

Message

à l'appui d'un arrêté fédéral relatif à l'octroi d'une allocation de renchérissement pour l'année 1991, au profit des bénéficiaires de rentes de l'AVS et de l'AI

du 24 octobre 1990

Messieurs les Présidents, Mesdames et Messieurs,

Nous avons l'honneur de vous soumettre, par le présent message, un projet d'arrêté fédéral relatif à l'octroi d'une allocation de renchérissement pour l'année 1991, au profit des bénéficiaires de rentes de l'AVS et de l'AI, en vous proposant de l'approuver.

En outre, nous vous demandons de classer l'intervention parlementaire suivante:
1990 P ad 89.231 13^e prestation complémentaire
(N 16. 9. 90 Commission de la sécurité sociale)

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

24 octobre 1990

Au nom du Conseil fédéral suisse:

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

Condensé

C'est dans le cadre de la 9^e révision de l'AVS qu'a été instauré l'article 33^{ter} de la loi fédérale sur l'assurance-vieillesse et survivants (LAVS; RS 831.10). Cette disposition prévoit que les rentes et les allocations pour impotents de l'AVS/AI sont adaptées périodiquement, en règle générale tous les deux ans, à l'évolution des salaires et des prix. En outre, l'article 33^{ter} LAVS délègue au Conseil fédéral la compétence d'adapter les rentes avant l'expiration du délai de deux ans lorsque l'indice des prix à la consommation a marqué, en une année, une hausse de plus de 8 pour cent. Or, s'il faut admettre que cette année encore, le renchérissement n'atteindra pas une telle proportion, on ne saurait perdre de vue le fait que, dans sa progression, le renchérissement frappe durement les bénéficiaires de rentes. C'est la raison pour laquelle le Conseil fédéral propose l'octroi, en 1991, d'une allocation de renchérissement en faveur des rentiers de l'AVS et de l'AI. Pour cela, un arrêté fédéral de portée générale se révèle nécessaire.

Par un message spécial, nous vous proposerons, avant la fin de cette année, d'apporter au 1^{er} janvier 1993 une modification à l'article 33^{ter}, LAVS, qui a pour but de rendre plus flexible l'adaptation des rentes à l'évolution des salaires et des prix. De cette manière, le Parlement évitera de devoir débattre à la hâte le projet de loi y relatif. C'est aussi la raison pour laquelle la question urgente de l'octroi d'une allocation de renchérissement pour l'année 1991 a dû être traitée en priorité.

Message

1 Partie générale

11 Situation initiale

En raison du renchérissement du coût de la vie, qui s'est fortement accentué au cours des derniers mois de cette année, le Conseil fédéral a été saisi de nombreuses demandes tendant à l'obtention d'une adaption des rentes à l'évolution des prix pour l'année 1991. Dans la mesure où le renchérissement ne suivra plus la courbe ascendante constatée jusqu'ici, le Conseil fédéral ne pourra faire usage de la faculté d'adapter de lui-même les rentes à l'évolution des prix, telle qu'elle est prévue à l'article 33^{ter}, 4^e alinéa, LAVS. Nous ne saurions cependant dénier la légitimité des demandes susmentionnées. En effet, à une époque où les personnes exerçant une activité lucrative bénéficient en règle générale d'adaptions au renchérissement annuelles, il ne serait en réalité pas acceptable de priver de tels avantages les bénéficiaires de rentes de vieillesse et d'invalidité précisement. C'est pourquoi nous proposons, par le biais d'un arrêté fédéral de portée générale, d'accorder, pour l'année prochaine, une compensation au renchérissement en faveur des bénéficiaires de rentes de l'AVS/AI également.

12 Importance de la compensation du renchérissement

Les rentes ont été adaptées au 1^{er} janvier 1990; depuis lors, la rente minimale se situe à 800 francs, correspondant à un indice des rentes de 145,5 points. La valeur de cet indice représente la moyenne de la composante «salaires», soit 150,4 points correspondant à un indice des salaires de l'OFIAMT de 1510, et de la composante «prix», soit 140,6 points correspondant à un indice des prix à la consommation de 117,4 points (Ce dernier indice se situait à 118,4 points en décembre 1989).

En septembre de cette année, l'indice des prix à la consommation a atteint le niveau de 122,8 points. Par rapport au niveau de l'indice compensé lors de la dernière adaption des rentes, soit 117,4 points, l'augmentation est donc de 4,6 pour cent. Jusqu'en décembre on peut s'attendre à un renchérissement de 6 à 6,5 pour cent par rapport au niveau existant lors de la dernière adaption des rentes.

2 Partie spéciale

21 Contenu de l'arrêté fédéral

Nous vous proposons de compenser l'augmentation du coût de la vie intervenue au cours de l'année 1990 par l'octroi d'une allocation de renchérissement qui devrait être versée sous la forme de deux acomptes, en avril et en août 1991. Pour la fixation du taux de compensation, il y aurait lieu de se fonder sur l'indice suisse des prix à la consommation du mois de décembre. Etant donné que l'on prendra connaissance de cette valeur en janvier 1991 seulement, il importera de donner au Conseil fédéral la compétence de procéder au versement de l'allocation en cause.

En ce qui concerne la forme que pourrait revêtir la compensation du renchérissement, on peut opter aussi bien pour une augmentation générale des rentes que pour l'octroi d'une allocation. Pour notre part, nous donnons la préférence à une allocation de renchérissement devant être servie en deux acomptes, et cela pour les motifs suivants.

- Il est indéniable qu'une augmentation générale des rentes se répercute sur de nombreux domaines des assurances sociales. Tel est le cas en particulier des cotisations de l'AVS, de l'AI et du régime des allocations pour perte de gain. Il faudrait dès lors adapter les valeurs-limites en matière d'échelle dégressive (art. 9^{bis} LAVS), ainsi que les limites de revenu conditionnant l'octroi des rentes extraordinaires (art. 42^{ter}, LAVS).
- La même observation vaut pour les prestations complémentaires à l'AVS/AI. Dans ce domaine, il serait nécessaire d'adapter les limites de revenu et d'autres valeurs (art. 3a de la loi fédérale du 19 mars 1965 sur les prestations complémentaires à l'assurance-vieillesse, survivants et invalidité, LPC; RS 831.30), sans quoi l'arrêté fédéral de portée générale ne serait plus en harmonie avec l'article 33^{ter} LAVS auquel renvoient les dispositions précitées.
- S'agissant de la prévoyance professionnelle, les montants-limites reposent sur la rente simple minimale de vieillesse (salaire minimum pour l'assujettissement à l'assurance obligatoire, déduction de coordination, salaire annuel maximum à prendre en considération, salaire minimum coordonné, art. 9 de la loi fédérale du 25 juin 1982 sur la prévoyance professionnelle vieillesse, survivants et invalidité, LPP; RS 831.40). Ainsi, le Conseil fédéral serait appelé à examiner également la question d'une augmentation de ces valeurs-limites. Pour le troisième pilier qui est lié à ces éléments, il faudrait envisager l'adaptation des montants non imposables (art. 7 de l'ordonnance du 13 nov. 1985 sur les déductions admises fiscalement pour les cotisations versées à des formes reconnues de prévoyance, OPP 3; RS 831.461.3).
- Enfin, les prestations de l'assurance militaire devraient être également augmentées (art. 25^{bis} de la loi fédérale du 20 sept. 1949 sur l'assurance militaire, LAM; RS 833.1).
- Compte tenu du délai référendaire et des inévitables préparatifs liés à une action globale, l'augmentation générale des rentes impliquerait un paiement rétroactif avec effet au 1^{er} janvier 1991. Or, dans une telle hypothèse, les organes d'exécution de l'AVS/AI devraient, dans un très court délai, assumer un énorme surcroît de travail. D'où l'impossibilité de garantir l'exécution irréprochable des tâches qui leur seraient confiées dans l'optique d'une augmentation générale.

L'octroi d'une allocation de renchérissement comporte certes des inconvénients. On peut concevoir le cas de personnes qui recevront une allocation trop élevée: il en sera ainsi, par exemple, des veuves qui se remarieront peu après le moment où l'allocation aura été versée. En revanche, les assurés qui atteindront la limite d'âge, seront reconnus invalides, ou deviendront veuves à une date postérieure seulement à celle de l'octroi de l'allocation se verront privés de celle-ci. Il faut

cependant admettre que ces inconvénients seront fortement atténués par le fait que l'allocation sera versée sous la forme de deux acomptes. Quoi qu'il en soit, les inconvénients liés à l'octroi d'une allocation n'ont pas de commune mesure avec ceux qui résultent d'une augmentation générale des rentes.

23 Effets de l'octroi de l'allocation de renchérissement

L'allocation de renchérissement est réservée aux seuls titulaires de rentes de l'AVS et de l'AI. Aucune allocation n'est servie dans les cas d'allocations pour impotents de l'AVS/AI, d'allocations uniques de veuves (art. 43^{bis} LAVS, art. 42 de la loi fédérale sur l'assurance-invalidité, LAI; RS 831.20), ainsi que d'indemnités uniques octroyées dans les cas de rentes partielles de faible montant, conformément à des dispositions particulières à certaines conventions de sécurité sociale. Cela se justifie par le fait que, s'agissant des allocations pour impotents, ces prestations servent à couvrir, en premier lieu, les frais de surveillance et non pas les frais de l'entretien courant de l'ayant droit. Quant aux indemnités, elles ne sont pas rangées dans la catégorie des prestations périodiques.

Le montant de la rente simple minimale ne subit aucune modification du fait de l'octroi de l'allocation de renchérissement. C'est la raison pour laquelle l'adaptation d'autres lois fédérales devient sans objet. Il en va ainsi notamment des prestations complémentaires. Nous n'apporterons aucune modification aux limites de revenu légales prévues à l'article 2 LPC. Cependant, étant donné que l'allocation de renchérissement ne constitue pas une prestation périodique au sens de l'article 3, 1^{er} alinéa, lettre c, LPC, elle ne sera pas prise en compte en tant que revenu lors du calcul de la prestation complémentaire, étant en revanche précisé que la part non utilisée de l'allocation devra, lors du prochain examen périodique du droit aux prestations, être considérée comme fortune au sens de l'article 3, 1^{er} alinéa, lettre b, LPC. De la sorte, on garantit aussi aux titulaires de prestations complémentaires l'entier bénéfice de l'allocation de renchérissement.

24 Indice déterminant

Afin d'établir – dans le temps – une conjonction optimale entre l'octroi de l'allocation et celui de la fixation de l'indice de renchérissement, il apparaît judicieux de retenir l'indice de décembre 1990. De plus, il conviendra de compenser la différence entre l'indice de renchérissement ayant servi de base pour l'ordonnance 90 du 12 juin 1989 sur les adaptations à l'évolution des prix et des salaires dans le régime de l'AVS et de l'AI; RS 831.102 (117,4) et le renchérissement enregistré jusqu'au mois de décembre 1989 (118,4).

25 Dates de versement de l'allocation de renchérissement

L'allocation de renchérissement doit être versée en deux tranches en avril et en août 1991. Pour des raisons liées au délai référendaire, il n'est pas possible d'opérer le versement avant le mois d'avril. En ce qui concerne le délai en matière de référendum facultatif, il échoit à fin mars 1991 seulement, et dans la mesure où

le projet aura été approuvé par les Chambres fédérales lors de la prochaine session d'hiver. Il convient de renoncer à fixer au jour près le moment où s'effectuera le versement car, pour ce faire, les organes d'exécution de l'AVS/AI doivent disposer d'une certaine marge. Aux termes de l'article 72 du règlement du 31 octobre 1947 sur l'assurance-vieillesse et survivants (RAVS; RS 831.101), les caisses de compensation doivent donner à la poste ou à la banque les ordres de paiement assez tôt pour que le paiement puisse être effectué jusqu'au 20^e jour du mois. Ces dispositions relatives au versement sont applicables à l'allocation de renchérissement également.

Le versement du deuxième acompte de l'allocation de renchérissement ne devrait pas se situer à une date trop éloignée de celle du premier versement, sans quoi la mesure globale échapperait au but assigné à l'arrêté fédéral qui consiste à compenser le renchérissement courant.

3 Conséquences financières et effets sur l'état du personnel

31 Répercussions sur les budgets de l'AVS et de l'AI

Pour l'estimation des répercussions financières, les calculs partent d'une compensation du renchérissement de 6 pour cent; les valeurs indiquées ci-dessous pourront toutefois changer, puisque le niveau de l'indice de décembre 1990 sera finalement déterminant. Pour toute augmentation supplémentaire de renchérissement de 0,1 point, le coût augmente de 1,7 pour cent.

L'AVS connaîtra des dépenses supplémentaires de l'ordre de 1080 millions de francs, dont 80 pour cent seront à sa charge. Pour l'AI, les chiffres correspondants sont les suivants: 140 millions de francs, et 50 pour cent. La Confédération et les cantons supportent 285 millions de francs, sur un total de dépenses supplémentaires de 1220 millions; le solde de 935 millions de francs peut être couvert par les bénéfices attendus pour l'année 1991. Cependant, il sera tenu compte de l'allocation de renchérissement lors de la prochaine augmentation des rentes ordinaires.

32 Conséquences pour la Confédération

La subvention de la Confédération à l'AVS s'élève à 17 pour cent des dépenses annuelles, celle des cantons à 3 pour cent. Dans l'AI, ces chiffres sont respectivement de 37,5 et 12,5 pour cent. Le montant total à charge de la Confédération, suite à cette compensation du renchérissement, s'élèvera donc à 237 millions de francs.

Le versement de l'allocation de renchérissement peut être effectué sans personnel supplémentaire.

33 Conséquences pour les cantons

Les cantons participent aux dépenses pour une somme de 48 millions de francs. S'agissant du versement de l'allocation de renchérissement, aucun besoin en

personnel supplémentaire ne se fera sentir, que ce soit auprès des caisses cantonales de compensation AVS, ou des caisses de compensation des associations professionnelles.

4 Programme de la législature

Le projet n'est pas mentionné dans le programme de la législature 1987-1991.

5 Bases juridiques

51 Constitutionnalité

L'arrêté fédéral se fonde sur l'article 34^{quater}, 2^e alinéa, de la constitution.

52 Forme de l'acte législatif

L'octroi d'une allocation de renchérissement au profit des bénéficiaires de rentes de l'AVS/AI est limité à l'année prochaine. De ce fait, cette mesure doit – au plan législatif – être réglée par un arrêté fédéral de portée générale (art. 6, 1^{er} al., de la loi sur les rapports entre les conseils; RS 171.11). La modification à apporter à l'article 33^{ter} LAVS, qui vise à une application plus souple des dispositions en matière d'adaptation des rentes à l'évolution des salaires et des prix, fera l'objet d'un message spécial, qui vous sera soumis cette année encore.

Arrêté fédéral relatif à l'octroi d'une allocation de renchérissement, pour l'année 1991, au profit des bénéficiaires de rentes de l'AVS et de l'AI

Projet

du

L'Assemblée fédérale de la Confédération suisse,
vu l'article 34^{quater}, 2^e alinéa, de la constitution;
vu le message du Conseil fédéral du 24 octobre 1990¹⁾,

arrête:

Article premier Adaptation extraordinaire des rentes au renchérissement

En dérogation à l'article 33^{ter}, 4^e alinéa, de la loi fédérale sur l'assurance-
vieillesse et survivants²⁾, les rentes versées selon cette loi fédérale, et selon la loi
fédérale sur l'assurance-invalidité³⁾, sont adaptées, en avril 1991, au renchérisse-
ment du coût de la vie intervenu jusqu'au 31 décembre 1990.

Art. 2 Procédure

¹ Le Conseil fédéral procède à l'adaptation par l'octroi d'une allocation de
renchérissement versée en deux tranches, en avril et en août 1991, aux personnes
bénéficiaires de rentes au 1^{er} avril 1991 et au 1^{er} août 1991.

² Le Conseil fédéral règle la procédure.

Art. 3 Rapport avec l'adaptation ordinaire

¹ Le présent arrêté n'exerce aucune influence sur le délai dans lequel intervient
l'adaptation ordinaire des rentes en vertu de l'article 33^{ter}, 1^{er} alinéa, de la loi
fédérale sur l'assurance-vieillesse et survivants²⁾.

² L'allocation de renchérissement allouée en 1991 sur la base du présent arrêté
sera prise en considération lors de la prochaine adaptation ordinaire.

Art. 4 Référendum, validité et entrée en vigueur

¹ Le présent arrêté est de portée générale; il est sujet au référendum facultatif.

² La validité de cet arrêté prend fin le 31 décembre 1991.

³ Le Conseil fédéral fixe la date de son entrée en vigueur.

¹⁾ FF 1990 III 873

²⁾ RS 831.10

³⁾ RS 831.20

Message à l'appui d'un arrêté fédéral relatif à l'octroi d'une allocation de renchérissement pour l'année 1991, au profit des bénéficiaires de rentes de l'AVS et de l'AI du 24 octobre 1990

In	Bundesblatt
Dans	Feuille fédérale
In	Foglio federale
Jahr	1990
Année	
Anno	
Band	3
Volume	
Volume	
Heft	47
Cahier	
Numero	
Geschäftsnummer	90.064
Numéro d'affaire	
Numero dell'oggetto	
Datum	27.11.1990
Date	
Data	
Seite	873-880
Page	
Pagina	
Ref. No	10 106 352

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.