

1908

MESSAGE

du

Conseil fédéral à l'Assemblée fédérale

concernant

les allocations de renchérissement au personnel fédéral
pour l'année 1925.

(Du 21 novembre 1924.)

En date du 19 décembre 1923 l'Assemblée fédérale a voté des allocations de renchérissement en faveur du personnel fédéral d'après les principes appliqués depuis le 1^{er} juillet 1923. Les allocations de renchérissement comprennent les allocations principales, les indemnités de résidence et les allocations pour enfants.

Depuis le 1^{er} juillet 1922 les *allocations principales* sont fixées sur la base de l'index du coût de la vie. Il est admis que cet index est à 170 comparativement à celui de 1912/14 représenté par 100. Les fonctionnaires moyens, soit ceux dont les traitements d'avant-guerre vont de fr. 2800 à fr. 4000, reçoivent une allocation principale proportionnellement égale au renchérissement. Les agents dont les traitements sont inférieurs à ces montants reçoivent, en plus de la compensation intégrale du renchérissement, les suppléments qu'indique le tableau 1 ci-joint. Avant le 1^{er} juillet 1923 ces suppléments s'élevaient jusqu'au 140% du renchérissement. À partir de cette date ils ont été ramenés au 135%. Quant aux fonctionnaires dont le traitement d'avant-guerre est supérieur à fr. 4000, ils bénéficient d'une allocation principale n'offrant qu'une compensation partielle du renchérissement. En résumé les $\frac{2}{8}$ des agents de la Confédération prêtant une journée entière de travail à l'administration reçoivent une allocation principale compensant intégralement le renchérissement, les $\frac{5}{8}$ bénéficient de suppléments sur

cette compensation; pour le $\frac{1}{8}$, la compensation reste au-dessous de l'index du coût de la vie. Cela revient à dire en d'autres termes que le pouvoir d'achat des traitements d'avant-guerre est rétabli pour les $\frac{2}{8}$ du personnel, qu'il est non seulement rétabli, mais accru pour les $\frac{5}{8}$ et qu'il est réduit pour le $\frac{1}{8}$ du personnel fédéral.

Les indemnités de résidence sont destinées à atténuer les écarts que l'on constate dans le coût de la vie entre les différentes localités. Ces écarts sont particulièrement marqués dans le domaine des loyers et des impôts. Actuellement nous avons cinq zones d'indemnités de résidence. Ces indemnités vont de 75 à 375 francs pour les célibataires, de 100 à 500 francs pour les mariés. Cette différence entre célibataires et mariés a été introduite à partir du 1^{er} juillet 1923.

L'allocation pour enfant s'élève depuis le 1^{er} juillet 1922 à 150 francs pour chaque enfant.

On pouvait prévoir que les allocations de renchérissement accordées par l'Assemblée fédérale devraient être maintenues au delà du terme fixé par l'arrêté du 19 décembre 1923. L'année 1925 sera, depuis la guerre, la dixième pendant laquelle des traitements légaux du personnel auront été adaptés aux circonstances à coup d'arrêtés fédéraux revêtus de la clause d'urgence. Cette situation provisoire ne prendra fin qu'avec la mise en vigueur de la loi sur le statut des fonctionnaires, dont le projet vous a été transmis le 18 juillet 1924 et dont la commission du Conseil des Etats a déjà étudié les points principaux. Il ne nous paraît pas impossible que les Chambres mènent à peu près à chef la discussion de tout le projet en 1925.

Confirmant les desiderata qu'elle avait présentés verbalement aux organes du département des finances, l'Union fédérative du personnel fédéral, dans sa requête du 18 octobre 1924, formule différents vœux relatifs à la réglementation des allocations de renchérissement pour 1925. Le premier d'entre eux a trait aux allocations principales que cette association voudrait qu'on rétablisse telles qu'elles étaient avant le 1^{er} juillet 1924. Elle voudrait en d'autres termes que l'allocation principale, versée sur les traitements inférieurs à fr. 3000, s'élevât graduellement de nouveau jusqu'au 140% du coefficient du renchérissement. Le tableau 1 met en lumière les conséquences qu'aurait la réalisation de ce vœu. L'Union fédérative fait valoir que la majoration proportionnelle de l'allocation principale pour les catégories subalternes avait

eu pour effet d'atténuer le mécontentement et l'inquiétude qui s'étaient emparés du personnel à la suite des fortes réductions de traitements. La nouvelle baisse des allocations, opérée à partir du 1^{er} juillet 1923, aurait par contre ravivé ce mécontentement. La situation financière de la Confédération et l'évolution suivie par le coût de la vie depuis l'époque où les allocations accordées au personnel allaient jusqu'au 140% du renchérissement, au lieu du 135 % seulement, militent tant l'une que l'autre, dit l'Union fédérative, en faveur de sa demande, soit donc du rétablissement du régime en vigueur avant le 1^{er} juillet 1923.

Tableau 1.

Allocations principales.

Traitements d'avant guerre	Projet du Conseil fédéral (régime actuel)					Revendications de l'Union Fédérative (rétablissement des normes appliquées en 1922, 2 ^e semestre et 1923, 1 ^{er} semestre)							
	en % du renché- rissement		en % du traitement d'avant guerre		en francs	Traitem. et allocation principale	en % du renché- rissement		en % du traitement d'avant guerre		en francs	Traitem. et allocation principale	Augmentation demandée
	Fr.	%	%	Fr.	Fr.	%	%	Fr.	Fr.	Fr.			
1400	135	94,5	1323	2723	140	100	1400	2800	77				
1500	132,5	92,8	1393	2893	137,5	96,4	1446	2946	53				
1600	130	91,1	1458	3058	135	94,6	1514	3114	56				
1700	127,5	89,4	1520	3220	132,5	92,8	1579	3279	59				
1800	125	87,6	1578	3378	130	91,1	1641	3441	63				
1900	122,5	85,8	1632	3532	127,5	89,4	1699	3599	67				
2000	120	84,1	1683	3683	125	87,6	1753	3753	70				
2100	117,5	82,4	1731	3831	122,5	85,9	1804	3904	73				
2200	115	80,6	1775	3975	120	84,1	1852	4052	77				
2300	112,5	78,9	1815	4115	117,5	82,8	1895	4195	80				
2400	110	77,1	1852	4252	115	80,6	1936	4336	84				
2500	107,5	75,4	1885	4385	112,5	78,9	1973	4473	88				
2600	105	73,6	1915	4515	110	77,1	2006	4606	91				
2700	102,5	71,9	1942	4642	107,5	75,4	2036	4736	94				
2800	100	70,1	1965	4765	105	73,6	2063	4863	98				
2900	100	70	2030	4930	102,5	71,9	2086	4986	56				
3000	100	70	2100	5100	100	70,1	2105	5105	5				

Tableau 2.

**Puissance d'achat de quelques traitements minimums
et maximums (1912/1914 = 100).**

Indice moyen du coût de la vie par rapport à 1912/1914 dans les localités sans indemnité de résidence = 170, pour Berne = 184.

Catégories	Projet du Conseil fédéral				Revendications de l'Union Fédérative			
	Localités sans indemnité de résidence		Cinquième zone des indemnités de résidence (Berne)		Localités sans indemnité de résidence		Cinquième zone des indemnités de résidence (Berne)	
	Célibataires	Mariés, deux enfants	Célibataires	Mariés, deux enfants	Célibataires	Mariés, deux enfants	Célibataires	Mariés, deux enfants
Traitements minimums	%	%	%	%	%	%	%	%
Cantonniers de II ^e cl. C. F. F.								
Ouvriers aux marchandises de II ^e cl. C. F. F.	114,4	—	120,2	—	117,6	—	123,2	—
Ouvriers à la traction de II ^e cl. C. F. F.								
Facteurs de lettres	111,4	—	114,9	—	113,4	—	116,8	—
Commis de gare de II ^e cl. C. F. F.	110,3	—	113,3	—	112,4	—	115,2	—
Commis postaux permétables								
Télégraphistes permétables	108,3	—	110,2	—	110,3	—	112,1	—
Traitements maximums								
Cantonniers de II ^e cl. C. F. F.								
Ouvriers aux marchandises de II ^e cl. C. F. F.	108,3	117,1	110,2	121,8	110,3	119,2	112,1	123,7
Ouvriers à la traction de II ^e cl. C. F. F.								
Cantonniers de I ^{re} cl. C. F. F.								
Ouvriers aux marchandises de I ^{re} cl. C. F. F.	106,2	114,3	107,4	117,9	108,3	116,3	109,3	119,3
Aiguilleurs de II ^e cl. C. F. F.								
Ouvriers à la traction de I ^{re} cl. C. F. F.	105,2	112,8	106,0	116,1	107,2	114,9	107,9	118,0
Ouvriers aux manœuvres de I ^{re} cl. C. F. F.								
Facteurs de lettres	104,2	111,2	104,7	114,4	106,2	113,6	106,6	116,3
Gardes-freins C. F. F. *)	102,3	109,5	100,9	109,5	104,4	111,2	102,8	111,4
	103,6	110,2	103,4	112,0	104,6	111,2	104,3	112,9

*) Y compris les allocations supplémentaires fixes et les indemnités de renchérissement sur les allocations supplémentaires fixes, assurées à la caisse de pension et de secours.

La demande de l'Union fédérative aurait pour effet de majorer le traitement de chaque agent des catégories subalternes de 75 francs par année en moyenne. Elle occasionnerait les dépenses nouvelles suivantes:

à l'administration générale de la Confédération	aux CFF.	au total
Fr.	Fr.	Fr.
1 300 000	1 600 000	2 900 000

Cette nouvelle dépense ne paraît pas justifiée, si l'on se représente qu'il s'agit d'agents dont les salaires d'avant-guerre, *sans tenir compte des indemnités de résidence et des allocations pour enfants*, sont actuellement majorés du 75 au 95%. Si l'on prend le chiffre 100 pour représenter le pouvoir d'achat d'avant-guerre, on constate que presque tous les agents, en faveur desquels l'Union fédérative réclame une augmentation, ont actuellement un pouvoir d'achat supérieur à ce chiffre. Le tableau 2 ci-après fait ressortir dans quelle mesure la valeur réelle des traitements des catégories subalternes a été augmentée depuis 1912/1914.

Le coût actuel de la vie ne peut pas fournir un argument en faveur de l'augmentation du pouvoir d'achat du traitement de ce personnel. Il est vrai que l'indice des prix des denrées alimentaires a une certaine tendance à la hausse, due principalement au renchérissement des farines. Cette tendance se manifeste surtout dans les index publiés par les statisticiens n'englobant ni les fruits ni les légumes dans leurs enquêtes. En réalité le coût de la vie se ressent pourtant davantage du bon marché des fruits et, au surplus, les publications les plus récentes nous révèlent que le renchérissement moyen des loyers depuis 1914 (sauf à Berne et à Olten) *n'atteint nulle part le chiffre de 170 que nous avons adopté comme index moyen du coût de la vie*. Nous ne saurions en conséquence vous recommander de modifier quoi que ce soit aux montants des allocations principales.

Les nombres indices fixés par les différents offices de statistique figurent au tableau 3 ci-joint.

L'Union fédérative et le syndicat chrétien social du personnel des transports désirent tous deux *qu'une sixième zone soit introduite dans le système actuel des indemnités de résidence*. L'Union fédérative demande en outre que la *différence introduite à partir du 1^{er} juillet 1923 entre céliba-*

1. Fluctuations des prix de détail des denrées alimentaires, du combustible et de l'éclairage, ainsi que du vêtement depuis le premier trimestre 1922 comparativement à 1912/14.

Epoque	Denrées alimentaires					Combustible et éclairage				Vêtement	
	Office fédéral du travail	Statistique ville de Berne	Union suisse des sociétés de consommation	Statistique cantonale Bâle-Ville	Statistique ville de Zurich	Office fédéral du travail	Statistique ville de Berne	Statistique cantonale Bâle-Ville	Statistique ville de Zurich	Office fédéral du travail	Statistique ville de Berne
1912 Janvier . . .				100				100			
1912 moyenne mensuelle . . .				100				100			
1914 juin	100	100	100			100	100			100	100
1922 I ^{er} trimestre	176,4	178,8	178,8	170,8	170,7	186,1	219,8	184,5	203,1	184,7	216,1
II ^e >	156,0	161,5	155,8	165,5	163,5	178,5	190,6	184,1	185,4	177,8	195,3
III ^e >	154,8	159,8	152,7	150,6	150,1	175,1	191,6	183,1	184,9	173,4	195,3
IV ^e >	156,0	160,8	154,6	141,0	145,0	175,7	196,1	184,1	192,1	172,1	190,6
1923 I ^{er} >	156,2	161,9	154,8	140,2	144,8	173,6	196,5	172,5	194,0	172,8	190,6
II ^e >	162,6	168,2	158,9	146,8	148,9	174,8	187,5	173,6	184,2	173,4	191,6
III ^e >	164,6	169,2	163,0	152,7	153,2	173,9	179,1	173,7	178,1	173,3	191,6
IV ^e >	166,9	170,9	165,0	159,1	155,0	174,2	182,5	177,1	182,3	174,5	190,7
1924 Janvier . . .	169,7	172,8	165,9	158,2	160,1	172,9	180,9	169,8	183,6	176,6	190,7
Février . . .	168,7	173,0	167,9	157,9	159,9	172,0	178,0	169,8	182,9		
Mars	168,6	172,8	165,8	161,4	161,0	171,5	176,6	169,8	182,5		
Avril	166,9	172,8	165,5	162,8	158,5	169,3	168,2	168,9	171,6		
Mai	167,1	171,9	163,5	162,0	163,1	166,9	170,7	168,0	160,7		
Juin	169,5	171,6	163,4	160,8	162,2	165,7	170,7	168,0	160,3		
Juillet	169,8	172,0	165,2	162,1	159,9	165,0	169,3	167,8	160,3		
Août	167,7	172,4	163,5	161,9	160,4	164,9	169,3	165,6	160,8		
Septembre . . .	167,6	171,8	163,8	154,5	155,6	164,6	170,8	164,9	160,3		
Octobre	170,6	174,7	166,1	155,7	157,2	164,2	170,8	165,0	159,8		
Novembre . . .											
Décembre . . .											

2. Chiffres indices des loyers pour appartements de 2 à 4 chambres

(d'après les enquêtes de l'office fédéral du travail « communications statistiques sociales, II^e année, cahier 2, tableau 11 ».)
Situation 1^{er} trimestre 1924.

Localités	Indices 1913=100	Localités	Indices 1913=100	Localités	Indices 1913=100
Berne	181	Liestal	151	Glaris	131
Oltén	168	Zurich	150	Lugano	130
Bâle	158	Soleure	148	Vevey	130
Genève ¹⁾	157	Frauenfeld	145	Coire	128
Sion	155	Lucerne	142	St-Gall	126
Bienne	152	Schaffhouse	140	Porrentruy	125
Fribourg	151	Aarau	139	Le Locle	122
Langenthal	151	Winterthour	139	Arbon	120
		Baden	134	LaChaux-de-Fonds	117

¹⁾ Etat 1923.

taires et mariés quant au montant de cette indemnité soit supprimée.

Pour apprécier la revendication tendant à la création d'une sixième zone, il convient d'examiner de plus près le système actuel qui repose sur le principe que voici: dès que dans une localité quelconque le total des dépenses en loyer et impôts fixé après enquête *dépasse une moyenne raisonnable*, le surplus est partiellement compensé par l'indemnité de résidence. Cette moyenne a été fixée à fr. 900. Les dépenses pour le loyer sont calculées sur la base du loyer moyen des appartements de trois chambres et une mansarde (3 ½ chambres) ou des appartements de grandeur équivalente. Pour les impôts, on prend le montant que paie au canton et à la commune un employé célibataire sur un revenu de fr. 5000. Si le total du loyer et des impôts dépasse fr. 900, la compensation du surplus a lieu à raison:

- de fr. 100 pour les mariés, de fr. 75 pour les célibataires, si le surplus n'excède pas fr. 150 (I^e zone);
- de fr. 200 pour les mariés, de fr. 150 pour les célibataires, si le surplus excède fr. 150 sans dépasser fr. 300 (II^e zone);
- de fr. 300 pour les mariés, de fr. 225 pour les célibataires, si le surplus excède fr. 300 sans dépasser fr. 450 (III^e zone);
- de fr. 400 pour les mariés, de fr. 300 pour les célibataires, si le surplus excède fr. 450 sans dépasser fr. 600 (IV^e zone);
- de fr. 500 pour les mariés, de fr. 375 pour les célibataires, si le surplus excède fr. 600 (V^e zone).

Les associations du personnel font valoir que le système actuel n'offre qu'une compensation égale au $\frac{2}{3}$ des écarts constatés d'une ville à l'autre. Mais ce qu'elles critiquent surtout, c'est qu'une limite soit fixée au chiffre de la compensation. Celui-ci, disent-elles, pour tenir compte aussi d'une façon adéquate des dépenses excédant de plus de 750 francs la moyenne, devrait pouvoir dépasser le maximum actuellement fixé. D'après le barème utilisé pour la classification des localités, la réalisation du vœu présenté par les associations n'entraînerait provisoirement aucune nouvelle charge pour la Confédération. Dans la ville la plus chère, à Berne, le total des dépenses en loyer et impôts s'élève à fr. 1644, c'est-à-dire qu'il est inférieur au chiffre qui pourrait motiver la majoration de l'indemnité de résidence. Si Berne, comme le demande le personnel, devait être classée dans une sixième zone donnant droit à fr. 600 aux mariés

et à fr. 450 aux célibataires, le budget serait annuellement grevé d'une nouvelle charge de fr. 600 000 environ, à la condition toutefois qu'aucune modification ne soit apportée à la répartition actuelle des autres localités.

L'Union fédérative s'élève aussi contre *la différence faite entre célibataires et mariés* dans le montant de l'indemnité de résidence. Cette indemnité, dit-elle, est un élément du *salaire*, donc de la contre-valeur du travail, et non pas la conséquence d'une mesure sociale. L'indemnité de résidence ne poursuit aucun autre but que de rétablir l'égalité d'une localité à l'autre dans la valeur du traitement, égalité détruite par les différences du coût de la vie. L'indemnité de résidence tend donc à réaliser l'adage « à travail égal, salaire égal ». Dans l'industrie privée, le principe de salaires *localement différenciés* est appliqué sans conteste, mais aussi sans distinction entre célibataires et mariés. L'indemnité de résidence n'a donc rien de commun avec les considérations que l'on fait valoir en faveur des allocations dites sociales. Le Conseil fédéral s'abstiendra de recommander aux Chambres de revenir sur la décision qu'elles ont prises à une forte majorité dans la session de juin 1923. Nous ajoutons que la commission du Conseil des Etats, chargée de l'étude du projet du statut des fonctionnaires, a décidé presque à l'unanimité de se rallier à la solution prévoyant une indemnité de résidence plus faible pour les célibataires que pour les mariés. La suppression de la différence entraînerait de nouvelles dépenses s'élevant:

pour l'administration générale à fr.	pour les CFF. à fr.	au total à fr.
500 000	200 000	700 000

En ce qui concerne *les allocations pour enfants* nous désirerions tenir compte des vœux du personnel et ne pas les voir modifiées aussi longtemps qu'elles auront le caractère d'allocations de renchérissement.

L'Union fédérative demande enfin que le prochain arrêté sur les allocations de renchérissement *fixe le régime pour plus d'un an*. Tant au cours de leur exposé verbal que dans leur requête écrite, les représentants de l'Union fédérative ont insisté sur l'effet apaisant qu'une mesure de ce genre aurait sur le personnel. A l'heure actuelle, les raisons qui motivaient la limitation à six mois ou à un an de la validité d'un arrêté, fluctuations du coût de la vie et situation finan-

cière instable de la Confédération, n'existeraient plus. Quiconque désire améliorer l'atmosphère des relations entre l'administration et le personnel devrait renoncer à limiter à un an la validité du prochain arrêté.

Il paraît cependant inadmissible d'engager les ressources de la Confédération et des chemins de fer fédéraux pour plus d'un an, par la voie d'un arrêté fédéral revêtu de la clause d'urgence.

Les représentants du personnel ont aussi suggéré de fixer d'un seul coup le régime des allocations pour 1925 et 1926, dans l'idée que l'arrêté pris pour 1926 resterait soumis au referendum. Cette solution est assurément praticable. Comme il est cependant permis de prévoir que le statut des fonctionnaires entrera en vigueur le 1^{er} janvier ou dans le courant de 1926, il paraît indiqué de ne pas prendre une décision qui serait appelée à déployer ses effets pendant plus d'un an. Nous comprenons le désir du personnel de voir sa situation stabilisée pour un certain temps. Le personnel ne doit cependant avoir aucun motif sérieux d'inquiétude, car il n'entre pas dans nos intentions de réduire les allocations de renchérissement, pas du moins tant que le coût de la vie restera à peu près à son niveau actuel.

* * *

A l'effet de donner une image exacte des fluctuations des effectifs du personnel de la Confédération et des chemins de fer fédéraux, et des dépenses en traitements, salaires et allocations de renchérissement (y compris les suppléments fixes du personnel des trains et de la traction des C.F.F.), nous faisons suivre les chiffres suivants (tableau 4) :

Effectifs du personnel et dépenses en traitements, salaires et allocations de renchérissement (administration générale de la Confédération et chemins de fer fédéraux) de 1913 à 1923.

Tableau 4.

Année	Nombre des agents	Total des dépenses en traitements, salaires, allocations principales, indemnités de résidence, allocations pour enfants et suppléments fixes du personnel des trains et de la traction des C. F. F. Fr.	Moyenne par agent	
			en francs	en %
1913	66,259	176 400 000	2662	100
1914	66,922	169 200 000	2528	95,0
1915	66,198	151 600 000	2290	86,0
1916	67,308	168 500 000	2503	94,0
1917	68,335	199 400 000	2918	109,6
1918	69,964	267 200 000	3819	143,5
1919	69,992	344 600 000	4923	184,9
1920	73,666	407 200 000	5528	207,7
1921	72,193	392 500 000	5437	204,2
1922	68,874	358 900 000	5211	195,8
1923	66,816	335 200 000	5017	188,5

Il ressort de ce tableau que le salaire moyen d'un agent en 1923 est encore de 88,5% supérieur au montant payé en 1913. Pour 1924, cette augmentation moyenne tombera à environ 86%. Cette constatation permet de se rendre compte des charges occasionnées aux finances publiques par l'octroi:

- 1° aux catégories subalternes d'allocations supérieures au coefficient du renchérissement;
- 2° d'indemnités de résidence et d'allocations pour enfants;
- 3° d'augmentations de traitements et de salaires indépendantes des allocations de renchérissement.

Ces chiffres constituent aussi une indication. Ils nous engagent à la prudence dans notre future politique des salaires.

* * *

Sur la base des considérations qui précèdent, nous avons l'honneur de vous prier de bien vouloir approuver le projet d'arrêté ci-joint.

Agréez, Monsieur le président et Messieurs, l'assurance de notre haute considération.

Berne, le 21 novembre 1924.

Au nom du Conseil fédéral suisse:

Le président de la Confédération,

CHUARD.

Le chancelier de la Confédération,

STEIGER.

(Projet.)

Arrêté fédéral

sur

le paiement d'allocations de renchérissement au
personnel fédéral en 1925.

L'ASSEMBLÉE FÉDÉRALE
DE LA
CONFÉDÉRATION SUISSE,

vu le message du Conseil fédéral du 21 novembre 1924,

arrête:

Article premier. L'arrêté fédéral du 19 décembre 1923 sur le paiement d'allocations de renchérissement au personnel fédéral en 1924 est prorogé jusqu'au 31 décembre 1925.

Art. 2. Le présent arrêté est déclaré d'urgence. Il entre en vigueur le 1^{er} janvier 1925. Le Conseil fédéral est chargé de son exécution.

MESSAGE du Conseil fédéral à l'Assemblée fédérale concernant les allocations de renchérissement au personnel fédéral pour l'année 1925. (Du 21 novembre 1924.)

In	Bundesblatt
Dans	Feuille fédérale
In	Foglio federale
Jahr	1924
Année	
Anno	
Band	3
Volume	
Volume	
Heft	48
Cahier	
Numero	
Geschäftsnummer	1908
Numéro d'affaire	
Numero dell'oggetto	
Datum	26.11.1924
Date	
Data	
Seite	944-955
Page	
Pagina	
Ref. No	10 084 140

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.