

Nous avons représenté l'influence de l'évolution démographique sur le financement de l'AVS à l'aide de trois scénarios AVS qui se fondent, eux, sur trois scénarios démographiques différents. Le scénario de référence repose, en matière de démographie, sur le scénario principal établi en 1986 par l'Office fédéral de la statistique et la Conférence interdépartementale pour les perspectives économiques et démographiques. En juin 1987, le Conseil fédéral a décidé que ce scénario constituerait la base des études prospectives de l'Administration fédérale (Office fédéral de la statistique, 1987).

Dans le domaine démographique, le scénario Augmentation de l'immigration part du "scénario supérieur", élaboré par l'Office fédéral de la statistique en 1986; en revanche, les perspectives démographiques du scénario Augmentation de l'espérance de vie ont été recalculées pour le Rapport démographique concernant l'AVS. Ce rapport ne tient pas compte du "scénario inférieur" (intitulé "Suisse fermée") établi par l'Office fédéral de la statistique en 1986, ni des prévisions démographiques présentées par l'OCDE pour notre pays (OCDE, 1988, 1989). Les hypothèses relatives aux migrations internationales qui y figurent tiennent en effet insuffisamment compte des liens étroits entre la Suisse et l'étranger et de la politique de la Suisse envers les étrangers. (cf. HAUG, 1988).

Le scénario démographique principal se fonde sur les hypothèses suivantes:

- L'espérance de vie moyenne à la naissance (valeur de référence pour la mortalité à tous les âges) augmentera encore modérément jusqu'en 2010 avant de se stabiliser. L'espérance de vie des hommes passera de 73,4 ans à 76,2 et celle des femmes de 80,1 ans à 82,0.
- Le nombre moyen d'enfants par femme (exprimé par l'indicateur conjoncturel de la fécondité) se maintiendra au bas niveau des années 80. Lorsque la valeur de l'indicateur précité se situe entre 1,5 et 1,6, il faudrait 30% de naissances en plus pour assurer le renouvellement des générations. Actuellement, rien ne permet de prédire un accroissement notable de la natalité.
- En matière de migrations internationales, on fait la distinction entre Suisses et étrangers. Le solde migratoire des Suisses devrait rester

équilibré. En ce qui concerne les étrangers, nous admettons que la politique de stabilisation sera pratiquée rigoureusement à partir de 1990: l'immigration ne sera autorisée que dans la mesure où elle n'accroît pas la proportion d'étrangers dans la population résidente permanente. Dans cette hypothèse, le solde migratoire peut être légèrement positif en raison des changements de nationalité enregistrés chaque année, mais il n'atteindra certainement plus le niveau de la seconde moitié des années 80. Nous avons tenu compte des changements de statut, en d'autres termes des autorisations annuelles de séjour accordées à des saisonniers. Leur nombre est de 10'000 par année environ; nous le considérons comme constant. Celui des naturalisations, par contre, pourrait augmenter quelque peu en raison du pourcentage élevé d'étrangers bénéficiant d'un permis d'établissement que comprend la population résidente, ainsi de la meilleure intégration des étrangers de la deuxième ou troisième génération.

Dans le scénario "Augmentation de l'immigration", l'hypothèse suivante s'écarte du scénario principal:

- Désormais, les effets de la dénatalité sur la population active de la Suisse seront partiellement compensés par l'accroissement du nombre d'immigrants. Le solde migratoire positif des étrangers étant un peu plus élevé, la proportion d'étrangers augmentera légèrement, dans la population résidente. Mais contrairement à ce qui apparaît dans le "scénario supérieur" établi par l'Office fédéral de la statistique en 1986, cette évolution ne durera pas jusqu'en 2025. Nous supposons en effet qu'à partir de 2010, la politique de stabilisation sera pratiquée comme dans le scénario principal. La proportion d'étrangers se stabilisera donc également, mais à un niveau supérieur (à moins que le nombre des naturalisations n'augmente considérablement à son tour).

Dans le scénario "Augmentation de l'espérance de vie", l'hypothèse suivante s'écarte du scénario principal:

- Le scénario principal présente l'évolution de l'espérance moyenne de vie sous un jour plutôt pessimiste: il part de l'hypothèse que la tendance actuelle fléchira. On ne saurait exclure, toutefois, la possibilité que l'espérance moyenne de vie continue à augmenter comme par le passé. Le scénario "Augmentation de l'espérance de vie" se fonde sur une évolution, par âge et par sexe, au rythme des années 1970 à 1985 jusqu'en 2010. L'espérance moyenne de vie des hommes à la naissance passe ainsi à 77,4 ans et celle des femmes à 84,7 ans.

Les scénarios démographiques portent sur la population résidente permanente (qui comprend les fonctionnaires internationaux, mais non les saisonniers et les frontaliers). Pour les mettre en parallèle avec le modèle "cotisations" du scénario de financement de l'AVS (délimitation de la

Tabl. 1: Les différents scénarios et les hypothèses sur lesquelles ils se fondent

Scénario AVS 1989	Hypothèses démographiques	Hypothèses économiques	Hypothèses concernant l'AVS	Période considérée
1 Scénario de référence	Selon le scénario démographique principal 2A-86: Fécondité: constante au niveau de la période 1981-1985 (ICF 1,54) Espérance de vie: accroissement modéré jusqu'en 2010 (celle des hommes passant à 76,2 ans et celle des femmes à 82,0) Migrations: application de la politique de stabilisation et d'intégration, solde migratoire légèrement positif	Croissance économique nulle	Droits et prestations selon la 9e révision de l'AVS (Indice mixte: adaptation partielle des rentes, correspondant à la moitié de l'évolution en termes réels des salaires par rapport à l'année de base; retraite à 65/62 ans)	1988 - 2040
2 Augmentation de l'immigration	Hypothèses s'écartant de celles du scénario de référence:			
3 Augmentation de l'espérance de vie	Selon le scénario démographique 2D-86: Migrations: intensification de l'immigration pour compenser la baisse de l'effectif de certains groupes d'âges de la population active. A partir de 2010: politique de stabilisation. Selon le scénario démographique 2H-86: Espérance de vie: accroissement plus marqué jusqu'en 2010 (celle des hommes passant à 77,4 ans et celle des femmes à 84,6)			

Tab. 1: Les différents scénarios et les hypothèses sur lesquelles ils se fondent (suite)

Scénario AVS 1989	Hypothèses démographiques	Hypothèses économiques	Hypothèses concernant l'AVS	Période considérée
4 Croissance économique de 2,0/1,8%		Accroissement annuel de la productivité de 2,0% jusqu'en 2005, puis de 1,8% jusqu'en 2025. Augmentation correspondante des revenus soumis à cotisations.		1988 - 2025
5 Croissance économique de 1,6/1,4%		Accroissement de la productivité de 1,6% jusqu'en 2005, puis de 1,4% jusqu'en 2025		1988 - 2025
6 Croissance économique de 1,2/1,0%		Accroissement de la productivité de 1,2% jusqu'en 2005, puis de 1,0% jusqu'en 2025		1988 - 2025
7 Age de la retraite à 65/65 ans			Elévation à 65 ans de l'âge (fixe) de la retraite des femmes, à partir de 1991	
8 Age de la retraite à 64/64 ans			Abaissement à 64 ans de cette limite chez les hommes, élévation à 64 ans chez les femmes	
9 Age de la retraite à 62/62 ans			Abaissement à 62 ans de cette limite chez les hommes	
10 Adaptation périodique des rentes		Accroissement de la productivité de 2,0% jusqu'en 2005, puis de 1,8% jusqu'en 2025	Adaptation intégrale des rentes à la croissance des revenus. Année de base: 1988. Adaptations en 1995, 2005, 2015, 2025	1988 - 2025

population selon le concept intérieur de la Comptabilité nationale), on exclut les fonctionnaires internationaux. Dans le cas des saisonniers, on table sur un effectif constant de 65'000 en moyenne annuelle. Chez les frontaliers, on prévoit une légère hausse annuelle. Les effectifs moyens passeront de 106'000 (1986) à 125'000 (2040). Pour simplifier, on admet que les structures par âge et par sexe des deux groupes resteront constantes pendant la période considérée.

32 Résultats des scénarios démographiques

Il vaut la peine d'analyser quelques résultats des scénarios démographiques avant de passer aux recettes et aux dépenses de l'AVS. L'évolution démographique et la transformation de la structure par âge de la population résidente méritent une attention particulière dans ce contexte. Les assertions qui suivent concernent uniquement la population résidente permanente (les saisonniers, les frontaliers, ainsi que les cotisants et les bénéficiaires de rentes vivant à l'étranger ne sont donc pas pris en considération).

32.1 Evolution de la population

Les tableaux 2 à 4 présentent les bilans démographiques résultant des trois scénarios. Il ressort des données que nous allons atteindre un tournant historique: au début du prochain millénaire, l'excédent de naissances risque de faire place à un excédent de décès pour la première fois.

L'excédent de décès sera l'aboutissement de deux évolutions:

- Après l'an 2000, les personnes nées entre 1940 et 1960 (la période du "baby boom") atteindront l'âge où la probabilité de décès s'accroît. On assistera sans doute à une progression continue du nombre de décès qui culminera vers 2040.
- A partir de 1995, l'effectif des générations en âge de fonder une famille diminuera. On enregistrera donc moins de naissances. Si la fécondité reste faible, cette dénatalité s'intensifiera peu à peu (en revanche, la progression du nombre de décès est due uniquement à la structure par âge et ne traduit donc pas un accroissement de la mortalité).

Dans ces conditions, la seule composante qui puisse encore causer un accroissement de la population est l'immigration. Le scénario principal, dans lequel le solde migratoire est positif mais peu élevé, ne prévoit une diminution de la population totale qu'à partir de 2020. Dans le scé-

✚ nario "Augmentation de l'immigration" la population résidente augmente même temporairement pour atteindre un effectif de quelque 7,3 millions d'habitants. Du fait que le scénario "Augmentation de l'espérance de vie" table sur une durée de vie accrue, la diminution de la population y commence un peu plus tard et se caractérise par un rythme plus lent.

322 Structure par âge

La structure par âge de notre population résidente changera considérablement. La figure 1 présente celle de 1980, selon l'état civil. Par suite de la forte natalité de l'entre-deux-guerres et du mouvement d'immigration des années 60 et du début des années 70, la tranche des personnes en âge d'exercer une activité professionnelle est très importante. L'évolution de cette situation jusqu'en 2025, selon le scénario principal, ressort de la figure 2. En 2025, les personnes nées pendant les années de forte natalité sont en âge de toucher des rentes. Mais la base de l'ancienne "pyramide des âges" s'est rétrécie par suite du recul des naissances observé pour les générations suivantes. Sans les migrations internationales, ce phénomène serait plus évident encore. La plupart des migrants font en effet partie des classes d'âge inférieures.

La figure 3 présente l'évolution, dans le cadre de l'AVS, de la population en âge de toucher des rentes et de la population en âge de payer des cotisations. Dans le scénario principal, l'effectif du premier groupe passe de 1,02 à 1,65 millions de personnes jusqu'en 2040. Pendant la période considérée, on observe d'importants changements de tendance. A partir de 2005, la population en âge de toucher des rentes s'accroît à un rythme plus rapide. Entre 2005 et 2015, l'augmentation est particulièrement forte. L'effectif des rentiers atteint son point culminant vers 2035; ensuite, il décroît même légèrement jusqu'en 2040.

Etant donné que l'augmentation de l'espérance de vie se manifeste surtout dans les classes d'âges supérieures, l'accroissement de la population en âge de toucher des rentes est plus marqué dans le scénario "Augmentation de l'espérance de vie" (2040: 1,81 million de personnes). Mais l'effectif de rentiers grossit aussi plus dans le scénario "Augmentation de l'immigration" que dans le scénario principal.

La population en âge de payer des cotisations, elle, évolue de manière fondamentalement différente. Jusqu'en 1990, les taux d'accroissement indiqués par le scénario principal sont proches de ceux de la population en âge de toucher des rentes, mais ensuite le rythme de progression se ralentit. A partir de 2005, ils sont négatifs. Après 2020, le fléchissement s'intensifie. Entre 1985 et 2005, l'effectif de la population en âge de payer des cotisations passe de 3,89 à 4,14 millions de personnes, avant de retomber à 3,64 millions jusqu'en 2040.

L'évolution présentée, pour les cotisants, par le scénario "Augmentation de l'immigration" est nettement plus favorable. Le nombre des personnes qui paient des cotisations y atteint en effet un niveau plus élevé, en raison de l'entrée en vigueur décalée de la politique de stabilisation. A la fin de la période considérée, il atteint 4 millions et dépasse même légèrement le total de 1985. Le scénario "Augmentation de l'espérance de vie" présente également une légère amélioration par rapport au scénario principal; celle-ci découle du gain d'un certain nombre d'années pendant la phase d'activité professionnelle.

C'est l'évolution de la "proportion théorique de bénéficiaires de rentes" qui compte pour l'AVS. Elle est exprimée par le taux de dépendance, qui indique combien de personnes en âge de toucher des rentes sont à la charge des cotisants. Dans le scénario principal, ce taux passe de 25,5% en 1985 à 45,5% en 2040; il révèle donc une évolution défavorable. Il ressort de la figure 4 que l'on peut distinguer quatre phases:

- Les années 80 sont une époque propice: l'effectif des cotisants augmente parallèlement à celui des rentiers.
- Entre 1990 et 2005, le rapport se détériore quelque peu: l'accroissement du nombre de rentiers continue au même rythme, alors que celui du nombre de cotisants se fait plus lent.
- Entre 2005 et 2035, les deux évolutions s'opposent. De ce fait, la situation s'aggrave rapidement: l'effectif des bénéficiaires de rentes s'accroît à un rythme accéléré, celui des cotisants stagne et finit par diminuer.
- Après 2035, le taux de dépendance se stabilise à un niveau élevé. Un revirement s'amorce: on observe des baisses dans les deux camps. Toutefois, le rapport ne peut s'améliorer que si la population en âge de payer des cotisations diminue moins rapidement que la population en âge de toucher des rentes, ou si elle se stabilise. Or, cela n'est possible que si la natalité progresse ou si l'immigration s'intensifie.

Les courbes des trois scénarios sont semblables dans l'ensemble. Evidemment, la proportion théorique de rentiers est nettement plus élevée dans le scénario "Augmentation de l'espérance de vie", qui indique qu'on comptera, en 2035, un bénéficiaire de rente pour deux cotisants. Le scénario "Augmentation de l'immigration" présente cette évolution sous un jour un peu plus positif, mais les effets du vieillissement de la population sont inéluctables.

Il ressort des tableaux 5 et 6 que le vieillissement présente des caractéristiques différentes selon les sexes. Il est en effet nettement plus marqué chez les femmes, principalement en raison de l'espérance de vie

Tabl. 2: Bilan démographique (en milliers de personnes) du scénario démographique principal

2A-86

Période	Excédent de naissances	Solde migratoire	Variation en nombre	Etat de la population à la fin de la période
1981-1990	150,2	159,7	309,9	6645,1
1991-2000	86,3	99,0	185,3	6830,4
2001-2010	- 39,3	122,8	83,5	6913,8
2011-2020	-119,5	125,7	6,2	6920,0
2021-2030	-231,7	113,3	-118,4	6801,6
2031-2040	-344,5	93,2	-251,3	6550,3

Tabl. 3: Bilan démographique (en milliers de personne) du scénario "Augmentation de l'immigration"

2D-86

Période	Excédent de naissances	Solde migratoire	Variation en nombre	Etat de la population à la fin de la période
1981-1990	150,2	159,7	309,9	6645,1
1991-2000	92,1	173,7	265,8	6910,9
2001-2010	- 3,5	308,7	305,2	7216,1
2011-2020	- 77,9	144,3	66,4	7282,5
2021-2030	-195,2	158,1	- 37,1	7245,4
2031-2040	- 303,3	161,1	-142,2	7103,2

Tabl. 4: Bilan démographique (en milliers de personnes) du scénario "Augmentation de l'espérance de vie"

2H-86

Période	Excédent de naissances	Solde migratoire	Variation en nombre	Etat de la population à la fin de la période
1981-1990	157,6	159,4	317,0	6652,2
1991-2000	114,1	101,4	215,5	6867,7
2001-2010	10,8	126,1	136,9	7004,6
2011-2020	- 70,2	128,7	58,5	7063,1
2021-2030	-198,5	116,1	- 82,4	6980,7
2031-2040	-327,0	95,0	-232,0	6748,7

Figure 1: **Pyramide des âges de la population résidente selon l'état civil, en 1980**

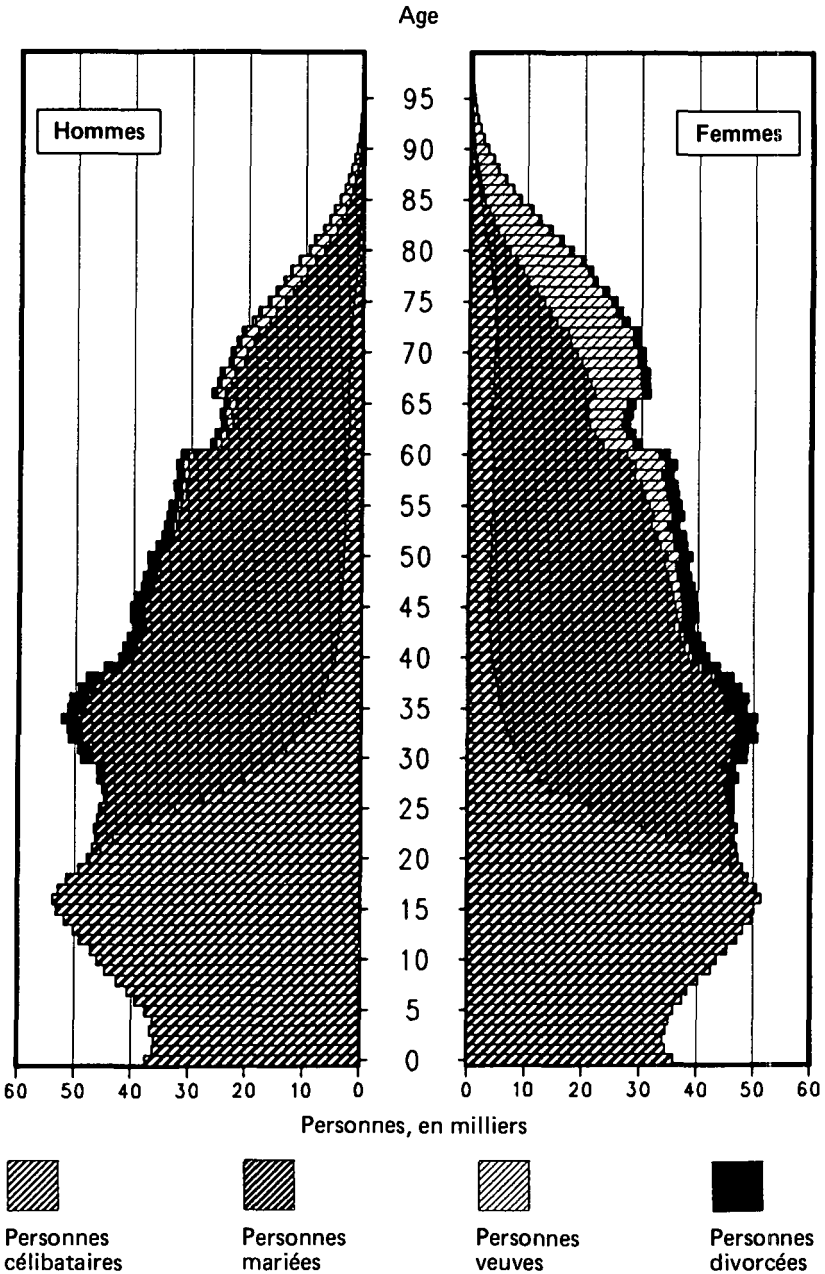
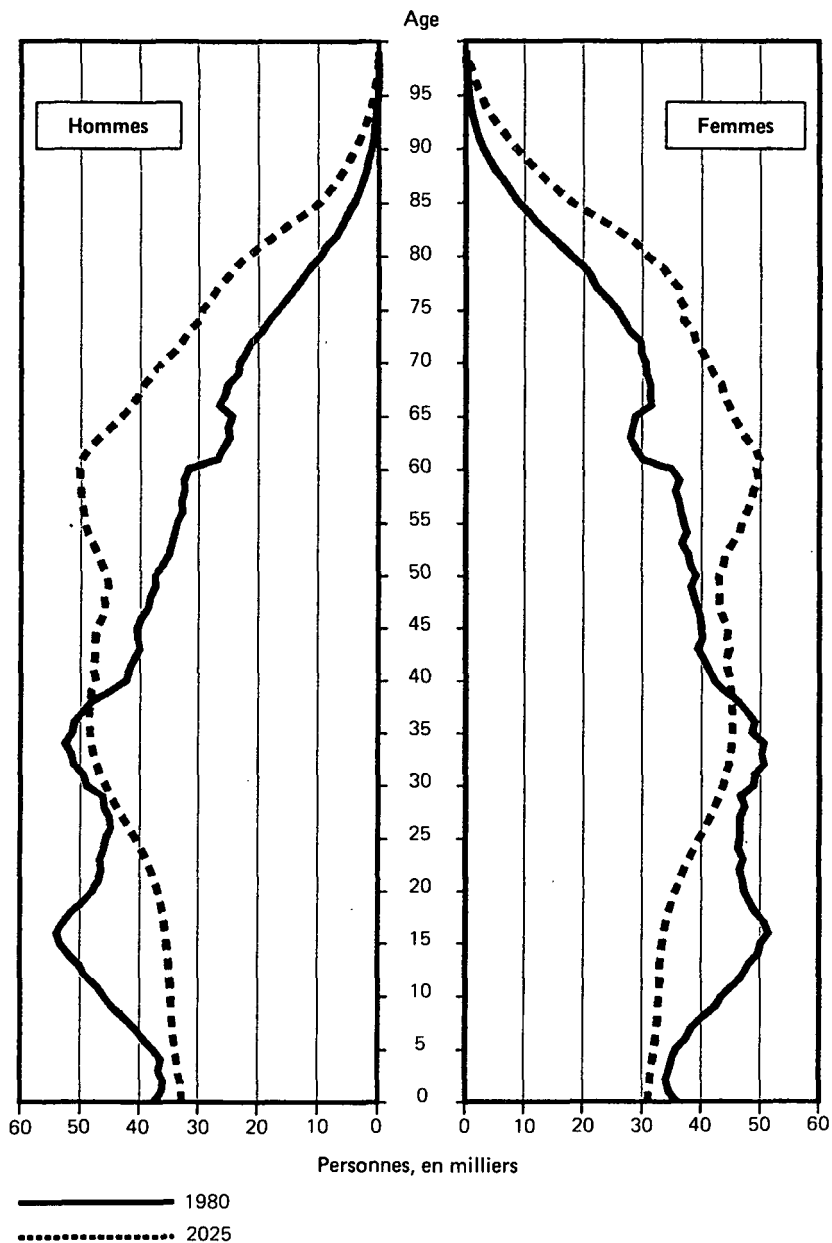


Figure 2: Pyramide des âges de la population résidente en 1980 et en 2025 (scénario principal)



Tabl. 5: Groupes d'âges des populations masculine et féminine (en milliers de personnes) selon trois scénarios 2A-, 2D-, 2H-86

Sexe et groupe d'âges	Scénario principal			"Augmentation de l'immigration"		"Augmentation de l'espérance de vie"	
	1990	2015	2040	2015	2040	2015	2040
Hommes							
0 - 19 ans	792,8	712,5	643,3	764,7	715,7	715,0	648,6
20 - 39	1036,2	904,0	808,0	971,7	905,0	906,2	813,5
40 - 64	1027,5	1240,8	1113,1	1292,0	1206,1	1249,2	1124,5
65 +	391,1	566,4	669,6	571,0	694,4	593,3	717,6
Total	3247,6	3423,7	3234,0	3599,4	3521,2	3463,7	3304,2
Femmes							
0 - 19 ans	154,9	676,2	611,5	723,7	677,5	678,8	616,7
20 - 39	1008,1	865,6	772,4	930,5	861,7	867,5	777,8
40 - 61	942,2	1072,7	949,4	1108,0	1026,9	1079,1	958,4
62 +	692,3	889,7	983,1	896,7	1015,9	958,9	1091,9
Total	3397,5	3504,2	3316,4	3658,9	3582,0	3584,3	3444,8

Tabl. 6: Rapport de dépendance, par sexe, selon trois scénarios¹⁾
(pourcentages)

2A-, 2D-, 2H-86

Sexe	Scénario principal			"Augmentation de l'immigration"		"Augmentation de l'espérance de vie"	
	1990	2015	2040	2015	2040	2015	2040
Hommes	19,0	26,4	34,9	25,2	32,9	27,5	37,0
Femmes	35,5	45,9	57,1	44,0	53,8	49,3	62,9
Hommes et femmes	27,0	35,7	45,4	34,1	42,8	37,8	49,2

- 1) Rapport entre les hommes de plus de 64 ans et ceux de 20 à 64 ans
Rapport entre les femmes de plus de 61 ans et celles de 20 à 61 ans

plus élevée de celles-ci, mais aussi parce qu'on compte plus d'hommes que de femmes parmi les immigrants (jeunes pour la plupart) et parce que les femmes ont droit à une rente AVS plus tôt que les hommes. Les femmes constituent le gros de la population en âge de toucher des rentes (64% en 1990), alors que la population en âge de payer des cotisations comprend plus d'hommes (51%).

Etablis par sexe, les rapports de dépendance traduisent cette différence (cf. le tableau 6). Ainsi, chez les femmes, la "proportion théorique de bénéficiaires de rentes" s'élève à 35,5% déjà en 1990. Ce pourcentage correspond au point culminant du vieillissement chez les hommes. Mais lorsqu'il sera atteint, celui des femmes aura grimpé à 57%, voire à 63% dans le scénario "Augmentation de l'espérance de vie". Dans l'ensemble des scénarios, les différences entre les structures par âge des deux sexes continuent à augmenter.

33 Résultats des scénarios AVS

Tant le scénario de référence que les scénarios AVS Augmentation de l'immigration et Augmentation de l'espérance de vie se fondent sur l'hypothèse d'une croissance économique nulle. Les âges fixes de la retraite correspondent à la situation actuelle. De cette manière, on peut montrer directement l'influence de l'évolution démographique sur le finacement de l'AVS.

Les données relatives à l'évolution financière de l'AVS se réfèrent à tous les versements de rentes et de cotisations enregistrés dans le cadre des modèles national et étranger. Les tableaux 7 et 8 montrent comment on calcule les recettes et les dépenses de l'AVS, le scénario de référence servant d'exemple. La comparaison entre les recettes et les dépenses figure dans le tableau 9, qui indique en outre le taux de cotisations de compensation.

La figure 5 présente l'évolution des recettes et des dépenses de l'AVS séparément pour les Suisses et pour les étrangers. On constate, en l'examinant, que l'AVS serait déficitaire depuis plusieurs années si elle n'était financée que par les ressortissants suisses. L'excédent de cotisations des étrangers, qui est important, permet en effet de compenser la part de rentes non couverte des Suisses. Précisons que l'excédent de cotisations des étrangers provient surtout du fait qu'il n'y a pas de générations d'entrée à financer dans leur cas: le droit à une rente des étrangers se fonde uniquement sur les années de cotisations.

Or, le volume des rentes auxquelles les étrangers ont droit en vertu de leurs années de cotisations augmentera entre 1990 et 2015. Ce droit a été acquis, dans la plupart des cas, pendant les années 60 et 70. La politique de stabilisation et d'intégration aura pour effet de ralentir, à

Figure 3: Evolution de la population en âge de toucher des rentes et de la population en âge de payer des cotisations

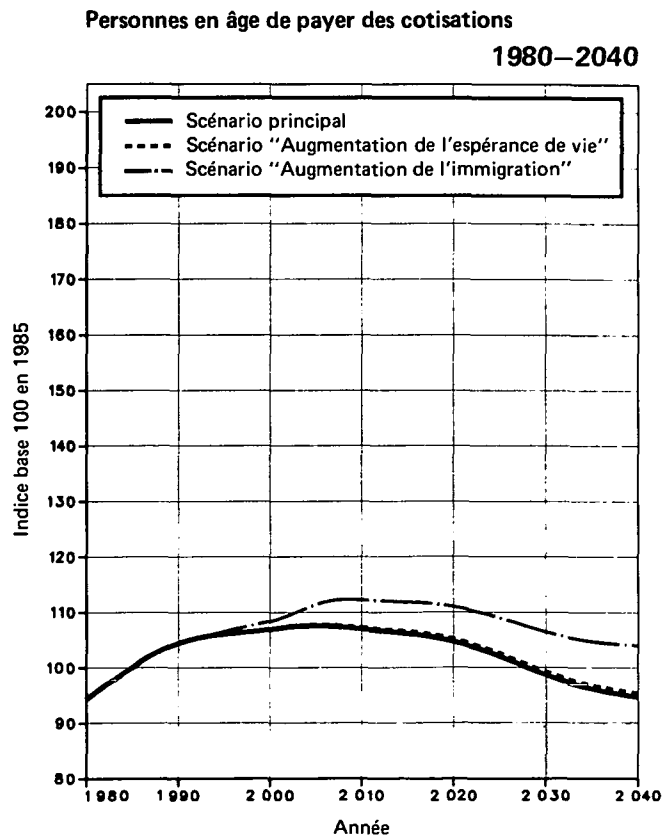
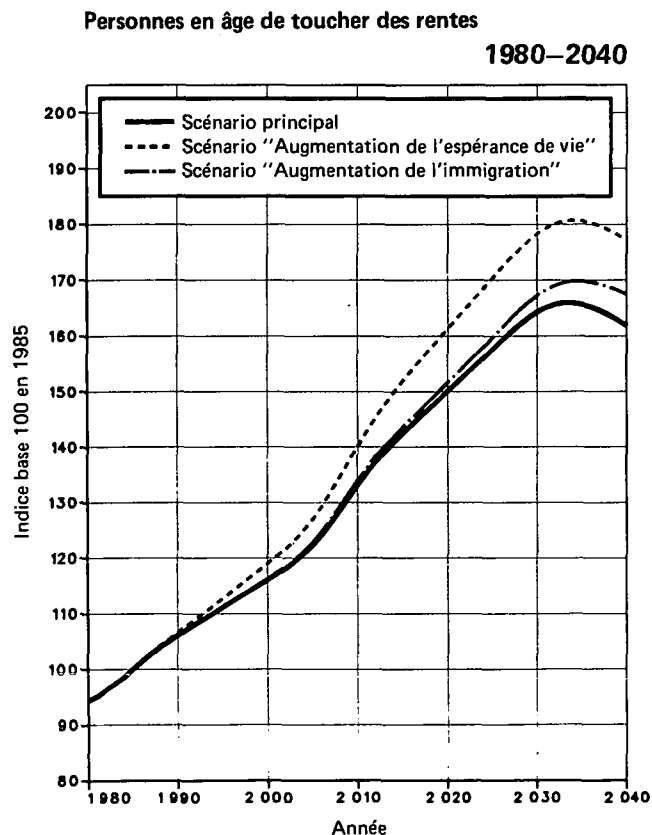
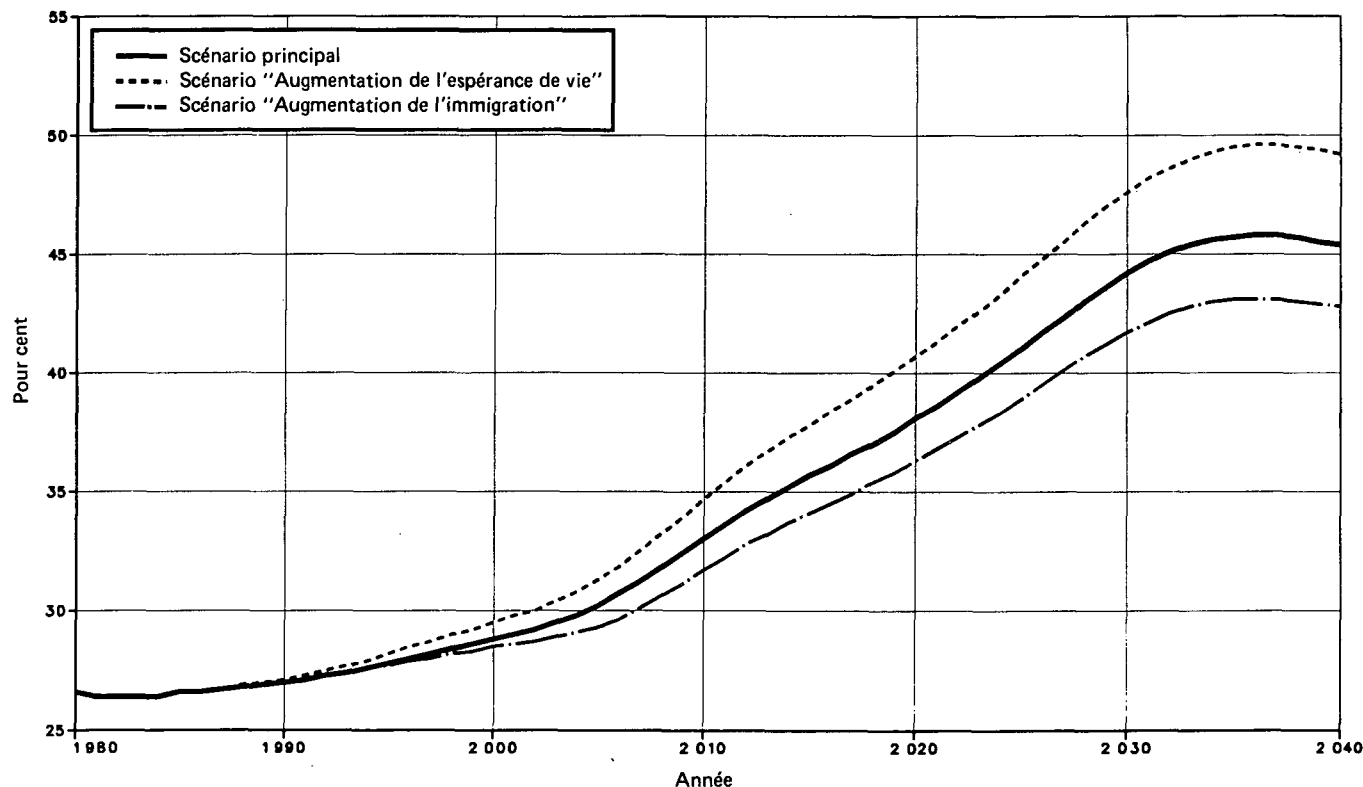


Figure 4: Evolution du rapport de dépendance



Rapport entre la population en âge de toucher des rentes (hommes de plus de 64 ans et femmes de plus de 61 ans)
et la population en âge de payer des cotisations (hommes de 20 à 64 ans et femmes de 20 à 61 ans)

1980–2040



partir de 2010, la progression des rentes versées à des étrangers. Les dépenses s'équilibreront par rapport aux recettes provenant des cotisations dans une proportion à peu près égale à celle de la part de la population suisse. Les rentes versées à des étrangers atteindront 22,6% du total des rentes payées en l'an 2040.

En raison de l'accroissement du volume des rentes destinées à des étrangers, l'excédent de cotisations de la population étrangère en Suisse prendra fin au cours des dix à quinze prochaines années. La "bonification" liée aux migrations dont l'AVS a profité au début et pendant la phase de consolidation se réduit peu à peu. Pour cette raison, les dépenses globales de l'AVS s'accroîtront, entre 1990 et 2015, dans une mesure dépassant les prévisions fondées uniquement sur les scénarios démographiques.

La figure 6 représente les recettes et les dépenses de l'AVS selon le scénario de référence. De 1988 à 2035, les dépenses pour les rentes augmentent d'environ 75%. Entre 2005 et 2015, elles progressent particulièrement vite, ensuite le rythme se ralentit quelque peu. Les recettes provenant des cotisations augmentent légèrement jusqu'en 2010 avant de se mettre à diminuer. Globalement, la variation est toutefois peu importante pendant la période considérée. Les contributions des pouvoirs publics, en revanche, augmentent parallèlement aux dépenses de l'AVS puisqu'elles représentent un pourcentage fixe de celles-ci.

Cette évolution se traduit dès le début des années 90 par un excédent de dépenses, qui progresse jusqu'en 2015 et continue à s'accroître ensuite à un rythme plus lent avant de se stabiliser vers 2035. A la fin de la période considérée, les rentes se soldent par un déficit correspondant à 34% des dépenses de l'AVS (cf. le tableau 10).

Dans le scénario Augmentation de l'espérance de vie, les dépenses de l'AVS augmentent de près de 90% jusqu'en 2035 en raison de l'accroissement de l'effectif de rentiers. Les recettes provenant des cotisations, en revanche, ne progressent guère. L'excédent de dépenses croît en conséquence: il représente 37% des dépenses de l'AVS à la fin de la période considérée.

Le scénario Augmentation de l'immigration ne présente que des modifications peu importantes par rapport au scénario de référence. Certes, l'augmentation du volume des cotisations y est plus forte jusqu'en 2010, mais dès l'application rigoureuse de la politique de stabilisation, le rapport entre les rentes et les cotisations ne s'améliore plus guère. L'AVS ne profiterait pas autant d'une augmentation de l'immigration que la variation du rapport de dépendance ne le laisse présager. Le fait que le niveau des cotisations des travailleurs étrangers est relativement bas joue sans doute un rôle dans ce contexte.

Tabl. 7: Recettes de l'AVS (en millions de francs) selon le scénario de référence

AVS-89-1

Année	Cotisations payées en Suisse	Cotisations payées à l'étranger	Recettes provenant des cotisations	Contributions des pouvoirs publics ¹⁾	Total des recettes de l'AVS
	1	2	col. 1+2	4	col. 1+2+4
1988	13 709	47	13 756	3326	17 082
1990	13 935	47	13 982	3430	17 412
1995	14 299	47	14 346	3650	17 996
2000	14 535	47	14 582	3948	18 530
2005	14 701	47	14 748	4304	19 052
2015	14 593	47	14 640	5114	19 754
2025	14 122	47	14 169	5556	19 725
2040	13 179	47	13 226	5698	18 924

1) 20% des dépenses de l'AVS

Tabl. 8: Dépenses de l'AVS (en millions de francs) selon le scénario de référence

AVS-89-1

Année	Rentes versées à des Suisses domiciliés en Suisse	Rentes versées à des Suisses domiciliés à l'étranger	Rentes versées à des étrangers domiciliés en Suisse ou à l'étranger	Total des dépenses pour les rentes	Dépenses de l'AVS autres que les rentes ¹⁾	Total des dépenses de l'AVS
	1	2	3	col. 1+2+3	5	col. 4+5
1988	14 506	317	1388	16 211	418	16 629
1990	14 763	320	1600	16 683	467	17 150
1995	15 321	324	2248	17 893	358	18 251
2000	15 879	329	3149	19 357	387	19 744
2005	16 556	332	4212	21 100	422	21 522
2015	19 061	333	5674	25 068	502	25 570
2025	21 035	333	5868	27 236	544	27 780
2040	21 701	333	5895	27 929	559	28 488

1) à partir de 1995: 2% des rentes versées

Figure 5: Dépenses et recettes de l'AVS selon le scénario de référence

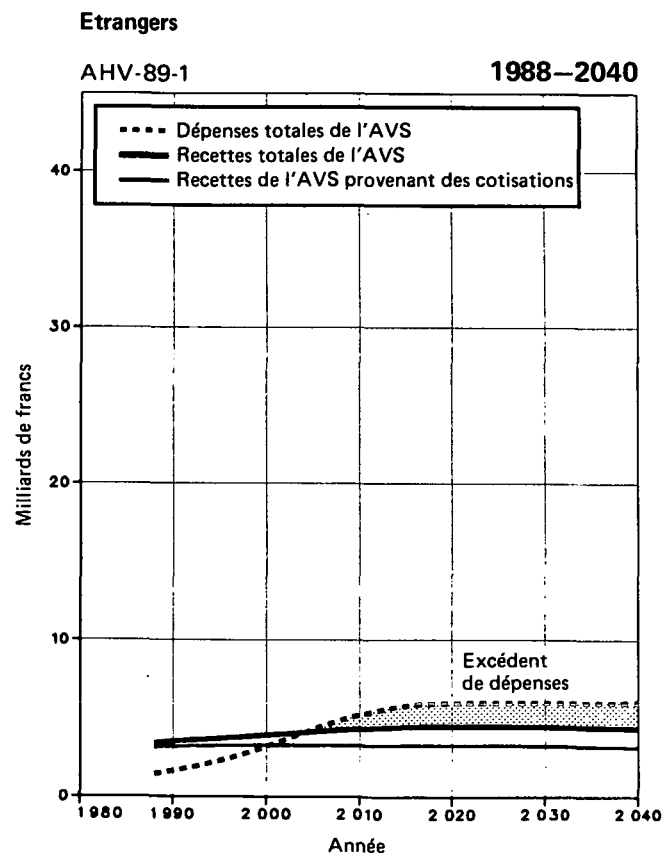
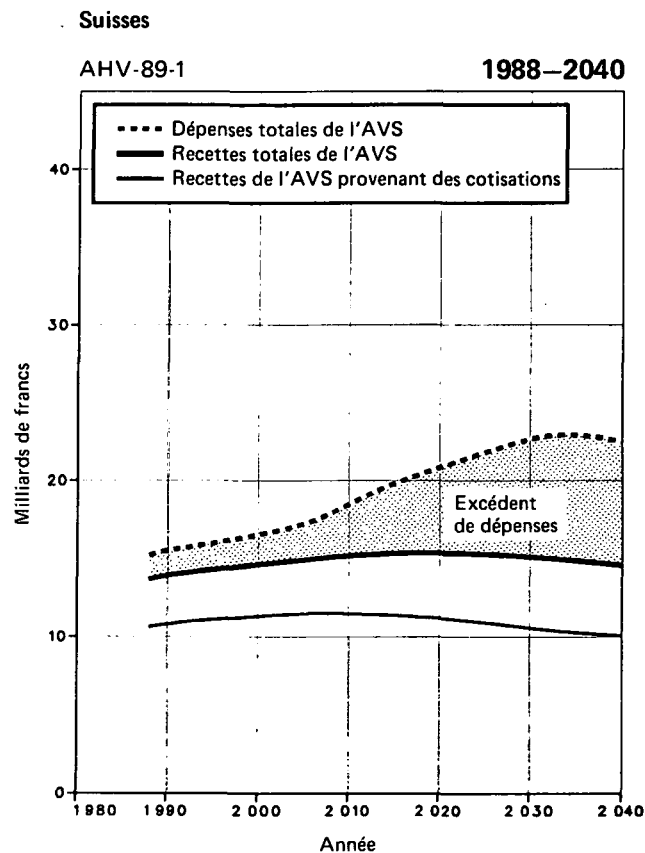


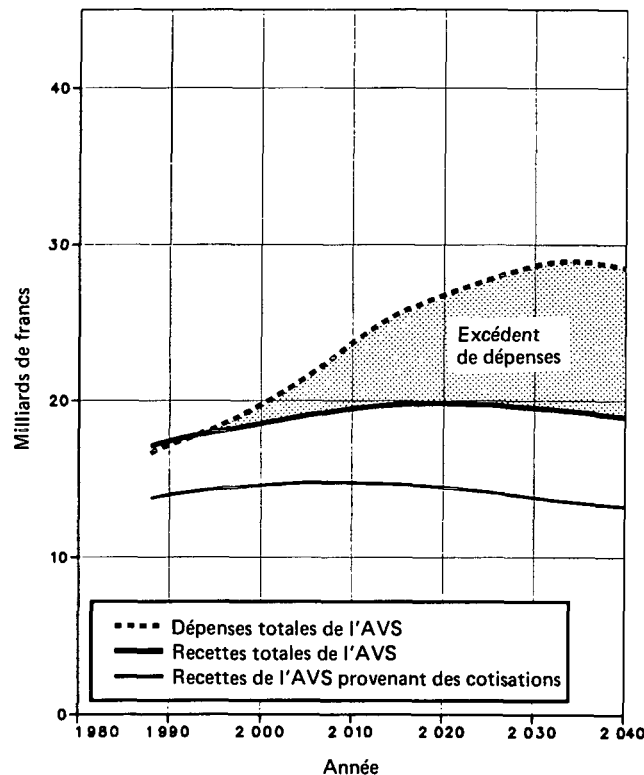
Figure 6: Influence de l'évolution démographique sur l'AVS



Dépenses et recettes de l'AVS
selon le scénario de référence

AHV-89-1

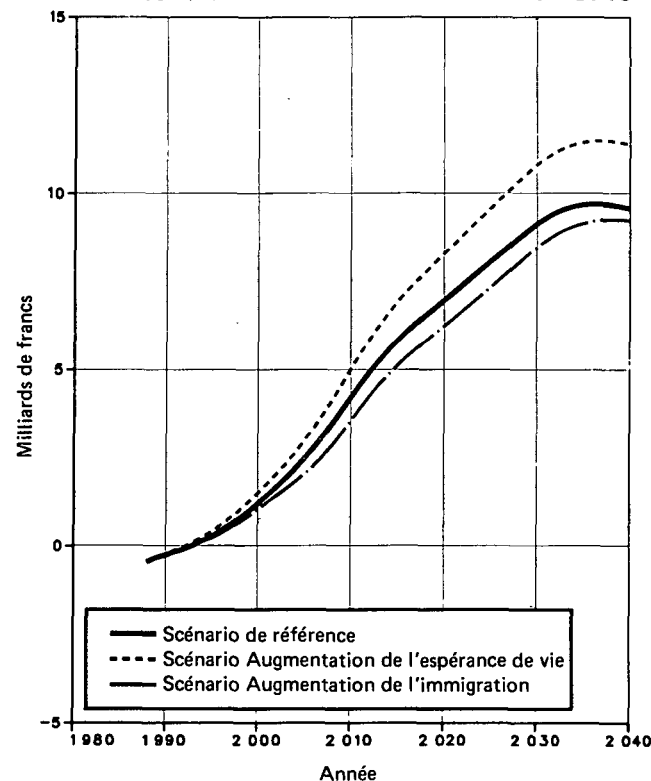
1988–2040



Excédents de dépenses de l'AVS
selon trois scénarios différents

AHV-89-1/3/2

1988–2040



Tabl. 9: Dépenses et recettes de l'AVS, excédent de dépenses et taux de cotisations de compensation selon le scénario de référence (en millions de francs)

AVS-89-1

Année	Total des dépenses de l'AVS	Recettes provenant des cotisations	Contributions des pouvoirs publics ¹⁾	Total des recettes	Excédent de recettes ou de dépenses	Différence par rapport au taux de cotisations actuel ²⁾	Taux de cotisations de compensation ³⁾	Dépenses de l'AVS, contributions des pouvoirs publics non comprises	Total des revenus soumis à cotisations
	1	2	3	col. 2+3	col. 2+3-1	6	100* col. 8/9	col. 1-3	9
1988	16 629	13 756	3326	17 082	453	-0,3	8,0	13 303	165 548
1990	17 150	13 982	3430	17 412	262	-0,1	8,2	13 720	168 268
1995	18 251	14 346	3650	17 996	- 255	0,2	8,5	14 601	172 696
2000	19 744	14 582	3948	18 530	-1214	0,7	9,0	15 796	175 604
2005	21 522	14 748	4304	19 052	-2470	1,4	9,7	17 218	177 648
2015	25 570	14 640	5114	19 754	-5816	3,3	11,6	20 456	176 379
2025	27 780	14 169	5556	19 725	-8055	4,7	13,0	22 224	170 738
2040	28 488	13 226	5698	18 924	-9564	6,0	14,3	22 790	159 351

1) 20% des dépenses de l'AVS

2) Le taux actuel sur les revenus est de 8,3% en moyenne. Le taux sur les salaires s'élève à 8,4%

3) Pourcentage des revenus réels soumis à cotisations AVS. Ce taux devrait être atteint en moyenne pour que le budget de l'AVS soit équilibré (dépenses de l'AVS = recettes de l'AVS)

Il ressort du scénario de référence qu'en 1990, 8,2% des revenus soumis à cotisations devraient être consacrés au financement des rentes AVS. Jusqu'en 2015, le taux de cotisations de compensation monte à 11,6% et jusqu'en 2040 à 14,3%. Selon le scénario Augmentation de l'espérance de vie, il faudrait même retrancher 15,4% des revenus en 2040 pour couvrir les dépenses de l'AVS (cf. le tableau 11).

4 L'influence de la croissance économique et de l'adaptation des rentes sur l'AVS

4.1 Hypothèses

Les trois scénarios AVS que nous avons présentés jusqu'ici se fondent sur une croissance économique nulle. Le volume des revenus soumis à cotisations ne varie donc qu'en fonction de l'évolution de la structure de la population. En outre, la "quote-part remplacée", en d'autres termes la proportion du revenu payée sous forme de rente (la rente remplaçant le revenu), reste constante.

La croissance économique entraîne une augmentation des revenus soumis à cotisations. Sans accroître le taux de cotisations, on obtient donc des recettes plus importantes pour le financement des rentes. Mais si les rentes ne sont pas adaptées en conséquence, la quote-part remplacée baisse et il se produit une "dégression à froid" dans le secteur des rentes. Par la suite, le financement des rentes exigera une part moins élevée des recettes provenant des revenus.

Ces considérations montrent combien l'AVS est tributaire de la croissance économique. Nous avons étudié les répercussions sur le financement de l'AVS de degrés de croissance divers à l'aide de trois scénarios. En fixant les taux de croissance des revenus soumis à cotisations en termes réels, nous sommes partis de l'accroissement de la productivité. Le scénario Croissance économique de 2,0/1,8% se fonde sur l'hypothèse que par suite d'investissements et de progrès techniques, la productivité progressera de 2,0% par année jusqu'en 2005, puis de 1,8% jusqu'en 2025. Cette hypothèse est en fait une extrapolation des tendances qui se dégagent des prévisions concernant l'ensemble des pays de l'OCDE (cf. GRAF, 1987). Les scénarios Croissance économique de 1,6/1,4% et de 1,2/1,0% tablent sur un accroissement plus lent de la productivité.

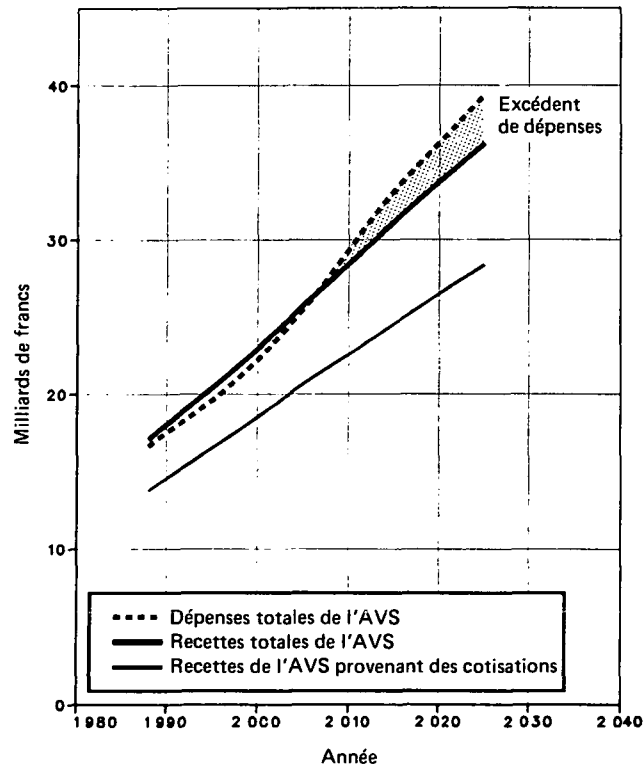
Pour simplifier, nous admettons que l'accroissement des revenus réels moyens qui sont soumis à cotisations correspond à celui de la productivité. En matière d'adaptation des rentes, nous partons du principe de l'adaptation partielle qui a été fixé lors de la 9^e révision de l'AVS et que l'on applique depuis 1980. Précisons que l'indicateur de l'évolution des salaires et l'indice des rentes (qui se fonde aussi sur des hypothèses relatives à l'évolution des prix), utilisés tous deux pour l'éla-

Figure 7: Influence de la croissance économique sur l'AVS

Dépenses et recettes de l'AVS selon le
scénario Croissance économique de 2,0%/1,8%

AHV-89-4

1988-2025



Dépenses et recettes de l'AVS selon le
scénario Croissance économique de 1,6%/1,4%

AHV-89-5

1988-2025

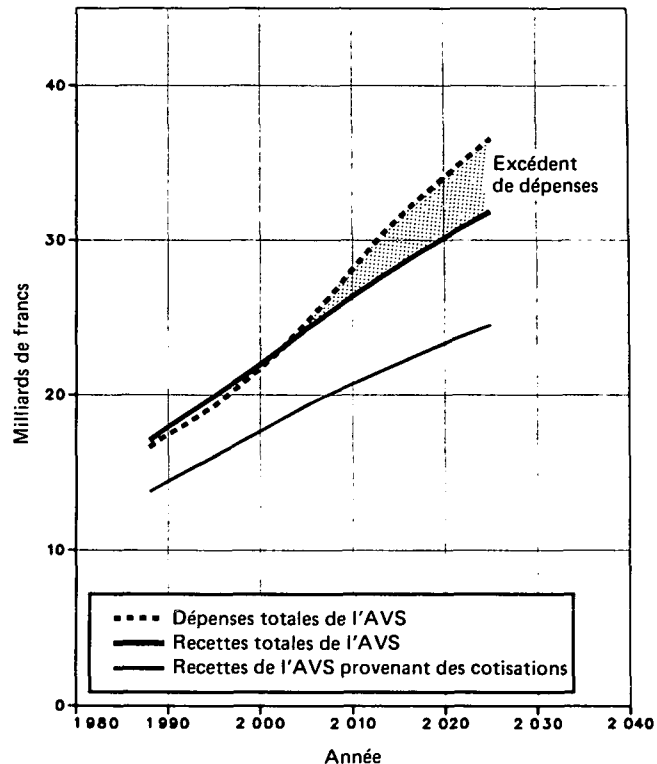


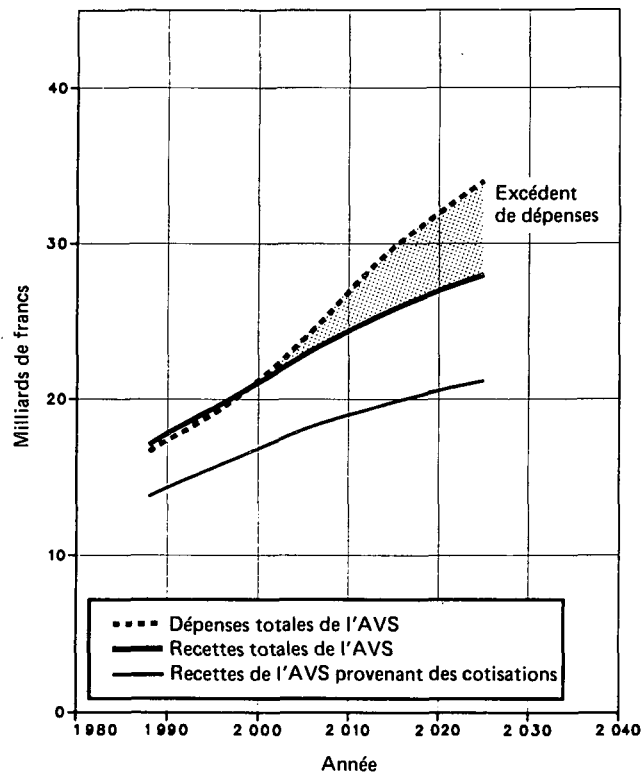
Figure 7: Influence de la croissance économique sur l'AVS (suite)



Dépenses et recettes de l'AVS selon le scénario Croissance économique de 1,2%/1,0%

AHV-89-6

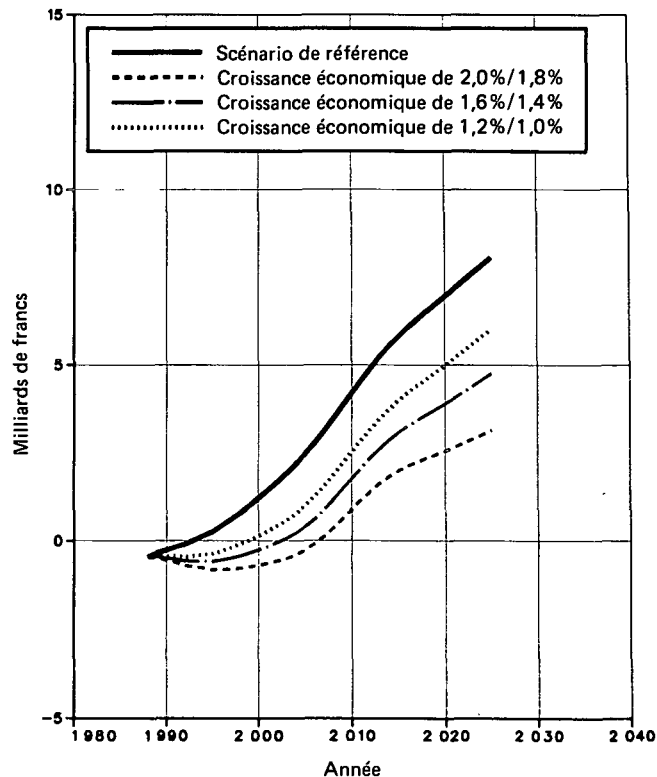
1988-2025



Excédents de dépenses de l'AVS selon quatre scénarios différents

AHV-89-1/4/5/6

1988-2025



boration de l'indice mixte, ne trouvent aucune application directe dans les scénarios. En matière d'adaptation des rentes, nous considérons que l'accroissement des rentes correspond à la moitié de celui des revenus, en termes réels. Nous nous fondons sur une adaptation annuelle, alors que les rentes sont adaptées tous les deux ans actuellement.

L'adaptation partielle des rentes allège le budget de l'AVS: les dépenses pour les rentes augmentent moins vite que les recettes provenant des cotisations. En revanche, la quote-part de remplacement baisse: comparativement au revenu obtenu auparavant, la valeur de la rente fléchit. Pour assurer que la quote-part de remplacement demeure constante à long terme, il faut adapter les rentes périodiquement au nouveau niveau des revenus. Le scénario Adaptation périodique des rentes prévoit de telles adaptations en 1995, 2005, 2015 et 2025. Evidemment, la diminution de la valeur des rentes qui s'est produite entre 1980 et 1988 n'est pas compensée. L'adaptation de 1995 ne porte que sur la période commençant en 1988.

42 Résultats des scénarios AVS

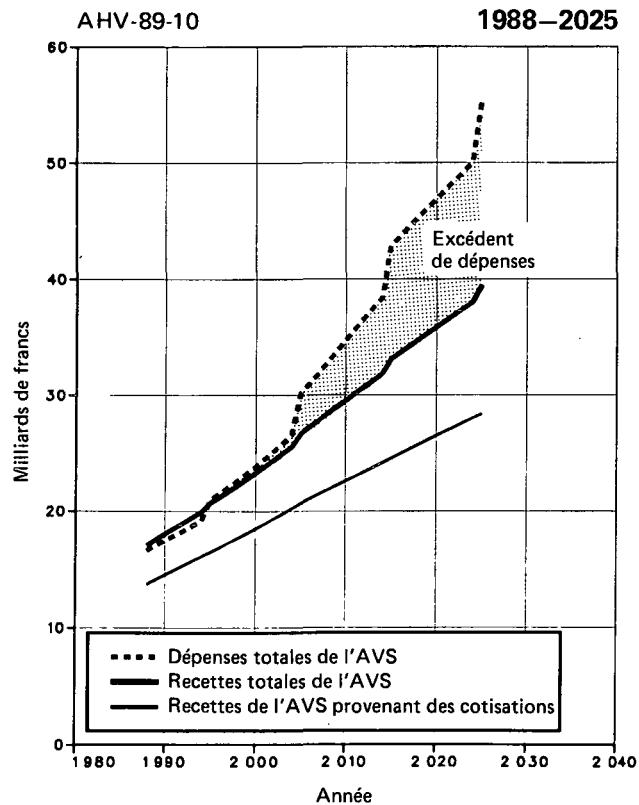
L'accroissement de la productivité et des revenus améliore considérablement la situation financière de l'AVS, par comparaison au scénario de référence (cf. la figure 7). Dans le scénario Croissance économique de 2,0/1,8%, les revenus réels soumis à cotisations et le volume des cotisations doublent largement (+106%) entre 1988 et 2025. Parallèlement, l'indice mixte freine l'accroissement de la charge imposée aux cotisants puisque la valeur des rentes diminue. Jusque vers 2005, les dépenses et les recettes de l'AVS évoluent pour ainsi dire parallèlement et se soldent même par un petit excédent de recettes. Ce n'est qu'après 2005 que le volume des rentes versées augmente plus rapidement que celui des cotisations, par suite du vieillissement de la population. En 2025, l'excédent de dépenses représente 8% des dépenses de l'AVS. Pour rétablir l'équilibre financier, il faudrait majorer le taux de cotisations de 0,9% (cf. les tableaux 10 et 11).

Dans le scénario Croissance économique de 1,2/1,0%, les revenus réels soumis à cotisations et les cotisations augmentent largement de moitié (+54%) entre 1988 et 2025. La dévalorisation des rentes se réduit en conséquence et le volume des rentes dépasse celui des cotisations dès l'an 2000 environ. A la fin de la période considérée, l'excédent de dépenses correspond à 18% des dépenses de l'AVS. Pour couvrir ce déficit, il faudrait relever le taux de cotisations de 2,4%. Les résultats du scénario Croissance économique de 1,6/1,4% se situent entre ceux des deux que nous venons de présenter. Les revenus réels soumis à cotisations s'accroissent de 78%. En 2025, le taux de cotisations de compensation serait supérieur de 1,6% au taux actuel.

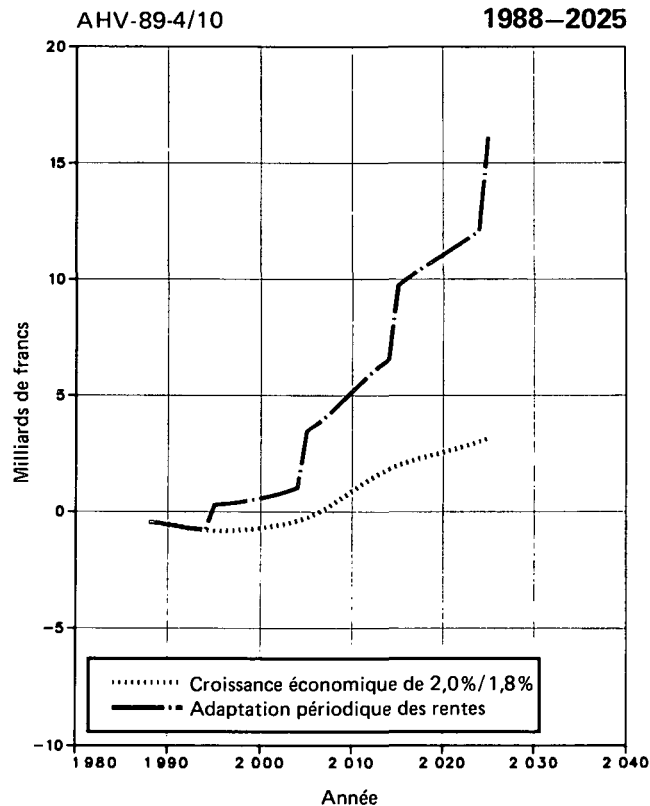
Figure 8: Influence de l'adaptation des rentes sur l'AVS



Dépenses et recettes de l'AVS selon le scénario Adaptation périodique des rentes



Excédents de dépenses de l'AVS selon deux scénarios différents



Dans le scénario Adaptation périodique des rentes, l'augmentation des rentes est proportionnelle à celle des revenus. Les revenus et les rentes évoluent donc parallèlement à long terme. Par ailleurs, l'effet d'allègement de l'indice mixte sur le budget de l'AVS est supprimé périodiquement: le vieillissement démographique se manifeste clairement dans la progression des rentes (voir la figure 8). Celles-ci augmentent en effet de 235% entre 1988 et 2025 (dans le scénario Croissance économique de 2,0/1,8%, cette augmentation n'est que de 137%).

A l'époque de l'adaptation des rentes, le pourcentage des dépenses de l'AVS que représente le déficit et le taux de cotisations de compensation du scénario Adaptation périodique des rentes sont identiques à ceux du scénario de référence (cf. les tableaux 10 et 11). Mais en ce qui concerne la situation économique de la population, les deux scénarios sont fondamentalement différents. Dans le scénario de référence, le vieillissement démographique et le financement d'un volume croissant de rentes au moyen de cotisations entraînent finalement une baisse du revenu par habitant de la population assujettie à la cotisation. Dans le scénario Adaptation périodique des rentes, en revanche, ce revenu continue à augmenter fortement même si l'on majore le taux de cotisations de près de 5% pour assurer le financement des rentes (cf. le tableau 12).

L'effet d'allègement sur le budget de l'AVS dû à la croissance économique ne provient pas uniquement de l'indice mixte: l'expansion crée surtout plus de marge pour une redistribution de fonds dans le cadre de la politique économique et sociale.

5 Répercussions sur l'AVS d'un changement de l'âge donnant droit à la retraite

5.1 Hypothèses

Dans le scénario démographique principal, les femmes prenant leur retraite en 2010 peuvent s'attendre à vivre encore 23,4 ans en moyenne et les hommes 17,0. Le scénario "Augmentation de l'espérance de vie" présente même des valeurs de 25,5 et 17,8 ans. Dans le contexte de la longévité et des répercussions financières du vieillissement, il convient de se demander s'il ne serait pas judicieux de modifier l'âge fixe de la retraite.

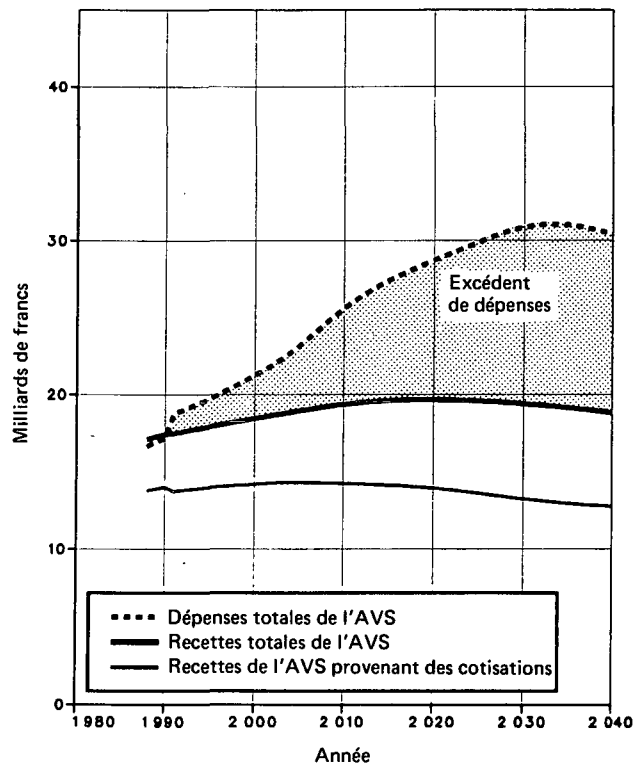
L'analyse des conséquences financières d'un tel changement se fait d'une manière simplifiée. On admet que l'introduction de nouvelles règles dès 1991 ne comportera aucune phase transitoire. En outre, les quotes-parts de cotisants et de retraités existant actuellement dans le secteur de

Figure 9: Répercussions sur l'AVS d'un changement de l'âge donnant droit à la retraite ^W

Dépenses et recettes de l'AVS selon le scénario Age de la retraite à 62/62 ans

AHV-89-9

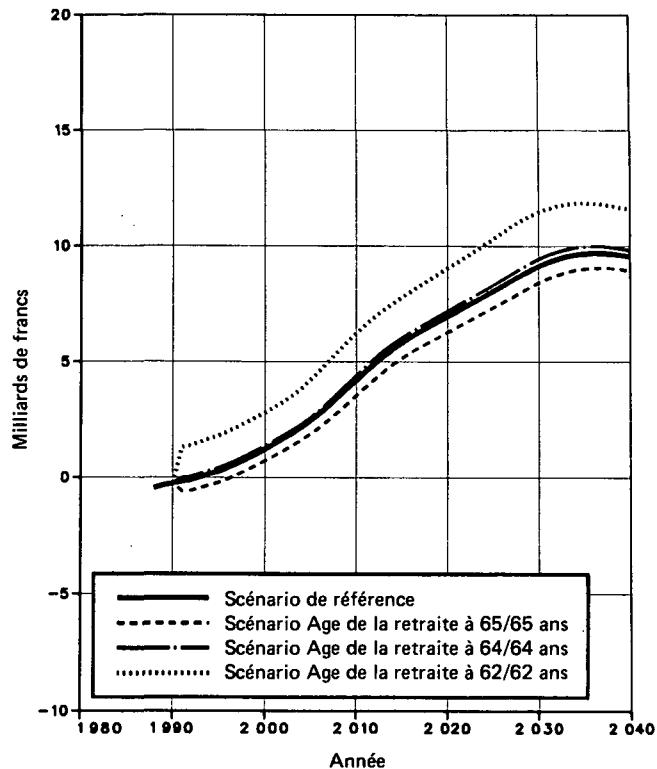
1988-2040



Excédents de dépenses de l'AVS selon quatre scénarios différents

AHV-89-1/7/8/9

1988-2040



transition, ainsi que les niveaux de cotisations et de rentes sont, en principe, simplement déplacés dans le temps d'un nombre d'années correspondant. Les données manquantes (rentes à verser en cas d'abaissement de l'âge-limite, cotisations à verser en cas d'élévation de cet âge) sont calculées, pour les âges voulus, par extrapolation.

Nous avons élaboré les variantes suivantes:

- élévation à 65 ans de la limite d'âge chez les femmes;
- élévation à 64 ans de la limite d'âge chez les femmes,
abaissement à 64 ans de cette limite chez les hommes;
- abaissement à 62 ans de cette limite chez les hommes.

52 Résultats des scénarios AVS

Il ressort de la figure 9 qu'un changement des âges fixes donnant droit à la retraite influencerait sur le niveau des recettes et des dépenses de l'AVS de manière relativement constante pendant toute la période considérée. Cette figure montre en outre que dans la situation qui règne actuellement en matière d'activité professionnelle et de rentes, un changement de l'âge de la retraite des hommes aurait des répercussions beaucoup plus importantes qu'un changement correspondant chez les femmes.

Dans le scénario Age de la retraite à 64/64 ans, la situation de l'AVS se caractérise par une légère détérioration par rapport au scénario de référence, bien que l'âge de la retraite des femmes y soit relevé de deux ans et celui des hommes abaissé d'une année seulement. On constate en outre - et c'est un résultat surprenant - que l'élévation de l'âge de la retraite des femmes à 65 ans n'aurait que peu d'effet sur le budget de l'AVS. Cela est dû d'une part au fait que le taux d'activité des femmes de 62 à 65 ans est relativement bas. D'autre part, on ne pourrait réaliser que des économies modestes en matière de rentes à cause des rentes de veuves et des rentes complémentaires auxquelles des femmes mariées relativement jeunes ont encore droit.

L'abaissement à 62 ans de l'âge de la retraite des hommes, par contre, entraînerait aussitôt une détérioration marquée de la situation financière de l'AVS. Les recettes provenant des cotisations diminueraient de 2%, alors que le total des rentes s'accroîtrait de 9%. L'excédent de dépenses atteindrait immédiatement un montant correspondant à 7% des dépenses de l'AVS (cf. les tableaux 10 et 11).

6 Récapitulation et conclusions

61 L'AVS dans le contexte de l'évolution de la population

Une analyse de l'influence de l'évolution démographique sur l'AVS met en évidence plusieurs phases et facteurs déterminants:

1. Les années 80 sont une période fort propice à l'AVS. La population assujettie à la cotisation augmente considérablement grâce à l'entrée dans la vie active des jeunes nés pendant les années de forte natalité et grâce à l'immigration. Le nombre de bénéficiaires de rentes s'accroît à peu près au même rythme. Les personnes qui ont pris leur retraite pendant la première moitié des années 80 sont nées entre 1914 et 1919, période pendant laquelle on a enregistré relativement peu de naissances. Ce n'est que pendant la seconde moitié des années 80 que des effectifs plus importants atteignent l'âge de la retraite.

L'excédent de cotisations des étrangers résidant dans notre pays permet de financer la part de rentes non couverte des Suisses. En outre, la forte croissance économique de la seconde moitié des années 80 allège le budget de l'AVS par l'intermédiaire de l'indice mixte. Vers la fin des années 80, l'AVS bénéficie donc d'excédents de recettes d'une certaine importance, qui lui permettent d'accroître son fonds de compensation.

2. La situation reste favorable au début des années 90. Puis un changement s'amorce: les générations entrant dans la vie active se font moins nombreuses et l'accroissement de la population assujettie à la cotisation se ralentit. Parallèlement, le nombre des personnes en âge de toucher une rente progresse inexorablement et l'espérance de vie continue à augmenter. En outre, un nombre croissant d'étrangers ayant droit à des rentes pour avoir payé des cotisations principalement pendant les années 60 et 70 atteignent l'âge de la retraite. L'excédent de cotisations dû aux migrations, utile aux rentiers suisses au début de l'AVS et pendant la phase de consolidation, disparaît peu à peu.

Les années 1995 à 2005 risquent d'être marquées, pour l'AVS, par un revirement. Mais le rapport de dépendance se modifie assez lentement et il existe une réserve financière. De ce fait, il est peu probable que l'évolution démographique cause de graves problèmes.

3. L'époque autour de l'an 2005 marque un tournant. L'effectif de rentiers s'accroît à un rythme accéléré, car les personnes nées après 1940 (soit pendant une période de forte natalité), atteignent l'âge de la retraite. Les générations suivantes étant moins nombreuses, le

Tabl. 10: Excédent de recettes ou de dépenses (pourcentage des dépenses de l'AVS) selon dix scénarios

Scénario AVS 1989	1988	1990	1995	2000	2005	2015	2025	2040
1 Scénario de référence	2,7	1,5	-1,4	-5,7	-11,5	-22,7	-29,0	-33,9
2 Augmentation de l'immigration	2,7	1,5	-1,2	-5,3	- 9,4	-19,9	-26,2	-31,2
3 Augmentation de l'espérance de vie	2,7	1,3	-2,2	-7,5	-13,4	-25,6	-32,1	-36,8
4 Croissance économique de 2,0/1,8%	2,7	3,2	4,2	3,2	1,0	- 6,0	- 8,0	-
5 Croissance économique de 1,6/1,4%	2,7	2,8	3,1	1,2	- 1,6	- 9,8	-13,0	-
6 Croissance économique de 1,2/1,0%	2,7	2,5	1,9	-0,7	- 4,2	-13,4	-17,7	-
7 Age de la retraite à 65/65 ans ...	2,7	1,5	1,2	-3,7	- 9,0	-20,8	-27,2	-32,2
8 Age de la retraite à 64/64 ans ...	2,7	1,5	-2,2	-6,9	-12,0	-23,5	-29,7	-34,3
9 Age de la retraite à 62/62 ans ...	2,7	1,5	-9,1	-13,2	-18,2	-28,4	-34,5	-38,1
10 Adaptation périodique des rentes .	2,7	3,2	-1,4	-2,4	-11,5	-22,7	-29,0	-

Tabl. 11: Différence entre le taux de cotisations actuel et le taux de cotisations de compensation¹⁾ selon dix scénarios

Scénario AVS 1989	1988	1990	1995	2000	2005	2015	2025	2040
1 Scénario de référence	-0,3	-0,1	0,2	0,7	1,4	3,3	4,7	6,0
2 Augmentation de l'immigration	-0,3	-0,1	0,1	0,6	1,1	2,8	4,0	5,3
3 Augmentation de l'espérance de vie	-0,3	-0,1	0,2	0,9	1,7	3,9	5,6	7,1
4 Croissance économique de 2,0/1,8%	-0,3	-0,3	-0,4	-0,3	-0,1	0,7	0,9	-
5 Croissance économique de 1,6/1,4%	-0,3	-0,3	-0,3	-0,1	0,2	1,2	1,6	-
6 Croissance économique de 1,2/1,0%	-0,3	-0,2	-0,2	0,1	0,5	1,7	2,4	-
7 Age de la retraite à 65/65 ans ...	-0,3	-0,1	-0,1	0,4	1,1	2,9	4,3	5,6
8 Age de la retraite à 64/64 ans ...	-0,3	-0,1	0,2	0,8	1,5	3,4	4,9	6,2
9 Age de la retraite à 62/62 ans ...	-0,3	-0,1	1,1	1,6	2,5	4,6	6,3	7,6
10 Adaptation périodique des rentes .	-0,3	-0,3	0,2	0,3	1,4	3,3	4,7	-

1) qu'il faudrait ajouter au taux actuel sur les revenus pour assurer l'équilibre du budget de l'AVS (dépenses de l'AVS = recettes de l'AVS). Actuellement, le taux est de 8,3% en moyenne. Le taux sur les salaires s'élève à 8,4%.

Tabl. 12: Evolution des revenus réels (après déduction des cotisations AVS) et des rentes par personne de la population résidente, entre 1988 et 2025, selon quatre scénarios (en %)

AVS-89-1, 4, 6, 10

	Evolution des revenus réels par habitant, après déduction des cotisations AVS ¹⁾			
	Scénario de référence	Scénario 2,0/1,8	Scénario 1,2/1,0	Adaptation périodique
Maintien du taux de cotisations actuel	+ 4,1	+108,5	+55,7	+108,5
Elévation de ce taux au niveau assurant l'équilibre du budget de l'AVS	- 1,2	+106,4	+51,7	+ 97,8
	Evolution des rentes par habitant ²⁾			
Maintien du taux de cotisations actuel	-30,2	+ 28,1	- 1,1	+ 39,6
Elévation de ce taux au niveau assurant l'équilibre du budget de l'AVS	- 1,7	+ 39,2	+20,2	+ 96,6

1) Revenus réels soumis à cotisations, après déduction des cotisations AVS; total établi pour la population résidente (suisse et étrangère) en âge de cotiser

2) Rentes versées à des Suisses domiciliés en Suisse (abstraction faite des autres dépenses de l'AVS); total établi pour la population résidente (suisse) en âge de toucher des rentes. On suppose que l'excédent de dépenses de l'AVS résultant du maintien du taux de cotisations actuel serait compensé par une réduction des rentes

nombre de cotisants stagne, puis se met à diminuer. Il appartient désormais aux générations de moins en moins nombreuses des enfants (ou petits-enfants) de financer les rentes des grandes générations des parents (ou grands-parents).

C'est vers 2005 que les rentes dues aux étrangers atteindront, pour la première fois, le niveau des cotisations payées par les étrangers travaillant en Suisse. Par la suite, elles ne seront plus couvertes intégralement. Le rapport entre les recettes et les dépenses de l'AVS calculé pour les étrangers se rapprochera donc de celui des Suisses.

De 2005 à 2015, les tendances que nous venons d'esquisser s'affirmeront. Cette période risque donc d'être particulièrement critique pour l'AVS. Ce n'est qu'au milieu des années 30 qu'un revirement s'amorcera.

Vers 2035, le rapport de dépendance se stabilisera à un niveau élevé, car les générations atteignant l'âge de la retraite se feront moins nombreuses à leur tour. Si les facteurs qui jouent un rôle déterminant en matière de démographie restent stables, le rapport entre les rentiers et les cotisants ne variera plus que très peu au cours des années suivantes. Mais l'effectif de la population est en baisse depuis les années 20.

4. On peut se demander si l'évolution présentée ici ne pourrait être fondamentalement différente par suite d'un changement des facteurs démographiques primordiaux. Disons tout d'abord qu'à long terme, seul un accroissement marqué de la natalité (et par conséquent de l'effectif des générations) pourrait freiner la régression de la population et entraîner une amélioration notable du rapport de dépendance. Or, de tels changements sont extrêmement lents et nous ne savons pas comment le comportement procréateur des générations futures évoluera.

Depuis le milieu des années 80 déjà, l'accroissement de la population de la Suisse découle avant tout du solde migratoire positif. A moyen terme, seule l'immigration permettra sans doute d'obtenir d'autres accroissements. Précisons qu'une intensification de l'immigration serait nécessaire pour compenser la baisse de l'effectif des générations. Or, une telle évolution se heurterait à des barrières politiques. Les scénarios AVS montrent en outre que les effets positifs directs sur l'AVS d'une augmentation de l'immigration sont relativement modestes. Certes, un accroissement de la main-d'oeuvre étrangère peut contribuer à alléger le budget de l'AVS temporairement, mais il ne saurait résoudre les problèmes de l'AVS qui sont liés à la situation démographique.

A partir de quel seuil la progression de l'espérance moyenne de vie se heurtera-t-elle à des limites biologiques, au cours du prochain millénaire? C'est une question à laquelle nous ne savons répondre. Toujours est-il qu'actuellement, rien ne semble freiner cette progression: il paraît parfaitement possible d'atteindre un âge de plus en plus élevé. Or, la période de perception des rentes augmente parallèlement à l'espérance moyenne de vie, et les dépenses pour les rentes croissent en conséquence.

En matière de démographie, des transformations fondamentales s'annoncent. Après s'être accrue pendant des siècles, la population se met à stagner et risque de diminuer par la suite. Cette phase de transition s'accompagne d'un vieillissement marqué de la population et comporte la recherche d'un nouvel équilibre entre les générations. Le système de l'assurance-vieillesse collective devra évoluer dans ce contexte et y faire ses preuves.

62 Aspects économiques et socio-politiques des scénarios AVS

Dans le cadre de l'évolution démographique que nous venons de présenter, l'avenir financier de l'AVS dépend dans une mesure décisive de la croissance économique, des progrès réalisés dans le domaine de la productivité et de l'accroissement des revenus soumis à cotisations. D'autres facteurs jouent un rôle aussi, notamment l'importance accordée à l'AVS à l'avenir, dans le réseau des mesures sociales destinées aux personnes âgées, et la décision quant à l'ampleur des fonds à redistribuer aux rentiers.

Les scénarios AVS mettent en évidence certains aspects fondamentaux de la question:

1. L'accroissement de la productivité (résultant d'investissements et de progrès techniques) entraîne une expansion des biens existants même si l'effectif de la population active stagne ou recule. De ce fait, on peut consacrer une part croissante des fonds gagnés aux bénéficiaires de rentes sans surcharger démesurément les cotisants.

Si la population active assume intégralement les charges supplémentaires découlant de la situation démographique, les cotisants subissent, à la fin de la période considérée, des pertes de revenus (après déduction des cotisations AVS), alors que les rentes se maintiennent à peu près au niveau actuel. C'est ce qui ressort du scénario de référence. Dans tous les autres scénarios, les revenus (cotisations AVS déduites) de la population assujettie à la cotisation sont supérieurs à ceux de l'année de base, parfois considérablement, malgré l'application du taux de cotisations de compensation. Sur cette base, une future majoration du taux de cotisations semble inévitable. Il

paraît en effet inconcevable que les rentes diminuent alors que les revenus augmentent ou, en d'autres termes, que l'écart entre les revenus et les rentes AVS se creuse de plus en plus (cf. le tableau 12).

2. Dans le scénario de référence et dans le scénario Adaptation périodique des rentes, les revenus des rentiers et de la population active évoluent de manière parallèle si l'on applique le taux de cotisations de compensation. Dans les autres scénarios qui se fondent sur une croissance économique, ce n'est toutefois pas le cas: l'indice mixte répartit les charges supplémentaires découlant de la situation démographique entre les rentiers et la population active. Précisons que l'effet de l'indice mixte dépend de l'ampleur de la croissance économique. Il atteint son point culminant au moment où les biens disponibles connaissent leur expansion maximale et où la redistribution commence à poser moins de problèmes.

Dans les scénarios Croissance économique de 1,2/1,0% et de 2,0/1,8%, les rentes perdent environ 20% et 30% respectivement de leur valeur par rapport aux revenus, entre 1988 et 2025. Suivant l'importance accordée à l'AVS dans le réseau des mesures sociales destinées aux personnes âgées, cette situation peut paraître acceptable ou non. Si l'on renonce à une adaptation périodique des rentes, l'importance des rentes AVS diminuera et celle des revenus de la prévoyance professionnelle et privée croîtra. Une telle évolution pourrait compromettre, à long terme, le rôle que la Constitution attribue à l'AVS. Elle affecterait en particulier les milieux peu aisés et ceux qui ne peuvent recourir (ou du moins pas suffisamment) à la prévoyance professionnelle.

3. Un abaissement de l'âge de la retraite des hommes influencerait sur le budget de l'AVS dans une mesure bien plus forte qu'une élévation de cette limite chez les femmes. Actuellement, seule l'élévation à 65 ans de la limite d'âge des femmes aurait un effet positif sur la situation financière de l'AVS. Les répercussions d'une élévation de l'âge de la retraite des femmes pourraient toutefois devenir plus évidentes si le taux d'activité des femmes augmentait, si le volume des rentes de veuves reculait (par suite d'un accroissement de l'espérance de vie des hommes) et si on attribuait aux deux sexes le même statut juridique (rentes de veufs, suppression des rentes complémentaires accordées aux femmes mariées jeunes). Compte tenu de la progression régulière de l'espérance de vie et de la surmortalité marquée des hommes, l'adoption de la même limite d'âge fixe pour les deux sexes paraît une mesure judicieuse à long terme.
4. Dans l'ensemble des scénarios, les contributions des pouvoirs publics augmentent parallèlement aux dépenses pour les rentes. En outre, à partir de 1990, elles proviendront sans doute intégralement du budget

fédéral. Les fonds supplémentaires requis devront être couverts par des impôts ou des taxes ou découler de modifications du budget. Il se peut que l'on découvre ainsi de nouvelles sources de financement. Mais il se peut également que les revenus soumis à cotisations soient grevés d'une charge supplémentaire. On retiendra aussi que d'éventuelles augmentations du taux de cotisations auront pour effet de réduire le revenu imposable, et par conséquent les impôts.

5. Jusqu'à présent, nous avons analysé les répercussions d'un changement du rapport entre la population en âge de toucher des rentes et la population en âge de payer des cotisations. Mais il ne faut pas oublier que le prix que les différentes générations doivent payer, au cours de la vie, pour s'assurer une rente évolue également. En raison des différences numériques entre les générations, le rapport entre les cotisations et les rentes est en train de se détériorer, aux dépens des jeunes cotisants. Ceux-ci doivent en effet payer plus de cotisations que les rentiers actuels n'en payaient, tout en risquant de toucher par la suite une rente de valeur inférieure. Cette situation pourrait causer un changement d'attitude à l'égard de l'activité professionnelle et des institutions de la sécurité sociale. De toute manière, il convient d'accorder plus d'attention aux effets de la réglementation actuelle en matière d'assurances sociales sur les relations entre les générations.

Rappelons, pour terminer, que la fonction primordiale des scénarios consiste à montrer des perspectives d'évolution et un éventail d'actions possibles. Le présent rapport se borne à présenter un nombre limité de scénarios à base empirique, faciles à suivre, afin de faire ressortir les aspects essentiels de la question.

C'est aux décideurs politiques qu'il appartiendra de fixer des stratégies d'adaptation concrètes et les mesures permettant de les réaliser. Ce faisant, ils s'inspireront de leur propre conception de l'évolution tout en tenant compte du contexte décrit ici et des objectifs sociaux et économiques de l'AVS. Les processus sociaux et économiques étant difficiles à prédire, il sera prudent de procéder par étapes, sans jamais perdre de vue l'évolution démographique, qui modifie lentement, mais profondément les bases du système qui doit assurer à notre société une vieillesse sereine.

Bibliographie

ABRAHAMSEN Y., KAPLANEK H., SCHIPS B. (1987):
Die Zukunft der AHV, Beiträge zur empirischen Wirtschaftsforschung,
Band 6, St. Gallen

BUEHLMANN H., HAUSER M., SCHNEIDER H., ZWEIFEL P. (1985):
"Perspektiven der sozialen Sicherheit", Expertenbericht zum Postulat
Nr. 83 416, Zürich

OFFICE FEDERAL DES ASSURANCES SOCIALES (1987):
Les rentes AVS et AI sous l'angle de la statistique. Résultats des
enquêtes mensuelles de 1985 et de 1986, Berne

OFFICE FEDERAL DES ASSURANCES SOCIALES (1988):
Statistique des revenus AVS 1983/85, Berne

OFFICE FEDERAL DE LA STATISTIQUE (1987):
Scénarios de l'évolution de la population de la Suisse de 1986 à l'an
2025, Berne

OFFICE FEDERAL DE LA STATISTIQUE (1988):
L'influence de l'évolution démographique sur le financement de l'AVS
(Rapport démographique concernant l'AVS), Berne

OFFICE FEDERAL DE LA STATISTIQUE (1990):
L'influence de l'évolution démographique sur le financement de l'AVS
(Rapport démographique concernant l'AVS), 2ème édition, revue, Berne

GRAF H. (1987):
Wirtschaftliche und gesellschaftliche Entwicklungsszenarien bis zum Jahr
2025, Rahmenentwicklung RE1 und RE2, Expertengruppe Energieszenarien,
Schriftenreihe Nr. 14, Bern

HAUG W. (1988):
Ausblick auf die Zukunft der schweizerischen Bevölkerung: Bevölkerungs-
perspektiven 1986-2025, in: Schweizerische Zeitschrift für Volkswirt-
schaft und Statistik, Heft 2, S. 193-210

SCHULZ H.R., MASUHR K. (1982):
Finanzwirtschaftliche Aspekte von Veränderungen des Pensionierungsalters,
in: Schweizerische Zeitschrift für Volkswirtschaft und Statistik, Heft 2,
S. 141-166

OCDE (1988):
Le vieillissement démographique: conséquences pour la politique sociale,
Paris

OCDE (1989):
Etudes économiques de l'OCDE, Suisse 1988/89, Paris

Message concernant la dixième révision de l'assurance-vieillesse et survivants du 5 mars 1990

In	Bundesblatt
Dans	Feuille fédérale
In	Foglio federale
Jahr	1990
Année	
Anno	
Band	2
Volume	
Volume	
Heft	15
Cahier	
Numero	
Geschäftsnummer	90.021
Numéro d'affaire	
Numero dell'oggetto	
Datum	17.04.1990
Date	
Data	
Seite	1-231
Page	
Pagina	
Ref. No	10 106 142

Das Dokument wurde durch das Schweizerische Bundesarchiv digitalisiert.

Le document a été digitalisé par les. Archives Fédérales Suisses.

Il documento è stato digitalizzato dell'Archivio federale svizzero.