

Feuille Fédérale

Berne, 20 septembre 1976 128^e année Volume III

N^o 37

Paraît, en règle générale, chaque semaine. Prix: 85 francs par an, 48 fr. 50 pour six mois.
Etranger: 103 francs par an, plus la taxe postale d'abonnement ou de remboursement.

76.065

Message concernant la neuvième révision de l'assurance-vieillesse et survivants

(Du 7 juillet 1976)

Messieurs les Présidents, Mesdames et Messieurs,

Sous le titre de 9^e révision de l'AVS, nous vous soumettons un projet de loi modifiant la loi fédérale sur l'assurance-vieillesse et survivants, ainsi que d'autres lois qui sont liées à cette branche d'assurance, en particulier celle sur l'assurance-invalidité (AI) et celle sur les prestations complémentaires à l'AVS et à l'AI.

1 Vue d'ensemble

Le nouvel article 34^{quater} de la constitution, accepté par le peuple et les cantons le 3 décembre 1972, a fixé à l'AVS/AI le but suivant: les rentes du 1^{er} pilier doivent couvrir les besoins vitaux des personnes âgées, des survivants et des invalides dans une mesure appropriée. La Confédération doit allouer aux cantons des subventions destinées au financement de prestations complémentaires jusqu'à ce que cet objectif soit atteint. En outre, ce nouvel article constitutionnel dispose que les rentes de l'AVS et de l'AI doivent être adaptées au moins à l'évolution des prix. L'AVS doit désormais aussi encourager l'aide à la vieillesse.

Si, grâce à la 8^e révision de l'AVS, on a été, pour l'essentiel, au-delà des rentes de base servies autrefois, la 9^e révision de l'AVS, elle, permettra de faire un pas de plus vers le but assigné par la constitution. Il est vrai que l'on ne peut pas comparer d'emblée ce pas avec celui qui a été fait lors de la 8^e révision. A l'époque, c'est le développement des prestations qui occupait la première place; aujourd'hui, il s'agit surtout de consolider l'acquis et de trouver une solution aux divers problèmes qui garantisse un sain développement de l'AVS tout en ménageant les finances de l'Etat et de l'économie.

Les deux objectifs principaux de la 9^e révision de l'AVS sont de trouver un système durable et pondéré pour l'adaptation future des prestations à l'évolution économique et de régler à nouveau les contributions de la Confédération à l'AVS. La nouvelle réglementation doit succéder à l'arrêté fédéral du 12 juin 1975 instituant des mesures urgentes en matière d'assurance-vieillesse, survivants et invalidité qui deviendra caduc le 31 décembre 1977.

En détail, notre projet prévoit les mesures suivantes:

- *Adaptation des prestations à l'évolution économique (ch. 3)*

A l'avenir, les rentes ordinaires doivent suivre un indice pondéré équivalant à la moyenne arithmétique de l'indice suisse des prix à la consommation et de l'indice des salaires de l'OFIANT. Normalement, l'adaptation aura lieu tous les deux ans; exceptionnellement, elle pourra se faire avant, si l'indice des prix s'élève de plus de 8 pour cent en l'espace d'une année ou plus tard, si la hausse des prix n'atteint pas 5 pour cent en deux ans. Nous déterminerons le moment et l'ampleur exacte de l'augmentation. Cette méthode permet d'adapter les rentes en cours et les nouvelles rentes dans la même mesure et elle ne coûte pas plus à l'assurance que la méthode de la dynamisation partielle qui, elle, adapte les rentes en cours à l'évolution des prix et les nouvelles rentes à l'évolution des salaires. Comparée à la dynamisation partielle, la méthode que nous vous proposons favorise un peu plus les anciennes générations de rentiers que les plus jeunes.

Le projet de loi prévoit d'augmenter, pour l'entrée en vigueur de la 9^e révision de l'AVS, les rentes ordinaires en principe de 10 pour cent par rapport au 1^{er} janvier 1975. Cette hausse inclut toutefois l'augmentation que nous avons ordonnée au 1^{er} janvier 1977 en nous fondant sur l'arrêté fédéral du 12 juin 1975, si bien que l'effet d'augmentation net s'élève encore à 4,76 pour cent. Compte tenu de l'échelonnement relativement grossier des tables de rentes et des arrondissements indispensables en plus ou en moins, il peut se produire des différences dans un cas ou l'autre, mais celles-ci seront en général compensées au cours des adaptations suivantes.

Le projet de loi nous confère également le pouvoir d'adapter les rentes extraordinaires à l'évolution des prix, et, en matière de prestations complémentaires, d'adapter les limites de revenu et les déductions autorisées par la loi.

- *Nouvelle réglementation des contributions de la Confédération (ch. 513 et 71)*

D'après la loi en vigueur, la Confédération aurait dû verser actuellement une contribution de 15 pour cent et, dès 1978, 18,75 pour cent des dépenses annuelles de l'AVS. L'arrêté fédéral du 12 juin 1975 a ramené cette contribution à 9 pour cent pour les années 1976 et 1977. Nous vous proposons à présent de la relever graduellement en la portant à 11 pour cent pour 1978 et 1979, à 13 pour cent pour 1980 et 1981 et ensuite à 15 pour cent.

Pour combler la lacune affectant le financement dans l'AVS, il faudra puiser dans le Fonds de compensation, accroître les autres recettes et faire certaines économies dans les dépenses.

– *Contributions des cantons (ch. 513 et 72)*

Ces contributions s'élèvent aujourd'hui à 5 pour cent des dépenses annuelles de l'AVS. Au lieu de porter ce taux à 6,25 pour 1978, nous vous proposons de le maintenir à 5 pour cent.

– *Prolongation de l'obligation de verser les cotisations pour les bénéficiaires de rentes de vieillesse exerçant une activité lucrative (ch. 431.1)*

Les bénéficiaires de rentes de vieillesse qui exercent encore une activité lucrative seront dorénavant de nouveau soumis à cotisations (AVS/AI/APG) comme ils l'étaient avant 1954. On a toutefois prévu une franchise mensuelle maximum de 550 francs.

Les recettes supplémentaires sont évaluées à 120 millions de francs dans l'AVS et à 14 millions dans l'AI.

– *Taux des cotisations des assurés ayant une activité indépendante (ch. 431.2)*

Le rabais de cotisation consenti dans l'AVS d'une manière générale aux indépendants depuis 1969 doit être supprimé. Le taux normal de cotisation AVS fixé à 8,4 pour cent (taux global des salariés et employeurs), s'appliquerait donc aussi aux indépendants (au lieu de 7,3 %). Nous vous proposons en même temps de porter la limite supérieure du barème dégressif des cotisations de 20 000 à 24 000 francs, de sorte que les personnes qui en profitaient jusqu'ici n'aient pas de cotisations plus élevées à payer.

Les recettes supplémentaires sont évaluées à 70 millions de francs dans l'AVS, et, dans l'AI, la diminution de recettes est évaluée à 5 millions de francs.

– *Cotisation minimum des personnes de condition indépendante et des personnes sans activité lucrative (ch. 431.3)*

La cotisation minimum de 84 francs par année (100 francs, y compris l'AI et les APG) est doublée et passe donc à 168 francs (200 fr.) afin de rétablir l'ancienne relation entre la cotisation minimum et la rente minimale.

Les recettes supplémentaires sont évaluées à 2,5 millions de francs dans l'AVS et à 500 000 francs dans l'AI.

– *Autres mesures concernant les cotisations (ch. 431.4 et 431.5)*

Nous vous proposons d'introduire la perception d'intérêts moratoires et de suppléments en cas de paiement tardif des cotisations, de soumettre plus rigoureusement à cotisations les rémunérations provenant d'activités accessoires et d'assimiler les apprentis, en ce qui concerne l'obligation du verse-

ment des cotisations, à tous les autres salariés. Les recettes supplémentaires sont évaluées à 7,5 millions de francs dans l'AVS et à 500 000 francs dans l'AI.

– *Introduction du recours de l'assurance contre les tiers responsables (ch. 433)*

D'après la réglementation légale actuelle, il est possible qu'une atteinte à la santé ou une perte de soutien doive être indemnisée plusieurs fois, d'un côté par le tiers responsable ou par son assureur (spécialement en cas d'accidents de la route) et, de l'autre, par l'AVS/AI, celle-ci versant des rentes d'invalidité ou des rentes de survivants, des allocations pour impotents et allouant des mesures de réadaptation. Ces surindemnisations choquantes peuvent être évitées si l'on concède à l'AVS/AI un droit de recours contre le tiers responsable ou contre son assureur après que la différence entre les prestations que cette assurance alloue et la réparation due par le tiers aura été compensée. Cette mesure conduit à un allègement des charges de l'AVS/AI. Les recettes supplémentaires sont évaluées à 30 millions de francs dans l'AVS et à 40 millions dans l'AI.

– *Rentes complémentaires pour l'épouse et détermination de l'âge ouvrant droit à la rente pour couple (ch. 432.5)*

Nous vous proposons d'élever progressivement la limite d'âge actuelle de 45 à 55 ans. En même temps, le montant de cette rente complémentaire est ramené de 35 à 30 pour cent de la rente simple de vieillesse. L'âge de la femme ouvrant droit à la rente pour couple est porté de 60 à 62 ans. De cette manière, on supprime l'avantage, fortement critiqué, qui a été accordé à la femme mariée sur la femme célibataire.

Les économies sont évaluées à 85 millions de francs dans l'AVS et à 20 millions dans l'AI.

– *Autres mesures d'économie dans les dépenses (ch. 432.2–4)*

Nous vous demandons de pouvoir régler le rapport avec les autres branches des assurances sociales et d'édicter des prescriptions complémentaires pour éviter des surindemnisations injustifiées. Nous prévoyons des règles plus strictes en cas de surassurance dans l'AVS/AI et une nouvelle réglementation du droit aux rentes extraordinaires pour les épouses.

Nous avons en outre l'intention de remanier, pour voie de règlement, le régime des rentes partielles. Les économies sont évaluées à 20 millions de francs dans l'AVS et à 5 millions de francs dans l'AI.

– *Remise de moyens auxiliaires aux invalides touchant une rente de vieillesse (ch. 435)*

Aujourd'hui, où l'AVS et l'AI sont étroitement liées, on ne comprend pas que seules les personnes qui sont devenues invalides avant d'avoir atteint l'âge ouvrant droit à une rente de vieillesse puissent prétendre des moyens

auxiliaires tels que des prothèses, des fauteuils roulants, des appareils acoustiques, etc. Cet état de fait engendre fréquemment des situations intolérables.

Nous vous demandons dès lors de nous donner la compétence d'édicter, par voie de règlement, des dispositions sur la remise de moyens auxiliaires aux bénéficiaires de rentes de vieillesse. Les dépenses supplémentaires sont estimées à 20 millions de francs dans l'AVS.

- *Subventions destinées à encourager l'aide à la vieillesse (ch. 436)*

Des subventions pour la construction et l'agencement d'établissements pour personnes âgées et d'institutions semblables ont été introduites le 1^{er} janvier 1975. En versant des subventions pour l'aide à la vieillesse en milieu ouvert, on réalisera la deuxième étape de cette aide. Cette mesure a pour but de permettre aux personnes âgées d'habiter le plus longtemps possible dans leur entourage familial et de surseoir ainsi à leur entrée dans une maison de retraite. Il s'agit en l'espèce de subventions allouées à titre de participation aux frais de personnel et d'organisation d'institutions reconnues d'utilité publique qui conseillent, aident et occupent les personnes âgées, leur donnent des cours, les font bénéficier de services tels qu'aide ménagère, assistance pour la toilette journalière, services de repas, etc., et de subventions pour la formation et le perfectionnement du personnel nécessaire dans l'aide à la vieillesse.

Les dépenses supplémentaires sont estimées à 20 millions de francs dans l'AVS.

- *Extension du droit aux allocations pour impotents de l'AI (ch. 434)*

Nous vous demandons de pouvoir étendre quelque peu le droit à l'allocation pour impotent afin d'aider les invalides graves (par exemple les aveugles) qui ont besoin d'une aide spéciale pour établir des contacts avec leur entourage. (Dépenses supplémentaires dans l'AI: 1 million de fr.).

A toutes ces mesures s'ajoutent nombre d'autres points à reviser quant au fond ou à la forme qui, il est vrai, sont insignifiants sur le plan financier, mais qui peuvent être néanmoins importants dans certains cas particuliers.

La 9^e révision devrait entrer en vigueur le 1^{er} janvier 1978 et succéder à l'arrêté fédéral du 12 juin 1975 instituant des mesures urgentes en matière d'AVS/AI. La date de l'entrée en vigueur ne peut toutefois pas figurer dans la loi elle-même, car le référendum est possible et une augmentation générale des rentes exige au moins six mois de préparatifs.

2 Situation initiale et travaux préliminaires

21 Généralités

L'Assemblée fédérale a adopté, le 30 juin 1972, la loi fédérale sur la 8^e révision de l'AVS. L'objet principal de cette révision a été de remplacer les prestations de base par des rentes couvrant dans bien des cas les besoins vitaux. La 8^e révision a été accomplie en deux étapes: au 1^{er} janvier 1973, les montants nominaux des rentes ont été doublés par rapport à ceux issus de la 7^e révision de 1969, et au 1^{er} janvier 1975, les rentes ont à nouveau été augmentées de quelque 25 pour cent. Ce taux avait été fixé par la loi de modification (non numérotée) du 28 juin 1974, alors qu'à l'origine on avait prévu une augmentation des rentes en cours de 20 pour cent seulement.

Toutefois, la 8^e révision n'a pas réglé un problème important: l'adaptation future des prestations d'assurance à l'évolution économique. A l'époque, le Conseil fédéral et le Parlement n'avaient pas voulu anticiper sur les nouvelles dispositions constitutionnelles concernant la prévoyance-vieillesse, survivants et invalidité.

Le 3 décembre 1972, le peuple et les cantons ont accepté à une forte majorité le nouvel article constitutionnel 34^{quater} qui définit plus en détail que les dispositions précédentes, le but de la prévoyance-vieillesse, survivants et invalidité et les mesures à prendre.

Au sujet des rentes de l'AVS et de l'AI, cet article prescrit:

- Les rentes doivent couvrir les besoins vitaux dans une mesure appropriée.
- La rente maximale ne doit pas être supérieure au double de la rente minimale.
- Les rentes doivent être adaptées au moins à l'évolution des prix.

Aussitôt après le vote de décembre 1972, nous avons fait élaborer par la Commission fédérale de l'AVS/AI un projet de nouvelles dispositions réglant fondamentalement la future procédure d'adaptation des rentes et nous vous l'avons soumis avec notre message du 21 novembre 1973. Nous vous proposons de nous conférer la compétence d'adapter les rentes et de nous donner ainsi une liberté d'action assez grande. Nous aurions alors disposé d'une marge qui se serait située entre l'indexation qui représente la limite inférieure de l'adaptation des rentes et la dynamisation qui en constitue la limite supérieure. Les rentes en cours et les nouvelles rentes auraient été augmentées autant que possible dans la même proportion. Dans la mesure où nous aurions dynamisé les rentes, nous n'aurions pu les adapter qu'avec un décalage d'un ou de deux ans au mieux (dynamisation dite décalée). Nous avions en outre demandé la compétence de pouvoir nous borner à n'adapter les rentes qu'à l'évolution des prix lorsque la situation économique ou démographique est troublée ou de pouvoir traiter différemment les rentes en cours et les nouvelles rentes.

Notre proposition souleva une vive critique au sein du Parlement. Pour les partisans d'une dynamisation intégrale, elle n'allait pas assez loin et elle ne satisfaisait pas non plus les adeptes d'une stricte dynamisation partielle (adaptation des rentes en cours à l'évolution des prix). En tout cas, les deux camps n'étaient pas disposés à nous concéder un champ d'action aussi vaste que celui que nous proposons dans le projet de loi pour adapter les rentes. Aussi la commission du Conseil national, chambre qui avait la priorité, décida-t-elle, le 24 février 1974, d'ajourner ses délibérations et nous demanda de lui soumettre un message complémentaire. Seules quelques mesures urgentes (compensation du renchérissement pour 1974, augmentation des rentes au 1^{er} janvier 1975, subventions pour la construction d'établissements pour personnes âgées) furent réalisées par voie législative.

Le tassement économique survenu entre-temps et surtout le résultat de la votation populaire du 8 décembre 1974 sur l'assainissement des finances fédérales contrecarrèrent notre intention de vous soumettre ledit message complémentaire encore avant la fin de l'année 1974. Cette nouvelle situation nous amena à vous présenter nos messages du 8 janvier 1975 à l'appui de mesures propres à améliorer les finances de la Confédération et du 5 février 1975 concernant des mesures urgentes pour 1976 et 1977 en matière d'assurance-vieillesse, survivants et invalidité. Les arrêtés fédéraux y relatifs se sont traduits par :

- une réduction de la contribution de la Confédération à l'AVS de 540 millions de francs pour 1975, la ramenant ainsi à 770 millions de francs et, pour 1976 et 1977, une diminution de la contribution qui s'abaisse de 15 à 9 pour cent des dépenses annuelles de l'assurance;
- une augmentation des cotisations des assurés et des employeurs dues à l'AVS/AI/APG, qui passe de 9 à 10 pour cent du salaire;
- un mandat nous chargeant d'adapter, pour 1976 et 1977, les rentes à l'évolution des prix et de prendre des mesures semblables pour les prestations complémentaires.

En relation avec ces mesures urgentes, nous avons retiré en bonne et due forme notre message du 21 novembre 1973 et avons déclaré que nous reviendrions sur le problème de l'adaptation des rentes et sur les questions en suspens, soulevées dans ledit message, à l'occasion de la 9^e revision.

Or, aux termes de ses dispositions, l'arrêté fédéral du 12 juin 1975 instituant des mesures urgentes en matière d'assurance-vieillesse, survivants et invalidité cessera de porter effet le 31 décembre 1977. La réduction des contributions de la Confédération et l'adaptation des rentes au renchérissement, décidée pour 1977, deviendront caduques. Si aucune mesure législative n'est prise, le texte primitif de la loi sur l'AVS redéploiera ses effets dès le 1^{er} janvier 1978. C'est dire que les contributions de la Confédération à cette branche d'assurance passeraient de 9 à 18,75 pour cent et celles des cantons de 5 à 6,25

pour cent (art. 103 LAVS), tandis que les rentes retomberaient à leur niveau atteint au 1^{er} janvier 1975 (art. 34 LAVS). La nécessité d'édicter de nouvelles dispositions légales au 1^{er} janvier 1978 est donc évidente.

22 Interventions parlementaires et autres requêtes

Au cours des dernières années, les conseils législatifs nous ont transmis les postulats suivants en matière d'AVS:

- 10812 *Postulat von Arx* concernant les problèmes de la vieillesse, adopté par le Conseil national le 15 mars 1972;
- 10876 *Postulat Sauser* concernant les moyens auxiliaires et les cours subventionnés pour les rentiers AVS handicapés, adopté par le Conseil national le 7 octobre 1971;
- 11336 *Motion Müller-Berne* concernant les prestations spéciales aux invalides graves, adoptée par le Conseil national le 14 mars 1973 et par le Conseil des Etats le 20 juin 1973;
- 11428 *Postulat Nanchen* concernant la flexibilité de l'âge de la retraite, adopté par le Conseil national le 14 mars 1973;
- 12034 *Postulat Ziegler-Genève* concernant le personnel des missions diplomatiques, adopté par le Conseil national le 23 septembre 1974;
- 12101 *Postulat Allgöwer* concernant la cession de rentes à des hôpitaux, adopté par le Conseil national le 9 décembre 1974;
- 75.304 *Postulat Breitenmoser*, concernant l'extension de l'obligation de verser des cotisations aux bénéficiaires de rentes exerçant une activité lucrative, adopté par le Conseil national le 2 juin 1975;
- 75.349 *Postulat Schwarzenbach* concernant la relation entre les rentes minimales et maximales, adopté par le Conseil national le 2 juin 1975;
- 75.449 *Postulat Ribl* concernant l'encadrement du troisième âge, adopté par le Conseil national le 17 décembre 1975;
- 75.453 *Postulat Heimann* concernant les pertes sur les cotisations arriérées, adopté par le Conseil des Etats le 2 mars 1976;
- 75.456 *Postulat Lang* concernant le droit propre de l'épouse à la rente, adopté par le Conseil national le 17 décembre 1975;
- 75.489 *Postulat Jauslin* concernant la 9^e révision de l'AVS, adopté par le Conseil des Etats le 18 décembre 1975.

La plupart de ces interventions pourront être réalisées par la 9^e révision de l'AVS (voir nos propositions au chiffre 9 concernant le classement des postulats et des motions). Seules quelques interventions, en particulier celles qui visent à abaisser l'âge de la retraite et à modifier fondamentalement le statut de la femme ou du conjoint dans l'assurance, doivent être renvoyées à plus tard. Nous y reviendrons d'ailleurs au chiffre 44 où nous exposons en détail nos raisons.

L'initiative populaire pour l'abaissement de l'âge AVS, déposée le 10 avril 1975 par les organisations progressistes de la Suisse (POCH) et le Partito Socialista Autonomo (PSA), devra elle aussi être traitée plus tard. Nous nous prononcerons à ce sujet dans un message particulier.

23 Avis de la Commission fédérale de l'AVS/AI

Sont représentés dans cette commission, les employeurs, les travailleurs, les institutions d'assurance, les cantons, les assurés, l'aide aux invalides et les associations féminines. Aux termes de l'article 73 LAVS, la commission est chargée de nous donner son avis sur l'exécution et le développement ultérieur de l'AVS. Cet avis remplace la procédure de consultation, longue et compliquée, qui alourdit la tâche de tous les participants.

La commission plénière, composée de cinquante membres, a institué une sous-commission spéciale qui, conjointement avec la sous-commission permanente des questions mathématiques et financières, a été chargée d'examiner en détail tous les problèmes qui se posaient en vue de la 9^e révision de l'AVS.

Ces sous-commissions ont tenu plusieurs séances. Les solutions qu'elles ont élaborées en étroite collaboration avec l'Office fédéral des assurances sociales ont ensuite fait l'objet de délibérations au sein de la commission plénière en février/mars 1976, puis nous ont été soumises pour que nous puissions rendre une décision de principe.

Nous ne cachons pas que les décisions sur nombre de questions importantes n'ont été prises qu'à la majorité des membres de la commission. Ces décisions majoritaires ont cependant toutes été arrêtées nettement et ne sont aucunement fortuites. Ainsi, la commission a préféré clairement – par 20 voix contre 13 – la méthode d'adaptation de la dynamisation selon pourcentage moyen (figurant dans le projet de loi ci-annexé) à la dynamisation partielle.

Par 30 voix contre 5, elle s'est prononcée pour la réintroduction de l'obligation de verser des cotisations pour les bénéficiaires de rentes exerçant une activité lucrative et elle recommanda, par 21 voix contre 11, d'abolir le rabais général de cotisation concédé jusqu'à ce jour aux indépendants.

Seules quelques mesures visant à réduire des prestations ont été adoptées avec un écart de voix moins grand, telle la réduction du taux de rente de 35 à 30 pour cent pour la rente complémentaire en faveur des épouses plus jeunes.

Nous nous sommes ralliés aux propositions de la commission à une exception près. Il s'agit en l'occurrence de la contribution de la Confédération à l'AVS pour les années 1979 à 1981; notre attitude est commentée au chiffre 513.

3 Adaptation des prestations à l'évolution économique

31 Objectifs et situation de base

Les revenus tirés de l'activité lucrative constituent en principe les *moyens de subsistance* de la population active, tandis que les rentes assurent la même fonction pour les personnes ayant cessé d'être actives. Le problème de l'adaptation des rentes aux conditions économiques se pose dès que le niveau général des salaires et des prix varie de façon sensible. Par ajustement des rentes, il faut entendre une adaptation systématique – réglée par la législation – des prestations aux conditions économiques. Le principe même de cet ajustement est inséré dans le nouvel article 34^{quater} de la constitution fédérale et a fait déjà l'objet de notre message du 21 novembre 1973, les conditions d'alors étant, il est vrai, autres qu'aujourd'hui.

La technique législative offre en l'occurrence trois possibilités :

- *La méthode dite «ad hoc»*, laquelle ne prévoit aucune disposition légale quant à l'ajustement, les rentes y étant modifiées de temps à autre, selon les besoins, par révision de la loi.
- *La méthode dite «de principe»*, où seul le principe de l'adaptation est inséré dans la loi, avec obligation d'examiner régulièrement la valeur des rentes compte tenu de l'évolution économique, une révision de la loi étant cependant nécessaire en cas d'ajustement.
- *La méthode de l'adaptation automatique* qui, elle, implique des prescriptions légales précises sur le moment et l'importance de l'ajustement des prestations aux fluctuations de l'économie, une révision de la loi étant désormais superflue. L'exécutif décide des modalités d'application.

Pour ajuster les rentes de l'AVS et de l'AI à l'évolution des salaires et des prix, on a procédé en Suisse depuis 1948 par amendements successifs de la loi, la méthode «ad hoc» étant appliquée durant la période antérieure à 1964, puis par la suite la méthode «de principe». Il en résulta que les Chambres durent depuis bien quelque temps traiter chaque année de projets concernant l'AVS. Cela n'alla pas sans inconvénients; relevons surtout le fait que les bases numériques alors utilisées remontaient à des périodes relativement éloignées et que le Parlement devait toujours délibérer des affaires proposées dans des délais très courts afin de laisser aux organes d'exécution le temps de préparation nécessaire. Aussi, le passage à un régime automatique ne manquerait-il pas de simplifier sensiblement toute la procédure, tant en ce qui concerne la marche des affaires que le temps qui leur est consacré.

Pour notre part, nous considérons que le moment est venu de passer à une nouvelle technique législative, les conditions suivantes devant toutefois être remplies.

Le mécanisme d'adaptation doit en effet:

- répondre aux dispositions constitutionnelles et demeurer dans les limites de ce qui est tolérable du point de vue économique;
- décharger les Chambres de besognes de routine;
- être clair et d'application facile.

32 Choix des indices de base

Il est d'usage de caractériser l'évolution des salaires et celle des prix à l'aide d'indices. Dans les modèles de calcul, ils servent à estimer les développements futurs et permettent aussi de fixer de façon définitive certains taux et de modifier le système de prestations. Mais les indices sont aussi utilisés en tant qu'éléments de calcul et influencent directement le montant des rentes. Tel est le cas dans l'AVS pour ce qui a trait à la revalorisation des revenus et à l'ajustement des rentes au regard de l'évolution des salaires et des prix. Les variations du niveau des prix s'expriment au moyen de l'indice suisse des prix à la consommation, lequel représente un repère conjoncturel d'usage général et de valeur reconnue, répondant aussi aux besoins de la sécurité sociale.

En revanche, pour juger des fluctuations du niveau des salaires, on dispose d'une série de trois indices, relevant chacun d'une institution particulière, à savoir l'Office fédéral de l'industrie, des arts et métiers et du travail, la Caisse nationale suisse d'assurance en cas d'accidents et l'Office fédéral des assurances sociales; par la suite, nous nous y référerons en utilisant leur appellation abrégée: indice des salaires OFIAMT, CNA et OFAS.

L'adaptation automatique des rentes n'a de valeur que si elle repose sur des indices satisfaisant à certaines conditions quant à leurs données de base et à l'exactitude de leur détermination. Il a fallu dès lors examiner de près sous cet angle les trois indices de salaires déjà mentionnés en vue de décider s'ils convenaient ou non en tant qu'éléments de base d'une adaptation automatique; les principaux critères retenus pour cette analyse furent la propriété de ces indices de traduire l'évolution d'ensemble des salaires, l'enregistrement des données de base, le calcul des indices, l'exactitude, les possibilités de contrôle, ainsi que la perte de temps. Les résultats obtenus peuvent se résumer de la façon suivante:

- *L'indice des salaires CNA* a pu être amélioré dans sa méthode de calcul de telle façon que l'indice est déjà disponible après peu de mois. Sa base est constituée par les salariés assurés auprès de la CNA et qui sont victimes d'accidents. Mais tout bien considéré, il faut renoncer à cet indice pour ce qui est de l'AVS, car l'avantage qu'il offre par la rapidité de ses résultats est largement compensé par l'exiguïté de son champ d'observation.
- *L'indice des salaires OFIAMT* englobe les salaires des employés et des ouvriers, mais exclut en revanche les salaires de pointe, les revenus provenant du travail à temps partiel et d'une activité indépendante, ainsi que ceux des

salariés agricoles. Est aussi laissé de côté à l'heure actuelle le personnel des services publics; on envisage toutefois d'élargir le champ de l'enquête statistique en y incorporant aussi cette catégorie de travailleurs, si bien qu'il sera désormais permis de considérer l'indice des salaires OFIAMT comme censé traduire le niveau des salaires dans une mesure répondant aux nécessités de l'AVS. L'OFIAMT possède dans sa structure administrative une section spéciale chargée de l'élaboration de l'indice en question et disposant d'un système de contrôle adéquat. La valeur de cet indice est reconnue de façon générale, ce qui en fait un instrument de travail approprié satisfaisant aux exigences spécifiques de l'AVS.

- *L'indice des salaires AVS* tient compte de tous les revenus individuels sur lesquels des cotisations AVS sont prélevées. Il repose sur la base la plus large et la plus détaillée dont on dispose. Mais l'analyse de cette importante documentation présente quelques difficultés. Il n'existe à l'heure actuelle aucun appareil développé de contrôle pareil à celui de l'OFIAMT et il ne devrait guère être possible de mettre sur pied un tel système dans un délai relativement court. Les données de base fournies par les employeurs sont transmises à la Centrale de compensation par l'intermédiaire des caisses de compensation. La façon de procéder ici, tant soit peu compliquée, ne favorise pas l'élaboration rapide de l'indice. On tend néanmoins à améliorer les bases de l'indice, ainsi que les méthodes d'enquête.

Les indices de salaires AVS et OFIAMT réagissent de façon différente à l'évolution économique. L'indice AVS croît plus fortement que l'indice OFIAMT en période de haute conjoncture, alors que l'inverse se produit lorsque l'évolution économique est modérée ou manifeste même une tendance à la régression.

A long terme, l'indice OFIAMT présente un profil plutôt équilibré et mesuré, tandis que les taux annuels d'accroissement varient de façon vraiment discontinue dans l'indice AVS.

La Commission fédérale AVS/AI a minutieusement examiné les problèmes se rapportant aux éléments de base et propose ce qui suit:

- La préférence doit être donnée à l'indice des salaires OFIAMT chaque fois que l'AVS utilise un indice des salaires en tant qu'élément de calcul, notamment lors de la revalorisation des revenus et de l'adaptation des rentes.
- L'indice des salaires AVS sera en revanche appliqué dans le cas de travaux internes - en particulier pour les calculs conçus en fonction de l'âge - et de modèles de calcul.
- La question de l'indice OFIAMT/OFAS sera reprise si, grâce aux démarches entreprises, il est possible d'élargir et d'améliorer l'indice AVS de façon à en faire une véritable base de calcul.

Nous nous rallions à cette conception et proposons que le nouvel article 33^{ter} LAVS mentionne expressément l'indice des salaires OFIAMT.

33 Méthodes d'adaptation

Parmi les méthodes servant à l'adaptation des rentes, les systèmes des *rentes dynamiques, partiellement dynamiques et indexées* jouent un rôle prépondérant. Sont des rentes dynamiques, celles qui vont de pair avec l'évolution des salaires. Par rentes partiellement dynamiques, on entend des prestations qui en partie sont adaptées aux salaires et en partie aux prix, alors que les rentes indexées varient selon les prix.

Six méthodes d'adaptation ont été soumises pour examen à la Commission fédérale AVS/AI, à savoir:

- la dynamisation décalée
- la dynamisation partielle
- la dynamisation selon pourcentage moyen
- la dynamisation partielle selon les éléments de rente
- l'indexation selon planification glissante du budget
- l'indexation avec amélioration «ad hoc».

Au cours des analyses et des recherches, les considérations de constitutionnalité, de tolérance économique et d'application méthodique incitèrent à abandonner l'examen de quelques méthodes. Finalement, la Commission se limita à la dynamisation partielle et à la dynamisation selon pourcentage moyen.

331 Dynamisation partielle et dynamisation selon pourcentage moyen

331.1 Description de la dynamisation partielle

Selon la méthode de la dynamisation partielle, on ajuste les nouvelles rentes à l'évolution des salaires et les rentes en cours à la fluctuation des prix. Ainsi, deux indices sont déterminants en l'occurrence pour la réalisation de l'ajustement des rentes.

Nouvelles rentes et rentes en cours sont traitées de façon différente, d'où résulte en quelque sorte une stratification de l'ensemble des rentes: chaque année se constitue une classe d'âge de rentiers possédant sa propre base d'indice. L'ensemble du système de rentes y perd en clarté et toute la mise en œuvre, ainsi que l'application, s'en trouveront alourdies par rapport au système actuel uniforme pour les rentes en cours et les nouvelles rentes.

Les rentes d'invalidité et de survivants dont le droit prend naissance avant que l'âge de la retraite ne soit atteint sont traitées de la même manière que les nouvelles rentes: elles vont de pair avec l'évolution des salaires jusqu'au moment où elles se transforment en rentes de vieillesse. Cette dynamisation entraîne bien entendu des dépenses supplémentaires, notamment dans l'AI.

Le système en question est déjà appliqué en Suisse dans de nombreuses caisses de pensions et est aussi prévu dans le projet de loi fédérale sur la prévoyance professionnelle.

331.2 Description de la dynamisation selon pourcentage moyen

Les rentes, aussi bien les rentes en cours que les nouvelles, évoluent selon un indice moyen qui est déterminé par l'indice des salaires dans la proportion de 50 pour cent et par celui des prix de la même année, aussi à raison de 50 pour cent. Dans le système de la dynamisation selon pourcentage moyen se constitue ainsi un nouvel indice, appelé *indice de rente*, valable dans le cas de l'ajustement des prestations. Il s'agit d'une moyenne tenant compte de l'évolution des salaires et des prix durant toute la période où des cotisations ont été versées. Rentes en cours et nouvelles rentes y sont traitées de la même manière; l'indice de rente s'applique aussi dans le cas d'adaptation des rentes d'invalidité et de survivants.

Le choix de la pondération de 50 pour cent pour chacune des deux composantes part du point de vue que la charge financière globale doit être la même qu'avec la dynamisation partielle. Les deux méthodes ont donc pour l'AVS en principe les mêmes répercussions financières.

Le présent système a été développé pour l'AVS et n'a pas encore été introduit dans la pratique.

331.3 Comparaison des deux méthodes

Afin d'en faciliter la compréhension, on a reproduit les deux méthodes sous forme d'esquisse, au graphique n° 1. Ainsi sautent aux yeux les différences de structure que présentent les deux méthodes, par exemple l'unité de la ligne figurant l'indice de rente par rapport aux courbes dépendant des classes d'âge, ou encore les nouvelles rentes dont la valeur de départ est fixée à un niveau inférieur, celle-ci étant toutefois combinée à une adaptation plus substantielle des rentes en cours.

Le tableau 8 donne une comparaison numérique. En prenant pour base le système des rentes de 1975, il illustre l'évolution des rentes qui découlent des deux méthodes d'adaptation pour trois revenus différents. Dans ces modèles, le point de départ de la dynamisation selon pourcentage moyen a été calculé comme si l'indice des rentes avait été valable depuis 1948 déjà. Les pourcentages montrent l'évolution des deux méthodes: on remarquera que la dynamisation selon pourcentage moyen débute toujours plus bas que la dynamisation partielle. Mais suivant le niveau du revenu, la dynamisation selon pourcentage moyen rattrape le retard au bout de 4 à 8 ans et obtient des montants légèrement supérieurs à la dynamisation partielle. En estimant à 15-16 ans l'espérance de vie moyenne d'un bénéficiaire d'une nouvelle rente, la dynamisation selon pourcentage moyen est légèrement plus avantageuse dans l'ensemble, puisqu'elle indique 104,5 pour cent à l'échelon inférieur et 101,8 à l'échelon supérieur des revenus.

Quant au graphique n° 2, il renseigne sur l'évolution des années passées. On y constate que les prestations ont été ajustées à l'évolution des prix au début de l'assurance et aux époques d'évolution économique moindre, alors qu'en période de haute conjoncture, c'est-à-dire à partir de 1965, le système de

prestations est presque allé de pair avec le développement des salaires. L'application d'une norme moyenne devrait apporter en l'occurrence une certaine compensation et conduire à un système dont la validité ne saurait être mise en question par la situation économique, les fonctions compensatoires étant dévolues au fonds.

332 Appréciation des deux méthodes

332.1 *Aspects méthodiques*

A coup sûr, le fait de traiter de la même manière les nouvelles rentes et les rentes en cours est d'une importance capitale. Alors que la dynamisation selon pourcentage moyen permet cette égalité de traitement, la dynamisation partielle donne lieu au contraire à des différences entre les nouvelles rentes adaptées aux salaires et les rentes en cours ajustées aux prix.

Dans la dynamisation partielle, les taux annuels d'accroissement des salaires et des prix jouent un rôle important et ont pour effet que la divergence entre nouvelles rentes et rentes en cours peut plus ou moins s'accroître. L'adaptation des rentes y dépend étroitement de l'évolution économique. Dans la dynamisation selon pourcentage moyen, c'est la valeur moyenne qui est déterminante, d'où résulte que les écarts entre l'évolution des salaires et des prix perdent de leur importance; les grandeurs exerçant une influence décisive sur le calcul de cette valeur moyenne sont, d'une part, la durée de versement des cotisations et, d'autre part, l'espérance de vie, donc des notions de nature actuarielle.

Dans la dynamisation partielle, les critères d'adaptation (cf. ch. 35) sont prescrits. Le système se fonde sur les classes d'âge et il implique par conséquent l'adaptation annuelle des nouvelles rentes, et, partant, celle des rentes en cours si l'on veut garantir la relation entre les nouvelles rentes et les anciennes. Cela peut amener des adaptations minimales qui ont partiellement peu d'effet dans le système des rentes ou même n'en ont plus du tout.

Lors de l'application de la dynamisation selon pourcentage moyen, l'égalité de traitement s'applique aussi aux risques de décès et d'invalidité, alors qu'en cas de dynamisation partielle, les rentes d'invalidité et de survivants doivent être dynamisées afin d'éviter toute discontinuité lors du passage aux rentes de vieillesse. Dans le système de la dynamisation selon pourcentage moyen, les prescriptions légales sur l'adaptation ne sont formulées que par rapport à un seul indice, à savoir l'indice de rente, alors que pour la dynamisation partielle, où deux indices interviennent, une réglementation prioritaire en faveur de l'un des deux devient nécessaire.

332.2 *Aspects financiers*

La dynamisation selon pourcentage moyen a, conformément à sa définition, les mêmes répercussions financières globales que la dynamisation partielle pour ce qui est des rentes de vieillesse. Les tableaux 11a et 11b

comparent la situation financière des deux méthodes (pour les hypothèses, voir ch. 521). On trouvera certes quelques différences selon les années, mais globalement, elles sont dénuées d'importance. En revanche, la dynamisation des prestations de survivants et d'invalidité imposée par la méthode elle-même entraîne en dynamisation partielle certaines dépenses supplémentaires.

En dynamisation selon pourcentage moyen, une compensation financière s'établit entre l'adaptation plus substantielle des rentes en cours et la fixation à un niveau moindre des nouvelles rentes; il en résulte en quelque sorte une solidarité des plus jeunes générations de rentiers en faveur des générations plus âgées.

332.3 *Aspects sociaux*

La dynamisation partielle fixe la nouvelle rente au niveau le plus élevé qu'autorise l'évolution des salaires et veut en sauvegarder le pouvoir d'achat en adaptant aux prix les nouvelles rentes. La dynamisation selon pourcentage moyen tend, elle, à améliorer l'ajustement des rentes en cours pour tenir compte de deux éléments, à savoir:

- l'espérance de vie, qui a augmenté et s'élève en Suisse à plus de 15 ans pour les bénéficiaires de rentes (ce qui incite à reconsidérer certaines relations);
- l'évolution des dépenses, qui ne saurait être compensée uniquement par le maintien du pouvoir d'achat, comme cela est par exemple le cas aujourd'hui pour les services de santé, et dont les rentiers ont à pâtir de façon particulière, ne serait-ce qu'en raison de l'accroissement de l'espérance de vie.

La dynamisation selon pourcentage moyen du premier pilier, combinée à la dynamisation partielle de la prévoyance professionnelle, donnerait naissance pour l'adaptation des prestations à un système mixte dont l'opportunité serait indéniable.

Bien que résultant de la méthode elle-même, la fixation des nouvelles rentes à un niveau moindre dans la dynamisation selon pourcentage moyen doit être considérée comme désavantageuse du point de vue de la politique sociale. C'est environ 6 à 7 ans après le début de la rente que les prestations calculées d'après le système de la dynamisation partielle et celui de la dynamisation selon pourcentage moyen seraient équivalentes. Il convient toutefois de relever que la rente résultant de la dynamisation selon pourcentage moyen est inférieure durant les années où il est encore possible d'acquérir un revenu complémentaire éventuel grâce au travail à temps partiel ou occasionnel, ce qui est exclu lorsque l'âge est plus avancé.

En dynamisation partielle, les écarts entre nouvelles rentes et rentes en cours sont d'autant plus prononcés et évidents que l'évolution économique est plus intense, à tel point que le maximum d'une rente en cours diminue au fur et à mesure que l'âge croît et tend vers le minimum de la nouvelle rente.

La méthode de dynamisation selon pourcentage moyen tient compte des fortes poussées de salaires, car ici les bénéficiaires de rentes en cours jouissent d'une adaptation partielle à l'évolution des salaires, alors qu'ils ne pourraient en profiter en dynamisation partielle que grâce à une revision de loi.

332.4 *L'application et ses aspects*

Vue d'ensemble, application et exécution sont sensiblement plus simples lorsqu'aucune discrimination n'est faite entre nouvelles rentes et rentes en cours. En dynamisation partielle, les tables de rentes et de conversion deviennent avec le temps toujours plus nombreuses, ce qui ne contribue guère à la transparence du régime.

On conçoit dès lors que la dynamisation partielle soit un système plutôt rigide qui, si l'évolution future venait à l'exiger, ne pourrait être que difficilement modifié. La dynamisation selon pourcentage moyen s'avère au contraire plus flexible.

A laquelle de ces méthodes convient-il désormais de donner la préférence? La réponse dépend avant tout des objectifs que l'on poursuit et de l'idée que l'on se fait de la méthode d'adaptation. Nous proposons la dynamisation selon pourcentage moyen du fait que nous attribuons une importance décisive à l'égalité de traitement des nouvelles rentes et des rentes en cours, outre les avantages que cette méthode offre encore sur le plan de la réalisation pratique.

34 Bases de la technique d'adaptation

341 Revalorisation des revenus

Deux éléments sont déterminants pour le calcul des rentes, à savoir un montant fixe de rente et le revenu annuel moyen, lequel s'étend à la totalité de la carrière économique de l'assuré. Mais les revenus du travail acquis il y a déjà un certain nombre d'années n'étant pas sans plus comparables à ceux qui ont été obtenus peu avant l'octroi de la prestation, il est indispensable d'y apporter un correctif pour donner à tous ces revenus une base commune, ce qui s'obtient en revalorisant les revenus. A cet effet, on dispose des méthodes suivantes :

- *La revalorisation annuelle* est la méthode la plus précise et la plus équitable. Le revenu effectif du travail de chaque année est porté au niveau le plus récent, d'où l'on tire ensuite la moyenne. Sur le plan de la réalisation pratique cette méthode se révèle à bien des égards très exigeante, d'où la nécessité de mettre sur pied d'autres solutions plus simples.
- *La méthode forfaitaire* est celle qui est appliquée à l'heure actuelle dans le calcul des rentes. On détermine d'abord la moyenne de tous les revenus du travail et ce résultat est ensuite revalorisé de manière forfaitaire, le facteur forfaitaire de revalorisation représentant pour l'essentiel la moyenne des indices de salaires. Dans la pratique, il est excessivement simple d'opérer avec

cette méthode, mais celle-ci n'est équitable que dans les cas de rentes de vieillesse présentant une durée de cotisations complète et sans lacune. On y fait donc abstraction de la répartition dans le temps des durées individuelles de cotisations, d'où pour les rentes d'invalidité et de survivants des revalorisations qui n'ont plus rien à voir avec la réalité et des montants de rentes excessifs.

- *La revalorisation individuelle forfaitaire* doit se concevoir comme la combinaison des deux solutions dont il vient d'être question. Le facteur individuel est obtenu en divisant l'indice de l'année déterminante par la moyenne des indices de salaires correspondant aux années pour lesquelles des cotisations ont été versées. Ainsi, on revalorise sur une base forfaitaire, tout en tenant compte cependant de la distribution dans le temps des versements individuels et continus de cotisations. Les facteurs de revalorisation peuvent être présentés facilement et de manière judicieuse sous forme de tableau. Toutefois, ces facteurs devront se calculer «à la main» lorsque la durée de cotisation n'est pas continue. Ces cas se multiplient, ce qui en complique l'application.

- *La revalorisation forfaitaire calculée en fonction de l'entrée dans l'assurance*

On détermine ici pour chaque assuré les facteurs forfaitaires de revalorisation d'après l'année du premier paiement de cotisation. Le facteur est obtenu en divisant l'indice de l'année déterminante par la moyenne des indices de salaires depuis le début du versement des cotisations. On obtient ainsi une revalorisation en fonction de la durée de l'assurance, donc du début de l'assurance à la survenance de l'événement assuré. Les bénéficiaires de rentes de vieillesse présentent pratiquement une durée complète; il n'y a pas de différence par rapport à la revalorisation forfaitaire. Dans les cas d'assurance-survivants ou invalidité, les cotisations sont revalorisées au moment où la rente prend naissance; de cette manière, on corrige les lacunes qui découlent de la revalorisation forfaitaire pour ces risques assurés. On obtient ainsi une méthode qui évite les insuffisances de la revalorisation forfaitaire et qui peut être qualifiée de méthode judicieuse, supportable et réalisable.

Les facteurs de revalorisation doivent être établis chaque année, afin que l'égalité de traitement des nouvelles rentes et des rentes en cours soit garantie.

Ces questions ont déjà été exposées dans le message du 21 novembre 1973. Depuis lors, les insuffisances de la revalorisation forfaitaire sont devenues telles qu'il est urgent de passer à une autre méthode de revalorisation.

342 Adaptation des nouvelles rentes

En matière d'adaptation des rentes, l'automatisme consiste à ajuster les prestations à l'évolution économique dès que les éléments de calcul déterminants se sont modifiés de manière sensible.

Le système actuel de prestations est conçu de telle façon que tous les genres de rentes peuvent se déduire de la rente simple de vieillesse. A la formule de cette dernière correspond un indice précis. On a ainsi le principe suivant :

- L'adoption d'un nouvel indice de base implique l'adaptation de tout le système de prestations de l'AVS conformément au changement d'indice.

Cette opération est facile, puisqu'il suffit

- d'adapter dans la mesure voulue les montants fixes,
- de recalculer les facteurs de revalorisation déterminés en fonction de l'âge d'entrée dans l'assurance.

Le Conseil fédéral n'a qu'à fixer l'indice servant de base au système de rentes, indice à partir duquel toutes les grandeurs fondamentales déjà mentionnées seront ensuite déduites. Grâce à cette opération qu'il est convenu d'appeler «dilatation», la structure du système de rentes demeure inchangée, de même que le rapport entre rente et revenu déterminant.

Ce principe a déjà été appliqué dans l'AVS lorsque le système de rentes de 1975 a été obtenu par majoration de 25 pour cent du système de 1973, le facteur de dilatation utilisé alors étant de 1,25. Aujourd'hui, il ne s'agit que d'insérer ce principe dans la loi.

343 Adaptation des rentes en cours

Il est dans la nature des choses que la question de l'ajustement se pose aussi à propos des rentes en cours, la réglementation envisagée étant influencée par le choix de la méthode d'adaptation (cf. ch. 33).

Dans le système de la dynamisation selon pourcentage moyen, les nouvelles rentes et les rentes en cours sont traitées de manière uniforme. Dans ces conditions, il faut veiller à ce qu'aucune différence ne se produise lors de l'adaptation de ces deux catégories de prestations. C'est pourquoi on aura recours, pour la conversion des rentes en cours, au revenu déterminant; la rente sera ensuite recalculée sur la base des nouvelles données, telles qu'elles résultent de l'adaptation des nouvelles rentes.

En dynamisation partielle, il conviendrait de se référer à l'évolution des prix pour ce qui est de l'adaptation des rentes en cours. Chaque classe de rentiers aurait ainsi sa propre base de départ. Ici, l'amélioration linéaire des rentes s'imposerait, les rentes en cours étant alors majorées selon le pourcentage d'augmentation de l'indice des prix. La méthode consistant à convertir les rentes serait, il est vrai, aussi concevable; mais la stratification des rentes avec données de base spécifiques pour chaque classe d'âge cause un surcroît de travail, sur le plan de l'application, qu'il conviendrait d'éviter dans la mesure du possible.

Puisque nous donnons la préférence à la dynamisation selon pourcentage moyen, l'adaptation des rentes en cours devrait avoir lieu selon la méthode de

conversion. Lors de l'ajustement au 1^{er} janvier 1975, la méthode de conversion a déjà été mise en œuvre et a donné des résultats satisfaisants.

35 Critères d'adaptation

Il reste à fixer les conditions qui, une fois remplies, déclencheront la procédure d'adaptation.

En dynamisation partielle, les critères d'adaptation résultent du fait que le système est structuré d'après les classes d'âge et que les nouvelles rentes doivent être adaptées chaque année. On devrait aussi adapter les rentes en cours sans même se soucier d'une valeur-limite.

La dynamisation selon pourcentage moyen, elle, n'est liée par aucun critère afférent au système.

Au fond, deux principes peuvent entrer en ligne de compte, à savoir:

- Le *principe de la valeur-limite* (seuil) prend pour critère l'importance de l'augmentation d'un indice donné depuis le dernier ajustement. On fixe un certain seuil – par exemple 10 pour cent – qui, une fois atteint par l'indice, ouvre la voie à l'ajustement. La loi demeure en revanche muette quant au moment de la réalisation.

Le principe de la valeur-limite peut avoir pour effet, d'un côté, que les adaptations se suivent à un rythme très rapide, de l'autre, qu'elles se fassent attendre trop longtemps. L'incertitude qui peut régner quant au moment de l'adaptation provoque souvent des discussions sans fin et rend plus difficiles les travaux préparatoires au niveau des organes d'exécution. Or, on sait à ce sujet qu'il faut compter avec une période de préparation technique d'au moins six mois (cf. ch. 731).

- Le *principe d'une périodicité fixe*, lui, donne la priorité au moment de l'adaptation, l'ampleur de celle-ci correspondant à la variation qui s'est produite dans l'indice jusqu'au moment prévu.

L'ennui, ici, serait d'être contraint de procéder à un ajustement – opération qui malgré tout demeure onéreuse – en raison de variations de peu d'importance. Mais il se pourrait aussi que l'adaptation soit trop longtemps différée dans le cas de très fortes variations de l'indice.

Mais l'introduction de conditions supplémentaires permet de remédier aux rigueurs auxquelles peuvent donner lieu les deux principes ci-dessus par suite d'une variation trop forte ou trop faible de l'étalon économique choisi.

Selon l'avis de la Commission fédérale AVS/AI, et après avoir pesé les avantages et les inconvénients de chacune des deux méthodes, nous nous rallions au principe de la périodicité fixe, du fait

- qu'il est plus compréhensible pour les rentiers,

- que sa base est plus claire que dans le principe de la valeur-limite, la fixation du seuil étant déjà en soi une question d'appréciation,
- qu'il permet aux organes d'exécution de préparer à temps les travaux d'adaptation.

Le projet de loi envisage de nous déléguer les attributions suivantes :

- Nous faisons procéder tous les deux ans à une adaptation des rentes.
- Nous pouvons prendre des dispositions pour le cas où l'indice suisse des prix à la consommation viendrait à augmenter de plus de 8 pour cent dans l'intervalle d'une année ou de moins de 5 pour cent en l'espace de deux ans.
- L'adaptation doit, en règle générale, avoir lieu au début d'une année civile.

Cette adaptation qui a lieu tous les deux ans a pour conséquence que les rentes nouvelles de l'année précédente doivent chaque fois être traitées séparément. L'adaptation est déterminée d'après l'évolution de deux ans environ. Or, les bénéficiaires de nouvelles rentes de l'année précédente ont encore participé comme actifs à l'évolution de la première année; ils ont amélioré la moyenne de leurs revenus. Par conséquent, l'adaptation de leurs rentes ne doit se rapporter qu'à l'évolution de la dernière année, sinon il faudrait remettre en cause l'égalité de traitement. Il faut donc chaque fois tenir compte de ce fait; l'adaptation des nouvelles rentes devrait dès lors atteindre environ la moitié de toutes les autres rentes en cours.

36 Niveau du système des rentes lors de l'entrée en vigueur de la 9^e revision

La 9^e revision de l'AVS augmente les prestations de 10 pour cent par rapport au 1^{er} janvier 1975. Mais les rentes seront augmentées en principe de 5 pour cent au 1^{er} janvier 1977, si bien que par rapport au niveau alors atteint, il faudra encore les augmenter de 4,76 pour cent. Le tableau 9 fait une comparaison des prestations entre 1975, 1977 et 1978. En adoptant la nouvelle situation de départ, on choisit un niveau favorable pour les conversions et la divisibilité du système.

Certes, on peut se demander si l'ampleur de l'adaptation est justifiée vu l'évolution économique récente. En vertu de l'arrêté fédéral du 12 juin 1975 instituant des mesures urgentes en matière d'AVS/AI, les rentes ordinaires doivent être adaptées, pour 1976 et 1977, à l'évolution des prix. Ces derniers mois, le renchérissement a ralenti. Au premier trimestre de 1976, il était inférieur à 3 pour cent, en moyenne annuelle. On peut donc s'attendre à ce que l'extension du système de rentes de 10 pour cent entraîne une augmentation supérieure à celle d'une pure adaptation à l'évolution des prix. Cette augmentation correspond à 175,5 points de l'indice suisse des prix à la consommation, ce niveau de l'indice étant introduit expressément dans les dispositions transitoires de la loi modificatrice (section III/1/e).

Il est difficile de prévoir exactement quand ce niveau sera atteint. Nous espérons qu'il sera égalé seulement au cours de 1978. Ce niveau-là constituera d'après lesdites dispositions transitoires le point de départ pour les futures adaptations de rentes, l'indice des rentes du mois en question étant mis à 100 points. Si la hausse des prix était plus rapide que nous le prévoyons, l'indice de 175,5 points pourrait naturellement être atteint avant l'entrée en vigueur de la loi. L'adaptation suivante tiendrait compte des différences positives ou négatives par rapport à l'évolution des prix que l'on aurait admise.

Du reste, il faudra, à l'avenir aussi, opérer avec de telles hypothèses, car, pour des raisons techniques, une adaptation des rentes doit chaque fois être fixée six mois à l'avance. La différence constatée, en plus ou en moins, sera corrigée après coup à l'adaptation suivante.

4 Autres éléments importants de la revision

41 Généralités

Nous avons inclus dans la revision, outre l'adaptation des rentes à l'évolution économique et le nouveau calcul des contributions de la Confédération, une série d'objets qui appellent d'urgence une nouvelle réglementation. Il s'agit, presque toujours, de propositions tendant à augmenter les recettes (ch. 431 et 433) ou à diminuer les dépenses causées par des surindemnisations (ch. 432). Ne peuvent être considérées, à proprement parler, comme une extension des prestations dans l'AVS que la remise de moyens auxiliaires à des invalides touchant la rente de vieillesse (ch. 435) et les subventions pour l'aide à la vieillesse (ch. 436). Cette modération dans les buts que nous nous sommes assignés est justifiée, le système des prestations de l'AVS ayant été déjà largement développé lors de la 8^e revision. Certes, diverses demandes ont dû être laissées en suspens (ch. 44), parce qu'elles visent des changements soulevant des problèmes fondamentaux et complexes et parce qu'on n'y pourrait donner suite qu'en engageant, selon toute vraisemblance, des moyens financiers très considérables, si bien qu'il faut en différer l'examen.

Dans ce chapitre 4, nous nous bornerons à exposer les éléments de la revision qui sont apparus les plus significatifs. Les modifications de moindre portée ont leur place au chapitre 6.

42 Revision simultanée de la LAI

L'AI, introduite en 1960, fut dès l'origine une œuvre sociale de vaste envergure, nettement améliorée encore par la 1^{re} revision au 1^{er} janvier 1968 et derechef, en 1973, par la 8^e revision de l'AVS. De nouveaux besoins se firent néanmoins sentir et l'on en vint à souhaiter une deuxième revision du système.

Les commissions techniques spécialement créées et la sous-commission AI de la Commission fédérale de l'AVS/AI ont étudié l'ensemble des questions y relatives, mais ce fut pour estimer finalement qu'il serait inopportun d'entreprendre une révision véritable en un moment où, malgré la hausse récente des cotisations, on se voit contraint de tout mettre en œuvre pour sauvegarder l'équilibre financier de l'assurance. Il fut proposé, en définitive, de s'atteler au règlement des problèmes les plus urgents en la matière dans le cadre de la 9^e révision de l'AVS. Nous nous rallions à cette idée, d'autant plus qu'en tout état de cause la 9^e révision est appelée à avoir des répercussions sur l'AI.

Les modifications prévues – en tant qu'elles évitent les surindemnisations et qu'elles visent à subroger l'assurance, dans toute la mesure justifiable, aux droits des lésés fondés sur la responsabilité civile – ont pour principal objet, comme dans l'AVS, d'aider à réaliser des économies. Seul le droit à une allocation pour impotent sera quelque peu élargi.

Certains des points qu'il convient de reviser peuvent l'être dans le cadre des normes d'exécution de la loi. Aussi proposons-nous d'y pourvoir au moyen d'une révision du règlement sur l'assurance-invalidité, et cela dès que possible, pour peu qu'une action rapide s'avère souhaitable, mais au plus tard parallèlement à l'exécution de la 9^e révision de l'AVS. On ne manquera pas, en cette occasion, de mieux délimiter le droit aux mesures médicales selon l'article 12 LAI, la réglementation actuelle ayant causé quelques difficultés et n'offrant pas toute garantie à l'égard de prétentions dépassant les buts de la loi.

Depuis peu, des voix se sont fait entendre qui reprochaient à l'AI d'accorder ses prestations avec trop de largesse. Il serait vain de nier, à cet égard, l'existence de certains problèmes, notamment dans le domaine des rentes. Il n'est pas toujours aisé d'établir quelle est l'incapacité de gain d'un invalide. L'Office fédéral des assurances sociale a édicté certes les directives nécessaires à l'application de la loi, mais sans parvenir à unifier pleinement la pratique des vingt-cinq commissions AI cantonales et des deux commissions fédérales. Il s'agit là des effets d'une organisation décentralisée qui repose sur la constitution et sur la LAI et qui présente des avantages si évidents que sa remise en cause quant à l'essentiel n'entre pas en ligne de compte. Des améliorations sont toutefois concevables. C'est ainsi qu'on se propose de mieux circonscrire encore, par la voie de prescriptions réglementaires et d'instructions, le pouvoir d'appréciation laissé aux organes de l'AI. L'organisation sera, de surcroît, soumise à révision dans son ensemble. Le Département fédéral de l'intérieur a constitué, à cette fin, un groupe de travail présidé par une personne étrangère à l'administration et l'a chargé d'élaborer des suggestions concrètes. La loi sera ensuite révisée encore une fois si ce besoin ressort de l'étude du groupe de travail, lequel examinera, notamment, comment il lui paraîtrait possible d'obtenir une meilleure efficacité du service médical dans l'AI, – question qui revêt un intérêt primordial si l'on veut bien se rappeler que l'octroi de prestations dépend fondamentalement des hommes de l'art consultés et que les prestations médicales commandent, en particulier, un contrôle subséquent beaucoup plus serré.

43 Principaux éléments de la revision en matière d'AVS/AI

431 Changements touchant au domaine des cotisations

431.1 Prolongation de l'obligation de verser les cotisations

La hausse sensible des prestations de l'AVS et de l'AI consécutive à la huitième revision de l'AVS ainsi que la réduction, devenue inéluctable, de la contribution des pouvoirs publics ont inévitablement soulevé la question de savoir de quelle manière de nouvelles ressources financières pouvaient être procurées à l'assurance. Plusieurs milieux ont proposé, à titre de nouvelle recette, que des cotisations soient également perçues sur le revenu de l'activité lucrative que les bénéficiaires de rentes de vieillesse acquièrent jusqu'au moment où ils cessent d'exercer une telle activité. Le postulat Breitenmoser, que nous avons accepté le 2 juin 1975, a le même but mais préconise une mesure complémentaire, à savoir l'introduction d'une franchise de cotisation équitable pour les revenus ne dépassant pas un certain montant. A une grande majorité, la Commission fédérale de l'AVS/AI propose qu'il soit donné suite à ce postulat. Elle voit dans l'obligation du versement des cotisations faite aux bénéficiaires de rentes qui sont encore «actifs» un geste de solidarité envers ceux d'entre eux qui doivent quitter la vie active et ne vivent alors en grande partie ou exclusivement que grâce à leur rente (art. 3, 1^{er} al., LAVS).

Pour des raisons d'ordre social – maints rentiers sont contraints, pour subvenir à leur entretien, de compléter leur rente par un revenu du travail – la Commission fédérale de l'AVS/AI souhaiterait qu'une partie raisonnable du revenu en cause soit exonérée de cette obligation. Elle propose que le pouvoir nous soit donné de fixer l'ampleur de cette franchise mais désire en limiter le montant dans la loi à celui du minimum de la rente simple de vieillesse (actuellement 500 francs par mois ou 6000 francs par an). La franchise devrait être accordée indépendamment du montant du revenu de l'activité lucrative. Ainsi le bénéficiaire d'une rente de vieillesse dont le gain dépasse le montant de la franchise serait, lui aussi, mis au bénéfice de cette faveur. Si l'on ne retenait pas ce système, il arriverait que les cotisations soient perçues sur la totalité du gain, alors même que celui-ci ne dépasserait que de peu la limite, ce qui ne pourrait guère se justifier au regard du montant assez élevé de la franchise (art. 4, 2^e al., let. b, LAVS).

Pour les entreprises familiales de l'agriculture et de l'artisanat, la réglementation envisagée dispose que les membres de la famille travaillant avec l'exploitant ne seront, s'ils sont bénéficiaires d'une rente de vieillesse, tenus à cotisations que s'ils touchent un salaire en espèces, c'est-à-dire ne reçoivent pas seulement la nourriture et le logement en contrepartie de leur travail (art. 5, 3^e al., let. b, LAVS).

Il est clair que les étrangers domiciliés à l'étranger qui sont bénéficiaires d'une rente de vieillesse de l'AVS fédérale, ne pourraient pas être contraints à

verser des cotisations sur le revenu de leur travail. A ce groupe il y a lieu d'assimiler celui des bénéficiaires de rentes de vieillesse qui ont été affiliés à l'assurance facultative des ressortissants suisses de l'étranger. Dans le cas de ces ressortissants, une exigence de cet ordre ne se concilierait pas avec la disposition actuellement en vigueur concernant leur droit de résigner l'assurance. Par ailleurs, le recensement des bénéficiaires de rentes de vieillesse domiciliés à l'étranger et y exerçant une activité lucrative se heurterait, faute de moyens de contrôle, à d'insurmontables difficultés et pourrait parfois conduire à des abus manifestes, si bien qu'il importe de nous attribuer, à l'article 2 de la loi – qui réunit les dispositions légales sur l'assurance facultative – et plus précisément au 7^e alinéa de cet article, le pouvoir d'édicter une règle appropriée. Pour ce même motif, la prolongation de l'obligation du versement des cotisations ne saurait être étendue aux ressortissants suisses qui se sont établis à l'étranger et touchent, là où ils résident, une rente de vieillesse fondée sur des cotisations versées jadis à l'assurance obligatoire.

Nous sommes, en accord avec la Commission fédérale de l'AVS/AI, de l'avis que l'obligation de verser les cotisations ainsi faite aux bénéficiaires de rentes de vieillesse exerçant une activité lucrative est une mesure que l'on peut valablement imposer à ces personnes. Cette charge supplémentaire apparaît également comme une marque de solidarité des plus âgés par rapport à la nouvelle génération. En exprimant cet avis, nous avons toutefois conscience du fait que de bons arguments peuvent être avancés pour et contre la prolongation de l'obligation du versement des cotisations, ainsi que l'ont montré les débats que les Chambres ont eus à ce sujet en 1946 et en 1953, au cours desquels le même problème avait déjà surgi. Une question vient immédiatement à l'esprit, celle de savoir si de telles cotisations peuvent encore – après coup – être prises en compte dans le calcul de la rente, en ce sens qu'elles commanderaient une révision de celle-ci. La question doit être cependant tranchée par la négative, notamment parce qu'une solution de ce genre serait incompatible avec le système des rentes de l'assurance. La prise en compte ultérieure de ces cotisations doit d'ailleurs être essentiellement écartée en raison du fait que les recettes supplémentaires deviendraient pratiquement illusoires. Relevons à ce propos que, selon nos estimations, les cotisations qui seraient dues sur les gains du travail acquis par les bénéficiaires de rentes de vieillesse s'élèveraient à 150 millions de francs environ, ou à 120 millions environ avec la franchise.

Il est incontestable que la franchise placera les organes d'exécution de l'assurance devant un certain nombre de problèmes. Son application va créer des difficultés en ce qui touche à la perception des cotisations sur le gain de l'activité indépendante, vu l'existence du barème dégressif des cotisations et de la cotisation minimum. Mais les inconvénients apparaîtront surtout lors de la perception des cotisations à la source, là où l'assuré est, simultanément ou successivement, au service de plusieurs employeurs, la franchise entrant alors nécessairement en jeu pour chacun de ceux-ci. L'administration devra se satisfaire de solutions schématiques et simplificatrices.

431.2 *Taux des cotisations des assurés ayant une activité indépendante*

Jusqu'à la fin de 1968, l'AVS connaissait un taux uniforme de cotisation pour le revenu de l'activité salariée et pour celui de l'activité indépendante – à l'exception du barème dégressif des cotisations pour les assurés ayant une activité indépendante. Lors de la septième révision de l'AVS, les Chambres fédérales prirent la décision d'introduire un taux de cotisations favorisant légèrement ceux-ci, le taux les concernant s'élevant pour l'AVS à 4,6 pour cent du gain, alors qu'il fut fixé à 5,2 pour cent pour le revenu de l'activité salariée. Aujourd'hui, ces taux sont l'un de 7,3 et l'autre de 8,4 pour cent. Dans les discussions aux Chambres, on fit avant tout valoir que les personnes établies à leur compte acquittent des cotisations de solidarité nettement plus importantes que celles versées par les salariés. Cet argument vaut aujourd'hui encore ici ou là. Il faut cependant relever qu'à la suite de la huitième révision de l'AVS, le nombre des salariés acquittant des cotisations de solidarité s'est accru, alors que dans le petit artisanat et dans l'agriculture d'assez nombreux assurés n'acquittent pas de cotisations de solidarité. Les différences entre les prestations de solidarité assumées par les personnes ayant une activité indépendante et par celles dont l'activité est salariée ne sont donc plus aussi nettes qu'auparavant. Un taux général de cotisations plus favorable pour les premières n'est dès lors plus justifié. Nous nous rallions ainsi à la proposition de la Commission fédérale de l'AVS/AI visant à éliminer le «rabais» consenti dans l'AVS, d'une manière générale aux travailleurs indépendants, cette mesure devant toutefois être assortie d'une nouvelle extension du barème dégressif des cotisations. La limite supérieure de ce barème doit être portée de 20 000 à 24 000 francs, et le barème aménagé de telle manière que les personnes en profitant jusqu'ici n'aient pas de cotisations plus élevées à payer. Pour les revenus plus substantiels tirés de l'exercice d'une activité indépendante, le taux doit être désormais uniformément fixé à 8,4 pour cent, comme pour les revenus de l'activité salariée (art. 8 LAVS).

L'élévation du taux des cotisations AVS, complétée par l'extension du barème dégressif des cotisations, vaut également pour les salariés dont l'employeur n'est pas soumis au versement des cotisations. De tels salariés sont – comme jusqu'ici – assimilés aux personnes de condition indépendante en ce qui concerne le calcul de leurs cotisations (art. 6 LAVS).

431.3 *Élévation du montant de la cotisation minimum*

La Commission fédérale de l'AVS/AI propose que la cotisation minimum due par les assurés ayant une activité indépendante et par les personnes sans activité lucrative soit doublée. Nous nous rallions à cette proposition en partant de l'idée qu'une telle hausse se justifie au regard des prestations actuelles de l'AVS et de l'AI, fortement développées et augmentées au cours des dernières années, et de l'éventuelle augmentation des rentes qui résulterait de leur adaptation à l'évolution économique. Dans l'AVS, la cotisation minimum s'élève actuellement à 84 francs. Si l'on ajoute la cotisation de 10 francs pour

l'AI et de 6 francs pour les APG, on arrive à un total de 100 francs par an. En doublant ces montants, la cotisation globale s'élèverait désormais à 200 francs par an, soit: 168 francs pour l'AVS, 20 francs pour l'AI et 12 francs pour les APG.

Pour les cotisations des personnes ayant une activité indépendante, cette mesure impliquerait que la limite inférieure du barème dégressif soit portée de 2000 à 4000 francs, montant qui, compte tenu d'un taux de 4,2 pour cent, correspond à une cotisation de 168 francs. En effet, l'actuelle cotisation minimum de 84 francs représente 4,2 pour cent d'un revenu de 2000 francs (le taux de 4,2 % est la moitié du taux global de 8,4 % qu'un salarié doit accepter pour les cotisations perçues sur son salaire). Cette relation doit être maintenue (art. 8, 1^{er} al., LAVS).

Il faut, en outre, prendre garde au fait que l'assuré ayant une activité indépendante et dont le revenu est égal ou inférieur à 4000 francs doit acquitter une cotisation fixe, c'est-à-dire la cotisation minimum de 168 francs. Le versement de cette cotisation minimum est en effet la condition à remplir pour qu'une année entière de cotisations puisse être prise en compte au profit également de celui qui, bien qu'exerçant une activité indépendante, n'obtient aucun revenu ou n'en obtient qu'un très faible (art. 8, 2^e al., LAVS).

Ce sont surtout des raisons d'ordre administratif qui ont poussé le législateur à statuer, à la deuxième phrase du deuxième alinéa de l'article 8, que la cotisation minimum due sur le revenu tiré d'une activité indépendante exercée à titre accessoire, si ce revenu ne dépasse pas un certain montant, ne sera perçue qu'à la demande de l'assuré. Il n'est pas nécessaire de fixer ce montant au niveau de la limite inférieure du barème dégressif. Jusqu'ici l'on pouvait, en raison des complications administratives qui en découlent et ne sont pas en rapport avec le but visé, renoncer à de telles cotisations sans causer un désagrément notable à l'assuré. La nouvelle cotisation minimum et la hausse de la limite inférieure à 4000 francs soulèvent cependant la question de savoir jusqu'à quel point on peut laisser au gré de l'assuré le soin de décider s'il versera cette cotisation ou non. Cette question mérite examen dans l'intérêt bien compris de l'assuré comme pour garantir une administration rationnelle de l'assurance. Il ne saurait s'agir de prévoir une limite de 4000 francs, car le versement de la cotisation minimum sur un revenu de cette importance tiré d'une activité indépendante accessoire peut être exigé de l'intéressé. Il y a lieu, au surplus, de tenir compte de la réglementation envisagée pour les rétributions de minime importance en matière d'activité accessoire salariée. Pour établir une harmonie avec les règles concernant ces rétributions (art. 5, 5^e al., LAVS), la loi ne doit plus fixer qu'un principe, celui du paiement volontaire, et nous donner le pouvoir de fixer l'étendue de l'abandon des cotisations ainsi autorisé.

En élevant simultanément à 168 francs par an la cotisation minimum due par les personnes sans activité lucrative, on garantit que le minimum sera le même pour les deux groupes d'assurés. Cette concordance est importante, car la cotisation minimum est le critère de distinction utilisé pour faire le départ entre

les assurés considérés comme exerçant une activité lucrative et ceux qui sont regardés comme «non actifs». Le paiement d'une telle cotisation sur le gain d'un travail est dès lors l'élément décisif pour dire si les cotisations doivent être perçues sur le revenu de l'activité lucrative ou sur la fortune et le revenu obtenu sous forme de rentes. La hausse envisagée s'explique aussi mieux si l'on considère l'évolution de la relation entre la cotisation minimum et la rente minimum depuis les débuts de l'AVS. Le rapport entre ces deux grandeurs était en 1948 de 12 à 480 francs. La cotisation minimum représentait donc le quarantième de la rente minimum. A la suite de l'augmentation successive des rentes, l'écart entre les deux valeurs s'est nettement agrandi (en 1966, le rapport était même de 1 à 125). Après la hausse simultanée, en 1969 et en 1973, de la cotisation minimum et de la rente minimum, la cotisation la plus basse représentait environ un soixantième puis un septantième de la rente minimum (84: 6000 fr.), c'est-à-dire une fraction deux fois moins forte qu'en 1948. A voir les choses de cette manière, il ne s'agit que de rétablir le rapport initial.

La hausse de la cotisation minimum touche particulièrement les assurés entretenus ou assistés d'une manière durable au moyen de fonds publics ou par des tiers et pour qui le canton ou la commune de domicile devront, le cas échéant, assumer le paiement de la cotisation. Ainsi, par exemple, les invalides dans les ateliers protégés. La hausse touche aussi les étudiants n'obtenant pas un gain du travail d'au moins 2000 francs par an et dont la cotisation minimum est alors fréquemment assumée par les parents, ainsi que les membres de communautés religieuses ne travaillant pas au service d'un tiers. Certes, c'est en faveur des économiquement faibles que la solidarité doit le plus se faire sentir, mais cela, chacun en conviendra, dans des limites raisonnables. Si l'on demande à de tels assurés ou à ceux qui paient en leur faveur d'acquitter un montant de 16 francs 50 par mois environ, c'est là une somme supportable, compte tenu des prestations élevées versées par l'AVS et par l'AI lors de la réalisation du risque et du soulagement économique qui en résulte pour les intéressés (art. 10, 1^{er} al., LAVS).

D'après la teneur actuelle de l'article 10 LAVS, les assurés qui exercent une activité lucrative et qui, pendant une année civile, n'ont à payer seuls ou concurremment avec des employeurs que des cotisations inférieures à 84 francs sur le gain d'un travail, sont réputés être des personnes sans activité lucrative et doivent ainsi des cotisations fixées d'après leur fortune et leurs revenus acquis sous forme de rente, mais en tout cas la cotisation minimum de 84 francs par an. La solution dite «du cumul», adoptée à l'époque en raison des difficultés qu'on avait à faire le départ entre assurés actifs et non actifs et retenue aussi pour des raisons d'ordre administratif, a déjà, ici ou là, été considérée comme inéquitable, sans être toutefois sérieusement attaquée. Dès l'instant que la cotisation minimum est doublée, la question devient cependant si aiguë qu'une nouvelle solution s'impose. Sinon, un assuré salarié devrait, selon les circonstances, acquitter, outre la cotisation minimum de 200 francs, jusqu'à 99 francs de cotisations sur le revenu d'un travail (5 % d'un gain inférieur à 2000 fr. par

an). Une première constatation doit être faite: Le cumul ne peut être éliminé que sur demande. Il n'est pas question qu'il le soit d'office. Deux solutions sont concevables: Ou bien la restitution des cotisations acquittées sur le revenu du travail, ce seront en général des cotisations sur salaires, ou bien l'imputation des cotisations versées sur le gain d'un travail sur celle que l'assuré doit comme personne sans activité lucrative. C'est à cette dernière solution qu'il faut donner la préférence. Sur le plan administratif, elle est la plus simple. Elle comporte aussi un allègement pour les tiers, c'est-à-dire les pouvoirs publics ou les parents qui interviennent en faveur de l'assuré, en ce sens que la cotisation minimum est réduite du montant déjà acquitté sur le gain d'un travail. De plus, il n'y a aucun intérêt à créer une catégorie spéciale de revenus affranchis des cotisations et à provoquer ainsi une nouvelle divergence quant à la notion du salaire déterminant entre l'AVS et la CNA (art. 10, 3^e al., LAVS).

431.4 Intérêts moratoires et suppléments en cas de paiement tardif des cotisations. Intérêts rémunérateurs

Lors de l'introduction de l'AVS, l'article 14, 4^e alinéa, de la loi contenait une disposition nous autorisant à prévoir la perception d'intérêts moratoires. Le pouvoir exécutif fédéral, compte tenu des circonstances régnant alors, notamment la bonne discipline des débiteurs et les surplus constants de recettes, n'a pas estimé nécessaire de faire usage de cette attribution. La disposition a dès lors été abrogée à partir du 1^{er} janvier 1954. Dans les années de haute conjoncture qui suivirent, une certaine tolérance dans l'application des mesures de recouvrement pouvait se justifier, les cotisations devenues irrécouvrables ne représentant que des montants très minimes. La récession économique a cependant des effets négatifs sur le décompte et le paiement des cotisations. Du fait de l'accroissement du nombre de paiements tardifs, le Fonds central de compensation de l'AVS subit des pertes d'intérêts assez élevées, qui doivent être désormais évitées dans la mesure du possible. On pense naturellement, en tout premier lieu, à la perception d'intérêts moratoires. Celle-ci soulève toutefois de nombreux problèmes. Ils seraient moins nombreux en ce qui concerne l'encaissement des cotisations dues par les assurés ayant une activité indépendante et par les personnes sans activité lucrative que lors de la perception à la source d'importantes sommes à titre de cotisations paritaires. Les complications et travaux administratifs supplémentaires qui en résulteraient pour mainte caisse de compensation ne seraient pas négligeables. Il y a, dès lors, lieu d'examiner si, plutôt que des intérêts moratoires, on ne pourrait pas percevoir un supplément indépendant de l'importance du retard dans les paiements. On pourrait aussi envisager une combinaison des deux mesures, selon laquelle, en cas de paiement après l'échéance, seul un supplément serait perçu, l'intérêt moratoire étant réclamé en sus dès le moment de l'introduction d'une poursuite.

Le corollaire des intérêts moratoires est l'octroi d'intérêts rémunérateurs en cas de restitution de cotisations indues payées à tort par les assurés. De tels intérêts doivent être également prévus. En revanche, il est superflu de prévoir

une réglementation spéciale pour les intérêts bonifiés à l'assuré, selon la jurisprudence du Tribunal fédéral des assurances, dans les cas où des prestations d'assurance sont allouées avec un retard considérable ensuite d'une faute grave de l'administration. En effet, les conditions posées à cet égard par la jurisprudence ne sont, selon les expériences faites jusqu'ici, que rarement remplies. De tels cas peuvent ainsi être réglés par la voie des instructions administratives.

Vu les difficultés d'application auxquelles il faut s'attendre, nous estimons, avec la Commission fédérale de l'AVS/AI, qu'il y a lieu – comme on le fit jadis – d'inscrire uniquement dans la loi une règle nous autorisant à édicter les prescriptions d'exécution nécessaires, un tel pouvoir devant être aujourd'hui conçu plus largement que celui qui fut accordé à l'époque (art. 14, 4^e al., dernière phrase, LAVS).

431.5 Cotisations dues par les apprentis

Depuis le moment où l'AVS est en vigueur, la règle est que les apprentis ne touchant pas de salaire en espèces sont exceptés de l'obligation du versement des cotisations jusqu'au 31 décembre de l'année au cours de laquelle ils ont accompli leur vingtième année. Dans l'intervalle, la situation des apprentis dans l'économie s'est radicalement transformée. Naguère, ils ne touchaient le plus souvent aucun salaire en espèces ou tout au plus un argent de poche. Nombreux étaient même ceux qui devaient verser un écot à leur patron en échange de la nourriture et du logement. Aujourd'hui, les apprentis touchent des salaires en espèces appréciables, même, ce qui se produit de moins en moins, s'ils font ménage commun avec la famille du patron. Les motifs invoqués autrefois pour justifier la réglementation spéciale encore en vigueur, notamment l'argument tiré de l'impossibilité d'effectuer la retenue de la part salariale de la cotisation quand le salaire n'est accordé qu'en nature et le caractère inéquitable d'une telle retenue sur un modique argent de poche, ont présentement perdu toute leur pertinence. Il se justifie dès lors d'assimiler les apprentis, en ce qui concerne l'obligation du versement des cotisations, à tous les autres salariés.

Partant de cette assimilation, on ne comprend plus pourquoi, selon l'article 5, 3^e alinéa, LAVS, seul le salaire en espèces devrait être pris en compte jusqu'au 31 décembre de l'année au cours de laquelle l'apprenti a accompli sa 20^e année. Une telle réglementation entraîne d'ailleurs des inégalités de traitement, selon que le salaire global de l'apprenti est uniquement représenté par un gain en espèces ou l'est par un salaire en nature et en argent. Dans le premier cas, les cotisations sont dues sur tout le salaire; alors que dans le second elles ne le sont que sur le salaire en espèces. Nous proposons donc la levée de cette restriction, ce qui rendra sans objet la question de savoir si une prestation en argent du patron allouée en lieu et place de l'octroi d'un avantage en nature constitue un salaire en espèces ou en nature. On établit enfin, avec cette réforme, une concordance entre la notion de salaire admise par la CNA et celle de l'AVS, ce qui facilitera les contrôles d'employeurs.

432 Mesures propres à éviter la surindemnisation et restrictions apportées à des droits démesurés

432.1 Généralités

Les augmentations massives des prestations en espèces de l'AVS et de l'AI ont, dans plusieurs domaines, conduit à une surindemnisation choquante et dont ces assurances ne sauraient assumer désormais les répercussions financières. L'un des buts de la présente révision est précisément d'éliminer de tels cas et de maintenir ainsi les dépenses dans des limites supportables. Il ne faudrait pas, non plus, risquer de compromettre le bon renom de nos institutions sociales en accordant des prestations qui seraient jugées manifestement abusives par tout un chacun.

En ce qui concerne le problème de la surindemnisation, des travaux préparatoires de grande portée ont été récemment entrepris par un groupe de travail institué par la Société suisse de droit des assurances, et placé sous la présidence du professeur Alfred Maurer, Zurich et Berne. Ce groupe a publié les résultats de ses travaux sous le titre «Cumul et subrogation dans l'assurance sociale et privée» (Editions Stämpfli & Cie SA, Berne, 1976). En l'occurrence, on s'est demandé si la voie la meilleure ne serait pas d'adopter une clause générale, sur le modèle de la disposition contenue à l'article 26 de la LAMA, selon laquelle la réalisation du risque ne devrait jamais procurer un enrichissement à l'assuré (rapport Maurer, p. 98). On se heurterait toutefois à la quasi-impossibilité de cerner une notion de «gain prohibé» valant pour tous les cas.

C'est bien pourquoi on a préféré, après mûr examen, porter remède à ces anomalies par la mise en vigueur de dispositions concrètes. Vu la diversité des situations et l'impossibilité de les appréhender par avance, il convient de nous autoriser, par précaution, à édicter des prescriptions destinées à empêcher la surindemnisation par cumul de prestations (art. 48^{bis} LAVS et art. 45^{bis} LAI). Il va sans dire qu'on ne vise en l'espèce que les cas dans lesquels, contrairement à la volonté du législateur, un assuré serait en passe d'obtenir un gain ou un avantage illégitime. Il n'est nullement question de nous permettre de réduire globalement des prestations.

432.2 Rapport avec les autres assurances sociales

Dans le présent projet, il est cette fois-ci tenu compte des demandes formulées avec insistance dans plusieurs motions parlementaires, qui tendaient à une meilleure coordination entre les diverses branches des assurances sociales. C'est ainsi qu'on entend apporter une solution au problème de la compensation des créances d'autres assurances avec des prestations de l'AVS et de l'AI (art. 20, 2^e al., LAVS). Nous aurons, en outre, la compétence de régler les rapports de l'AVS et de l'AI avec les autres branches d'assurance éventuellement concernées (art. 48^{bis} LAVS et art. 45^{bis} LAI), comme nous l'avons déjà fait pour l'assurance-maladie (art. 88^{ter} - art. 88^{quinquies} RAI).

Il convient de souligner que les prestations de l'AVS et de l'AI revêtent, quant à leur relation avec celles de l'assurance-accidents et de l'assurance militaire, le caractère de prestations de base et que, partant, c'est dans le domaine de l'assurance-accidents obligatoire ou de l'assurance militaire qu'il peut y avoir, le cas échéant, matière à réduction. Il apparaît normal, dès lors, d'introduire une réglementation appropriée dans les dispositions relatives à ces deux branches d'assurance, où seront reprises les règles de coordination énoncées encore à l'heure actuelle à l'article 48 LAVS et aux articles 44 et 45 LAI. Comme les problèmes ressortissant à l'assurance-accidents domineront en fait cette mise à jour, il y sera procédé en liaison avec la révision de la LAMA actuellement en cours.

432.3 Mesures propres à éviter le cumul de prestations

Un abus particulièrement choquant réside dans le fait qu'en sus de mesures de réadaptation d'ordre professionnel ou médical, l'AI accorde une rente alors qu'elle assume déjà tous les frais d'entretien de l'ayant droit ou y contribue pour une large part, comme c'est le cas dans le domaine de la formation scolaire spéciale. Ces octrois parallèles ont pour conséquence que les assurés peuvent se constituer un petit avoir à l'aide de la rente AI, ce qui, du point de vue social, ne répond à aucune nécessité. C'est pourquoi un tel cumul doit être en principe évité (art. 43, 2^e al., LAI).

On peut, d'autre part, se trouver en présence d'un cumul de prestations lorsque indépendamment du droit existant à une rente de veuve, à une rente pour enfant ou à une rente d'orphelin, les assurés se voient reconnaître un droit à des indemnités journalières complétant l'octroi de mesures de réadaptation. Aussi faut-il nous donner la compétence de supprimer le droit aux indemnités journalières ou de les réduire en de tels cas (art. 43, 3^e al., LAI).

432.4 Réduction des rentes pour enfants et des rentes d'orphelins dans les cas de surassurance

Lors de la 8^e révision de l'AVS, des dispositions concernant la réduction des rentes pour enfants et des rentes d'orphelins dont profitaient, un peu trop largement, les «familles de bénéficiaires», ont été introduites dans l'AVS et l'AI afin d'enrayer la surassurance (art. 41 LAVS et art. 38^{bis} LAI). On voulait empêcher que le revenu constitué par les rentes de l'AVS et de l'AI ne vienne à excéder très nettement et de façon choquante le revenu antérieur. Or, ces dispositions se sont révélées insuffisamment efficaces, surtout en raison du fait qu'elles prévoient la garantie, dans chaque cas, du montant minimum de la rente complète correspondante. Notre intention est de créer de plus fortes possibilités de réduction; il y a lieu de se référer, à ce propos, au commentaire des nouveaux textes visés au chiffre 62.

432.5 Rentes complémentaires pour l'épouse et détermination de l'âge ouvrant droit à la rente pour couple

Dans un certain sens, on peut aussi parler de surindemnisation à propos de la rente complémentaire en faveur de l'épouse. Il va de soi que dans l'assurance-invalidité, cette rente complémentaire doit continuer d'être allouée sans exception. En revanche, il est quelque peu excessif d'assortir les rentes de vieillesse d'une rente complémentaire lorsqu'il s'agit d'une épouse qui, par son âge, appartient encore au monde des personnes actives, et dont on peut espérer qu'elle apportera, s'il en est besoin, par ses propres moyens, la contribution voulue aux frais d'entretien du couple. La solution proposée, qui consiste à élever la limite d'âge de 45 à 55 ans reflète cette opinion. En même temps, nous proposons l'abaissement du taux de la rente complémentaire pour l'épouse de 35 à 30 pour cent du montant de la rente simple de vieillesse, afin d'obtenir un rapport mieux équilibré avec le taux de 150 pour cent qui est celui de la rente de vieillesse pour couple (art. 22^{bis}, 1^{er} al., et art. 35^{bis}, 1^{er} al., LAVS).

Dans le domaine des rentes pour couple, il existe également des cas assimilables à une surindemnisation, dont l'existence apparaît difficilement justifiable. Actuellement, la rente pour couple est octroyée au mari âgé de 65 ans dont l'épouse a accompli sa 60^e année. Or, la femme mariée se trouve être avantagée de ce fait par rapport à la femme célibataire qui devient titulaire d'une rente simple à l'âge de 62 ans seulement. Depuis l'introduction du droit à la rente complémentaire en faveur de l'épouse, le maintien de cette règle exceptionnelle n'est plus nécessaire, et il serait à tous égards plus rationnel d'accorder dorénavant la rente pour couple seulement à partir du moment où l'épouse a accompli sa 62^e année (art. 22, 1^{er} al., LAVS). Une telle correction avait été proposée par la Commission fédérale de l'AVS/AI lors de la 6^e révision déjà. Cependant, à l'époque, nous n'avons pu nous résoudre à franchir le pas en proposant un report de la limite d'âge, car il nous avait semblé hasardeux de toucher plus profondément à l'ordre établi depuis 1948 en matière de rentes (message du 16 septembre 1963, p. 25 s.); mais à l'heure actuelle, des impératifs d'ordre financier nous contraignent à nous départir de telles considérations.

Précisons que les mesures en cause n'ont pas fait l'unanimité au sein de la Commission fédérale de l'AVS/AI. Une forte minorité eût préféré voir la révision différée jusqu'au moment où les problèmes concernant le statut de la femme dans l'assurance pourront être étudiés dans leur ensemble (ch. 44). Nous estimons toutefois devoir préconiser une solution immédiate, parce qu'en l'occurrence il est possible de réaliser des économies à longue échéance sans qu'au point de vue social il en résulte des rigueurs pour les assurés. L'adoption d'une réglementation transitoire assez large dans sa conception (ch. III 1 b du projet de loi) permettra, au surplus, d'atténuer les effets de l'ajustement prévu.

433 Introduction du recours de l'assurance contre les tiers responsables

433.1 Situation actuelle

L'article 52 LAI exclut, en principe, tout recours de l'AI contre des tiers responsables de l'invalidité de l'assuré. Les prestations de l'AI ne peuvent non plus être imputées sur les dommages-intérêts dus par le tiers. Ce système est celui du cumul des droits et des prestations. Il permet à l'assuré de faire valoir, en sus de ses prétentions à l'égard de l'AI, tous ses droits contre les responsables du dommage. C'est là ce qu'a exprimé, en pleine connaissance de cause, la Commission fédérale d'experts pour l'introduction de l'assurance-invalidité dans son rapport du 30 novembre 1956 où il est notamment relevé, page 147, «qu'une action récursoire de l'AI aurait des effets défavorables pour l'assuré dans les cas les plus pénibles surtout. L'invalidé précisément, dont le dommage n'est pas entièrement couvert par l'AI, a un grand intérêt à actionner le tiers responsable. Si l'AI intentait l'action récursoire, l'assuré devrait partager avec elle sa prétention à la part non couverte du dommage, alors même que la garantie maximum de l'assurance-responsabilité civile, comme il arrive souvent, serait insuffisante. Si l'on veut que l'invalidé puisse, tout en bénéficiant des prestations de l'AI, poursuivre en droit le tiers responsable pour le dommage subi, il est nécessaire de prohiber expressément l'imputation des prestations de l'AI sur les dommages-intérêts dus par le tiers». Les experts ont encore précisé qu'à leur avis, vu le faible montant des rentes prévues en ce temps-là, rien ne s'opposait à ce qu'on fit abstraction d'un risque éventuel de surindemnisation.

Dans l'AVS également, bien que la loi n'évoquât pas explicitement le problème, on a toujours admis des cumuls de prestations.

Or, il se trouve que le contexte ainsi dépeint, qui fut déterminant lors de la création de l'AVS et de l'AI, a connu depuis lors des altérations assez profondes. Les rentes de base qu'on servait à l'origine sont devenues, à la faveur des revisions successives de l'AVS, des rentes couvrant assez généralement les besoins vitaux, ce qui fait que le cumul des versements actuels de l'AVS ou de l'AI avec des réparations civiles peut conduire à des surindemnisations choquantes. Si l'on tient compte, de surcroît, des hausses intervenues dans le taux des cotisations supportées par les assurés, de l'importance croissante des contributions des pouvoirs publics, notamment dans l'AI, et enfin de la situation financière assez tendue à laquelle les deux branches d'assurance ont à faire face, on en vient à remettre inévitablement en cause ce principe du cumul intégral des prestations.

433.2 Solutions possibles; proposition

Ces indemnités excessives peuvent être combattues selon plusieurs méthodes que le professeur Maurer analyse, dans son ouvrage cité sous chiffre 432 (ci-après rapport Maurer), comme suit:

Une première possibilité consiste à faire entrer en jeu le *principe* dit de la *réduction*, selon lequel il y a lieu de ramener à une plus juste mesure les

prestations de l'assurance sociale concernée qui entraîneraient une surindemnisation si elles étaient intégralement ajoutées à celles d'autres assureurs. Ce principe domine, par exemple, la relation qui s'établit entre une rente de la CNA ou de l'AM, d'une part, et une rente AI ou AVS de l'autre. La rente CNA ou AM est alors sujette à réduction (art. 48 LAVS, art. 44 et 45 LAI). La rente AVS ou AI ne l'est pas, car elle est censée être la prestation de base. La même règle sera observée lors de la révision de l'assurance-accidents obligatoire en cours. Elle se fonde sur une conception de l'AVS et de l'AI qui veut que les prestations de ces deux assurances obéissent à une idée de *finalité*, et non de causalité, à telle enseigne qu'il leur importe peu de savoir si le décès ou l'invalidité dont elles couvrent les conséquences a été provoqué par accident, maladie ou autrement; et ce mode de penser vaut aussi quand il s'agit de peser les effets de la responsabilité de l'auteur du sinistre envers l'assuré ou ses survivants, si bien que ni l'AVS, ni l'AI n'en modifieront leurs prestations pour autant (cf. rapport Maurer, p. 50). Il ressort de cela que le principe de la réduction ne saurait être appliqué dans le domaine des prestations AVS/AI. Pour les mêmes raisons, il n'est pas question de faire intervenir un principe de *subsidiarité*, qui libérerait ces assurances de leurs devoirs quand un tiers répond du dommage.

Tout autre est la voie tracée par le *principe dit de l'imputation*, en vertu duquel la créance en dommages-intérêts se trouve être amenuisée dans une mesure correspondant aux prestations fournies par les assurances sociales (en l'occurrence l'AVS ou l'AI) en lieu et place de celles, de même nature, qui incomberaient au tiers responsable, la créance sur ce dernier ne subsistant que pour l'excédent. Toute indemnisation conduisant à un enrichissement quelconque de l'assuré se trouve ainsi exclue. Cette solution aurait l'avantage de dispenser les organes de l'AVS/AI de tout travail nouveau puisque les problèmes liés aux prétentions civiles de l'assuré, en l'absence de toute action récursoire, leur resteraient étrangers; mais l'assurance n'aurait pas non plus de nouvelles rentrées.

L'AVS et l'AI pourraient certes, de leur point de vue, souscrire à un tel système, mais nous ne saurions le préconiser car il a de sérieux inconvénients signalés dans le rapport Maurer (p. 51 s.). Le plus grave est son incompatibilité avec les normes de l'éthique juridique et d'une saine balance entre les intérêts, qui sont à la base des dispositions légales en matière de responsabilité. Celle-ci repose sur l'axiome qui veut que celui qui a causé un tort à autrui le répare. Ce principe est également sous-jacent à la responsabilité causale, laquelle incombe le plus souvent à l'auteur d'un certain péril (dans le trafic routier, par exemple) ou à une personne censée n'avoir pas usé de toute la diligence requise. Il ne serait pas logique d'affranchir ces personnes, grâce aux bienfaits de l'assurance, de la responsabilité civile qui les lie, et c'est à cela pourtant qu'aboutirait le principe de l'imputation, en ce sens qu'on allégerait considérablement la situation de l'auteur du dommage et du même coup, par voie de réduction prévisible des primes, celle de la communauté des preneurs d'assurance RC.

On voudra bien se rappeler, de surcroît, la non-identité des communautés de risques dans l'assurance-responsabilité civile et dans l'AVS/AI, et les écarts de tous ordres séparant les tarifs des primes d'assurance RC du système de cotisations dans ces deux assurances sociales. Il est donc juste que ce soient en définitive les communautés de risques de l'assurance-responsabilité civile qui réparent les dommages dont elle répond; et ce n'est pas le moindre des arguments que celui consistant à faire également état, dans les circonstances présentes, de la situation financière de l'AVS et de l'AI dans la recherche d'une solution raisonnable.

Celle-ci ne peut résider, pensons-nous, que dans l'introduction *du droit de recours* tant en matière d'AVS que d'AI, tel à peu près qu'il existe en faveur de la CNA (art. 100 LAMA) et de l'AM (art. 49 LAM). Les revisions entreprises dans ces deux domaines tendent à modeler les textes légaux en cause sur ceux qui vous sont soumis dans le présent projet, tant au fond qu'à la forme, sous réserve de minimales différences résultant des particularités de chaque institution. Le droit doit donc être uniformisé dans une large mesure.

Le droit de recours de l'AVS et de l'AI, tel qu'il est décrit dans ce projet, consiste à faire passer les créances de l'assuré et de ses survivants, fondées sur la responsabilité civile, à l'assurance sociale dans la mesure, au maximum, des prestations de celle-ci. Le responsable civil n'est pas déchargé, mais c'est l'assurance sociale qui seule percevra les dommages-intérêts jusqu'à concurrence du remboursement qu'elle peut prétendre. Le lésé conservera le surplus de sa créance pouvant atteindre, le cas échéant, la différence séparant les prestations AVS/AI du dommage global déterminant la réparation due par le tiers.

On n'a toutefois pas perdu de vue que la créance de l'assuré et de ses survivants fondée sur la responsabilité civile peut être réduite en cas, par exemple, de faute concomitante. La question se pose alors de savoir dans quelle mesure cette créance plus restreinte passe à l'assurance sociale et dans quelle mesure l'assuré et ses survivants en demeurent titulaires. Des raisons d'ordre social nous conduisent à reconnaître, en pareil cas, selon la jurisprudence concernant la CNA, un *droit dit préférentiel* à l'assuré. Cela signifie qu'il peut faire valoir lui-même sa créance civile jusqu'à ce que, compte tenu des prestations de l'assurance sociale, son dommage soit entièrement couvert. Seul le surplus de ladite créance passe alors à l'assurance sociale. Cette règle ne souffre exception, comme nous l'exposons dans le commentaire visant l'article 48^{quater} LAVS, que lorsque l'assurance sociale a réduit ses prestations parce que le cas d'assurance a été provoqué intentionnellement par l'assuré ou ses survivants ou résulte d'une négligence grave de leur part. Il y aurait alors matière au partage des créances et, par voie de conséquence, de l'indemnité.

434 Extension du droit aux allocations pour impotents de l'AI

Dès l'introduction de l'AI, les associations d'aide aux aveugles demandèrent à reprises réitérées l'octroi d'une prestation spéciale en faveur de cette

catégorie d'invalides, à titre d'indemnisation de la forme assez particulière d'impotence qui est la leur. A la suite des divers refus auxquels s'est heurtée l'idée d'une indemnité pour aveugles impotents (voir le rapport de la Commission fédérale d'experts pour l'introduction de l'assurance-invalidité, du 30 novembre 1956, p. 142, et le message du Conseil fédéral concernant la 1^{re} révision de l'AI, du 27 février 1967, p. 8), le conseiller national Müller-Berne lui a donné un regain d'actualité, tout en élargissant le problème par sa motion du 5 juin 1972 dont la teneur est la suivante:

Prestations spéciales aux assurés qui sont gravement atteints

Pour les invalides gravement atteints (tels que les aveugles, les amputés, les paraplégiques), l'établissement de contacts avec le milieu dans lequel ils vivent entraîne des frais supplémentaires considérables.

En conséquence, le Conseil fédéral est chargé de mettre en chantier une révision de la loi sur l'AI, modification qui devra permettre de fournir des prestations spéciales aux assurés qui sont gravement atteints et qui, du fait de leur invalidité, doivent supporter des frais supplémentaires considérables pour établir des contacts avec la société.

Cette motion a été adoptée le 14 mars 1973 par le Conseil national et le 20 juin 1973 par le Conseil des Etats et transmise au Conseil fédéral.

Pour apprécier cette demande, il faut se rappeler tout d'abord que les assurés gravement atteints reçoivent aujourd'hui déjà, en sus de la rente, une aide importante de l'assurance. C'est ainsi que l'assuré sérieusement handicapé qui, en raison de son invalidité, a besoin de façon permanente de l'aide d'autrui ou d'une surveillance personnelle pour accomplir les actes ordinaires de la vie, a droit à une allocation pour impotent (art. 42 LAI), dont le montant calculé selon le degré atteint par l'impotence s'élève mensuellement, depuis le 1^{er} janvier 1975, à 100 francs au moins et à 400 francs au plus. Un autre allègement du sort des assurés gravement atteints consiste en la remise directe de moyens auxiliaires par l'AI. Ces moyens sont fournis à tous les invalides en vue de leur réadaptation; certains moyens auxiliaires coûteux sont même remis, sans égard à leur capacité de gain, aux assurés qui seraient empêchés sans cela d'établir des contacts avec leur entourage ou d'avoir suffisamment d'autonomie personnelle (art. 21, 2^e al., LAI et art. 14, 2^e al., RAI).

Vu l'ampleur de ces prestations, il n'est pas étonnant qu'on ait eu quelques doutes, au sein de la Commission fédérale de l'AVS/AI, quant à la nécessité d'une allocation pour impotent dont les conditions d'octroi seraient plus étendues. Nous estimons toutefois qu'on ira au-devant d'un besoin réel en accordant cette prestation aux invalides graves qui doivent faire appel à une aide spéciale, dans une mesure importante, pour leur réadaptation sociale, c'est-à-dire pour établir des contacts avec l'extérieur. On compensera ainsi, jusqu'à un certain point, les frais accrus auxquels ils doivent indéniablement faire face. Cette extension des prestations de l'AI doit être cependant contenue dans d'assez étroites limites. Selon les conclusions de la Commission fédérale de

l'AVS/AI, la loi devrait seulement ouvrir les voies d'une réglementation complémentaire et s'en remettre à l'ordonnance d'exécution quant à sa teneur. Nous veillerons à ce que les dépenses occasionnées de ce chef demeurent dans le cadre des prévisions faites sous chiffre 512, soit environ un million de francs.

435 Remise de moyens auxiliaires aux invalides touchant une rente de vieillesse

La remise de moyens auxiliaires aux bénéficiaires d'une rente de vieillesse a déjà fait l'objet de discussions lors de l'introduction de l'AI au 1^{er} janvier 1960 et lors de la révision de la loi au 1^{er} janvier 1968. Par ailleurs, elle a été réclamée lors d'interventions parlementaires (postulats Trottmann du 17 février 1964, Hofstetter du 18 septembre 1967, Sauser du 15 mars 1971) et par la voie d'organisations d'aide aux invalides et à la vieillesse. Ce problème ressortissant à l'assurance-vieillesse, on a renoncé à le régler dans le cadre de l'AI. Des demandes furent présentées à nouveau lors de la préparation de la 8^e révision de l'AVS en 1971. Comme on voulait, tout d'abord, faire des expériences, on se contenta, d'une part, d'insérer dans la loi une garantie des droits acquis en faveur des invalides qui avaient été dotés par l'AI d'un moyen auxiliaire avant d'atteindre l'âge de l'AVS et, d'autre part, d'accorder à la fondation suisse *Pro Senectute*, à titre de mesure complémentaire, un crédit spécial pour la remise de moyens auxiliaires à des bénéficiaires de rentes de vieillesse. Enfin, pour les rentiers économiquement faibles, les frais des moyens auxiliaires peuvent être couverts sous forme de prestations complémentaires plus élevées (art. 3, 4^e al., let. e, LPC).

Cette réglementation n'est guère satisfaisante. Elle est surtout peu susceptible d'être comprise par l'ayant droit qui ne sait jamais au juste où il doit s'adresser. Aussi a-t-on jugé indispensable d'inclure, au plus tôt, un droit à l'octroi de moyens auxiliaires dans le système de l'AVS. Il est indiqué de remettre aux bénéficiaires d'une rente de vieillesse des moyens auxiliaires lorsque ceux-ci sont coûteux et leur sont nécessaires de façon durable pour maintenir leur capacité de se déplacer, le contact avec leur entourage et leur autonomie personnelle (exceptionnellement aussi pour continuer leur activité lucrative). Il s'agit d'appareils acoustiques, de fauteuils roulants, de prothèses du pied ou de la jambe, ou de chaussures orthopédiques. Ces moyens aident le rentier à lutter contre l'isolement et lui permettent de vivre le plus longtemps possible dans son milieu habituel. En revanche, la remise par l'AVS de moyens auxiliaires moins coûteux (par. ex. lunettes), et d'appareils dont les frais sont pris en charge par l'assurance-maladie, ne se justifie pas. Dans l'AI également, on ne remet aux assurés sans activité lucrative que les moyens auxiliaires les plus coûteux. L'effort personnel doit être mis à contribution dans cette modeste mesure pour la raison, déjà, qu'il serait peu sage d'entamer des procédures d'octroi concernant d'aussi petites sommes. La fondation *Pro Senectute* sera là comme auparavant pour donner aux indigents les moyens auxiliaires dont ils ont besoin et qui ne peuvent leur être remis par l'assurance.

Si le droit aux moyens auxiliaires est circonscrit dans le sens indiqué, les dépenses annuelles entraînées par leur remise aux invalides touchant une rente de vieillesse devraient être de l'ordre de 20 millions de francs. Elles seront partiellement compensées par des économies dans les domaines de l'AI, des prestations complémentaires et du subventionnement de la fondation Pro Senectute.

436 Subventions destinées à encourager l'aide à la vieillesse

436.1 Evolution jusqu'à ce jour et base constitutionnelle

A la différence de l'AI, l'AVS s'est bornée jusqu'ici à verser des prestations en espèces. Il n'était pas possible toutefois, à la longue, qu'elle échappe à l'influence de la conception moderne de l'AI selon laquelle la réadaptation a le pas sur la rente. En outre, cette assurance ne se contente pas de soutenir la réadaptation professionnelle, mais elle s'efforce d'encourager de façon toujours plus intense les mesures individuelles et collectives tendant à établir le contact entre l'invalidé et son entourage et à développer l'autonomie personnelle des intéressés. En comparant la situation des personnes âgées à celle des invalides, on se rendit compte que le seul versement de prestations en espèces ne pouvait suffire à assurer une aide efficace aux personnes âgées. Cependant, un obstacle surtout, empêchait de reprendre la réglementation de l'AI dans l'AVS: il n'était pas certain que la disposition constitutionnelle en la matière autorisât une solution de ce genre.

L'article 34^{quater}, 2^e alinéa, de la constitution, accepté le 3 décembre 1972 par le peuple et les cantons, dispose que l'assurance-vieillesse, survivants et invalidité sert des prestations en espèces *et* en nature. Le 7^e alinéa du même article statue en outre que la Confédération encourage la réadaptation des invalides et soutient les efforts entrepris en faveur des personnes âgées, des survivants et des invalides. Nous nous référons à ce sujet aux commentaires figurant dans notre message du 10 novembre 1971, en particulier au chiffre 130.7.

L'octroi de subventions pour la construction, l'agrandissement et la rénovation d'établissements et d'autres installations pour personnes âgées (cf. art. 101, LAVS) est l'une des premières conséquences importantes des nouvelles dispositions constitutionnelles. Mais, en commentant dans notre message du 21 novembre 1973 (ch. 52) le nouvel article en question, nous avons déjà signalé les autres mesures à adopter en application de cet article. On a toutefois dû fixer des priorités, vu les difficultés financières de la Confédération survenues entre-temps et vu le déficit du compte de l'AVS. Nous mettons un accent tout particulier sur les mesures qui permettent aux personnes âgées de retarder le plus possible leur entrée dans un home. Par contre, l'octroi de subventions pour frais d'exploitation à des homes pour personnes âgées constituerait, pour l'AVS, une charge financière qu'elle ne pourrait supporter pour le moment. Nous reviendrons dès lors ultérieurement sur ce problème.

Nos propositions concernent les prestations de l'AVS destinées à stimuler l'activité des institutions privées. Une sous-commission de la Commission d'experts pour les problèmes de la vieillesse avait certes recommandé d'allouer des subventions aussi aux institutions publiques. Mais la majorité de la Commission fédérale de l'AVS/AI a rejeté l'idée d'une telle réglementation en invoquant que les cantons et les communes engagent aujourd'hui déjà les fonds nécessaires destinés à l'assistance en général et à l'aide à la vieillesse en particulier qui d'ailleurs faisait partie, à l'origine, de leurs attributions.

La coordination du personnel et des fonds engagés jouera, il est vrai, un rôle considérable. On devra absolument éviter de gaspiller les fonds et les forces. Aussi l'article 101^{bis} LAVS que nous proposons, prévoit-il d'instituer des services cantonaux chargés de coordonner les mesures d'aide à la vieillesse, cette solution ayant fait ses preuves en matière de subventions à la construction. Ce n'est que si cette condition de coordination est remplie que les subventions pourront être accordées.

436.2 Conseiller, aider et occuper les personnes âgées

Conseiller les personnes âgées et leur proches est l'une des tâches principales incombant à l'aide à la vieillesse. Il s'agit en premier lieu de donner des informations et des conseils sur les problèmes généraux et spéciaux que pose la vieillesse et de procurer des logements et des places dans des maisons de retraite, des possibilités de travail, d'occupation et de contact, ainsi que d'autres services.

Jusqu'ici, cette activité était soutenue par la Confédération, puisque la Fondation suisse *Pro Senectute* consacrait une grande partie de la subvention qui lui était octroyée en vertu de la loi fédérale sur les prestations complémentaires à ses services d'aide et de conseil. Le nouvel article constitutionnel 34^{quater} a toutefois placé sur un pied d'égalité l'encouragement de l'aide à la vieillesse et celui de l'aide aux invalides. A cela s'ajoute que le financement des services sociaux par la fondation suisse *Pro Senectute* rencontre certaines difficultés. Nous prévoyons dès lors une nouvelle réglementation s'inspirant de celle de l'AI. Comme pour les cours et les prestations en services (voir les chiffres suivants), l'activité consistant à conseiller, aider et occuper les personnes âgées devrait être soutenue par l'AVS principalement au moyen de subventions pour les dépenses provoquées par la rémunération du personnel.

436.3 Cours

Par cours on entend des leçons, conférences, rencontres et exercices ayant lieu durant une période d'une certaine durée et servant à maintenir et à développer les aptitudes physiques ou intellectuelles des personnes âgées ou à maintenir et faciliter le contact avec leur entourage. Ces cours contribuent à maintenir et à développer dans une large mesure l'autonomie personnelle des personnes âgées. Ils se sont révélés nécessaires et très utiles.

Le coût des cours pour personnes âgées doit en principe être couvert intégralement par les contributions de ceux qui en bénéficient. L'assurance devra donc surtout subventionner des cours onéreux en faveur de personnes âgées souffrant d'une infirmité particulière (par exemple les malentendants, aveugles, aveugles sourds, etc.) et la formation de moniteurs de gymnastique, natation pour personnes âgées, etc.

436.4 *Autres formes d'aide*

L'un des objectifs principaux que vise actuellement la politique suivie en matière d'aide à la vieillesse est de maintenir aussi longtemps que possible les personnes âgées dans la vie active normale et surtout de leur permettre d'habiter dans leur propre appartement, malgré les inconvénients de l'âge. Parmi les mesures tendant à atteindre ce but figurent les prestations de services ambulatoires, telles que l'aide dans le ménage, l'aide pour la toilette (pédicure, bain) et les services de repas. Il est tout aussi important de soutenir ces mesures que d'accorder des subventions pour les frais d'exploitation des homes pour personnes âgées. N'oublions pas que 93 à 95 pour cent des personnes âgées vivent dans leur propre appartement ou chez des parents. Bien organiser le fonctionnement de ces services équivaut à réaliser une économie appréciable, car on peut ainsi surseoir au placement de personnes âgées dans une maison de retraite et maintenir la plus grande indépendance possible. A juste titre, on s'efforce actuellement de confier l'organisation de ces services à des établissements pour personnes âgées. Le home devient ainsi une centrale de distribution des prestations pour les invalides et les personnes âgées habitant dans la région pour laquelle l'établissement a été construit (rôle de point d'appui). Les personnes demeurant dans le voisinage immédiat du home peuvent s'y rendre pour bénéficier sur place de services offerts (repas, gymnastique, natation, pédicure, etc.); par ailleurs, certains services (nettoyage, repas, aide dans le ménage, etc.) peuvent, si nécessaire, être fournis au domicile des personnes. Cette fonction de point d'appui pour la distribution de prestations de services peut aussi être confiée à des foyers de jour et à des centres de loisirs (centres pour personnes âgées) indépendants, exploités par des organisations privées, comme la fondation suisse *Pro Senectute* par exemple.

Le coût des prestations doit si possible être couvert intégralement par ceux qui en bénéficient, ces bénéficiaires étant tenus de verser une contribution adaptée à leur situation financière. Les subventions de l'assurance ne doivent être affectées qu'à la couverture des frais d'organisation et de transport. Aujourd'hui déjà, les frais pour de tels services sont couverts grâce à la subvention fédérale allouée à la fondation suisse *Pro Senectute*. La nouvelle réglementation doit permettre d'établir une coordination avec les services fournis par les maisons de retraite. Dans certains cas, l'aide financière peut faciliter la mise en train d'un service déterminé, dans l'idée qu'il devienne, avec le temps, financièrement indépendant.

436.5 *Formation du personnel et perfectionnement des connaissances*

Pour que l'aide et les soins soient suffisants, il faut en particulier donner au personnel spécialisé une formation approfondie. Dans divers domaines de l'aide à la vieillesse, les possibilités de formation sont encore insuffisantes. L'intérêt ne doit toutefois pas se concentrer sur le seul personnel qualifié. Il faudra également s'occuper activement de la formation et du recrutement d'employés à temps partiel, de personnel auxiliaire et de collaborateurs bénévoles pour l'aide à la vieillesse en milieu ouvert ou fermé, c'est-à-dire à titre de soins ambulatoires ou en établissement.

C'est pourquoi nous proposons que l'AVS, à l'instar de l'AI qui le fait déjà avec succès, octroie à l'avenir des subventions pour la formation et le perfectionnement du personnel enseignant, spécialisé et auxiliaire, en particulier de directeurs de homes, de foyers de jour et de centres de distribution de prestations en services, de collaboratrices spécialisées des établissements pour personnes âgées mais aussi de personnel auxiliaire et de collaborateurs à temps partiel. Les subventions ne seront octroyées que dans la mesure où d'autres subventions fédérales ne sont pas déjà accordées. Des subventions pour la formation d'infirmières, d'infirmières-assistantes CCCRS et d'assistants sociaux de même que pour la formation du degré universitaire, n'entrent dès lors pas en ligne de compte.

436.6 *Législation*

Les dispositions légales touchant les mesures décrites se bornent à fixer les principes. Nous réglerons le détail dans les dispositions d'exécution en tenant compte de l'expérience acquise dans l'AI. Nous veillerons aussi à ce que les frais ne dépassent pas les limites supportables et à ce que l'application n'entraîne pas de complications administratives.

436.7 *Frais*

Le montant des frais dépendra des taux de subventions à fixer dans les dispositions d'exécution. Il devrait être possible – abstraction faite des augmentations de salaires – de ne pas dépasser 20 millions de francs de dépenses par an (8,5 millions pour conseiller et aider les personnes âgées; 9 millions pour les autres formes d'aide; 2 millions pour la formation du personnel et 500 000 francs pour les cours).

44 **Demandses de revision dont l'étude est ajournée**

L'étude des problèmes suivants ne peut avoir lieu à l'occasion de la 9^e revision de l'AVS, mais sera menée à chef lors d'une revision ultérieure:

- limite d'âge flexible en matière de rentes de l'AVS (postulat Nanchen du 4 octobre 1972)

- prétention autonome de la femme mariée à la rente (postulat Lang du 24 septembre 1975)
- âge d'octroi de la rente à la femme dans l'AVS
- autres demandes de revision se rapportant au droit à la rente de la femme ou des enfants.

Ces diverses matières placent, en effet, le législateur devant des thèmes qui, dans leurs implications, touchent aux bases mêmes du système des rentes, sans parler des sérieux problèmes de transition et, pour une part, de financement dont il s'agira d'aborder l'étude. Une restructuration du système des rentes dans le sens de ces requêtes n'est dès lors concevable que dans un contexte notablement élargi et nécessite un temps de préparation assez long, à la mesure des investigations approfondies qui s'imposeront. De plus, on ne saurait perdre de vue que les règles concernant le droit des femmes et des enfants aux prestations de l'AVS et de l'AI sont axées sur le droit de la famille, tel qu'il est institué par le code civil; aussi est-il judicieux d'attendre l'issue de la revision dont ce droit fait actuellement l'objet.

Comme nous l'avons dit au chiffre 22, l'initiative populaire pour l'abaissement de l'âge d'octroi de la rente fait l'objet d'une procédure séparée.

Par ailleurs, il a fallu ajourner l'examen de certaines questions se rapportant exclusivement au domaine de l'AI. Ainsi que nous l'avons annoncé dans le message concernant la 4^e revision du régime des allocations pour perte de gain, du 19 février 1975 (p. 20), on a étudié de près la question de savoir s'il ne serait pas indiqué d'aligner désormais les indemnités journalières de l'AI, étroitement apparentées dès l'origine aux allocations pour perte de gain, sur le système adopté par la CNA. Bien que de fortes raisons militent dans ce sens, la Commission fédérale de l'AVS/AI a émis à cet égard des doutes fondés sur la constatation qu'un passage au taux uniforme de la CNA (80% du gain perdu pour cause d'invalidité) entraînerait des dépenses supplémentaires estimées à environ 8 millions de francs, et qu'en outre, les assurés mariés ayant des enfants seraient moins bien lotis qu'à l'heure actuelle. Ci et là, on a même contesté la nécessité, au point de vue social, d'une telle réforme. Aussi la Commission fédérale de l'AVS/AI propose-t-elle d'attendre les résultats de la revision de la loi sur l'assurance-accidents. Nous nous rallions à cet avis, car la modification en cause ne présente de toute façon pas un caractère de première urgence.

Soucieux d'assurer une meilleure coordination entre la réadaptation et les rentes et de mieux amener les rentiers de l'AI à exercer une activité partielle, divers milieux ont suggéré d'affiner le système des «paliers» déterminant la mesure du droit à la rente en fonction du degré d'invalidité. C'est ainsi qu'au lieu d'un échelonnement bipartite (rente entière et demi-rente) on pourrait prévoir, le cas échéant, l'octroi d'une «rente d'un tiers», ou d'un montant résultant d'un fractionnement plus poussé encore. On pourrait songer aussi, dans un ordre d'idées voisin, à généraliser l'octroi d'une fraction de rente même au-dessous d'un degré d'invalidité de 50 pour cent, à l'instar de la CNA et de

l'AM, au lieu de le réserver comme jusqu'ici, en pareille occurrence, aux cas réputés «pénibles». Enfin, il a été demandé qu'une mesure soit prise pour encourager le rentier AI qui s'efforce, malgré l'atteinte à la santé, d'améliorer son revenu d'activité lucrative en travaillant davantage. Cette mesure consisterait, lors du «calcul comparatif» entrepris à chaque révision de sa rente, à faire légalement abstraction d'une part de son revenu amélioré, de manière à empêcher que, dès que son gain connaît une légère augmentation, il n'en soit «puni» en quelque sorte par un retrait total ou partiel des prestations de l'assurance. La sous-commission des questions d'AI de la Commission fédérale de l'AVS/AI a examiné diverses propositions propres à apporter une solution à ce problème. Cependant, force lui fut de s'apercevoir qu'on se heurte à de très sérieuses difficultés lorsqu'il s'agit, dans ce domaine, d'élaborer des normes ne compliquant point trop la tâche des organes d'exécution. Et surtout, elle a constaté que la réforme souhaitée entraînerait des dépenses auxquelles il est malaisé d'assigner des limites. On est ainsi parvenu à la conclusion que la situation financière de l'AI ne permet pas au législateur de s'engager actuellement dans cette voie. Telle est aussi notre opinion, étant bien entendu que nous reprendrons l'examen de ces questions, dont nous reconnaissons pleinement l'importance, lors d'une prochaine révision.

Au surplus, il y a lieu de relever que la Commission fédérale de l'AVS/AI a chargé une sous-commission spéciale d'examiner dans son ensemble la réglementation en vigueur concernant l'assurance facultative. Cette sous-commission a constaté qu'il s'agit là d'un complexe de problèmes très divers et de grande portée. De ce fait, nul ne peut encore dire si la législation en la matière doit subir des changements, et de toute manière on n'y saurait procéder à bref délai.

45 Demandes de revision écartées

Le postulat Ziegler-Genève, adopté par le Conseil national le 23 septembre 1974, vise à assujettir à l'AVS/AI/APG suisse le personnel suisse et étranger des missions diplomatiques à Berne et des délégations permanentes auprès des organisations internationales, à Genève; les missions et délégations qui emploient ces personnes devraient être astreintes, par voie de conséquence, au paiement des cotisations d'employeurs. Or, selon la convention de Vienne du 18 avril 1961 sur les relations diplomatiques, ratifiée par la Suisse, une telle demande ne saurait être accueillie.

En effet, les employés étrangers dont il s'agit ici constituent, d'après la convention, un groupe de personnes bénéficiant de privilèges fiscaux et c'est en contrepartie des privilèges ainsi concédés que les intéressés sont privés de certains avantages offerts par la loi suisse. Cette règle s'applique, notamment, aux avantages dont les pouvoirs publics contribuent à financer le coût, telle l'AVS et plus encore l'AI. La convention part effectivement de l'idée qu'il appartient non pas à l'Etat accréditaire, mais à l'Etat accréditant de garantir une

protection sur le plan social à ceux dont il utilise les services; étant précisé toutefois que les employés suisses ont la faculté de s'intégrer dans l'AVS/AI, mais sans qu'on puisse, en vertu du droit international, astreindre les missions et délégations en cause au paiement de cotisations d'employeur à leur profit. Il en va autrement, sur ce dernier point, du personnel de maison engagé à titre privé par des membres de représentations diplomatiques, et nous ne manquerons pas d'édicter une règle d'exécution obligeant ces employeurs à verser la part leur incombant ensuite de l'assujettissement de l'intéressé à l'AVS/AI.

5 Situation financière de l'assurance

51 Situation initiale

511 Nécessité de recettes supplémentaires et de mesures d'économie

Dans l'AVS, qui est financée selon le principe de la répartition, les dépenses et les recettes annuelles doivent s'équilibrer. Ce faisant, les cotisations et les prestations s'harmoniseront de manière à ce que l'équilibre, une fois atteint, puisse être maintenu sans changements et que les fluctuations économiques puissent être amorties.

Le système de prestations établi dans le cadre de la 8^e révision de l'AVS aurait dû atteindre le but fixé par la constitution, à savoir la couverture des besoins vitaux. On avait prévu les contributions suivantes pour financer ces prestations de l'AVS:

	Taux de cotisation des assurés	Contribution des pouvoirs publics
	en pour-cent du salaire	en pour-cent des dépenses
jusqu'en 1973	4-4,6	20
dès 1973	7,8	20
à partir de 1978	8,4	25
Depuis le 1 ^{er} juillet 1975	8,4	14

Les mesures d'économie prises par la Confédération en 1975 l'ont contrainte d'appliquer des mesures d'exception dans l'AVS. Celles-ci se sont traduites par une réduction de la contribution des pouvoirs publics de 20 pour cent à 14 pour cent. Il s'ensuivit une lacune dans le financement de l'AVS, qui a été comblée provisoirement par une augmentation du taux de cotisation des

assurés de 0,6 pour cent, un ajournement de l'introduction d'un mécanisme d'adaptation, ainsi que par un prélèvement sur le fonds de l'AVS. Cependant, la couverture des besoins vitaux pour tous les bénéficiaires de rentes ne saurait être atteinte au moyen des cotisations actuelles. Le plan financier de la Confédération indique que les pouvoirs publics ne pourront guère fournir une contribution s'élevant à 25 pour cent au total; d'ailleurs, elle ne pourrait être exigée. Le financement présente dès lors une lacune, qu'il s'agit de combler.

La 9^e révision de l'AVS fait reposer le financement du but assigné par la constitution sur de nouvelles bases; à cette fin elle propose:

- de fixer à nouveau les contributions des pouvoirs publics;
- de soumettre à cotisations de nouvelles catégories de personnes;
- de resserrer le système des prestations;
- d'adopter des méthodes et prévoir une organisation pour calculer et adapter les rentes.

Les recettes pourraient être élevées avant tout par une *augmentation* des cotisations, calculées en pour-cent des salaires, 1 pour cent de la contribution des pouvoirs publics équivalant environ à 0,1 pour cent des salaires. Aujourd'hui, le taux de cotisation du premier pilier, exprimé en pour-cent des salaires, s'élève à 10 pour cent; il est de 8,4 pour cent dans l'AVS, de 1 pour cent dans l'AI et de 0,6 pour cent dans les APG, mais l'assuré ne s'en rend pas compte, parce qu'il paie globalement ses cotisations. N'oublions pas non plus qu'il est question de charges supplémentaires dans d'autres branches des assurances sociales, qui pourraient s'élever avec les cotisations de l'AVS/AI/APG à environ 30 pour cent du revenu du travail. Si l'on augmentait à nouveau ces cotisations exprimées en pour-cent des salaires, ces taux auraient été augmentés quatre fois en dix ans; c'est dire qu'ils auraient plus que doublé.

Les mesures décidées lors de la 8^e révision de l'AVS nous auraient permis de ne pas modifier le taux de cotisation des assurés. Au sein de la Commission fédérale de l'AVS/AI le maintien de ce taux est devenu une revendication et peut être considéré comme point clé des règles de financement de la 9^e révision de l'AVS.

512 Les conséquences financières des points à reviser

Le tableau ci-contre illustre les répercussions financières dans l'AVS et dans l'AI des matières à reviser énoncées au chapitre 4. On a renoncé à mentionner expressément les frais estimés à moins d'un million de francs dans l'AVS. Les montants négatifs représentent des dépenses supplémentaires.

Accroissement des recettes

	AVS en millions de francs	AI
- Prolongation de l'obligation de verser des cotisations avec une franchise de 500 francs par mois	120	14
- Suppression du rabais de cotisation des indépendants complétée par l'extension du barème dégressif des cotisations à 24 000 francs ¹⁾	70	-5
- Nouvelle fixation de la cotisation minimum	2,5	0,5
- Introduction de l'action récursoire dans l'AVS et l'AI	30	40
- Autres mesures, en particulier perception d'intérêts moratoires	7,5	0,5
	<hr/>	<hr/>
	230	50

Economies dans les dépenses

- Nouvelle réglementation de la rente complémentaire en faveur de l'épouse et augmentation de la limite d'âge de la femme pour la rente pour couple	85	20
- Mécanisme d'adaptation de deux ans au lieu d'une année	150	30
- Autres mesures, en particulier nouvelle réglementation du régime des rentes partielles par voie de règlement	20	5
	<hr/>	<hr/>
	255	55

Améliorations des prestations de l'AVS et de l'AI

- Remise de moyens auxiliaires à des rentiers AVS invalides	-20	
- Encouragement de l'aide à la vieillesse	-20	
- Allocations pour impotents à des invalides graves		-1
	<hr/>	<hr/>
	-40	-1
	<hr/>	<hr/>
Au total	445	104

¹⁾ Le remaniement du barème dégressif entraîne des pertes de cotisations d'environ 5 millions de francs pour l'AI et de 3 millions pour les APG en raison des liens existants entre les cotisations de l'AVS, de l'AI et des APG.

L'amélioration du système de rentes ne figure pas dans ce tableau. Cette augmentation n'est pas un élément de revision proprement dit, car elle répond au principe fixé dans la constitution que les rentes seront adaptées à l'évolution des prix et des salaires. Par conséquent, la 9^e revision de l'AVS augmente le système de rentes de 10 pour cent par rapport au niveau atteint en 1975 (rente simple mensuelle de 550 fr. au moins et de 1100 fr. au plus).

N'oublions pas que ces répercussions sont dues à la dynamisation selon pourcentage moyen. Dans l'AVS, cette méthode coûte presque autant que celle de la dynamisation partielle. Dans l'AI par contre, le choix de la dynamisation partielle entraînerait une dépense supplémentaire de quelque 100 millions de francs, parce que les nouvelles rentes devraient être dynamisées.

Nombre de points à reviser qui ont été énumérés auront leur pleine répercussion financière seulement au cours du temps. D'une part, il faut édicter des dispositions transitoires, par exemple en vue de la nouvelle réglementation des rentes complémentaires pour l'épouse et de l'augmentation de la limite d'âge de la femme pour l'octroi d'une rente pour couple. D'autre part, de nouvelles directives comme celles qui régissent l'introduction de l'action récursoire ou la perception d'intérêts moratoires ont besoin d'un rodage jusqu'à ce qu'elles puissent être appliquées efficacement.

513. Contributions des pouvoirs publics

Les estimations financières faites sous 512 montrent que l'on peut obtenir des recettes supplémentaires ou faire des économies de l'ordre de 5 pour cent de l'ensemble des dépenses. En fixant le taux de cotisation des assurés à 8,4 pour cent des salaires et à 20 pour cent la contribution des pouvoirs publics, on arrive à garantir l'équilibre financier.

Ce taux de 20 pour cent se situe environ à mi-chemin entre les 14 pour cent prévus pour 1976 et 1977 et les 25 pour cent prévus actuellement dans la loi pour la période à partir de 1978. Il correspond aussi au taux valable entre 1960 et 1974. Cette contribution due par les pouvoirs publics continuera à être prise en charge par la Confédération et les cantons selon le rapport de 3 à 1. La Confédération devra dès lors verser une contribution de 15 pour cent des dépenses globales de l'AVS.

Si l'on considère la contribution de la Confédération uniquement sous l'angle de la situation financière actuelle, une nouvelle réduction de la contribution à l'AVS (p. ex. par le maintien du taux de 9% valable pour 1976 et 1977) paraît souhaitable. Toute augmentation de 1 pour cent se traduit par une charge supplémentaire de 100 millions de francs pour la Confédération. Comme une détérioration du système des prestations de l'AVS n'est guère admissible, les cotisations des assurés et de leurs employeurs devraient être majorées sensiblement si l'on limitait les contributions de la Confédération à 9 pour cent des dépenses. Ainsi que nous l'avons expliqué sous 511, il faut renoncer à augmenter ces cotisations.

Nous partageons l'avis de la Commission fédérale de l'AVS/AI selon lequel la contribution des pouvoirs publics à l'AVS devrait, par principe, être reportée à 20 pour cent des dépenses annuelles. Ce taux se justifie d'abord parce que l'Etat doit aussi faire un geste de solidarité pour la couverture des besoins vitaux des personnes âgées et des survivants et ensuite parce qu'il permet de rétablir l'équilibre financier de cette œuvre sociale jusque dans les années nonante.

La Commission fédérale de l'AVS/AI nous a proposé de porter la contribution des pouvoirs publics à 20 pour cent avec effet en 1978-déjà. Elle nous recommande d'augmenter les impôts sur le tabac et les boissons distillées affectés à l'AVS pour alléger cette charge supplémentaire relativement grande de la Confédération. Nous ne pouvons nous rallier entièrement à cette proposition. En effet une augmentation des contributions de 9 à 15 pour cent dès 1978 pèserait trop lourdement sur le budget de la Confédération et cela justement pendant les années critiques de 1978 et 1979. Les contributions de la Confédération à l'AVS prévues dans la planification financière de 1976 à 1979 subiraient un dépassement énorme. C'est la raison pour laquelle nous vous proposons une augmentation progressive en prévoyant de porter la contribution de la Confédération à 11 pour cent pour les années 1978/79, à 13 pour cent pour les années 1980/81 et à 15 pour cent dès 1982.

Cette manière de procéder tient compte de l'évolution financière de l'AVS et exprime la volonté de la Confédération de tenir ses engagements envers cette œuvre sociale.

514 Conclusions

En résumé, retenons que les mesures préconisées permettront de rétablir l'équilibre financier de l'AVS et de l'AI. La solution présentée cherche à s'en tenir à des taux de cotisation aussi stables que possible.

C'est dire qu'il faudra d'abord atteindre le but fixé par la constitution (rentes couvrant les besoins vitaux et suppression des prestations complémentaires) avant de pouvoir prendre en considération d'autres demandes. L'évolution future nous montrera si les obligations qui échoiront vers l'an 2000 – en particulier celles découlant de l'activité lucrative des travailleurs étrangers pendant la période de haute conjoncture des années 60 et 70 – seront suffisamment financées. En tout cas, il est encore et toujours indispensable de constituer des réserves, voire de les renforcer. Au besoin, il faudra songer alors à établir une nouvelle réglementation des cotisations.

52 Evolution financière

521 Situation financière

Il importe certes de créer en 1978 une situation initiale qui soit équilibrée financièrement, mais notre souci doit encore être de veiller à ce que cet équilibre soit maintenu par la suite. Des modèles de calcul donnent des indications à ce

sujet. Ces modèles ne sont pas des prévisions; ils montrent simplement comment une situation donnée peut évoluer sous certaines hypothèses. Selon le postulat Jauslin, les budgets ne doivent pas seulement reproduire les montants des éléments de recettes et de dépenses ou être appréciés sous cet angle, mais les résultats de tels calculs devraient être complétés par des relations fondamentales, par exemple la relation entre le fonds de compensation de l'AVS et le montant des dépenses annuelles.

Aux termes de l'article 107, 3^e alinéa, LAVS, le montant du fonds de compensation ne doit pas tomber, en règle générale, au-dessous de celui des dépenses annuelles. Ce rapport peut être choisi comme mesure pour contrôler l'équilibre financier, le niveau annuel du fonds étant alors indiqué en pour-cent des dépenses annuelles.

Le taux de charges est une autre relation utile qui mesure le rapport entre les dépenses annuelles et la somme des salaires. Voici sa définition:

$$\begin{aligned} \frac{\text{Dépenses}}{\text{Somme des salaires}} &= \frac{\text{Effectif des rentiers}}{\text{personnes actives}} \times \frac{\text{Rente moyenne}}{\text{revenu moyen}} \quad \text{ou} \\ \text{Taux de charges} &= \text{proportion de rentiers} \times \text{taux de rente} \end{aligned}$$

Le taux de charges est le produit de la composante démographique (proportion de rentiers) et de la composante économique (taux de rente).

Le taux de charges mesure, on l'a vu, le rapport entre les dépenses annuelles et la somme des salaires. Un taux de charges constant reflète le maintien de l'équilibre financier; un taux de charges croissant indique que les dépenses augmentent plus fortement que les recettes, ou inversement. La proportion de rentiers et le taux de rente déterminent le taux de charges. Le développement défavorable de l'une ou l'autre de ces valeurs pourrait être compensé, du moins partiellement, par l'évolution propice de l'autre.

Le *taux de rente* est influencé par l'évolution des prix et des salaires. Alors qu'en dynamisant intégralement, la rente moyenne et le revenu moyen suivent l'évolution des salaires, système qui conduit à un taux de rente constant, la différence entre l'évolution des prix et celle des salaires joue au contraire un rôle important dans la méthode d'adaptation que nous vous proposons (dynamisation selon pourcentage moyen). Les rentes ne suivant pas entièrement l'évolution des salaires, on obtient un taux de rente plus favorable que celui qui découle de la dynamisation intégrale, ce qui signifie que l'effet de compensation mentionné plus haut résulte de la proportion de rentiers. Plus les taux d'évolution des prix et des salaires divergent, plus le taux de rente sera petit et, partant, plus l'effet de compensation sera grand.

Pour les modèles de calcul, nous avons pris pour bases des différences de 1 pour cent (évolution des salaires de 4 %, évolution des prix de 3 %) et de

2 pour cent (évolution des salaires de 6 %, évolution des prix de 4 %). A titre de comparaison, relevons que cette différence était de 3 pour cent dans l'AVS pour la période de 1948 à 1975. Les hypothèses retenues dans ces modèles peuvent donc être considérées comme réalistes et prudentes. Le niveau auquel se situe la différence ne joue pratiquement aucun rôle, c'est-à-dire qu'une augmentation de 4 pour cent des salaires et de 3 pour cent des prix influencent l'équilibre financier dans la même mesure qu'une augmentation des salaires de 8 pour cent et des prix de 7 pour cent. Si les pourcentages sont plus élevés, les montants des recettes et des dépenses le seront également, mais la différence décisive reste la même.

Dans les budgets, nous avons tenu compte des phénomènes de la récession actuelle en diminuant en sus les sommes de cotisations de 4 pour cent en 1976, de 3 pour cent en 1977, de 2 pour cent en 1978 et de un pour cent en 1979 et 1980.

La proportion de rentiers découle de la structure de la population.

C'est en 1968 que les données démographiques ont été établies pour la dernière fois. Depuis lors, plusieurs nouveaux aspects importants sont apparus, à savoir:

- le recensement de 1970 et la statistique progressive de la population
- l'évolution de la mortalité et des naissances, qui influe directement sur la future proportion de rentiers
- les directives concernant les travailleurs étrangers, qui permettent d'établir des estimations sur l'effectif des travailleurs étrangers plus précises que dans les années précédentes.

Nous avons donc établi de nouvelles données démographiques. Ce faisant, nous avons admis que la population résidente se stabiliserait. Aussi les chiffres pour ces vingt prochaines années reposent-ils sur le nombre des naissances des dernières années; pour les modèles de calcul qui dépassent cette période, nous avons pris l'évolution future des naissances. Les résultats essentiels apparaissent dans les tableaux 1 et 2.

La proportion de rentiers demeurera à peu près stable entre 1980 et 1990. Une nouvelle prolongation de la longévité sera compensée par l'entrée dans le circuit économique de la génération de forte natalité de 1955 à 1970. Le recul des naissances de ces dernières années se fera sentir dès 1990 et décroîtra la proportion de rentiers.

On peut admettre que la stabilisation de la population résidente se traduira par une forte augmentation de la proportion de rentiers dans la première moitié du 21^e siècle; on l'évalue dans un ordre de grandeur de 1:2 pour les hommes et même de 2:3 pour les femmes. La proportion de rentiers aura donc pendant des années encore une action défavorable sur l'évolution du taux de charges.

Le développement des budgets ressort des tableaux 10a-e.

Le *modèle statique* exclut l'influence de composantes économiques. Il indique seulement l'effet de l'élément démographique. Le taux de charges actuellement de 10 pour cent s'élève systématiquement à 11 et 12 pour cent. Si l'on n'augmentait pas les cotisations, le fonds de compensation serait épuisé au bout de quinze ans environ. Il est donc évident que l'évolution économique influe sur le budget.

Les modèles économiques ont été établis dans l'hypothèse d'une différence de 1 et 2 pour cent entre l'évolution des salaires et celle des prix. De plus, les tableaux 11a et 11b comparent les méthodes d'adaptation de la dynamisation selon pourcentage moyen et de la dynamisation partielle. La comparaison fait ressortir une évolution analogue pour les deux méthodes. Comme on estime que la longévité continuera d'augmenter on aura, à longue échéance, une charge un peu plus forte en appliquant la dynamisation selon pourcentage moyen, car les rentes courant plus longtemps jouiront d'une meilleure adaptation.

Quant aux *modèles dynamiques*, l'évolution défavorable du taux de rentes, telle qu'elle apparaît dans le modèle statique, persiste. La variante de un pour cent ne suffit pas à maintenir l'équilibre financier jusqu'en l'an 2000. Le niveau du fonds diminue puisque l'on y puise toujours plus pour financer des droits aux prestations.

En revanche, la variante de 2 pour cent constitue dans les prochaines années même une accumulation supplémentaire de réserves (la relation du fonds augmente jusqu'à 115 %) et permet alors de financer les dépenses accrues des années 90. L'accumulation supplémentaire de réserves permettrait de maintenir le fonds au niveau prescrit par la loi.

Or, quelle que soit l'évolution, le fonds de compensation devra servir au financement des prestations vers l'an 2000. Il s'agit donc de compenser les prétentions issues d'une part de l'évolution démographique et d'autre part de l'augmentation des travailleurs étrangers dans les années 60. Nous avons déjà relevé dans d'autres messages qu'il incombait au fonds, non seulement d'aplanir les fluctuations économiques, mais aussi de mettre à disposition les moyens pour financer des prétentions provenant de l'évolution démographique. La politique de placement du fonds doit tendre à une liquidité accrue.

Bien que la plus grande partie des points à reviser aient les mêmes répercussions dans l'AVS que dans l'AI, la situation financière de celle-ci reste précaire. Les phénomènes de la récession provoqueront non seulement des diminutions de recettes, mais encore ils se traduiront par un accroissement de demandes de prestations, les assurés rencontrant beaucoup plus de difficultés pour être réadaptés ou pour trouver un emploi. Ainsi, la situation financière de l'AI n'est pas équilibrée dans la mesure désirée et incite encore et toujours à la prudence.

Toutefois, avant d'entreprendre d'autres démarches, nous estimons qu'il est judicieux d'attendre les répercussions effectives de la récession ainsi que celles des mesures envisagées par la 9^e révision de l'AVS.

522 Considérations générales

Les branches des assurances sociales suisses ont pris une ampleur remarquable. Il nous a donc paru opportun de vous donner une vue d'ensemble sur l'évolution de la sécurité sociale dans notre pays.

Le tableau 14a illustre l'évolution en chiffres des principales branches des assurances sociales entre 1960 et 1980. Les montants absolus des 1^{er} et 2^e piliers font ressortir clairement l'importance de la prévoyance-vieillesse. Certes, les rapports entre les différentes assurances se sont peu modifiés. Mais la prévoyance s'est déplacée davantage vers le premier pilier par suite de l'amélioration des prestations de l'AVS et de l'AI.

La répartition d'après les sources de financement (tableau 14b) montre quelle est la structure du financement de l'ensemble des assurances sociales. Elle a subi des changements depuis 1970 et est caractérisée par :

- une augmentation de la part des cotisations des employeurs et des salariés; cette part étant l'une des plus élevées, comparée aux autres pays d'Europe;
- une stabilisation relative des contributions des pouvoirs publics;
- une diminution relative des intérêts; toujours est-il que la part de cette source-là est plus élevée dans notre système d'assurance que dans celui des pays voisins.

6 Commentaires des articles du projet de loi

61 Assurance-vieillesse et survivants

Titre et préambule

Conformément aux nouvelles règles de la technique législative, nous avons ajouté au titre de la loi l'abréviation LAVS, qui a cours depuis longtemps. Nous avons supprimé, dans le préambule, la mention de l'article 41^{ter} de la constitution, car l'imposition du tabac qui repose sur cet article constitutionnel était réglée par la loi sur l'AVS jusqu'à la fin de 1969, mais depuis lors, elle est régie par une loi fédérale particulière, du 21 mars 1969.

Article 2, 3^e et 7^e alinéas, LAVS

3^e alinéa

Lors de la 8^e révision de l'AVS, la limite d'âge pour l'adhésion des Suisses à l'étranger à l'assurance facultative, prévue à l'article 2, 1^{er} alinéa, LAVS a été portée de quarante à cinquante ans. Par contre, à l'article 2, 3^e alinéa, LAVS, qui concerne une délégation de compétence au Conseil fédéral, nous ne vous avons pas proposé de modifier la limite de quarante ans. Aujourd'hui, nous sommes cependant de l'avis qu'il faut prévoir dans les deux alinéas la même limite d'âge.

7^e alinéa

Comme nous l'avons exposé sous 431.1, une prolongation de l'obligation de verser les cotisations n'entre pas en ligne de compte dans l'assurance facultative. Nous devons donc être autorisés à établir des règles particulières.

Article 3, 1^{er} et 2^e alinéas, lettre d, LAVS

Au 1^{er} alinéa, on étend l'obligation de verser les cotisations aux bénéficiaires de rentes de vieillesse exerçant une activité lucrative, ainsi qu'il appert de nos commentaires sous 431.1.

Au 2^e alinéa, lettre *d*, les apprentis ne sont plus mentionnés, car ils doivent aussi être soumis à cotisations même s'ils ne touchent qu'un salaire en nature (voir nos commentaires sous 431.5).

Article 4 LAVS

Cet article a été remanié et le 2^e alinéa, lettre *b*, a été étendu par une disposition qui nous permet de prévoir une franchise de cotisation pour les rentiers exerçant une activité lucrative (cf. ch. 431.1).

*Article 5, 1^{er}, 3^e et 5^e alinéas, LAVS*1^{er} alinéa

Nous fondant sur la loi fédérale du 30 juin 1972, nous avons augmenté, par ordonnance du 12 février 1975, le taux de cotisation des salariés de 3,9 à 4,2 pour cent du salaire déterminant dès le 1^{er} juillet 1975. Nous insérons ce nouveau taux dans la loi afin de pouvoir supprimer les dispositions transitoires de la 8^e révision de l'AVS et l'ordonnance précitée. Il en va de même des autres taux de cotisation qui ont été augmentés par voie d'ordonnance à partir du 1^{er} juillet 1975.

3^e alinéa

Comme nous l'avons exposé sous 431.5, l'exonération du paiement de cotisation en faveur des apprentis touchant un salaire en nature est supprimée. La lettre *b* dispose que les membres de la famille travaillant dans l'entreprise familiale et les épouses travaillant dans l'exploitation de leur mari qui ont l'âge de la retraite ne sont pas soumis à la prolongation de verser les cotisations (ch. 431.1) pour le salaire qu'ils touchent en nature.

5^e alinéa

D'après le texte actuel, on peut exclure du salaire déterminant les rémunérations de minime importance provenant d'activités accessoires, à condition que ces rémunérations soient uniques ou seulement occasionnelles. En effet, selon la jurisprudence, il faut que l'activité soit unique ou occasionnelle, car les

rémunérations peuvent être versées à volonté. L'expérience a tôt fait d'enseigner que ni le mode du versement ni la nature de l'activité ne peuvent servir de critères idoines pour appliquer le droit. On ne peut dire à l'avance si une activité sera ou non unique et la notion «occasionnelles» est trop vague. Ces deux critères sont dès lors inadéquats pour définir un salaire déterminant et ils n'apparaissent plus dans la loi. Désormais, la seule question décisive sera de savoir si le salaire déterminant versé au cours d'une année civile est une rémunération de minime importance ou non. Nous devons pouvoir déterminer – comme nous l'avons fait jusqu'à ce jour – ce que l'on entend par «minime importance».

Article 6 LAVS

Le taux de cotisation valable aujourd'hui est inscrit dans cet article comme à l'article 5, 1^{er} alinéa. En outre, ainsi que nous l'avons exposé sous chiffre 431.2, le barème dégressif des cotisations est porté de 20 000 à 24 000 francs.

Article 8 LAVS

1^{er} alinéa

Pour les raisons exposées sous chiffre 431.2, le «rabais» de cotisations consenti aux travailleurs indépendants est supprimé et le taux actuel est porté de 7,3 à 8,4 pour cent, comme pour les revenus de l'activité salariée. On tient aussi compte de l'extension du barème dégressif des cotisations.

2^e alinéa

Comme nous l'avons exposé sous 431.3, la cotisation minimum passe de 84 à 168 francs. L'exonération de revenus de minime importance n'est plus fixée en francs (jusqu'ici 2000 francs par année), mais on laisse au Conseil fédéral le soin d'en déterminer le montant comme on l'a fait pour les rémunérations de minime importance (art. 5, 5^e al.). Ce montant ne devra en aucun cas dépasser l'actuel, mais il faudra plutôt l'abaisser.

Article 9^{bis} LAVS

Nous ralliant à l'avis de la Commission fédérale de l'AVS/AI, nous préconisons d'adapter également à l'évolution économique les limites du barème dégressif des cotisations dues par les personnes de condition indépendante et les salariés dont l'employeur n'est pas tenu de payer des cotisations. En principe, cette adaptation doit aller de pair avec celle des rentes ordinaires, mais on tiendra compte du rythme de deux ans que connaît la fixation des cotisations pour les travailleurs indépendants. C'est la raison pour laquelle nous vous proposons une disposition facultative (Kann-Vorschrift) pour cette adaptation, telle qu'elle est d'ailleurs prévue en ce qui regarde l'adaptation des limites de revenu pour l'octroi de rentes extraordinaires (art. 42^{ter} LAVS) et des prestations complémentaires (art. 3^{bis} LPC).

Article 10 LAVS

La cotisation minimum est portée de 84 à 168 francs comme celle des personnes ayant une activité indépendante (voir nos commentaires sous ch. 431.3). La rédaction de cet article a été remaniée; on n'y mentionne plus les apprentis, car d'après l'article 5, 3^e alinéa que nous vous proposons, ceux-ci sont considérés comme personnes exerçant une activité lucrative, même s'ils ne touchent qu'un salaire en nature (431.5). Le 3^e alinéa nous confère une nouvelle compétence; nous pouvons établir une réglementation qui empêche le cumul des cotisations dues sur les salaires et de celles qui sont dues par les personnes sans activité lucrative (voir nos commentaires sous ch. 431.3).

Article 11 LAVS

Le 1^{er} alinéa se réfère à l'article 6 qui a été omis dans le texte actuel. On élimine également une imperfection rédactionnelle au 2^e alinéa. On avait oublié, lors de la 8^e révision de l'AVS, d'adapter dans cet article la cotisation minimum de 40 francs au nouveau montant. Par mesure de simplification, on ne mentionne plus de montant, mais seulement la cotisation minimum prévue aux articles 6, 8, 2^e alinéa et 10, 1^{er} alinéa.

Article 13 LAVS

Comme à l'article 5, 1^{er} alinéa, on a inscrit dans cet article le taux de cotisation actuellement en vigueur.

Article 14, 4^e et 5^e alinéas, LAVS

Ce texte est présenté d'une façon plus claire et, pour les raisons exposées sous chiffre 431.4, nous autorise à prévoir l'introduction d'intérêts moratoires et de suppléments en cas de paiement tardif des cotisations ainsi que d'intérêts rémunérateurs.

Article 20, 2^e alinéa

Jusqu'à présent, les prestations échues de l'AVS/AI ne pouvaient être compensées qu'avec des créances de la LAVS et de la LAI ainsi que du régime des allocations pour perte de gain, de la LFA et de la LPG. Afin d'arriver à une meilleure coordination entre les diverses branches des assurances sociales (ch. 432.2), on a créé une base légale pour permettre la compensation des créances en restitution de rentes et indemnités journalières de l'assurance-accidents obligatoire, de l'assurance-chômage et de l'assurance-maladie avec des prestations échues de l'AVS/AI. C'est surtout dans le domaine de l'assurance-accidents obligatoire et de l'assurance militaire qu'il peut y avoir matière à réduction rétroactive de rentes pour éviter des surindemnisations selon les articles 48 LAVS et 45 LAI, parce que l'AI paie, rétroactivement, des sommes souvent considérables.

Article 22, 1^{er} alinéa, LAVS

Cette disposition reporte, pour les femmes, de 60 à 62 ans la limite d'âge donnant droit à une rente pour couple (cf. à ce propos le ch. 432.5). Pour la réglementation transitoire, nous renvoyons à nos commentaires sous chiffre 691, lettre *b*.

Article 22^{bis}, 1^{er} alinéa, LAVS

Cette modification élève la limite d'âge de 45 à 55 ans pour les rentes complémentaires en faveur des épouses, ainsi que nous vous le proposons au chiffre 432.5. Il convient de signaler que dans l'AI, cette rente complémentaire continue d'être allouée au mari invalide, en sus de sa rente simple d'invalidité, quel que soit l'âge de son épouse. Pour la réglementation transitoire, nous renvoyons à nos commentaires sur les dispositions transitoires (ch. 691).

Article 25, 2^e alinéa, LAVS

Article 26 LAVS

Article 27, 2^e et 3^e alinéas, LAVS

Article 28, 1^{er} et 2^e alinéas, LAVS

Article 29, 2^e alinéa, lettre a, LAVS

Le texte italien contient certaines expressions qui divergent des termes consacrés en allemand et en français ou qui prêtent à confusion, à tel point qu'elles n'ont jamais fait autorité à l'usage. Nous saisissons l'occasion de cette révision pour harmoniser la loi et la pratique; ce faisant, nombre d'annotations figurant dans le recueil systématique ne seront plus nécessaires et pourront disparaître.

Article 29^{bis}, 1^{er} alinéa, LAVS

Jusqu'à présent, on ne prenait pas en compte les années de cotisation qu'un assuré avait accomplies avant que sa classe d'âge ne soit soumise à cotisations et cela même si l'assuré présentait, entre sa 20^e année et l'événement assuré, moins d'années de cotisation que sa classe d'âge et ne pouvait prétendre qu'une rente partielle parce que sa durée de cotisation n'était pas complète. Le Tribunal fédéral des assurances a estimé que cette réglementation était choquante et il a proposé de la modifier. Nous sommes dès lors autorisés à régler la prise en compte des périodes de cotisation accomplies avant l'âge de 20 ans en cas de lacunes dans les cotisations.

Cette disposition est sans portée sur le plan financier et administratif, car elle se limite aux cas choquants.

*Article 30, alinéas 2, 2^{bis}, 4 et 5, LAVS**Alinéa 2*

L'introduction de la revalorisation forfaitaire du revenu déterminant, calculée d'après l'entrée dans l'assurance, qui conditionne le calcul de la rente (voir ch. 341), et la nouvelle réglementation concernant l'octroi du supplément d'invalidité majorant le revenu annuel moyen (voir commentaires à propos de l'art. 37, 2^e al., LAI) ont soulevé derechef un problème particulier qui devait être repensé en corrélation avec lesdites modifications. En vertu de l'article 30, 2^e alinéa, LAVS, les revenus de l'activité lucrative sur lesquels un jeune assuré a payé des cotisations avant d'accomplir sa 20^e année sont certes ajoutés à la somme des revenus, mais la période de cotisation y relative n'est pas prise en compte.

De cette manière, on augmente le revenu moyen, et, partant, la rente. Cette réglementation avait pour but de ne pas désavantager plus tard les jeunes assurés qui exerçaient, occasionnellement ou en permanence, une activité lucrative avant leur majorité, mais au contraire, de les favoriser un peu par rapport à ceux qui, faute d'avoir travaillé avant leur majorité, n'ont commencé à payer des cotisations qu'au moment où les assurés sont obligatoirement assujettis, soit à partir de l'année qui suit l'accomplissement de leur 20^e année. En édictant cette règle, on avait pensé à l'origine surtout aux rentes de vieillesse (message du 24 mai 1946, concernant le projet de loi sur l'AVS, FF II 373 et 402).

Jusqu'à présent, cette règle n'avait pas eu d'effet pour les bénéficiaires de rentes de vieillesse. Elle ne pourrait être appliquée, pour la première fois, que dans les années nonante, lorsque des assurés qui – n'ayant pas encore eu 20 ans révolus lors de l'introduction de l'AVS en 1948 auraient cependant déjà travaillé – pourront prétendre une rente de vieillesse. En revanche, ces dispositions ont été appliquées dès le début aux rentes de survivants et aux rentes d'invalidité de jeunes invalides. Or, c'est précisément dans ce domaine que l'on a remarqué que ces dispositions dépassaient souvent l'objectif fixé à l'origine et cela d'une manière assez importante. Au lieu d'augmenter équitablement le revenu annuel moyen – normalement, de $\frac{1}{41}$ chez les femmes et de $\frac{1}{44}$ chez les hommes pour les revenus réalisés avant l'âge de 20 ans – ces dispositions peuvent conduire à un multiple du revenu annuel déterminant. On assiste d'ailleurs au même phénomène chez les nombreux assurés qui, dans leur jeune âge, n'ont travaillé que passagèrement en Suisse et y ont payé des cotisations. Abstraction faite du supplément d'invalidité qui devrait encore être alloué, le cumul des revenus d'activités lucratives, contrairement à ce qui se passerait pour les assurés domiciliés en Suisse, demeurerait en tout cas inchangé également pour tous les cas d'assurance qui interviendraient ultérieurement. Ce cumul produirait ses effets dans toute leur ampleur même lors de la fixation des rentes de vieillesse, parce qu'ils ne seraient pas atténués par une longue durée de cotisation.

Il est compréhensible que la réglementation actuelle suscite peu d'approbation et il est vrai aussi qu'objectivement les montants des rentes minimales versées aujourd'hui ne la justifient plus du tout. Les inconvénients de cette règle l'emportent sur les avantages auxquels pourraient prétendre plus tard – selon les intentions du législateur – les bénéficiaires de rentes. Comme la Commission fédérale de l'AVS/AI, nous estimons qu'il faudra, à l'avenir, renoncer à prendre en compte les cotisations payées avant la majorité d'un assuré dans tous les cas où l'assuré aurait versé des cotisations pendant une année au moins après sa majorité.

Alinéa 2^{bis}

L'alinéa 2^{bis} renferme une disposition qui tient compte des nouvelles règles sur le calcul du revenu annuel moyen déterminant les rentes. Il s'agit certes d'un cas plutôt rare mais qui, vu le nombre des assurés de l'AVS et de l'AI, n'est pourtant pas dénué d'importance. C'est celui d'un jeune assuré qui aurait accompli la durée minimum de cotisation d'une année pour prétendre une rente ordinaire lors de la survenance de l'événement assuré (décès ou invalidité), alors que sa classe d'âge n'aurait pas encore été soumise à cotisations pendant une année entière. En vertu de la jurisprudence du Tribunal fédéral des assurances, ce sont des rentes complètes qui sont servies lorsque de tels cas se produisent. Le revenu annuel moyen déterminant pour le calcul de la rente est établi en additionnant tous les revenus sur lesquels l'assuré avait versé des cotisations, puis la somme ainsi obtenue est divisée par 1. De cette manière, on obtient aussi des prestations qui sont en règle générale exagérées et qui, objectivement, ne sont nullement justifiées ni comprises. En introduisant la revalorisation forfaitaire calculée selon l'âge d'entrée dans l'assurance et en prévoyant une nouvelle réglementation du supplément d'invalidité, il convient d'instaurer une nouvelle règle pour ces cas-là qui réponde mieux au système des rentes et aux circonstances effectives. Aussi l'alinéa 2^{bis} de l'article 30 LAVS contient-il une solution adéquate. En effet, d'après cette nouvelle réglementation, tous les revenus sur lesquels un jeune assuré a versé des cotisations avant la survenance de l'événement assuré sont revalorisés à forfait, additionnés et divisés par la durée de cotisation correspondante. Pour les rentes d'invalidité, on tient naturellement encore compte du supplément maximum d'invalidité et pour les rentes de survivants, des revenus de la femme. Cette règle s'insère harmonieusement dans la nouvelle réglementation générale.

Alinéas 4 et 5

La modification prévue aux 4^e et 5^e alinéas a une portée plus générale pour les assurés. Nous avons indiqué au chiffre 341 que le revenu annuel moyen, sur lequel l'assuré a payé des cotisations, a une importance capitale pour le calcul de la rente ordinaire et pour la revalorisation de l'ancien revenu au niveau actuel lors de la réalisation de l'événement assuré. Au même chiffre, nous avons expliqué les différentes méthodes de revalorisation qui pourraient se substituer à

la revalorisation forfaitaire et se concrétiser dans un facteur moyen unique, les insuffisances inhérentes à cette revalorisation forfaitaire-là appelant d'urgence une autre solution. Du reste, le nouveau régime de l'adaptation des rentes à l'évolution économique selon l'article 33^{ter} et la nouvelle formule de rentes impliquent de toute façon une adaptation correspondante du revenu moyen déterminant pour le calcul des rentes.

En vertu du nouvel alinéa 4, la somme des revenus de l'activité lucrative devra être chaque fois revalorisée au niveau de l'indice des rentes prévu à l'article 33^{ter}. C'est dire que les facteurs de revalorisation devront être fixés à nouveau chaque année. On garantit ainsi que les nouvelles rentes seront chaque fois calculées d'après le niveau des rentes en cours, de sorte que toutes les rentes seront adaptées dans la même mesure. Nous devons pouvoir choisir la méthode et la forme correspondant à l'un de ces principes. A cet effet, nous avons l'intention d'introduire la méthode de la revalorisation forfaitaire calculée en fonction de l'âge d'entrée, décrite sous chiffre 341. D'après cette méthode, le facteur d'augmentation est déterminé en principe par l'entrée de l'assuré dans l'assurance, c'est-à-dire, par l'année dans laquelle l'assuré a versé des cotisations pour la première fois (voir tableau 5). En cas de durée complète de cotisation, le revenu annuel moyen à prendre en considération pour le calcul de la rente est toujours porté au niveau de l'indice atteint lors de la survenance du cas d'assurance. Par contre, comme c'était déjà le cas auparavant, on ne revalorise pas entièrement lorsque la durée de cotisation est incomplète. Cette méthode de revalorisation a l'avantage d'être simple à appliquer et corrige dans une large mesure les insuffisances de l'ancienne.

Article 30^{bis} LAVS

Jusqu'à présent, dans les tables de rentes, les rentes mensuelles étaient toujours arrondies en faveur de l'assuré au franc supérieur, même quand le montant exact excédait le franc de moins d'un centime.

Cette disposition prévoit maintenant d'arrondir les rentes mensuelles au franc supérieur seulement lorsque le montant considéré est égal ou dépasse 50 centimes. Lorsque ce montant n'atteint pas 50 centimes, il sera arrondi au franc inférieur.

Article 33, 2^e alinéa, LAVS

Article 33^{bis}, 3^e alinéa, LAVS

Voir les commentaires à propos de l'article 25, 2^e alinéa, LAVS.

Article 33^{ter} LAVS

Cet article régleme l'adaptation des rentes à l'évolution économique, telle que nous l'avons exposée en détail au chapitre 3. Cette nouvelle méthode d'adaptation est surtout caractérisée par les quatre traits principaux suivants:

- la définition de l'indice des rentes déterminant pour le calcul des rentes, cet indice équivalant à la moyenne arithmétique de l'indice des salaires évalué par l'OFIAMT et de l'indice suisse des prix à la consommation;
- la délégation au Conseil fédéral de la compétence d'adapter les rentes;
- l'obligation d'adapter les rentes selon la méthode dite «dynamisation selon pourcentage moyen» en déterminant chaque fois à nouveau l'indice des rentes;
- l'obligation d'adapter les rentes en principe tous les deux ans, le Conseil fédéral pouvant cependant les adapter avant, lorsque l'indice des prix marque, en une année, une hausse de plus de 8 pour cent, ou plus tard, si la hausse de cet indice a été inférieure à 5 pour cent dans l'espace de deux ans.

Notre pouvoir d'appréciation est relativement restreint, puisque l'adaptation des rentes est liée à l'indice des rentes, qui, à son tour, dépend directement de l'évolution des prix et des salaires, et que les intervalles entre les adaptations sont limitées par l'indice et les questions de temps. Il est vrai que pour adapter les rentes de l'AVS et de l'AI et, en fin de compte, pour des raisons d'application, nous conservons la souplesse nécessaire pour déterminer les facteurs d'augmentation, car nous avons la faculté, au besoin, d'arrondir l'indice des rentes en plus ou en moins.

En revanche, nous ne pourrions pas modifier l'indice des rentes quant à sa substance, c'est-à-dire quant à la pondération de ses deux composantes, l'indice des prix et l'indice des salaires. Nous sommes cependant chargés d'examiner périodiquement si cette relation de 50 à 50 correspond encore aux bases de l'AVS et, au besoin, de proposer au Parlement les modifications qui s'imposent.

Enfin, au cas où l'application de la nouvelle réglementation le demanderait, nous devons pouvoir édicter des prescriptions complémentaires ainsi que régler la procédure. A notre avis, il convient d'adopter une procédure simplifiée pour les augmentations des rentes, comme celle qui a donné satisfaction jusqu'à présent.

Article 34 LAVS

Ces dispositions contiennent la formule de rentes pour les rentes complètes; cette formule répond aux exigences de l'adaptation automatique des rentes selon la méthode de la dynamisation selon pourcentage moyen que nous avons décrite au chiffre 3. Le point de départ est le montant minimum de la rente simple de vieillesse qui sera de 550 francs lors de l'entrée en vigueur de la 9^e révision. Dès cette date, les montants de la rente simple de vieillesse seront déterminés par ce montant de base et par les revenus annuels moyens déterminants revalorisés par la méthode forfaitaire selon l'entrée dans l'assurance (voir nos commentaires à propos de l'art. 30, 4^e et 5^e al., LAVS). Comme jusqu'à présent, les autres genres de rentes peuvent être calculés d'après ces montants.

En outre, la formule de rentes est conçue de telle manière qu'elle restera valable pour toutes les adaptations futures des rentes à l'évolution des salaires et des prix selon l'article 33^{ter}. Sur ce point, la formule a un caractère permanent.

Nous fixerons le nouvel indice des rentes et le nouveau montant minimum de la rente simple de vieillesse. Ces deux éléments déterminent la formule de rentes et le revenu annuel moyen qui, à leur tour, ont pour effet d'entraîner l'adaptation de toutes les rentes en cours et des nouvelles rentes qui prendront alors naissance.

De plus amples détails sur le passage au nouveau système d'adaptation des rentes, réglé lui-même au chiffre 1^{er}, lettre e, des dispositions transitoires, se trouvent dans les commentaires relatifs à celles-ci (ch. 691, let. e) et au chiffre 36.

Article 35^{bis}, 1^{er} alinéa, LAVS

Nous avons exposé sous 432.5 pourquoi une nouvelle réduction du taux de la rente complémentaire en faveur de l'épouse était justifiée, bien que ce taux ait déjà été ramené de 40 à 35 pour cent à l'occasion de la 8^e révision de l'AVS. Les bénéficiaires de rentes complémentaires en cours ne subiront aucune réduction, car la section III/1/a, 3^e alinéa, des dispositions transitoires leur garantit les droits acquis.

Article 37, 2^e et 3^e alinéas, LAVS

Article 38, 1^{er} alinéa, LAVS

Article 39 LAVS

Voir les commentaires à propos de l'article 25, 2^e alinéa, LAVS.

Article 41, 2^e alinéa, LAVS

En considérant sous un aspect général les mesures à prendre pour éviter la surassurance, nous avons indiqué sous chiffre 432.4 que de telles mesures ne s'imposaient pas seulement en rapport avec d'autres assurances, mais qu'il convenait de redresser cette situation en premier lieu dans l'AVS et dans l'AI elles-mêmes. La 8^e révision de l'AVS ayant institué des rentes couvrant les besoins vitaux, on se rendit compte peu de temps après que les dispositions de réduction introduites pour les «familles de bénéficiaires» n'étaient pas assez efficaces. Pour la plupart du temps, les règles concernant la réduction ne peuvent pas remplir leur fonction d'empêcher des surindemnisations choquantes. Les rentes accumulées que touche une famille de bénéficiaires dépassent souvent de 10 à 50 pour cent le revenu du travail moyen revalorisé avant la survenance de l'événement assuré (vieillesse, invalidité, décès). Une enquête faite auprès des caisses de compensation en 1974 et 1975 a révélé qu'un nombre assez élevé de cas de surassurance n'étaient pas tombées sous le coup des règles de réduction. Souvent les commissions AI ont constaté que la surassurance avait une mauvaise influence sur la volonté des assurés de se réintégrer dans le circuit économique. De tels cas se justifient d'autant moins que la sécurité sociale se développe et qu'elle doit être financée de manière croissante par les assurés actifs et par les pouvoirs publics.

Les surindemnisations qui existent aujourd'hui sont surtout la conséquence de l'article 41, 2^e al., LAVS qui dispose que les rentes doivent atteindre, dans tous les cas, le montant minimum des rentes ordinaires complètes qui leur correspondent. A cela s'ajoute que nous avons fixé en 1972 une limite générale relativement élevée à l'article 53^{bis}, 2^e alinéa, RAVS pour les montants qui ne devaient pas tomber sous le coup de la réduction, car nous voulions éviter dans tous les cas que des rentes tombent au-dessous des limites de revenu fixées pour l'octroi de prestations complémentaires. Si l'on veut limiter par principe les rentes à la perte du revenu du travail, il faut éliminer ces obstacles. Notre projet de loi en tient compte. Si vous l'adoptez, nous ferons les adaptations nécessaires dans le règlement. Nous fixerons, comme auparavant, une certaine limite en faveur des assurés économiquement faibles, mais qui s'appliquerait à tous de la même manière. On pourrait s'inspirer des limites de réduction valables dans le régime des allocations pour perte de gain (art. 16, 2^e al., LAPG) et fixer cette limite au montant minimum d'une rente ordinaire pour couple et de deux à trois rentes simples pour enfants (rentes complètes).

Selon cette nouvelle réglementation, on ne pourra cependant l'éviter que, dans quelques rares cas, on puisse prétendre un peu plus de prestations complémentaires qu'aujourd'hui, parce que la relation n'est pas la même entre les revenus et les rentes, d'une part, et les revenus et les prestations complémentaires de l'autre. De toute façon, on éliminera plus de cas de surindemnisations injustifiées qu'on ne rendra possible de nouvelles prétentions aux prestations complémentaires. C'est dire que l'on réalisera plus d'économies en réduisant les surindemnisations qu'on ne fera de dépenses supplémentaires pour le versement de prestations complémentaires. Au besoin, on pourra d'ailleurs mieux tenir compte de la situation familiale (nombre d'enfants) par le biais des prestations complémentaires.

Article 42, 1^{er} et 2^e alinéas, lettres c et d, LAVS

D'après l'article 43, 1^{er} alinéa, LAVS, les rentes mensuelles extraordinaires sont égales au montant minimum des rentes ordinaires complètes qui leur correspondent. L'augmentation des rentes prévue implique une adaptation correspondante des limites de revenu fixées pour l'octroi de rentes extraordinaires. Abstraction faite des arrondissements, ces limites sont augmentées dans la même proportion que les rentes. Les montants nominaux figurant dans cet article correspondent en outre aux nouvelles limites de revenu que nous proposons pour le régime des prestations complémentaires.

L'article 42, 2^e alinéa, lettre c, LAVS accorde une rente simple de vieillesse extraordinaire aux femmes mariées domiciliées en Suisse qui, bien qu'assurées, mais faute d'activité lucrative, sont dispensées du versement de cotisations selon l'article 3, 2^e alinéa, lettre c, LAVS, et ne peuvent dès lors prétendre aucune rente ordinaire en l'absence de versements de cotisations. Ce droit est pourtant soumis à la condition que leur mari n'ait pas droit à la rente de vieillesse pour

couple. En introduisant cette disposition, on avait surtout pensé aux femmes de futurs bénéficiaires de rentes qui appartenaient à la génération d'entrée, donc à celles qui étaient incontestablement assurées sans interruption mais, étant déjà mariées lors de l'introduction de l'AVS, n'avaient exercé aucune activité lucrative et ne pouvaient plus remplir la condition d'avoir versé des cotisations pendant une année entière au moins pour pouvoir prétendre une rente ordinaire. C'est à cette catégorie de femmes que devait revenir la rente extraordinaire sans limites de revenu correspondant au montant minimum de la rente complète ordinaire; ou, autrement dit, au montant qu'elles auraient en tout cas pu prétendre si elle avaient acquitté les cotisations minimums. L'importance de cette réglementation augmenta fortement avec l'introduction de l'AI. En effet, elle permet d'octroyer une rente simple extraordinaire d'invalidité aux femmes mariées invalides de la génération d'entrée (les derniers assurés de cette génération-là pourront prétendre une rente de l'AVS dans les années nonante) qui, n'exerçant aucune activité lucrative, n'étaient pas soumises à cotisations

Or, on remarque à présent que ces rentes extraordinaires sont toujours plus demandées par des femmes qui présentent elles-mêmes de grandes lacunes d'assurance comme c'est le cas pour leur mari. Par conséquent, l'assurance ne peut leur servir qu'une rente de vieillesse pour couple sous forme d'une rente partielle moindre. On se trouve dès lors fréquemment devant une situation qui n'est guère comprise, à savoir que l'épouse touche d'abord une rente simple extraordinaire correspondant au minimum de la rente complète ordinaire qui est ensuite remplacée par une rente pour couple ordinaire, sensiblement plus petite, lorsque le mari devient invalide ou atteint l'âge de 65 ans. Les bénéficiaires de ces rentes partielles sont choqués par cette diminution et ils oublient naturellement que l'ancienne rente simple extraordinaire de la femme était absolument disproportionnée au droit qu'elle aurait pu prétendre selon sa propre durée d'assurance. La jurisprudence a signalé à plusieurs reprises cette situation peu satisfaisante. Mais elle a aussi confirmé que la loi actuelle ne permettait pas de trouver une autre solution. La modification que nous vous proposons a pour objet de ramener l'article 42, 2^e alinéa, lettre c, LAVS à son but initial en n'accordant désormais la rente extraordinaire sans limite de revenu qu'aux femmes mariées dont le mari compte une durée complète d'assurance et qui pourra donc prétendre ultérieurement une rente pour couple ordinaire complète. Les femmes mariées qui présentent une durée de cotisation incomplète sont aujourd'hui bien plus nombreuses qu'autrefois lorsque l'on a introduit cette réglementation particulière, car l'effectif des assurés a beaucoup changé depuis lors. Pour cette catégorie d'assurées, on maintient, au besoin, le droit à une rente extraordinaire de vieillesse ou d'invalidité avec des limites de revenu comme ce sera le cas de la rente pour couple qui succède à la rente simple.

La règle actuelle prévue à l'article 42, 2^e alinéa, lettre d, LAVS a été introduite lors de la 6^e révision de l'AVS pour des motifs semblables à ceux qui ont été retenus dans le cas de la femme mariée dont le mari pourra prétendre ultérieurement une rente de vieillesse pour couple. Bien qu'il s'agisse ici d'une

disposition qui n'est pas appliquée couramment, il ne conviendrait pas, le problème étant le même, de traiter différemment, au regard de la loi, les femmes mariées et les femmes divorcées. Précisons que contrairement à la réglementation prévue pour les femmes mariées, celle que nous proposons pour les femmes divorcées se fonde naturellement sur leur propre carrière d'assurance.

Article 42^{ter} LAVS

Les limites de revenu déterminant l'octroi de rentes extraordinaires doivent être adaptées à l'évolution des prix à chaque augmentation des rentes. Nous vous demandons de pouvoir le faire nous-mêmes en vertu de ce nouvel article.

Article 43, 1^{er} et 3^e alinéas, LAVS

1^{er} alinéa

Voir les commentaires à propos de l'article 25, 2^e alinéa, LAVS.

3^e alinéa

Dans les commentaires de l'article 41, 2^e alinéa, LAVS, nous avons indiqué que les surindemnisations qui existent aujourd'hui dans l'AVS et dans l'AI pouvaient en grande partie être attribuées au fait que les rentes pour enfants et orphelins doivent être en tout cas versées jusqu'à concurrence du montant minimum de la rente complète qui leur correspond, quel que soit le nombre d'enfants d'une famille de bénéficiaires donnant droit aux rentes. Comme la rente extraordinaire correspond à ce montant minimum en vertu de l'article 43, 1^{er} alinéa, LAVS, depuis que les rentes ont été augmentées par la 8^e révision de l'AVS, la surindemnisation soulève le même problème pour les rentes ordinaires et extraordinaires. Toutefois, la relation des revenus avec ces «rentes de besoin» se différencie fondamentalement de celle des revenus avec les rentes ordinaires, et les montants des premières sont uniformes pour tous les bénéficiaires. C'est la raison pour laquelle aucune des règles prévues pour les rentes ordinaires ne peut s'appliquer par analogie. Il faudra fixer une limite valable pour toute cette catégorie de bénéficiaires. Comme cette limite devra cependant s'aligner sur les dispositions concernant les rentes ordinaires prévues par la loi et le règlement, nous vous demandons la compétence de pouvoir la fixer.

Article 43^{ter} LAVS

Selon nos commentaires sous 435, cet article nous confie le soin de fixer les modalités de la remise de moyens auxiliaires à des bénéficiaires invalides de rentes de vieillesse.

Article 43^{quater} LAVS

La surveillance périodique de l'équilibre financier de l'assurance est réglée actuellement dans l'article 43^{ter}, en même temps que l'adaptation des rentes. Cet

article doit être scindé. La future procédure de l'adaptation des rentes est régie par l'article 33^{ter} LAVS, tandis que la surveillance de l'équilibre financier a sa nouvelle place dans l'article 43^{quater} LAVS.

Article 43^{quinquies} LAVS

Cet article reprend les termes de l'actuel article 43^{quater}. Par notre message du 19 décembre 1975 concernant la prévoyance professionnelle vieillesse, survivants et invalidité, nous vous proposons d'abroger cette disposition. Cependant sa suppression n'est possible qu'au moment où la loi sur la prévoyance professionnelle vieillesse, survivants et invalidité sera effectivement entrée en vigueur. Il faudra donc harmoniser ces deux lois au cours de la procédure parlementaire.

Article 46, 3^e alinéa, LAVS

Voir les commentaires à propos de l'article 25, 2^e alinéa, LAVS.

Article 48^{bis} LAVS

Pour les raisons évoquées au chiffre 432.2, cette disposition nous donne la compétence de régler, sur le plan de la procédure, les relations entre l'AVS/AI et les autres branches des assurances sociales. Cette liaison est particulièrement nécessaire lorsque des prestations doivent être réduites pour empêcher la surindemnisation résultant parfois d'un cumul, comme le prévoient, d'ores et déjà, les articles 48 LAVS et 45 LAI. Il convient, notamment, d'établir des règles de procédure au sujet de la compensation que l'article 20, 2^e alinéa, LAVS, rendra désormais possible.

Nous devons être autorisés, en outre, à édicter des prescriptions complémentaires pour éviter les surindemnisations dues au cumul. Il ne s'agit là, comme nous l'avons relevé au chiffre 432.1, que d'une mesure de précaution, dont aucune application concrète n'est envisagée pour l'instant. Les cumuls manifestement abusifs seront en effet combattus par la législation concernant chacun des domaines spéciaux en cause (voir ch. 432.3 et 432.4).

Article 48^{ter} LAVS

Cette disposition règle le droit de recours qu'il convient de reconnaître à l'AVS et à l'AI lorsqu'elles ont fourni des prestations à titre de couverture d'un dommage dont un tiers répond en tout ou partie (voir ch. 433). Le moment déterminant, pour la subrogation, est celui même où s'est produit l'événement fondant juridiquement la créance en dommages-intérêts; on sauvegarde ainsi les droits de l'assurance en retirant d'emblée, au lésé, le droit de disposer de son droit à des dommages-intérêts.

Article 48^{quater} LAVS

Le 1^{er} alinéa de cette disposition vise à consacrer, pour des motifs d'ordre social, le droit dit *préférentiel* des assurés, dont nous avons traité au chiffre 433.2.

Le 2^e alinéa y apporte toutefois une dérogation en ordonnant *le partage des créances* lorsque l'assurance sociale a réduit le montant de ses prestations parce que le cas d'assurance a été provoqué intentionnellement par l'assuré ou ses survivants, ou résulte d'une négligence grave de leur part. Il ne se justifierait pas, de ce fait, de maintenir la situation privilégiée de l'assuré ou de ses survivants.

La réduction opérée par l'assurance sociale serait illusoire, car, selon la jurisprudence, le lésé pourrait englober son découvert dans sa prétention contre le tiers. Le système du partage des créances, tel qu'il est prévu, fera passer à l'assurance la prétention civile du lésé dans la mesure correspondant au rapport existant entre les prestations (réduites) de celle-ci et le montant global du dommage. L'excédent reste acquis à l'assuré ou à ses survivants. Il s'agit là d'une solution qui apparaît à tous égards soutenable du point de vue social, si l'on songe au fait que la part de l'assuré ou de ses survivants au produit de l'action civile sera d'autant plus grande que la réduction opérée par l'assurance sociale aura été plus importante.

Il est enfin prévu, au 3^e alinéa, de donner priorité aux créances de l'assuré ou de ses survivants sur celles de l'assurance dans les cas où l'on aura constaté que le tiers ne peut réparer tout le dommage. Cet effacement de l'assurance répond, ici également, à des raisons d'ordre social.

Article 48^{quinquies} LAVS

Il est précisé, au 1^{er} alinéa, que l'assurance sociale n'intentera pas l'action récursoire en faisant une seule masse de ses prestations, mais seulement après les avoir réparties en des catégories bien distinctes. Ce mode de faire avantage l'assuré et ses survivants; en effet, si l'assurance sociale leur a fourni des prestations allant, pour une catégorie donnée, au-delà de la réparation due par le tiers, elle ne peut se rattraper sur une catégorie où elle a fourni moins que le montant de la créance civile correspondante. Lors du calcul des prétentions directes et récursoires selon l'article 48^{quater} LAVS, cette créance reste acquise à l'assuré ou à ses survivants pour toute la part dépassant la prestation de l'assurance sociale dans le domaine en cause.

Le 2^e alinéa donne une liste, non exhaustive, des catégories en question. Il est permis de penser que les prestations de l'assurance sociale et les créances parallèles en réparation du dommage s'y trouveront visées, du moins implicitement, sans exception aucune, car elle est conçue en des termes suffisamment généraux.

Le 3^e alinéa fixe la date jusqu'à laquelle des versements périodiques donnent lieu à prétention récursoire de l'assurance sociale. Le tiers n'étant pas tenu de couvrir l'atteinte à la capacité de gain, ni la perte de soutien, au-delà de la période d'activité prévisible, on reprendra ce critère pour capitaliser les rentes que l'assurance est appelée à payer.

Article 48^{sexies} LAVS

Cette disposition tend surtout à nous donner la compétence d'édicter des règles d'organisation et de procédure quant à l'exercice du recours. Dans la publication citée au chiffre 432.1, le professeur Maurer a fait état d'une suggestion qui permettrait au tiers responsable et au lésé de n'affronter qu'un seul office lorsqu'ils auront à débattre de ces problèmes, alors même que les prestations de plusieurs assurances sociales entreraient en ligne de compte. C'est ainsi que la CNA, par exemple, qui dispose déjà du service juridique nécessaire, s'occuperait également de faire valoir les créances récursoires de l'AVS/AI. On attend de notoires simplifications administratives de la conclusion d'accords entre l'AVS/AI et les assurances-responsabilité civile privées pour les cas d'importance mineure, sur le modèle de ceux qui ont été conclus par la CNA.

Aucune décision n'a encore été prise en la matière et l'on ne peut prévoir pour l'instant quelle solution sera retenue, ni l'abondance des questions qui surgiront lors de la mise en œuvre de l'innovation projetée et qui requerront, sans nul doute, une étude approfondie. Le groupe de travail créé (voir ch. 42) pour analyser l'organisation de l'AI s'occupera aussi de la procédure applicable aux recours contre les tiers responsables.

Article 72, 5^e alinéa, LAVS

En vertu du principe que tout ce que l'administration entreprend devrait reposer sur une base légale, nous vous proposons d'introduire, dans la loi, la compétence de demander les statistiques nécessaires aux organes d'exécution. Cette disposition s'appliquerait aussi à l'AI, conformément à l'article 64 LAI. Le règlement fixerait les détails. Nous n'avons cependant pas l'intention d'étendre le relevé de données statistiques.

Article 84, 2^e et 3^e alinéas, LAVS

Article 85^{bis} LAVS

La modification que nous vous proposons a pour but de préciser dans la loi que l'autorité de recours connaissant des recours formés par les personnes domiciliées à l'étranger (Suisse et étrangers), est indépendante comme c'est déjà le cas actuellement pour les autorités cantonales de recours de première instance. La Commission fédérale de recours en matière d'AVS/AI compétente pour connaître des recours interjetés par les personnes domiciliées à l'étranger,

la Commission de recours de l'alcool, celle des blés et la Commission de recours en matière de douane ayant une présidence et un secrétariat communs, il est souhaitable d'harmoniser les dispositions légales générales qui s'y rapportent. Au demeurant, cette autorité de recours en matière d'AVS/AI ne connaît pas uniquement des recours contre les décisions de «Caisse de compensation suisse», mais, à quelques exceptions près (art. 200, 1^{er} et 3^e al., RAVS), de tous les recours de personnes domiciliées à l'étranger. Le texte légal doit aussi être plus explicite sur ce point.

Article 97 LAVS

Selon le droit actuellement en vigueur, les recours formés contre les décisions d'une caisse de compensation portant sur une prestation pécuniaire ont un effet suspensif (cf. art. 1^{er}, 3^e al., et 55, 2^e al., LPA). Les personnes exerçant une activité indépendante et les employeurs peuvent dès lors, en formant un recours contre la décision de cotisations ou de taxation des salaires ajourner le recouvrement des cotisations. Pour supprimer de telles situations et garantir une perception suffisamment rapide des sommes dues à l'assurance, il convient de modifier l'article 97 LAVS pour accorder aux caisses de compensation le pouvoir de retirer l'effet suspensif aux recours formés contre leurs décisions.

Le débiteur des cotisations ne perd pas toute protection juridique du fait de cette mesure. Selon l'article 55, 2^e alinéa, LPA, l'autorité de recours peut, à la demande de l'intéressé, examiner l'opportunité du retrait de l'effet suspensif du recours et, le cas échéant, rétablir cet effet. Le prononcé rendu sur ce point par les premiers juges est une décision incidente au sens de l'article 45 LPA. Cette décision peut, selon l'article 106 OJ, faire l'objet d'un recours de droit administratif auprès du Tribunal fédéral des assurances dans un délai de 10 jours dès sa notification.

La possibilité de retirer l'effet suspensif à un recours formé contre la décision d'une caisse de compensation joue aussi un rôle dans le domaine des rentes. Là où, par suite d'une révision, une rente accordée par le passé se voit réduite ou supprimée et si l'assuré forme un recours contre cette réduction ou suppression, la caisse de compensation est actuellement contrainte de maintenir le versement de la rente entière uniquement en raison de l'effet suspensif du recours. Si l'autorité juridictionnelle confirme la décision de la caisse, cette dernière est alors tenue d'exiger la restitution du montant des rentes indûment allouées. En retirant l'effet suspensif au recours, la caisse peut s'épargner les inconvénients d'une telle situation.

Le fait que l'administration puisse retirer l'effet suspensif au recours formé contre l'une de ses décisions n'est pas insolite en droit suisse. L'article 55, 1^{er} alinéa, LPA prévoit déjà une telle mesure, mais en limite les effets aux décisions ne portant pas sur une prestation pécuniaire. L'article 110, 2^e alinéa, LAMA va

en revanche plus loin: les primes fixées d'avance par la Caisse nationale peuvent être encaissées par la voie de l'exécution forcée, même si le montant de ces primes a fait l'objet d'un recours.

L'article 1^{er}, 3^e alinéa, LPA déclare l'article 55, 2^e alinéa, LPA applicable à la procédure suivie devant les autorités cantonales de recours, parmi lesquelles figurent celles de l'AVS. La Division fédérale de justice recommande de compléter cette norme par une réserve signalant la dérogation apportée par l'article 97 LAVS en ce qui concerne les recours relevant de l'AVS. La même réglementation vaut par analogie dans le domaine de l'AI et du régime APG. Bien entendu, les organes d'exécution ne feront qu'un usage prudent du pouvoir qui leur est ainsi conféré. Ils en limiteront l'emploi aux cas où le retrait de l'effet suspensif est indispensable.

Article 101^{bis} LAVS

Nous renvoyons à nos commentaires sous chiffre 436.

Article 103 LAVS

Cet article contient la nouvelle réglementation des contributions de la Confédération à l'AVS, exposée sous chiffre 513. Le 3^e alinéa actuel concernant la compétence du Tribunal fédéral en cas de différends entre la Confédération et les cantons a été supprimé, car cette compétence ressort déjà de la loi fédérale d'organisation judiciaire. Depuis la naissance de l'AVS, il n'y a d'ailleurs encore jamais eu de différends.

Article 104 LAVS

Le texte de cet article est adapté à l'article 34^{quater}, 2^e alinéa, lettre *b*, de la constitution fédérale, selon lequel la Confédération fournit sa contribution en premier lieu à l'aide des ressources qu'elle tire de l'imposition du tabac et des boissons distillées. Il est dit en outre que cette contribution est prélevée sur la réserve prévue à l'article 111 LAVS. Toutefois, ces dernières années, on a eu tellement recours à cette réserve qu'elle est épuisée actuellement.

Article 111 LAVS

Dans cette disposition, il est question jusqu'à maintenant d'un fonds spécial de la Confédération. Cependant, il ne s'agit pas d'un fonds au sens propre du terme, mais d'une réserve que nous avons longuement caractérisée dans notre message du 4 mars 1968 concernant la 7^e révision de l'AVS (FF 1968 I 675). Comme ce «fonds» doit de toute manière être appelé autrement, puisque les contributions à l'AI en proviennent aussi, nous vous proposons de lui donner le nom de «réserve de la Confédération pour l'assurance-vieillesse, survivants et invalidité», bien qu'elle soit épuisée momentanément et ne serve que de compte transitoire.

62 Assurance-invalidité

Titre

Nous avons également ajouté l'abréviation LAI, qui a cours depuis longtemps, à la loi fédérale sur l'assurance-invalidité.

Article 3, 1^{er} alinéa, LAI

Comme aux articles 5, 6 et 13 LAVS, le taux de cotisation de 1 pour cent, actuellement applicable, a été inséré dans la loi, afin qu'on puisse supprimer les dispositions transitoires de la 8^e révision de l'AVS. On y introduit aussi le doublement de la cotisation minimum pour les personnes sans activité lucrative, motivée sous chiffre 431.3.

Article 10, 1^{er} alinéa, dernière phrase, LAI

Comme l'article 21^{ter} LAI est abrogé, le renvoi à cet article doit être supprimé.

Article 11 LAI

Selon la teneur actuelle du 1^{er} alinéa, l'AI répond des dommages causés par les mesures de réadaptation, ce principe a placé les organes de l'assurance devant des problèmes dont certains n'ont pu être encore réglés de manière satisfaisante. Depuis la révision de la loi au 1^{er} janvier 1968 il arrive par exemple que certaines mesures d'ordre médical surtout, soient autorisées avec un effet rétroactif pouvant s'étendre aux douze mois qui ont précédé la demande. L'AI assume alors le coût de mesures qu'elle n'a pas ordonnées et il serait excessif de l'astreindre, dans chaque cas, à prendre à sa charge les frais résultant des dommages qui ont pu être causés par ces mesures.

Le texte proposé maintient pour l'essentiel la responsabilité de l'AI et l'élargit même en déclarant que l'assurance est en principe tenue de réparer les dommages survenus au cours de l'exécution d'une mesure. Il serait indiqué de nous laisser le soin de bien définir la portée d'une règle dont les divers aspects sont fort complexes; ce qui rendra cette tâche quelque peu ardue. Nous envisageons de n'obliger l'assurance à couvrir ces frais, sauf urgence, qu'autant que la commission AI a ordonné la mesure par un prononcé rendu avant son exécution. L'assurance devrait être autorisée en outre à décliner toute responsabilité pour les dommages éventuels, – même en cas de prononcé préalable – s'il s'agit d'une mesure de réadaptation comportant des risques sérieux dont l'assuré, en insistant pour en obtenir l'exécution, a pris délibérément son parti. Il est, en revanche, conforme aux buts de la réadaptation de mettre à la charge de l'AI, dans certaines limites, les frais de traitement entraînés par des maladies ou accidents qui surviendraient durant le séjour de l'assuré dans un centre de

réadaptation, alors même qu'il n'y aurait aucun lien de causalité entre la mesure ordonnée et cette atteinte à la santé. C'est d'ailleurs pratiquement déjà le cas aujourd'hui, du fait que le subventionnement des centres par l'AI tient compte de ce poste de leurs frais généraux. On se propose toutefois d'en transférer le fardeau sur les caisses-maladie dans les cas où elles pourraient être appelées à intervenir.

L'abrogation du 2^e alinéa signifie que l'AI ne remboursera désormais que les frais de traitement et non certains dommages plus étendus, tels ceux qui résulteraient d'une incapacité de travail, ou de la perte d'un soutien par suite de décès. La suppression de cette disposition est justifiée: le montant atteint par les rentes d'invalidité et par les rentes de survivants suffit, le plus souvent, à couvrir les besoins vitaux et les assurés peuvent préalablement parfaire la réparation de leur dommage auprès d'un autre assureur ou du tiers responsable, le cas échéant.

Les dispositions actuelles du 3^e alinéa concernant la subrogation de l'assurance aux droits du lésé envers le tiers responsable seront rendues inutiles par celles de l'article 52 LAI, qui régira désormais les prétentions récursoires de l'AI dans leur ensemble. On voudra donc bien se référer au passage y relatif de ce commentaire.

Article 21^{ter} LAI

Cette disposition peut être abrogée, car le droit des invalides âgés est désormais régi par l'article 43^{ter} LAVS. Dès l'entrée en vigueur de la 9^e révision de l'AVS, c'est donc l'AVS et non plus l'AI qui prendra en charge les frais de ces prestations.

Article 31, 1^{er} alinéa, LAI

L'expérience a confirmé, toujours plus nettement, les rapports étroits existant entre les mesures de réadaptation ordonnées par l'AI et ce qu'on appelle la réintégration spontanée de assurés dans le circuit économique. L'assuré n'a pas seulement le «devoir» de se plier aux premières, mais aussi celui de prendre toutes initiatives qui seraient de nature à favoriser le succès de la seconde. La logique veut donc que des sanctions similaires soient infligées à l'assuré dont la bonne volonté, sur l'un ou l'autre plan, se révèle défaillante, et l'AI ne peut atténuer ses exigences en la matière à moins d'affaiblir dangereusement l'idée de la priorité de la réadaptation sur l'octroi des rentes. Il y a deux cas où cette notion de la réadaptation spontanée entre le plus fréquemment en jeu: lorsqu'on peut raisonnablement exiger de l'assuré qu'il se soumette à un traitement médical, bien que les frais n'en soient pas pris en charge par l'AI et lorsqu'il incombe à l'assuré de trouver, d'accepter ou de garder, même sans l'appui de l'AI, un poste de travail compatible avec son infirmité.

Or, selon la jurisprudence, l'article 31 en sa teneur actuelle vise seulement les cas où l'invalidé s'est montré rebelle à une mesure de réadaptation dûment ordonnée par l'assurance. Son mauvais vouloir dans le domaine de la réintégration spontanée ne se heurte qu'à des prescriptions l'atteignant indirectement, par le biais d'une mise en cause des éléments fondamentaux de son droit éventuel aux prestations (notamment selon l'article 28), ce qui ne peut guère satisfaire et nous incite à vous proposer un complément approprié du texte de l'article 31 LAI.

Nous avons saisi l'occasion de ce remaniement pour préciser que les sanctions liées à une attitude récalcitrante de l'invalidé ne sauraient lui être infligées abruptement, mais seulement après qu'un organe de l'assurance dûment habilité l'aura entendu et invité à changer de ligne de conduite. La jurisprudence a déjà statué qu'à l'égard des bénéficiaires de rentes, cette injonction doit revêtir la forme d'un avertissement écrit.

Article 33, 1^{er} et 2^e alinéas, LAI

Il est nécessaire d'adapter, – mais seulement quant à la rente pour couple – les normes de l'AI à la situation créée par les nouvelles dispositions modifiant l'âge que doit avoir atteint l'épouse pour ouvrir droit à certaines catégories de prestations AVS (art. 22 et 22^{bis} LAVS; voir ch. 432.5).

Article 35, 2^e alinéa, LAI

Voir nos commentaires à propos de l'article 25, 2^e alinéa, LAVS.

Article 36, 3^e alinéa, LAI

Les assurés devenus invalides dès leur jeunesse sont mis au bénéfice, selon l'article 36, 3^e alinéa, LAI, d'un supplément calculé en pour-cent lors de l'établissement du revenu annuel moyen déterminant. Nous en fixons le taux, qui varie, dans les limites fixées par la loi actuelle, entre 40 et 5 pour cent selon l'âge qu'avait l'assuré lors de la survenance de l'invalidité. Cette réglementation part de l'idée qu'une personne devenue tôt invalide n'a pas encore atteint le sommet de sa carrière professionnelle et n'a pas eu le temps de se créer des réserves financières. Grâce à ce supplément, le revenu annuel déterminant pourrait donc être porté approximativement au niveau correspondant à la pleine rémunération que l'assuré aurait pu obtenir au terme d'une carrière ordinaire, s'il n'avait pas été frappé par l'invalidité. L'invalidé précoce reçoit de la sorte une rente d'invalidité correspondante à cette pleine rémunération.

Mais le système actuel de revalorisation forfaitaire du revenu annuel déterminant a pour conséquence que, pour les rentes revenant aux jeunes invalides dont la période de cotisations est brève, on en est venu ainsi à dépasser sensiblement le but que le législateur assignait au «supplément d'invalidité», à

telle enseigne que cet objectif est souvent non seulement atteint, mais dépassé, parfois même dans le supplément. Aussi avons-nous dû nous résoudre, en raison de la hausse répétée du taux de revalorisation, à réduire un peu le taux du supplément d'invalidité, afin que le cumul des deux facteurs d'augmentation n'ait pas pour effet de favoriser d'une manière injustifiée les invalides dans le système des rentes.

Or, si l'on substitue maintenant au facteur unique une revalorisation forfaitaire calculée d'après le moment de l'entrée dans l'assurance (voir nos commentaires à propos de l'art. 30, 4^e et 5^e al.), on supprime du même coup le risque d'attribuer des rentes excessives aux invalides les plus jeunes, étant donné que la revalorisation ne peut plus être supérieure au niveau général des revenus au moment où le droit à la rente prend naissance. L'élaboration d'un système de graduation convenable du supplément d'invalidité reprend, de ce fait, son importance initiale, car il importe de ne pas appliquer aux personnes devenues invalides très tôt un traitement plus défavorable qu'on ne le prévoyait initialement. Cela conduit à des suppléments d'invalidité sensiblement plus élevés que ceux qui sont prévus actuellement, tels qu'ils ressortent du tableau 6. Le tableau 7 renseigne sur les répercussions des nouveaux suppléments que nous vous proposons d'introduire et établit la comparaison avec les taux actuels. Ainsi qu'il appert des tableaux, la marge entre les limites actuelles du supplément d'invalidité (40 à 5%) est trop étroite. Aussi cette limitation doit-elle être supprimée. D'autre part, on s'est rendu compte qu'au cours d'une carrière, le maximum du revenu moyen est atteint aujourd'hui à 45 ans déjà. La limite d'âge fixée pour l'octroi du supplément d'invalidité doit par conséquent être ramenée de 50 à 45 ans.

Les calculs qui conduisent aux suppléments d'invalidité selon le tableau 6 partent de l'hypothèse que les personnes qui prétendent une rente d'invalidité comptent une durée de cotisation complète. Si ce n'est pas le cas, la nouvelle réglementation pourrait favoriser d'une manière injustifiée les bénéficiaires de rentes d'invalidité. Nous aimerions dès lors pouvoir déroger à cette règle pour les assurés présentant une durée incomplète de cotisation.

Article 37, 2^e alinéa, LAI

Jusqu'ici, le minimum garanti aux jeunes invalides comptant une durée complète de cotisations s'élevait à 125 pour cent du montant le plus bas de la rente complète correspondante, alors qu'il était de $133\frac{1}{3}$ pour cent en faveur des assurés qui prétendent une rente extraordinaire, en tant qu'«invalides dès la naissance ou l'enfance», parce qu'ils sont devenus tels avant le 1^{er} décembre de l'année civile où ils auront 21 ans. Cette différence, issue des délibérations parlementaires auxquelles donna lieu la 8^e révision de l'AVS, doit être effacée, car on ne saurait traiter plus mal les assurés qui ont versé des cotisations fondant leur droit à la rente ordinaire que ceux qui bénéficient d'une rente extraordinaire parce qu'ils ne l'ont pas fait. Ajoutons qu'actuellement, la plupart des rentes

versées à de jeunes invalides comptant une durée complète de cotisations dépassent le montant du nouveau minimum prévu, si bien que son adoption ne profitera, en définitive, qu'à un nombre assez restreint de personnes; il convient néanmoins de mettre un terme à la rigueur dont elles sont aujourd'hui l'objet.

Article 38 LAI

Cette disposition suit, nécessairement, le sort de l'article 35^{bis} LAVS, dont le 1^{er} alinéa prévoit un taux légèrement abaissé en ce qui concerne la rente complémentaire pour l'épouse. Il suffira donc de se référer aux explications que nous avons données à propos de ce changement.

Article 38^{bis}, 2^e alinéa, LAI

Les commentaires sous chiffre 61 à propos de l'article 41, 2^e alinéa, LAVS s'appliquent par analogie à l'AI.

Article 40, 1^{er} et 3^e alinéas, LAI

Voir nos commentaires à propos de l'article 25, 2^e alinéa, LAVS.

Article 42, 4^e alinéa, LAI

Cet alinéa nous donnera désormais la compétence d'édicter des prescriptions complémentaires sur l'octroi d'une allocation pour impotent aux handicapés les plus sérieusement atteints. Nous avons développé au chiffre 434 les raisons militant dans ce sens et la manière dont nous entendons procéder.

Article 43, titre marginal, 2^e et 3^e alinéas, LAI

Comme nous l'avons montré au chiffre 432.3, certains cumuls de prestations résultant de l'application du droit actuel ne sont plus tolérables. Le texte proposé tend à empêcher ceux qui se produisent entre des prestations de l'AI entrant simultanément en ligne de compte, ou entre celles de l'AI et de l'AVS. Il doit être mis en parallèle avec les règles des futurs articles 48^{bis} LAVS et 45^{bis} LAI concernant les cumuls avec des prestations d'autres assurances sociales, l'abus qu'on cherche à enrayer étant le même dans tous ces cas.

Article 45, 1^{er} et 2^e alinéas, LAI

Tandis que les textes allemand et italien sont conformes à l'usage, en français, il convient de remplacer l'expression «pension de l'assurance militaire» par «rente de l'assurance militaire».

Article 45^{bis} LAI

Les problèmes qui se posent à l'AI sont du même ordre que ceux dont nous avons traité en commentant le nouvel article 48^{bis} LAVS. Ils appellent une réglementation identique.

Article 52 LAI

Cette disposition rompt délibérément avec le système actuel caractérisé par l'exclusion, – sous réserve d'un cas exceptionnel – de tout recours de l'AI contre les tiers responsables. La référence qu'elle contient aux articles correspondants de la LAVS nous dispense d'un nouveau commentaire. La minime différence que l'on aura pu constater dans les «prestations de même nature» énumérées d'une part à l'article 52 LAI ainsi révisé, 2^e alinéa, et de l'autre à l'article 48^{quinquies}, 2^e alinéa, LAVS tient à celle qui existe dans le système des prestations de ces deux assurances.

Article 60, 1^{er} alinéa, lettre e, LAI

Il s'agit ici uniquement d'une modification rédactionnelle du renvoi à l'article 11 LAI, nouvelle version.

Article 77, 1^{er} alinéa, lettre c, LAI

Cette disposition est adaptée par analogie à celle de l'article 102 LAVS.

Article 78, 2^e alinéa, LAI

Jusqu'à présent, on déclarait simplement que la répartition des charges pour l'AVS était applicable à l'AI. Etant donné que la nouvelle réglementation de la contribution de la Confédération, prévue à l'article 103 LAVS, n'est applicable que dans l'AVS, il est nécessaire que la loi sur l'AI règle elle-même la répartition des contributions entre la Confédération et les cantons.

63 Prestations complémentaires à l'AVS et à l'AI

Titre et préambule

Conformément aux nouvelles normes de la technique législative, on ajoute ici aussi l'abréviation LPC utilisée depuis longtemps. Le préambule se réfère aux nouvelles dispositions constitutionnelles.

Article 2, 1^{er} alinéa, LPC

Les nouvelles limites de revenu que nous prévoyons sont supérieures de 4,8 pour cent à celles de 1977. Cette augmentation correspond à l'évolution des prix prévisible pour 1977 et aussi à l'augmentation proportionnelle des rentes minimales au 1^{er} janvier 1978.

Article 3, 4^e alinéa, lettre e, dernière phrase, LPC

Pour calculer les prestations complémentaires, on déduit notamment, d'après la réglementation en vigueur, les frais de moyens auxiliaires occasionnés

durant l'année en cours, pour la part qui dépasse le montant total de 200 francs par an (art. 3, 4^e al., let. e, LPC). Jusqu'à ce jour, cette disposition a été interprétée dans ce sens que la remise de moyens auxiliaires usagés est inadmissible, étant donné que les bénéficiaires de prestations complémentaires ont droit, dans le cadre de la quotité disponible, au financement de moyens auxiliaires neufs. Les frais d'achat d'un moyen auxiliaire neuf doivent donc en principe être pris en considération pour calculer la prestation complémentaire même si un moyen auxiliaire identique usagé aurait été disponible dans un dépôt de l'AI. De cette façon, on dépense inutilement des deniers publics. De plus, la réglementation actuelle incite l'assuré à ne faire valoir son droit auprès de l'organe d'exécution des PC qu'*après* l'acquisition du moyen auxiliaire. C'est dire que cet organe ne peut pas examiner préalablement si l'achat de ce moyen auxiliaire est justifié et s'il est adéquat.

Pour ces raisons, il faut prévoir, lorsqu'il est possible de le faire – et que l'on peut raisonnablement l'exiger de l'intéressé – que celui-ci accepte la remise à titre de prêt d'un moyen auxiliaire usagé provenant d'un dépôt de l'AI à la place du paiement du prix d'achat d'un moyen auxiliaire neuf. Une telle réglementation implique néanmoins que la déduction des frais pour moyens auxiliaires, pour calculer les prestations complémentaires, soit restreinte. La prise en charge des frais d'achat d'un moyen auxiliaire neuf ne peut être admise que si aucun dépôt de l'AI ne peut remettre un moyen auxiliaire identique à titre de prêt. Cela suppose que l'assuré présente sa demande auprès de l'organe d'exécution des PC, avant l'achat du moyen auxiliaire.

Il importe de prévoir une réglementation identique quant aux appareils pour soins et traitements ordonnés par le médecin – tels que les lits électriques et les appareils respiratoires – dont on peut, à certaines conditions, déduire les frais pour calculer les prestations complémentaires. Dans la mesure où ces appareils sont disponibles dans des dépôts de l'AI, on refusera la prise en charge de frais d'achat d'appareils neufs.

Nous vous proposons par conséquent de nous donner la compétence d'édicter, par voie d'ordonnance, les dispositions nécessaires, afin de ne pas charger la loi de tels détails. Il appartiendrait à l'ordonnance de préciser dans quelles décisions des moyens auxiliaires ou des appareils pour les soins ou les traitements doivent être remis à titre de prêt ou sinon, comment leurs frais pourraient être déduits. L'ordonnance régirait en outre les dispositions de procédure.

Il convient aussi de modifier la LPC sur ce point en vue de l'harmoniser à la réglementation appliquée actuellement dans l'AI et qui le sera plus tard dans l'AVS (art. 43^{ter}).

Article 3a LPC

Les raisons qui militent en faveur d'un transfert de compétence au Conseil fédéral en vue d'adapter les prestations de l'assurance-vieillesse, survivants et

invalidité à l'évolution des prix valent naturellement aussi en matière de prestations complémentaires. Il n'existe aucun motif de prévoir une solution sensiblement différente pour adapter les taux déterminants quant au calcul des prestations complémentaires.

Les prestations complémentaires sont destinées à assurer, aux bénéficiaires, un certain minimum vital. C'est la raison pour laquelle les limites du revenu ainsi que les divers montants déductibles déterminants pour calculer ces prestations doivent, en principe, être adaptés par le Conseil fédéral à l'évolution des prix, comme c'est le cas pour les rentes extraordinaires. Nous vous proposons toutefois de prévoir une solution un peu plus flexible pour les prestations complémentaires et de remplacer les mots «adapter à l'évolution des prix» par «augmenter dans une mesure convenable» ou «étendre de façon convenable». Elle permettrait d'arrondir, au besoin, les montants adaptés à l'évolution des prix pour faciliter le calcul des prestations complémentaires. Cette formulation correspond d'ailleurs à la réglementation fixée par l'article 2 de l'arrêté fédéral du 12 juin 1975 instituant des mesures urgentes en matière d'AVS/AI.

Le nouveau texte que nous vous proposons ne modifie aucunement l'objectif, exposé déjà lors de précédentes revisions de la loi, qui est de supprimer progressivement les prestations complémentaires dont le versement ne se justifie que s'il répond à un besoin. Le but assigné ne peut toutefois être atteint que si les rentes de l'AVS et de l'AI font l'objet d'une augmentation supérieure à l'évolution des prix et si, avant tout, les prestations du deuxième pilier, soit de la prévoyance professionnelle, atteignent leur plein développement.

Article 4, 1^{er} alinéa, lettre b, LPC

Les montants maximums prévus pour la déduction pour loyer correspondant aux taux fixés au 1^{er} janvier 1977 en vertu de l'arrêté fédéral instituant des mesures urgentes en matière d'AVS/AI. Comme il faut s'attendre à ce que les loyers se stabilisent, une nouvelle augmentation de ces taux ne s'impose pas.

Article 9, 1^{er} alinéa, LPC

Jusqu'à présent, on faisait une distinction entre les subventions afférentes aux prestations complémentaires de l'AVS et celles qui concernent l'AI, étant donné que jusqu'en 1972, les dispositions constitutionnelles ne permettaient d'avoir recours au fonds dit du tabac que pour l'AVS. Avec le nouvel article 34^{quater} de la constitution, il n'y a plus lieu de faire cette distinction, de sorte que l'on peut grandement simplifier cette disposition dans la LPC. Au demeurant, nous renvoyons à nos commentaires au sujet de l'article 111 LAVS.

Article 10, alinéas 1 et 1^{bis}, LPC

Lorsque les nouvelles mesures d'aide à la vieillesse dont il vient d'être question seront entrées en vigueur, certaines tâches essentielles de la fondation

suisse «*Pour la vieillesse*» seront financées directement par des subventions de l'AVS, alors que, jusqu'à présent, elles étaient subventionnées indirectement, en vertu de l'article 10, 1^{er} alinéa, LPC. Ce sera notamment le cas des contributions aux frais de services sociaux qui conseillent et assistent les personnes âgées, et des contributions aux services d'aide, telles que l'aide dans le ménage et les services de repas. De même, il ne sera plus nécessaire de réserver une part de la subvention pour financer l'achat de moyens auxiliaires coûteux. La subvention forfaitaire allouée à la fondation en vertu de la LPC peut donc être réduite en conséquence.

Une enquête approfondie a établi que quelques années après l'entrée en vigueur des nouvelles dispositions, cette subvention ne devrait s'élever qu'à 5 millions de francs au plus. Pour la période transitoire et comme mesure de précaution jusqu'à ce que la fondation se soit adaptée aux nouvelles conditions, un montant maximum de 6 millions de francs devrait suffire.

Le montant maximum de 2 millions de francs prévu pour la *Fondation Pro Juventute* sera prélevé sur les ressources de l'AVS et celui de 4 millions de francs pour l'*Association suisse Pro Infirmis* sera financé par l'AI; ils suffiront pour ces prochaines années.

Les montants énumérés au 1^{er} alinéa sont des maximums qui ne doivent pas être épuisés nécessairement. En revanche, il conviendra de les adapter à l'évolution future dans la même mesure que les rentes ordinaires de l'AVS (al. 1^{bis}).

64 Régime des allocations pour perte de gain

La modification de l'article 27, 2^e alinéa, 4^e phrase, LAPG, est nécessaire, parce que l'on double la cotisation minimum des indépendants et des non actifs dans le régime de l'AVS. Il faut en effet envisager aussi cette mesure dans cette branche d'assurance, les cotisations AVS/AI/APG étant perçues globalement. Une autre solution n'entre pas en ligne de compte à cause du parallélisme des échelles de cotisations.

65 Loi sur l'alcool

Article 26, 2^e et 3^e alinéas

La modification des articles 84 et 85^{bis} LAVS nous donne l'occasion de modifier les dispositions concernant les trois commissions de recours relevant du Département fédéral des finances et des douanes (Commission de recours de l'alcool, Commission de recours des blés et Commission des recours en matière de douane). Soucieux de développer la juridiction administrative et de décharger

en même temps l'administration des tâches qui ne sont pas normalement de son ressort, nous avons réuni les présidences des trois commissions à la présidence de la Commission de recours AVS/AI pour les personnes à l'étranger et attribué simultanément les secrétariats à cette commission (ordonnance du 3 septembre 1975 concernant diverses commissions de recours [RS 831.161]). Cela n'a exigé la modification d'aucune prescription légale.

Il s'est cependant révélé que certaines prescriptions s'opposent à un développement judiciaire de cette juridiction administrative de première instance. Dans les cas de la Commission de recours de l'alcool et de la Commission des recours en matière de douane, en particulier, le quorum élevé de sept membres empêche que le jugement de recours manifestement irrecevables ou mal fondés fasse l'objet d'une procédure simplifiée. L'expérience montre en outre que le quorum élevé prévu pour les juges à temps partiel rend plus difficile le choix d'une date pour les délibérations.

Lorsque la commission dispose d'un président à plein temps et que l'on peut au besoin, en réduisant le quorum, former différentes chambres, il devient possible, du moins dans les domaines de la législation sur l'alcool et le blé, d'utiliser généralement la commission de recours comme un tribunal administratif de première instance et de la saisir également des cas qui, jusqu'à ce jour, étaient jugés par le Département des finances et des douanes sous réserve d'un recours au Tribunal fédéral.

Les trois lois (loi sur les douanes, loi sur l'alcool et loi sur l'approvisionnement du pays en blé) disposent que les commissions de recours sont autonomes, que le Conseil fédéral règle leur organisation et nomme leurs juges. Ceux-ci ne peuvent appartenir à l'administration fédérale. Les prescriptions en vigueur concernant le nombre des juges et l'aptitude à délibérer sont abrogées. Il est opportun de régler ces questions à l'avenir par voie d'ordonnance. En outre, toutes les prescriptions de procédure contenues dans les lois spéciales peuvent être abrogées du fait que la loi fédérale sur la procédure administrative est applicable aux commissions de recours et qu'elle contient des règles de procédure complètes et appropriées.

Enfin aux articles 26 et 74 de la loi sur l'alcool, la Commission de taxation prévue depuis 1933 est abandonnée, car elle ne répond manifestement à aucun besoin et n'a dès lors jamais siégé. Sa tâche aurait consisté à fixer, faute d'accord entre les parties et sur demande de celles-ci, le prix des appareils à distiller que la Régie des alcools rachetait.

Article 45, 1^{er} alinéa

Cette disposition a encore actuellement la teneur suivante: «La part de la Confédération au bénéfice net est affectée à l'assurance-vieillesse et survivants et, jusqu'au moment de son introduction, versée au fonds créé en sa faveur».

Non seulement le texte de cette disposition est dépassé, mais encore il n'est plus conforme à la constitution, car la part de la Confédération au bénéfice net de la Régie des alcools est désormais aussi affectée à l'AI. Nous vous proposons dès lors un nouveau libellé.

Articles 47 à 51 et 74

Nous renvoyons à nos commentaires au sujet de l'article 26.

66 Loi sur les douanes

Nous renvoyons à nos commentaires à propos de l'article 26 de la loi sur l'alcool (ch. 65). A l'article 141 de la loi sur les douanes, on supprime l'anomalie selon laquelle la durée du mandat de la Commission des recours en matière de douane n'est que de trois ans, une prescription dont nous ne tenons cependant plus compte depuis de nombreuses années.

67 Loi sur le blé

Nos commentaires sous chiffre 65 à propos de l'article 26 de la loi sur l'alcool s'appliquent par analogie à ces modifications.

68 Procédure administrative

Nous renvoyons au chiffre 61 où nous commentons l'article 97 LAVS.

69 Dispositions transitoires et finales

691 Assurance-vieillesse et survivants

a. Nouveau calcul des rentes en cours

Les nouvelles règles pour le calcul et la réduction des rentes sont en principe applicables non seulement aux rentes prenant naissance dès l'entrée en vigueur de la 9^e révision, mais aussi aux rentes en cours à cette date. De cette manière, toutes les rentes en cours seront identiques aux nouvelles, comme ce fut le cas lors des dernières augmentations de rentes et comme le nouveau système d'adaptation le prévoit. Les rentes en cours sont converties selon les 1^{er} et

2^e alinéas de telle manière que le revenu annuel moyen déterminant retenu jusqu'ici est porté, au moyen d'un facteur adéquat, au niveau des salaires de référence déterminants pour les nouvelles rentes. Ensuite, les rentes sont calculées d'après la nouvelle formule.

Après la conversion des rentes en cours, le nouveau montant peut exceptionnellement être inférieur à l'ancien. Ce phénomène peut se produire par exemple pour les rentes complémentaires en faveur de l'épouse, car le taux a été réduit de 35 à 30 pour cent. Aussi le 3^e alinéa prévoit-il à cet effet, comme lors des précédentes adaptations, une clause de garantie des droits acquis. Mais l'intérêt général étant d'éliminer les surindemnisations choquantes et de traiter équitablement tous les bénéficiaires de rentes, on exceptera à l'avenir de la garantie des droits acquis tous les cas dans lesquels l'assurance versait aux bénéficiaires des prestations démesurées, faute de règles de réduction suffisantes. Dans ce domaine, on ne pourra pas éviter, à l'avenir, que des prestations exagérées ne soient réduites à un niveau valable pour tout le monde.

Les 4^e et 5^e alinéas mettent les rentes de l'assurance-vieillesse et survivants succédant aux rentes d'invalidité en harmonie avec les dispositions transitoires de l'AI (ch. 2/a).

b. Age minimum de l'épouse donnant droit à la rente de vieillesse pour couple et à la rente complétant la rente simple de vieillesse du mari

Le report de l'âge minimum de l'épouse donnant droit à la rente pour couple demande une disposition transitoire particulière. D'abord, il faut garantir le droit acquis aux femmes qui n'ont pas encore accompli leur 62^e année lors de l'entrée en vigueur des nouvelles dispositions. Ensuite, il faut éviter une différenciation de traitement possible entre les femmes ayant le même âge, mais dont le mari a atteint l'âge de 65 ans soit avant ou après que la limite d'âge minimum supérieure ait été introduite. En effet, si l'on ne prévoyait pas de réglementation pour ces cas-là, une femme âgée de 60 ans dont le mari aurait eu 65 ans juste avant que l'on introduise la nouvelle limite d'âge pourrait continuer à donner droit à la rente complémentaire, alors qu'un autre mari qui aurait atteint, lui, sa 65^e année juste après l'entrée en vigueur de ladite disposition n'y aurait plus droit pour sa femme âgée de 60 ans elle aussi. En déplaçant la limite d'âge de 60 à 62 ans en deux étapes, on répond à ces deux exigences.

Le report de la limite d'âge donnant droit à une rente complémentaire en faveur de l'épouse soulève le même problème qu'à l'égard des rentes pour couple. Cependant, le point du passage de l'ancien système au nouveau ne s'étend pas que sur une période relativement courte, mais au contraire sur dix ans. Nous élevons progressivement la limite d'âge de 45 à 55 ans à raison d'un an pour chaque année civile, afin de garantir le droit acquis aux bénéficiaires de rentes en cours et l'égalité de traitement des femmes mariées ayant le même âge.

c. Droits acquis au montant des rentes extraordinaires complémentaires et à celui des rentes extraordinaires de vieillesse sans limites de revenu qui sont dévolues aux femmes mariées ou divorcées

Vu la réduction du taux des rentes complémentaires, il faut prévoir, comme pour les rentes ordinaires, la garantie du droit acquis pour les rentes extraordinaires (1^{er} al.).

En revanche, on pourrait se demander s'il ne fallait pas adapter en même temps les rentes en cours aux nouvelles dispositions concernant le droit des femmes mariées et divorcées aux rentes extraordinaires. De cette manière, on corrigerait immédiatement ces prestations – ce serait le cas spécialement pour les femmes mariées – sans attendre la naissance du droit à la rente pour couple. Des raisons impérieuses, et, en fin de compte, aussi des motifs d'ordre technique, militent en faveur du maintien de la garantie des droits acquis pour les rentes en cours. Le 2^e alinéa prévoit donc une disposition transitoire sur ce point.

d. Exercice du recours contre le tiers responsable

En principe, les nouvelles dispositions relatives au recours ne s'appliquent qu'aux cas d'assurance qui se produisent après leur entrée en vigueur. Pour des raisons inhérentes au droit des assurances, un événement dommageable peut cependant devenir un cas d'assurance pour les assurances sociales, notamment pour l'AI, plus tard que pour l'assurance-responsabilité civile. Entre-temps, les nouvelles dispositions concernant le recours peuvent être entrées en vigueur. Pour prévenir les difficultés que de tels cas pourraient entraîner, nous vous demandons de nous donner la compétence d'édicter une réglementation spéciale.

e. Niveau de l'indice déterminant pour la première adaptation des rentes par le Conseil fédéral

Cette disposition fixe le point de départ des futures adaptations des rentes ainsi que nous l'avons exposé sous chiffre 36. Admettons par exemple que le niveau de l'indice des prix de 175,5 points (= niveau de fin 1975 correspondant à 159,5 plus 10 %) soit atteint au mois de juin 1978. Dans ce cas, la moyenne arithmétique (art. 33^{ter}, 2^e al., LAVS) entre l'indice des prix et l'indice des salaires OFIAMT, interpolée au mois de juin 1978, égalera 100 points, ce qui correspond au montant minimum de 550 francs de la rente de vieillesse simple complète. Si nous admettons de nouveau que les indices des prix et des salaires augmenteront de 8 pour cent jusqu'à la fin de 1979, c'est-à-dire en 18 mois, l'indice des rentes, lui, s'élèvera à 108 points pendant cette même période, ce qui justifierait une augmentation de la rente simple qui serait portée à 594 francs.

f. Abrogation d'anciennes dispositions légales transitoires

A l'instar du présent projet de loi, la loi fédérale concernant la 8^e révision de l'AVS contenait un certain nombre de dispositions transitoires. Nous proposons de les abroger, afin de ne pas surcharger le *Recueil des lois*. Toutefois,

cela n'empêche pas qu'un état de fait, survenu pendant sa durée de validité, mais découvert seulement après coup, ne soit encore traité d'après ses normes. Notre pouvoir d'augmenter le taux des cotisations des assurés et des employeurs, en vertu de ces dispositions transitoires, sera également sans objet lorsque la nouvelle loi entrera en vigueur, car les taux, perçus aujourd'hui, figureront dans la LAVS et dans la LAI.

692 Assurance-invalidité

a. Adaptation des rentes en cours

Les rentes d'invalidité en cours sont calculées à nouveau d'après les règles de calcul et de réduction applicables aux rentes de l'assurance-vieillesse et survivants (cf. commentaires sous ch. 691). Mais en vue de garantir les droits acquis aux bénéficiaires de rentes d'invalidité, le supplément du revenu annuel moyen continuera d'être accordé pour les rentes en cours. Comme les caisses de compensation ne connaissent pas toujours les cas de rentes les plus anciens, qui pourraient entrer en considération pour une augmentation selon l'article 37, 2^e alinéa, LAI (les rentes d'invalides précoces ne peuvent en effet être majorées que depuis la 8^e révision de l'AVS), ni les données nécessaires pour leur conversion, il appartient à l'assuré de demander à la caisse de compensation que sa rente soit adaptée aux nouveaux taux prévus à l'article susmentionné.

b./c. Adaptation de l'âge minimum de l'épouse et garantie des droits acquis

Les règles transitoires figurant aux lettres *b* et *c* concernent des dispositions qui correspondent aux nouvelles règles et prescriptions en matière d'AVS, de sorte que nous renvoyons aux commentaires sous chiffre 691, lettres *b* et *c*.

d. Responsabilité de l'assurance et exercice du recours contre le tiers responsable

La nouvelle conception de l'article 11 LAI entraîne des modifications en matière de responsabilité de l'assurance pour des dommages causés lors de mesures de réadaptation. Aussi vous demandons-nous de nous donner la compétence de déterminer, par voie de règlement, dans quelle mesure ces modifications devront s'appliquer aux cas dans lesquels le fait donnant lieu à réparation s'est produit avant l'entrée en vigueur de cet article. Au demeurant, nous renvoyons à nos commentaires sous 691, lettre *d*.

e. Abrogation d'anciennes dispositions légales transitoires

Nous renvoyons aux commentaires sous chiffre 691, lettre *f*.

693 Référendum et entrée en vigueur

Ainsi que nous l'avons exposé au chiffre 731, la préparation d'une adaptation générale des rentes demande au moins six mois. C'est dire que si la présente loi modificatrice faisait l'objet d'un référendum, elle ne pourrait pas

entrer en vigueur le 1^{er} janvier 1978, même si le peuple pouvait encore se prononcer avant cette date. Si le référendum était lancé, les travaux préparatoires en vue de l'augmentation des rentes devraient être interrompus et ne pourraient être repris qu'après la votation populaire. Comme il ne saurait être question que la présente loi prenne effet rétroactivement, il est inévitable que nous déterminions nous-mêmes son entrée en vigueur. Cependant, nous déclarons que nous la mettrons en vigueur le 1^{er} janvier 1978, à condition qu'elle soit adoptée par l'Assemblée fédérale au plus tard à la session de juin 1977 et que le délai référendaire expire sans avoir été utilisé. Si le référendum était demandé, d'autres mesures législatives devraient être prises au 1^{er} janvier 1978.

7 Répercussions financières et problèmes de personnel ainsi que d'organisation posés par la revision

71 Répercussions financières pour la Confédération

Le tableau 13 renseigne sur les contributions des pouvoirs publics à l'AVS, à l'AI et aux prestations complémentaires, ces contributions étant réparties entre la Confédération et les cantons. Ainsi, la Confédération devra verser en 1978 une contribution de 2070 millions de francs au total et en 1982, 3202 millions de francs.

Pour fournir ses contributions aux assurances sociales susmentionnées, la Confédération recourt aux recettes de l'impôt et des droits de douane sur le tabac ainsi que de l'imposition fiscale des boissons distillées (art. 34^{quater} de la constitution). Comme depuis 1973 les dépenses pour l'AI sont également financées par les recettes provenant de l'impôt sur le tabac et sur l'alcool, les réserves (Fonds du tabac) qui avaient été constituées autrefois par ces recettes sont complètement épuisées aujourd'hui. Les recettes affectées à ce but (693 millions de francs en 1975) ne suffisent même plus à couvrir la contribution de la Confédération à l'AVS. Par conséquent, la Confédération devra encore financer sa contribution aux assurances sociales au moyen de ses ressources générales.

L'augmentation échelonnée de la contribution fédérale à l'AVS de 9 à 15 pour cent entraîne une charge supplémentaire pour la Confédération par rapport à la réglementation applicable en 1976 et 1977. En revanche, la 9^e revision de l'AVS allège considérablement la charge de la Confédération par rapport à la réglementation que la loi prévoit actuellement à partir de 1978 (contribution de 18,75 %). L'échelonnement susmentionné tient compte des difficultés que les finances fédérales auront à surmonter en 1978 et en 1979. Le tableau ci-après illustre la situation.

Le fait que les recettes de la Confédération provenant de l'imposition du tabac et de l'alcool, affectées à financer ses contributions à l'AVS, ne sont plus suffisantes, montre clairement la nécessité des nouvelles mesures financières, en

Contribution de la Confédération à l'AVS

Base: Evolution des salaires 6%, évolution des prix 4%
(Montants en millions de francs)

Variantes	Années				
	1978	1979	1980	1981	1982
<i>A: Réglementation légale dès 1978</i>					
Pouvoirs publics 25%, Confédération 18,75%	1899	1940	2181	2219	2489
<i>B: Proposition de la 9^e revision de l'AVS</i>					
Echelonnement Confédération: 11%, 13%, 15%	1115 (11)	1139 (11)	1513 (13)	1539 (13)	1992 (15)
<i>C: Plan financier</i>					
Confédération jusqu'en 1979: 9%; dès 1980: maintien à 9% .	1088	1167	1047	1065	1195
<i>Charge supplémentaire</i>					
9 ^e revision de l'AVS par rapport au plan financier: B - C	+ 27	- 28	+ 466	+ 474	+ 797
<i>Charge moindre</i>					
9 ^e revision de l'AVS par rapport à la réglementation légale: B - A	- 784	- 801	- 668	- 680	- 497

particulier du nouvel impôt sur le chiffre d'affaires selon le principe de la taxe sur la valeur ajoutée. Ces mesures s'imposent aussi en vue de consolider financièrement notre plus grande œuvre sociale.

Conformément à un souhait de la Commission fédérale de l'AVS/AI, nous examinerons naturellement chaque possibilité d'augmenter les recettes provenant de l'impôt sur le tabac et sur l'alcool affectées à l'AVS/AI. Mais le marché impose des limites assez étroites à cette politique. Une augmentation trop forte de l'impôt peut avoir un effet contraire en ce sens qu'elle pourrait se traduire par un recul considérable des ventes et, partant, réduire les recettes fiscales. Rappelons dans cet ordre d'idées que les produits du tabac seront, à l'avenir, assujettis entièrement à la taxe sur la valeur ajoutée, de sorte qu'ils subiront déjà une charge fiscale supplémentaire. C'est pour cette raison que nous nous sommes engagés dans notre message du 24 mars 1976 concernant le nouveau régime constitutionnel des finances et des impôts de la Confédération à renoncer à augmenter l'impôt sur le tabac dans les trois premières années suivant l'augmentation de l'impôt sur le chiffre d'affaires. Nous envisageons d'augmenter cet impôt ultérieurement dans le cadre d'une revision de la loi actuelle sur l'imposition du tabac.

72 Répercussions financières pour les cantons

Le tableau 13 montre la part des cantons aux dépenses de l'AVS. En 1980, elle dépassera pour la première fois la limite d'un milliard (1064 millions de fr.) pour les trois branches d'assurance. Lors des révisions précédentes, on avait fixé dans la loi qu'une charge de 6,25 pour cent des dépenses annuelles de l'AVS incomberait aux cantons dès 1978. Si, comme nous le proposons, la contribution des cantons est maintenue au taux actuel de 5 pour cent, leur charge sera allégée de la différence de 1,25 pour cent.

Quant au financement de cette contribution, des problèmes analogues à ceux de la Confédération se posent aux cantons dont la situation financière n'est toutefois pas aussi difficile que pourraient le laisser supposer leurs comptes les plus récents. Du point de vue financier, nous ne pourrions donc guère prendre actuellement la responsabilité d'alléger les charges des cantons au détriment de la Confédération. Aussi ne prévoyons-nous aucune modification de principe dans la 9^e révision de l'AVS au sujet de la clé de répartition des contributions entre la Confédération ($\frac{3}{4}$) et les cantons ($\frac{1}{4}$). Une telle modification ne peut être envisagée et éventuellement réalisée que dans un cadre plus large, c'est-à-dire à l'occasion d'une nouvelle répartition fondamentale des tâches publiques et des sources de financement entre la Confédération et les cantons.

73 Problèmes de personnel et d'organisation posés par la révision

Seules quelques mesures parmi celles proposées dans le présent message auront un effet sensible sur l'effectif du personnel et sur l'organisation des administrations. Voici les domaines qui peuvent être mentionnés à ce sujet.

731 Adaptations périodiques des rentes

En vertu de notre projet, l'adaptation des rentes aura lieu normalement tous les deux ans. La cadence, plus ou moins fortuite, que suivaient jusque-là les adaptations est ainsi maintenue et il n'y a rien de fondamentalement nouveau pour les administrations concernées. Pour les conversions, la Centrale de compensation ou les différentes caisses de compensation auront recours en grande partie aux ordinateurs modernes. Cependant, il ne faut pas méconnaître le temps considérable que prend le travail préparatoire (analyse des problèmes, programmation, tests à effectuer, etc.). En règle générale, la décision de procéder à une adaptation de rentes avec toutes ses modalités doit être prise chaque fois six mois au moins avant son entrée en vigueur. C'est la raison pour laquelle on ne pourra envisager une adaptation des rentes au 1^{er} janvier 1978 que si vous adoptez ce projet de loi modificatrice au plus tard au cours de la session de juin 1977.

Ni l'Office fédéral des assurances sociales, ni la Centrale de compensation n'auront besoin d'augmenter leur effectif en raison des adaptations périodiques des rentes. Quant aux caisses de compensation de l'AVS, elles devraient pouvoir réaliser ces adaptations comme jusqu'à présent, en engageant du personnel auxiliaire. Du reste, les règles de l'adaptation seront valables plus longtemps et ne changeront plus d'une révision à l'autre comme ce fut le cas jusque-là; cela facilitera les tâches des organes d'exécution qui pourront ainsi éviter également maintes sources d'erreurs.

732 Introduction du recours de l'assurance contre les tiers responsables

Cette mesure qui rapportera des recettes supplémentaires approximatives de 30 millions environ dans l'AVS et de quelque 40 millions dans l'AI se traduira par un supplément de travail équivalent. Toutefois, il ne faut pas perdre de vue que le recours peut être introduit contre le tiers responsable surtout dans les cas d'accidents, du trafic routier en particulier, si bien que l'on peut envisager la possibilité de combiner le recours de l'AVS/AI avec celui de la CNA ou d'un autre organisme de l'assurance-accidents obligatoire.

Le Département fédéral de l'intérieur a institué un comité d'experts chargé de déterminer une procédure aussi rationnelle que possible. L'effectif du personnel supplémentaire ne pourra être fixé exactement que lorsque vos décisions sur la nouvelle réglementation de l'assurance-accidents seront connues. Outre le personnel indispensable pour l'application du droit de recours, l'Office fédéral des assurances sociales devra disposer d'une personne supplémentaire au moins, car en tant qu'autorité de surveillance, il aura à faire face, dans ce domaine juridique compliqué, à un supplément de travail.

733 Remise de moyens auxiliaires aux invalides touchant une rente de vieillesse

Bien que les demandes des ayants droits soient examinées et réglées – comme dans l'AI – par les organes d'exécution décentralisés, l'Office fédéral des assurances sociales, en tant qu'autorité de coordination et de surveillance, sera mis tout de même à contribution par cette mesure (demandes diverses des organes de l'assurance, examen de cas-limite et de cas douteux, mesures garantissant une pratique uniforme, surveillance de la jurisprudence des autorités de première instance, etc.). Or son effectif actuel est si limité qu'il arrive tout juste à assumer les tâches qui lui incombent; on ne pourra donc guère éviter d'augmenter le personnel d'au moins une unité.

Pour la Centrale de compensation, la remise de moyens auxiliaires aux bénéficiaires de rentes de vieillesse se traduira par un afflux de factures pour les prestations en nature, qu'il faudra contrôler, régler et classer. Malgré l'utilisation de l'ordinateur dans ce domaine aussi, la Centrale de compensation estime avoir besoin de trois collaborateurs supplémentaires.

734 Subventions destinées à encourager l'aide à la vieillesse

L'Office fédéral des assurances sociales sera compétent pour allouer les subventions prévues à l'article 101^{bis} LAVS. A cet effet, il devra faire des contrôles périodiques et vérifier d'une manière approfondie les demandes, les comptes et l'activité des institutions subventionnées.

Il s'agit d'une tâche supplémentaire que l'office ne pourra accomplir avec l'effectif du personnel dont il dispose aujourd'hui. Certes, il est très difficile d'évaluer par avance le nombre de demandes qui seront présentées. Mais vu les constatations que cet office a faites avec les subventions analogues de l'AI, l'office estime avoir besoin d'au moins deux collaborateurs supplémentaires pour pouvoir traiter les demandes correctement et dans les délais utiles.

D'autre part, comme nous l'avons exposé sous chiffre 436, chaque canton devra désigner un service chargé de coordonner les mesures d'aide à la vieillesse. Il va sans dire qu'il ne doit pas absolument s'agir d'un service administratif cantonal, car ces tâches de coordination peuvent très bien être confiées à une institution appropriée ayant de l'expérience en la matière.

735 Récapitulation

Les modifications de loi que nous vous proposons impliquent une augmentation de quatre collaborateurs supplémentaires à l'Office fédéral des assurances sociales et de trois collaborateurs supplémentaires à la Centrale de compensation. Il est possible que l'effectif doive encore être augmenté à la suite de l'introduction du recours contre le tiers responsable.

8 Constitutionnalité

La législation sur l'AVS et l'AI repose sur l'article 34^{quater}, 2^e et 7^e alinéas, de la constitution, et celle qui concerne les prestations complémentaires sur les articles 34^{quater}, 7^e alinéa, de la constitution et 11, 1^{er} alinéa, de ses dispositions transitoires, dont la nouvelle teneur a été acceptée le 3 décembre 1972 par le peuple et les cantons. Le présent projet de loi sert en particulier à réaliser l'adaptation des rentes à l'évolution économique, les principes de financement et une partie du «soutien aux efforts entrepris en faveur des personnes âgées», prescrits dans les dispositions constitutionnelles.

Nous ne nous sommes pas occupés de la fusion de l'AVS et de l'AI en une seule branche d'assurance, comme vous l'aviez envisagé au moment où vous avez élaboré l'article constitutionnel. En effet, pour ce faire, il faudrait reviser totalement les lois et les règlements en la matière, travail qui exigerait des préparatifs de plusieurs années. Juridiquement et organiquement, l'AI est déjà liée à l'AVS à tel point que l'existence de deux assurances distinctes ne porte préjudice à personne. L'Office fédéral des assurances sociales est actuellement si occupé par la préparation de nouveaux actes législatifs qu'il ne pourra entreprendre que plus tard les préparatifs en question.

9 Classement de motions et de postulats en suspens

Nous vous proposons de classer les interventions suivantes:

- 1972 P 10812 *Problèmes de la vieillesse (N 15. 3. 72, von Arx)*
L'encouragement de la construction d'établissements et d'autres installations pour personnes âgées, prévu à l'article 101 LAVS, ainsi que la possibilité d'abaisser les loyers pour personnes âgées, instaurée par la loi concernant l'encouragement de la construction de logements, donnent suite à la demande principale de ce postulat. Le nouvel article 101^{bis} LAVS que nous proposons réalise un autre souhait du postulat puisqu'il prévoit que l'assurance peut allouer des subventions aux institutions reconnues d'utilité publique qui conseillent, aident et occupent les personnes âgées, leur donnent des cours et les font bénéficier de services d'aide et qui s'emploient à former le personnel dans ce domaine. Le chiffre 436 donne de plus amples détails. Quant aux recherches scientifiques touchant les problèmes de la vieillesse, elles seront elles aussi encouragées par la Confédération. Nous renvoyons au chapitre en question du programme national de recherche.
- 1971 P 10876 *Moyens auxiliaires et cours subventionnés pour les rentiers de l'AVS handicapés (N 7. 10. 71, Sauser)*
Les articles 43^{ter} et 101^{bis} LAVS que nous vous proposons répondent entièrement à cette demande.
- 1973 M 11336 *Prestations spéciales aux invalides graves (N 14. 3. 73, Müller-Berne; E 20. 6. 73)*
En modifiant l'article 42, 4^e alinéa, LAI, on tient compte de cette demande. Nous renvoyons aux commentaires figurant sous chiffre 434.
- 1974 P 12034 *Personnel des missions diplomatiques (N 23. 9. 74, Ziegler-Genève)*
On ne peut y satisfaire que dans une mesure très minime. Nous renvoyons à nos commentaires sous chiffre 45.
- 1974 P 12101 *Cession de rentes à des hôpitaux (N 9. 12. 74, Allgöwer)*
L'auteur du postulat nous invitait à édicter des directives détaillées sur la licéité de telles cessions de rentes. Entre-temps, l'Office fédéral des assurances sociales y a donné

suite en rendant plus sévères ses directives aux caisses de compensation concernant le versement de rentes en main de tiers et il a pris des mesures adéquates pour leur exécution. Cet office veillera à ce que ses prescriptions soient strictement observées et il interviendra au besoin. Le postulat peut donc être classé, son but étant atteint.

1975 P 75.304

Prolongation de l'obligation de verser des cotisations pour les bénéficiaires de rentes exerçant une activité lucrative (N 2. 6. 75, Breitenmoser)

A l'article 3, 1^{er} alinéa, LAVS, nous vous proposons un amendement qui va dans ce sens. Vous trouverez de plus amples détails sous chiffre 431. Le postulat est réalisé.

1975 P 75.349

Relation entre les rentes minimales et maximales (N 2. 6. 75, Schwarzenbach)

Dans les régimes de l'AVS et de l'AI, la solidarité entre les grands et les petits revenus est déjà très prononcée. En effet, l'obligation de verser des cotisations ne connaît aucune limite de revenu; la rente maximale, au contraire, ne peut dépasser le double de la rente minimale. Si l'on amenuisait l'écart entre le minimum et le maximum, on entraverait encore plus le caractère d'assurance de l'AVS/AI, à telle enseigne qu'il n'inspirerait plus confiance aux jeunes. Nous vous proposons de ne pas donner suite à ce postulat et de le classer.

1975 P 75.449

Encadrement du 3^e âge (N 17. 12. 75, Ribl)

Nous renvoyons aux commentaires sous chiffre 436 où nous avons expliqué les raisons des mesures d'encouragement de l'aide à la vieillesse et de la subvention allouée en vertu de l'article 10 LPC à la fondation suisse *Pro Senectute* pour qu'elle accomplisse certaines tâches générales. Le Département fédéral de l'intérieur chargera en outre la Commission d'experts pour les problèmes de la vieillesse d'examiner les questions relatives à l'encadrement du 3^e âge dans l'esprit du postulat. Nous vous proposons dès lors de le classer.

1976 P 75.453

Pertes sur les cotisations arriérées (N 2. 3. 76, Heimann)

Répondant aux souhaits du postulat, nous vous proposons de modifier l'article 14, 4^e alinéa, LAVS. Cette modification nous permettra d'établir des dispositions réglementaires plus strictes sur la perception des cotisations. Au demeu-

rant, l'Office fédéral des assurances sociales a renforcé, au printemps 1976 déjà, ses directives aux caisses de compensation de l'AVS dans la mesure où il lui était possible de le faire en vertu des dispositions légales actuelles.

1975 P 75.489

9^e revision de l'AVS (E 18. 12. 75, Jauslin)

Le projet de loi répond entièrement à ce postulat dans la mesure où il propose d'augmenter les recettes de l'assurance et d'économiser dans les dépenses. Nous ne pouvons nous rallier au postulat en ce qui concerne la clé de répartition des charges entre la Confédération et les cantons, clé entièrement nouvelle que propose son auteur. Le problème est un élément important de l'examen d'une nouvelle répartition des tâches entre la Confédération et les cantons, si bien qu'il ne peut être réglé séparément. Au demeurant, le chiffre 521 et les tableaux 10 et 14 contiennent les données numériques demandées par le postulat, toutefois seulement dans la mesure où nous pouvons les fournir d'après nos statistiques limitées.

10 Proposition

Nous vous proposons d'adopter le projet de loi fédérale que nous vous soumettons. A ce propos, nous vous renvoyons une fois encore au chiffre 731, où nous exposons qu'il est nécessaire que vous adoptiez ce projet au cours de la session de juin 1977, afin qu'on connaisse aussi vite que possible le droit qui sera applicable dès le 1^{er} janvier 1978 et qu'on puisse commencer les travaux préparatoires techniques en vue de l'augmentation des rentes à cette date.

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

Berne, le 7 juillet 1976

Au nom du Conseil fédéral suisse:

Le président de la Confédération,
Gnägi

Le vice-chancelier,
Savant

(Projet)

Loi fédérale sur l'assurance-vieillesse et survivants

Modification du

(9^e révision de l'AVS)

L'Assemblée fédérale de la Confédération suisse,

vu le message du Conseil fédéral du 7 juillet 1976¹⁾,

arrête:

I

La loi fédérale du 20 décembre 1946²⁾ sur l'assurance-vieillesse et survivants est modifiée comme il suit:

Titre

Adjonction de l'abréviation: (LAVS)

Préambule

La mention de l'article 41^{er} de la constitution est supprimée.

Art. 2, 3^e et 7^e al.

³ Le Conseil fédéral fixera les conditions auxquelles les ressortissants suisses résidant 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 1976 III 1

²⁾ RS 831.10

⁷ Le Conseil fédéral édicte les prescriptions complémentaires sur l'assurance facultative; il fixe notamment les conditions d'adhésion, de résignation ou d'exclusion de l'assurance et règle la perception des cotisations ainsi que l'octroi des prestations. Il peut prévoir des règles particulières au sujet de la durée de l'obligation de verser les cotisations, du calcul et de la prise en compte des cotisations incombant aux personnes assurées à titre facultatif.

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

¹ Les assurés sont tenus de payer des cotisations tant qu'ils exercent une activité lucrative et dans tous les cas du 1^{er} janvier de l'année suivant celle où ils ont accompli leur 20^e année jusqu'au dernier jour du mois où ils ont accompli, les hommes leur 65^e année, les femmes leur 62^e année.

² Ne sont pas tenus de payer des cotisations:

- d.* Les membres de la famille travaillant dans l'entreprise familiale, s'ils ne touchent aucun salaire en espèces, jusqu'au 31 décembre de l'année au cours de laquelle ils ont accompli leur 20^e année.

Art. 4

¹ Les cotisations des assurés exerçant une activité lucrative sont calculées en pour-cent du revenu provenant de l'exercice de toute activité dépendante et indépendante.

² Le Conseil fédéral peut excepter du calcul des cotisations:

- a.* Les revenus provenant d'une activité lucrative exercée à l'étranger;
- b.* Le revenu de l'activité lucrative obtenu par les femmes après l'accomplissement de leur 62^e année, par les hommes après l'accomplissement de leur 65^e année, jusqu'à concurrence du montant minimum de la rente simple de vieillesse au sens de l'article 34, 2^e alinéa, de la présente loi.

Art. 5, 1^{er}, 3^e et 5^e al.

¹ Une cotisation de 4,2 pour cent est perçue sur le revenu provenant d'une activité dépendante, appelé ci-après «salaire déterminant». L'article 6 est réservé.

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 hommes ont accompli leur 65^e année, les femmes leur 62^e année.

Il en est de même des épouses travaillant dans l'exploitation de leur mari, quel que soit leur âge.

⁵ Le Conseil fédéral peut édicter des prescriptions selon lesquelles les rémunérations de minime importance pour des activités accessoires peuvent, d'un commun accord entre employeurs et employés, être exclues du salaire déterminant. Les bourses et autres prestations semblables peuvent également être exclues du salaire déterminant.

Art. 6

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 24 000 francs par an, le taux de cotisation est abaissé de la moitié au plus, selon un barème dégressif qu'établira le Conseil fédéral.

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

Art. 8

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 24 000 francs, mais s'élève au moins à 4000 francs par an, le taux de cotisation est abaissé de la moitié au plus, selon un barème dégressif qu'établira le Conseil fédéral.

Cotisations perçues sur le revenu provenant d'une activité indépendante
1. Principe

² Si le revenu annuel de l'activité indépendante est égal ou inférieur à 4000 francs, la cotisation minimum est de 168 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^{bis} (nouveau)

Le Conseil fédéral peut adapter à l'indice des rentes prévu à l'article 33^{ter} de la présente loi les limites du barème dégressif des cotisations qui sont fixées aux articles 6 et 8.

Adaptation du barème dégressif des cotisations

Art. 10

¹ Les assurés n'exerçant aucune activité lucrative paient une cotisation de 168 à 8400 francs par an suivant leurs conditions sociales. Les assurés qui exercent une activité lucrative et, pendant une année civile, paient seuls ou concurremment avec des employeurs des cotisations inférieures à 168 francs sont réputés être des personnes sans activité lucrative.

² Les étudiants sans activité lucrative paient la cotisation minimum. Il en va de même des assurés entretenus ou assistés au moyen de fonds publics ou par des tiers. Le Conseil fédéral peut prescrire que cette disposition s'applique également à d'autres groupes de personnes n'exerçant aucune activité lucrative, si des cotisations plus élevées constitueraient une charge trop lourde pour elles.

³ Le Conseil fédéral édicte les prescriptions complémentaires relatives au calcul des cotisations. Il peut prévoir qu'à la demande de l'assuré, les cotisations sur le revenu du travail sont imputées sur celles qui sont dues selon le présent article.

Art. 11

¹ Les cotisations dues selon les articles 6, 8, 1^{er} alinéa ou 10, 1^{er} alinéa, dont le paiement constituerait une charge trop lourde pour une personne obligatoirement assurée pourront, sur demande motivée, être réduites équitablement pour une période déterminée ou indéterminée; ces cotisations ne seront toutefois pas inférieures à la cotisation minimum.

² Les personnes obligatoirement assurées que le paiement de la cotisation minimum mettrait dans une situation intolérable pourront, sur demande motivée, obtenir la remise de cette cotisation. Une autorité désignée par le canton de domicile sera entendue. Le canton de domicile versera la cotisation minimum pour ces assurés. Les cantons peuvent faire participer les communes de domicile au paiement de ces cotisations.

Art. 13

Les cotisations d'employeurs s'élèvent à 4,2 pour cent du total des salaires déterminants versés à des personnes tenues de payer des cotisations.

Art. 14, 4^e al. et 5^e al. (nouveau)

⁴ Le Conseil fédéral édicte des prescriptions sur

- a. Les délais de paiement des cotisations;
- b. La procédure de sommation et de taxation d'office;

c. Le recouvrement des cotisations non versées et la restitution des cotisations versées à tort;

d. La remise du paiement de cotisations arriérées.

⁵ Il peut prévoir la perception d'intérêts moratoires et de suppléments en cas de paiement tardif des cotisations, de même que le versement d'intérêts rémunérateurs.

Art. 20, 2^e al.

² Les créances découlant de la présente loi et des lois sur l'assurance-invalidité¹⁾, sur les allocations pour perte de gain en faveur des personnes astreintes au service militaire ou à la protection civile²⁾, sur les allocations familiales aux travailleurs agricoles et aux petits paysans³⁾, les créances en restitution des prestations complémentaires à l'assurance-vieillesse, survivants et invalidité, ainsi que les rentes et indemnités journalières de l'assurance-accidents obligatoire, de l'assurance militaire, de l'assurance-chômage et de l'assurance-maladie, peuvent être compensées avec des prestations échues.

Art. 22, 1^{er} al.

¹ Ont droit à une rente de vieillesse pour couple les hommes mariés qui ont accompli leur 65^e année et dont l'épouse a accompli sa 62^e année ou est invalide à raison de la moitié au moins.

Art. 22^{bis}, 1^{er} al.

¹ Les hommes mariés au bénéfice d'une rente simple de vieillesse ont droit à une rente complémentaire pour leur épouse lorsque celle-ci a accompli sa 55^e année. Ils peuvent prétendre une telle rente pour leur épouse âgée de moins de 55 ans si, immédiatement avant la naissance du droit à la rente simple de vieillesse, ils touchaient une rente complémentaire de l'assurance-invalidité. La femme divorcée est assimilée à la femme mariée si elle pourvoit de façon prépondérante à l'entretien des enfants dont la garde lui est confiée et si elle ne peut elle-même, prétendre ni une rente de vieillesse ni une rente d'invalidité.

¹⁾ RS 831.20

²⁾ RS 834.1

³⁾ RS 836.1

Art. 25, 2^e al.

(Ne concerne que le texte italien)

Art. 26

(Ne concerne que le texte italien)

Art. 27, 2^e et 3^e al.

(Ne concerne que le texte italien)

Art. 28, 1^{er} et 2^e al.

(Ne concerne que le texte italien)

Art. 29, 2^e al., let. a

(Ne concerne que le texte italien)

Art. 29^{bis}, 1^{er} al.

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 révolus et 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 d'années de cotisation accomplies avant cette période.

Art. 30, al. 2, 2^{bis} (nouveau), 4 et 5

² Pour déterminer le revenu annuel moyen, on additionne les revenus de l'activité lucrative sur lesquels l'assuré a payé des cotisations du 1^{er} janvier de l'année suivant celle où il a accompli sa 20^e année jusqu'au 31 décembre de l'année qui précède l'ouverture du droit à la rente, et l'on divise ce total par le nombre d'années durant lesquelles l'assuré a payé des cotisations à compter du 1^{er} janvier de l'année suivant celle où il a accompli sa 20^e année jusqu'au terme susmentionné.

^{2^{bis}} Si 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 où il a accompli sa 20^e année au 31 décembre qui précède l'ouverture du droit à la rente, la somme globale des revenus de l'activité lucrative, sur lesquels l'assuré a payé des cotisations du 1^{er} janvier de l'année suivant celle où il a accompli

sa 17^e année jusqu'à l'ouverture du droit à la rente, est divisée par le nombre d'années et de mois durant lesquels les cotisations ont été payées.

⁴ La somme des revenus de l'activité lucrative est revalorisée selon l'indice des rentes prévu à l'article 33^{ter}. Le Conseil fédéral fixe chaque année les facteurs de revalorisation.

⁵ Le Conseil fédéral peut régler l'adaptation des revenus de l'activité lucrative à l'indice des rentes prévu à l'article 33^{ter}. Ces prescriptions viseront notamment les cas où la durée de cotisations est incomplète, ainsi que la faculté d'arrondir le revenu déterminant à un montant supérieur ou inférieur.

Art. 30^{bis}

Le Conseil fédéral établit, pour déterminer les rentes, des tables dont l'usage est obligatoire. Il peut arrondir les rentes à un montant supérieur ou inférieur. Il peut régler la prise en compte des fractions d'années de cotisation et des revenus d'une activité lucrative y afférents et prévoir que la période de cotisation durant laquelle l'assuré a touché une rente d'invalidité et les revenus obtenus durant cette période ne seront pas pris en compte.

Tables et
prescriptions
spéciales

Art. 33, 2^e al.

(Ne concerne que le texte italien)

Art. 33^{bis}, 3^e al.

(Ne concerne que le texte italien)

Art. 33^{ter} (nouveau)

¹ En règle générale, le Conseil fédéral adaptera les rentes ordinaires à l'évolution des salaires et des prix tous les deux ans pour le début d'une année civile; à cet effet, il fixe à nouveau l'indice des rentes sur proposition de la Commission fédérale de l'assurance-vieillesse, survivants et invalidité.

Adaptation
des rentes à
l'évolution
des salaires
et des prix

² L'indice des rentes équivaut à la moyenne arithmétique de l'indice des salaires déterminé par l'Office fédéral de l'industrie, des arts et métiers et du travail et de l'indice suisse des prix à la consommation.

³ Le Conseil fédéral examine périodiquement les bases de l'assurance-vieillesse et survivants en tenant particulièrement compte de l'équilibre financier et de l'état des rentes en relation

avec les revenus d'une activité lucrative et avec les prix. Il les fait expertiser par la Commission fédérale de l'assurance-vieillesse, survivants et invalidité et il propose au besoin de modifier la relation entre les deux indices mentionnés au 2^e alinéa.

⁴ Le Conseil fédéral peut adapter les rentes ordinaires avant l'expiration du délai de deux ans lorsque l'indice suisse des prix à la consommation a marqué, en une année, une hausse de plus de 8 pour cent; il peut les adapter après l'expiration de ce délai lorsque la hausse de l'indice a été inférieure à 5 pour cent dans l'espace de deux ans.

⁵ Le Conseil fédéral peut édicter des prescriptions complémentaires, arrondir l'indice des rentes en plus ou en moins et régler la procédure s'appliquant à l'adaptation des rentes.

Titre précédant l'art. 34

(Ne concerne que le texte italien)

Art. 34

¹ La rente mensuelle simple de vieillesse se compose:

- a. D'un montant fixe, égal à quatre cinquièmes du montant minimum de la rente, et
- b. D'un montant variable, égal au soixantième du revenu annuel moyen déterminant.

² Le montant minimum de la rente est de 550 francs au moment de l'entrée en vigueur de la 9^e révision de l'AVS.

³ Le montant maximum de la rente correspond au double du montant minimum.

⁴ La rente minimale est versée jusqu'à concurrence d'un revenu annuel moyen déterminant égal à douze fois son montant et la rente maximale lorsque le revenu annuel moyen déterminant est égal ou supérieur à septante-deux fois le montant de la rente minimale.

Art. 35^{bis}, 1^{er} al.

¹ La rente complémentaire de l'épouse s'élève à 30 pour cent, et la rente pour enfant à 40 pour cent de la rente simple de vieillesse correspondant au revenu annuel moyen déterminant.

Calcul du
montant de
la rente
complète
1. La rente
simple de
vieillesse

Art. 37, 2^e et 3^e al.

(Ne concerne que le texte italien)

Art. 38, 1^{er} al.

(Ne concerne que le texte italien)

Titre précédant l'art. 39

(Ne concerne que le texte italien)

Art. 39

(Ne concerne que le texte italien)

Art. 41, 2^e al.

² Les rentes atteindront toutefois, dans tous les cas, un montant minimum qui sera fixé par le Conseil fédéral.

Art. 42, 1^{er} et 2^e al., let. c et d

¹ Les ressortissants suisses domiciliés en Suisse, qui n'ont pas droit à une rente ordinaire ou dont la rente ordinaire est inférieure à la rente extraordinaire, ont droit à cette dernière, si les deux tiers de leur revenu annuel, auquel est ajoutée une part équitable de leur fortune, n'atteignent pas les limites ci-après:

Pour les bénéficiaires de	Fr.
- rentes simples de vieillesse et rentes de veuves	8 800
- rentes de vieillesse pour couples	13 200
- rentes d'orphelins simples et doubles	4 400

²

c. Aux femmes mariées lorsque leur mari compte le même nombre d'années de cotisation que sa classe d'âge et tant qu'il n'a pas droit à la rente de vieillesse pour couple;

d. Aux femmes qui divorcent après l'accomplissement de leur 61^e année et comptent un nombre d'années d'assurance égal à

leur classe d'âge, mais, étant exemptées selon l'article 3, 2^e alinéa, lettres *b* et *c*, n'ont pu verser des cotisations pendant une année entière au moins.

Art. 42^{ter} (nouveau)

Adaptation
des limites
de revenu

Le Conseil fédéral peut adapter à l'évolution des prix les limites de revenu prévues à l'article 42, 1^{er} alinéa, au moment où il fixe à nouveau les rentes ordinaires conformément à l'article 33^{ter}

Art. 43, 1^{er} al., et 3^e al. (nouveau)

¹ (Ne concerne que le texte italien)

³ Les rentes extraordinaires pour enfants et les rentes extraordinaires d'orphelins sont réduites dans la mesure où, ajouté aux rentes du père et de la mère, leur montant dépasserait un maximum qui sera fixé par le Conseil fédéral.

Titre précédant l'article 43^{bis}

D. L'allocation pour impotent et les moyens auxiliaires

Allocation
pour impotent

Art. 43^{bis}, titre marginal

Art. 43^{ter}

Moyens
auxiliaires

¹ Le Conseil fédéral fixe les conditions auxquelles les bénéficiaires de rentes de vieillesse domiciliés en Suisse, qui ont besoin d'appareils coûteux pour se déplacer, établir des contacts avec leur entourage ou développer leur autonomie personnelle ont droit à des moyens auxiliaires.

² Il détermine les cas dans lesquels les bénéficiaires de rentes de vieillesse ont droit à des moyens auxiliaires pour exercer une activité lucrative ou accomplir leurs travaux habituels.

³ Il désigne les moyens auxiliaires que l'assurance remet et ceux pour lesquels elle alloue des contributions à titre de participation aux frais; il règle la remise de ces moyens auxiliaires ainsi que la procédure et détermine quelles dispositions de la loi fédérale sur l'assurance-invalidité¹⁾ sont applicables.

E. Dispositions diverses

Art. 43^{quater}

Le Conseil fédéral fait vérifier périodiquement l'équilibre financier de l'assurance et soumet le résultat de cet examen à la Commission fédérale de l'assurance-vieillesse, survivants et invalidité. Il propose au besoin une modification de la loi.

Surveillance
de l'équilibre
financier

L'art. 43^{quater} actuel devient l'art. 43^{quinquies}

Art. 46, 3^e al.

(Ne concerne que le texte italien)

Art. 48^{bis} (nouveau)

Le Conseil fédéral règle les rapports avec les autres branches des assurances sociales et édicte des dispositions complémentaires visant à empêcher qu'un cumul de prestations ne conduise à une surindemnisation.

Rapports
avec d'autres
assurances

Art. 48^{ter} (nouveau)

L'assurance-vieillesse et survivants est subrogée aux droits de l'assuré et de ses survivants envers le tiers responsable d'un décès ou d'une atteinte à la santé jusqu'à concurrence des prestations qu'elle doit légalement fournir; la subrogation a effet dès la survenance du décès ou de l'atteinte à la santé.

Recours
contre le
tiers
responsable
1. Principe

Art. 48^{quater} (nouveau)

¹ L'assurance n'est subrogée aux droits de l'assuré et de ses survivants que dans la mesure où les prestations qu'elle alloue, jointes à la réparation due par le tiers, excèdent le montant du dommage.

2. Etendue de
la subrogation

² Si toutefois le cas d'assurance a été provoqué intentionnellement ou résulte d'une négligence grave, les prétentions de l'assuré et de ses survivants passent à l'assurance dans une mesure correspondant au rapport qui existe entre les prestations de celle-ci et le montant du dommage.

³ Les prétentions qui ne passent pas à l'assurance restent acquises à l'assuré et à ses survivants. Si l'on ne peut obtenir du tiers responsable qu'une réparation partielle du dommage, celle-ci couvrira d'abord les créances de l'assuré et de ses survivants.

Art. 48 quinquies (nouveau)

3. Classification
des droits

¹ Les droits passent à l'assurance séparément pour chaque catégorie de prestations de même nature.

² Sont notamment des prestations de même nature:

- a. Les rentes de veuves et d'orphelins et l'indemnisation de la perte de soutien;
- b. Les rentes de vieillesse accordées au lieu d'une rente d'invalidité, y compris les rentes complémentaires, et l'indemnisation de l'incapacité de gain;
- c. Les prestations fournies pour cause d'impotence, les remboursements des frais occasionnés par les soins et d'autres frais découlant de l'impotence.

³ Si l'assurance verse des rentes, elle n'est subrogée, en raison de celles-ci, aux prétentions du lésé que pour la durée pendant laquelle le tiers doit réparation.

Art. 48sexies (nouveau)

4. Exercice
de l'action
récursoire

Le Conseil fédéral édicte des prescriptions plus détaillées sur l'exercice de l'action récursoire.

Art. 72, 5^e al. (nouveau)

⁵ Les organes d'exécution mettent chaque année à la disposition du Conseil fédéral les données statistiques nécessaires.

Art. 84, 2^e al. et 3^e al. (nouveau)

² Les recours sont tranchés en première instance par une autorité de recours cantonale ou par l'autorité de recours fédérale et, en deuxième et dernière instance, par le Tribunal fédéral des assurances.

³ En règle générale, les autorités cantonales de recours sont compétentes. L'autorité de recours fédérale connaît des recours formés par les personnes domiciliées à l'étranger. Le Conseil fédéral peut prévoir des exceptions à ce principe.

Art. 85^{bis} (nouveau)

¹ Le Conseil fédéral institue une autorité de recours fédérale Autorité de recours fédérale indépendante de l'administration.

² Il règle son organisation et nomme les juges. Ceux-ci ne doivent pas faire partie de l'administration.

Art. 97

¹ Les décisions des caisses de compensation passent en force de chose jugée lorsqu'elles n'ont pas fait l'objet d'un recours en Force de chose jugée et exécution temps utile.

² La caisse de compensation peut, dans sa décision, prévoir qu'un recours éventuel n'aura pas d'effet suspensif, même si la décision porte sur une prestation pécuniaire. Les alinéas 2 à 4 de l'article 55 de la loi fédérale sur la procédure administrative¹⁾ sont au surplus applicables.

³ Les jugements des autorités de recours passent en force de chose jugée s'ils n'ont pas fait l'objet d'un recours de droit administratif en temps utile.

⁴ Les décisions des caisses de compensation et les jugements des autorités de recours qui portent sur une prestation pécuniaire sont assimilés aux jugements exécutoires au sens de l'article 80 de la loi fédérale sur la poursuite pour dettes et la faillite²⁾.

Art. 101^{bis} (nouveau)

¹ A titre de participation aux frais de personnel et d'organisation, l'assurance peut allouer des subventions aux institutions reconnues d'utilité publique qui exercent les activités suivantes en faveur de personnes âgées: Subventions pour l'aide à la vieillesse

¹⁾ RS 172.021

²⁾ RS 281.1

- a. Conseiller, aider et occuper les personnes âgées;
- b. Donner des cours destinés à maintenir ou à améliorer les aptitudes intellectuelles et physiques des personnes âgées, à assurer leur indépendance et à leur permettre d'établir des contacts avec leur entourage;
- c. Faire bénéficier les personnes âgées de services tels qu'aide ménagère, assistance pour la toilette journalière et services de repas;
- d. Former et perfectionner le personnel enseignant, spécialisé et auxiliaire.

² Le Conseil fédéral fixe le montant des subventions et les conditions dans lesquelles elles peuvent être allouées.

³ Chaque canton désigne un service chargé de coordonner les mesures d'aide à la vieillesse; il examine les demandes de subvention et les transmet avec son avis à l'autorité fédérale compétente. Les institutions qui demandent des subventions pour une activité s'étendant à toute la Suisse ou s'étendant au-delà des limites d'un canton adressent leurs requêtes à l'autorité fédérale compétente.

⁴ Les subventions de l'assurance sont allouées dans la mesure où des subventions au sens du 1^{er} alinéa ne sont pas accordées en vertu d'autres lois fédérales.

Art. 103

Contributions
des pouvoirs
publics

¹ Les contributions de la Confédération à l'assurance s'élèvent à 11 pour cent jusqu'à la fin de 1979, à 13 pour cent pour les années 1980 et 1981 et ensuite à 15 pour cent des dépenses annuelles.

² Les contributions des cantons à l'assurance s'élèvent au total à 5 pour cent des dépenses annuelles.

Art. 104

Contribution
de la
Confédération

La Confédération fournit sa contribution en recourant en premier lieu aux ressources qu'elle tire de l'imposition du tabac et des boissons distillées. Elle la prélève sur la réserve prévue à l'article 111.

Chapitre III: La réserve de la Confédération

Art. III

Les recettes provenant de l'imposition du tabac et des boissons distillées sont créditées au fur et à mesure à la réserve de la Confédération pour l'assurance-vieillesse, survivants et invalidité. La réserve ne porte pas intérêt.

II

Modification d'autres lois fédérales

1. Assurance-invalidité

La loi fédérale du 19 juin 1959¹⁾ sur l'assurance-invalidité est modifiée comme il suit:

Titre

Adjonction de l'abréviation: (LAI)

Art. 3, 1^{er} al.

¹ La loi fédérale sur l'assurance-vieillesse et survivants²⁾ s'applique par analogie à la fixation des cotisations de l'assurance-invalidité. Une cotisation de 1 pour cent est perçue sur le revenu d'une activité lucrative. Les assurés sans activité lucrative paient une cotisation de 20 à 1000 francs par an, selon leurs conditions sociales. Les cotisations de ces assurés et les cotisations calculées selon le barème dégressif sont, en prenant le taux de cotisation indiqué ci-dessus pour point de départ, échelonnées de la même manière que les cotisations correspondantes de l'assurance-vieillesse et survivants.

Art. 10, 1^{er} al., dernière phrase

Abrogée

¹⁾ RS 831.20

²⁾ RS 831.10

Les risques de
la réadaptation

L'assuré a droit au remboursement des frais de traitement lorsqu'au cours de l'exécution d'une mesure de réadaptation, il tombe malade ou est victime d'un accident. Le Conseil fédéral édictera des dispositions complémentaires concernant les conditions à remplir et l'étendue du droit.

Art. 11

Art. 21^{ter}

Abrogé

Art. 31, 1^{er} al.

¹ Si l'assuré se soustrait ou s'oppose à une mesure de réadaptation ordonnée à laquelle on peut raisonnablement exiger qu'il se soumette et dont on peut attendre une amélioration notable de sa capacité de gain, ou s'il ne tente pas d'améliorer celle-ci de sa propre initiative alors qu'il le pourrait normalement, l'assurance lui enjoindra de participer à sa réadaptation en lui impartissant un délai convenable et en l'avertissant des conséquences qu'aurait sa passivité. Si l'assuré n'obtempère pas à cette mise en demeure, la rente lui sera refusée ou retirée temporairement ou définitivement.

Art. 33, 1^{er} et 2^e al.

¹ Ont droit à la rente d'invalidité pour couple les hommes invalides dont l'épouse a au moins 62 ans révolus ou est elle-même invalide à raison de la moitié au moins.

² Si le mari est invalide dans une proportion inférieure aux deux tiers, la rente entière est néanmoins allouée lorsque l'épouse a 62 ans révolus ou est elle-même invalide à raison des deux tiers au moins.

Art. 35, 2^e al.

(Ne concerne que le texte italien)

Art. 36, 3^e al.

³ Si l'assuré n'a pas encore accompli sa quarante-cinquième année lors de la survenance de l'invalidité, un supplément exprimé en pour-cent sera ajouté au revenu annuel moyen. Le Conseil fédéral fixe ce supplément en l'échelonnant d'après l'âge atteint lors de la survenance de l'invalidité. Il peut prévoir des dérogations en faveur des assurés qui comptent une durée incomplète de cotisations.

Art. 37, 2^e al.

² Lorsqu'un assuré comptant une durée complète de cotisations n'a pas encore accompli sa vingt-cinquième année au moment de la survenance de l'invalidité, la rente d'invalidité lui revenant et les rentes complémentaires éventuelles s'élèvent au moins à 133¹/₃ pour cent du montant minimum de la rente complète correspondante.

Art. 38

¹ La rente complémentaire pour l'épouse s'élève à 30 pour cent, la rente simple pour enfant à 40 pour cent et la rente double pour enfant à 60 pour cent de la rente simple d'invalidité.

Montant
de la rente
complémentaire
pour l'épouse
et des rentes
pour enfant

² Elles sont calculées d'après les mêmes éléments que la rente d'invalidité.

Art. 38^{bis}, 2^e al.

² Les rentes atteindront toutefois, dans tous les cas, un montant minimum qui sera fixé par le Conseil fédéral.

Art. 40, 1^{er} et 3^e al.

(Ne concerne que le texte italien)

Art. 42, 4^e al.

⁴ Le Conseil fédéral peut édicter des prescriptions complémentaires, en particulier sur l'évaluation du degré d'impotence ainsi que sur la réglementation du droit de l'assuré à une allocation pour impotent lorsqu'une grave infirmité requiert une aide spéciale et importante pour l'établissement de contacts avec l'entourage.

Art. 43, titre marginal, ainsi que 2^e et 3^e al. (nouveaux)

1 . . .

² Si les conditions dont dépend l'octroi d'indemnités journalières de l'assurance-invalidité sont remplies ou que cette assurance prenne en charge, de façon prépondérante ou complète, les frais de nourriture et de logement pendant la réadaptation, l'assuré n'a pas droit à une rente de l'assurance-invalidité. Le Conseil fédéral peut prévoir des exceptions et édicter des dispositions sur le remplacement de l'indemnité journalière par une rente.

Prestations
de l'assurance-
vieillesse et
survivants et
de l'assurance-
invalidité

³ Le Conseil fédéral édicte des prescriptions destinées à empêcher qu'un cumul de prestations de l'assurance-invalidité, ou de prestations de celle-ci et de l'assurance-vieillesse et survivants ne conduise à une surindemnisation.

Art. 45 1^{er} et 2^e al.

Rente de l'assurance obligatoire en cas d'accidents et rente de l'assurance militaire

¹ S'il y a cumul d'une rente d'invalidité et d'une rente de l'assurance obligatoire en cas d'accidents ou d'une rente d'invalidité et d'une rente de l'assurance militaire, les prestations de ces assurances sont réduites dans la mesure où la totalité de ces rentes dépasse le gain annuel dont on peut présumer que l'assuré sera privé.

² Si la rente de l'assurance militaire est réduite, l'exonération fiscale dont jouit cette rente est reportée, jusqu'à concurrence du montant de la réduction, sur la rente de l'assurance-invalidité.

Art. 45^{bis}

Rapports avec d'autres branches des assurances sociales

Le Conseil fédéral règle les rapports avec les autres branches des assurances sociales et édicte des dispositions complémentaires destinées à empêcher qu'un cumul de prestations ne conduise à une surindemnisation.

Art. 52

Recours contre le tiers responsable

¹ Les articles 48^{ter}, 48^{quater}, 48^{quinquies}, 1^{er} et 3^e alinéas, et 48^{sexies} de la loi sur l'assurance-vieillesse et survivants¹⁾ s'appliquent par analogie au recours de l'assurance contre le tiers responsable.

² Les prestations de même nature pouvant donner lieu à subrogation sont notamment :

- a. Les indemnisations pour frais de traitement et de réadaptation dues par l'assurance et par le tiers;
- b. L'indemnité journalière et l'indemnisation de l'incapacité de travail pendant la même période;
- c. La rente d'invalidité, y compris les rentes complémentaires et les rentes pour enfants, et l'indemnisation de l'incapacité de gain;
- d. Les prestations fournies pour cause d'impotence, les remboursements des frais occasionnés par les soins et d'autres frais découlant de l'impotence.

Art. 60, 1^{er} al., let. e

e. Examiner les cas prévus aux articles 7 et 11.

Art. 77, 1^{er} al., let. c (nouvelle)

c. Les intérêts du fonds de compensation.

Art. 78, 2^e al.

² La Confédération prend à sa charge les trois quarts et les cantons un quart des contributions prévues au 1^{er} alinéa. Les articles 104 et 105 de la loi sur l'assurance-vieillesse et survivants¹⁾ sont applicables par analogie.

2. Prestations complémentaires à l'assurance-vieillesse, survivants et invalidité

La loi fédérale du 19 mars 1965²⁾ sur les prestations complémentaires à l'assurance-vieillesse, survivants et invalidité est modifiée comme il suit:

Titre

Adjonction de l'abréviation: (LPC)

Préambule

vu l'article 34^{quater}, 7^e alinéa, de la constitution;

vu l'article 11, 1^{er} alinéa, des dispositions transitoires de la constitution

...

Art. 2, 1^{er} al.

¹ Les ressortissants suisses domiciliés en Suisse qui peuvent prétendre une rente de l'assurance-vieillesse et survivants, une rente ou une allocation pour impotent de l'assurance-invalidité, doivent bénéficier de prestations complémentaires si leur revenu annuel déterminant n'atteint pas un montant à fixer dans les limites ci-après:

- pour les personnes seules et pour les mineurs bénéficiaires de rentes d'invalidité 7200 francs au moins et 8800 francs au plus,
- pour les couples 10 800 francs au moins et 13 200 francs au plus,
- pour les orphelins 3600 francs au moins et 4400 francs au plus.

¹⁾ RS 831.10

²⁾ RS 831.30

Art. 3, 4^e al., let e, dernière phrase

e. ... Le Conseil fédéral déterminera les médicaments, les moyens auxiliaires et les appareils nécessaires pour les soins ou les traitements dont les frais sont déductibles; il précisera dans quelles conditions une déduction des frais est admissible et dans quels cas un moyen auxiliaire ou un appareil nécessaire pour les soins ou les traitements sera remis à titre de prêt.

Art. 3a (nouveau)

Adaptation
des prestations

Le Conseil fédéral peut, en même temps qu'il fixe les nouvelles rentes selon l'article 33^{ter} de la loi fédérale sur l'assurance-vieillesse et survivants¹⁾, adapter dans une mesure convenable les montants prévus aux articles 2, 1^{er} alinéa et 3, 1^{er} alinéa, lettre b, 2^e alinéa et 4^e alinéa, lettres d et e. Il peut en outre étendre de façon adéquate les pouvoirs spéciaux des cantons prévus à l'article 4, 1^{er} alinéa.

Art. 4, 1^{er} al., let. b

b. Prévoir une déduction pour loyer jusqu'à concurrence d'un montant annuel de 2400 francs pour les personnes seules et de 3600 francs pour les couples et les personnes qui ont des enfants ayant ou donnant droit à une rente, pour la part du loyer qui dépasse 780 francs dans le premier cas ou 1200 francs dans le second.

Art. 7, 2^e al.

(Ne concerne que le texte italien)

Art. 9, 1^{er} al.

¹ Les subventions que la Confédération alloue aux cantons pour leurs dépenses résultant du versement de prestations complémentaires sont prélevées sur la réserve prévue à l'article 111 de la loi fédérale sur l'assurance-vieillesse et survivants¹⁾.

Art. 10, 1^{er} al. et al. 1^{bis} (nouveau)

¹ Il est alloué annuellement:

a. Un montant maximum de 6 millions de francs à la fondation suisse Pro Senectute;

- b. Un montant maximum de 4 millions de francs à l'association suisse Pro Infirmis;
- c. Un montant maximum de 2 millions de francs à la fondation suisse Pro Juventute.

^{1bis} Ces subventions augmentent dans la même proportion que les rentes ordinaires de l'assurance-vieillesse et survivants.

3. Régime des 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 astreintes au service militaire ou à la protection civile (LAPG) est modifiée comme il suit:

Art. 27, 2^e al., 4^e phrase

² ... Les assurés n'exerçant aucune activité lucrative paient une cotisation fixée selon leurs conditions sociales. Cette cotisation sera de 12 francs au minimum et de 600 francs au maximum par an.

4. Loi sur l'alcool

La loi fédérale sur l'alcool du 21 juin 1932²⁾ est modifiée comme il suit:

Art. 26, 2^e et 3^e al.

² Le rachat a lieu sur demande du propriétaire ou sur proposition de la Régie. Celle-ci communique son prix au propriétaire. Faute d'un accord, les pourparlers sont rompus.

³ Abrogé

Art. 45, 1^{er} al.

¹ La part de la Confédération au bénéfice net est affectée à l'assurance-vieillesse, survivants et invalidité.

¹⁾ RS 834.1

²⁾ RS 680

Art. 47

I. Recours à la
Commission
de recours
de l'alcool

¹ Les décisions de la Régie fédérale des alcools sont sujettes à recours à la Commission de recours de l'alcool, qui est indépendante de l'administration. Font exception les décisions qui, en raison de leur objet, ne peuvent pas être attaquées par la voie du recours de droit administratif (art. 99 OJ), ainsi que les décisions relevant de la procédure pénale administrative.

² Le Conseil fédéral règle l'organisation de la Commission de recours de l'alcool et nomme ses juges. Ceux-ci ne doivent pas faire partie de l'administration fédérale.

Art. 48

Abrogé

Art. 49

II. Recours
administratif

¹ Les décisions de la Régie fédérale des alcools, qui ne peuvent pas être attaquées par la voie de recours de droit administratif, sont sujettes à recours au Département des finances et des douanes.

² Le recours à la Régie est recevable contre les décisions prises par les organes de la douane en application de la législation sur l'alcool; font exception les prononcés pénaux rendus par l'Administration des douanes en vertu de l'article 59, 3^e alinéa, pour lesquels la procédure de recours prévue par la législation sur les douanes est applicable.

Art. 50

Abrogé

Art. 51

Abrogé

Art. 74

Abrogé

5. Loi sur les douanes

La loi fédérale sur les douanes¹⁾ est modifiée comme il suit:

¹⁾ RS 631.0

Art. 141

¹ Le Conseil fédéral crée la Commission des recours en matière de douane. Celle-ci est indépendante de l'administration.

² Il règle son organisation et nomme les juges. Ceux-ci ne doivent pas faire partie de l'administration fédérale.

6. Loi sur le blé

La loi fédérale du 20 mars 1959¹⁾ sur l'approvisionnement du pays en blé (loi sur le blé) est modifiée comme il suit:

Art. 58

Abrogé

Art. 59

¹ Les décisions de l'administration, exceptées les décisions relevant de la procédure pénale administrative, sont sujettes à recours à la Commission de recours des blés. Celle-ci est indépendante de l'administration.

Recours à la
Commission
de recours
des blés

² Le Conseil fédéral règle son organisation et nomme les juges. Ceux-ci ne doivent pas faire partie de l'administration fédérale.

Art. 61

Abrogé

Art. 62

Abrogé

7. Procédure administrative

La loi fédérale du 20 décembre 1968²⁾ sur la procédure administrative est modifiée comme il suit:

¹⁾ RS 916.111.0

²⁾ RS 172.021

Art. 1^{er}, 3^e al., 2^e phrase (nouvelle)

... Est réservé l'article 97, 2^e alinéa, de la loi fédérale sur l'assurance-vieillesse et survivants¹⁾ relatif au retrait de l'effet suspensif aux recours formés contre les décisions des caisses de compensation.

III

Dispositions transitoires

1. Assurance-vieillesse et survivants

a. Adaptation des rentes en cours lors de l'entrée en vigueur de la 9^e révision de l'AVS

¹ Dès leur entrée en vigueur, les dispositions de la section I de la présente loi, relatives au calcul du montant et à la réduction des rentes ordinaires et extraordinaires et allocations pour impotents s'appliquent également, sous réserve des alinéas 2 à 5 ci-après, aux cas dans lesquels le droit à la rente a pris naissance antérieurement.

² Les rentes ordinaires en cours sont converties en rentes complètes et partielles calculées selon le nouveau droit. A cet effet, on revalorise par le facteur

$$\frac{1,1}{1,05}$$

le revenu annuel moyen déterminant qui a été retenu jusqu'ici.

³ Le montant des nouvelles rentes ordinaires ne peut être inférieur à celui des anciennes rentes. La réduction en cas de surassurance, prévue à l'article 41 LAVS est réservée.

⁴ Le supplément majorant le revenu annuel moyen selon l'article 36, 3^e alinéa, LAI, reste acquis aux bénéficiaires de rentes en cours de l'AVS, dont la rente a succédé à une rente de l'AI, même si le genre de rente et les bases de calcul changent.

⁵ L'adaptation selon l'article 33^{bis}, 2^e alinéa, LAVS des rentes ordinaires de survivants aux nouveaux taux prévus à l'article 37, 2^e alinéa, LAI n'a lieu que sur demande.

b. Age de l'épouse donnant droit à la rente de vieillesse pour couple et à la rente complétant la rente simple de vieillesse du mari

¹ L'âge minimum que doit avoir l'épouse pour donner droit à la rente de vieillesse pour couple est porté au niveau prévu à l'article 22, 1^{er} alinéa, LAVS de la manière suivante: pour la première année civile à compter de l'entrée en vigueur de la présente loi, l'ancienne limite de 60 ans est élevée d'un an, et pour la deuxième année, elle est de nouveau élevée d'un an.

² L'âge minimum que doit avoir l'épouse pour donner droit à la rente complémentaire est porté au niveau prévu à l'article 22^{bis}, 1^{er} alinéa, LAVS; à cet effet, il y a lieu, à compter de l'entrée en vigueur de la présente loi, d'élever d'un an pour chaque année civile l'ancienne limite de 45 ans.

c. Droits acquis au montant des rentes extraordinaires complémentaires et à celui des rentes extraordinaires de vieillesse sans limites de revenu qui sont dévolues aux femmes mariées ou divorcées

¹ Le nouveau montant de la rente pour l'épouse, complétant la rente extraordinaire simple de vieillesse de son mari, tel qu'il ressort des articles 35^{bis}, 1^{er} alinéa, et 43 LAVS, vaut également pour les rentes complémentaires en cours. Le nouveau montant de la rente ne peut toutefois être inférieur à l'ancien, à moins qu'une rente extraordinaire dépassant les limites de revenu ne doive être réduite.

² Même après l'entrée en vigueur de la présente loi, une rente simple extraordinaire de vieillesse sans limite de revenu, déjà en cours au profit d'une femme mariée ou divorcée, continue d'être allouée aux mêmes conditions qu'antérieurement.

d. Exercice du recours contre le tiers responsable

Le Conseil fédéral détermine dans quelle mesure les articles 48^{ter} à 48^{sexies} LAVS s'appliquent aux cas dans lesquels le fait donnant lieu à réparation s'est produit avant l'entrée en vigueur de la présente loi.

e. Niveau de l'indice déterminant pour la première adaptation des rentes par le Conseil fédéral

Lors de la première adaptation des rentes selon l'article 33^{ter} LAVS, le montant minimum de la rente simple de vieillesse complète prévu à l'article 34, 2^e alinéa, LAVS, de 550 francs, correspondra à 175,5 points de l'indice suisse des prix à la consommation. A ce moment, l'indice des rentes selon l'article 33^{ter}, 2^e alinéa, LAVS sera fixé à 100 points, de même que l'indice des prix et l'indice des salaires qui en sont les composantes.

f. Abrogation d'anciennes dispositions légales transitoires

Les dispositions transitoires concernant l'assurance-vieillesse et survivants, contenues dans la loi fédérale du 30 juin 1972¹⁾ sur la 8^e révision de l'AVS (section VIII/I), sont abrogées.

2. Assurance-invalidité

a. Adaptation des rentes en cours lors de l'entrée en vigueur de la 9^e révision de l'AVS

Dès leur entrée en vigueur, les dispositions de la section III/I a de la présente loi, relatives au calcul du montant et à la réduction des rentes ordinaires en cours de l'assurance-vieillesse et survivants et allocations pour impotents s'appliquent également aux rentes ordinaires et allocations pour impotents en cours de l'assurance-invalidité. Le supplément au revenu annuel moyen attribué en vertu de l'article 36, 3^e alinéa, LAI, continue notamment à l'être, même si le genre de rente et les bases de calcul changent. Les rentes ordinaires d'invalidité ne sont adaptées que sur demande aux nouveaux taux prévus à l'article 37, 2^e alinéa, LAI.

b. Age de l'épouse donnant droit à la rente d'invalidité pour couple

L'âge minimum que doit avoir l'épouse pour donner droit à la rente d'invalidité pour couple est porté au niveau prévu à l'article 33, 1^{er} et 2^e alinéas, LAI de la manière suivante: pour la première année civile à compter de l'entrée en vigueur de la présente loi, l'ancienne limite de 60 ans est élevée d'un an, et pour la deuxième année, elle est de nouveau élevée d'un an.

c. Droits acquis au montant des rentes extraordinaires complémentaires et à celui des rentes extraordinaires simples d'invalidité sans limites de revenu qui sont dévolues aux femmes mariées ou divorcées

¹ Le nouveau montant de la rente pour l'épouse, complétant la rente extraordinaire simple d'invalidité de son mari, tel qu'il ressort des articles 38, 1^{er} alinéa et 40 LAI, vaut également pour les rentes complémentaires en cours. Le nouveau montant de la rente ne peut toutefois être inférieur à l'ancien, à moins qu'une rente extraordinaire dépassant les limites de revenu ne doive être réduite.

² Même après l'entrée en vigueur de la présente loi, une rente extraordinaire simple d'invalidité sans limites de revenu, déjà en cours au profit d'une femme mariée ou divorcée, continue d'être allouée aux mêmes conditions qu'antérieurement.

¹⁾ RO 1972 2537

d. Responsabilité de l'assurance et exercice du recours contre le tiers responsable

Le Conseil fédéral détermine dans quelle mesure les articles 11 et 52 LAI s'appliquent aux cas dans lesquels le fait donnant lieu à réparation s'est produit avant l'entrée en vigueur de la présente loi.

e. Abrogation d'anciennes dispositions légales transitoires

Les dispositions transitoires concernant l'assurance-invalidité, contenues dans la loi fédérale du 30 juin 1972¹⁾ sur la 8^e révision de l'AVS (section VIII/2), sont abrogées.

IV**Référendum et entrée en vigueur**

¹ La présente loi est soumise au référendum facultatif.

² Le Conseil fédéral fixe la date de son entrée en vigueur.

23451

Liste des tableaux

	Tableau
Evolution de la population de base	1
Evolution du nombre des cotisants et des bénéficiaires de rentes dans l'AVS	2
Evolution des revenus du travail, de l'indice des salaires et des prix depuis 1948	3
Calcul des nouvelles rentes	4
Facteurs forfaitaires de revalorisation pour 1978 calculés en fonction de l'entrée dans l'assurance	5
Supplément au revenu annuel moyen pour le calcul de rentes d'invalidité	6
Répercussions de la nouvelle réglementation des suppléments alloués aux invalides précoces: Revenus moyens dépendant de l'âge et rentes AI correspondantes	7
Comparaison des modèles d'adaptation des rentes selon la dynamisation partielle et la dynamisation selon pourcentage moyen	8
Montants des rentes complètes pour 1975, 1977 et 1978	9
Situation financière selon la revision de 1975-2000	10
Comparaison de la situation financière entre la dynamisation partielle et la dynamisation selon pourcentage moyen	11
Situation financière annuelle de l'AI	12
Dépenses totales et charges des pouvoirs publics évaluées de 1976-1982	13
Charges totales des assurances sociales	14

Evolution de la population de base*)

Effectifs en milliers

Tableau I

Années civiles	Personnes en tout	Répartition d'après les groupes d'âge			Proportion de rentiers en pour-cent
		0 à 19	20 à 64 et 20 à 61	65 et plus et 62 et plus	
Hommes					
					1)
1975	2901	905	1663	333	20,0
1978	2953	872	1730	351	20,3
1980	2971	843	1771	357	20,2
1985	3013	763	1883	367	19,5
1990	3018	700	1934	384	19,8
1995	3035	682	1949	404	20,8
2000	3050	689	1938	423	21,8
2010	3080	714	1896	470	24,8
2020	3081	726	1792	563	31,4
2030	3032	731	1656	645	39,0
2040	2951	732	1614	605	37,5
ES	2920	732	1686	502	29,8
Femmes					
					2)
1975	3095	868	1639	588	35,9
1978	3155	843	1702	610	35,8
1980	3179	816	1745	618	35,4
1985	3227	741	1833	653	35,6
1990	3239	678	1880	681	36,2
1995	3265	656	1888	721	38,2
2000	3283	650	1879	754	40,1
2010	3318	664	1791	863	48,2
2020	3333	674	1674	985	58,8
2030	3304	678	1536	1090	70,9
2040	3223	679	1532	1012	66,0
ES	3132	679	1596	857	53,7
Ensemble					
					3)
1975	5996	1773	3302	921	27,9
1978	6108	1715	3432	961	28,0
1980	6150	1659	3516	975	27,7
1985	6240	1504	3716	1020	27,4
1990	6257	1378	3814	1065	27,9
1995	6300	1338	3837	1125	29,3
2000	6333	1339	3817	1177	30,8
2010	6398	1378	3687	1333	36,2
2020	6414	1400	3466	1548	44,6
2030	6336	1409	3192	1735	54,3
2040	6174	1411	3146	1617	51,4
ES	6052	1411	3282	1359	41,4

1) Relation entre le groupe «65 et plus» et le groupe «20 à 64».

2) Relation entre le groupe «62 et plus» et le groupe «20 à 61».

3) Relation entre les groupes «65 et plus» (hommes) + «62 et plus» (femmes) et les groupes «20 à 64» (hommes) + «20 à 61» (femmes).

ES = état stationnaire.

*) L'évolution de la population de base (Suisses et étrangers établis) indiquée ici part de l'hypothèse que la population se stabilisera. Ces hypothèses influenceront la proportion de rentiers dès l'an 2000. Cette proportion de rentiers est donc purement *hypothétique* (cf. nos commentaires sous ch. 521) au-delà de l'an 2000.

Evolution du nombre des cotisants et des bénéficiaires de rentes dans l'AVS

Effectifs en milliers

Tableau 2

Années civiles	Cotisants			Bénéficiaires de rentes ¹⁾		
	Population de base	Travailleurs étrangers	Effectif total ²⁾	Population de base	Travailleurs étrangers	Effectif total ²⁾
1948	1928	180	2108	221	—	221
1960	2308	355	2688	596	3	617
1968	2488	589	3102	704	12	737
1975	2727	416	3181	781	19	823
1978	2827	345	3210	811	23	860
1980	2887	317	3242	825	25	877
1985	3026	244	3308	860	32	923
1990	3060	244	3342	899	43	974
1995	3045	244	3327	949	60	1042
2000	3019	244	3301	990	81	1104
2010	2954	244	3236	1123	125	1282
2020	2828	244	3110	1290	139	1463
2030	2660	244	2942	1437	129	1600
2040	2614	244	2896	1347	119	1500
ES	2693	244	2975	1127	115	1276

1) Chiffres convertis en rentes complètes annuelles.
2) Y compris les ressortissants suisses résidant à l'étranger.
ES = état stationnaire.

Evolution des revenus du travail, de l'indice des salaires et des prix depuis 1948

Tableau 3

Années civiles	Revenus AVS moyens du travail ¹⁾ en francs	AVS ¹⁾		OFIAMT ²⁾		Prix ³⁾	
		Indice des salaires	Taux d'accroissement annuel en pour-cent	Indice des salaires	Taux d'accroissement annuel en pour-cent	Indice	Taux d'accroissement annuel en pour-cent
1948	4 956	100,0	—	100,0	—	100,0	—
1949	5 007	101,0	1,0	101,0	1,0	99,4	-0,6
1950	5 054	102,0	1,0	102,1	1,1	97,6	-1,8
1951	5 153	104,0	2,0	106,7	4,5	102,3	4,8
1952	5 221	105,3	1,3	109,8	2,9	104,9	2,5
1953	5 331	107,6	2,2	111,4	1,5	104,2	-0,7
1954	5 566	112,3	4,4	113,0	1,4	104,9	0,7
1955	5 798	117,0	4,2	116,1	2,7	105,9	1,0
1956	6 043	121,9	4,2	120,7	4,0	107,5	1,5
1957	6 518	131,5	7,9	126,4	4,7	109,6	2,0
1958	6 796	137,1	4,3	130,6	3,3	111,6	1,8
1959	7 038	142,0	3,6	134,7	3,1	110,9	-0,6
1960	7 422	149,8	5,5	140,9	4,6	112,5	1,4
1961	7 790	157,2	4,9	149,7	6,2	114,5	1,8
1962	8 422	169,9	8,1	160,6	7,3	119,5	4,4
1963	9 044	182,5	7,4	172,0	7,1	123,6	3,4
1964	10 017	202,1	10,7	185,5	7,8	127,4	3,1
1965	10 877	219,5	8,6	199,0	7,3	131,8	3,5
1966	11 783	237,8	8,3	213,5	7,3	138,0	4,7
1967	12 472	251,7	5,8	227,5	6,6	143,6	4,1
1968	13 458	271,5	7,9	238,3	4,7	147,0	2,4
1969	14 223	287,0	5,7	252,8	6,1	150,8	2,6
1970	15 785	319,0	11,1	276,7	9,5	156,2	3,6
1971	18 040	364,0	14,1	311,4	12,5	166,4	6,5
1972	20 139	406,0	11,5	345,6	11,0	177,5	6,7
1973	22 181	448,0	10,3	387,0	12,0	193,1	8,8
1974	25 609	517,0	15,4	434,2	12,2	211,9	9,7
1975	26 679	538,0	4,1	466,8	7,5	226,2	6,7

¹⁾ Effectif total des cotisants.

²⁾ Sans indépendants, agriculteurs et personnel administratif.

³⁾ Moyennes annuelles.

Calcul des nouvelles rentes

*Evolution individuelle moyenne des salaires depuis 1948
et évolution des salaires moyens de référence de 1975 à 1978*

Salairé moyen des personnes âgées de 20 ans en 1948 = 1800 francs

Salairé moyen de l'effectif total en 1948 = 4956 francs

Tableau 4

Années civiles	Evolution individuelle moyenne des salaires en francs pour des rentes débutant en ... (âges en 1948: de 38 à 35 ans)			
	1975	1976	1977	1978
Evolution des salaires				
1948	5 670	5 580	5 490	5 400
1949	5 796	5 724	5 634	5 544
1950	5 922	5 850	5 778	5 688
1951	6 102	6 048	5 976	5 904
1952	6 192	6 156	6 102	6 030
1953	6 390	6 372	6 336	6 282
1954	6 624	6 624	6 606	6 570
1955	6 930	6 930	6 930	6 912
1956	7 218	7 218	7 218	7 218
1957	7 794	7 812	7 812	7 812
1958	8 046	8 082	8 118	8 118
1959	8 316	8 334	8 388	8 406
1960	8 712	8 784	8 802	8 856
1961	9 072	9 126	9 180	9 216
1962	9 756	9 828	9 882	9 936
1963	10 386	10 458	10 512	10 584
1964	11 412	11 520	11 592	11 664
1965	12 222	12 384	12 492	12 582
1966	13 032	13 284	13 446	13 572
1967	13 518	13 788	14 058	14 238
1968	14 292	14 598	14 886	15 174
1969	14 832	15 084	15 390	15 696
1970	16 128	16 488	16 758	17 118
1971	18 144	18 414	18 810	19 134
1972	19 872	20 250	20 538	20 970
1973	21 618	21 942	22 338	22 662
1974	24 840	24 948	25 308	25 776
1975		25 848	25 956	26 334
1976			26 910	27 018
1977				27 972
Somme des salaires	298 836	327 474	357 246	388 386
Durée de cotisations en années	27	28	29	30
Evolution des salaires moyens de référence				
Moyenne effective, en francs	11 068	11 696	12 319	12 947
Facteurs de revalorisation pour les nouvelles rentes	2,4	2,4	2,3	2,3
Moyenne revalorisée en francs à la naissance de la rente	26 564	28 071	28 334	29 779

**Facteurs forfaitaires de revalorisation pour 1978
calculés en fonction de l'entrée dans l'assurance**

Tableau 5

Première inscription de CI datant de	Facteurs de revalorisation	
	exacts	arrondis
1948	2,278	2,3
1949	2,232	2,2
1950	2,186	2,2
1951	2,139	2,1
1952	2,091	2,1
1953	2,042	2,0
1954	1,993	2,0
1955	1,942	1,9
1956	1,892	1,9
1957	1,841	1,8
1958	1,791	1,8
1959	1,740	1,7
1960	1,689	1,7
1961	1,637	1,6
1962	1,584	1,6
1963	1,532	1,5
1964	1,480	1,5
1965	1,430	1,4
1966	1,380	1,4
1967	1,331	1,3
1968	1,281	1,3
1969	1,231	1,2
1970	1,178	1,2
1971	1,127	1,1
1972	1,082	1,1
1973	1,040	1,0
1974	1,001	1,0
1975	1,000	1,0
1976	1,000	1,0
1977	1,000	1,0

Supplément au revenu annuel moyen pour le calcul de rentes d'invalidité

Tableau 6

Survenance de l'invalidité		Taux en pour-cent	
après ... ans révolus	avant ... ans révolus	Ancien système (dès le 1 ^{er} janvier 1975)	Système proposé
	23	15	100
23	24	15	90
24	25	15	80
25	26	5	70
26	27	5	60
27	28	5	50
28	30	5	40
30	32	5	30
32	35	5	20
35	39	5	10
39	45	5	5

**Répercussions de la nouvelle réglementation des suppléments alloués
aux invalides précoces:
Revenus moyens dépendant de l'âge et rentes AI correspondantes¹⁾**

Naissance du droit en 1978

Tableau 7

Age à la naissance de la rente	Revenu moyen effectif selon la moyenne dans le groupe visé ²⁾ en francs	Réglementation actuelle		Réglementation proposée		
		Revenu ³⁾ déterminant en francs	Rente simple en francs	Revenu ³⁾ déterminant en francs	Rente simple	
					en francs	exprimée en pour-cent de celle allouée selon la réglementation actuelle
25	16 254	43 560	13 200	29 700	11 220	85
30	16 778	40 920	13 200	29 040	11 088	84
35	16 383	40 260	13 200	30 360	11 352	86
40	15 529	38 280	12 936	27 720	10 824	84
45	14 536	35 640	12 408	31 680	11 616	94
50	13 410	33 000	11 880	29 700	11 220	94

1) Hypothèse: Naissance du droit à la rente d'invalidité avant la date de l'anniversaire dans l'année civile en cours.
2) Moyenne de l'ensemble des carrières moyennes des personnes du même âge.
3) Revenu déterminant = revenu revalorisé + supplément AI.

**Comparaison des modèles d'adaptation des rentes
selon la dynamisation partielle et la dynamisation selon pourcentage moyen**

Naissance du droit en 1975

Montants en francs

Tableau 8

Année	Revenu déterminant (revalorisé)								
	R = 9 600			R = 23 400			R = 34 800		
	Dynamisation partielle ¹⁾	Dynamisation selon pourcentage moyen ²⁾	En pour-cent de la dynamisation partielle	Dynamisation partielle ¹⁾	Dynamisation selon pourcentage moyen ²⁾	En pour-cent de la dynamisation partielle	Dynamisation partielle ¹⁾	Dynamisation selon pourcentage moyen ²⁾	En pour-cent de la dynamisation partielle
1975	6 720	6 480	96,4	9 480	9 000	94,9	11 760	11 040	93,9
1976	6 989	6 804	97,4	9 860	9 450	95,8	12 231	11 592	94,8
1977	7 269	7 145	98,3	10 254	9 923	96,8	12 720	12 172	95,7
1978	7 560	7 502	99,2	10 664	10 419	97,7	13 229	12 781	96,6
1979	7 862	7 877	100,2	11 091	10 940	98,6	13 758	13 420	97,5
1980	8 176	8 271	101,2	11 534	11 487	99,6	14 308	14 091	98,5
1981	8 503	8 684	102,1	11 996	12 061	100,5	14 881	14 795	99,4
1982	8 844	9 119	103,1	12 476	12 664	101,5	15 476	15 535	100,4
1983	9 197	9 574	104,1	12 975	13 298	102,5	16 095	16 312	101,3
1984	9 565	10 053	105,1	13 493	13 962	103,5	16 739	17 127	102,3
1985	9 948	10 556	106,1	14 033	14 661	104,5	17 408	17 983	103,3
1986	10 346	11 083	107,1	14 595	15 394	105,5	18 104	18 883	104,3
1987	10 759	11 638	108,2	15 178	16 163	106,5	18 829	19 827	105,3
1988	11 190	12 220	109,2	15 785	16 971	107,5	19 582	20 818	106,3
1989	11 637	12 830	110,3	16 417	17 820	108,6	20 365	21 859	107,3
1990	12 103	13 472	111,3	17 073	18 711	109,6	21 180	22 952	108,4
Total	146 668	153 308	104,5	206 904	212 924	102,9	256 665	261 187	101,8

¹⁾ Adaptation des nouvelles rentes de 1975 à l'évolution des salaires. Dès 1976, adaptation des rentes seulement à l'évolution des prix avec un taux annuel d'accroissement de $h = 4\%$.

²⁾ Adaptation des nouvelles rentes de 1975 à une moyenne entre les salaires et les prix. En dynamisation selon pourcentage avec $p = 0,5$ (salaire 6% et prix 4%).

Montants des rentes complètes pour 1975, 1977 et 1978

Valeurs synoptiques

Montants en francs

Tableau 9

1975			1977			1978		
Revenus annuels moyens	Rentes simples	Rentes pour couples	Revenus annuels moyens	Rentes simples	Rentes pour couples	Revenus annuels moyens	Rentes simples	Rentes pour couples
Montants mensuels								
6 000	500	750	6 300	525	788	6 600	550	825
9 000	550	825	9 450	578	866	9 900	605	908
12 000	600	900	12 600	630	945	13 200	660	990
15 000	650	975	15 750	683	1 024	16 500	715	1 073
18 000	700	1 050	18 900	735	1 103	19 800	770	1 155
21 000	750	1 125	22 050	788	1 181	23 100	825	1 238
24 000	800	1 200	25 200	840	1 260	26 400	880	1 320
27 000	850	1 275	28 350	893	1 339	29 700	935	1 403
30 000	900	1 350	31 500	945	1 418	33 000	990	1 485
33 000	950	1 425	34 650	998	1 496	36 300	1 045	1 568
36 000	1 000	1 500	37 800	1 050	1 575	39 600	1 100	1 650
Montants annuels								
6 000	6 000	9 000	6 300	6 300	9 456	6 600	6 600	9 900
9 000	6 600	9 900	9 450	6 936	10 392	9 900	7 260	10 896
12 000	7 200	10 800	12 600	7 560	11 340	13 200	7 920	11 880
15 000	7 800	11 700	15 750	8 196	12 288	16 500	8 580	12 876
18 000	8 400	12 600	18 900	8 820	13 236	19 800	9 240	13 860
21 000	9 000	13 500	22 050	9 456	14 172	23 100	9 900	14 856
24 000	9 600	14 400	25 200	10 080	15 120	26 400	10 560	15 840
27 000	10 200	15 300	28 350	10 716	16 068	29 700	11 220	16 836
30 000	10 800	16 200	31 500	11 340	17 016	33 000	11 880	17 820
33 000	11 400	17 100	34 650	11 976	17 952	36 300	12 540	18 816
36 000	12 000	18 000	37 800	12 600	18 900	39 600	13 200	19 800

Situation financière AVS

Dynamisation selon pourcentage moyen

Montants en millions de francs

Salaire 4% / Prix 3%

Tableau 10a

Années	Dépenses	Cotisations ¹⁾	Pouvoirs publics ²⁾	Intérêts	Recettes totales	Variations annuelles du Fonds de compensation	Dépenses en pour-cent de la somme des salaires	Fonds de compensation en pour-cent des dépenses
1975	8 613	6 800	1 207	437	8 444	-169	10,13	127,70
1976	8 914	7 046	1 248	404	8 698	-216	10,07	121,00
1977	9 584	7 432	1 342	384	9 158	-426	10,37	108,10
1978	10 128	8 008	1 621	365	9 994	-134	10,34	100,97
1979	10 347	8 455	1 656	363	10 474	127	10,10	100,06
1980	11 302	8 839	2 035	356	11 230	- 72	10,56	90,97
1981	11 496	9 335	2 070	359	11 764	268	10,27	91,76
1982	12 530	9 761	2 506	357	12 624	94	10,71	84,94
1983	12 636	10 191	2 528	367	13 086	450	10,34	87,79
1984	13 659	10 640	2 732	370	13 742	83	10,71	81,82
1985	13 780	11 082	2 756	381	14 219	439	10,37	84,29
1986	14 930	11 567	2 986	381	14 934	4	10,77	77,82
1987	15 090	12 061	3 018	387	15 466	376	10,43	79,49
1988	16 334	12 566	3 267	382	16 215	-119	10,84	72,71
1989	16 497	13 092	3 300	384	16 776	279	10,51	73,68
1990	17 900	13 620	3 580	371	17 571	-329	10,96	66,07
1995	22 069	16 498	4 414	199	21 111	-958	11,16	38,13
2000	29 031	19 917	5 807	-342	25 382	-3 649	12,16	-13,52

¹⁾ Jusqu'au 30 juin 1975: 7,8% du revenu du travail, toutefois 6,8% pour les indépendants.

Du 1^{er} juillet 1975 au 31 décembre 1977: 8,4% du revenu du travail, toutefois 7,3% pour les indépendants.

Dès le 1^{er} janvier 1978: 8,4% pour les salariés et les indépendants.

²⁾ 14% des dépenses pour 1976 à 1977, 16% pour 1978 à 1979, 18% pour 1980 à 1981, 20% pour 1982 à 2000.

Situation financière AVS

Dynamisation selon pourcentage moyen

Montants en millions de francs

Salaire 6% / Prix 4%

Tableau 10b

Années	Dépenses	Cotisations ¹⁾	Pouvoirs publics ²⁾	Intérêts	Recettes totales	Variations annuelles du Fonds de compensation	Dépenses en pour-cent de la somme des salaires	Fonds de compensation en pour-cent des dépenses
1975	8 613	6 800	1 207	437	8 444	-169	10,13	127,70
1976	8 914	7 046	1 248	404	8 698	-216	10,07	121,00
1977	9 584	7 432	1 342	384	9 158	-426	10,37	108,10
1978	10 128	8 162	1 621	368	10 151	23	10,14	102,52
1979	10 347	8 783	1 656	377	10 816	469	9,73	104,88
1980	11 632	9 358	2 094	380	11 832	200	10,26	95,01
1981	11 833	10 075	2 130	400	12 605	772	9,80	99,92
1982	13 274	10 737	2 655	414	13 806	532	10,31	93,08
1983	13 386	11 426	2 678	451	14 555	1 169	9,77	101,04
1984	14 893	12 158	2 979	480	15 617	724	10,22	95,68
1985	15 025	12 907	3 005	524	16 436	1 411	9,71	104,23
1986	16 754	13 730	3 351	562	17 643	889	10,18	98,78
1987	16 934	14 593	3 387	614	18 594	1 660	9,68	107,53
1988	18 865	15 496	3 773	658	19 927	1 062	10,15	102,15
1989	19 053	16 455	3 811	720	20 986	1 933	9,66	111,29
1990	21 317	17 447	4 264	770	22 481	1 164	10,19	104,93
1995	27 944	23 245	5 589	1 043	29 877	1 933	10,03	108,48
2000	40 299	30 868	8 060	1 161	40 089	-210	10,89	85,02

¹⁾ Jusqu'au 30 juin 1975: 7,8% du revenu du travail, toutefois 6,8% pour les indépendants.

Du 1^{er} juillet 1975 au 31 décembre 1977: 8,4% du revenu du travail, toutefois 7,3% pour les indépendants.

Dès le 1^{er} janvier 1978: 8,4% pour les salariés et les indépendants.

²⁾ 14% des dépenses pour 1976 à 1977, 16% pour 1978 à 1979, 18% pour 1980 à 1981, 20% pour 1982 à 2000.

Situation financière AVS

Dès 1978 relation économique-statique sur l'indice des rentes 550,
c'est-à-dire augmentation de toutes les rentes de 10% par rapport à 1975

Montants en millions de francs

Tableau 10c

Années	Dépenses	Cotisations ¹⁾	Pouvoirs publics ²⁾	Intérêts	Recettes totales	Variations annuelles du Fonds de compensation	Dépenses en pour-cent de la somme des salaires	Fonds de compensation en pour-cent des dépenses
1975	8 613	6 800	1 207	437	8 444	-169	10,13	127,70
1976	8 914	7 046	1 248	404	8 698	-216	10,07	121,00
1977	9 584	7 432	1 342	384	9 158	-426	10,37	108,10
1978	10 128	7 700	1 621	359	9 680	-448	10,75	97,87
1979	10 347	7 817	1 656	336	9 809	-538	10,93	90,60
1980	10 569	7 858	1 903	310	10 071	-498	11,11	83,98
1981	10 751	7 980	1 936	287	10 203	-548	11,24	77,46
1982	10 937	8 024	2 188	261	10 473	-464	11,37	71,90
1983	11 029	8 055	2 206	238	10 499	-530	11,42	66,50
1984	11 128	8 086	2 226	214	10 526	-602	11,48	60,50
1985	11 227	8 098	2 246	183	10 527	-700	11,56	53,73
1986	11 353	8 127	2 271	149	10 547	-806	11,65	46,03
1987	11 475	8 149	2 295	110	10 554	-921	11,74	37,52
1988	11 594	8 163	2 319	66	10 548	-1 046	11,85	28,11
1989	11 709	8 178	2 342	18	10 538	-1 171	11,94	17,83
1990	11 836	8 180	2 368	-39	10 509	-1 327	12,07	6,43
1995	12 665	8 144	2 533	-454	10 223	-2 442	12,97	-71,83
2000	13 472	8 081	2 695	-1 147	9 629	-3 843	13,90	-188,57

¹⁾ Jusqu'au 30 juin 1975: 7,8% du revenu du travail, toutefois 6,8% pour les indépendants.
Du 1^{er} juillet 1975 au 31 décembre 1977: 8,4% du revenu du travail, toutefois 7,3% pour les indépendants.
Dès le 1^{er} janvier 1978: 8,4% pour les salariés et les indépendants.

²⁾ 14% des dépenses pour 1976 à 1977, 16% pour 1978 à 1979, 18% pour 1980 à 1981, 20% pour 1982 à 2000.

Comparaison des méthodes

Salaire 4% / Prix 3%

Montants en millions de francs

Tableau 11a

Années	Dynamisation selon pourcentage moyen					Dynamisation partielle				
	Dépenses	Recettes	Variations annuelles du Fonds de compensation	Dépenses en pour-cent de la somme des salaires	Fonds de compensation en pour-cent des dépenses	Dépenses	Recettes	Variations annuelles du Fonds de compensation	Dépenses en pour-cent de la somme des salaires	Fonds de compensation en pour-cent des dépenses
1975	8 613	8 444	-169	10,13	127,70	8 613	8 444	-169	10,13	127,70
1976	8 914	8 698	-216	10,07	121,00	8 914	8 698	-216	10,07	121,00
1977	9 584	9 158	-426	10,37	108,10	9 584	9 158	-426	10,37	108,10
1978	10 128	9 994	-134	10,34	100,97	10 192	10 004	-188	10,40	99,80
1979	10 347	10 474	127	10,10	100,06	10 432	10 484	52	10,19	98,01
1980	11 302	11 230	-72	10,56	90,97	11 331	11 228	-103	10,58	89,32
1981	11 496	11 764	268	10,27	91,76	11 445	11 748	303	10,22	91,08
1982	12 530	12 624	94	10,71	84,94	12 289	12 575	286	10,50	87,15
1983	12 636	13 086	450	10,34	87,79	12 446	13 056	610	10,18	90,95
1984	13 659	13 742	83	10,71	81,82	13 396	13 706	310	10,50	86,82
1985	13 780	14 219	439	10,37	84,29	13 584	14 205	621	10,22	90,19
1986	14 930	14 934	4	10,77	77,82	14 671	14 918	247	10,58	85,19
1987	15 090	15 466	376	10,43	79,49	14 920	15 475	555	10,32	87,49
1988	16 334	16 215	-119	10,84	72,71	16 111	16 224	113	10,69	81,72
1989	16 497	16 776	279	10,51	73,68	16 386	16 814	428	10,44	82,96
1990	17 900	17 571	-329	10,96	66,07	17 717	17 605	-112	10,85	76,10
1995	22 069	21 111	-958	11,16	38,13	22 271	21 240	-1 031	11,26	46,74
2000	29 031	25 382	-3 649	12,16	-13,52	29 670	25 538	-4 132	12,42	-11,48

Comparaison des méthodes

Salaire 6% / Prix 4%

Montants en millions de francs

Tableau 11b

Années	Dynamisation selon pourcentage moyen					Dynamisation partielle				
	Dépenses	Recettes	Variations annuelles du Fonds de compensation	Dépenses en pour-cent de la somme des salaires	Fonds de compensation en pour-cent des dépenses	Dépenses	Recettes	Variations annuelles du Fonds de compensation	Dépenses en pour-cent de la somme des salaires	Fonds de compensation en pour-cent des dépenses
1975	8 613	8 444	-169	10,13	127,70	8 613	8 444	-169	10,13	127,70
1976	8 914	8 698	-216	10,07	121,00	8 914	8 698	-216	10,07	121,00
1977	9 584	9 158	-426	10,37	108,10	9 584	9 158	-426	10,37	108,10
1978	10 128	10 151	23	10,14	102,52	10 192	10 161	-31	10,21	101,34
1979	10 347	10 816	469	9,73	104,88	10 432	10 826	394	9,81	102,79
1980	11 632	11 832	200	10,26	95,01	11 568	11 818	250	10,21	94,86
1981	11 833	12 605	772	9,80	99,92	11 702	12 582	880	9,69	101,29
1982	13 274	13 806	532	10,31	93,08	12 846	13 733	887	9,98	99,17
1983	13 386	14 555	1 169	9,77	101,04	13 047	14 512	1 465	9,52	108,88
1984	14 893	15 617	724	10,22	95,68	14 374	15 557	1 183	9,86	107,05
1985	15 025	16 436	1 411	9,71	104,23	14 635	16 418	1 783	9,46	117,33
1986	16 754	17 643	889	10,18	98,78	16 196	17 613	1 417	9,84	114,77
1987	16 934	18 594	1 660	9,68	107,53	16 556	18 619	2 063	9,46	124,73
1988	18 865	19 927	1 062	10,15	102,15	18 337	19 945	1 608	9,87	121,39
1989	19 053	20 986	1 933	9,66	111,29	18 764	21 071	2 307	9,51	130,92
1990	21 317	22 481	1 164	10,19	104,93	20 832	22 547	1 715	9,96	126,16
1995	27 944	29 877	1 933	10,03	108,48	28 287	30 174	1 887	10,15	125,56
2000	40 299	40 089	-210	10,89	85,02	41,774	40 499	-1 275	11,29	87,61

Situation financière annuelle de l'AI

1975 à 1985

Montants en millions de francs

Tableau 12

Année	Dépenses ¹⁾	Recettes				Réserve	
		Cotisations ²⁾	Pouvoirs publics ³⁾	Intérêts du Fonds	Total	Variation annuelle	Etat en fin d'année
1975	1621	766	815	- 9	1572	-49	- 57
1976	1737	839	875	-13	1701	- 36	- 93
1977	1872	876	944	-16	1804	- 68	-161
1978	1960	972	990	-19	1943	- 17	-178
1979	2037	1046	1029	-20	2055	+18	-160
1980	2260	1114	1140	-20	2234	- 26	-186
1981	2354	1200	1188	-21	2367	+ 13	-173
1982	2610	1278	1317	-23	2572	- 38	-211
1983	2716	1360	1371	-25	2706	- 10	-221
1984	3015	1448	1522	-29	2941	- 74	-295
1985	3139	1537	1586	-32	3091	- 48	-343

1) 1975: Décompte,
1977/78: même adaptation des rentes que celle dans l'AVS,
après 1978 dynamisation selon pourcentage moyen avec une adaptation des rentes tous les deux ans.

2) Jusqu'au 30 juin 1975: 0,8%, dès le 1^{er} juillet 1975: 1,0% du revenu du travail.

3) La moitié des dépenses (intérêts compris).

Dépenses totales et charges des pouvoirs publics évaluées de 1976 à 1982

Base: Evolution des salaires 6%, évolution des prix 4%

Montants en millions de francs

Tableau 13

Régimes	Années						
	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982
Dépenses totales							
AVS	8 914	9 584	10 128	10 347	11 632	11 833	13 274
AI	1 737	1 872	1 960	2 037	2 260	2 354	2 610
PC	300	390	410	410	410	410	430
Ensemble	10 951	11 846	12 498	12 794	14 302	14 597	16 314
Charges des pouvoirs publics							
AVS ¹⁾	1 251	1 342	1 621	1 656	2 094	2 130	2 655
AI ²⁾	868	936	990	1 029	1 140	1 188	1 317
PC ³⁾	300	390	410	410	410	410	430
Ensemble	2 419	2 668	3 021	3 095	3 644	3 728	4 402
Contribution de la Confédération							
AVS	803	863	1 115	1 139	1 513	1 539	1 992
AI	651	702	743	772	855	891	988
PC	155	202	212	212	212	212	222
Ensemble	1 609	1 767	2 070	2 123	2 580	2 642	3 202
Contribution des cantons							
AVS	448	479	506	517	581	591	663
AI	217	234	247	257	285	297	329
PC	145	188	198	198	198	198	208
Ensemble	810	901	951	972	1 064	1 086	1 200
<p>1) AVS: 1976 à 1977: 14% des dépenses, 1978 à 1979: 16% des dépenses, 1980 à 1981: 18% des dépenses, dès 1982: 20% des dépenses.</p> <p>2) AI: La moitié des dépenses (intérêts compris).</p> <p>3) PC: Couverture complète.</p>							

Charges totales¹⁾ des assurances sociales par branches

Tableau 14a

Branche	1960	1965	1970	1975	1978	1980
	Montants en milliards de francs					
1 ^{er} pilier (AVS, AI, PC)	1,25	2,4	4,32	10,40	12,50	14,44
2 ^e pilier	2,00	3,47	5,28	9,20	12,60	14,90
Assurance- maladie ²⁾	0,58	1,05	2,03	4,20	6,40	8,30
Assurance-accidents (CNA)	0,36	0,60	0,81	1,50	2,10	3,00
Autres branches ³⁾	0,21	0,35	0,53	1,12	1,54	1,91
Total	4,40	7,71	12,97	26,42	35,14	42,55
Somme des salaires AVS	19,95	33,88	49,83	85,00	99,90 ⁴⁾	113,00 ⁴⁾
	Pourcentage					
1 ^{er} pilier (AVS, AI, PC)	28,4	29,1	33,3	39,4	35,5	33,9
2 ^e pilier	45,4	45,0	40,7	34,8	35,9	35,0
Assurance- maladie	13,2	13,6	15,7	15,9	18,2	19,5
Assurance-accidents (CNA)	8,2	7,8	6,2	5,7	6,0	7,1
Autres branches	4,8	4,5	4,1	4,2	4,4	4,5
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Charge globale en pour- cent de la somme des salaires AVS	22,8	22,7	26,0	31,1	35,2	37,7
<p> 1) Y compris intérêts.</p> <p> 2) Caisses-maladie reconnues.</p> <p> 3) Assurance militaire, assurance-chômage, allocations familiales, régime des allocations pour perte de gain.</p> <p> 4) Pour les assurés soumis au 2^e pilier, la somme des salaires correspondante se réduit à 75,0 milliards de francs en 1978 et à 84,8 milliards de francs en 1980.</p>						

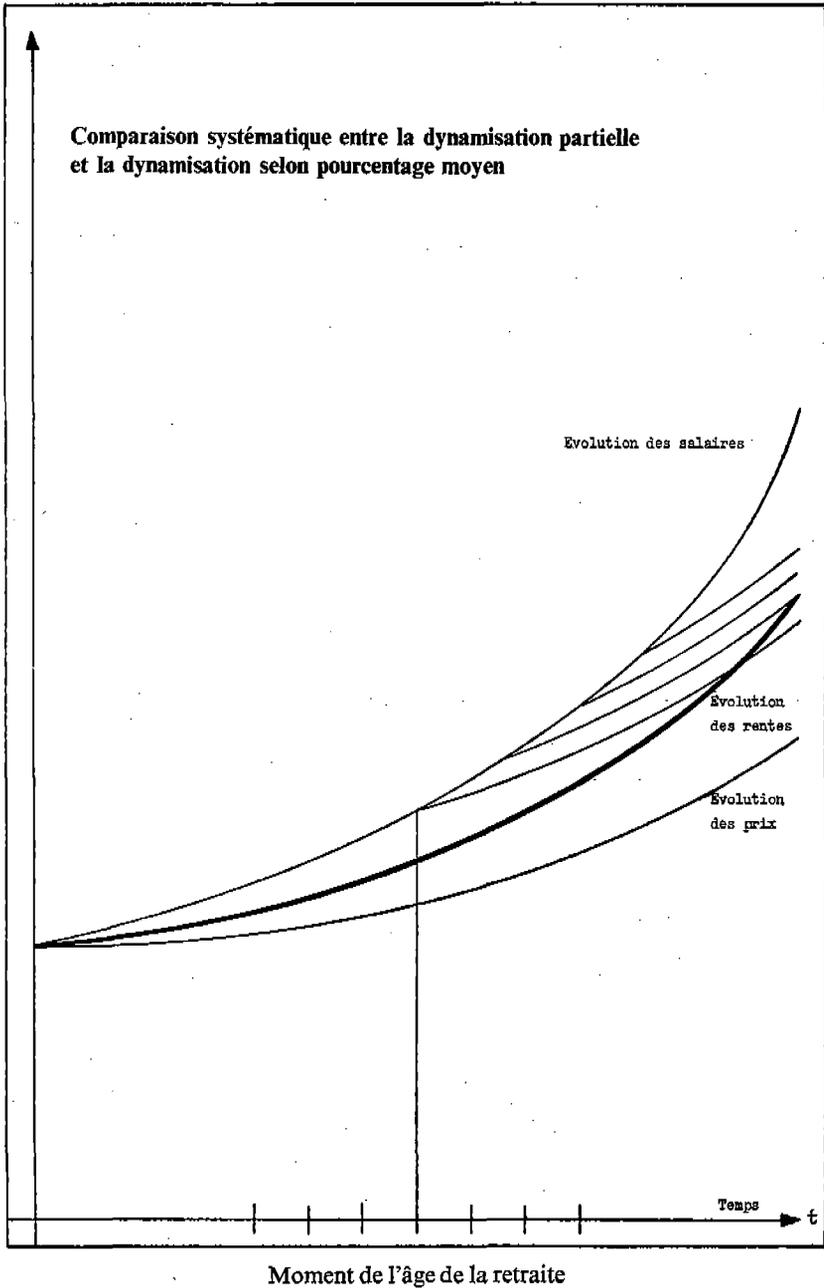
Charges totales des assurances sociales par sources de financement

Tableau 14b

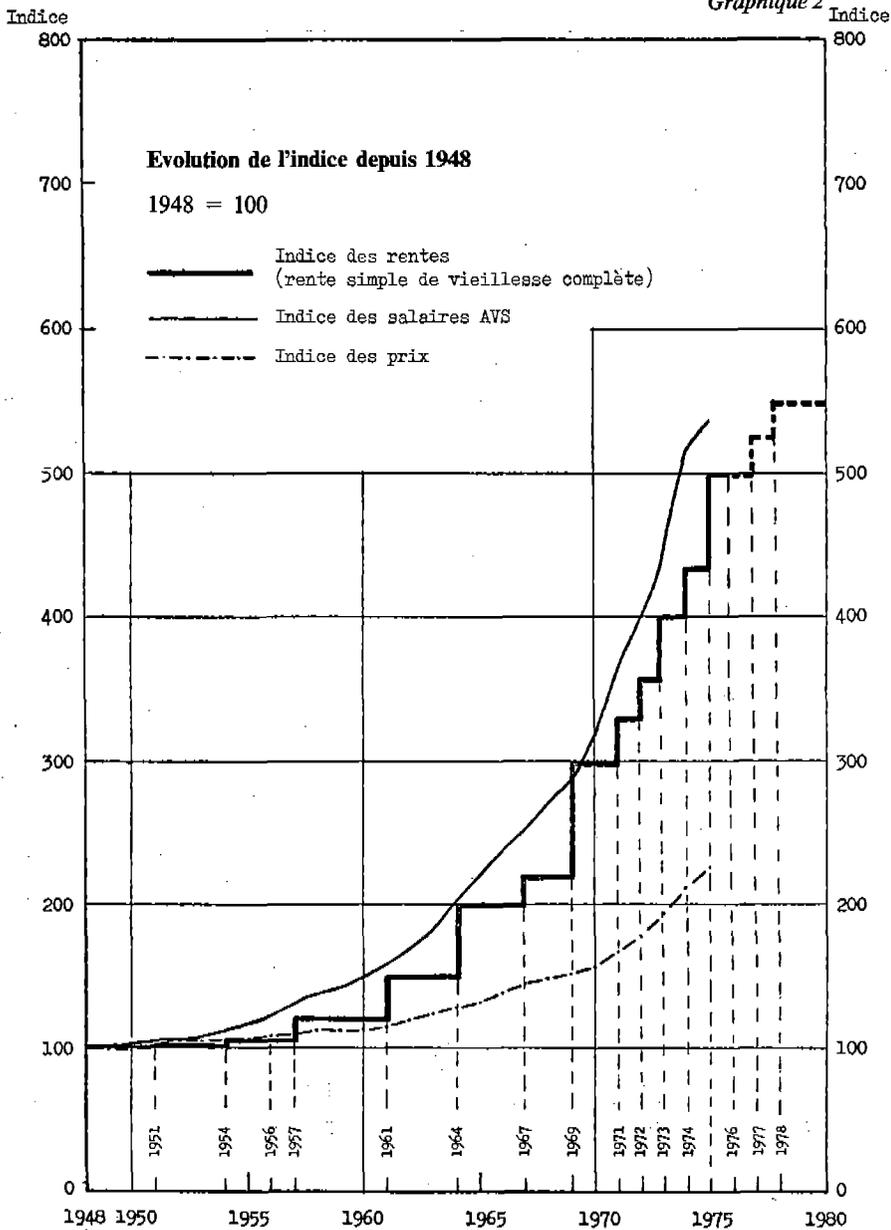
Sources de financement	1960	1965	1970	1975	1978	1980
	Montants en milliards de francs					
Cotisations des assurés et des employeurs	3,28	5,52	8,80	19,32	27,26	33,60
Contributions des pouvoirs publics	0,34	0,83	1,75	3,57	4,08 ¹⁾	4,93 ²⁾
Autres recettes (intérêts)	0,78	1,36	2,42	3,53	3,80	4,02
Total	4,40	7,71	12,97	26,42	35,14	42,55
	Pourcentage					
Cotisations des assurés et des employeurs	74,5	71,6	67,8	73,1	77,6	79,0
Contributions des pouvoirs publics	7,8	10,8	13,5	13,5	11,6	11,6
Autres recettes (intérêts)	17,7	17,6	18,7	13,4	10,8	9,4
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
1) Contribution de la Confédération à l'AVS 11%.						
2) Contribution de la Confédération à l'AVS 13%.						

Liste des graphiques

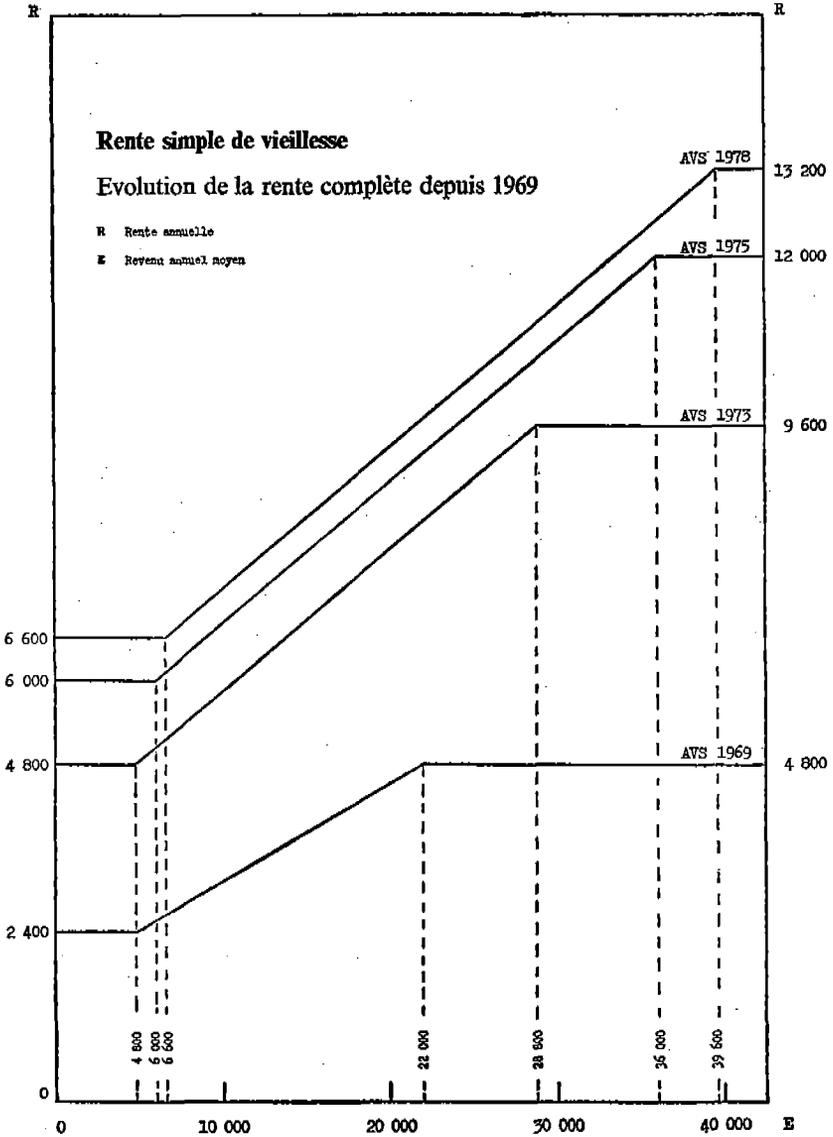
	Graphiques
Comparaison systématique entre la dynamisation partielle et la dynamisation selon pourcentage moyen	1
Evolution de l'indice depuis 1948	2
Rente simple de vieillesse: Evolution de la rente complète depuis 1969	3



Graphique 2



Graphique 3



Message concernant la neuvième révision de l'assurance-vieillesse et survivants (Du 7 juillet 1976)

In	Bundesblatt
Dans	Feuille fédérale
In	Foglio federale
Jahr	1976
Année	
Anno	
Band	3
Volume	
Volume	
Heft	37
Cahier	
Numero	
Geschäftsnummer	76.065
Numéro d'affaire	
Numero dell'oggetto	
Datum	20.09.1976
Date	
Data	
Seite	1-142
Page	
Pagina	
Ref. No	10 101 614

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.