

# Feuille Fédérale

Berne, le 7 juillet 1966 118<sup>e</sup> année Volume I

N° 27

Paraît, en règle générale, chaque semaine. Prix: 36 francs par an; 20 francs pour six mois plus la taxe postale d'abonnement ou de remboursement.

9485

## Message

### du Conseil fédéral à l'Assemblée fédérale relatif à un projet de loi concernant l'augmentation des rentes de l'assurance-vieillesse, survivants et invalidité

(Du 6 juin 1966)

Monsieur le Président et Messieurs,

Nous avons l'honneur de vous soumettre par le présent message un projet de loi concernant l'augmentation des rentes de l'assurance-vieillesse, survivants et invalidité.

#### I. Vers une nouvelle revision de PAVS

##### 1. Généralités

Le 1<sup>er</sup> janvier 1964, les rentes de l'assurance-vieillesse et survivants (AVS) et les rentes et allocations pour impotents de l'assurance-invalidité (AI) ont été augmentées d'un tiers au moins. Deux ans plus tard, la loi fédérale concernant les prestations complémentaires à l'AVS et à l'AI est entrée en vigueur et créé la base assurant un maximum vital aux rentiers de l'AVS et de l'AI dans le besoin, grâce à des prestations complémentaires cantonales, conçues comme des prestations d'assurance. Ainsi, nos prestations sociales en faveur des bénéficiaires de rentes AVS et AI ont subi des améliorations d'une grande portée. Toutefois, malgré ce progrès réjouissant, la discussion n'a pas tardé à reprendre au sujet de la revision de ces deux assurances; la cause principale en est l'évolution économique de ces dernières années. Comme chacun sait, les prix et les salaires ont sensiblement augmenté depuis le 1<sup>er</sup> janvier 1964. L'indice des prix à la consommation indique par exemple un accroissement de 205,0 à 222,5 points, c'est-à-dire de 8,54 pour cent, entre janvier 1964 et avril 1966. L'augmentation des salaires semble être encore plus marquée; en effet, le niveau individuel de tous les revenus du travail est en 1966 supérieur de plus de 17 pour cent à celui de 1964, estime-t-on.

## 2. Interventions parlementaires

Eu égard à ce développement économique rapide, l'adaptation immédiate des rentes au renchérissement a été réclamée dans divers postulats. La plupart des interventions demandent également que l'on envisage une solution à long terme, sous forme d'une indexation des rentes; quelques-unes réclament aussi une amélioration réelle des prestations. Le Conseil fédéral a accepté tous ces postulats lors de la session de printemps 1966 des chambres, notamment les postulats

- Vontobel (du 29 novembre 1965);
- Wyss (du 30 novembre 1965);
- Dafflon (du 9 décembre 1965);
- Mossdorf (du 14 décembre 1965).

A part ces postulats, une initiative Dafflon (du 6 octobre 1965) est encore en suspens au Conseil national; elle réclame une augmentation immédiate des rentes de 7 pour cent et l'adaptation des rentes à l'indice des prix chaque fois que celui-ci variera. Le Conseil fédéral a répondu oralement, le 24 mars 1966, à une question écrite Heil, qui avait pour objet l'adaptation des rentes.

## 3. Autres requêtes

Les autorités fédérales ont reçu, en outre, diverses pétitions d'organisations nationales, régionales et locales, qui demandent avant tout une adaptation prochaine des rentes au renchérissement, mais parfois aussi une indexation des rentes ou des améliorations réelles de celles-ci. Nous citons, à ce propos, les demandes présentées par l'union syndicale suisse, le 21 février 1966, par le parti socialiste suisse, le 25 février 1966, par le comité hors parti «Vieillesse assurée», en février 1966, et par l'association suisse des invalides, le 5 mars 1966.

## 4. Travaux préliminaires pour le projet actuel

Ces nombreuses propositions nous ont incités à demander le préavis de la commission fédérale de l'AVS/AI et de sa sous-commission de l'équilibre financier sur la question de l'adaptation des rentes AVS et AI au renchérissement et des ressources disponibles à cet effet. Les commentaires ci-dessous et le projet de loi correspondent aux décisions de la commission.

## II. Révision à long terme et compensation du renchérissement

### 1. La pratique actuellement suivie en matière d'adaptation

Nous avons déjà traité, lors de la 5<sup>e</sup> et la 6<sup>e</sup> révision de l'AVS, le problème de l'adaptation des rentes AVS à de nouvelles conditions économiques (cf. message du 27 janvier 1961 au sujet de la 5<sup>e</sup> révision, p. 23 et suivantes, et message du 16 septembre 1963 au sujet de la 6<sup>e</sup> révision, p. 40 et suivantes).

L'article 102, 2<sup>e</sup> alinéa, de la loi, dans sa nouvelle teneur résultant de la 6<sup>e</sup> révision, dispose, à propos du mode d'adaptation, que le Conseil fédéral fera examiner en général tous les cinq ans l'équilibre financier de l'assurance et l'état des rentes en relation avec les prix et les revenus du travail; il soumettra les résultats de cet examen, pour préavis, à la commission fédérale de l'AVS/AI, et au besoin proposera une juste adaptation des circonstances et des rentes.

A notre avis, cette adaptation périodique et progressive des rentes AVS doit être fondée sur l'indice des cotisations AVS. Cet indice reflète l'accroissement moyen des revenus moyens du travail au sens de l'AVS. S'il est fixé à 100 points pour 1948, année où fut introduite l'AVS, il a dépassé le niveau des 200 points en 1964, lors de la 6<sup>e</sup> révision. Dans le message sur la 6<sup>e</sup> révision (p. 41), nous avons dit, à propos des adaptations futures: «Relevons cependant qu'aussi longtemps que l'indice des cotisations de l'AVS n'aura pas notablement dépassé le niveau de 250 points, il ne faudra guère songer à une nouvelle augmentation des rentes en la motivant par la hausse de l'indice. Si l'on considère que le système de rentes résultant de la 6<sup>e</sup> révision correspond à un indice de cotisations de 200 à 250 points, cet indice devrait être de quelque 250 à 300 points pour le prochain ajustement».

Compte tenu des tendances actuelles, l'indice de cotisations AVS pourrait atteindre 235 points au cours de l'année actuelle et la limite des 250 points en 1967, de sorte qu'on ne pourra probablement parler d'un «dépassement notable de 250 points» qu'en 1968 au plus tôt.

Si nous proposons une adaptation des rentes AVS et AI au renchérissement au 1<sup>er</sup> janvier 1967 déjà, on pourrait en conclure que le projet contredit nos déclarations précédentes. Il convient de préciser à ce propos que le passage cité plus haut visait avant tout l'adaptation des rentes aux salaires, mais pas l'ajustement des rentes aux prix. C'est pourquoi les propositions concernant la compensation du renchérissement faites ci-dessous ne s'écartent nullement du point de vue exprimé précédemment par le Conseil fédéral. Nous sommes toujours d'avis qu'une adaptation des rentes au mouvement des salaires ne saurait être envisagée au plus tôt qu'au moment où l'indice de cotisations aura largement dépassé la limite des 250 points.

## *2. Les études préliminaires en vue d'une éventuelle révision de l'AVS à long terme*

A notre avis, une nouvelle révision de l'AVS à long terme devra tenir compte de l'indice des cotisations et non pas de l'indice des prix. La structure de la formule de rentes pourra, à cette occasion, faire l'objet de nouvelles discussions. Cependant, les postulats et les demandes mentionnés ci-dessus, ainsi qu'une initiative populaire qui vient d'être annoncée, abordent des questions de structure qui touchent à un réel élargissement du cadre de l'AVS. Ce que l'on réclame avant tout, c'est une modification de la méthode utilisée

jusqu'ici pour l'ajustement périodique des rentes, qui consisterait à passer à une indexation conforme aux prix, sinon à une complète dynamique des rentes.

Les requêtes présentées sont donc très diverses et exigent un examen attentif par des groupes spécialisés et par la commission fédérale de l'AVS/AI. Les aspects économiques d'une éventuelle adoption du système des rentes indexées, notamment, doivent être étudiés par une commission d'experts pour les questions d'économie publique en matière d'assurances sociales nommée ad hoc. Une étude approfondie des divers problèmes, et les travaux législatifs qui s'y rattachent, nécessitent en règle générale 2 à 3 ans, même à un rythme de travail rapide, de sorte qu'une éventuelle révision à long terme ne pourra guère être réalisée avant le début de 1969.

### *3. La solution actuelle: Adaptation des rentes au renchérissement*

Peut-on attendre jusqu'en 1969 pour ajuster les rentes, vu le renchérissement qui s'est produit? Très difficilement car, comme cela a été exposé ci-dessus, l'indice des prix à la consommation a atteint le niveau de 222,5 points à fin d'avril 1966 contre 205 points lors de l'entrée en vigueur de la 6<sup>e</sup> révision. Si l'on compte pour les 8 mois restants de cette année un nouveau renchérissement de 2 pour cent, ce qui représente une réduction du renchérissement enregistré l'année dernière, l'indice de 226 points devrait être dépassé à fin 1966. Ainsi, depuis l'entrée en vigueur de la 6<sup>e</sup> révision de l'AVS, les rentes AVS et AI auront probablement perdu, jusqu'au début de 1967, 10 pour cent de leur pouvoir d'achat.

Il est incontestable qu'une diminution aussi forte du pouvoir d'achat affecte particulièrement les rentiers de l'AVS et de l'AI, surtout ceux dont l'entretien est couvert principalement par les rentes et les éventuelles prestations complémentaires. Sur le plan de la politique sociale, on ne saurait exiger que ces personnes supportent une telle perte du pouvoir d'achat de leurs rentes jusqu'à une prochaine révision, d'autant moins que les salaires des personnes exerçant une activité lucrative sont adaptés pratiquement chaque année au renchérissement et qu'en outre ils subissent souvent une augmentation réelle qui correspond à l'accroissement de la productivité. C'est pourquoi une compensation du renchérissement de 10 pour cent des rentes AVS et AI au 1<sup>er</sup> janvier 1967 paraît s'imposer. C'est seulement grâce à une telle compensation, effectuée d'abord, que l'on pourra examiner en toute quiétude et en détail les questions fondamentales de structure et d'adaptation de l'AVS, en vue d'une révision à long terme.

On peut, certes, se demander si l'on ne risque pas, en procédant ainsi, de modifier de façon décisive le mode d'adaptation des rentes décrit ci-dessus, ou même de préjuger l'ampleur de l'augmentation des rentes qui résultera d'une révision future à long terme. Tel ne semble pas être le cas; en effet, lors de la prochaine révision, il faudra, d'après le mode d'adaptation décrit ci-dessus, rétablir au moins dans une certaine mesure le rapport «rentes-salaires».

Les salaires subissant une hausse plus forte que les prix, il sera facile d'incorporer, dans la future formule de rentes, l'augmentation des rentes de 10 pour cent déjà accordée. En outre, l'octroi d'une compensation du renchérissement de 10 pour cent ne préjugera pas la question de la technique d'adaptation future des rentes. Effectivement, la porte reste ouverte aussi bien pour le maintien de la méthode de l'adaptation périodique que pour l'introduction d'une clause d'indexation.

### III. La compensation du renchérissement

#### 1. Les détails de la réglementation

*a. Etendue de l'adaptation des rentes.* Comme déjà dit, nous estimons qu'une augmentation des rentes de 10 pour cent est justifiée. Elle permettra non seulement de compenser d'une manière adéquate le renchérissement actuel, mais aussi — comme il sera encore montré ci-dessous — de tenir compte des ressources disponibles. La commission fédérale AVS/AI a d'ailleurs reconnu à l'unanimité la nécessité d'une adaptation immédiate des rentes et approuvé, à une forte majorité, une compensation du renchérissement jusqu'à concurrence de ce taux. A notre avis, une augmentation inférieure, telle que la commission l'a également envisagée, priverait partiellement de la compensation les rentiers qui n'exercent plus d'activité lucrative; en outre, étant donné que les taux de rentes AVS et AI sont relativement peu élevés, elle apporterait souvent des suppléments si modiques que l'on pourrait se demander si une telle adaptation serait objectivement et psychologiquement justifiée. En revanche, il nous semble que la solution proposée par plusieurs, qui consisterait à verser une 13<sup>e</sup> ou une 14<sup>e</sup> rente mensuelle, ne devrait pas être retenue, surtout pour des raisons administratives. En effet, une telle solution schématique ne pourrait amener qu'une compensation approximative du renchérissement; en outre, son avantage administratif s'exercerait au détriment de l'équité individuelle, puisque la rente double du mois déterminant pourrait être, au gré des hasards et des modifications qui se produisent dans la situation personnelle, élevée ou basse; enfin, comme le montrent des expériences faites à l'étranger, la 13<sup>e</sup> ou 14<sup>e</sup> rente mensuelle risquerait de s'implanter et devrait, elle aussi, être augmentée lors des révisions ultérieures.

L'augmentation de 10 pour cent intéresse surtout les rentes et les allocations pour impotents en cours. Cependant, pour que les rentes futures ne soient pas inférieures, il est indispensable que leur taux soit également élevé de 10 pour cent. N'en sont exceptées que les rentes AVS et AI réduites à une contribution d'entretien versée en vertu du droit de famille (p. ex. les rentes de veuves pour femmes divorcées ou les rentes complémentaires pour enfants illégitimes). Effectivement, il ne serait pas conséquent d'augmenter la rente d'assurance sociale, remplaçant une contribution à l'entretien qui est invariable en vertu du droit civil, au-delà du montant de cette contribution. Il n'en va pas de même

des rentes extraordinaires réduites pour des raisons économiques; rien ne s'oppose, objectivement, à l'augmentation de telles rentes. En revanche, nous voudrions renoncer — contrairement à ce qui a été fait dans des révisions AVS précédentes — à élever en conséquence les limites de revenu pour les rentes extraordinaires, car il en résulterait, précisément pour les rentes réduites, une amélioration qui dépasserait la compensation du renchérissement désirée. Il est vrai que parfois, lors du calcul d'une rente extraordinaire ou d'une allocation pour impotent, on compte également comme revenu une rente AVS ou AI (p. ex. la rente de l'épouse), et que l'on compare le résultat obtenu aux limites de revenu; afin d'éviter que, dans ces cas-là, le montant-limite ne soit dépassé à cause de la hausse des rentes, et qu'ainsi la prestation ne soit supprimée, nous prévoyons que le montant dont la rente a été augmentée ne doit pas être englobé dans le revenu à prendre en compte.

*b. Adaptation des rentes et prestations complémentaires.* Afin que l'augmentation des rentes de 10 pour cent apporte un avantage aussi aux bénéficiaires de prestations complémentaires à l'AVS/AI, il faut prendre des mesures législatives spéciales. Sinon, l'augmentation des rentes serait comptée comme revenu, et la prestation complémentaire serait réduite d'autant. En soi, il semblerait indiqué d'augmenter aussi de 10 pour cent les montants-limites pour les prestations complémentaires, de manière à accorder aux bénéficiaires une compensation du renchérissement non seulement sur leur rente AVS ou AI, mais aussi sur leur prestation complémentaire. Dans une réglementation à long terme, il faudra certainement adopter une telle solution. Toutefois, les conditions spéciales qui règnent actuellement dans le domaine des prestations complémentaires nous incitent à donner la préférence à une autre solution. Comme déjà dit, la loi fédérale sur les prestations complémentaires, conçue comme loi-cadre, est entrée en vigueur au début de cette année, et la procédure cantonale de législation est en partie achevée, en partie encore en cours. Une augmentation des montants-limites prévus par le droit fédéral devrait donc — pour avoir les effets voulus sur les prestations — être suivie immédiatement d'une adaptation des lois cantonales. Or, on ne peut guère demander aux cantons de modifier les lois sur les prestations complémentaires qui viennent d'être édictées ou sont encore en préparation. C'est pourquoi nous proposons, avec l'accord de la commission fédérale de l'AVS/AI, de ne pas élever les limites de revenu, mais d'exclure du revenu déterminant le montant dont les rentes AVS et AI sont augmentées, lors du calcul des prestations complémentaires. Ainsi, les bénéficiaires de telles prestations obtiendront, sans restriction, la compensation du renchérissement sur leur rente.

*c. Forme juridique et entrée en vigueur.* Les précédentes révisions de l'AVS ont entraîné des modifications de la loi sur l'AVS. Etant donné le caractère nettement transitoire de la compensation du renchérissement, nous prévoyons exceptionnellement de réglementer l'augmentation des rentes AVS et AI et les conséquences sur les prestations complémentaires dans une loi fédérale

spéciale, qui sera cependant amalgamée, lors de la prochaine révision de l'AVS, aux textes modifiés.

L'entrée en vigueur du projet est prévue pour le 1<sup>er</sup> janvier de l'année prochaine, encore qu'il faille signaler que l'adaptation d'environ 900 000 rentes de vieillesse, de survivants et d'invalidité (nombre qui comprend aussi des allocations pour impotents) représentera un travail administratif fort considérable. Les préparatifs devront donc être entrepris au plus tôt afin d'éviter autant que possible des versements rétroactifs qui exigent un travail administratif supplémentaire. En outre, tout comme lors de la 6<sup>e</sup> révision, nous envisageons une procédure simplifiée pour le nouveau calcul des rentes en cours.

## 2. Les conséquences financières

a. *Les bases de calcul.* Pour déterminer les conséquences financières que la compensation du renchérissement proposée aura sur l'AVS, l'office fédéral des assurances sociales a d'abord adapté aux données actuelles les bases de calcul utilisées lors de la 6<sup>e</sup> révision de l'AVS. Les modifications correspondantes ont été approuvées par la sous-commission de l'équilibre financier de la commission fédérale de l'AVS/AI. Etant donné que toutes les bases de calcul démographiques et économiques doivent encore être dûment contrôlées en vue d'une éventuelle révision à long terme, on a pu, pour le moment, se borner à l'étude des éléments suivants :

- l'effectif des travailleurs étrangers soumis au contrôle. Il faut tenir compte, ici, de l'évolution actuelle, en prenant pour point de départ l'effectif maximum de 1964, réduit de 15 pour cent, et en éliminant, dans les calculs, tout nouvel excédent d'immigration. De cette manière, on obtient une réduction de l'effectif des cotisants par rapport aux calculs faits lors de la 6<sup>e</sup> révision, du moins pour les deux prochaines décennies; cette réduction est de quelques centaines de milliers d'individus. La diminution de cotisations qui en résulte ne signifie pas, il est vrai, à longue échéance, une perte pour l'AVS, puisque cela entraînera aussi une diminution sensible des obligations futures de l'assurance envers ces travailleurs étrangers. En revanche, le financement en sera un peu plus serré pendant la première période de financement qui prendra fin en 1984.;
- l'indice des cotisations de l'AVS. Comme nous l'avons déjà dit, l'indice des cotisations atteindra probablement 235 points au cours de cette année. Dans le modèle statique de la 6<sup>e</sup> révision, on avait prévu que cet indice ne serait atteint que 4 ans plus tard, soit en 1970. Une extrapolation de l'évolution de cet indice, s'étendant à 2 ou 3 ans, représente, même dans un modèle de calcul statique, la conséquence logique de la technique d'adaptation par périodes. Toutefois, dans le cas présent, l'extrapolation ne peut être poursuivie que jusqu'en 1968, sinon la situation initiale d'une éventuelle révision de l'AVS à long terme en serait aggravée. Deux variantes

ont été prévues: Pour la variante maximale on a admis que l'évolution de l'indice en 1966-1968 serait la même que dans les années 1964-1966, c'est-à-dire que les salaires individuels augmenteraient en moyenne d'environ 17 pour cent. Pour la variante minimale, on a tenu compte seulement d'une augmentation de 10 pour cent. Dans le premier cas, l'indice des cotisations atteindrait 275 points en 1968, dans le second cas, 260 points. Le recours à un modèle de calcul dynamique n'améliorerait pas cette situation; en effet, il faudrait alors augmenter en conséquence non seulement les recettes de cotisations, mais aussi les dépenses provoquées par le versement des rentes;

- le taux technique. Les résultats ci-dessous ont été calculés avec un taux de 3,25 pour cent. Relevons qu'il y a ici une réserve tacite, car il serait pratiquement justifié, en se fondant sur le rendement actuel, de passer du taux de 3,25 à celui de 3,5 pour cent. Dans le tableau annexe, on a pris en compte un taux de 3,25 pour cent, tandis que pour la couverture des frais, on a tenu compte d'une recette supplémentaire en intérêts.

*b. La charge supplémentaire occasionnée à l'AVS par l'adaptation des rentes.* En se fondant sur les bases de calcul corrigées, il a été possible d'évaluer d'abord l'évolution des dépenses annuelles avant et après l'augmentation des rentes de 10 pour cent. Les deux tableaux annexes donnent à ce sujet quelques indications. En outre, les données suivantes peuvent servir à illustrer l'évolution des dépenses (indice des cotisations 235):

	Dépenses annuelles avant l'adaptation des rentes	Dépenses supplémentaires annuelles
	en millions de francs	
1967, première année où l'augmentation des rentes produira ses effets .....	1813	181
1967-1984, moyenne de la première étape de financement .....	2245	225
Moyenne à longue échéance .....	3094	310

*c. Recettes supplémentaires disponibles pour l'AVS.* La commission de l'AVS/AI, en prenant sa décision, est partie du principe que l'étendue de l'adaptation des rentes doit dépendre non seulement de l'évolution des prix, mais aussi des ressources supplémentaires disponibles. Il est donc essentiel de constater quelles sont les recettes supplémentaires actuellement disponibles pour financer la charge supplémentaire évoquée ci-dessus. Etant donné que depuis la 6<sup>e</sup> révision, il faut se fonder principalement, pour juger de la situation financière, sur l'évolution qui survient pendant des étapes de financement de 20 ans, nous croyons devoir faire les pronostics suivants au sujet des ressources supplémentaires disponibles pour la première étape de financement, soit jusqu'en 1984:

- l'augmentation automatique des recettes de cotisations. Pour financer la 6<sup>e</sup> révision, on s'est fondé sur un indice de cotisations statique de 235 points, soit l'indice à prévoir pour 1966. Pour financer l'adaptation des rentes de

10 pour cent, on ne dispose ainsi que des recettes supplémentaires automatiques en cotisations, autant que ces recettes résultent d'une augmentation de l'indice des cotisations au-delà de 235 points. Avec l'indice admis ci-dessus, soit 260 ou 275 points, on aurait ainsi des recettes supplémentaires automatiques, en cotisations, de 10 ou 17 pour cent, c'est-à-dire en moyenne annuelle et à longue échéance 160 ou 260 millions de francs (voir les deux tableaux annexes);

- l'augmentation automatique des recettes provenant des contributions des pouvoirs publics. L'article 103 de la loi prévoit que les contributions des pouvoirs publics à l'AVS s'élèvent, jusqu'à fin 1984, au cinquième au moins, et dès 1985 au quart au moins des dépenses moyennes relatives à des périodes de financement de 5 ans. La Confédération prend à sa charge les trois quarts et les cantons prennent à leur charge un quart des contributions. En application de cette disposition, l'Assemblée fédérale a fixé la contribution des pouvoirs publics à 350 millions de francs jusqu'à fin 1969. Pour la période de financement qui commencera avec l'année 1970, ainsi que pour les périodes quinquennales suivantes, les effets de la participation des pouvoirs publics (un cinquième) sont manifestes; car il incombe à l'Assemblée fédérale de fixer les montants correspondants, en se fondant sur les dépenses accrues. Comme les dépenses s'accroîtront de 10 pour cent, les contributions des pouvoirs publics augmenteront en conséquence. Il en résulte pour les années 1970 à 1984 une augmentation des recettes de l'AVS de 37 millions de francs par an en moyenne dès 1967. En ce qui concerne le montant de 350 millions à fournir jusqu'à fin 1969, il y eut des divergences d'opinion au sein de la commission fédérale de l'AVS/AI. Nous nous rallions à l'opinion de la nette majorité de ladite commission et proposons, notamment eu égard aux programmes financiers des cantons, de nous en tenir au montant en question pour cette courte période.

A part ces recettes supplémentaires automatiques provenant des cotisations et des contributions des pouvoirs publics, on peut s'attendre encore, comme nous l'avons exposé ci-dessus, à des recettes supplémentaires provenant des intérêts du fonds de compensation. Celles-ci peuvent être estimées, en moyenne annuelle pour la période de 1967 à 1984, à 21 ou 22 millions de francs. La moyenne des recettes supplémentaires totales pour les années 1967-1984 peut donc être représentée de la manière suivante:

	Indice des cotisations 260	Indice des cotisations 275
	en millions de francs	
Cotisations .....	160	260
Pouvoirs publics .....	37	38
Intérêts .....	21	22
	<u>218</u>	<u>320</u>

*d. L'équilibre financier de l'AVS après l'adaptation des rentes.* La dépense moyenne supplémentaire, provoquée par l'adaptation des rentes pendant les années 1967-1984, soit 225 millions, peut être considérée comme couverte, selon les calculs effectués sous lettres *b* et *c*.

Les deux tableaux figurant en annexe renseignent sur l'évolution possible du budget de l'AVS jusqu'en 1984. Est déterminante la constatation que, jusqu'en 1969, même après l'adaptation des rentes, les excédents de fonds annuels sont à peu près les mêmes que ceux qui ont été prévus après la 6<sup>e</sup> révision. En revanche, la diminution du fonds résultant de la réduction de l'effectif des travailleurs étrangers payant des cotisations ne pourra pas être justifiée du point de vue de la technique de l'assurance, ceci surtout à cause du vieillissement de la population entraînant une augmentation marquée de l'effectif des rentiers. Mais c'est aussi pour des raisons de politique conjoncturelle que nous estimons qu'une diminution du fonds n'est pas indiquée, vu la situation actuelle. Il serait notamment inopportun de puiser dans les réserves de l'AVS pendant les années de haute conjoncture. En outre, il ne faut pas perdre de vue que le fonds de compensation représente en grande partie une réserve qui doit permettre à l'AVS de remplir ses obligations futures à l'égard des travailleurs étrangers. C'est pourquoi nous sommes décidés à vous proposer à temps, au plus tard lors de la prochaine révision à long terme, des mesures qui sont de nature à éviter une diminution du fonds.

Aujourd'hui déjà, étant donné cette diminution du fonds, on pourrait préconiser, sur la base de la variante minimale 260 de l'indice de cotisations (tableau 1), une augmentation des recettes en portant par exemple le taux de cotisations de 4 pour cent à 4,25 pour cent. Contre une augmentation immédiate du taux de cotisations, on peut alléguer que dans ce cas, on devrait s'attendre non seulement à une adaptation des rentes au renchérissement, mais aussi à une augmentation réelle. Par ailleurs, en faveur d'une adaptation immédiate des cotisations, on peut faire valoir que les données économiques considérées pour le calcul de la variante minimale pourraient, elles aussi, être trop optimistes en cas de récession; toutefois, le degré de probabilité d'une telle récession est faible, si bien que pour le moment, nous renonçons à demander une augmentation des cotisations.

Les données fournies à la commission fédérale AVS/AI sur le budget moyen à longue échéance montrent clairement que l'augmentation des rentes de 10 pour cent semble être couverte pour une longue période. L'augmentation des dépenses, de 10 pour cent, serait compensée au moins par une augmentation de 10 pour cent des deux sources principales de recettes (cotisations, contributions des pouvoirs publics). Dans tous les cas, la situation financière constatée lors de la 6<sup>e</sup> révision ne sera pas aggravée par l'augmentation des rentes proposée. Les mêmes chiffres montrent également, toutefois, que cette augmentation des rentes de 10 pour cent atteint le plafond des possibilités financières de l'AVS.

Tant les considérations à longue échéance que l'analyse du budget de la première période financière de l'AVS nous permettent de conclure que, pour financer une adaptation des rentes de 10 pour cent, aucune modification des prescriptions sur le financement ne s'impose pour le moment. Au cours des études pour la prochaine révision de l'AVS à long terme, il sera indispensable en revanche de revoir entièrement les prescriptions sur le financement; il apparaîtra alors dans quelle mesure de nouvelles ressources doivent être fournies à l'AVS.

*e. Le financement de l'augmentation des rentes AI.* Ce problème sera examiné dans le cadre de la révision de l'AI présentement en cours.

Actuellement, la charge financière occasionnée par les rentes AI est d'environ 170 millions. Une hausse de 10 pour cent donnerait une dépense supplémentaire d'environ 17 millions, dont la moitié, soit à peine 9 millions, serait à la charge des pouvoirs publics. Etant donné que l'on renonce à une augmentation des contributions des pouvoirs publics à l'AVS pour les années 1967 à 1969, la Confédération et les cantons n'ont à prévoir, pour le moment, que des dépenses supplémentaires pour l'AI, c'est-à-dire, en ce qui concerne la Confédération, trois quarts des 9 millions en question, et pour les cantons un quart. L'autre moitié des dépenses supplémentaires de 17 millions semble, avec les autres augmentations de dépenses résultant de la révision AI, pouvoir être couverte entièrement par l'augmentation projetée du taux des cotisations (1 pour mille du salaire).

Pour ce qui concerne le droit constitutionnel, le projet, tout comme la législation sur l'AVS, l'AI et les prestations complémentaires, à laquelle il se réfère, est fondé sur l'article 34<sup>quater</sup> de la constitution.

Nous avons l'honneur de vous proposer d'adopter le projet de loi ci-annexé.

Veillez agréer, Monsieur le Président et Messieurs, les assurances de notre haute considération.

Berne, le 6 juin 1966.

Au nom du Conseil fédéral suisse:

Le président de la Confédération,

**Schaffner**

Le chancelier de la Confédération,

**Ch. Oser**

**Loi fédérale  
sur l'augmentation des rentes de l'assurance-vieillesse,  
survivants et invalidité**

*L'Assemblée fédérale de la Confédération suisse,*

vu le message du Conseil fédéral du 6 juin 1966,

*arrête:*

**Article premier**

Les rentes de l'assurance-vieillesse et survivants ainsi que les rentes et allocations pour impotents de l'assurance-invalidité sont augmentées de dix pour cent.

**Art. 2**

<sup>1</sup> La part dont la prestation est augmentée n'est pas comptée comme revenu au sens de l'article 42 de la loi sur l'assurance-vieillesse et survivants.

<sup>2</sup> La réduction des rentes prévue aux articles 40, 41 et 43, 2<sup>e</sup> alinéa, 2<sup>e</sup> phrase, de la loi sur l'assurance-vieillesse et survivants ainsi qu'aux articles 38, 3<sup>e</sup> alinéa, et 40, 3<sup>e</sup> alinéa, de la loi sur l'assurance-invalidité est réservée. En revanche, les rentes extraordinaires qui ont été réduites conformément à l'article 43, 2<sup>e</sup> alinéa, 1<sup>re</sup> phrase, de la loi sur l'assurance-vieillesse et survivants sont également augmentées de dix pour cent.

**Art. 3**

La part dont la rente est augmentée ne fait pas partie du revenu déterminant au sens de la loi sur les prestations complémentaires à l'assurance-vieillesse, survivants et invalidité.

**Art. 4**

<sup>1</sup> La présente loi entre en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 1967.

<sup>2</sup> Le Conseil fédéral est chargé de l'exécution. Il peut prévoir une procédure simplifiée pour augmenter les rentes en cours.

## Budget annuel de l'AVS

Indice des cotisations dès 1968: 260 points

Montants en millions de francs

Tableau I

Années civiles	Dépenses	Recettes				Fonds de compensation	
		Cotisations	Pouvoirs publics <sup>1)</sup>	Intérêts du fonds	Total	Changement annuel	Etat en fin d'année
<b>Situation initiale sans augmentation des rentes</b>							
1964 <sup>2)</sup>	1612	1235	350	208	1793	+181	6971
1965 <sup>2)</sup>	1684	1355	350	223	1928	+244	7215
1966	1748	1459	350	217	2026	+278	7493
1967	1813	1553	350	226	2129	+316	7809
1968	1881	1614	350	235	2199	+318	8127
1969	1950	1612	350	244	2206	+256	8383
1970	2026	1615	420	252	2287	+261	8644
1975	2317	1621	480	274	2375	+ 58	9234
1980	2519	1664	540	269	2473	- 46	9099
1984	2603	1706	540	260	2506	- 97	8787
<b>Effets d'une compensation du renchérissement de 10 pour cent</b>							
1964 <sup>2)</sup>	1612	1235	350	208	1793	+181	6971
1965 <sup>2)</sup>	1684	1355	350	223	1928	+244	7215
1966	1748	1459	350	217	2026	+278	7493
1967	1994	1553	350	222	2125	+131	7624
1968	2069	1614	350	225	2189	+120	7744
1969	2145	1612	350	227	2189	+ 44	7788
1970	2229	1615	460	232	2307	+ 78	7866
1975	2549	1621	530	215	2366	-183	7356
1980	2771	1664	595	167	2426	-345	5834
1984	2863	1706	595	117	2418	-445	4205
<p><sup>1)</sup> Jusqu'en 1969, montant fixe de 350 millions de francs. Ensuite, un cinquième des dépenses moyennes de 5 ans.</p> <p><sup>2)</sup> Résultats des comptes.</p>							

## Budget annuel de l'AVS

Indice des cotisations dès 1968: 275 points

Montants en millions de francs

Tableau 2

Années civiles	Dépenses	Recettes				Fonds de compensation	
		Cotisations	Pouvoirs publics <sup>1)</sup>	Intérêts du fonds	Total	Changement annuel	Etat en fin d'année
<b>Situation initiale sans augmentation des rentes</b>							
1964 <sup>2)</sup>	1612	1235	350	208	1793	+181	6971
1965 <sup>2)</sup>	1684	1355	350	223	1928	+244	7215
1966	1748	1459	350	217	2026	+278	7493
1967	1813	1553	350	226	2129	+316	7809
1968	1881	1701	350	236	2287	+406	8215
1969	1950	1699	350	247	2296	+346	8561
1970	2027	1702	420	259	2381	+354	8915
1975	2321	1708	480	296	2484	+163	10005
1980	2525	1753	550	309	2612	+ 87	10462
1984	2611	1798	550	317	2665	+ 54	10730
<b>Effets d'une compensation du renchérissement de 10 pour cent</b>							
1964 <sup>2)</sup>	1612	1235	350	208	1793	+181	6971
1965 <sup>2)</sup>	1684	1355	350	223	1928	+244	7215
1966	1748	1459	350	217	2026	+278	7493
1967	1994	1553	350	222	2125	+131	7624
1968	2069	1701	350	226	2277	+208	7832
1969	2145	1699	350	230	2279	+134	7966
1970	2230	1702	460	239	2401	+171	8137
1975	2553	1708	530	237	2475	— 78	8127
1980	2778	1753	605	210	2568	—210	7198
1984	2872	1798	605	175	2578	—294	6149
<sup>1)</sup> Jusqu'en 1969, montant fixe de 350 millions de francs. Ensuite, un cinquième des dépenses moyennes de 5 ans. <sup>2)</sup> Résultats des comptes.							

## **Message du Conseil fédéral à l'Assemblée fédérale relatif à un projet de loi concernant l'augmentation des rentes de l'assurance- vieillesse, survivants et invalidité (Du 6 juin 1966)**

In	Bundesblatt
Dans	Feuille fédérale
In	Foglio federale
Jahr	1966
Année	
Anno	
Band	1
Volume	
Volume	
Heft	27
Cahier	
Numero	
Geschäftsnummer	9485
Numéro d'affaire	
Numero dell'oggetto	
Datum	07.07.1966
Date	
Data	
Seite	1057-1070
Page	
Pagina	
Ref. No	10 098 128

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.