

FEUILLE FÉDÉRALE

108^e année

Berne, le 19 juillet 1956

Volume I

Paraît, en règle générale, chaque semaine. Prix: 30 francs par an; 16 francs pour six mois, plus la taxe postale d'abonnement ou de remboursement

Avis: 50 centimes la ligne ou son espace; doivent être adressés franco à l'imprimerie des Hoirs C.-J. Wyss, société anonyme, à Berne

7190

MESSAGE

du

Conseil fédéral à l'Assemblée fédérale relatif à un projet de loi modifiant celle sur l'assurance-vieillesse et survivants

(Du 25 juin 1956)

Monsieur le Président et Messieurs,

Nous avons l'honneur de vous soumettre, avec le présent message, un projet de loi modifiant la loi du 20 décembre 1946 sur l'assurance-vieillesse et survivants.

PREMIÈRE PARTIE

LA SITUATION GÉNÉRALE

A. Les revisions de la loi jusqu'à ce jour

La loi sur l'assurance-vieillesse et survivants (appelée ci-après « la loi ») a été modifiée une première fois par la loi du 21 décembre 1950, entrée en vigueur le 1^{er} janvier 1951. Cette revision tendait au relèvement des limites de revenu pour les rentes transitoires et à l'extension du champ d'application du barème dégressif des cotisations pour les personnes de condition indépendante; elle prévoyait, de plus, l'abolition de la durée minimum de cotisations de dix ans pour les ressortissants suisses qui cessent d'être obligatoirement assurés et le remboursement des cotisations aux étrangers n'ayant pas droit à la rente. La deuxième revision, entrée en vigueur le 1^{er} janvier 1954 et objet de la loi du 30 septembre 1953, visait notamment à améliorer le montant des rentes partielles et transitoires, à libérer du paiement des cotisations les personnes âgées de plus de 65 ans et à modifier quelques dispositions sans grandes répercussions financières; ainsi on améliora entre autres les conditions mises à l'obtention des rentes ordinaires de vieillesse simples par les femmes mariées, de même qu'à l'obtention des rentes de survivants dans l'assurance facultative. La troisième revision, qui a été l'objet de la loi du 22 décembre 1955, entrée en vigueur le 1^{er} jan-

vier 1956, supprimait les limites de revenu dans le domaine des rentes transitoires pour les personnes nées avant le premier juillet 1883 et leurs survivants, ainsi que pour les femmes devenues veuves et les enfants devenus orphelins avant le 1^{er} décembre 1948; par ailleurs, elle mit fin à l'échelonnement régional et porta les rentes transitoires des zones mi-urbaines et rurales aux taux prévus pour les régions urbaines. Lors des délibérations relatives à la troisième révision, nous avons laissé entendre que la différence entre le montant des rentes transitoires et celui, quelque peu inférieur, des rentes ordinaires minimums serait prochainement éliminée.

Tandis que la première révision entraînait pour l'assurance une charge supplémentaire d'environ 12 millions de francs par année, la deuxième révision devait revêtir une bien plus grande ampleur: les améliorations dans le domaine des rentes et la suppression de l'obligation de cotiser après 65 ans révolus causaient un supplément de dépenses de quelque 63 millions de francs en moyenne par année et une diminution de recettes de quelque 20 millions. Quant à la troisième révision, elle est la cause de dépenses supplémentaires qui peuvent être évaluées, à longue échéance, à environ 18 millions de francs en moyenne annuelle. Selon les propositions que nous vous soumettrons par la suite, la quatrième révision aura une portée financière plus grande que les trois premières réunies, qui avaient entraîné une charge supplémentaire totale de 113 millions de francs par an en moyenne.

B. Les demandes de révision

I. Interventions parlementaires

Un grand nombre d'interventions parlementaires tendent à la révision de la loi. La présente révision donne la possibilité d'étudier les postulats ou motions transformées en postulats ci-après: le postulat de Courten (du 12 décembre 1952), le postulat Guinand (du 13 juin 1953), les postulats Bodenmann, Gnägi, Meister, Monfrini et Wartmann (tous du 21 septembre 1955), les postulats Bratschi, Dietschi-Bâle et Munz (tous du 28 septembre 1955), le postulat de la commission du Conseil national chargée d'examiner la loi modifiant celle sur l'assurance-vieillesse et survivants (du 12 décembre 1955), les postulats Börlin, Guinand et Meyer-Zurich (tous du 8 juin 1956), de même que l'interpellation Schmid Philippe (du 20 mars 1956). Nous nous référons en outre au nouveau postulat Bodenmann (20 mars 1956) ⁽¹⁾ et à la question écrite Munz (22 décembre 1955).

En revanche, la simplification préconisée par le postulat Munz du 12 décembre 1952, relatif à la tenue des comptes individuels des cotisations en tant que base pour le calcul des rentes, ne saurait être retenue lors de la présente révision. De même, il serait prématuré de se prononcer sur le postulat Trüb (du 21 septembre 1955) tendant à réunir administrativement les branches d'assurances existantes en une «assurance populaire» générale.

⁽¹⁾ Adopté par le Conseil national le 26 juin 1956

II. Demandes émanant des cantons

Le développement de l'assurance-vieillesse et survivants éveille un grand intérêt aussi auprès des cantons, qui nous ont fait parvenir plusieurs requêtes. L'un d'eux, Bâle-Campagne, a même déposé une initiative cantonale.

L'initiative du canton de Bâle-Campagne, du 1^{er} mars 1956, a la teneur suivante (traduction):

1. Le 19 décembre 1955, le Grand conseil de Bâle-Campagne, à l'unanimité, a adopté la motion ... suivante et a chargé le Conseil d'Etat de transmettre son vœu aux autorités fédérales:

«Dans son récent message sur l'assurance-vieillesse et survivants, le Conseil fédéral propose aux chambres de supprimer à partir du 1^{er} janvier 1956 les limites de revenu (art. 42 de la loi). A en croire la presse, d'autres demandes de revision ne devraient être traitées que dans deux à trois ans, en corrélation avec l'introduction de l'assurance-invalidité fédérale.

Autant il convient de saluer toute amélioration de l'assurance-vieillesse et survivants, autant il paraît inopportun de supprimer les limites de revenu sans procéder simultanément à une revision des rentes minimums et de la répartition des localités en régions urbaines, mi-urbaines et rurales. Une telle solution provoquera dans l'assurance-vieillesse et survivants d'innombrables nouveaux cas pénibles et donnera libre cours aux critiques envers la plus grande œuvre sociale de notre pays.

C'est pourquoi nous proposons:

Se fondant sur le droit d'initiative prévu par la constitution fédérale à l'article 93 et sur l'article 18, 5^e alinéa, de la constitution cantonale, qui lui attribue ce droit, le Grand conseil du canton de Bâle-Campagne invite les chambres fédérales, en même temps qu'à supprimer les limites de revenu dans l'assurance-vieillesse et survivants, à fixer à nouveau les montants des rentes ordinaires et transitoires minimums. Il faut relever aussi que, après la suppression des limites de revenu (art. 42 de la loi), les rentes transitoires perdent leur caractère de rentes de besoin et que, par conséquent, la répartition des localités en régions urbaines, mi-urbaines et rurales ne se justifie plus. L'augmentation toujours croissante du coût de la vie exige que les montants des rentes minimums soient portés pour le moins aux montants des rentes transitoires urbaines.

2. Nous avons dans l'entretemps pris connaissance des décisions des chambres fédérales lors de la session de décembre 1955, selon lesquelles non seulement les rentes transitoires seraient accordées sans égard aux conditions de revenu ou de fortune, comme l'avait proposé le Conseil fédéral, mais encore tous les bénéficiaires obtiendraient la rente transitoire prévue jusqu'ici dans l'échelle «urbaine». Nous n'avons rien à objecter à ces décisions et nous nous réjouissons surtout de l'abandon de cette différenciation entre rentes urbaines, mi-urbaines et rurales, souvent jugée arbitraire. La délimitation entre les deux premiers groupes était devenue dans beaucoup de cas toujours plus accidentelle et contestable. D'autre part, le coût de la vie dans les régions attribuées à la zone rurale, qui englobe la plupart de nos communes, se rapproche de plus en plus de celui des communes «urbaines et mi-urbaines», en tant que l'on veut bien reconnaître à la population «rurale» les mêmes droits qu'aux autres. Nous considérons donc l'abandon de cette différenciation comme juste et adéquat. Cette décision répond au vœu du Grand conseil et à la motion qu'il avait adoptée.

3. Mais nous ne pouvons pas ignorer qu'à la suite de la solution généreuse adoptée lors de la troisième revision, on a encore accentué malheureusement la rigueur dont souffrent les bénéficiaires de rentes qui, bien qu'ayant dû payer des cotisations, ne reçoivent aujourd'hui, si leur revenu est modeste, qu'une rente inférieure à celle des bénéficiaires de la génération transitoire, lesquels n'ont pas eu besoin de payer des

cotisations. Si de nombreuses critiques se sont élevées contre la troisième révision de la loi, la cause réside précisément dans le fait que la nouvelle réglementation des rentes transitoires, opérée sans l'ajustement simultané des rentes ordinaires, a inversé le rapport existant entre le besoin et la rente. La rente transitoire avait d'abord le caractère d'une rente de besoin; si l'on a remplacé le terme de besoin par celui de rente transitoire, l'élément de besoin n'en était pas moins demeuré essentiel, comme l'indiquait la restriction du droit à la rente. Cet élément a complètement disparu à la suite de la troisième révision, pour des raisons sans doute objectives et sérieuses.

Cette révision décidée par l'Assemblée fédérale a cependant eu une conséquence que le Conseil fédéral, lui surtout, ne voulait certainement pas: C'est le fait que ceux qui sont vraiment nécessiteux sont moins bien traités, malgré le paiement de faibles cotisations, que d'autres bénéficiaires qui n'ont jamais cotisé et qui sont loin d'être dans le besoin. Ces personnes dans le besoin sont surtout des personnes âgées qui ont versé à l'assurance dans les dernières années (1948-1955) de modiques cotisations annuelles allant de 12 à 85 francs et qui ont un revenu annuel variant entre 0 et 2125 francs; mais il y a aussi les malades, les infirmes, les personnes mises à la retraite prématurément, qui n'ont plus pu, dans les dernières années, exercer une activité lucrative. Nous avons constaté auprès de notre caisse cantonale de compensation qu'il y a passablement de ces véritables nécessiteux, qui touchent actuellement une rente inférieure à celle des bénéficiaires de rentes transitoires, lesquels n'ont pas versé de cotisations et ne sont pas dans le besoin. Ils forment dans notre canton 20 à 25 pour cent du nombre des rentiers bénéficiant d'une rente ordinaire.

4. Vient encore aggraver cette situation le fait que les rentes transitoires sont exonérées de l'impôt en vertu de la loi, probablement en raison du besoin, qui a joué un rôle au début. Ce privilège subsiste, alors que les rentes transitoires ont un tout autre caractère. Encore que son importance pratique, précisément dans les cas qui donnent lieu à maintes critiques, soit à peine sensible, beaucoup de petites gens dont la rente ordinaire est imposée contestent le principe même de l'imposition des rentes ordinaires. Nous cherchons, dans le cadre de notre législation cantonale, à leur venir en aide par certains accommodements ou exemptions fiscaux; mais nous voyons aussi dans cette rigueur particulière une raison pour adapter le plus rapidement possible les rentes ordinaires minimums aux résultats de la troisième révision de la loi.

5. Nous avons constaté avec satisfaction que tant le Conseil fédéral que l'Assemblée fédérale ont reconnu cette disparité et cette rigueur et qu'ils ne veulent pas la laisser durer. Selon un postulat de la commission du Conseil national chargée d'examiner le projet de loi, postulat accepté par le Conseil fédéral, l'adaptation des rentes ordinaires devra se faire sans délai à la suite de la révision des rentes transitoires. Dans le sens de la décision du Grand conseil et en accord avec l'auteur de cette motion, nous tenons à saluer chaudement ce projet et à l'appuyer énergiquement par notre requête, dans l'idée que l'ajustement des rentes ordinaires minimums aura lieu rétroactivement dès le 1^{er} janvier 1956 et qu'il rétablira une parité justifiable entre les rentes ordinaires et les rentes transitoires. Nous avons appris de notre caisse cantonale de compensation qu'un tel ajustement avec effet rétroactif serait tout à fait possible du point de vue administratif aussi.

6. C'est en ce sens qu'au nom et sur ordre de notre parlement cantonal nous faisons usage du droit d'initiative prévu par l'article 93 de la constitution fédérale et vous prions, Monsieur le Président et Messieurs les Conseillers fédéraux, au nom de notre canton, de tout entreprendre pour que les rentes ordinaires minimums soient ajustées à temps aux nouvelles rentes transitoires, de sorte que les nouveaux montants puissent être appliqués à ces rentes ordinaires aussi à partir du 1^{er} janvier 1956.»

Une requête du *Conseil d'Etat du canton de Bâle-Ville* du 1^{er} février 1956 nous est aussi parvenue. Elle considère qu'il est d'une «urgente nécessité» de

porter les rentes ordinaires minimums pour le moins au montant des rentes transitoires et qu'il est aussi urgent de revoir les rentes ordinaires de veuves pour les assurées qui n'ont payé que peu de cotisations. La requête demande, de plus, que les rentes de vieillesse prennent naissance mensuellement et que l'ouverture du droit à la rente pour les femmes seules soit fixée à l'accomplissement de la 62^e ou 63^e année. Il est recommandé aussi que le droit à la rente de vieillesse pour couple puisse être accordé dès le moment où la femme a atteint l'âge de 45 ans.

Chargé par un *arrêté législatif du Grand conseil du canton de Genève* du 10 mars 1956, le *Conseil d'Etat du canton de Genève* nous a demandé de retenir les propositions suivantes lors de la révision de la loi: élever le montant minimum de la rente ordinaire au niveau de la rente transitoire; accorder les rentes complètes après 10 années de cotisations déjà; proportionner davantage les rentes ordinaires aux variations de gains; améliorer le montant des rentes de veuves et les verser toujours sous forme de rentes complètes. La requête du canton de Genève s'exprime en outre en faveur d'un élargissement du barème dégressif des cotisations, de telle sorte que sa limite supérieure soit fixée à un revenu de 9600 francs et que le taux de 2 pour cent s'applique aux revenus inférieurs à 4800 francs. Elle demande aussi que les rentes soient accordées dès le premier jour du mois civil suivant le 65^e anniversaire de l'assuré.

Enfin, le *Conseil d'Etat du canton de Vaud* nous a remis le 30 décembre 1955 une résolution du Grand conseil dudit canton du 22 novembre 1955, aux termes de laquelle l'âge donnant droit à la rente pour les femmes seules devrait être fixé à 60 ans.

III. Autres requêtes

Toute une série d'associations et d'organisations ont soumis des propositions en vue de la révision de la loi. Parmi les demandes qui développent un programme complet de révision, il convient de citer la requête commune de l'union suisse des arts et métiers, de l'union centrale des associations patronales suisses et du directoire de l'union suisse du commerce et de l'industrie, du 7 mars 1956, de même que la requête de l'union syndicale suisse, du 12 mars 1956. D'autres requêtes limitent à quelques points de la révision, tels que l'avancement de l'âge donnant droit à la rente pour les femmes seules, le début non plus semestriel mais mensuel du droit aux rentes de vieillesse, l'augmentation des rentes de veuves et d'orphelins, la diminution du montant des cotisations pour les personnes exerçant une activité lucrative indépendante et l'octroi de rentes transitoires aux Suisses de l'étranger nés avant le 1^{er} juillet 1883. Tel est le cas par exemple d'une pétition du *Schweizerischer Beobachter*, des demandes du *Schweizerischer Verband von Vereinen weiblicher Angestellter*, de l'union ouvrière chrétienne-sociale suisse, de l'union féminine suisse des arts et métiers, de la société helvétique de bienfaisance de Paris, de l'union suisse des syndicats auto-

nomes, de la fédération suisse des avocats, de la fédération des médecins suisses, de la société suisse des ingénieurs et des architectes, de l'alliance de sociétés féminines suisses et de la fondation suisse pour la vieillesse. D'autres associations, groupes d'études et comités, ainsi qu'un grand nombre de personnes privées, ont soumis de multiples propositions de révision aux autorités fédérales. Depuis la publication des décisions de la commission de l'assurance-vieillesse et survivants, nous avons reçu encore beaucoup d'autres avis en corrélation avec cette révision. Tout cela prouve le vif intérêt que l'ensemble du peuple suisse porte à cette assurance.

C. Appréciation de la situation financière de départ

I. L'adaptation des bases de calcul

1. But et méthode

La suite à donner aux demandes de révision indiquées sous lettre B dépend en premier lieu de la question de savoir si, du point de vue social, elles sont justifiées ou non. S'il ressort des investigations entreprises qu'elles sont fondées, elles doivent, même dans ce cas, faire encore l'objet d'une étude dont le but est de fixer leur portée financière et de déterminer si l'assurance-vieillesse et survivants est à même d'assumer ces nouvelles charges. La mesure dans laquelle elles pourront être prises en considération est indiquée par le bilan technique, dont il est fait mention à l'article 92 de la loi et qui constitue, somme toute, un budget de l'assurance arrêté à une certaine date. Il n'est peut-être pas inutile de rappeler ici qu'il comprend, dans les recettes, le fonds de compensation pour le montant qu'il a atteint à l'époque du bilan ainsi que la valeur présumée des recettes futures, que celles-ci proviennent des cotisations versées par les assurés, les employeurs ou les pouvoirs publics; parmi les dépenses, figure avant tout la valeur estimée des versements de rentes qui seront effectués à l'avenir. La comparaison de l'actif et du passif du budget permet de se rendre compte si ce dernier se solde par un excédent probable de recettes ou de dépenses.

Comme cela est le cas chaque fois que l'on dresse un budget, l'élaboration d'un bilan technique requiert aussi certaines hypothèses; ces dernières se rapportent à l'évolution future de phénomènes démographiques (effectifs des cotisants et des bénéficiaires de rentes) et à celle de phénomènes économiques (montant des revenus du travail, taux d'intérêt). Afin que ces hypothèses puissent être adaptées aux observations les plus récentes, l'article de loi déjà cité prescrit, en connexion avec l'article 212 du règlement d'exécution de la loi, que l'office fédéral des assurances sociales établira tous les dix ans au moins un bilan technique et que les directives nécessaires à cet effet devront être soumises à l'approbation de la sous-commission *ad hoc* constituée par la commission fédérale de l'assurance-vieillesse et survivants. Le premier bilan calculé conformément à ces dispositions était arrêté à fin 1950; grâce aux résultats ainsi obtenus, il fut possible d'entreprendre la seconde révision

de la loi, dont les nouvelles dispositions entrèrent en vigueur le 1^{er} janvier 1954 (cf. à ce sujet notre message du 5 mai 1953). Dans ces conditions, le prochain bilan technique devrait être établi au plus tard à fin 1960.

Eu égard à la tournure qu'a prise depuis un certain temps l'évolution économique, nous avons toutefois estimé qu'il était opportun de faire procéder avant ce terme à un examen de la situation financière de l'assurance-vieillesse et survivants. Notons pourtant qu'une revision complète de toutes les bases de calcul ne s'impose pas, puisque les observations statistiques les plus récentes permettent de constater que les hypothèses démographiques admises pour 1950 ne sont pas encore dépassées; leur ajustement pourra, au besoin, avoir lieu lorsque sera dressé le prochain bilan technique à fin 1960. De même, nous n'avons aucune raison de modifier le taux technique d'intérêt, qui, rappelons-le, est de $2\frac{3}{4}$ pour cent; le produit de l'ensemble des placements du fonds de compensation correspond actuellement à ce taux. En revanche, il y a désormais incompatibilité entre les directives qui furent élaborées jadis par la sous-commission du bilan technique quant à la somme des cotisations encaissées et l'évolution économique qui s'est manifestée ces derniers temps. Par conséquent, le 17 décembre 1955, nous avons chargé l'office fédéral des assurances sociales d'adapter le bilan technique du 31 décembre 1950 aux conditions économiques et aux prescriptions légales nouvelles et de soumettre à l'approbation de la sous-commission déjà citée les directives nécessaires à cet effet.

Les travaux furent menés à bien dans les délais fixés. Le résultat des calculs ainsi qu'un programme de revision furent soumis à la commission de l'assurance-vieillesse et survivants. Cette commission put prendre également connaissance du rapport établi par la sous-commission du bilan technique et reproduit à l'annexe A du présent message. Nous analyserons ci-après, sous chiffre II, le résultat des estimations. Enfin, lors de sa seconde séance, la commission de l'assurance-vieillesse et survivants termina la discussion du programme de revision.

2. Les deux principaux éléments des bases économiques

Ainsi que le relève la sous-commission du bilan technique, les hypothèses relatives aux bases économiques sont, de toutes celles qu'il a fallu émettre au cours des travaux, les plus difficiles à établir. Elles en sont aussi les plus importantes, puisqu'elles déterminent l'évolution présumée de la somme annuelle des cotisations de 4 pour cent, qui ne constituent pas moins de 70 pour cent de la base financière de l'assurance. Chaque année, on peut obtenir le produit des cotisations en multipliant le nombre des cotisants par la valeur moyenne de la cotisation annuelle, cette dernière représentant 4 pour cent du revenu du travail moyen par assuré. En établissant les nouvelles bases économiques, on a fait en sorte qu'elles puissent toujours être caractérisées à l'aide de deux chiffres correspondant à chacun des deux

facteurs de la multiplication dont il vient d'être question. Pour le premier de ces facteurs, le nombre des cotisants, il importe avant tout de savoir à quel degré de l'emploi il correspond; pour le second, la valeur moyenne de la cotisation annuelle, l'essentiel est de connaître ses fluctuations, exprimées par un indice, depuis l'introduction de l'assurance. Par conséquent, les bases économiques seront toujours précisées au moyen de deux caractéristiques, à savoir :

- le degré de l'emploi observé au cours d'une année civile déterminée du passé;
- l'indice des cotisations de l'assurance-vieillesse et survivants, rapporté au premier exercice de 1948 (base de comparaison = 100).

Ces concepts sont à la portée de tous et remplacent conjointement la notion de «niveau des cotisations» utilisée jusqu'alors et qui avait donné lieu à certains malentendus, bien que nous ayons fourni à différentes reprises les explications nécessaires.

Pour déterminer la situation financière de l'assurance, on a choisi les nouvelles bases économiques suivantes :

- degré de l'emploi de l'année 1955;
- indice des cotisations = 128.

Le degré de l'emploi de l'année 1955 est donc maintenu inchangé, dans les calculs, pour toutes les années ultérieures. On suppose ainsi que la proportion d'hommes et de femmes de la population de résidence exerçant une activité lucrative demeurera constante. Cela implique que la proportion actuelle, relativement élevée, des femmes actives deviendra un facteur permanent de l'économie suisse. Mais la population de résidence n'est pas seule à influencer le degré général de l'emploi; il sied de tenir compte également des travailleurs étrangers sous contrôle et dont la durée de séjour est limitée. En 1955, au mois de février, on a recensé plus de 166 000 de ces personnes et, au mois d'août de la même année, plus de 271 000, saisonniers et frontaliers compris. Selon nos nouvelles hypothèses, ces effectifs feront désormais également partie, de façon durable, de la main-d'œuvre fournie par notre population.

La connexion qui existe entre l'indice des cotisations 128 et l'évolution intervenue depuis 1948 dans les revenus du travail ressort du tableau 1. Il convient de préciser que les cotisations moyennes des années 1948 à 1954 figurant dans l'antépénultième colonne ont été tirées de la statistique des cotisations de l'assurance-vieillesse et survivants qui est établie chaque année au moyen des comptes individuels des cotisations.

Indices divers

(Indices = 100 pour l'année 1948)

Tableau 1

| Années | Prix à la consommation ⁽¹⁾ (chiffres de janvier) | Gains des ouvriers victimes d'accidents (moyennes annuelles) | | Enquête de l'OFIAMT ⁽²⁾ sur les salaires et les traitements (chiffres d'octobre) | | AVS (moyennes annuelles) ⁽³⁾ | | |
|--------|--|---|---------------------|---|----------|--|--|------------------------|
| | | Gains horaires | Gains hebdomadaires | Ouvriers | Employés | Cotisations moyennes, en francs | Revenus moyens correspondants, en francs | Indice des cotisations |
| 1948 | 100,0 | 100,0 | 100,0 | 100,0 | 100,0 | 198 | 4950 | 100,0 |
| 1949 | 100,0 | 101,4 | 101,4 | 100,5 | 101,7 | 200 | 5000 | 101,0 |
| 1950 | 97,5 | 102,1 | 101,9 | 101,5 | 103,4 | 202 | 5050 | 102,0 |
| 1951 | 99,6 | 103,9 | 103,9 | 106,5 | 106,8 | 206 | 5150 | 104,0 |
| 1952 | 104,6 | 108,0 | 108,0 | 109,5 | 110,2 | 209 | 5225 | 105,6 |
| 1953 | 104,2 | 110,8 | 110,8 | 110,9 | 111,9 | 213 | 5325 | 107,6 |
| 1954 | 104,2 | 113,5 | 113,3 | 112,4 | 114,1 | 222 | 5550 | 112,1 |
| 1955 | 105,8 | * | * | * | * | 237 | 5925 | 119,5 |
| 1956 | 105,9 | * | * | * | * | 254 | 6350 | 128,0 |

(1) Anciennement «Indice suisse du coût de la vie».
(2) Office fédéral de l'industrie, des arts et métiers et du travail.
(3) Estimations pour les années 1955 et 1956.

Ce tableau montre que l'indice des cotisations de l'assurance-vieillesse et survivants a suivi une évolution pareille à celle des deux indices de salaires que publie depuis de nombreuses années *La Vie économique*. L'indice des cotisations, de 119,5 indiqué pour 1955, a été estimé à l'aide des comptes qui viennent de paraître et ne s'écartera vraisemblablement pas beaucoup des indices de salaires correspondants, qui n'ont pas encore pu être déterminés pour cette même année. L'indice de 1956 lui est supérieur d'environ 7 pour cent et doit ainsi assez bien traduire les améliorations de salaires qui ont été signalées depuis le début de l'année dans différents secteurs importants de l'économie. Comme nous avons déjà eu l'occasion de le dire, les nouvelles estimations ont été fondées sur l'indice 128.

En considérant les données portées dans la dernière colonne du tableau 1, on constate que ce n'est qu'à partir de 1954 que l'indice des cotisations a commencé à croître rapidement. Jusqu'à 1953, sa progression moyenne a été d'environ 1,5 point par an, alors que depuis cette époque l'augmentation totale a atteint 20 points, soit presque 7 points par an. *C'est grâce à cette hausse rapide de l'indice des cotisations qu'il est possible de donner à la pré-*

sente revision une portée financière aussi grande. Nous reviendrons sous chiffre II, 2, sur ces liens; nous aimerions toutefois faire remarquer d'ores et déjà que les faits dont il vient d'être question n'ont pu être justifiés numériquement que depuis le début de la présente année, les bases statistiques nécessaires ne nous étant parvenues qu'alors. Certes, on savait déjà que les rentrées de cotisations atteindraient quelque 600 millions en 1955; à lui seul, ce renseignement ne permet cependant pas de déterminer quelle est la part de l'accroissement des cotisations qui est due à l'augmentation du nombre des travailleurs sous contrôle, ni celle qui provient de l'amélioration des revenus individuels du travail. Or, pour pouvoir juger de l'équilibre financier de l'assurance, il est indispensable de connaître ces éléments. En effet, seule la hausse des revenus individuels du travail peut influencer favorablement la situation financière de l'assurance-vieillesse et survivants; en revanche, lorsque les travailleurs étrangers deviennent plus nombreux, les recettes de l'institution ne font qu'enfler dans la même mesure que les dépenses, car les cotisations qu'ils auront versées devront bien un jour ou l'autre leur être remboursées.

3. Critique des nouvelles bases économiques

Pour déterminer objectivement ce que valent les nouvelles bases économiques, il convient d'examiner quelles sont leurs répercussions sur la somme présumée qu'atteindront chaque année les cotisations. On estime, sur la base de l'indice 128, que ces dernières s'élèveront à 650 millions de francs pour l'exercice de 1956, ce qui représente une augmentation de 50 millions par rapport à l'année précédente. Si, de plus, on fait intervenir l'accroissement naturel des effectifs de cotisants, qui ne manquera pas de se produire à l'avenir et dont la cause est essentiellement démographique, on constatera une évolution semblable à celle que traduisent les données du tableau 8 de l'annexe (3^e colonne), à condition toutefois que la valeur de la monnaie demeure constante. Dans un avenir plus ou moins rapproché, on dépassera les 700 millions et, comme cela ressort du tableau 10 de l'annexe, *les cotisations figureront au bilan technique pour un montant annuel moyen de 708 millions.* Ainsi, pour l'avenir, les cotisations seront supérieures de 108 millions en moyenne par an à celles de l'exercice de 1955 et dépasseront de 223 millions le montant qui avait été porté dans le premier bilan arrêté à fin 1950. Sur ces 223 millions, 155 sont dus à l'amélioration des revenus individuels du travail qui s'est produite depuis lors et 68 millions proviennent de l'augmentation du nombre des travailleurs étrangers et des femmes exerçant une activité lucrative.

Est-il opportun d'adopter à demeure des hypothèses qui conduisent à de tels résultats? Nous répondrons par l'affirmative, en partant de l'idée que les niveaux atteints par le degré de l'emploi et l'indice des cotisations constituent pour l'avenir des moyennes. Ces deux éléments subiront, à

n'en pas douter, des fluctuations au cours des années et il en résultera ainsi une certaine compensation.

Selon les renseignements publiés en avril, il y avait par exemple à fin février 1956 déjà environ 30 000 travailleurs étrangers de plus qu'à la même époque de l'année précédente. Mais même si une régression devait se manifester dans le degré de l'emploi, c'est avant tout la main-d'œuvre étrangère qui en pâtirait. La baisse du nombre des personnes soumises au contrôle n'aurait pas pour conséquence de réduire la substance financière de l'assurance, puisque la valeur des remboursements correspond à celle des cotisations versées. D'ailleurs, c'est en partant d'une hypothèse analogue que l'office fédéral des assurances sociales a établi les estimations qui furent publiées dans son rapport de 1954 et qui donnèrent lieu à la question écrite Munz du 22 décembre 1955. La réduction de la somme annuelle des cotisations dont il y est fait mention, de 600 à 550 millions à partir de 1966, provient seulement du fait que l'on avait prévu que dans 10 ans l'effectif des travailleurs étrangers diminuerait, ce qui devait provoquer une certaine perte de cotisations. Aujourd'hui encore, cette hypothèse pourrait se justifier, mais à partir d'un niveau de cotisations plus élevé.

Pour l'indice des cotisations, qui évolue parallèlement à l'indice général des salaires, nous sommes d'avis qu'on ne peut guère prévoir que les salaires baisseront, pour demeurer ensuite à un niveau sensiblement inférieur à l'actuel.

Pour ces raisons, nous approuvons les bases économiques qui ont été choisies mais soulignons que les renseignements dont nous disposons présentement, s'ils nous permettent de défendre les hypothèses susmentionnées, nous obligent cependant à considérer les chiffres de ces hypothèses comme une *limite supérieure*. Nous nous rallions pleinement à la déclaration que le président de la sous-commission du bilan technique a faite devant la commission de l'assurance-vieillesse et survivants et dont la teneur est la suivante: «Je considérerais comme marquant le début d'une aventure le fait de prendre en compte, lors de l'établissement des bilans, des sommes de cotisations encore sensiblement plus élevées... J'ose croire que mes explications vous auront apporté la preuve que notre sous-commission s'est montrée très conciliante dans l'élaboration de ses directives. Nous sommes néanmoins d'avis que le bilan technique adapté constitue une bonne base pour la discussion de la 4^e révision. Si les événements devaient prendre une tournure plus favorable que ne le laissaient espérer les hypothèses admises, cela se traduirait nécessairement dans le bilan technique arrêté à fin 1960, et l'on aurait alors derechef la possibilité d'en tirer les conclusions qui s'imposent.»

Même s'il faut considérer que le choix des hypothèses manifeste plutôt de l'optimisme, il ne saurait être question de passer outre à ces données et d'adopter par exemple, comme on a tendance à le faire çà et là, un indice des cotisations croissant au-delà de ce qui est prévu.

Certes, des hypothèses semblables peuvent être faites si l'on veut étudier comment réagit le système d'assurance lorsque les données du problème sont soumises à certaines fluctuations. Des estimations de ce genre ont d'ailleurs été établies et discutées au sein de la sous-commission du bilan technique. Toutefois, on comprendra aisément qu'il est exclu de faire reposer tout l'équilibre de l'assurance sur une base aussi instable. Prendre en compte aujourd'hui déjà un indice des cotisations supérieur à celui auquel on s'est arrêté signifie ou bien qu'il se produira inévitablement une lente inflation, ou bien que de nouvelles améliorations de salaires seraient garanties d'avance par une augmentation possible de la productivité. De telles spéculations contribueraient manifestement à saper la confiance en une gestion financière saine de l'assurance. Cependant, si l'évolution actuelle devait se poursuivre au cours des prochaines années, ses répercussions seraient mises en évidence à temps lorsqu'on procédera à un nouvel examen de la situation financière. Les dispositions révisées entrées en vigueur avec effet au 1^{er} janvier 1954, ainsi que les propositions soumises ci-après, prouvent que l'assurance est à même de s'adapter à des conditions nouvelles.

II. Le résultat des nouvelles estimations

1. *Les comptes annuels avant la revision*

A l'aide du tableau 8 de l'annexe déjà mentionné plus haut, on peut se rendre compte de quelle manière évolueraient selon les nouvelles hypothèses les comptes annuels, à condition cependant que les dispositions légales restent ce qu'elles sont aujourd'hui. Les effets de la troisième revision, entrée en vigueur le 1^{er} janvier 1956, ont été pris en considération dans ces données, qui ont également servi à établir le graphique 4a de l'annexe C. La courbe des recettes totales demeure en permanence supérieure à celle de l'ensemble des dépenses, ce qui engendre une augmentation illimitée du fonds de compensation. Ce dernier dépasserait 8 milliards déjà en 1967, c'est-à-dire au moment où prendra fin la première étape du financement. Nous ne nous sommes d'ailleurs jamais proposé de laisser croître indéfiniment le fonds; au contraire, dans notre message du 5 mai 1953 (FF 1953, II, 126), nous avons relevé qu'il serait désirable de le stabiliser à environ 6 milliards. Ces considérations font déjà ressortir toute l'urgence d'une nouvelle revision.

2. *L'excédent de recettes selon le bilan technique*

On ne peut juger de la situation financière de l'assurance que si l'on dispose du bilan technique calculé sur la base des budgets annuels futurs. Tous les renseignements voulus figurent dans les deux premières colonnes du tableau 10 de l'annexe; en moyennes annuelles, l'actif y est porté pour un montant de 1111 millions et le passif pour 1002 millions, de telle façon que

l'excédent d'actif s'élève à 109 millions. Ce chiffre indique plus ou moins la portée financière que pourront avoir les répercussions de la revision.

L'excédent de recettes est dû avant tout à l'augmentation prononcée, dont il a déjà été question sous chiffre I, 2, de l'indice des cotisations et résultat de la nature spécifique des liens qui existent entre le système de cotisations et le système de rentes. En effet, en cas de hausse de l'indice des cotisations, la somme de celles-ci croît dans la même mesure que l'indice, alors que les rentes futures, déterminées sur la base des cotisations annuelles moyennes, ne s'améliorent que dans une proportion plus faible. Plus l'indice est élevé, plus l'excédent de recettes est important. C'est pour cette raison qu'il est absolument indispensable de faire preuve de modération lorsqu'on fixe le niveau futur de l'indice des cotisations et qu'il faut éviter de prendre en compte une augmentation continue de l'indice, cette hypothèse ne pouvant s'admettre que pour des modèles de calcul (cf. chiffre I, 3). Il deviendrait dès lors trop facile de faire monter sans cesse l'indice des cotisations de telle façon que l'excédent de recettes atteigne le niveau voulu pour permettre de justifier n'importe quel programme de revision. De la sorte, l'assurance-vieillesse et survivants aurait le caractère d'une assurance dont le financement est fondé sur l'inflation.

D. Les directives établies pour la quatrième revision

I. La portée financière de l'ensemble de la revision

1. La portée financière des demandes de revision

Les demandes de revision dont il est question sous lettre B préconisent les principaux amendements suivants :

- augmentation générale des rentes ordinaires, avant tout de leurs minimums, qui, par suite de la troisième revision, sont sur toute la ligne inférieurs aux taux correspondants des rentes transitoires;
- amélioration spécifique des rentes partielles, en particulier réduction de la période de 20 années qui représente la durée de cotisations de la classe d'âge ouvrant le droit aux rentes complètes;
- amélioration spécifique des rentes de veuves et d'orphelins, surtout suppression du système de double réduction des rentes de veuves (durée de cotisations et âge de la veuve au décès de son conjoint);
- diminution de l'âge donnant droit aux rentes de vieillesse, notamment abaissement de l'âge à partir duquel les femmes touchent leur rente et, d'une façon générale, début mensuel des rentes en remplacement du début semestriel;
- versement des rentes transitoires aux ressortissants suisses résidant à l'étranger;

— diminution des cotisations dues par les personnes exerçant une activité lucrative indépendante, obtenue en particulier en étendant le champ d'application du barème dégressif de cotisations.

On comprendra aisément qu'il est difficile, sans plus de précisions, de se prononcer sur la portée financière de ces principales requêtes, la revision pouvant apporter des modifications plus ou moins profondes pour chacune d'elles. Relevons seulement qu'une amélioration générale des rentes d'environ 20 pour cent — taux correspondant à peu près à la hausse intervenue depuis 1953 dans l'indice des cotisations — absorberait déjà en moyenne 180 millions de francs par an. Si l'on y ajoutait encore 50 millions pour l'augmentation spécifique et appropriée des rentes partielles et des rentes de survivants, on atteindrait un total de 230 millions. Ne sont toutefois pas encore compris dans cette somme les 80 millions que coûterait le fait de fixer à 60 ans l'âge à partir duquel devrait débiter le droit à la rente des femmes. Les dépenses supplémentaires dépasseraient ainsi déjà 300 millions, en moyenne par an, sans qu'il ait été tenu compte du début mensuel des rentes et des nouveaux allègements qui pourraient être apportés à l'obligation de cotiser imposée aux personnes de condition indépendante.

2. La limite financière du programme de revision

Nous avons constaté sous lettre C, chiffre II, 2, que les nouvelles estimations aboutissaient à un excédent de recettes annuel d'environ 110 millions. Cette somme ne couvrirait qu'à peu près un tiers des besoins financiers qui naîtraient s'il était donné suite à toutes les requêtes dont nous venons de parler. Sur la base de ces indications, la commission de l'assurance-vieillesse et survivants s'est demandé s'il était légitime d'envisager un *programme de revision dont le coût serait en moyenne d'environ 150 millions de francs par an*. On a fait remarquer qu'il en résulterait un excédent moyen de dépenses d'environ 40 millions par année et que la couverture financière ferait défaut pour environ 3½ pour cent des engagements de l'assurance. Même dans ces conditions, le bilan technique peut cependant être tenu pour pratiquement équilibré. Nous fondant sur ces considérations, nous nous sommes ralliés à la proposition de la commission de l'assurance-vieillesse et survivants; toutefois ces *150 millions de francs par an constituent pratiquement, selon nous, la limite supérieure* que peut atteindre le programme de revision, vu les moyens disponibles. Les motifs qui nous incitent à aller aussi loin sont, en particulier, d'ordre social. Il nous sera en effet possible de proposer ainsi des solutions satisfaisantes pour toutes les demandes de revision socialement justifiées. Peut-être avons-nous aussi quelques bonnes raisons d'espérer que, si l'évolution économique demeure normale, il sera possible de laisser s'écouler, avant de reviser la loi, un plus grand nombre d'années que par le passé. L'indice des cotisations devrait notamment parvenir au niveau de 150 points pour qu'il se produisît derechef des excédents de recettes d'une certaine importance.

II. Le programme de revision

1. Le point de vue social

Ce n'est que dans les limites de ces 150 millions que pourront être réalisées les demandes de revision mentionnées sous chiffre I, 1. Il fallut par conséquent les choisir de façon judicieuse en procédant avant tout selon des critères sociaux. Parmi les demandes qui ont donné naissance au plus grand nombre d'interventions parlementaires et extra-parlementaires, nous trouvons au premier plan : l'augmentation de la rente minimum, la diminution de l'âge de retraite des femmes et le début mensuel de la rente de vieillesse. Si ces améliorations ont fait l'objet des demandes les plus pressantes, on peut penser qu'elles répondent aux besoins sociaux les plus profonds ; dès lors, il convient de les placer en tête de la quatrième revision.

Plus les salaires s'améliorent, plus on a tendance à réclamer une augmentation générale des rentes. Cette tendance ne provient pas des jeunes générations qui n'entreront en jouissance de leurs rentes de vieillesse que dans 20 ans ou même plus tard, mais bien des personnes d'un certain âge qui bénéficient aujourd'hui déjà d'une prestation ou qui atteindront d'ici peu d'années la limite d'âge donnant droit à la rente. On peut très bien concevoir que surtout ces personnes désirent avoir leur part de l'augmentation du revenu national consécutive à la prospérité économique. Dans une assurance sociale, il est juste que les cas de rente qui ont déjà pris naissance ou qui se produiront sous peu soient pris en considération avant les cas qui surviendront dans un avenir éloigné ; *il convient par conséquent de mettre l'accent de la revision sur le système des rentes partielles*. Cela ne veut pas dire que la priorité devra nécessairement être donnée aux bénéficiaires de rentes partielles appartenant aux classes inférieures de salaires. Au contraire, les rentes partielles des classes moyennes et supérieures de revenus peuvent, pour les deux raisons suivantes, avoir le pas sur les autres :

- lors des revisions antérieures, l'accent financier avait été mis ou sur les rentes transitoires (première et troisième revisions), ou sur le minimum des rentes ordinaires et sur les rentes partielles des classes inférieures de salaires (deuxième revision). En ce qui concerne cette dernière mesure, rappelons qu'en 1954 le montant de base des rentes partielles (cf. art. 38 LAVS) avait, en effet, passé de 750 à 900 francs — soit une augmentation de 20 pour cent — pour la rente de vieillesse simple, ce qui naturellement a été à l'avantage des échelons inférieurs de revenus ;
- l'analyse du tableau 2 ci-après montre que les personnes dont le revenu est de 5000 francs ou plus par an versent plus des $\frac{4}{5}$ de la somme annuelle des cotisations. Il est donc légitime que l'amélioration des rentes partielles se fasse sentir surtout dans ces classes de revenus, d'autant plus que, dans les conditions actuelles, pratiquement tous les ouvriers et employés, ainsi que la majorité des personnes exerçant une activité

indépendante dans le commerce, l'artisanat et les professions libérales, disposent de revenus supérieurs à 5000 francs par an. Et ce sont précisément ces catégories qui, pour la plus grande partie, ont permis de réaliser l'excédent de recettes de plus de 100 millions par an.

Cotisants et somme des cotisations d'après les classes de revenus

Répartitions estimées, en pour-cent, pour l'année 1956
(indice des cotisations 128)

Tableau 2

| Classes de revenus, en francs | Nombre des cotisants % | Somme des cotisations % |
|----------------------------------|------------------------------|-------------------------------|
| 0- 2 500 | 27 | 5 |
| 2 500- 5 000 | 22 | 13 |
| 5 000- 7 500 | 19 | 18 |
| 7 500-10 000 | 15 | 20 |
| 10 000-12 500 | 8 | 14 |
| 12 500-15 000 | 3 | 8 |
| 15 000 et plus | 6 | 22 |
| Total | 100 | 100 |

Ce que nous venons d'exposer prouve également que *la génération des bénéficiaires de rentes transitoires résidant en Suisse n'entre pas en considération pour la quatrième révision*. Mais en améliorant avant tout les autres rentes de vieillesse qui ont pris ou prendront naissance au cours d'années voisines de l'époque actuelle, à savoir celles qui reviennent à la génération des rentiers dits « partiels », nous renforçons la solidarité — fondamentale dans l'assurance-vieillesse et survivants — dont jouissent les générations âgées. Toutefois, il existe encore une autre catégorie de rentes qui ont pris ou prendront naissance au cours d'années voisines de l'époque actuelle; ce sont notamment les rentes de veuves et d'orphelins, pour lesquelles le nombre des nouveaux cas dépasse 15 000 par année. Aussi nous proposons-nous d'atténuer les conséquences pécuniaires du risque de décès, en soi imprévisible, en améliorant de façon spécifique les rentes de survivants. Comme cela s'imposait, il est désormais possible d'offrir aux jeunes générations une certaine compensation pour la solidarité supplémentaire dont elles feront preuve à l'égard des vieillards.

Au cours de la discussion du programme de révision, on a parlé à plusieurs reprises au sein de la commission de l'assurance-vieillesse et survivants de *deux points* impliquant l'un et l'autre deux solutions. L'un de ces

points était la question de savoir si l'on voulait améliorer avant tout les rentes complètes ou les rentes partielles. Nous avons résolu ce problème en donnant la priorité aux rentes partielles. L'autre point, qui logiquement précède le premier indiqué, était celui de la réduction générale des cotisations ou de l'augmentation des rentes. Or, la commission de l'assurance-vieillesse et survivants a décidé de ne pas proposer la réduction des cotisations. Nous sommes du même avis, car il ne faut pas oublier que depuis les travaux préliminaires de la commission d'experts pour l'introduction de l'assurance, la base financière de celle-ci s'est sensiblement rétrécie en comparaison du revenu national. Certes, les cotisations des assurés ajoutées à celles des employeurs s'élèvent toujours à 4 pour cent du revenu du travail; en revanche, les contributions dues par les pouvoirs publics ne représentent qu'à peine 1,7 pour cent de l'ensemble de ces revenus, donc passablement moins que le taux de 4 pour cent qui avait été primitivement envisagé et qui aurait permis d'établir la parité avec les cotisations des assurés et des employeurs. La base financière actuelle représente ainsi environ 5,7 pour cent du revenu du travail, compte tenu des contributions des pouvoirs publics, ce qui est modeste si l'on compare aussi ce taux à ceux qui sont appliqués dans maintes assurances sociales étrangères. Une réduction générale du taux de cotisations de 4 pour cent n'entre par conséquent guère en ligne de compte. D'ailleurs, il en résulterait fatalement une diminution de la valeur intrinsèque des rentes. Il deviendrait en outre impossible de répondre à des demandes de révision justifiées, ce qui, du point de vue social, serait fort regrettable.

Pour ce qui a trait au problème de la réduction des cotisations, il nous semble néanmoins justifié de faire droit à la demande des personnes qui exercent une activité indépendante et d'adapter aux nouvelles conditions économiques le barème dégressif de cotisations en étendant de façon appropriée son champ d'application.

2. Le point de vue financier

Les dépenses supplémentaires qui correspondent à un programme de révision s'élevant à quelque 150 millions de francs, en moyenne par an, peuvent être échelonnées au cours des années de façon très différente les unes des autres. Ainsi, par exemple, si l'on venait à n'améliorer que les rentes complètes qui apparaissent pour la première fois en 1968, les charges qui en découleraient se feraient avant tout sentir vers la fin de ce siècle et même plus tard. Une telle révision est aujourd'hui pour le moins prématurée, car le fonds de compensation continuerait à augmenter chaque année d'environ 300 à 400 millions de francs pendant encore 10 à 20 ans et dépasserait bientôt 10 milliards (cf. tableau 8 de l'annexe). C'est pourquoi il faut prendre des mesures pour que les effets de la révision soient déjà sensibles la première année, soit en 1957.

En considérant les choses de ce point de vue, on arrive également à la conclusion qu'il convient de mettre le poids financier de la quatrième revision sur le système des rentes partielles. Les mesures faisant l'objet des autres demandes pouvant être considérées comme socialement pressantes auraient aussi des répercussions la première année et contribueraient à stabiliser assez vite le fonds de compensation. Sur le plan financier donc, *c'est la nécessité d'appliquer sur une plus large échelle le système de répartition, c'est-à-dire de ralentir le rythme d'accroissement du fonds*, qui nous incite à prendre pour le programme de revision la direction déjà suivie pour des considérations d'ordre social.

En ce qui concerne le marché de l'argent et des capitaux, cette évolution serait également désirable. Une augmentation d'un fonds qui atteint ou dépasse 400 millions de francs par an n'est en effet pas souhaitable à la longue. Comme il ressort du tableau 9 de l'annexe, la revision aura pour conséquence de faire diminuer rapidement et considérablement l'accroissement du fonds, de même que le montant annuel des placements de l'assurance-vieillesse et survivants. Ainsi, pour ce qui a trait au marché de l'argent et des capitaux, la revision envisagée viendrait aussi fort à propos et constituerait pour ce marché un allègement bienvenu et efficace.

DEUXIÈME PARTIE

LES CARACTÉRISTIQUES DU PROGRAMME DE REVISION

A. Le montant des rentes ordinaires

Du point de vue social et financier, la quatrième revision devrait indiscutablement porter avant tout sur l'augmentation des rentes ordinaires. Nous commencerons donc par traiter les demandes de revision qui s'y rapportent. Sous les chiffres I et II ci-après, nous nous contenterons de décrire l'aspect technique de ces requêtes, tandis que sous chiffre III nous examinerons leur signification et leur importance.

I. Les deux grandeurs nécessaires à la détermination des rentes ordinaires

Comme l'on sait, trois éléments sont indispensables pour calculer à coup sûr le montant annuel des prestations : le genre de la rente, la durée de cotisations de la classe d'âge et la cotisation annuelle moyenne. Le premier de ces éléments étant de nature qualitative, il suffit de connaître la valeur numérique de deux grandeurs pour déterminer les rentes. La revision projetée ne doit en principe rien changer à cette réglementation; en revanche, nous désirons saisir l'occasion qui nous est donnée pour simplifier en particulier de façon notable la relation entre rente et durée de coti-

sations. Cela nous permettra aussi d'introduire l'amélioration spécifique des rentes partielles et, tout au moins sur un point, celle des rentes de veuves.

1. Le nombre déterminant d'années entières de cotisations

a. *La réglementation actuelle.* L'échelle de rente est théoriquement déterminée d'après le nombre d'années de cotisations. Ce principe doit être maintenu, mais sous une forme sensiblement plus simple qu'à l'heure actuelle. Avant d'en faire la démonstration, nous désirons rappeler quelles sont les dispositions actuelles. Lorsque le nombre d'années pendant lesquelles l'assuré a payé des cotisations est complet, c'est-à-dire lorsque ce nombre correspond à celui des années de cotisations de sa classe d'âge, l'intéressé recevra une rente complète non réduite si sa classe a été soumise à l'obligation de payer des cotisations pendant 20 années entières au moins et une rente partielle non réduite si le nombre des années entières de cotisations varie entre 1 et 19 (art. 29, 2^e al., de la loi).

Ainsi, en ce qui concerne les rentes de vieillesse, les assurés nés le 1^{er} juillet 1902 ou plus tard ont droit à des rentes complètes, alors que les rentes partielles sont réservées aux personnes dont la date de naissance s'échelonne du 1^{er} juillet 1883 au 30 juin 1902. A partir de 1968, plus aucune nouvelle rente partielle de vieillesse ne prendrait naissance. Pour les rentes de vieillesse, il est suffisant de connaître la date de naissance pour pouvoir en déduire exactement le nombre d'années entières de cotisations. La situation est autre pour les rentes de veuves, puisque, dans ces cas, la durée de cotisations est calculée jusqu'au décès du mari; suivant l'année du décès, toutes les 20 échelles de rentes de veuves peuvent, en principe, entrer d'emblée en ligne de compte. C'est pour cette raison que, selon les dispositions en vigueur, des rentes de veuves partielles pourraient encore prendre naissance à partir de 1968; ce serait toujours le cas si le décès survenait avant l'accomplissement de la 40^e année, le nombre des années de cotisations étant alors inférieur à 20. Cette manière d'éterniser les rentes partielles de veuves a été critiquée à plusieurs reprises, en particulier au sein de la commission de l'assurance-vieillesse et survivants; aussi devra-t-elle disparaître avec la revision. — Remarquons encore que les rentes d'orphelins ordinaires sont présentement toujours versées sous forme de rentes complètes non réduites.

Lorsque le nombre d'années pendant lesquelles l'assuré a payé des cotisations est incomplet, c'est-à-dire lorsque le nombre des années entières de cotisations est inférieur à celui qui correspond à la classe d'âge, les prestations allouées sont des rentes complètes ou partielles, mais réduites (art. 39, 1^{er} al., de la loi). L'échelle de rente est désignée dans ces cas par un couple de chiffres comprenant, d'une part, la durée de cotisations personnelle et, d'autre part, celle de la classe d'âge. Ainsi, par exemple, «l'échelle 3/8» se rapporte à un assuré dont le nombre d'années de coti-

sations devrait être de 8 selon sa classe d'âge, mais qui n'a versé effectivement ses cotisations que pendant 3 années entières; il s'agit en l'occurrence d'une rente partielle réduite. Par analogie, les rentes complètes sont toujours réduites lorsqu'il manque des années de cotisations, ne serait-ce qu'une seule. En particulier, l'assuré, dont la classe d'âge doit cotiser durant la durée maximum de 45 ans, ne saurait bénéficier d'une rente complète non réduite si ses cotisations se sont étendues même sur 20 années entières; il lui sera alloué une rente de l'échelle 20/45. Dans ces conditions, il deviendrait nécessaire, avec les années d'établir 990 échelles de rentes réduites, ce qui du point de vue administratif constituerait une grave complication. L'opinion très répandue selon laquelle la rente complète est toujours garantie après 20 années entières de cotisations n'est pas pertinente. Sur ce point également, la revision devra apporter la correction qui s'impose.

b. En vue de la *réglementation proposée*, nous avons rédigé à nouveau l'article 29, 2^e alinéa, et introduit l'article complémentaire 29 bis. Le nouveau texte pose tout d'abord le principe que les assurés ayant cotisé pendant au moins 20 années entières pourront toujours prétendre des rentes complètes pour eux-mêmes et, le cas échéant, pour leur veuve et leurs orphelins. Les rentes partielles seront accordées pour 1 à 19 années de cotisations. Comment déterminera-t-on le nombre des années entières de cotisations? Selon l'article 29 bis, 1^{er} alinéa, ce nombre correspondra en principe aux années effectives de cotisations comprises dans la période qui s'étend du 1^{er} janvier suivant le 20^e anniversaire jusqu'au 31 décembre suivant le 64^e (hommes) ou le 62^e (femmes) anniversaire. La différence qui est faite ici entre hommes et femmes provient de ce que l'âge de retraite de ces dernières est avancé (cf. ci-après sous lettre B, chiffre I). Les dates indiquées sont celles qui découlent de la nouvelle réglementation concernant le début et la fin de l'obligation de cotiser (cf. lettre B, chiffre III).

Sur deux points, on dérogera à ces prescriptions de principe, qui reposent sur le nombre effectif d'années de cotisations, afin de favoriser les assurés ayant une durée de cotisations complète, c'est-à-dire ceux dont la durée personnelle coïncide pour ainsi dire parfaitement avec celle de leur classe d'âge. Ces avantages apparaîtront:

- à l'article 29 bis, 2^e alinéa, qui prescrit que pour calculer les rentes de vieillesse revenant, selon les normes actuelles, aux bénéficiaires de rentes partielles, leur durée de cotisations est doublée. Cette disposition intéresse les hommes nés avant le 1^{er} janvier 1903 et les femmes nées avant le 1^{er} janvier 1905;
- à l'article 29 bis, 3^e alinéa, qui prévoit que, pour le calcul des rentes de veuves et d'orphelins, il convient de se fonder sur le même nombre d'années de cotisations que si le défunt avait atteint lui-même 65 ans, tout en prenant en compte les améliorations énoncées à l'alinéa 2 en faveur des bénéficiaires de rentes partielles.

La réglementation envisagée, dont nous venons de donner une description quelque peu abstraite, aurait dans la pratique les répercussions suivantes :

- le calcul de la durée déterminante de cotisations fournit un nombre entier pouvant varier de 1 à 44 années (de 1 à 42 pour les femmes). Pour des périodes de 1 à 19 années, on accordera les rentes partielles de l'échelle correspondante, et pour des périodes de 20 à 44 ans, les rentes complètes de l'échelle 20. Nous reviendrons ci-après, sous chiffre II, 3, sur le mode de calcul des rentes partielles;
- lorsqu'il n'y a pas eu de lacune dans les cotisations jusqu'à la réalisation du risque, la durée de cotisations à prendre en considération se détermine à coup sûr au moyen de la date de naissance de l'assuré, et cela aussi bien pour les rentes de vieillesse que pour les rentes de survivants. Ainsi, il devient possible de dresser pour les classes d'âges des barèmes simples qui permettent de lire directement la durée de cotisations entrant en ligne de compte ainsi que le numéro de l'échelle correspondante. On trouvera à ce sujet les renseignements nécessaires au tableau I de l'annexe B. Il met particulièrement en évidence l'avantage qui résulte pour les générations de 1883 à 1902, respectivement 1904, du fait de pouvoir doubler la période de cotisations. De cette façon, la classe d'âge de 1893 pour les hommes et celle de 1895 pour les femmes recevront déjà des rentes complètes. Avec les dispositions actuelles, cela ne serait le cas que pour les assurés nés le 1^{er} juillet 1902 ou plus tard;
- lorsqu'il y a eu des lacunes dans les cotisations, le nombre des années entières de cotisations doit être déterminé directement dans chaque cas particulier; il est égal au nombre effectif d'années de cotisations. Seul ce nombre est déterminant pour fixer l'échelle et il devient ainsi possible de supprimer le double indice actuellement utilisé dans ces cas, ainsi que le concept de «rentes réduites». Même lorsque la durée de cotisations sera incomplète, la rente devra être calculée selon l'une ou l'autre des 20 échelles, ce qui permet de renoncer définitivement aux 990 échelles de rentes réduites; on sera à même d'accorder dans ces conditions la rente complète de l'échelle 20 aussi lorsque, par exemple, l'assuré n'aura versé des cotisations que pendant 20 ans sur une durée maximum de 44 ans.

Nous reviendrons, sous chiffre III, sur les répercussions de la réglementation proposée. Nous désirons toutefois attirer ici l'attention sur deux points particuliers. Le premier, c'est le fait que ni les avantages accordés aux personnes des classes d'âge recevant des rentes partielles, ni ceux qui sont octroyés aux bénéficiaires de rentes de survivants ne seront valables dans les cas où la durée de cotisations est incomplète. Cette discrimination frappante est pleinement justifiée. Rappelons que l'assurance-vieillesse et survivants est une institution obligatoire et que sa base est constituée par

une durée de cotisations ne présentant aucune lacune. Grâce à l'assurance facultative, tout Suisse a la faculté d'acquérir une durée de cotisations complète. Si cette possibilité n'est pas ou que tardivement mise à profit par les intéressés, ils sont seuls à en porter la responsabilité et devront éventuellement se contenter d'une rente d'échelle inférieure. Ces prescriptions ne toucheront pas les étrangers qui résident en Suisse de façon ininterrompue, mais s'appliqueront aux travailleurs étrangers dont le séjour n'est que temporaire. Ces derniers sont cependant généralement couverts par une assurance étrangère durant la période où ils ne sont pas affiliés à l'assurance-vieillesse et survivants et n'ont donc pas besoin de bénéficier d'années fictives de cotisations. D'ailleurs, des conventions internationales permettront d'apporter les corrections qui se révéleront nécessaires. Remarquons encore que, grâce à la révision projetée, les rentes partielles réduites déjà en cours seront, même sans les avantages susmentionnés, notablement améliorées.

Le second point à signaler est que, contrairement à la réglementation actuelle, les rentes d'orphelins ne seront plus toujours versées sous forme de rentes complètes; dans certaines circonstances spéciales, en effet, il s'agira aussi de rentes partielles. Lorsque la durée de cotisations est complète, ces cas ne devraient, en principe, plus prendre naissance à partir de 1958, l'échelle de rente étant déterminée selon la classe d'âge du père décédé. Des rentes partielles d'orphelins devraient, en particulier, être versées en cas de décès d'un travailleur étranger si, comme cela est à prévoir, la durée de cotisations est incomplète. Il était indispensable d'instaurer une réglementation de ce genre, vu que le montant des rentes d'orphelins va être notablement augmenté (cf. chiffre I, 2, lettre c).

2. La cotisation annuelle moyenne

La seconde base numérique servant à calculer les rentes ordinaires est la cotisation annuelle moyenne de l'assuré. En principe, la présente révision ne changera rien aux prescriptions des articles 30 à 33 de la loi. L'échelonnement des rentes ordinaires en fonction de ce second élément, qui ne représente rien d'autre que 4 pour cent du revenu annuel moyen du travail, permettra, à l'avenir comme par le passé, de tenir compte le mieux possible de la situation sociale de l'assuré.

Les modifications qu'il est prévu d'apporter aux articles 30, 2^e alinéa, et 33, 3^e alinéa, n'ont pour but que d'adapter sur des questions secondaires les prescriptions actuelles ou encore de les compléter. Ainsi, il sied de préciser en particulier à l'article 33, 3^e alinéa, au sujet de la rente de vieillesse simple des veuves, comment s'opère la transformation de la rente de veuve en une rente de vieillesse simple au moment de l'accomplissement de la 63^e année, vu l'abaissement de l'âge de retraite des femmes dont il a été question sous lettre B, chiffre I. Lors de cette mutation, les deux grandeurs (nombre des années entières de cotisations et cotisation annuelle moyenne) propres à

l'époux décédé et dont on s'est servi pour calculer la rente de veuve ne doivent en principe pas être modifiées, à moins que la veuve ne puisse obtenir une rente de vieillesse supérieure sur la base de ses cotisations personnelles. Ce droit d'option correspond d'ailleurs à la solution actuelle.

II. Le triple échelonnement des rentes ordinaires

Sous chiffre I, il a été question des deux grandeurs à l'aide desquelles le montant des rentes ordinaires peut être déterminé. Nous allons envisager maintenant comment, selon les nouvelles normes proposées, le montant annuel des rentes varie selon ces deux grandeurs. En même temps, nous examinerons de quelle façon s'échelonnent les prestations en fonction du troisième élément de calcul — purement qualitatif celui-ci —, à savoir le genre de rente. Nous nous contenterons ici également de décrire avant tout l'aspect technique du problème, alors que sous chiffre III nous considérerons davantage quelles en sont les répercussions individuelles.

1. L'échelonnement de la rente de vieillesse simple complète en fonction de la cotisation annuelle moyenne

Du point de vue technique, l'élément fondamental du système de rente demeure la rente de vieillesse simple complète. Une fois celle-ci déterminée en fonction de la cotisation annuelle moyenne (cf. ci-dessus, chiffre I, 2), il est facile d'en déduire les autres rentes complètes ainsi que les rentes partielles. Il nous paraît indiqué de revoir rapidement quelles sont les prescriptions actuelles avant d'exposer les amendements envisagés. Le calcul de la rente de vieillesse simple complète, en fonction de la cotisation annuelle moyenne, est fixé à l'article 34 de la loi; la part fixe de rente s'élève à 300 francs et les trois intervalles de progression suivants sont prévus:

- cotisations annuelles moyennes jusqu'à 150 francs (revenu du travail correspondant: 3750 francs): multiplication par 6 des cotisations ou des parts de cotisations.
- cotisations annuelles moyennes de 150 à 300 francs (revenus du travail: 3750 à 7500 francs): multiplication par 2 de la part de cotisations dépassant 150 francs.
- cotisations annuelles moyennes de 300 à 500 francs (revenus du travail: 7500 à 12 500 francs): la part de cotisations excédant 300 francs est prise en compte à l'aide du facteur 1.

Le champ d'application de cette règle de calcul est limité par la rente minimum de 720 francs, ainsi que par la rente maximum de 1700 francs par an. La formule de rente que nous venons de décrire peut se caractériser intégralement à l'aide du groupe de symboles suivant:

$$300/6 \text{ (— 150), } 2 \text{ (— 300), } 1 \text{ (— 500)}$$

min. 720, max. 1700

On trouvera au diagramme n° 1 a de l'annexe C la représentation graphique de cette formule de rente.

Nombreuses sont les interventions qui ont pour but de modifier la formule de rente décrite ci-dessus et, en particulier, de fixer à nouveau les facteurs propres aux trois intervalles de progression. Cette modification a également été recommandée au sein de la commission de l'assurance-vieillesse et survivants. Certes, on peut discuter de la révision de la formule de rente. Nous pensons néanmoins que seules les modifications strictement nécessaires devraient y être apportées. Nous avons deux raisons pour cela. Tout d'abord, il ne faut pas oublier que selon les prescriptions actuelles les premières rentes de vieillesse complètes ne seraient servies qu'en 1968, donc seulement dans 12 ans. Par conséquent, la modification de la formule des rentes complètes n'est pour l'instant pas urgente, d'autant moins que l'amélioration des rentes partielles — plus pressante — peut être obtenue par des voies directes. Des considérations d'ordre financier nous empêchent aussi d'aller trop loin en matière de rentes complètes. Ainsi, par exemple, un accroissement général des rentes de 10 pour cent absorberait quelque 90 millions de francs par an et rendrait, pour une bonne part, illusoire les autres propositions de révision.

Pour les rentes complètes, il convient toutefois de résoudre sans tarder davantage le problème de l'augmentation de la rente minimum. Comme nous avons déjà eu l'occasion de le mentionner, cette question constitue même le point de départ de la quatrième révision, la rente ordinaire minimum devant pour le moins atteindre le montant uniforme de la rente transitoire correspondante. Dans ces conditions, le minimum de la rente de vieillesse simple doit passer de 720 francs à 840 francs au moins par an. Deux raisons nous incitent à croire qu'il est justifié d'aller au-delà des 840 francs strictement nécessaires et de fixer ce minimum à 900 francs par an. Tout d'abord, nous estimons qu'il est équitable que l'assuré ayant versé des cotisations de 12 à 90 francs durant de nombreuses années reçoive une prestation un peu plus élevée que le bénéficiaire de rente transitoire, qui, lui, n'a jamais cotisé. Ensuite, la chose serait aussi désirable pour un motif d'ordre essentiellement technique qui se rapporte à la structure des rentes partielles; nous reprendrons la question plus loin, sous chiffre 3.

Nous proposons que la part fixe de rente soit désormais de 350 francs et non plus seulement de 300 francs. Ce changement devrait permettre à tous les rentiers de participer à l'augmentation des rentes, y compris ceux dont la cotisation annuelle moyenne se situe au point critique de 100 francs (correspond au montant de base des rentes partielles, cf. chiffre 3). De plus, le nouveau minimum de rente ne serait ainsi valable que jusqu'à la cotisation annuelle moyenne d'environ 90 francs, au lieu de 100 francs comme cela serait le cas si la part fixe de rente n'était pas augmentée.

Afin que le rapport actuel entre rente maximum et rente minimum ($1700 : 720 = 2,36$) ne soit pas trop profondément modifié par la présente

revision, nous proposons d'élargir le champ d'application du dernier intervalle de progression des rentes (application du facteur 1), en fixant désormais sa limite à la cotisation annuelle moyenne de 600 francs (revenu: 15 000 francs), au lieu de 500 francs (revenu: 12 500 francs). De la sorte, la rente maximum atteindra 1850 francs par an pour un revenu de 15 000 francs, le nouveau rapport entre les deux extrêmes de la rente ($1850 : 900 = 2,06$) ne s'écartant ainsi pas trop de l'actuel. L'extension, de 500 à 600 francs, du domaine des cotisations constitutives de rentes correspond d'ailleurs, selon l'indice, à l'évolution intervenue depuis 1953, année au cours de laquelle on avait fixé à 1700 francs le maximum de la rente.

Pour la rente de vieillesse simple, la nouvelle formule peut donc s'exprimer de la façon suivante:

$$350/6 \text{ (— 150), } 2 \text{ (— 300), } 1 \text{ (— 600)}$$

min. 900, max. 1850

2. L'échelonnement des rentes complètes selon le genre de rente

a. *Les rentes de vieillesse.* Les articles 35 à 37 de la loi prescrivent de quelle façon les rentes complètes de vieillesse pour couples, de veuves et d'orphelins se déduisent de la rente de vieillesse simple complète, déterminée d'après les indications précédentes. Cette dernière est alors toujours égale à 100 pour cent. Pour ce qui a trait à la rente de couple, nous ne voyons pas la nécessité de nous écarter du 160 pour cent prévu à l'article 35, puisque cette réglementation donne satisfaction sur toute la ligne. Indirectement, les rentes complètes de couples bénéficieront aussi des améliorations apportées à la rente de vieillesse simple. Le nouveau minimum s'élèvera désormais à 1440 francs et le maximum à 2960 francs par an. Pour de plus amples renseignements numériques, il convient de consulter le tableau 2 de l'annexe.

b. *Les rentes de veuves.* L'augmentation des rentes de survivants est demandée de façon répétée; à notre avis, la demande est en particulier justifiée pour ce qui concerne les hommes décédant jeunes. Ce fait nous a amenés à proposer pour les rentes de veuves deux améliorations spécifiques. La première d'entre elles a déjà été examinée plus haut sous chiffre I, 1, lettre b (détermination de l'échelle des rentes de veuves selon les classes d'âge). La seconde se rapporte à l'échelonnement (art. 36 de la loi) des rentes de veuves en fonction de l'âge atteint au début du veuvage. La classe qui correspondait au taux de 50 pour cent ayant été supprimée à partir du 1^{er} janvier 1954, il n'en reste plus que quatre, dont les taux sont: 60, 70, 80 et 90 pour cent. En règle générale, la rente de veuve revenant aux femmes qui se sont mariées jeunes et qui ont des enfants n'est cependant calculée que selon le taux de 60 pour cent; aussi, estimons-nous qu'il est désirable de ne garder que le taux de 80 pour cent et de simplifier ainsi notablement la structure du système de prestations et la gestion de l'assurance. Le pour-

centage uniforme ci-dessus, qui avait été jadis recommandé d'une manière générale par la commission d'experts pour l'introduction de l'assurance-veillesse et survivants, vaut également pour les rentes transitoires. Cette proposition fut reprise dernièrement au sein de la commission de l'assurance-veillesse et survivants, qui l'accepta à une grande majorité. Au tableau 2 de l'annexe, on trouvera le montant des rentes de veuves calculé selon ce taux unique; le nouveau minimum sera donc de 720 francs, au lieu de 580 francs, et le maximum atteindra 1480 francs par an.

D'aucuns ne manqueront pas d'objecter que la réglementation envisagée est désavantageuse pour les femmes devenant veuves après 60 ans, puisque leur rente de veuve serait aujourd'hui de 90 pour cent de la rente de vieillesse simple, contre 80 pour cent à l'avenir. Cette remarque est pertinente; néanmoins nous sommes convaincus que, dans la plupart des cas, les améliorations prévues l'emporteront. D'abord, les rentes seront, ici aussi, sensiblement augmentées du fait que leur échelle est déterminée en fonction des classes d'âge et que la durée de cotisations sera doublée pour les générations auxquelles reviennent des rentes partielles. Par exemple, en cas de durée complète de cotisations, la mort d'hommes décédant en 1958 pourrait déjà, en règle générale, donner naissance à une rente complète de l'échelle 20, alors que, selon les normes actuelles, la rente partielle pourrait tout au plus être calculée selon l'échelle 10. Ensuite, le taux de 80 pour cent ne s'appliquerait dans ces cas que pendant trois années au maximum, puisque après l'accomplissement de ses 63 ans la veuve bénéficierait d'une rente de vieillesse simple calculée au taux de 100 pour cent. On peut donc penser qu'il se produira pratiquement une compensation quasi totale dans l'intervalle compris entre 60 et 65 ans.

Il convient, bien entendu, d'éviter que des rentes de veuves en cours calculées au taux de 90 pour cent ne viennent à être réduites par l'effet des nouvelles prescriptions; une clause garantissant les droits acquis sera donc nécessaire. Il ne peut s'agir d'ailleurs que de cas isolés. Les rentes de veuves appartenant à cette catégorie seront transformées, au plus tard en janvier 1960, en rentes de vieillesse au taux de 100 pour cent.

c. Les rentes d'orphelins. Il faut se féliciter également de ce que la commission de l'assurance-veillesse et survivants ait été saisie de la proposition d'augmenter de 30 à 40 pour cent pour les orphelins simples et de 45 à 60 pour cent pour les orphelins doubles les taux de rentes prévus à l'article 37 de la loi. Comme nous le verrons encore plus loin, les répercussions financières sont ici moins importantes que pour les autres genres de rentes. Cet accroissement d'un tiers du montant des prestations constituera, à n'en pas douter, une aide bienvenue. Une fois de plus, nous renvoyons au tableau 2 de l'annexe, dans lequel on trouvera aussi les nouveaux minimums et maximums. Cette forte augmentation est la raison pour laquelle nous avons proposé plus haut sous chiffre I, 1, lettre b, d'instituer des rentes partielles également pour les orphelins.

Cette nouvelle réglementation pourrait, comme pour les rentes de veuves à 90 pour cent, avoir temporairement des suites préjudiciables dans quelques cas isolés de rentes d'orphelins en cours. Pour obvier à cet inconvénient, il conviendra d'introduire ici aussi une clause garantissant les droits acquis.

d. Les allocations uniques de veuves. Rappelons que celles-ci sont les seules prestations de l'assurance-vieillesse et survivants qui ne soient pas servies sous forme de rente. Elles n'ont qu'un caractère complémentaire, puisque, selon l'article 24 de la loi, elles sont destinées soit aux femmes sans enfants qui deviennent veuves avant 40 ans, soit à celles qui le deviennent après 40 ans, mais qui n'ont pas été mariées pendant cinq ans au moins. Le nombre de cas d'allocations uniques de veuves oscille annuellement entre 200 et 300 et se répartit à peu près à parts égales entre les deux catégories de femmes dont il vient d'être question. Aux termes de l'article 36, 2^e alinéa, de la loi, l'allocation unique est aujourd'hui égale au double du montant annuel de la rente de vieillesse simple correspondante.

Au sein de la commission de l'assurance-vieillesse et survivants, deux propositions ont été faites en ce qui concerne ces allocations. La première avait pour but d'accorder à l'avenir, d'une façon générale, une rente aux femmes sans enfants lorsqu'elles ont accompli leur 40^e année au décès de leur conjoint, même si le mariage a alors duré moins de cinq ans. La seconde visait à faire augmenter dans une proportion notable le montant des allocations uniques. La première proposition fut rejetée presque à l'unanimité, car, comme par le passé, on a estimé que pour éviter l'octroi abusif de rentes il était justifié de maintenir la condition d'une durée minimum de mariage de 5 ans. Nous nous sommes déjà exprimés dans ce sens dans notre message du 24 mai 1946 (FF 1946, II, p. 398 et 399) et ne voyons pas pour quelle raison il conviendrait de s'écarter aujourd'hui de cette réglementation.

Il nous sera toutefois possible de tenir compte d'une autre manière des veuves pour lesquelles la condition imposée quant à la durée minimum du mariage peut conduire à une situation pénible. Nous proposons donc d'augmenter sur toute la ligne le montant des allocations uniques et de le fixer au quadruple de la rente annuelle de veuve, lorsque le veuvage prend naissance après 40 ans. Ces femmes seront ainsi un peu plus favorablement traitées que celles qui deviennent veuves plus jeunes, ces dernières recevant à l'avenir le triple du montant annuel de la rente de veuve. Pour prévenir une augmentation du nombre des abus, on n'accordera cependant que le double du montant annuel si la durée du mariage est inférieure à une année.

Remarquons d'abord que l'allocation unique constituera désormais un multiple du montant annuel de la rente de veuve, alors qu'aujourd'hui on prend pour base la rente de vieillesse. Ce nouveau mode de calcul, plus logique que l'actuel, pourrait être introduit par le fait que le taux des rentes de veuves a été uniformément fixé à 80 pour cent de la rente de vieillesse

simple. Les allocations seront égales, selon les nouvelles prescriptions, à 3,2 et 2,4 fois le montant annuel de la rente de vieillesse simple, au lieu du double; il ressort de ces données que la réglementation envisagée apportera une amélioration. La commission de l'assurance-vieillesse et survivants a envisagé de prendre en compte des taux encore un peu plus élevés que ceux-ci; nous éprouvons toutefois quelques craintes à aller au-delà de nos propositions. Le tableau 6 de l'annexe montre notamment qu'il ne sera pas rare de devoir verser des allocations uniques d'un montant de 4000 à 6000 francs. Des prestations plus élevées seraient du domaine de l'assurance de capitaux pratiquée par les compagnies privées d'assurances sur la vie.

3. *L'échelonnement des rentes partielles selon le nombre déterminant d'années entières de cotisations*

Jusqu'ici, nous n'avons examiné que la façon dont se calculent les rentes complètes des différents genres de prestations. Il reste ainsi à voir comment se déterminent les rentes partielles d'après les rentes complètes correspondantes et le nombre d'années entières de cotisations dont nous avons longuement parlé plus haut sous chiffre I, 1, lettre *b*. Dans ce domaine également, nous ne proposons aucune modification importante du mode de calcul.

Il n'est pas inutile de rappeler, ici aussi, la réglementation actuelle de l'article 38 de la loi. La rente complète, qui correspond à une cotisation annuelle moyenne de 100 francs (revenu du travail de 2500 francs), y joue un rôle des plus importants. Elle constitue, en effet, ce qu'on appelle le «montant de base» des rentes partielles. Ces dernières sont identiques avec les rentes complètes aussi longtemps que la cotisation annuelle moyenne ne dépasse pas 100 francs. Lorsque celle-ci est supérieure à ce montant, la rente partielle devient plus faible que la rente complète; alors, l'intéressé reçoit, en plus du montant de base, un vingtième de la différence «rente complète moins montant de base» pour chaque année entière de cotisations de la classe d'âge. Le montant de base de la rente de vieillesse simple partielle, par exemple, s'élève à 900 francs par an et est ainsi de 180 francs supérieur à la rente minimum correspondante de 720 francs. La connexion entre les 19 échelles de rentes partielles et les rentes complètes a été esquissée dans le graphique n° 2a de l'annexe C.

Abstraction faite du système des rentes partielles qui vient d'être décrit, il existe, selon les prescriptions actuelles, le système des rentes partielles et complètes réduites, comprenant théoriquement 990 échelles qui sont désignées à l'aide d'un indice double et dont nous avons déjà parlé sous chiffre I, 1, lettre *a*. Aux termes de l'article 39, 1^{er} alinéa, de la loi, la partie de la rente qui dépasse le montant minimum subit une réduction *pro rata temporis*. Le système des rentes réduites a également été esquissé dans le graphique n° 2a.

Il ressort des considérations du chiffre 1 ci-dessus que le nouveau minimum de la rente de vieillesse simple doit atteindre au moins le taux actuel des rentes transitoires uniformes, soit 840 francs ; de la sorte, il ne serait plus que de 60 francs inférieur au montant de base des rentes partielles. C'est précisément là que se trouve le motif d'ordre technique dont nous avons parlé sous chiffre 1 et qui nous incite à fixer à 900 francs le minimum de la rente de vieillesse simple. Dans ces conditions, il serait possible de simplifier sensiblement le système, en faisant coïncider le montant de base des rentes partielles et le nouveau minimum des rentes, et cela d'une manière analogue pour tous les genres de rentes. Ce mode d'opérer paraît d'autant plus aisé qu'un accroissement du montant de base des rentes partielles n'est pour l'instant pas nécessaire ; il a déjà été augmenté d'environ 20 pour cent au début de 1954, cette mesure constituant pour ainsi dire le point principal de la deuxième revision.

L'identité du montant de base et du minimum de rente, d'une part, et la nouvelle réglementation envisagée sous chiffre I, 1, lettre *b*, quant à la détermination des échelles de rentes, d'autre part, permettent de faire un nouveau pas en matière de simplification en adoptant également pour les rentes réduites le système de rentes partielles conditionné par les classes d'âge.

Etant données ces simplifications, la rédaction de l'article 38 de la loi n'offre plus aucune difficulté. On peut supprimer le concept de «montant de base» et fixer de la manière suivante le calcul des 19 échelles de rentes partielles qui, aux termes des dispositions des articles 29, 2^e alinéa, lettre *b* et 29*bis*, subsistent en plus de l'échelle des rentes complètes : on ajoute au minimum de la rente complète un vingtième de la différence entre celle-ci et le montant minimum pour chaque année entière de cotisations, déterminée selon les normes de l'article 29*bis*. On obtient ainsi à partir de la rente complète les 20 échelles de rentes ordinaires, dont quelques-unes ont été dessinées sur le graphique n° 2*b*.

Ainsi que nous l'avons déjà expliqué en détail sous chiffre I, 1, lettre *b*, l'amélioration spécifique des rentes partielles ne provient pas de la nouvelle formule de rente, mais du fait que la période de cotisations est doublée pour les bénéficiaires des rentes partielles conditionnées par les différentes classes d'âge. On se convaincra facilement de la chose en jetant un coup d'œil au tableau 1 de l'annexe B. Ainsi celui qui est né au cours du second semestre 1888 verrait, après une durée de cotisations de 6 ans, sa rente être fixée selon l'échelle 12. L'assuré né dans le premier semestre 1889, dont l'obligation de cotiser a pris fin une demi-année plus tard, recevrait une prestation de l'échelle 13, au lieu de l'échelle 6 actuellement applicable dans les deux cas. Cependant, la conséquence la plus importante serait la suivante : les nouvelles rentes partielles de 1958, correspondant aujourd'hui à l'échelle 10, seraient désormais calculées selon l'échelle 20 des rentes

complètes, de même que celles des échelles actuelles 11 à 19 qui prendront naissance de 1959 à 1967.

Ces quelques indications montrent qu'en ce qui concerne les classes d'âge, il suffirait d'établir le système des rentes partielles sur la base de 10 années de cotisations au lieu de 20. Mais un tel système, ne comprenant que 10 échelles de rentes, ne pourrait plus guère être utilisé pour les prestations réduites car la réduction deviendrait trop faible par rapport au nombre d'années de cotisations pouvant manquer.

III. Critique des améliorations proposées pour les rentes ordinaires

Nous avons considéré sous chiffres I et II comment les éléments de base techniques doivent contribuer, dans leur enchaînement logique et légal, à améliorer et simplifier le système des rentes. Ainsi serait à peu près terminée la description des différents éléments de la revision; il nous resterait à voir comment ces derniers s'adaptent au nouveau système considéré dans son ensemble.

1. Signification matérielle des nouvelles prescriptions et répercussions sur la structure du système

a. Récapitulation des nouvelles prescriptions matérielles

La revision projetée touchant un grand nombre de points particuliers, il est difficile de s'en faire une image d'ensemble. Aussi pensons-nous qu'il est indiqué de mettre tout d'abord en évidence la signification matérielle des propositions les plus importantes ayant trait au montant des rentes ordinaires. Parallèlement aux trois critères qui servent à échelonner les rentes ordinaires, ces propositions peuvent se ramener à trois groupes.

aa. L'augmentation générale des rentes est une conséquence de la modification de la formule servant à calculer la rente de vieillesse simple complète en fonction de la cotisation annuelle moyenne. Le changement envisagé ici affecte directement ce genre de rente, mais aussi, indirectement, les autres genres ainsi que les rentes partielles. L'amélioration concerne trois points, à savoir:

- l'accroissement de 25 pour cent de la rente minimum;
- l'augmentation de la part fixe de la rente, qui passe de 300 à 350 francs pour la rente de vieillesse simple, ce qui représente une hausse d'environ 17 pour cent;
- l'augmentation de 20 pour cent du domaine à l'intérieur duquel les cotisations annuelles moyennes sont constitutives de rentes. La limite supérieure actuelle qui est de 500 francs serait désormais de 600 francs; à ces cotisations correspondent des revenus du travail annuels moyens de 12 500 et 15 000 francs. Le maximum des rentes complètes s'en trouvera augmenté d'environ 9 pour cent.

bb. L'amélioration spécifique des rentes partielles provient du fait que l'on doublera la durée de cotisations pour les bénéficiaires des rentes partielles conditionnées par les classes d'âge; les conséquences de cette mesure seront:

- le numéro de l'échelle des rentes partielles en cours et futures sera en principe doublé et le montant de la prestation sera ainsi augmenté;
- les rentes complètes qui ne devaient commencer qu'en 1968 seront déjà servies en 1958; parmi les innovations de la 4^e revision, celle-ci a certainement la portée la plus grande.

De la sorte, aucune nouvelle renté partielle de vieillesse ne devrait en principe prendre naissance après 1957, lorsque la durée de cotisations a été complète; indirectement, il en sera de même, par conséquent, des rentes partielles de survivants.

cc. L'amélioration spécifique des prestations revenant aux survivants est réalisée par les quatre nouvelles réglementations qui donnent à la présente revision le caractère d'une importante mesure prise en faveur de la protection de la famille.

- La détermination de l'échelle des rentes de survivants selon la classe d'âge du défunt, à condition que la durée de cotisations ne présente aucune lacune. On évite ainsi un état de choses qui, par le passé, a souvent provoqué des critiques, à savoir le fait d'éterniser l'octroi de prestations partielles aux veuves, puisque celles-ci jouiront aussi en général de rentes complètes après 1957, si la durée de cotisations est entière. Désormais, chaque assuré saura d'avance d'après quelle échelle seront calculées les rentes de survivants éventuelles, ce qui est aujourd'hui impossible puisque la durée de cotisations n'est prise en compte que jusqu'au moment du décès. En déterminant l'échelle de rente en fonction des classes d'âge, on réalise intégralement le principe d'assurance; la couverture du risque devient ainsi totale, puisque l'interruption de la durée de cotisations par la mort n'entraîne plus, comme jusqu'alors, une diminution de la rente.
- L'uniformisation du taux des rentes de veuves et sa fixation à 80 pour cent de la rente de vieillesse simple; de cette manière, on renonce à échelonner les rentes de veuves en fonction de l'âge atteint par la femme au moment du décès du mari et on procure en particulier aux femmes devenant veuves avant 50 ans une nette augmentation de rente.
- L'augmentation directe d'un tiers du taux des rentes d'orphelins; pour les orphelins simples, le taux passera de 30 à 40 pour cent de la rente de vieillesse simple et pour les orphelins doubles, de 45 à 60 pour cent.

— L'amélioration des allocations uniques de veuves obtenue, de manière directe, par l'augmentation du facteur au moyen duquel on multiplie le montant annuel — pris comme base — d'une rente de veuve à 80 pour cent et, de manière indirecte, par une amélioration éventuelle de l'échelle, déterminée à l'avenir en fonction des classes d'âge.

b. La prise en considération des demandes de revision présentées sur le plan parlementaire et par les cantons

Il ressort de la récapitulation ci-dessus que l'on a tenu compte sur une large échelle des demandes de revision parlementaires et extra-parlementaires préconisant l'augmentation des rentes ordinaires. Nous pensons ici spécialement aux postulats Monfrini (amélioration spécifique des rentes de veuves et d'orphelins) et Bodenmann (augmentation générale des prestations, élimination des cas pénibles), tous les deux acceptés le 21 septembre 1955; ensuite, aux postulats Bratschi (versement des rentes complètes après 10 années d'assurance, augmentation correspondante des rentes partielles, fixation du minimum de la rente à 840 francs, au moins) et Munz (diminution de l'écart entre la rente et le minimum vital des personnes de condition modeste), postulats acceptés le 28 septembre 1955. En outre, il a été possible de prendre en considération sur toute la ligne le postulat de la commission du Conseil national accepté le 12 décembre 1955 lors de la discussion de la troisième revision, les rentes ordinaires étant, selon nos propositions, toujours supérieures aux rentes transitoires uniformes.

Les normes établies en vue de la présente revision tiennent déjà compte, dans une mesure variable, des interventions parlementaires suivantes: le postulat Börlin (adaptation des rentes ordinaires aux nouvelles rentes transitoires), le postulat Guinand (élévation de 12 500 à 15 000 francs des revenus constitutifs de rentes), l'interpellation Schmid quant à ses principaux points (amélioration des rentes conforme à l'accroissement du coût de la vie, augmentation spécifique des rentes de veuves et d'orphelins), enfin le postulat Bodenmann (hausse du minimum des rentes ordinaires) sur lequel les chambres ne se sont pas encore prononcées⁽¹⁾.

En ce qui concerne les requêtes présentées par les cantons et examinées dans la première partie du présent message, sous lettre B, chiffre II, nous constatons que la quatrième revision, telle qu'elle est projetée, permettrait aussi d'exaucer une grande partie des désirs qui y sont exprimés.

c. Nous avons déjà parlé à plusieurs reprises des *simplifications qu'entraînerait la quatrième revision quant à la structure du système de rentes*. Les règles de calcul sont notablement plus simples et à la portée de chacun. Il convient avant tout de relever que la structure serait modifiée sur les deux principaux points suivants:

aa. *La relation entre montant des rentes et genres des rentes* serait, une fois la revision faite, sensiblement plus simple qu'aujourd'hui. Cela ressort

⁽¹⁾ Adopté par le Conseil national le 26 juin 1956.

clairement du graphique n° 1 (annexe C), où les prescriptions actuelles sont comparées avec les propositions de revision. On y constate également que la variation de l'intensité de progression des rentes en fonction de la cotisation annuelle moyenne se produirait désormais, pour tous les genres de prestations, aux mêmes points. Il en serait ainsi, en particulier, pour le domaine d'application de la rente minimum, où il deviendrait possible d'éliminer les anomalies que présentent aujourd'hui les rentes de veuves.

bb. Comme le montre manifestement le graphique n° 2, la *structure des rentes partielles* a été encore simplifiée. L'éventail des nouvelles rentes partielles, qui est esquissé dans la partie inférieure du diagramme, se substituera à l'enchevêtrement des deux systèmes de rentes partielles et de rentes réduites, dont quelques branches ont été tracées dans la partie supérieure du graphique. Pour chaque genre de rente, il existe un éventail semblable, de telle sorte que les rentes partielles de même échelle se trouvent être les unes par rapport aux autres dans le même rapport que les rentes complètes.

2. Répercussions individuelles et collectives de l'augmentation des rentes

a. *Les répercussions individuelles de l'augmentation des rentes* sont en partie considérables, comme cela ressort des exemples publiés dans les tableaux 3 à 5 de l'annexe. Pour les rentes en cours et celles qui prendront naissance durant les prochaines années, l'amélioration atteindra 20 pour cent ou plus dans la grande majorité des cas. Il ne faut pas oublier que ces augmentations ne proviennent généralement pas d'une seule cause, mais résultent plutôt d'une combinaison de facteurs différents. Abstraction faite de la rente minimum, l'amélioration des rentes de vieillesse (cf. tableau 3 de l'annexe) est due, avant tout, au fait de doubler la durée de cotisations et, seulement pour une faible part, à l'augmentation générale des prestations. La situation est plus complexe en ce qui concerne les rentes de veuves. Ainsi, par exemple, si nous considérons dans le tableau 4 de l'annexe le cas dont les hypothèses sont les suivantes : début du veuvage : 1953 ; âge 25 ans ; cotisation annuelle moyenne : 400 francs, nous constatons que la rente passera de 678 à 1336 francs par an. Cet accroissement a trois origines différentes, à savoir : l'augmentation de la part fixe de rente, la détermination de l'échelle (20 au lieu de 5) en fonction de la classe d'âge et l'élévation de 60 à 80 pour cent du taux de la rente de veuve. Grâce à l'action simultanée de ces divers facteurs, la rente parvient presque à doubler. Nous attirons également l'attention sur l'amélioration du minimum et du maximum des rentes d'orphelins (cf. tableau 5 de l'annexe) qui résulte aussi d'une combinaison de causes. A titre d'exemple, nous mentionnons que le minimum de la rente d'orphelin simple augmentera d'environ 64 pour cent (360 francs par an, au lieu de 220).

L'amélioration des allocations uniques de veuves ressort du tableau 6 de l'annexe. Les montants qui résultent de la combinaison des différentes augmentations sont partout remarquables.

b. Aussi bien le développement des effectifs de rentiers (cf. lettre B, chiffres I et II) que l'élévation des rentes moyennes traduisent les *répercussions collectives de l'amélioration des rentes*. La répartition des bénéficiaires de prestations, telle qu'elle se présentera après la revision, entre les genres et les échelles de rentes est donnée au tableau 7 de l'annexe. Cependant, la comparaison du nombre de bénéficiaires de rentes partielles et de rentes complètes, avant et après la revision, présente un intérêt spécial (cf. à ce sujet le tableau 3 ci-après). Sans la revision, les bénéficiaires de rentes complètes deviendraient plus nombreux que ceux de rentes partielles seulement après 1975; en revanche, ce sera déjà le cas en 1963, soit 12 ans plus tôt, si la revision devient effective. En outre, les bénéficiaires de rentes partielles qui subsisteront alors toucheront presque tous des rentes calculées selon les échelles supérieures.

° Bénéficiaires de rentes partielles et complètes

(Chaque couple ne constitue qu'un seul bénéficiaire)

Effectifs en milliers

Tableau 3

| Années civiles | Rentés ordinaires effectif total | | Bénéficiaires de rentes partielles | | Bénéficiaires de rentes complètes | |
|----------------|----------------------------------|-------------------|------------------------------------|-------------------|-----------------------------------|-------------------|
| | avant la revision | après la revision | avant la revision | après la revision | avant la revision | après la revision |
| 1957 | 280 | 304 | 248 | 272 | 32 ⁽¹⁾ | 32 ⁽¹⁾ |
| 1958 | 310 | 333 | 276 | 255 | 34 | 78 |
| 1959 | 337 | 362 | 301 | 251 | 36 | 111 |
| 1960 | 366 | 392 | 327 | 242 | 39 | 150 |
| 1963 | 447 | 473 | 403 | 225 | 44 | 248 |
| 1968 | 560 | 590 | 479 | 170 | 81 | 420 |
| 1978 | 698 | 729 | 276 | 73 | 422 | 656 |
| 1988 | 727 | 757 | 116 | 28 | 611 | 729 |
| 1998 | 721 | 749 | 37 | 7 | 684 | 742 |

(¹) Il s'agit ici uniquement d'orphelins.

Il est intéressant de relever que parmi les quelque 30 000 rentes de vieillesse et 15 000 rentes de survivants qui, en moyenne, prendront naissance chaque année à partir de 1958, 97 pour cent devraient être des rentes complètes. Les autres 3 pour cent seraient des rentes partielles, uniquement par suite d'une durée de cotisations incomplète. Cette estimation repose sur les expériences qui ont été faites durant les huit premières années

d'assurance quant aux personnes dont la période de cotisations présente des lacunes.

Le tableau 4 ci-après nous enseigne qu'il ne convient pas de sous-estimer l'augmentation moyenne du montant des rentes. Celle-ci varie entre 15 et 30 pour cent à peu près pour les rentes de vieillesse et 35 et 70 pour cent pour les rentes de survivants. Ces données indiquent que les améliorations réelles sont notables (cf. tableau 1, p. 1469).

Rentes moyennes

Comparaison de moyennes déterminées à l'aide des rentes correspondant aux différentes classes de revenus, avant et après la révision

Montants en francs

Tableau 4

| Genres de rentes | Echelle de base 5 | | Echelle de base 10 | |
|---|-------------------|-------------------|--------------------|-------------------|
| | avant la révision | après la révision | avant la révision | après la révision |
| <i>Rente de vieillesse simple</i> | | | | |
| Hommes | 988 | 1142 | 1124 | 1443 |
| Femmes | 871 | 1003 | 926 | 1110 |
| <i>Rente de vieillesse pour couple. .</i> | | | | |
| | 1580 | 1827 | 1798 | 2309 |
| <i>Rente de veuve (1)</i> | | | | |
| | 728 | 1242 | 830 | 1242 |
| <i>Rente d'orphelin</i> | | | | |
| Orphelin simple | 420 | 570 | 420 | 570 |
| Orphelin double | 630 | 850 | 630 | 850 |

(1) Age au début du veuvage: 40-49 ans; décès du mari à l'âge moyen de 51 ans.

3. La nouvelle réglementation comparée avec une autre variante relative à la révision des rentes complètes

Ainsi que nous l'avons laissé entendre plus haut, sous chiffre II, 1, certains membres de la commission de l'assurance-vieillesse et survivants ont également fait valoir qu'il serait désirable de profiter de la présente révision pour modifier avant tout la formule des rentes complètes. Nous pensons avoir démontré à l'aide des considérations figurant sous chiffre II, 1, ainsi que dans la première partie de notre message (lettre D, chiffre II), que cette mesure n'était pas urgente. C'est pourquoi la commission de l'assurance-vieillesse et survivants a approuvé à une forte majorité les améliorations spécifiques prévues pour les rentes partielles, de même que celles dont bénéficieront les veuves et les orphelins. Sur un seul point, il a été difficile de départager les avis. En effet, une faible majorité préconisait

de ne pas augmenter la part fixe de rente prévue à l'article 34, 1^{er} alinéa, de la loi et d'examiner si, en contre-partie, il serait possible d'étendre le champ d'application du facteur «6» jusqu'au revenu annuel de 4000 francs et celui du facteur «2» jusqu'au revenu de 12 500 francs; la progression «fois 1» aurait été supprimée. La rente de vieillesse simple complète aurait au maximum atteint de la sorte 1940 francs par an.

Nous avons voué une attention particulière à cette suggestion. Il était entendu que cette modification de la formule des rentes complètes ne devait pas mettre en cause la réalisation des autres points de la revision. Deux raisons, l'une d'ordre social et l'autre d'ordre financier, vont à l'encontre de cette proposition faite au sein de la commission de l'assurance-vieillesse et survivants. D'une part, cette profonde modification dans la progression des rentes, combinée avec la mesure qui consiste à doubler les années de cotisations, avantagerait d'une façon trop exclusive les bénéficiaires de rentes partielles se rattachant aux classes supérieures de revenus, et cela au détriment des couches inférieures et moyennes. D'autre part, les conséquences financières de cette suggestion seraient à leur tour inacceptables, le coût total du programme de revision étant alors évalué à 172 millions de francs, soit notablement plus que le plafond de 150 millions dont nous avons parlé dans la première partie (lettre D, chiffre I, 2).

Dès lors, il est clair que la part fixe de la rente doit être augmentée. Il faut souligner, à ce propos, que dans la quatrième revision, même conçue selon nos propositions, les couches moyennes et supérieures de revenus sont sensiblement mieux traitées que cela ne fut le cas lors des revisions antérieures, ce qui est d'ailleurs conforme aux directives établies dans la première partie de ce message. Mais même les bénéficiaires de rentes complètes appartenant aux classes élevées de revenus recevront davantage du fait de l'élargissement du domaine à l'intérieur duquel les revenus moyens sont encore constitutifs de rentes (limite fixée à 15 000 fr. au lieu de 12 500 fr.). Dans les conditions économiques actuelles, les sommes annuelles de cotisations ne seraient, sans revision, pas constitutives de rentes dans une proportion proche de 14 pour cent. Les prescriptions envisagées permettraient de réduire cette proportion à 9 pour cent. Atténuer de la sorte la solidarité économique c'est prendre, nous en sommes convaincus, une mesure équitable et répondre le mieux possible aux vœux justifiés exprimés par les milieux intéressés.

B. La naissance du droit aux rentes de vieillesse

I. L'abaissement de l'âge dès lequel les femmes ont droit à une rente

1. La nécessité d'un tel abaissement

Voir abaisser l'âge dès lequel les femmes ont droit à une rente est un vœu qui a déjà été exprimé dès l'introduction de l'assurance-vieillesse et

survivants; mais des raisons d'ordre financier en ont fait constamment renvoyer la réalisation. La femme vit en moyenne plus longtemps que l'homme, mais n'en est pas moins désavantagée à maints égards sur le plan physiologique. Règle générale, ses forces physiques déclinent plus tôt, ce qui la contraint très souvent à abandonner ou à restreindre prématurément son activité lucrative. Abaisser l'âge dès lequel les femmes ont droit à une rente répond donc à un besoin d'ordre social. Ce besoin se manifeste avant tout pour les femmes qui déploient une activité physique. Les statistiques prouvent en outre que de manière générale les femmes d'un certain âge sont plus sujettes à la maladie.

Pour la femme seule, des raisons de pure technique actuarielle militent également en faveur d'un abaissement de la limite d'âge. Au taux de cotisations de 4 pour cent ne correspond, en effet, pour la femme seule qu'une rente de vieillesse simple. Le même taux de cotisations versé par un homme marié ouvre en revanche un droit à un supplément pour couple et surtout à des rentes de survivants. Ce sont là des avantages qui ne sont pas entièrement compensés par le fait que la femme vit en moyenne plus longtemps. C'est la raison pour laquelle bien des caisses de retraite et diverses assurances sociales étrangères prévoient que les femmes peuvent prendre leur retraite plus tôt que les hommes.

Pour ces motifs, nous estimons qu'il se justifie en principe d'abaisser l'âge dès lequel les femmes ont droit à une rente. C'est d'ailleurs le vœu qu'expriment la plupart des requêtes relatives à cette revision.

2. Le choix de la limite d'âge

Nous pensons avec la commission de l'assurance-vieillesse et survivants qu'il ne convient pas d'abaisser outre mesure la limite d'âge. Pour des motifs d'ordre financier, on ne saurait, comme le réclament avec insistance les associations féminines, abaisser cet âge à 60 ans. Une telle mesure entraînerait en effet une dépense supplémentaire annuelle d'environ 80 millions de francs. Les progrès de la science médicale, qui ont permis de prolonger l'âge jusqu'auquel on peut travailler, incitent aussi à une certaine prudence. D'aucuns craignent d'ailleurs qu'une diminution de la prospérité économique actuelle n'ait des répercussions fâcheuses sur les possibilités offertes aux femmes d'exercer une activité lucrative, si la limite d'âge ouvrant droit à la rente est abaissée trop fortement.

Accorder aux femmes le droit de toucher une rente de vieillesse dès l'accomplissement de leur 63^e année serait le moyen le plus adéquat de tenir compte de ces différents facteurs. Combiné avec l'avancement généralisé du point de départ du droit à la rente au mois suivant la réalisation de l'événement assuré, l'abaissement de la limite d'âge à 63 ans équivaldrait en fait à un gain allant jusqu'à deux ans et 5 mois. Il incombera à l'assurance-invalidité d'accorder une rente aux femmes qui, en raison de leur

incapacité de travail due à une invalidité, doivent pouvoir bénéficier d'une rente avant l'accomplissement de leur 63^e année.

3. *Les femmes bénéficiaires de cette mesure*

C'est avant tout pour les femmes vivant seules qu'il est nécessaire d'abaisser l'âge dès lequel les femmes ont droit à une rente. Il serait toutefois malaisé de dire quelles sont en fait les femmes vivant seules. Est-ce que par exemple une femme mariée ne vivant pas avec son époux doit être considérée comme femme vivant seule ? Ajoutons qu'une réglementation spéciale ayant trait aux femmes vivant seules entraînerait certaines difficultés d'application. Il ne faut en outre pas oublier que si l'on favorisait uniquement ces femmes, les femmes mariées pourraient se considérer comme désavantagées et exiger une nouvelle révision légale en leur faveur.

Nous estimons par conséquent qu'il se justifierait — comme le propose au reste la commission de l'assurance-vieillesse et survivants — d'abaisser pour *toutes* les femmes l'âge auquel elles ont droit à une rente, nonobstant leur état civil. Il s'ensuit que la femme mariée dont le mari ne bénéficie pas encore d'une rente de vieillesse pour couple aurait, dès l'accomplissement de sa 63^e année, également droit à une rente si elle satisfait aux conditions requises. Le nombre des bénéficiaires de rentes serait augmenté en conséquence au début de 18 000 et ensuite de 24 000 femmes, ce qui correspond à une augmentation de 4 à 5 pour cent.

II. Le début mensuel du droit à la rente de vieillesse

1. *Le principe*

De nombreuses requêtes font part du vœu, souvent formé, de voir le droit à la rente de vieillesse — comme le droit à la rente de survivants — s'ouvrir au premier jour du mois qui suit celui au cours duquel l'assuré a fêté son 65^e anniversaire (système de l'ouverture mensuelle du droit). A l'heure actuelle, le versement de la rente de vieillesse commence soit le 1^{er} janvier soit le 1^{er} juillet qui suit le semestre au cours duquel l'assuré a accompli sa 65^e année. Ce système est critiqué avant tout parce que, dans bien des cas, le droit à une rente de vieillesse ne prend naissance que quelques mois après le 65^e anniversaire. Alors que l'assuré s'attend que le versement de la rente coïncidera avec son 65^e anniversaire, ce versement n'aura lieu, dans les cas-limites, que 6 mois plus tard. La solution actuelle crée ainsi une inégalité de traitement entre les assurés.

Ces cas-limites, qui ont été admis à l'origine, pour des raisons financières, peuvent être maintenant supprimés, si l'ouverture du droit à la rente est fixée au premier jour du mois qui suit celui au cours duquel les hommes ont fêté leur 65^e et les femmes leur 63^e anniversaire. Nous vous proposons cette amélioration, qui entraînera des frais supplémentaires apparaissant

aujourd'hui comme supportables. L'ouverture du droit à la rente sera ainsi avancée de 5 mois dans le cas le plus favorable et de 2 à 3 mois en moyenne. La portée sociale de cette innovation n'est pas considérable. Elle implique toutefois que le nombre des ayants droit à une rente s'accroîtra une fois de plus de 5000 à 7000 unités. Il convient en outre de ne pas sous-estimer l'effet psychologique que cette mesure aura sur les assurés dont le droit à la rente va prochainement s'ouvrir.

2. Les répercussions sur la fin de l'obligation de payer des cotisations

Conformément au principe selon lequel aucune cotisation ne doit plus être payée pour une rente en cours, l'obligation pour les personnes ayant une activité lucrative de payer des cotisations après leur 65^e anniversaire fut levée à l'occasion de la deuxième révision (message du 5 mai 1953, FF 1953, II, 108 s.). Depuis lors, cette obligation prend fin le dernier jour du semestre de l'année civile au cours duquel l'assuré a accompli sa 65^e année. Son terme coïncide donc avec l'ouverture du droit à la rente. Si l'on ne veut pas abandonner les progrès déjà accomplis, force est d'adapter les normes sur la durée de l'obligation de payer des cotisations aux modifications apportées aux règles sur le moment de l'ouverture du droit à la rente.

La première solution qui vient à l'esprit, c'est celle qui consiste à maintenir la concordance actuelle entre l'ouverture du droit à la rente et la fin de l'obligation de verser les cotisations. Cette obligation prendrait donc fin le dernier jour du mois au cours duquel l'assuré a accompli sa 65^e année ou l'assurée sa 63^e année. Ce système compliquerait cependant le travail des organes de l'assurance-vieillesse et survivants, en particulier celui des employeurs. Alors qu'aujourd'hui les employeurs doivent établir tous les semestres la liste des salariés pour lesquels cesse l'obligation de payer des cotisations, cette liste devrait désormais être établie chaque mois. Ces changements mensuels dans l'état des salariés affranchis des cotisations constitueraient une source permanente d'erreurs dans les décomptes des employeurs.

Pour ces raisons, nous proposons d'avancer la fin de l'obligation de payer des cotisations au 31 décembre de l'année civile précédant celle au cours de laquelle l'assuré accomplit sa 65^e ou l'assurée sa 63^e année. Il s'ensuit que l'obligation prendrait fin 1 à 12 mois avant l'ouverture du droit à la rente. Cette proposition peut paraître audacieuse, néanmoins les répercussions financières en sont faibles, puisque la perte de cotisations en résultant serait de 2 à 3 millions de francs environ. Par ailleurs, cette innovation permettrait d'importantes simplifications administratives.

La procédure de fixation des rentes en serait aussi simplifiée. Nous avons exposé dans le message du 5 mai 1953 sur la deuxième révision

(FF 1953, II, 123 s.), que les pièces qui servent de base à l'inscription des cotisations des salariés sur les comptes individuels ne peuvent être, selon la procédure ordinaire, établies par les employeurs et remises à la caisse de compensation qu'après l'expiration de l'année civile. De ce fait, les caisses de compensation doivent demander aux employeurs des attestations de salaire spéciales pour les cotisations payées peu avant l'ouverture du droit à la rente, ce qui implique des travaux supplémentaires pour les employeurs et pour les caisses. Si la concordance entre la fin de l'obligation de verser les cotisations et la naissance mensuelle du droit à la rente était maintenue, ces travaux supplémentaires augmenteraient encore. Certes, aux termes de l'article 30, 5^e alinéa, de la loi, le Conseil fédéral est autorisé à édicter des prescriptions spéciales sur la prise en compte des cotisations payées pour la dernière année civile précédant l'ouverture du droit à la rente. Il n'a cependant pas fait usage de cette compétence, car il ne lui a pas été possible de trouver jusqu'à présent une solution entièrement satisfaisante pour calculer les rentes sans tenir compte des cotisations payées peu avant l'ouverture du droit à la rente. La proposition consistant à faire cesser l'obligation de verser les cotisations à la fin de l'année civile permet ainsi de résoudre ce problème, au moins en tant qu'il s'agit des rentes de vieillesse.

La solution envisagée a pour effet de raccourcir la durée de cotisations de 1 à 12 mois; en effet, la période précédant l'ouverture du droit à la rente et durant laquelle aucune cotisation n'est plus perçue ne peut pas être comptée comme durée de cotisations. Pratiquement cela n'aura toutefois de conséquences que pour les Suisses à l'étranger qui ne reviennent s'établir en Suisse qu'au cours de leur 64^e année sans avoir été antérieurement soumis au paiement des cotisations, ni dans le cadre de l'assurance obligatoire ni dans celui de l'assurance facultative, ainsi que pour les étrangers qui viennent s'établir en Suisse à un âge avancé. A vrai dire, les conséquences qui pourraient se produire dans des cas pareils ne seront pas tellement rigoureuses; le Suisse à l'étranger conserve la possibilité de recevoir une rente transitoire. Quant à l'étranger dépourvu du droit à une rente, il pourra demander le remboursement de ses cotisations.

3. Les répercussions sur le début de l'obligation de payer des cotisations

Alors que l'obligation de payer des cotisations naît pour les assurés «actifs» au plus tôt dès après le 31 décembre de l'année civile au cours de laquelle ils ont accompli leur 15^e année, les assurés sans activité lucrative, de même que les apprentis et les membres de la famille collaborant à l'entreprise familiale qui ne reçoivent pas de salaire en espèces, sont tenus de payer des cotisations seulement dès le premier jour du semestre de l'année civile suivant celui où ils ont accompli leur 20^e année. Cette norme doit être adaptée à la nouvelle réglementation sur la fin de l'obligation de payer des cotisations. Dans ces cas, nous prévoyons de faire naître l'obligation

au 1^{er} janvier de l'année civile qui suit celle durant laquelle l'assuré a accompli sa 20^e année. La solution retenue permet, de plus, de faire en sorte que la durée de l'obligation de verser les cotisations soit la même pour tous les assurés nés la même année. On aurait aussi pu concevoir un système consistant à reporter la naissance de l'obligation au début et non pas à la fin de l'année civile du 20^e anniversaire; toutefois, nous avons écarté cette hypothèse, car on verrait alors des enfants mineurs être soumis au paiement des cotisations, lors même qu'ils ne recevraient aucun salaire en espèces.

C. Autres vœux en matière de rentes

I. Le droit de la femme mariée à une rente de vieillesse simple

C'est avant tout par le moyen de la rente de vieillesse pour couple que la femme mariée est assurée contre le risque de la vieillesse. Il se trouve cependant parfois que des femmes mariées, notamment celles qui sont plus âgées que leur mari, atteignent la limite d'âge sans que leur mari bénéficie d'une rente de vieillesse pour couple. Dans de tels cas, l'article 21 de la loi prévoyait, dans sa teneur initiale, que la femme mariée pouvait prétendre en propre une rente de vieillesse simple si elle avait elle-même payé *durant le mariage* des cotisations d'au moins 12 francs par an en moyenne. La deuxième révision a supprimé cette restriction: la femme mariée dont le mari n'a pas droit à une rente ordinaire peut, d'après l'article 21 révisé, prétendre une rente de vieillesse ordinaire si elle a payé des cotisations *avant ou durant* le mariage pendant une année entière au moins. Les femmes mariées satisferont de plus en plus à cette condition, soit qu'elles exercent une activité lucrative en règle générale avant leur mariage soit qu'elles payent dès qu'elles ont atteint leur vingtième année des cotisations comme personnes n'exerçant pas d'activité lucrative.

La jurisprudence est allée plus loin encore et a accordé le bénéfice de la rente transitoire de vieillesse simple également à la femme dont le mari n'a pas droit à une rente. Il s'ensuit que la femme dont le mari ne peut pas ou ne peut pas encore prétendre une rente est actuellement assimilée à tous égards aux autres femmes: elle reçoit une rente de vieillesse simple dès l'accomplissement de sa 65^e année (à l'avenir, dès l'accomplissement de sa 63^e année si la proposition exposée sous lettre B, chiffre I, est acceptée). Cette rente est une rente ordinaire si la femme a payé des cotisations et une rente transitoire dans le cas contraire.

Si certaines demandes visent — comme c'est le cas pour le postulat Wartmann — à améliorer le droit de la femme mariée à une rente, cela tient à deux causes. La première en est que les femmes mariées n'exerçant pas d'activité lucrative et celles qui travaillent dans l'exploitation de leur mari sans être rémunérées en espèces ne paient pas de cotisations et ne

peuvent par conséquent bénéficier d'une rente ordinaire; la seconde cause réside dans le fait que les rentes transitoires accordées lorsque aucune cotisation n'a été payée ne peuvent être servies aux femmes nées après le 30 juin 1883 que si les deux époux ne dépassent pas la limite de revenu effective de 6000 francs toujours applicable. Aussi les femmes mariées qui jouissent d'une situation aisée, qui n'ont pas payé de cotisations et dont le mari est plus jeune, sont-elles passagèrement privées du droit de toucher une rente. On pourrait certes se demander s'il ne serait pas possible — conformément au postulat Wartmann — de soumettre les femmes travaillant dans l'exploitation de leur mari à l'obligation de payer des cotisations. Mais il en résulterait l'obligation pour toutes les femmes travaillant dans l'exploitation de leur mari de payer des cotisations, y compris pour celles qui en avaient été dispensées jusqu'ici dans leur propre intérêt. On ne saurait accepter une telle conséquence aux seules fins de favoriser quelques femmes seulement.

On pourrait enfin se demander s'il ne conviendrait pas, en supprimant totalement les limites de revenu, d'accorder d'une manière générale une rente transitoire aux femmes mariées non soumises à l'obligation de payer des cotisations et qui sont plus âgées que leur mari. Nous ne voudrions pas écarter d'emblée une telle solution; mais il faudrait au préalable connaître exactement les répercussions de cette mesure notamment sur l'assurance-invalidité actuellement en préparation. Nous nous réservons par conséquent de revenir sur la question de la suppression générale des limites de revenu lors de l'introduction de l'assurance-invalidité. Il n'y a du reste, socialement parlant, aucune urgence à procéder à une telle revision.

Nous partageons donc l'avis de la commission de l'assurance-vieillesse et survivants, qui estime que la présente revision ne doit pas modifier le droit à la rente des femmes mariées.

II. Le droit à la rente de vieillesse pour couple

L'homme marié âgé de plus de 65 ans ne peut prétendre une rente de vieillesse pour couple que si sa femme a 60 ans révolus. Une interpellation Schmid vise à supprimer ou à atténuer cette condition; le canton de Bâle-Ville demande, de même, qu'on abaisse la limite d'âge à 45 ans pour la femme.

Si le droit à une rente de vieillesse pour couple a été soumis à la condition que la femme ait 60 ans révolus, ce fut notamment pour les trois raisons suivantes: cette restriction devait tout d'abord prévenir les abus; la femme mariée ne devait pas être favorisée outre mesure par rapport à la femme vivant seule; il fallait enfin maintenir dans un cadre raisonnable les dépenses résultant de l'octroi de rentes de vieillesse pour couple. A notre avis, ces motifs sont encore valables aujourd'hui. Les expériences

faites ces dernières années montrent en effet qu'en abaissant l'âge requis pour les femmes mariées, on s'exposerait inévitablement à des demandes similaires de la part des femmes seules.

Nous estimons donc qu'il n'y a pas lieu de modifier les conditions mises à l'obtention de rentes de vieillesse pour couple. Nous ne saurions pourtant contester qu'il se justifierait d'améliorer quelque peu le droit à la rente de l'homme marié par rapport à l'homme seul. Mais nous nous réservons de revenir ultérieurement sur ce problème, une telle amélioration étant actuellement à l'étude dans le cadre de l'élaboration de l'assurance-invalidité.

III. Le droit à la rente d'orphelin de mère

L'enfant légitime a toujours droit à une rente d'orphelin lors du décès de son père; si c'est en revanche la mère qui décède la première, l'enfant ne pourra prétendre cette rente que dans des cas bien déterminés. L'article 25, 1^{er} alinéa, de la loi autorise le Conseil fédéral à édicter «des prescriptions relatives au droit à la rente des enfants pour lesquels le décès de la mère entraîne un préjudice matériel notable». En vertu de cette disposition, l'article 48 du règlement d'exécution de la loi accorde une rente aux orphelins de mère qui, du fait du décès de celle-ci, doivent avoir recours à l'aide de tiers.

La commission de l'assurance-vieillesse et survivants a estimé que cette réglementation était par trop restrictive et a recommandé de se montrer plus généreux dans l'octroi de rentes à des orphelins de mère. Telle est aussi l'opinion que l'union syndicale suisse et l'alliance de sociétés féminines suisses ont exprimée dans leurs requêtes. Nous pensons donc qu'il se justifie dans une certaine mesure d'améliorer également le statut des orphelins de mère dans le cadre de l'amélioration générale de la situation des orphelins.

Mais il apparaît d'emblée exclu d'octroyer une rente à tous les orphelins de mère, les assimilant ainsi aux orphelins de père. Une telle mesure entraînerait des dépenses considérables et ne tiendrait pas compte du fait que le décès de la mère n'a normalement pas des répercussions matérielles aussi graves que la disparition du père. Nous estimons par conséquent avec la commission de l'assurance-vieillesse et survivants que l'autorisation prévue à l'article 25, 1^{er} alinéa, de la loi doit être maintenue et que la rente d'orphelin de mère doit continuer à être versée aux enfants seulement qui, en raison du décès de leur mère, subissent un préjudice matériel notable. Nous envisageons en revanche de modifier, à l'issue de la présente révision, la disposition d'exécution y relative et de définir d'une manière plus extensive le droit à la rente des orphelins de mère.

Pour ce faire, deux solutions nous paraissent possibles. La première serait d'accorder une rente d'orphelin de mère dans tous les cas où le décès de la mère n'a pas nécessité pour l'enfant l'aide pécuniaire de tiers mais a

entraîné pour la famille une perte sensible de revenu ou des frais supplémentaires élevés. La seconde consisterait à servir une rente aux orphelins de mère chaque fois que l'on doit admettre qu'il y a en général un préjudice matériel, ainsi par exemple lorsqu'une mère laisse des enfants en âge de scolarité et que le père ne se remarie pas. Nous examinerons cette année encore ces différentes possibilités.

IV. Le versement de rentes transitoires aux Suisses résidant à l'étranger

Les Suisses résidant à l'étranger peuvent adhérer facultativement à l'assurance-vieillesse et survivants et acquérir le droit à une rente ordinaire en versant des cotisations; en revanche, sur la base des dispositions actuellement en vigueur, ils ne peuvent prétendre des rentes transitoires, qui sont octroyées sans paiement de cotisations. Pour bénéficier d'une telle rente, le Suisse résidant à l'étranger doit rentrer au pays. Les Suisses à l'étranger, âgés et indigents, dont on ne saurait guère exiger le retour au pays, ont à maintes reprises fortement souffert de cette réglementation qui a fait l'objet de nombreuses critiques de la part de nos compatriotes vivant hors de Suisse et des organisations suisses à l'étranger. C'est la raison pour laquelle nous proposons — contrairement au vœu exprimé par la commission fédérale de l'assurance-vieillesse et survivants — d'élargir le cercle des bénéficiaires de rentes transitoires et *d'accorder également le bénéfice des rentes transitoires aux Suisses à l'étranger nécessaires faisant partie de la génération transitoire.*

Ce n'est, à vrai dire, pas sans hésitations que nous formulons une telle proposition. L'octroi de rentes transitoires à des personnes qui n'ont pas contribué, ni directement ni indirectement, au financement de l'assurance, constitue indubitablement une innovation en matière d'assurances sociales. De plus, grâce aux conventions internationales conclues par la Suisse dans ce domaine, nos compatriotes résidant à l'étranger bénéficient de nombreux et substantiels avantages de la part de leur pays de domicile. Il est toutefois incontestable que de nombreux Suisses à l'étranger se trouvent dans une situation financière très précaire. Nous pensons donc que l'innovation proposée s'inscrit bien dans le cadre d'une politique généreuse à l'égard des Suisses à l'étranger. Nous ne saurions toutefois aller plus loin dans l'extension de l'assurance-vieillesse et survivants en faveur de nos compatriotes domiciliés hors de nos frontières. Au surplus, le versement de rentes transitoires doit être subordonné à des conditions très strictes.

Pour ne pas compromettre l'existence même de l'assurance facultative, les rentes transitoires ne devraient être versées qu'aux Suisses à l'étranger faisant partie de la génération transitoire et qui ne sont plus en mesure de bénéficier d'une rente ordinaire en adhérant à l'assurance facultative. De plus, les Suisses à l'étranger — contrairement à leurs compatriotes domiciliés en Suisse — ne pourront bénéficier de rentes transi-

toires que si leur revenu déterminant n'atteint pas certaines limites. Il conviendra à cet égard de reprendre en principe les limites de revenu applicables en Suisse; le Conseil fédéral devra toutefois être autorisé à adapter ces montants-limites aux conditions économiques et monétaires particulières à chaque pays de résidence de nos compatriotes et à les fixer de manière qu'ils correspondent, du point de vue social, à ceux qui sont valables en Suisse. De plus, les doubles nationaux dont la nationalité étrangère est prépondérante devront être exclus du droit à la rente.

Les frais résultant de l'octroi de rentes transitoires aux Suisses résidant à l'étranger s'élèveraient la première année à environ 23 millions de francs, pour diminuer ensuite rapidement. La dépense supplémentaire annuelle moyenne serait en chiffres ronds de 4 millions de francs. Vu la situation financière de l'assurance, cette charge se révèle supportable.

D. Les modifications envisagées dans le domaine des cotisations

I. Les cotisations des assurés ayant une activité indépendante

Tout assuré qui exerce une activité lucrative et qui est tenu de payer des cotisations doit en principe à l'assurance une cotisation égale à 4 pour cent du revenu de son travail. Le salarié prend à sa charge la moitié de cette cotisation, l'autre moitié étant supportée par l'employeur. L'assuré qui exerce une activité indépendante assume seul le paiement de sa cotisation. Alors que le salarié doit, avec le concours de l'employeur, la cotisation de 4 pour cent sur *tout* revenu du travail, le taux de la cotisation due par l'assuré qui exerce une activité indépendante et dont le revenu est inférieur à 4800 francs par an est réduit jusqu'à 2 pour cent selon un barème dégressif, conformément aux articles 8, 1^{er} alinéa, de la loi et 21 du règlement. Quant au calcul des cotisations, le salarié dont l'employeur est dispensé du versement des cotisations est mis sur le même pied que l'assuré ayant une activité indépendante. Ce salarié, lui aussi, paie seul la cotisation de 4 pour cent, mais il est alors mis, le cas échéant, au bénéfice de l'échelle dégressive.

1. Le taux général des cotisations

Le postulat Guinand suggère que, préalablement au calcul des cotisations des assurés ayant une activité indépendante, on opère un abattement à la base égal à 25 pour cent du revenu net qui, d'après les dispositions légales, détermine le calcul de ces cotisations. Dans un mémoire commun, les associations groupant les médecins, les ingénieurs, les architectes et les avocats soutiennent ce postulat. Le postulat Meyer-Zurich, encore, tend à des effets analogues. Ce postulat reprend l'idée à la base de la motion Gysler du 8 décembre 1949, acceptée par le Conseil national mais rejetée par le Conseil des Etats, qui préconisait, pour les assurés ayant une activité indépendante, l'abaissement du taux de la cotisation de 4 à 3 pour cent.

Avec la commission de l'assurance-vieillesse et survivants, appelée maintes fois à faire un examen approfondi de cette question, nous estimons

que des considérations de principe commandent de rejeter l'idée contenue dans le postulat Guinand. Si l'on accordait aux assurés qui exercent une activité indépendante un abattement égal à 25 pour cent du revenu net, le même revenu du travail ne serait plus frappé de cotisations d'égal montant et les rentes lui correspondant ne seraient plus les mêmes, selon que l'assuré exercerait une activité lucrative salariée ou indépendante. On ne pourrait donc pas réaliser le postulat Guinand en se bornant à corriger le système actuel des cotisations. Il faudrait attaquer la structure même de l'assurance, en sorte que l'adoption du postulat entraînerait la construction d'un système entièrement nouveau. Il faudrait renoncer à l'égalité de traitement instituée jusqu'ici entre tous les assurés «actifs» et créer, pour les assurés qui exercent une activité indépendante, une communauté distincte de risques ayant son système d'assurance à elle. Ces assurés n'ont cependant pas intérêt à la création d'une telle communauté, car ils profitent plus que les salariés de la solidarité fondée sur le taux de 4 pour cent fixé uniformément pour la cotisation de *tous* les assurés qui obtiennent un revenu du travail. Parmi les assurés ayant une activité indépendante, ce sont avant tout ceux dont le revenu est modique qui sont favorisés par le système actuel, puisque leur rente est calculée sur une cotisation de 4 pour cent malgré l'application de l'échelle dégressive. Si l'on voulait créer un régime spécial d'assurance pour chacune des deux catégories d'assurés «actifs», il serait douteux, déjà avec un taux de cotisation restant fixé à 4 pour cent et bien plus encore avec un taux abaissé à 3 pour cent, que les assurés ayant une activité indépendante puissent garantir à *eux seuls*, compte tenu des contributions correspondantes fournies par les pouvoirs publics, le versement de rentes d'un niveau égal à celui des prestations moyennes servies actuellement en vertu de la loi. Notons encore qu'un abattement de 25 pour cent sur le revenu déterminant entraînerait une perte de cotisations atteignant presque 25 millions de francs.

Une réduction du revenu déterminant ne serait d'ailleurs pas limitée aux assurés qui exercent une activité indépendante. Elle devrait aussi être accordée aux salariés dont l'employeur est dispensé du versement des cotisations, ce qui entraînerait encore une violation du principe selon lequel les cotisations dues par les salariés s'élèvent à 4 pour cent du revenu du travail.

On peut d'autant mieux s'accommoder du rejet de l'idée contenue dans ce postulat qu'il est envisagé, comme on va le voir, d'étendre l'échelle dégressive des cotisations prévue pour les assurés qui exercent une activité indépendante, ce dont profiteront, dans cette catégorie, tous les assurés à faibles et moyens revenus.

2. L'échelle dégressive des cotisations

L'arrêté législatif du canton de Genève, de même que les requêtes de l'union suisse des arts et métiers, de l'union centrale des associations patro-

nales suisses et du directoire de l'union suisse du commerce et de l'industrie contiennent la proposition suivante: le taux de base de la cotisation étant maintenu à 4 pour cent, — la limite supérieure de l'échelle dégressive des cotisations est portée de 4800 à 9600 ou à 7200 francs. Le postulat Meyer-Zurich suggère lui aussi, outre un abaissement du taux de la cotisation de 4 à 3 pour cent qui décroîtrait au-dessous de 3 pour cent dès l'instant que le revenu est inférieur à 7200 francs.

Lors de la première révision de la loi, la limite supérieure de l'échelle dégressive des cotisations des assurés qui exercent une activité indépendante a été portée de 3600 à 4800 francs. Il s'impose d'adapter cette échelle à l'indice des cotisations, qui a fortement augmenté depuis lors. Cet indice atteignant aujourd'hui environ 128 (cf. tableau n° 1, page 1469), il est justifié d'élever la limite supérieure de 25 pour cent. Ainsi l'échelle dégressive commencerait à partir d'un revenu net de 6000 francs. Par ailleurs, nous avons l'intention d'aménager le barème selon le modèle indiqué dans le tableau n° 5. Nous nous référons également au graphique n° 3, dans l'annexe C.

Echelle dégressive des cotisations des assurés ayant une activité indépendante

Tableau 5

| Revenus annuels provenant d'une activité lucrative indépendante en francs | | Taux de cotisations en pour-cent du revenu annuel |
|---|-------------------|---|
| Avant la révision | Après la révision | |
| 600-1600 | 600-2000 | 2 |
| 1600-2400 | 2000-3100 | 2 ¼ |
| 2400-3000 | 3100-3900 | 2 ½ |
| 3000-3400 | 3900-4500 | 2¾ |
| 3400-3800 | 4500-5000 | 3 |
| 3800-4200 | 5000-5400 | 3 ¼ |
| 4200-4500 | 5400-5700 | 3 ½ |
| 4500-4800 | 5700-6000 | 3¾ |

Si, pour la même année de cotisations, on applique le nouveau barème au lieu de l'ancien, il en résulte une perte de cotisations d'environ 3 millions de francs. Nous voudrions, à l'heure actuelle, rejeter les propositions qui vont au-delà de cette limite, car les assurés, pour qui le paiement de cotisations fixées à ces taux paraîtrait encore constituer une charge trop lourde, conservent la faculté de demander la réduction des cotisations au sens de l'article 11, 1^{er} alinéa, de la loi.

Il va de soi — comme ce fut le cas jusqu'ici — que le salarié dont l'employeur est dispensé du versement des cotisations bénéficiera, lui aussi, de la nouvelle échelle dégressive. Il en est également ainsi des Suisses, qui résidant à l'étranger, sont affiliés à l'assurance facultative et exercent une activité lucrative.

Environ 60 pour cent des assurés qui exercent une activité indépendante, c'est-à-dire plus de 200 000 assurés, profiteront du barème dégressif et paieront une cotisation dont le taux moyen n'atteindra plus que 2,8 pour cent. A noter à ce propos que le taux réduit de la cotisation est revalorisé à 4 pour cent en vue de la fixation de la rente. Nous pensons que cette solution est celle qui pourra le mieux satisfaire les vœux formés par les assurés ayant une activité indépendante qui ont demandé un allègement de la charge des cotisations.

Au sein de la commission de l'assurance-vieillesse et survivants il a été proposé de considérer également le nombre des enfants de l'assuré dans l'aménagement du barème dégressif. Cela créerait toutefois une inégalité par rapport aux salariés qui ne se voient pas accorder une telle possibilité. Des considérations de nature administrative nous amènent aussi à ne pas donner suite à cette suggestion. En effet, les cotisations des assurés qui exercent une activité indépendante sont en général calculées non pas sur le revenu de l'année courante mais sur le gain des années de la période de calcul fiscale dont le début se situe trois ans en arrière par rapport à l'année de cotisations. Puisqu'on ne pourrait pas se fonder sur le nombre des enfants tel qu'il existait à un moment aussi ancien, les caisses de compensation seraient contraintes de faire elles-mêmes des enquêtes pour vérifier si le nombre d'enfants indiqué précédemment par l'assuré dans sa déclaration fiscale est encore le même dans l'année de cotisations, ou s'il ne s'est pas modifié parce que des enfants seraient nés, décédés ou devenus majeurs. En outre, la limite supérieure de l'échelle dégressive varierait selon le nombre d'enfants de l'assuré, ce qui compliquerait la tâche des caisses de compensation à un moment où tous les efforts sont entrepris en vue de simplifier les travaux administratifs.

II. Nouvelle qualification du revenu de l'activité indépendante

Le postulat de Courten tend à ce qu'il soit établi dans la loi une règle selon laquelle le revenu provenant des vergers, des vignes et des forêts ne serait pas considéré comme un revenu du travail soumis à cotisations lorsque le propriétaire n'est pas agriculteur et n'exploite pas lui-même le domaine.

Certes, les articles 17, lettre b, et 20, 2^e alinéa, du règlement d'exécution disposent déjà d'une réglementation de ce genre. Toutefois, le Tribunal fédéral des assurances a jusqu'ici prononcé en jurisprudence constante que cette réglementation spéciale fait violence à l'article 9 de

la loi, lequel prévoit que le revenu est assujéti aux cotisations quelles que soient la nature et l'ampleur du travail fourni. Le tribunal a également fait observer que le principe de l'égalité devant la loi exige que tout revenu retiré d'une entreprise soit assujéti aux cotisations et qu'il serait contraire à ce principe de ne pas traiter de la même manière «le propriétaire non exploitant» de vignes qui les fait exploiter à son compte et le «non-agriculteur» dont le domaine est exploité à son compte et à ses risques.

Ainsi que nous l'avons déjà exposé dans des documents antérieurs, nous considérons l'idée du postulat comme digne d'examen, du moins en tant qu'elle concerne certains cas-limite. Sa réalisation implique cependant que le cercle des propriétaires affranchis du paiement des cotisations soit défini clairement et d'après des critères dépourvus de tous éléments subjectifs; il devrait en être de même des éléments du revenu de ces propriétaires qui seraient exceptés du gain déterminant. Enfin, l'exception statuée ne devrait pas être arbitrairement limitée à une partie seulement des propriétaires qui n'exploitent pas eux-mêmes leur domaine ou leur entreprise. Ce qui précède vaut surtout pour les propriétaires qui — dans l'agriculture, l'artisanat, le commerce et l'industrie — confient l'exploitation de leur domaine ou entreprise à un gérant, ainsi que pour les membres de sociétés de personnes ou d'hoiries qui ne travaillent pas dans l'entreprise exploitée par la société ou par l'hoirie.

Vu les expériences réunies jusqu'ici et la jurisprudence, dont la tendance se dégage maintenant plus nettement, nous pensons, avec la commission de l'assurance-vieillesse et survivants, que le problème devrait tout d'abord être soumis à une commission d'experts. Nous aurons donc, le cas échéant, l'occasion d'y revenir.

TROISIÈME PARTIE

LES RÉPERCUSSIONS FINANCIÈRES DE LA QUATRIÈME REVISION

A. Le coût des propositions de revision

I. L'évolution des charges supplémentaires au cours des années

Les répercussions financières qu'aura le programme de revision, exposé dans la seconde partie du présent message, ont été estimées à l'aide des nouvelles bases de calcul, telles qu'elles sont fixées dans la première partie sous lettre C, chiffre I. Il y a augmentation de dépenses et diminution de recettes; l'une et l'autre ont été réunies sous le terme générique de «charges supplémentaires» de l'assurance, dont l'évolution au cours des années figure au tableau 6. Incontestablement, les nouvelles dépenses l'emportent sur

la régression des recettes. Mentionnons toutefois que la perte de cotisations, de 2 et de 3 millions de francs par an, consécutive à la diminution de l'âge donnant droit à la rente pour les femmes et au début mensuel des rentes de vieillesse, a été englobée dans les dépenses supplémentaires de la colonne «début des rentes».

Evolution des charges supplémentaires au cours des années

Montants en millions de francs

Tableau 6

| Années civiles | Augmentation des dépenses ou diminution des recettes concernant | | | | | Charges supplémentaires totales |
|----------------|---|--------------------------|----------------------|---|---------------------------------|---------------------------------|
| | Augmentation générale des rentes (1) | Rentes de survivants (2) | Début des rentes (3) | Rentes transitoires aux Suisses résidant à l'étranger | Barème dégressif de cotisations | |
| 1957 | 45 | 24 | 33 | 23 | 3 | 128 |
| 1958 | 53 | 25 | 34 | 21 | 3 | 136 |
| 1959 | 62 | 26 | 35 | 19 | 3 | 145 |
| 1960 | 71 | 26 | 37 | 17 | 3 | 154 |
| 1963 | 91 | 27 | 40 | 11 | 3 | 172 |
| 1968 | 109 | 27 | 43 | 5 | 3 | 187 |
| 1978 | 97 | 24 | 45 | 2 | 3 | 171 |
| 1988 | 75 | 16 | 45 | 1 | 3 | 140 |
| 1998 | 63 | 12 | 43 | 0 | 3 | 121 |

(1) Y compris l'amélioration spécifique des rentes partielles (prise en compte double des années de cotisations).
 (2) Amélioration spécifique des rentes de veuves et d'orphelins, y compris la détermination des échelles selon les classes d'âge.
 (3) Diminution de l'âge donnant droit à la rente pour les femmes et début mensuel des rentes.

Le cours de ces charges supplémentaires manifeste une certaine stabilité, bien que celles-ci soient distinctement plus élevées de 1960 à 1990. Cette augmentation passagère est due au fait que les rentes complètes — dont les premières prendront naissance plus tôt qu'il n'était prévu — se substitueront rapidement et à un degré croissant, déjà à partir de 1958, aux rentes partielles.

II. La valeur annuelle moyenne des charges supplémentaires

Nous obtenons une image plus complète des répercussions financières de la quatrième révision en considérant les valeurs moyennes établies sur la base des données qui traduisent l'évolution dans le temps. Dans le tableau 7

ci-après figurent des indications détaillées sur la manière dont se répartissent les charges supplémentaires entre les différents points de la revision. Il en ressort clairement que les nouvelles dépenses (144 millions en moyenne annuelle) l'emportent de beaucoup sur la diminution des recettes (8 millions). La plus grande partie des dépenses supplémentaires se rapporte aux trois grands groupes d'amélioration de rentes, dont il a été question dans la seconde partie (lettre A, chiffre III, 1, lettre a) et dont le coût total s'élève à 102 millions.

Charge supplémentaire moyenne et éléments constitutifs

Montants en millions de francs

Tableau 7

| Objets de la revision | Augmen- tation des dépenses | Diminution des recettes | Charges supplémentaires totales |
|--|-----------------------------------|----------------------------|---------------------------------------|
| <i>Augmentation générale des rentes</i> | | | |
| Augmentation du minimum | 18 | . | 18 |
| Augmentation de la part fixe de rente . . | 28 | . | 28 |
| Extension de la progression | 8 | . | 8 |
| | <u>54</u> | | <u>54</u> |
| <i>Augmentation spécifique des rentes partielles</i> | 29 | . | 29 |
| <i>Amélioration des rentes de survivants</i> | | | |
| Rentes de veuves (1): | | | |
| Uniformisation du taux de rente à 80 % | 5 | . | 5 |
| Détermination de l'échelle selon les classes d'âge | 9 | . | 9 |
| Rentes d'orphelins | 5 | . | 5 |
| | <u>19</u> | | <u>19</u> |
| <i>Diminution de l'âge donnant droit aux rentes de vieillesse</i> | | | |
| Age des femmes leur donnant droit à la rente | 26 | 2 | 28 |
| Début mensuel | 12 | 3 | 15 |
| | <u>38</u> | 5 | <u>43</u> |
| <i>Rentes transitoires aux Suisses résidant à l'étranger</i> | 4 | . | 4 |
| <i>Barème dégressif des cotisations</i> | . | 3 | 3 |
| En tout | 144 | 8 | 152 |

(1) Y compris les allocations uniques de veuves.

Le coût annuel moyen de l'ensemble des nouvelles prescriptions est de 152 millions, montant qui demeure pratiquement à l'intérieur de la limite de 150 millions que l'on s'était fixée (cf. première partie, lettre D, chiffre I, 2). On constate ainsi que cette quatrième révision a une portée financière supérieure aux charges totales des trois premières, qui, comme nous l'avons déjà mentionné, se sont élevées à 113 millions en moyenne par an.

B. L'équilibre financier après la révision

I. Les budgets annuels

Pour dresser les budgets futurs, il convient d'évaluer d'abord les dépenses annuelles, en tenant compte des nouvelles mesures proposées. Cette estimation se fait à l'aide du nombre de bénéficiaires de rentes, dont l'évolution est indiquée au tableau 7 de l'annexe, et du montant moyen des rentes (cf. tableau 4). La révision engendre l'augmentation non seulement des prestations moyennes, mais aussi des effectifs des bénéficiaires de rentes ordinaires, comme on peut facilement s'en convaincre en consultant la comparaison établie au tableau 3, p. 1494. Cet accroissement d'environ 23 000 à 31 000 bénéficiaires est dû à la diminution de l'âge donnant droit à la rente pour les femmes et au fait que les rentes de vieillesse prendront naissance désormais au début de chaque mois.

Nous avons indiqué dans le tableau 9 de l'annexe, quelle sera vraisemblablement l'évolution des dépenses annuelles, une fois la révision entrée en vigueur. Au cours des dix premières années, les dépenses devraient augmenter, en moyenne, d'environ 33 millions par an, contre 27 selon les dispositions actuelles (cf. tableau 8 de l'annexe B). L'accroissement des charges s'accroîtra par le fait de la révision, ce qui ne sera pas sans influencer l'évolution du fonds de compensation. On estime qu'en 1969 déjà les dépenses annuelles atteindront 1 milliard. En outre, il faudra opérer déjà à partir de 1964 des prélèvements sur les intérêts du fonds pour assurer la couverture financière des dépenses; sans la révision, cela ne serait devenu nécessaire qu'en 1975.

Le tableau 9 de l'annexe renseigne sur le développement des recettes annuelles, tel qu'il risque de se présenter après la révision. Les cotisations des assurés diminuent annuellement d'environ 8 millions de francs par suite de la révision, mais augmentent dans les limites des hypothèses de calcul décrites dans la première partie du présent message (lettre C, chiffre I, 3). Les nouvelles prescriptions ne touchent pas les contributions dues par les pouvoirs publics, par conséquent elles demeurent au niveau fixé par l'article 103 de la loi. Quant aux intérêts du fonds, ils subissent au cours des années les mêmes fluctuations que le fonds de compensation, dont nous parlerons encore ci-après sous chiffre III.

La différence annuelle entre les recettes et les dépenses totales constitue les excédents ou les déficits d'exploitation qui, au fur et à mesure, viendront soit augmenter, soit diminuer le fonds de compensation (graphique n° 4, annexe C). En comparant les courbes tracées dans la partie supérieure de ce diagramme avec celles de la partie inférieure, on constate aisément que les finances annuelles de l'assurance-vieillesse et survivants évolueront sagement grâce à la revision, si toutefois les conditions économiques et démographiques sont normales.

II. Le bilan technique après la revision

Le tableau 10 de l'annexe donne le nouveau budget annuel moyen ainsi que le bilan technique qu'on a établi sans tenir compte des propositions de revision. Parmi les recettes, il convient de relever le montant des cotisations de 4 pour cent, qui est évalué, en moyenne annuelle, à 700 millions; par comparaison, ce montant met en évidence la réduction de recettes de 8 millions consécutive à la revision. Du côté des dépenses, on constate que l'importance des rentes ordinaires augmente considérablement. Etant donné que les dépenses s'accroissent de 144 millions par an, la valeur annuelle moyenne des engagements futurs dépassera dorénavant un milliard.

Aux recettes annuelles moyennes de 1103 millions correspondent 1146 millions de dépenses, de telle sorte que ces dernières présenteront un excédent de 43 millions par an. Ce déficit équivaut, du seul point de vue numérique, à une insuffisance de couverture financière s'élevant à 3,8 pour cent des dépenses. Nous avons fourni dans la première partie de ce message (lettre D, chiffre I, 2) les renseignements nécessaires quant à la signification d'un tel excédent de dépenses. Comme nous avons eu l'occasion de le dire, le bilan technique peut être considéré comme pratiquement équilibré, même en cas de revision.

III. Le fonds de compensation et le système financier

Nous avons relevé ailleurs que, du point de vue financier et psychologique, l'évolution du fonds de compensation avait une grande importance. Comme il ressort du tableau 8 ci-après, les répercussions de la quatrième revision seraient dans ce domaine particulièrement profondes.

Etat et rythme d'accroissement du fonds de compensation

Montants en millions de francs

Tableau 8

| Années civiles | Etat du fonds en fin d'année | | Augmentations (+) ou diminutions (-) annuelles | |
|---------------------|------------------------------|-------------------|--|-------------------|
| | avant la revision | après la revision | avant la revision | après la revision |
| 1957 | 4 654 | 4 524 | + 425 | + 295 |
| 1960 | 5 893 | 5 297 | + 405 | + 237 |
| 1963 | 7 021 | 5 857 | + 362 | + 161 |
| 1967 | 8 300 | 6 234 | + 291 | + 53 |
| 1968 ⁽¹⁾ | 8 691 | 6 378 | + 391 | + 144 |
| 1977 | 11 355 | 6 532 | + 230 | — 71 |
| 1978 ⁽²⁾ | 11 645 | 6 515 | + 290 | — 17 |
| 1988 | 14 468 | 5 964 | + 300 | — 65 |
| 1998 | 18 014 | 5 382 | + 416 | — 42 |

(¹) Début de la 2^e étape de financement des pouvoirs publics (280 millions).
(²) Début de la 3^e étape de financement des pouvoirs publics (350 millions).

Nous avons mentionné dans la première partie du présent message (lettre C, chiffre II, 1), ainsi que dans notre message du 5 mai 1953 (FF 1953, II, 126) relatif à la deuxième revision, qu'il serait désirable de stabiliser le fonds de compensation au montant de 6 milliards; la quatrième revision devrait permettre d'atteindre ce but. La somme annuelle des placements tomberait vraisemblablement vite au-dessous de 300, puis bientôt au-dessous de 200 millions de francs; 10 ans après la revision, elle n'aurait pratiquement plus grande importance. Il se pourrait même que la situation devienne telle qu'il soit nécessaire d'opérer chaque année des prélèvements sur le fonds de compensation en vue d'équilibrer les comptes annuels de l'assurance. Une évolution semblable aurait naturellement ses limites.

Le montant du fonds de compensation constitue aussi le meilleur critère permettant de caractériser le régime financier de l'assurance-vieillesse et survivants. Si l'on capitalisait pour chaque assuré, en vue de prestations futures — comme cela se fait dans le système de la capitalisation individuelle — ses cotisations personnelles de 4 pour cent, y compris la part des contributions des pouvoirs publics lui revenant, on obtiendrait avec les nouvelles bases de calcul un fonds de presque 50 milliards, soit huit fois les 6 milliards prévus. Ces données numériques nous permettent d'avancer que le financement de l'assurance-vieillesse et survivants repose pour $\frac{7}{8}$ sur le système de la répartition et seulement pour $\frac{1}{8}$ sur celui de la capitalisation individuelle. Il n'est pas recommandable d'appliquer encore sur une plus

large échelle le système de la répartition car, comme le prouvent les exemples ci-dessous, il deviendrait en effet indispensable d'augmenter dans un avenir plus ou moins rapproché soit le taux de cotisations des assurés, soit les contributions des pouvoirs publics.

Si, dans le sens du postulat Munz accepté le 28 septembre 1955^o, on cherchait à maintenir le fonds à son niveau actuel, soit à 4 milliards, il faudrait immédiatement suspendre les versements qui l'alimentent. Pour cela, il suffirait d'augmenter les dépenses annuelles en octroyant aux bénéficiaires de rentes les améliorations voulues. Or, comme que le compte d'exploitation de 1956 présentera probablement encore un excédent de recettes de 431 millions (cf. tableau 9 de l'annexe) et que les rentes versées ne dépasseront pas de beaucoup ce montant, il serait théoriquement possible de presque doubler les prestations pour l'année en question. Cette majoration des rentes devrait être maintenue durant les années suivantes, ce qui signifie que, pour 1969, par exemple, les dépenses atteindraient 2 milliards et, plus tard, même 2½ milliards par an. En revanche, les cotisations des assurés, les contributions des pouvoirs publics et les intérêts du fonds de compensation, ce dernier stabilisé à 4 milliards, ne dépasseraient guère 1,1 ou 1,2 milliard en 1969. Ainsi, pas moins de 800 millions viendraient à faire défaut dans un avenir plus ou moins rapproché, si le montant des rentes était doublé. Pour combler ce déficit, il serait nécessaire de prélever sur les salaires des cotisations supplémentaires d'au moins 4 pour cent. *Si l'on veut doubler les rentes, il faut au moins doubler les cotisations.*

Nous estimons que les propositions présentées en vue de la quatrième revision représentent le maximum de ce qui raisonnablement peut être fait dans le système de la répartition. En consultant le tableau 9 de l'annexe, on constate que, déjà 17 ans après l'entrée en vigueur de la revision, le fonds a manifestement tendance à diminuer. Cependant, cette baisse ne saurait se prolonger au-delà d'une certaine période ni être accentuée par de nouvelles améliorations, à moins que l'on accepte d'augmenter dans une forte mesure les cotisations ou les contributions des pouvoirs publics. Toute politique clairvoyante consistera, en matière d'assurance-vieillesse et survivants, à n'appliquer le système de la répartition que dans la mesure où il permettra de garantir encore, sur la base de principes sains, l'équilibre financier de l'assurance.

QUATRIÈME PARTIE

L'ENTRÉE EN VIGUEUR DU PROJET DE REVISION

De différents côtés, on a demandé que les dispositions révisées entrent en vigueur rétroactivement le 1^{er} janvier 1956 ou tout au moins au cours de l'année 1956. De même que la commission de l'assurance-vieillesse et

survivants, nous sommes arrivés à la conclusion qu'il fallait à tout prix abandonner l'idée d'une telle rétroactivité. Des considérations d'un grand poids, d'ordre juridique et pratique, s'y opposent.

On peut d'abord dire, d'une manière toute générale, qu'une loi ne doit entrer en vigueur rétroactivement qu'à titre exceptionnel et pour des raisons impératives. Or il n'y a pas nécessité absolue, pour cette quatrième revision, de prévoir la rétroactivité d'un projet dont la portée est très grande. Une telle mesure ne pourrait en tout cas pas être justifiée par le fait — existant depuis des années déjà — que les rentes transitoires sont un peu plus élevées que les rentes ordinaires minimums.

Au contraire, il faut se rendre compte que la revision entraînera quoi qu'il en soit des travaux supplémentaires, qui devront être exécutés par l'administration à côté et en sus des tâches courantes et qui représenteront une charge extrêmement lourde. Nous mentionnons en particulier la nouvelle fixation de quelque 250 000 rentes en cours, de même que, vu l'extension de l'échelle dégressive des cotisations, l'obligation de prendre près de 200 000 nouvelles décisions de cotisations pour les personnes exerçant une activité lucrative indépendante.

Toute rétroactivité complique ces travaux; et plus la rétroactivité est étendue, plus les difficultés augmentent rapidement. Ainsi les paiements de rentes arriérées rendus nécessaires par la rétroactivité seraient compliqués non seulement par les très nombreuses mutations qui se sont produites dans l'entretemps mais encore par la fixation, survenant après coup, du début mensuel des rentes. Vu la nouvelle réglementation concernant la fin de l'obligation de cotiser et l'extension de l'échelle dégressive pour les personnes exerçant une activité lucrative indépendante, il y aurait en outre lieu, avec la rétroactivité, d'opérer des remboursements de cotisations. La rétroactivité limitée dont il faudrait prendre son parti si le délai référendaire de trois mois n'arrivait à échéance qu'au début de 1957 placeraît déjà les organes d'exécution devant de sérieux problèmes.

C'est pourquoi nous concluons que la loi révisée doit entrer en vigueur au plus tôt le 1^{er} janvier 1957.

CINQUIÈME PARTIE

LE COMMENTAIRE DES ARTICLES DU PROJET DE LOI

L'ensemble du projet de revision ayant été commenté plus haut d'une manière approfondie, nous nous limiterons ci-après à quelques considérations sur les différentes dispositions.

Article 3, 1^{er} alinéa. Si l'on abaisse l'âge dès lequel les femmes ont droit à une rente et avance la naissance du droit aux rentes de vieillesse au mois suivant la réalisation de l'événement assuré, il est nécessaire de fixer à nouveau

le début et la fin de l'obligation de payer des cotisations. L'article 3, 1^{er} alinéa, définit ces nouveaux délais dans le sens indiqué aux pages 38 à 41. Contrairement à ce qui était prévu jusqu'ici, l'obligation de payer des cotisations prendra fin plus tôt pour les femmes que pour les hommes.

Article 3, 2^e alinéa, lettre d, et article 5, 3^e alinéa, 1^{re} phrase. Le début de l'obligation de payer des cotisations pour les apprentis et les membres de la famille travaillant dans l'entreprise familiale qui ne touchent aucun salaire en espèces doit être adapté à la date à laquelle naît généralement l'obligation de payer des cotisations selon l'article 3, 1^{er} alinéa.

Article 6, 2^e phrase, et article 8, 1^{er} alinéa, 2^e phrase. Le point de départ de l'échelle dégressive est fixé au nouveau montant de 6000 francs (cf. p. 1506 à 1508). L'échelle figurera — comme jusqu'ici — dans le règlement d'exécution.

Article 10, 1^{er} alinéa, 1^{re} phrase, et 3^e alinéa. Le début de l'obligation de payer des cotisations pour les personnes n'exerçant pas d'activité lucrative doit être adapté à la date à laquelle, selon l'article 3, 1^{er} alinéa, naît généralement cette obligation.

Article 18, 2^e alinéa. La teneur actuelle de cette disposition a parfois incité les étrangers à croire que les restrictions mises à l'obtention d'une rente pourraient être écartées non seulement par voie de convention internationale mais aussi en prouvant simplement l'équivalence de l'assurance du pays d'origine. Comme cela ne correspond pas à l'intention primitive du législateur, nous aimerions profiter de la revision pour apporter au texte une modification d'ordre uniquement rédactionnel, qui précise bien que les clauses restrictives prévues pour les ressortissants étrangers ne peuvent être supprimées que par une convention internationale. De telles conventions ne devraient être conclues, comme par le passé, qu'avec des Etats dont l'assurance sociale est à peu près équivalente à la nôtre. Nous avons déjà proposé une modification en ce sens dans notre message du 10 juin 1949 (FF 1949, I, 1201 s.); pour des motifs étrangers à la modification prévue, les chambres n'avaient, à ce moment-là, pas abordé le projet de revision.

Article 21. Au premier alinéa, l'âge à partir duquel les hommes peuvent prétendre une rente est maintenu à 65 ans; celui des femmes est abaissé à 63 ans pour les motifs exposés aux p. 1496 à 1498. Le fait que les femmes dont le mari ne peut prétendre une rente de vieillesse pour couple seront désormais mises sur le même pied que les autres femmes (cf. p. 1501 à 1502) permet de simplifier la rédaction de cet alinéa; la rente de vieillesse simple est accordée — s'il n'existe pas de droit à une rente de vieillesse pour couple — aux hommes de 65 ans et aux femmes de 63 ans, quel que soit leur état civil. Le 2^e alinéa dispose que le point de départ du droit à la rente est fixé au mois (cf. p. 1498 et 1499); les autres modifications sont de nature purement rédactionnelle.

Article 22, 3^e alinéa. Le point de départ du droit à la rente fixé au mois s'applique également à la rente de vieillesse pour couple. La nouvelle disposition prévoit en outre expressément qu'à la rente transitoire de vieillesse pour couple du mari se substitue une rente transitoire de vieillesse simple lorsque l'épouse, plus jeune que son mari, peut prétendre une rente ordinaire de vieillesse simple sur la base de ses cotisations personnelles.

Article 29, 2^e alinéa. Selon le système exposé en détail aux pages 1478 et suivantes, la distinction entre rentes complètes et rentes partielles sera maintenue. Ce n'est toutefois plus la durée de cotisations de la classe d'âge qui servira de critère d'échelonnement. Ce sera le nombre des années entières de cotisations de l'assuré au sens de l'article 29 bis nouveau. Signalons comme autre innovation que les rentes d'orphelins pourront également être versées sous forme de rentes partielles.

Article 29 bis. Cet article complémentaire, qui doit suivre immédiatement le titre «Principes à la base du calcul des rentes ordinaires», définit le critère fondamental de l'année entière de cotisations dont la portée et le mode de détermination ont fait l'objet d'un exposé détaillé aux pages 1480 à 1482, de même qu'aux pages 1488 à 1495.

Le premier alinéa consacre le principe que la rente partielle ou complète est déterminée par le nombre des années de cotisations effectives accomplies par l'assuré depuis le 1^{er} janvier suivant l'accomplissement de sa 20^e année. Les années de mariage durant lesquelles les femmes divorcées n'ont pas payé de cotisations ne seront pas considérées comme années de cotisations manquantes, conformément au principe déjà consacré par l'actuel article 39, 2^e alinéa.

Les 2^e et 3^e alinéas favorisent les assurés qui ont payé des cotisations pendant un nombre d'années correspondant à leur classe d'âge. Ils le font en doublant la durée de cotisations servant à déterminer la rente de vieillesse des membres de la génération dite des rentiers partiels, ainsi qu'en tenant compte des années comprises entre le décès de l'assuré et la fin de l'obligation de cotiser de sa classe d'âge. S'il y a lieu, la durée totale de cotisations est doublée pour déterminer la rente de survivants.

Article 30, 2^e alinéa. Cette disposition doit être adaptée à l'article 3, 1^{er} alinéa, nouveau; seules les années de cotisations accomplies après la date à laquelle naît généralement l'obligation de payer des cotisations sont prises en compte pour calculer la cotisation annuelle moyenne.

Article 33, 3^e alinéa. L'abaissement de l'âge dès lequel les femmes pourront prétendre une rente oblige de modifier cette disposition. La nouvelle rédaction permettra, par la même occasion, de mieux préciser que la rente de vieillesse revenant à une veuve est calculée soit sur la même base que la rente de veuve (ou l'allocation unique de veuve) soit sur la base des cotisations personnelles et des années de cotisations de la veuve elle-

même, au cas où il en résulterait une rente d'un montant plus élevé. La dernière phrase n'est pas modifiée.

Article 34, 1^{er} et 3^e alinéas. Les nouveaux taux prévus pour la part de rente fixe ainsi que pour la rente minimum et maximum correspondent à la nouvelle formule de rente commentée aux pages 1483 à 1485.

Article 35. Les taux de la rente de vieillesse pour couple sont adaptés aux nouveaux taux prévus pour la rente de vieillesse simple, et cela, comme jusqu'ici, dans la proportion de 160 à 100 (cf. p. 1485).

Article 36. D'après le premier alinéa nouveau, la rente de veuve s'élèvera uniformément à 80 pour cent de la rente de vieillesse simple; elle ne sera donc plus échelonnée d'après l'âge auquel la femme est devenue veuve. Les motifs en sont indiqués aux pages 1485 et 1486.

Le 2^e alinéa indique les nouveaux taux prévus pour l'allocation unique de veuve (p. 1487 et 1488). Il comprend deux clauses destinées à éviter les abus. C'est ainsi qu'une veuve dont le dernier mariage a duré moins d'une année et qui devrait donc pouvoir se réadapter sans difficulté trop grande à la situation qui était la sienne avant son mariage aura droit à une allocation unique de veuve d'un montant correspondant à peu près à celui des allocations actuelles; on empêche par là qu'une femme se procure une prestation en capital d'un montant non négligeable en épousant un malade condamné. De plus, l'allocation unique de veuve ne doit en aucun cas dépasser le montant que la veuve pourrait toucher sous forme de rente.

Article 37, 1^{er} et 2^e alinéas. Les taux des rentes d'orphelins ont été modifiés comme il suit: 40 pour cent au lieu de 30 pour cent comme par le passé pour la rente d'orphelin simple et 60 pour cent au lieu de 45 pour cent pour la rente d'orphelin double. Les montants minimums et maximums ont également été adaptés. Nous renvoyons à ce propos aux p. 1486 et 1487.

Article 38. Le mode de calcul des rentes partielles pourra être sensiblement simplifié puisque, selon la proposition mentionnée aux p. 1488 à 1490, la nouvelle rente minimum correspondra au montant de base applicable jusqu'ici.

Article 39. On peut abroger le 1^{er} alinéa puisque la fonction des rentes réduites, supprimées dans le nouveau système de rentes, sera reprise par les rentes partielles (cf. p. 1489). Le 2^e alinéa est inséré dans l'article 29*bis*, 1^{er} alinéa, nouveau.

Article 40. Tout comme pour l'article 18, 2^e alinéa, une modification rédactionnelle facilitera la compréhension de cette disposition.

Article 42 bis et article 43 bis, phrase introductive

L'octroi envisagé de rentes transitoires aux Suisses résidant à l'étranger (cf. p. 1504 et 1505) oblige d'insérer un article 42*bis* et de modifier légèrement

l'article 43bis. L'article 42bis pose le principe que les rentes transitoires peuvent être versées aux seuls Suisses résidant à l'étranger qui font partie de la génération transitoire. Les articles 42bis et 43bis précisent, de plus, que les limites de revenu sont applicables aux Suisses résidant à l'étranger. Le Conseil fédéral doit toutefois être autorisé à augmenter ou à abaisser les montants-limites valables pour la Suisse afin de les adapter aux conditions existant dans les pays de résidence de nos compatriotes. Le Conseil fédéral devra aussi édicter des dispositions particulières de procédure et prévoir notamment l'immatriculation des ayants droit dans les consulats suisses. Enfin, les doubles nationaux dont la nationalité étrangère est prépondérante par rapport à l'indigénat suisse ne pourront bénéficier d'une rente transitoire. Il s'agira par exemple d'un assez grand nombre de doubles nationaux domiciliés depuis des générations à l'étranger, qui se sont totalement adaptés aux us et coutumes de leur seconde partie et ne conservent, partant, plus que des liens très ténus avec la Suisse.

Article 43, 3^e alinéa. Cette disposition est devenue sans objet depuis la suppression des distinctions régionales en matière de rentes transitoires.

Entrée en vigueur. Pour les raisons indiquées aux pages 1515 et 1516, les nouvelles dispositions devront entrer en vigueur dès le 1^{er} janvier 1957. Les rentes qui ont ou auront pris naissance auparavant devront être adaptées dès cette date. Une clause consacrant le maintien des droits acquis permettra d'éviter une réduction de rente dans les cas exceptionnels signalés aux pages 1486 et 1487.

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

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

Berne, le 25 juin 1956.

Au nom du Conseil fédéral suisse:

Le président de la Confédération,

Feldmann

Le chancelier de la Confédération,

Ch. Oser

(Projet)

LOI FÉDÉRALE

modifiant

celle sur l'assurance-vieillesse et survivants

L'Assemblée fédérale de la Confédération suisse,

vu le message du Conseil fédéral du 25 juin 1956,

arrête:

I

La loi du 20 décembre 1946 sur l'assurance-vieillesse et survivants est modifiée et complétée comme il suit:

Art. 3, 1^{er} al.

Les assurés sont tenus de payer des cotisations dès 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 31 décembre de l'année au cours de laquelle ils ont accompli leur 64^e année s'ils sont du sexe masculin et leur 62^e année s'ils sont du sexe féminin.

Art. 3, 2^e al., lettre d

d. Les apprentis et 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. 5, 3^e al., 1^{re} phrase

Pour les apprentis et les membres de la famille travaillant dans l'entreprise familiale, seul le salaire en espèces est considéré comme salaire déterminant jusqu'au 31 décembre de l'année au cours de laquelle ils ont accompli leur 20^e année.

Art. 6, 2^e phrase

Si le salaire déterminant est inférieur à 6000 francs par an, le taux de cotisation est réduit jusqu'à 2 pour cent, selon un barème dégressif qu'établira le Conseil fédéral.

Art. 8, 1^{er} al., 2^e phrase

Si ce revenu est inférieur à 6000 francs, mais supérieur à 600 francs par an, le taux de cotisation est réduit jusqu'à 2 pour cent, selon un barème dégressif qu'établira le Conseil fédéral.

Art. 10, 1^{er} al., 1^{re} phrase

Les assurés qui, pendant une année civile, n'ont à payer aucune cotisation ou, avec éventuellement leurs employeurs, que des cotisations inférieures à 12 francs selon les articles 5, 6 et 8, doivent payer, dès le 1^{er} janvier de l'année suivant celle où ils ont accompli leur 20^e année, outre les cotisations sur un éventuel revenu d'activité lucrative, une cotisation de 12 à 600 francs par an selon leurs conditions sociales.

Art. 10, 3^e al.

Les apprentis qui ne reçoivent pas de salaire en espèces ainsi que les étudiants qui, pendant une année civile, n'ont à payer aucune cotisation ou, avec éventuellement leurs employeurs, que des cotisations inférieures à 12 francs selon les articles 5, 6 et 8, doivent payer, dès le 1^{er} janvier de l'année suivant celle où ils ont accompli leur 20^e année, outre les cotisations sur un éventuel revenu d'activité lucrative, une cotisation de 12 francs par an.

Art. 18, 2^e al.

Les étrangers et les apatrides, ainsi que leurs survivants qui ne possèdent pas la nationalité suisse, n'ont droit à une rente qu'aussi longtemps qu'ils ont leur domicile civil en Suisse et que si les cotisations ont été payées pendant au moins 10 années entières. Sont réservées les conventions internationales contraires, conclues en particulier avec des Etats dont la législation accorde aux ressortissants suisses et à leurs survivants des avantages à peu près équivalents à ceux de la présente loi.

Art. 21

¹ Ont droit à une rente de vieillesse simple, autant que n'existe pas de droit à une rente de vieillesse pour couple:

- a. Les hommes qui ont accompli leur 65^e année;
- b. Les femmes qui ont accompli leur 63^e année.

² Le droit à une rente de vieillesse simple prend naissance le premier jour du mois suivant celui où a été atteint l'âge prescrit au 1^{er} alinéa ou s'est éteint le droit à une rente de vieillesse pour couple. Il s'éteint par l'ouverture du droit à une rente de vieillesse pour couple ou par le décès de l'ayant droit.

Art. 22, 3^e al.

Le droit à une rente de vieillesse pour couple prend naissance le premier jour du mois suivant celui où ont été remplies les conditions énumérées au 1^{er} alinéa. Il s'éteint par le divorce ou le décès de l'un des conjoints; en outre s'il s'agit d'une rente transitoire par l'ouverture à l'épouse d'un droit à une rente ordinaire de vieillesse simple.

Art. 29, 2^e al.

Les rentes ordinaires sont servies sous forme de :

- a. Rentes complètes aux assurés qui ont 20 années entières de cotisations au moins, ainsi qu'à leurs veuves et orphelins;
- b. Rentes partielles aux assurés qui ont moins de 20 années entières de cotisations, ainsi qu'à leurs veuves et orphelins.

I. Principes à la base du calcul des rentes ordinaires*Art. 29 bis*

¹ Pour déterminer la rente qui doit être accordée conformément à l'article 29, 2^e alinéa, il est tenu compte, sous réserve des 2^e et 3^e alinéas, du nombre d'années durant lesquelles l'assuré a payé des cotisations dès le 1^{er} janvier de l'année suivant celle où il a accompli sa 20^e année. Lors du calcul de la rente de vieillesse revenant à une femme divorcée, les années durant lesquelles la femme n'a pas payé de cotisations en vertu de l'article 3, 2^e alinéa, lettre b, sont considérées comme années de cotisations.

Années entières
de cotisations

² Lors du calcul des rentes de vieillesse revenant à des hommes nés avant le 1^{er} janvier 1903 et à des femmes nées avant le 1^{er} janvier 1905, la durée de cotisations est doublée si l'assuré a payé des cotisations pendant le même nombre d'années que sa classe d'âge.

³ Lors du calcul des rentes revenant aux survivants d'un assuré qui, du 1^{er} janvier de l'année suivant celle où il a accompli sa 20^e année jusqu'à son décès, a payé des cotisations pendant le même nombre d'années que sa classe d'âge, il est tenu compte du nombre d'années entières de cotisations qui, si l'assuré avait survécu, aurait servi à calculer sa rente de vieillesse simple.

Art. 30, 2^e al.

Pour déterminer la cotisation annuelle moyenne, on additionne, sur la base des comptes individuels des cotisations de l'assuré, toutes les cotisations payées jusqu'à l'ouverture du droit à la rente et l'on divise ce total par le nombre d'années durant lesquelles l'assuré a

payé les cotisations dès le 1^{er} janvier de l'année suivant celle où il a accompli sa 20^e année.

Art. 33, 3^e al.

La rente de vieillesse simple revenant à une veuve âgée de plus de 63 ans est calculée sur la base des mêmes éléments que la rente de veuve; elle l'est toutefois sur la base des années entières de cotisations de la veuve et des cotisations payées par celle-ci, s'il en résulte une rente d'un montant plus élevé. Le Conseil fédéral édictera les prescriptions complémentaires nécessaires.

Art. 34, 1^{er} al.

La rente de vieillesse simple annuelle se compose d'une part fixe de 350 francs et d'une part variable, échelonnée selon la cotisation annuelle moyenne déterminante.

Art. 34, 3^e al.

La rente de vieillesse simple s'élève toutefois à 900 francs par an au moins et à 1850 francs au plus.

Art. 35

La rente de vieillesse pour couple s'élève à 160 pour cent de la rente de vieillesse simple correspondant à la cotisation annuelle moyenne déterminante; elle est toutefois de 1440 francs par an au moins et de 2960 francs au plus.

Art. 36

¹ La rente de veuve s'élève à 80 pour cent de la rente de vieillesse simple correspondant à la cotisation annuelle moyenne déterminante; elle est toutefois de 720 francs par an au moins et de 1480 francs au plus.

² L'allocation unique versée à la veuve est égale, lorsque le veuvage intervient avant l'accomplissement de la 40^e année, au triple du montant annuel de la rente de veuve; elle est égale au quadruple de ce montant lorsque le veuvage intervient après l'accomplissement de la 40^e année. L'allocation unique est égale au double du montant annuel de la rente de veuve pour les veuves qui ont été mariées moins d'une année. L'allocation unique ne doit toutefois pas dépasser le montant total qui pourrait être versé sous forme d'une rente de veuve jusqu'à l'ouverture du droit à une rente de vieillesse simple.

Art. 37, 1^{er} et 2^e al.

¹ La rente d'orphelin simple s'élève à 40 pour cent de la rente de vieillesse simple correspondant à la cotisation annuelle moyenne

2. La rente de vieillesse pour couple

3. La rente de veuve et l'allocation unique

déterminante; elle est toutefois de 360 francs par an au moins et de 740 francs au plus.

² La rente d'orphelin double s'élève à 60 pour cent de la rente de vieillesse simple correspondant à la cotisation annuelle moyenne déterminante; elle est toutefois de 540 francs par an au moins et de 1110 francs au plus.

Art. 38

Les rentes partielles sont calculées sur la base de la rente complète déterminée conformément aux articles 34 à 37. Il est ajouté au montant minimum, pour chaque année entière de cotisations déterminée conformément à l'article 29bis, un vingtième de la différence entre la rente complète et le montant minimum.

Calcul

Art. 39

Abrogé

Art. 40

Les rentes ordinaires des étrangers et des apatrides sont réduites d'un tiers. Sont réservées les conventions internationales contraires, conclues en particulier avec des Etats dont la législation accorde aux ressortissants suisses et à leurs survivants des avantages à peu près équivalents à ceux de la présente loi.

Réduction
pour les
étrangers
et les
apatrides

Art. 42bis

¹ Les ressortissants suisses résidant à l'étranger qui satisfont aux conditions prévues par l'article 42, 1^{er} alinéa, ont droit à une rente transitoire pour autant qu'il s'agisse:

Suisses
à l'étranger

- a. De personnes nées avant le 1^{er} juillet 1883 et de leurs survivants;
- b. De femmes devenues veuves et d'enfants devenus orphelins avant le 1^{er} décembre 1948.

² Le Conseil fédéral peut adapter les limites de revenu aux conditions propres à chaque pays de domicile et édicter des prescriptions de procédure spéciales.

³ Les doubles nationaux dont la nationalité étrangère est prépondérante ne peuvent pas bénéficier de la rente transitoire.

Art. 43, 3^e al.

Abrogé

Art. 43bis, phrase introductive

Les limites de revenu mises à l'octroi des rentes transitoires par l'article 42, 1^{er} alinéa, et la réduction des rentes prévue à l'article 43,

2^e alinéa, première phrase, ne sont pas applicables aux ressortissants suisses suivants domiciliés en Suisse:

II

¹ La présente loi a effet au 1^{er} janvier 1957.

² Dès leur entrée en vigueur, les nouvelles dispositions sont applicables également aux rentes déjà en cours; le montant de ces rentes ne doit toutefois subir en aucun cas une diminution.

ANNEXE A

**Rapport de la sous-commission pour le bilan technique
de la commission fédérale de l'assurance-vieillesse et survivants**

(Du 8 mars 1956)

Le règlement d'exécution de la loi fédérale sur l'assurance-vieillesse et survivants prescrit à l'article 212, 1^{er} alinéa, que les directives nécessaires à l'établissement du bilan technique, prévu à l'article 92 de ladite loi, devront être soumises pour préavis à la sous-commission nommée à cet effet par la commission de l'assurance-vieillesse et survivants. En vertu de la compétence que lui confèrent les dispositions précitées, cette sous-commission a approuvé à l'unanimité le présent rapport sur le bilan technique que doit établir, au 31 décembre 1956, l'office fédéral des assurances sociales.

En vue de la quatrième révision de l'assurance-vieillesse et survivants, le département fédéral de l'intérieur a chargé l'office fédéral des assurances sociales d'adapter au 31 décembre 1956 le bilan technique du 31 décembre 1950 et de modifier dans la mesure voulue les bases techniques et les directives nécessaires à l'exécution de cette tâche. Dans ces circonstances, la sous-commission du bilan s'est bornée à n'apporter aux instructions techniques primitives que les changements strictement indispensables, de manière qu'ils puissent encore être pris en compte par l'office fédéral des assurances sociales dans le peu de temps qui lui était imparti. Le bilan technique qui en est résulté est ainsi adapté aux nouvelles conditions économiques et traduit bien la situation financière actuelle de l'assurance-vieillesse et survivants ainsi que l'évolution qu'elle suivra probablement au cours des prochaines années.

Les *directives* établies par la sous-commission sont les suivantes:

1. La table de mortalité doit demeurer celle qui a été utilisée jusqu'à ce jour, à savoir la table «AVS II». De l'avis de la sous-commission, la mortalité effective des hommes devrait atteindre sous peu celle qui est à la base des calculs et si, comme il y a lieu de s'y attendre, elle continue à baisser, il se produira comparativement aux estimations des pertes sur la mortalité. Toutefois, pour les femmes, la marge que présente la table susmentionnée par rapport à la diminution future de la mortalité est un peu plus grande.

La détermination des effectifs de base, tant en ce qui concerne les personnes actives que les rentiers, doit avoir lieu selon les indications du bureau fédéral de statistique (statistique progressive de la population de résidence dressée à partir du recensement de 1950, compte tenu du mouvement migratoire).

Comme par le passé, le nombre annuel des naissances futures est fixé à 80 000.

2. Pour ce qui est des cotisations, il convient de partir d'une recette de 650 millions en 1956; puis, comme le nombre des cotisants ira vraisemblablement en croissant ces prochaines années, cette somme de cotisations devra augmenter de façon correspondante.

Il n'a pas échappé à la sous-commission lorsqu'elle a adopté — non sans difficulté d'ailleurs — cette hypothèse, qu'à la suite de la situation économique actuelle, cette somme de cotisations a plutôt tendance à monter. Néanmoins, elle estime que pour une institution sociale d'une importance aussi grande que celle de l'assurance-vieillesse et survivants, la prudence exige de ne pas prendre en compte chaque possibilité de hausse, sinon il pourrait facilement en découler une surestimation des données correspondantes du bilan qui demeurent, parmi toutes, les plus sensibles aux variations de la conjoncture. Toutefois, la sous-commission a suggéré à l'office fédéral des assurances sociales d'établir également, à titre d'information, des évaluations quant aux modifications que subirait le bilan si, du fait du développement probable de la productivité, les cotisations annuelles venaient à augmenter de 1 pour cent par an au cours des dix prochaines années.

Afin de respecter dans la mesure du possible la structure des assurés selon leurs revenus, telle qu'elle résulte des connaissances actuelles, les fonctions de répartition empiriques acquises grâce aux observations de ces dernières années doivent être appliquées pour calculer le montant des rentes moyennes.

3. Le taux d'intérêt technique reste fixé à $2\frac{3}{4}$ pour cent. Le choix de ce taux a été déterminé par les intérêts produits jusqu'alors par le fonds de compensation, par l'incertitude de son évolution future ainsi que par l'importance que joue le taux d'intérêt dans l'élaboration d'un bilan technique. Un taux supérieur ne serait pas justifié.

Le montant présumé du fonds au 31 décembre 1956 doit faire l'objet d'une estimation soignée et la valeur ainsi obtenue être aussi inscrite au bilan technique. Selon les indications de l'office fédéral des assurances sociales, il s'agirait d'un montant de 4232 (1) millions de francs.

(1) Si l'on prend en compte les résultats définitifs de l'exercice 1955, ce montant s'élève à 4229 millions (cf. tableaux 8 à 10 de l'annexe).

Sur la base de ces normes, ledit office a dressé un bilan qui, au 31 décembre 1956, fait ressortir un *passif total de 36 913 millions de francs* alors que l'ensemble de l'actif s'élève à 40 916 ⁽¹⁾ millions; *l'excédent d'actif est ainsi de 10,84 pour cent, soit de 109 millions de francs en moyenne par an.*

Pour la sous-commission du bilan technique:

Le président,

(sig.) Dr Walter Saxer

Professeur E.P.F.

(1) Si l'on prend en compte les résultats définitifs de l'exercice 1955, ce montant s'élève à 40 913 millions (cf. tableau 10 de l'annexe).

ANNEXE B

Détermination des échelles de rentes

(lorsque la durée de cotisations est complète jusqu'à la réalisation du risque assuré)

- a. Jusqu'au 31-XII-1956: l'obligation de payer des cotisations prend fin le dernier jour du semestre de l'année civile *après* que l'assuré a accompli sa 65^e année (hommes et femmes).
- b. A partir du 1-I-1957: l'obligation de payer des cotisations prend fin le dernier jour de l'année civile *avant* que l'assuré accomplisse sa 65^e (hommes) ou sa 63^e (femmes) année.
- c. Les années de cotisations sont doublées depuis la classe d'âge de 1883 (2^e semestre) jusques et y compris celles de 1902 (hommes) ou de 1904 (femmes).

Tableau 1

| Années de naissance | Rentés de vieillesse pour hommes et rentés de survivants | | | Rentés de vieillesse pour femmes | | |
|--|---|--------------------------------------|---------------------------|--------------------------------------|--------------------------------------|---------------------------|
| | Fin de l'obligation de cotiser | Durée de cotisations en années | Numéro de l'échelle | Fin de l'obligation de cotiser | Durée de cotisations en années | Numéro de l'échelle |
| Jusques et y compris 1883 1 ^{er} semestre | | — | 0 | (comme pour les hommes) | | |
| 2 ^e semestre | 31-XII-48 | 1 | 2 | | | |
| 1884 1 ^{er} semestre | 30-VI-49 | 1,5 | 3 | | | |
| 2 ^e semestre | 31-XII-49 | 2 | 4 | | | |
| 1885 1 ^{er} semestre | 30-VI-50 | 2,5 | 5 | | | |
| 2 ^e semestre | 31-XII-50 | 3 | 6 | | | |
| 1886 1 ^{er} semestre | 30-VI-51 | 3,5 | 7 | | | |
| 2 ^e semestre | 31-XII-51 | 4 | 8 | | | |
| 1887 1 ^{er} semestre | 30-VI-52 | 4,5 | 9 | | | |
| 2 ^e semestre | 31-XII-52 | 5 | 10 | | | |
| 1888 1 ^{er} semestre | 30-VI-53 | 5,5 | 11 | | | |
| 2 ^e semestre | 31-XII-53 | 6 | 12 | | | |
| 1889 1 ^{er} semestre | 30-VI-54 | 6,5 | 13 | | | |
| 2 ^e semestre | 31-XII-54 | 7 | 14 | | | |
| 1890 1 ^{er} semestre | 30-VI-55 | 7,5 | 15 | | | |
| 2 ^e semestre | 31-XII-55 | 8 | 16 | | | |
| 1891 1 ^{er} semestre | 30-VI-56 | 8,5 | 17 | | | |
| 2 ^e semestre | 31-XII-56 | 9 | 18 | | | |
| 1892 | 31-XII-56 | 9 | 18 | 31-XII-56 | 9 | 18 |
| 1893 | 31-XII-57 | 10 | 20 | | | |
| 1894 | 31-XII-58 | 11 | 20 | | | |

Voir la suite du tableau à la page 1531.

Tableau 1
(suite)

| Années de naissance | Rentes de vieillesse pour hommes et rentes de survivants | | | Rentes de vieillesse pour femmes | | |
|---------------------|---|--------------------------------------|---------------------------|--------------------------------------|---------------------------------------|---------------------------|
| | Fin de l'obligation de cotiser | Durée de cotisations en années | Numéro de l'échelle | Fin de l'obligation de cotiser | Durée de cotisations, en années | Numéro de l'échelle |
| 1895 | 31-XII-59 | 12 | 20 | 31-XII-57 | 10 | 20 |
| 1896 | 31-XII-60 | 13 | 20 | 31-XII-58 | 11 | 20 |
| 1897 | 31-XII-61 | 14 | 20 | 31-XII-59 | 12 | 20 |
| 1898 | 31-XII-62 | 15 | 20 | 31-XII-60 | 13 | 20 |
| 1899 | 31-XII-63 | 16 | 20 | 31-XII-61 | 14 | 20 |
| 1900 | 31-XII-64 | 17 | 20 | 31-XII-62 | 15 | 20 |
| 1901 | 31-XII-65 | 18 | 20 | 31-XII-63 | 16 | 20 |
| 1902 | 31-XII-66 | 19 | 20 | 31-XII-64 | 17 | 20 |
| 1903 | 31-XII-67 | 20 | 20 | 31-XII-65 | 18 | 20 |
| 1904 | 31-XII-68 | 21 | 20 | 31-XII-66 | 19 | 20 |
| 1905 | 31-XII-69 | 22 | 20 | 31-XII-67 | 20 | 20 |
| 1906 | 31-XII-70 | 23 | 20 | 31-XII-68 | 21 | 20 |
| 1907 | 31-XII-71 | 24 | 20 | 31-XII-69 | 22 | 20 |
| etc. | etc. | | | etc. | | |

Rentes complètes

Sont attribuées :

- a. Lorsque la durée de cotisations est complète jusqu'à la réalisation du risque assuré : aux hommes nés en 1893 ou plus tard et à leurs survivants ainsi qu'aux femmes nées en 1895 ou plus tard.
- b. Lorsque la durée de cotisations est incomplète jusqu'à la réalisation du risque assuré : aux hommes nés en 1904 ou plus tard et à leurs survivants ainsi qu'aux femmes nées en 1906 ou plus tard, à condition que le nombre d'années de cotisations prises en compte soit au moins de 20.

Montants annuels en francs

Echelle 20

Tableau 2

| Bases de calcul | | Rentes de vieillesse | | Rentes de survivants | | |
|--------------------------------|--------------------------------|----------------------|---------------------|----------------------|----------------------------|----------------------------|
| Cotisations annuelles moyennes | Revenus annuels correspondants | Rentes simples | Rentes pour couples | Rentes de veuves | Rentes d'orphelins simples | Rentes d'orphelins doubles |
| Jusqu'à | Jusqu'à | | | | | |
| 90 | 2 250 | 900 | 1 440 | 720 | 360 | 540 |
| 95 | 2 375 | 920 | 1 472 | 736 | 368 | 552 |
| 100 | 2 500 | 950 | 1 520 | 760 | 380 | 570 |
| 105 | 2 625 | 980 | 1 568 | 784 | 392 | 588 |
| 110 | 2 750 | 1 010 | 1 616 | 808 | 404 | 606 |
| 115 | 2 875 | 1 040 | 1 664 | 832 | 416 | 624 |
| 120 | 3 000 | 1 070 | 1 712 | 856 | 428 | 642 |
| 125 | 3 125 | 1 100 | 1 760 | 880 | 440 | 660 |
| 130 | 3 250 | 1 130 | 1 808 | 904 | 452 | 678 |
| 135 | 3 375 | 1 160 | 1 856 | 928 | 464 | 696 |
| 140 | 3 500 | 1 190 | 1 904 | 952 | 476 | 714 |
| 145 | 3 625 | 1 220 | 1 952 | 976 | 488 | 732 |
| 150 | 3 750 | 1 250 | 2 000 | 1 000 | 500 | 750 |
| 165 | 4 125 | 1 280 | 2 048 | 1 024 | 512 | 768 |
| 180 | 4 500 | 1 310 | 2 096 | 1 048 | 524 | 786 |
| 195 | 4 875 | 1 340 | 2 144 | 1 072 | 536 | 804 |
| 210 | 5 250 | 1 370 | 2 192 | 1 096 | 548 | 822 |
| 225 | 5 625 | 1 400 | 2 240 | 1 120 | 560 | 840 |
| 240 | 6 000 | 1 430 | 2 288 | 1 144 | 572 | 858 |
| 255 | 6 375 | 1 460 | 2 336 | 1 168 | 584 | 876 |
| 270 | 6 750 | 1 490 | 2 384 | 1 192 | 596 | 894 |
| 285 | 7 125 | 1 520 | 2 432 | 1 216 | 608 | 912 |
| 300 | 7 500 | 1 550 | 2 480 | 1 240 | 620 | 930 |
| 330 | 8 250 | 1 580 | 2 528 | 1 264 | 632 | 948 |
| 360 | 9 000 | 1 610 | 2 576 | 1 288 | 644 | 966 |
| 390 | 9 750 | 1 640 | 2 624 | 1 312 | 656 | 984 |
| 420 | 10 500 | 1 670 | 2 672 | 1 336 | 668 | 1 002 |
| 450 | 11 250 | 1 700 | 2 720 | 1 360 | 680 | 1 020 |
| 480 | 12 000 | 1 730 | 2 768 | 1 384 | 692 | 1 038 |
| 510 | 12 750 | 1 760 | 2 816 | 1 408 | 704 | 1 056 |
| 540 | 13 500 | 1 790 | 2 864 | 1 432 | 716 | 1 074 |
| 570 | 14 250 | 1 820 | 2 912 | 1 456 | 728 | 1 092 |
| 600 | 15 000 | 1 850 | 2 960 | 1 480 | 740 | 1 110 |
| et plus | et plus | | | | | |

Rentes de vieillesse partielles depuis 1948

Comparaison des rentes déterminées selon les prescriptions en vigueur le 1-I-1948, le 1-I-1954, ainsi que selon les propositions de revision

Montants annuels en francs

Tableau 3

| Cotisations annuelles moyennes | Revenus annuels correspondants | Echelle de base 1 Nouvelle échelle 2 | | | Echelle de base 10 Nouvelle échelle 20 | | |
|---|--------------------------------|---|----------------------|----------------------|---|----------------------|----------------------|
| | | 1-I-1948 | 1-I-1954 | Après la revision | 1-I-1948 | 1-I-1954 | Après la revision |
| Rentes de vieillesse simples | | | | | | | |
| 30 | 750 | 480 | 720 | 900 ⁽³⁾ | 480 | 720 | 900 ⁽³⁾ |
| 75 | 1 875 | 750 ⁽¹⁾ | 750 | 900 | 750 ⁽¹⁾ | 750 | 900 |
| 100 | 2 500 | 758 | 900 ⁽²⁾ | 905 | 831 | 900 ⁽²⁾ | 950 |
| 150 | 3 750 | 772 | 915 | 935 | 975 | 1 050 | 1 250 |
| 300 | 7 500 | 788 | 930 | 965 | 1 125 | 1 200 | 1 550 |
| 400 | 10 000 | 788 | 936 | 977 | 1 125 | 1 260 | 1 670 |
| 500 | 12 500 | 788 | 940 | 986 | 1 125 | 1 300 | 1 760 |
| 600 | 15 000 | 788 | 940 | 995 | 1 125 | 1 300 | 1 850 |
| Rentes de vieillesse pour couples | | | | | | | |
| 30 | 750 | 770 | 1 160 | 1 440 ⁽³⁾ | 770 | 1 160 | 1 440 ⁽³⁾ |
| 75 | 1 875 | 1 200 ⁽¹⁾ | 1 200 | 1 440 | 1 200 ⁽¹⁾ | 1 200 | 1 440 |
| 100 | 2 500 | 1 213 | 1 440 ⁽²⁾ | 1 448 | 1 330 | 1 440 ⁽²⁾ | 1 520 |
| 150 | 3 750 | 1 236 | 1 464 | 1 496 | 1 560 | 1 680 | 2 000 |
| 300 | 7 500 | 1 260 | 1 488 | 1 544 | 1 800 | 1 920 | 2 480 |
| 400 | 10 000 | 1 260 | 1 498 | 1 563 | 1 800 | 2 016 | 2 672 |
| 500 | 12 500 | 1 260 | 1 504 | 1 578 | 1 800 | 2 080 | 2 816 |
| 600 | 15 000 | 1 260 | 1 504 | 1 592 | 1 800 | 2 080 | 2 960 |
| <p>(¹) Montant de base des rentes partielles jusqu'au 31-XII-1953. (²) Montant de base des rentes partielles jusqu'au 31-XII-1956. (³) A partir du 1-I-1957, le montant de base des rentes partielles est identique avec la rente minimum.</p> | | | | | | | |

Rentés ordinaires de veuves

Exemples à l'appui des propositions de révision
(Hypothèse: le mari était de 3 ans plus âgé que la veuve)

Montants annuels en francs

Tableau 4

| Cotisations annuelles moyennes | Revenus annuels correspondants | Avant la révision | Après la révision | Augmentation | Avant la révision | Après la révision | Augmentation | Avant la révision | Après la révision | Augmentation |
|--------------------------------|--------------------------------|--|-------------------|--------------|-------------------|-------------------|--------------|-------------------|-------------------|--------------|
| | | Début du veuvage en 1953, à l'âge de ... ans | | | | | | | | |
| | | 25 | | | 40 | | | 55 | | |
| Jusqu'à | Jusqu'à | | | | | | | | | |
| 70 | 1 750 | 580 | 720 | 140 | 580 | 720 | 140 | 580 | 720 | 140 |
| 150 | 3 750 | 615 | 1 000 | 385 | 682 | 1 000 | 318 | 780 | 1 000 | 220 |
| 200 | 5 000 | 633 | 1 096 | 463 | 704 | 1 096 | 392 | 804 | 1 096 | 292 |
| 300 | 7 500 | 660 | 1 240 | 580 | 735 | 1 240 | 505 | 840 | 1 240 | 400 |
| 400 | 10 000 | 678 | 1 336 | 658 | 756 | 1 336 | 580 | 864 | 1 336 | 472 |
| 500 | 12 500 | 690 | 1 408 | 718 | 770 | 1 408 | 638 | 880 | 1 408 | 528 |
| 600 | 15 000 | 690 | 1 480 | 790 | 770 | 1 480 | 710 | 880 | 1 480 | 600 |
| | | Début du veuvage en 1958, à l'âge de ... ans | | | | | | | | |
| | | 25 | | | 40 | | | 55 | | |
| Jusqu'à | Jusqu'à | | | | | | | | | |
| 70 | 1 750 | 580 | 720 | 140 | 580 | 720 | 140 | 580 | 720 | 140 |
| 150 | 3 750 | 636 | 1 000 | 364 | 735 | 1 000 | 265 | 840 | 1 000 | 160 |
| 200 | 5 000 | 665 | 1 096 | 431 | 777 | 1 096 | 319 | 888 | 1 096 | 208 |
| 300 | 7 500 | 708 | 1 240 | 532 | 840 | 1 240 | 400 | 960 | 1 240 | 280 |
| 400 | 10 000 | 737 | 1 336 | 599 | 882 | 1 336 | 454 | 1 008 | 1 336 | 328 |
| 500 | 12 500 | 756 | 1 408 | 652 | 910 | 1 408 | 498 | 1 040 | 1 408 | 368 |
| 600 | 15 000 | 756 | 1 480 | 724 | 910 | 1 480 | 570 | 1 040 | 1 480 | 440 |

Rentés ordinaires d'orphelins

Exemples concernant le système proposé

(Hypothèse: le père décède à 40 ans)

Montants annuels en francs

Tableau 5

| Cotisations annuelles moyennes | Revenus annuels correspondants | Avant la revision | Après la revision | Augmentation |
|-----------------------------------|-----------------------------------|----------------------|----------------------|--------------|
| | | Orphelins simples | | |
| Jusqu'à 70 | Jusqu'à 1 750 | 220 | 360 | 140 |
| 150 | 3 750 | 360 | 500 | 140 |
| 200 | 5 000 | 396 | 548 | 152 |
| 300 | 7 500 | 450 | 620 | 170 |
| 400 | 10 000 | 486 | 668 | 182 |
| 500 | 12 500 | 510 | 704 | 194 |
| 600 | 15 000 | 510 | 740 | 230 |
| Orphelins doubles | | | | |
| Jusqu'à 70 | Jusqu'à 1 750 | 330 | 540 | 210 |
| 150 | 3 750 | 540 | 750 | 210 |
| 200 | 5 000 | 594 | 822 | 228 |
| 300 | 7 500 | 675 | 930 | 255 |
| 400 | 10 000 | 729 | 1 002 | 273 |
| 500 | 12 500 | 765 | 1 056 | 291 |
| 600 | 15 000 | 765 | 1 110 | 345 |

Allocations uniques de veuves

Exemples fondés sur les hypothèses suivantes:
 le mari est de 3 ans plus âgé que son épouse —
 décès survenant en 1957 — durée complète de cotisations

Montants en francs

Tableau 6

| Revenus du travail annuels moyens | Prescriptions en vigueur le 1-1-1948 ⁽¹⁾ | Prescriptions actuelles ⁽²⁾ | Après la révision ⁽³⁾ |
|--|---|--|----------------------------------|
| Début du veuvage à 25 ans | | | |
| 300 | 480 | 1 440 | 2 160 |
| 2 500 | 815 | 1 800 | 2 280 |
| 5 000 | 970 | 2 136 | 3 288 |
| 10 000 | 1 050 | 2 376 | 4 008 |
| 15 000 | 1 050 | 2 440 | 4 440 |
| Début du veuvage à 50 ans | | | |
| 300 | 960 | 1 440 | 2 880 |
| 2 500 | 1 646 | 1 800 | 3 040 |
| 5 000 | 1 996 | 2 178 | 4 384 |
| 10 000 | 2 174 | 2 448 | 5 344 |
| 15 000 | 2 174 | 2 520 | 5 920 |
| <p>(¹) L'allocation est égale au montant annuel de la rente de vieillesse simple ou au double de ce montant (échelle 8, resp. 9).</p> <p>(²) L'allocation est égale au double du montant annuel de la rente de vieillesse simple (échelle 8, resp. 9).</p> <p>(³) L'allocation est égale au triple ou au quadruple du montant annuel de la rente de veuve (échelle 20).</p> | | | |

Effectifs des bénéficiaires de rentes

Nombres annuels moyens après la revision et sans les bénéficiaires de rentes
résidant à l'étranger

De 1948 à 1954: résultats statistiques; dès 1955: estimations

Effectifs en milliers

Tableau 7

| Années civiles | Effectif total des bénéficiaires de rentes | Répartition par genres de rentes | | Répartition par échelles de rentes | | |
|-------------------|---|---|---|--|--|---|
| | | Bénéficiaires de rentes de vieillesse (1) | Bénéficiaires de rentes de survivants | Bénéficiaires de rentes transitoires (2) | Bénéficiaires de rentes partielles | Bénéficiaires de rentes complètes (3) |
| 1948 | 221 | 165 | 56 | 221 | — | — |
| 1949 | 246 | 184 | 62 | 224 | 20 | 2 |
| 1950 | 273 | 205 | 68 | 216 | 50 | 7 |
| 1951 | 338 | 257 | 81 | 247 | 80 | 11 |
| 1952 | 364 | 277 | 87 | 238 | 111 | 15 |
| 1953 | 386 | 294 | 92 | 226 | 141 | 19 |
| 1954 | 415 | 318 | 97 | 222 | 171 | 22 |
| 1955 | 432 | 334 | 98 | 210 | 196 | 26 |
| 1956 | 515 | 389 | 126 | 264 | 222 | 29 |
| 1957 | 550 | 433 | 117 | 246 | 272 | 32 |
| 1958 | 561 | 444 | 117 | 228 | 255 | 78 |
| 1959 | 571 | 455 | 116 | 209 | 251 | 111 |
| 1960 | 584 | 466 | 118 | 192 | 242 | 150 |
| 1963 | 620 | 501 | 119 | 147 | 225 | 248 |
| 1968 | 676 | 557 | 119 | 86 | 170 | 420 |
| 1978 | 762 | 645 | 117 | 33 | 73 | 656 |
| 1988 | 768 | 651 | 117 | 11 | 28 | 729 |
| 1998 | 751 | 631 | 120 | 2 | 7 | 742 |

(1) Chaque couple ne représente qu'un seul bénéficiaire de rente.

(2) Sans les Suisses résidant à l'étranger.

(3) De 1948 à 1957, ces effectifs se composent uniquement d'orphelins.

Comptes annuels, avant la revision

(Indice des cotisations: 128; degré d'emploi de 1955; taux d'intérêt: 2¾ %)

De 1948 à 1955: résultats comptables; dès 1956: estimations

Montants en millions de francs

Tableau 8

| Années civiles | Dépenses | Recettes | | | | Fonds de compensation | |
|----------------|----------|-------------|------------------|-------------------|-------|-------------------------|---------------------|
| | | Cotisations | Pouvoirs publics | Intérêts du fonds | Total | Augmentations annuelles | Etat en fin d'année |
| 1948 | 127 | 418 | 160 | 5 | 583 | 456 | 456 |
| 1949 | 147 | 436 | 160 | 16 | 612 | 465 | 921 |
| 1950 | 170 | 458 | 160 | 19 | 637 | 467 | 1 388 |
| 1951 | 221 | 501 | 160 | 38 | 699 | 478 | 1 866 |
| 1952 | 250 | 528 | 160 | 56 | 744 | 494 | 2 360 |
| 1953 | 267 | 570 | 160 | 63 | 793 | 526 | 2 886 |
| 1954 | 358 | 564 | 160 | 76 | 800 | 442 | 3 328 |
| 1955 | 383 | 600 | 160 | 93 | 853 | 470 | 3 798 |
| 1956 | 482 | 650 | 160 | 103 | 913 | 431 | 4 229 |
| 1957 | 502 | 653 | 160 | 114 | 927 | 425 | 4 654 |
| 1958 | 523 | 657 | 160 | 126 | 943 | 420 | 5 074 |
| 1959 | 544 | 661 | 160 | 137 | 958 | 414 | 5 488 |
| 1960 | 569 | 665 | 160 | 149 | 974 | 405 | 5 893 |
| 1963 | 655 | 678 | 160 | 179 | 1 017 | 362 | 7 021 |
| 1967 | 774 | 691 | 160 | 214 | 1 065 | 291 | 8 300 |
| 1968 | 806 | 694 | 280 | 223 | 1 197 | 391 | 8 691 |
| 1973 | 955 | 701 | 280 | 268 | 1 249 | 294 | 10 354 |
| 1977 | 1 051 | 705 | 280 | 296 | 1 281 | 230 | 11 355 |
| 1978 | 1 070 | 706 | 350 | 304 | 1 360 | 290 | 11 645 |
| 1988 | 1 151 | 722 | 350 | 379 | 1 451 | 300 | 14 468 |
| 1998 | 1 146 | 738 | 350 | 474 | 1 562 | 416 | 18 014 |

Comptes annuels, après la revision

(Indice des cotisations: 128; degré d'emploi de 1955; taux d'intérêt: 2¾%)

De 1948 à 1955: résultats comptables; dès 1956: estimations

Montants en millions de francs

Tableau 9

| Années civiles | Dépenses | Recettes | | | | Fonds de compensation | |
|----------------|----------|-------------|------------------|-------------------|-------|----------------------------|---------------------|
| | | Cotisations | Pouvoirs publics | Intérêts du fonds | Total | Fluctuations annuelles (¹) | Etat en fin d'année |
| 1948 | 127 | 418 | 160 | 5 | 583 | + 456 | 456 |
| 1949 | 147 | 436 | 160 | 16 | 612 | + 465 | 921 |
| 1950 | 170 | 458 | 160 | 19 | 637 | + 467 | 1 388 |
| 1951 | 221 | 501 | 160 | 38 | 699 | + 478 | 1 866 |
| 1952 | 250 | 528 | 160 | 56 | 744 | + 494 | 2 360 |
| 1953 | 267 | 570 | 160 | 63 | 793 | + 526 | 2 886 |
| 1954 | 358 | 564 | 160 | 76 | 800 | + 442 | 3 328 |
| 1955 | 383 | 600 | 160 | 93 | 853 | + 470 | 3 798 |
| 1956 | 482 | 650 | 160 | 103 | 913 | + 431 | 4 229 |
| 1957 | 622 | 645 | 160 | 112 | 917 | + 295 | 4 524 |
| 1958 | 651 | 649 | 160 | 120 | 929 | + 278 | 4 802 |
| 1959 | 681 | 653 | 160 | 126 | 939 | + 258 | 5 060 |
| 1960 | 715 | 657 | 160 | 135 | 952 | + 237 | 5 297 |
| 1963 | 819 | 670 | 160 | 150 | 980 | + 161 | 5 857 |
| 1967 | 951 | 683 | 160 | 161 | 1 004 | + 53 | 6 234 |
| 1968 | 985 | 686 | 280 | 163 | 1 129 | + 144 | 6 378 |
| 1973 | 1 131 | 693 | 280 | 174 | 1 147 | + 16 | 6 705 |
| 1977 | 1 217 | 697 | 280 | 169 | 1 146 | — 71 | 6 532 |
| 1978 | 1 233 | 698 | 350 | 168 | 1 216 | — 17 | 6 515 |
| 1988 | 1 282 | 713 | 350 | 154 | 1 217 | — 65 | 5 964 |
| 1998 | 1 258 | 729 | 350 | 137 | 1 216 | — 42 | 5 382 |

(¹) Augmentations (+), respectivement diminutions (—).

Bilans techniques au 1^{er} janvier 1957

(Indice des cotisations: 128, degré d'emploi de 1955;
taux d'intérêt: 2¼ %)

Montants en millions de francs

Tableau 10

| Articles du bilan | Avant la revision | | Après la revision | |
|---|-------------------|---------------------------|-------------------|---------------------------|
| | Valeurs actuelles | Annuités perpétuelles (1) | Valeurs actuelles | Annuités perpétuelles (1) |
| A. Actif | | | | |
| a. Fonds de compensation | 4 229 | 115 | 4 229 | 115 |
| b. Cotisations des assurés et des employeurs | 26 080 | 708 | 25 769 | 700 |
| c. Contributions des pouvoirs publics ⁽²⁾ | 10 604 | 288 | 10 604 | 288 |
| Total de l'actif | 40 913 | 1 111 | 40 602 | 1 103 |
| B. Passif | | | | |
| a. Rentes transitoires | 1 679 | 46 | 1 845 | 50 |
| b. Rentes ordinaires | 33 527 | 910 | 38 647 | 1 050 |
| c. Restitutions et remboursements de cotisations ⁽³⁾ . | 1 263 | 34 | 1 263 | 34 |
| d. Frais d'administration | 444 | 12 | 444 | 12 |
| Total du passif | 36 913 | 1 002 | 42 199 | 1 146 |
| C. Excédent d'actif (+) resp. de passif (-) | + 4 000 | + 109 | - 1 597 | - 43 |
| | 40 913 | 1 111 | 40 602 | 1 103 |

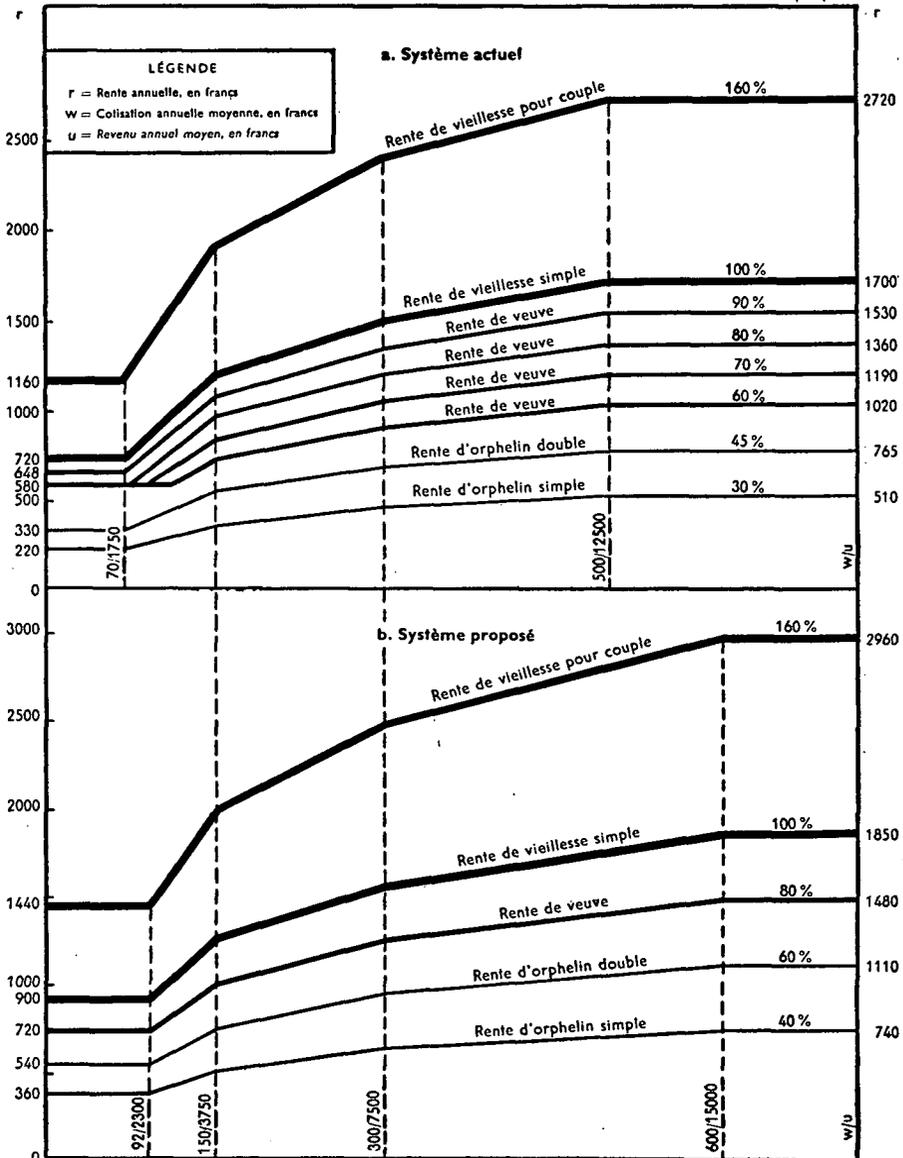
(1) Moyennes actuarielles correspondantes, par année.
(2) Jusqu'en 1967: 160 millions de francs; de 1968 à 1977: 280 millions; dès 1978: 350 millions.
(3) Concernent les étrangers et les apatrides.

ANNEXE C

Rentes complètes

Echelonnement des différents genres de rentes en fonction des cotisations annuelles moyennes

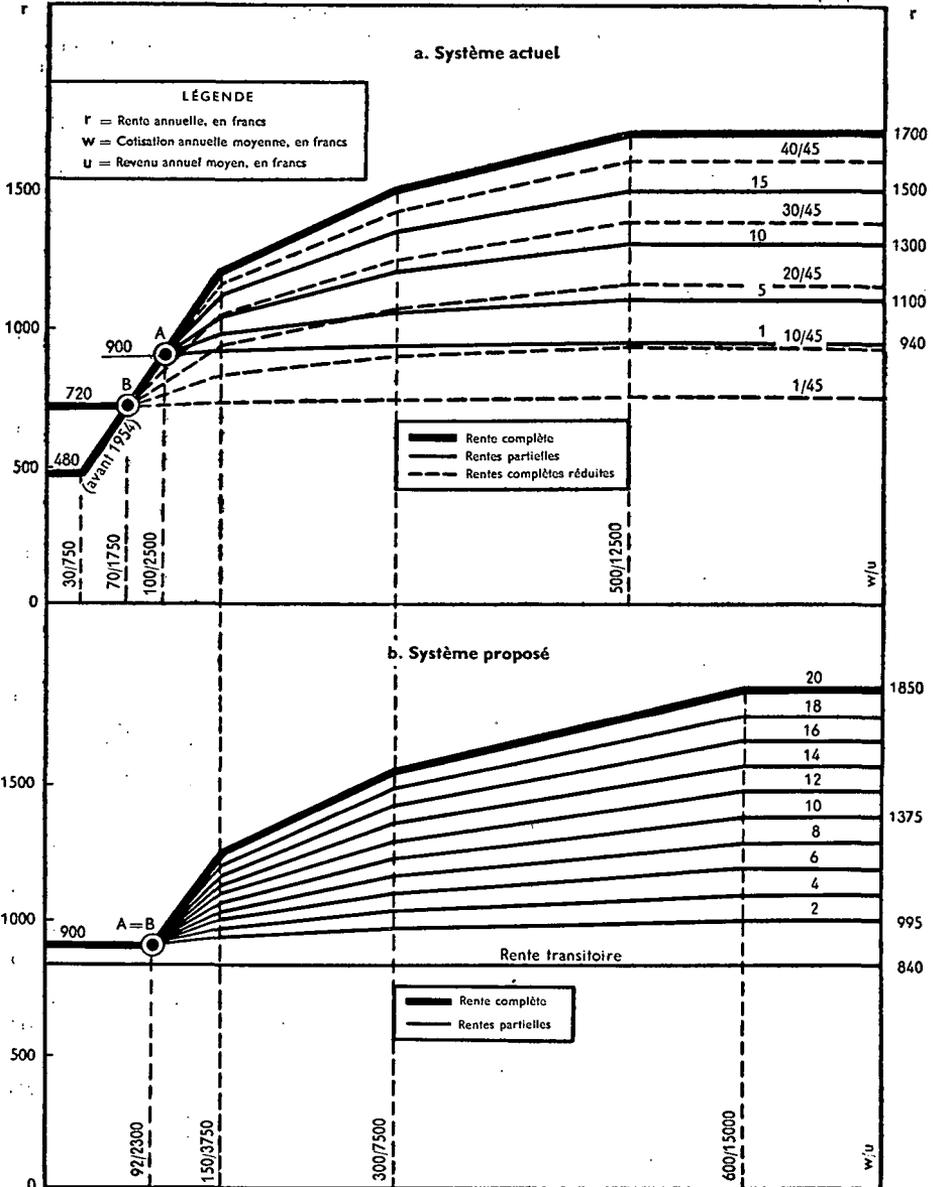
Graphique 1



Rentes partielles

Echelonnement de la rente de vieillesse simple en fonction des cotisations annuelles moyennes

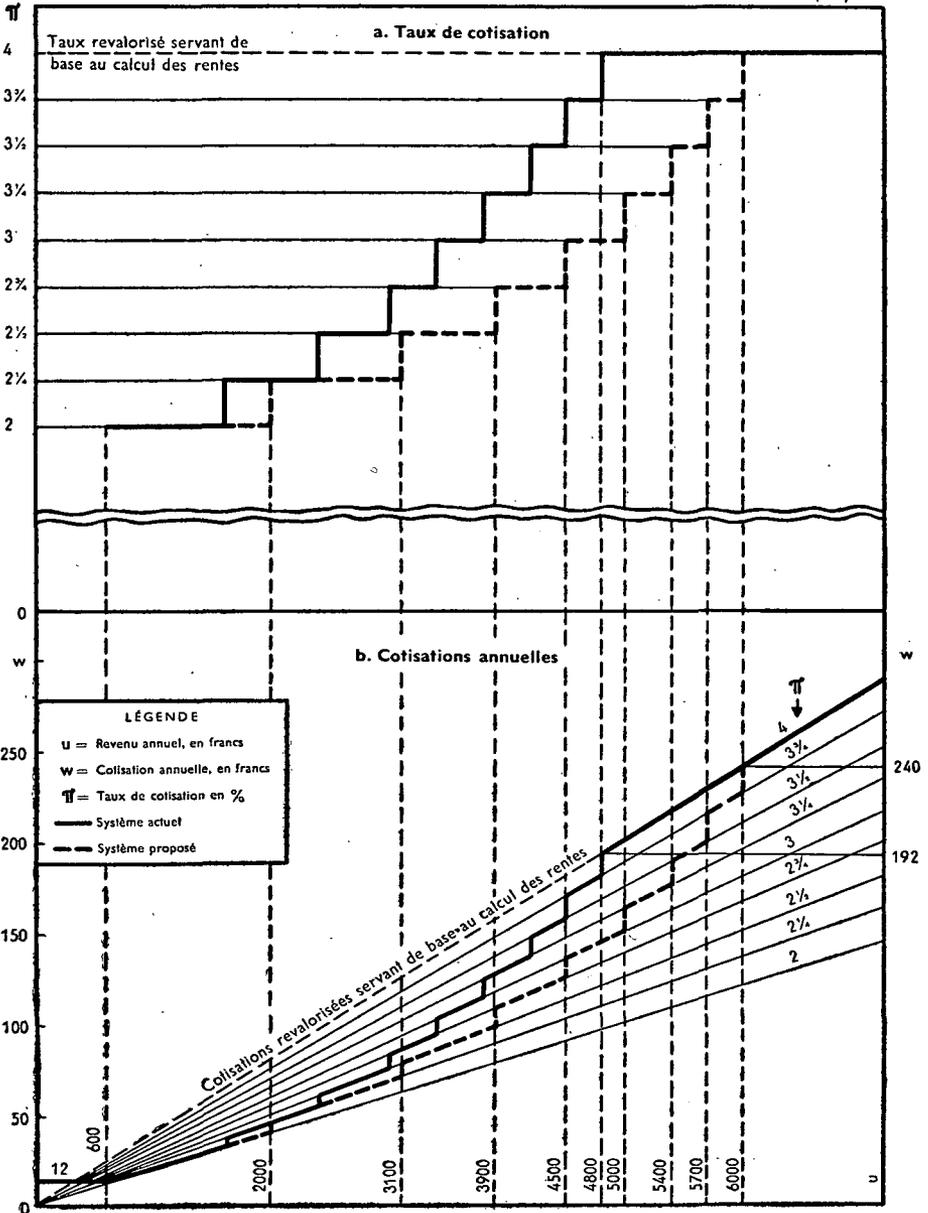
Graphique 2



Barème dégressif de cotisations

Echelonnement du taux de cotisation et des cotisations annuelles en fonction du revenu provenant d'une activité indépendante

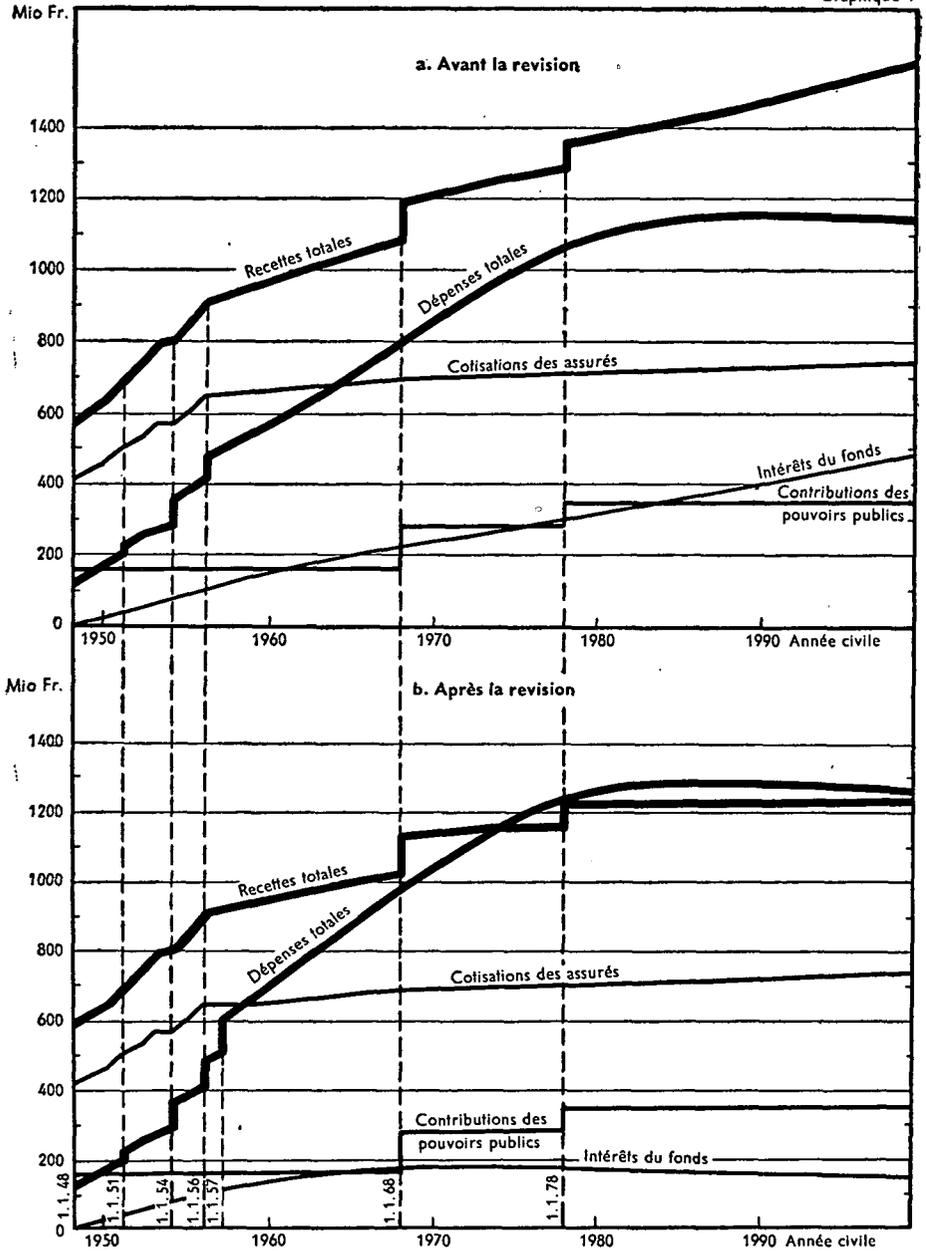
Graphique 3



Comptes annuels

Evolution des recettes et des dépenses au cours des années

Graphique 4



MESSAGE du Conseil fédéral à l'Assemblée fédérale relatif à un projet de loi modifiant celle sur l'assurance-vieillesse et survivants (Du 25 juin 1956)

| | |
|---------------------|------------------|
| In | Bundesblatt |
| Dans | Feuille fédérale |
| In | Foglio federale |
| Jahr | 1956 |
| Année | |
| Anno | |
| Band | 1 |
| Volume | |
| Volume | |
| Heft | 29 |
| Cahier | |
| Numero | |
| Geschäftsnummer | 7190 |
| Numéro d'affaire | |
| Numero dell'oggetto | |
| Datum | 19.07.1956 |
| Date | |
| Data | |
| Seite | 1461-1544 |
| Page | |
| Pagina | |
| Ref. No | 10 094 334 |

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.