

## **CH\_VB 97.036 vom 24. Juni 1997**

Bundesverwaltung, 1997-06-24, DE

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ch\\_vb\\_97.036](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ch_vb_97.036)

FR: CH\_VB 97.036 du 24 juin 1997

IT: CH\_VB 97.036 del 24 giugno 1997

### **Erwägungen**

#### **E. 46**

Feuille fédérale. 149<sup>e</sup> année. Vol. III 681

Condensé L'évolution de la pyramide des âges a une incidence toujours plus sensible sur la situation financière de l'assurance-vieillesse et survivants (ÂVS). Selon les prévisions actuelles concernant l'évolution du taux de charge des personnes âgées (rapport entre le nombre de rentiers et le nombre des cotisants), il faut s'attendre, dès 1998, à un net accroissement des charges de l'AVS dû au vieillissement de la population. Un scénario analogue se dessine pour l'assurance-invalidité (AI) par l'effet conjugué d'une augmentation proportionnelle des actifs âgés de 55 à 65 ans et d'un risque d'invalidité accru. Pour parer aux conséquences de cette évolution de la pyramide des âges sur le plan de l'AVS, nous vous demandons par le présent message de relever le taux de la taxe sur la valeur ajoutée pour garantir le financement de l'assurance-vieillesse et survivants et de l'assurance-invalidité: comme le prévoit l'article 41<sup>er</sup>, 3<sup>e</sup> alinéa 1<sup>er</sup>, de la constitution, d'un point le taux ordinaire, de 0,3 point le taux réduit et de 0,5 point le taux spécial applicable aux prestations du secteur de l'hébergement. Formellement, le relèvement de la taxe sur la valeur ajoutée (TVA) aux fins d'assurer le financement de l'AVS requiert un arrêté fédéral ad hoc. Le relèvement de la TVA, l'affectation à l'AVS/AI des recettes fiscales supplémentaires qui en résultent, de même que l'affectation de la contribution de la Confédération à l'AVS/AI seront réglés dans un acte législatif spécial. Afin d'éviter à ces institutions sociales des problèmes financiers dus à l'évolution démographique, l'augmentation d'un point de la TVA devrait entrer en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 1999. 682

ISSN 1420 - 2492 Publiée par la Chancellerie fédérale; paraît chaque semaine. Prix de l'abonnement à la Feuille fédérale complète: 166 francs par an, 98 francs pour six mois, taxe sur la valeur ajoutée de 2 pour cent en sus; étranger: 206 francs par an plus les frais de recouvrement. Prix de l'abonnement à la Feuille fédérale seule: 80 francs par an, 50 francs pour six mois, taxe sur la valeur ajoutée de 2 pour cent en sus; étranger: 100 francs par an plus les frais de recouvrement. On peut directement passer commande, à l'Imprimerie Jordi SA, case postale 96, 3123 Belp, des abonnements à la Feuille fédérale ou au Recueil officiel des lois fédérales. Toute réclamation concernant l'administration doit être adressée dans le délai d'un mois à l'imprimerie. On peut se procurer des tirés à part de chacun des projets et des textes de loi auprès de l'Office central fédéral des imprimés et du matériel (OCFIM), 3000 Berne.

Message I Partie générale II Fondement de l'augmentation de la taxe sur la valeur ajoutée (TVA) L'article 41<sup>ter</sup>, alinéa 3, de la constitution (est., RS 101) a la teneur suivante: "Pour garantir le financement de l'assurance-vieillesse et survivants et de l'assurance-invalidité au cas où celui-ci ne serait plus assuré à cause de l'évolution de la pyramide des âges, le taux

de l'impôt sur le chiffre d'affaires peut être relevé d'un point au plus par voie d'arrêté fédéral de portée générale sujet au référendum facultatif." On entend par "impôt sur le chiffre d'affaires", la TVA (art. 41<sup>ter</sup>, 1<sup>er</sup> al., let. a, est.). La disposition susmentionnée, contenue dans l'arrêté fédéral du 18 juin 1993 prévoyant des mesures garantissant le maintien de la sécurité sociale (RO 1994 I 265 s.; FF 7993 II 873), et approuvée en votation populaire le 28 novembre 1993 en même temps que la TVA, est entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 1995. L'article 41, alinéa 3, est., prévoit la possibilité de relever d'un point au plus le taux de la TVA en faveur de l'AVS/AI pour des raisons démographiques. En d'autres termes, il faut que le financement de l'AVS/AI ne soit plus garanti pour des raisons démographiques pour justifier une augmentation de la TVA. L'article constitutionnel ne fixe pas les modalités de partage du produit de l'augmentation de la TVA entre l'AVS et l'AI. Son libellé permet toutefois de conclure que le financement de l'une comme de l'autre doit être compromis pour des raisons tenant à l'évolution démographique pour qu'elles puissent bénéficier d'une part de ce produit. Les effets du vieillissement de la population sur l'AVS et sur l'AI seront donc traités séparément (cf. eh. 121 et 122). Le Conseil fédéral procédera à la répartition des parts en vertu de l'article 2, 2<sup>e</sup> alinéa du projet d'arrêté (délégation des compétences de légiférer au Conseil fédéral, eh. 72). La genèse de l'article 41<sup>er</sup>, alinéa 3, est., montre que le critère de l'évolution démographique justifiant une augmentation du taux de la TVA a été introduit à dessein et en toute connaissance de cause. On en veut pour preuve les délibérations du Parlement. La disposition en question ne figurait pas à l'origine dans le projet du Conseil fédéral sur le remplacement du régime financier et sur les impôts de consommation spéciaux (message du 18. déc. 1991, FF 7992 I 785). Elle a été proposée par la Commission du Conseil national dans le cadre de la réforme des finances fédérales de 1993. Lors des débats dans les deux conseils, le critère des difficultés financières liées à l'évolution démographique a été ouvertement discuté (BÖ N 7993 441 s.; BO E 7993 344); par ailleurs, une proposition visant à supprimer la partie de la phrase "à cause de l'évolution de la pyramide des âges", ce qui impliquait donc la possibilité

d'augmenter la TVA quelles que soient les difficultés de financement de l'AVS/AI avait été présentée au Conseil national, mais sans succès (BÖ N 1993 441 s.). L'évolution défavorable de la pyramide des âges sape non seulement les fondements financiers de l'AVS et de l'AI, mais grève aussi sérieusement les finances de la Confédération et des cantons. Les pouvoirs publics prennent en effet à leur charge 20 pour cent des dépenses de l'AVS - la Confédération 17 pour cent - (art. 1<sup>er</sup> de l'arrêté fédéral du 4 oct. 1985 fixant la contribution de la Confédération et des cantons au financement de l'assurance-vieillesse et survivants; RS 831.100.2) et 50 pour cent de celles de l'AI - la Confédération 37,5 pour cent - (art. 78 de la loi fédérale du 19 juin 1959 sur l'assurance-invalidité, LAI; RS 831.20). C'est la raison pour laquelle une partie des recettes provenant du relèvement de la TVA est censée couvrir les charges financières supplémentaires de la Confédération liées à l'évolution démographique (cf. ch. 23).

12 De la nécessité d'une augmentation de la TVA

121 Pour l'AVS La santé financière de l'AVS ne peut être garantie à long terme que si les rentrées (y compris les recettes provenant d'actions récursives et les subventions publiques) et les charges sont équilibrées, le principe voulant que les dépenses d'une période soient couvertes par les recettes de la même période. Les dépenses et les recettes futures de l'AVS dépendent de facteurs démographiques (nombre des rentiers et des cotisants), de facteurs économiques (évolution des salaires et des prix) et des changements de système découlant de décisions prises par le législateur. Les problèmes financiers dus à l'évolution démographique sont devenus plus aigus en raison de la faiblesse conjoncturelle observée

ces dernières années. Les calculs qui suivent se basent sur les perspectives démographiques selon le scénario de base "Trend" (scénarios de l'évolution démographique de la Suisse 1995 - 2050, OFS, 1996). Pour ce qui concerne l'évolution des salaires et des prix, les hypothèses conçues jusqu'en l'an 2001 correspondent aux données de l'Administration fédérale des finances pour le budget 1998 et au plan financier pour la période de 1999

à 2001. Au-delà de ces dates, (voir finances fédérales en annexe)1), les projections se fondent sur le scénario de référence du rapport IDA FiSo (groupe de travail inter-départemental " Perspectives de financement des assurances sociales", rapport sur les perspectives de financement des assurances sociales, Berne, juin 1996, p. 135). Le tableau ci-dessous montre l'évolution présumée des dépenses et des recettes, compte tenu de la législation en vigueur2):

Année	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Dépenses	23363	24503	24817	26031	26249	26783	26817	28445	27915	29 129	28709	30547
Recettes Contributions et recours	18319	18657	18759	18814	18786	18965	19 157	19335	19623	19892	20141	20392
Pouvoirs publics	4585	4809	4963	5206	5249	5358	5364	5688	5583	5973	5883	6247
Total	22904	23466	23722	24020	24035	24323	24521	25023	25206	25865	26024	26639
Recettes moins dépenses <sup>3</sup>	-459	-1 037	-1095	-2011	-2214	-2460	-2296	-3422	-2709	-3264	-2685	-3908

En 2005, les dépenses devraient - selon les prévisions - excéder de 31 pour cent (7184 millions de francs) celles de 1994. De ce surplus, 20 pour cent, soit 1437 millions de francs, seront à la charge des pouvoirs publics et 5747 millions de francs à celle de l'assurance. Quant aux rentrées de cotisations, elle ne devraient augmenter que de 11 pour cent, soit de 2073 millions de francs. Durant la période d'observation, les dépenses augmenteraient donc de façon nettement plus marquée que les recettes, 1) Les chiffres cités dans le présent message se distinguent de ceux avancés dans le rapport IDA FiSo: dans ledit rapport, l'évolution des dépenses et des recettes est indiquée par des valeurs tenant compte du renchérissement. En outre, le scénario de référence se fonde sur une évolution des salaires réels de 1 % dès 1995. L'évolution retenue pour le message correspond en moyenne à une évolution des salaires réels d'un demi pour cent; cette hypothèse se rapproche du scénario "croissance inférieure" décrit dans le rapport IDA FiSo (page 135). Finalement, en ce qui concerne l'évolution de la population, on a repris le scénario "Trend" (cf. ci-dessus) qui est utilisé pour les calculs de l'administration fédérale. Ce scénario s'écarte de celui dénommé "Intégration", consulté jusqu'ici (scénario de l'évolution démographique de la Suisse 1995 - 2050), dans la mesure où l'on ne retient plus la thèse selon laquelle la diminution de la population active serait compensée par l'immigration. Les dernières perspectives en matière d'évolution démographique se traduisent par une légère détérioration des prévisions concernant la situation financière de l'assurance. 2) Les chiffres indiqués à partir de 1997 font abstraction du renchérissement; ils se fondent sur l'indice des prix 1997. Pour les années 1994 à 1996, on a repris les chiffres figurant aux comptes d'exploitation de l'AVS. Etant donné qu'on a pris seulement en considération la croissance réelle, les tableaux ci-dessous montrent que les années durant lesquelles il n'y a pas d'adaptation de rente (les années paires) les dépenses n'augmentent quasiment pas ou même diminuent. 3) Les différences d'avec les comptes d'exploitation 1994 - 1996 de l'AVS s'expliquent par le fait que les recettes d'intérêts ne figurent pas sur ce tableau. 685

de sorte qu'il faudrait, pour rétablir l'équilibre, encaisser des recettes supplémentaires de l'ordre de 3908 millions de francs en 2005. Les facteurs à l'origine de cette croissance sont de nature démographique, économique et déterminés par le législateur. Il est indispensable

de quantifier l'influence de chacun de ces facteurs étant donné que la TVA ne peut être relevée d'un point en faveur de l'AVS que lorsque l'évolution de la pyramide des âges ne permet plus de garantir le financement de l'assurance-vieillesse et survivants et de l'assurance-invalidité (art. 41ter, alinéa S0'5, est.). Cette disposition étant entrée en vigueur le 1er janvier 1995, nous avons retenu l'année 1994 comme année de référence. Deux composantes déterminent le facteur démographique: l'évolution du nombre de l'effectif global - personnes actives et rentiers - d'une part, et l'évolution de la pyramide des âges de l'autre. L'effectif global comprend la population résidente dès l'âge de 18 ans. Celle-ci, en 1994, comptait environ 2 845 000 femmes et 2 646 000 hommes. Le nombre de femmes augmentera jusqu'en 2005 pour atteindre 3 024 000 (+ 6,3%). Quant aux hommes, ils seront cette année-là 2 826 000 (+ 6,8 %). Pour le relèvement de la TVA, seules sont déterminantes les conséquences de l'évolution de la pyramide des âges. Les modifications de l'effectif global n'entrent pas en ligne de compte. Le graphique suivant dessine la pyramide des âges de la population résidente de plus de 18 ans, en 1994 et en 2005. 686

⌋j. Comparaison de la structure des âges de la population résidente de plus de 18 ans en \* 1994 et 2005 Age 100 Femmes 1994 Femmes 2005 Hommes 1994 Hommes 2005 3.0 2.0 1.0 0.0 1.0 Répartition par âge en pour-cent 2.0 3.0 Comme le graphique l'illustre, la structure des âges évolue en défaveur de l'AVS: la proportion des personnes à l'âge de la retraite face à la population globale de plus de 18 ans augmente (de 20,5 à 22 %), alors que celle des personnes en âge de cotiser baisse dans la même mesure (de 79,5 à 78 %). Le graphique indique également l'importance assez considérable de la «génération baby boom» (née entre 1940 et 1965) et la diminution des naissances qui a suivi (pour les 40 ans et plus jeunes). Les dépenses et les recettes sont ventilées dans le tableau ci-dessous en fonction de leur causes. Les effets financiers de la 10e révision de l'AVS ressortent des colonnes 4 et 9. Les colonnes 2 et 7 chiffrent les conséquences du vieillissement. La conjoncture économique influence aussi bien les dépenses, pour les augmentations de rente (colonne 3), que les recettes, qui dépendent de l'évolution des salaires (colonne 8). Les conséquences d'une simple croissance de la population résidente de plus de 18 ans, sans décalage de la pyramide des âges, sont prises en considération dans l'effectif indiqué aux colonnes 1 et 6. 687

Evolution des dépenses et des cotisations des assurés par rapport à l'année de référence 1994, selon les causes Montants en millions de francs Prix 1997 à partir de 1997 Année 1994 1995 1996 1997 1998 1999 2000 2001 2002 2003 2004 2005 Total dépenses Démographie Effectif (i) 0 198 415 543 612 683 755 937 1 112 1278 1424 1558 Vieillissement (2) 0 240 466 807 1194 1614 2039 2427 2741 3212 3559 4099 Augm. rentes (3) 0 702 573 1229 872 899 435 1036 87 701 -128 1025 10e rév. AVS (4) 0 0 0 89 206 227 228 682 612 575 491 502 Total (5) 0 1 140 1454 2668 2884 3422 3456 5082 4552 5766 5346 7184 Recettes cotisations des assurés Démographie Effectif («) 0 155 326 425 480 535 592 735 872 1002 1117 1222 Vieillissement P) 0 -46 -107 -136 -112 -79 -40 -72 -115 -171 -235 -289 Dyna- mique salaires (8) 0 229 221 221 127 219 315 411 603 801 1000 1205 10e rév. AVS (9) 0 0 0 -16 -29 -30 -29 -56 -57 -58 -60 -65 Total (10) 0 338 440 495 466 645 838 1017 1304 1573 1822 2073 Le surplus de dépenses occasionné par l'évolution de l'effectif global de la population (colonne 1) est couvert à 80 pour cent par les recettes supplémentaires (colonne 6). Les 20 pour cent restants sont financés par les pouvoirs publics. S'agissant de la composante "vieillissement", il a déjà été tenu compte du relèvement de l'âge de la retraite des femmes et de la possibilité qu'elles ont acquise de



point sur la TVA 122 Pour l'Ai L'analyse effectuée pour l'AVS au chiffre 121 peut également s'appliquer par analogie à l'Ai. Au vu des perspectives actuelles, l'augmentation des coûts sera plus marquée encore pour l'Ai que pour l'AVS. D'ici l'an 2005, les recettes et les dépenses devraient évoluer comme suit: Montants en millions de francs Prix 1997 à partir de 1997 Comme on le voit, les dépenses devraient augmenter d'environ 55 pour cent pendant la période d'observation, une augmentation qui sera supportée à parts égales par les assurés et les pouvoirs publics. Les recettes n'augmenteraient en revanche que de 32 pour cent, et ce malgré le relèvement du taux de cotisation de 16 2/3 pour cent effectué au début de 1995 (passage du taux de 1,2 à 1,4%). L'examen de la croissance des 4) Les écarts par rapport aux comptes d'exploitation de l'Ai de 1994 à 1996 s'expliquent par le fait que les intérêts négatifs ne figurent pas dans ce tableau. 690

dépenses et des recettes en fonction des différents facteurs en présence - effectif de la population, facteurs économiques, survenance du risque "invalidité" et vieillissement - révèle que le vieillissement ne joue ici qu'un rôle modeste. Le surcroît de coûts que le vieillissement occasionnera à l'assurance-invalidité ces prochaines années ressort du tableau suivant. Evolution des dépenses et des cotisations des assurés par rapport à l'année de référence 1994, selon les causes Montants en millions de francs Prix 1997 à partir de 1997

Année	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	Total dépenses
Démographie	0	45	95	115	115	115	115	203	238	270	294	365	
Vieillessement (1)	0	19	38	-2	37	84	133	93	139	200	377	533	
Augm. rentes et augm. des cas AI (2)	0	19	38	-2	37	84	133	93	139	200	377	533	
Augm. des cas AI (3)	0	342	741	1173	1468	1684	1735	1904	1922	2249	2149	2476	10e rév. AVS (4)
10e rév. AVS (4)	0	0	0	-17	-40	-62	-75						

## E. 50

pour cent du taux ordinaire (6,5 %), il importe de respecter ces proportions dans la mesure du possible lors de l'augmentation d'un point de TVA en faveur de l'AVS/AI. En vertu du présent arrêté, le taux réduit et le taux spécial applicable aux prestations d'hébergement ne sont majorés que de respectivement 0,3 et de 0,5 point. 47 Feuille fédérale. 149<sup>e</sup> année. Vol. III 697

Les taux seront donc relevés comme suit: - taux ordinaire: de 6,5 à 7,5 pour cent; - taux réduit: de 2 à 2,3 pour cent; - taux spécial (prestations d'hébergement): de 3 à 3,5 pour cent. 25 Allégement en faveur des classes de revenus inférieures Conformément à l'article 41ter, 3e alinéa, dernière phrase, est., 5 pour cent du produit de l'impôt doivent être affectés à des mesures "en faveur des classes de revenus inférieures". Cette disposition devait permettre de tenir compte du fait que ces classes sont plus durement touchées que les revenus moyens à supérieurs par le passage du système de l'impôt sur le chiffre d'affaires à la TVA. L'article 8 des dispositions transitoires de la est. prévoit entre autres que, durant les cinq premières années suivant l'entrée en vigueur de la TVA, et conformément à l'article 41ter, 3e alinéa, est., le produit de la taxe doit être affecté chaque année à raison de 5 pour cent à la diminution des primes d'assurance-maladie en faveur des classes de revenus inférieures (art. 8, 4e al., disp. trans., est.). La question est de savoir si le produit de l'augmentation doit également être affecté à raison de 5 pour cent à la réduction des primes d'assurance-maladie pour les classes de revenus inférieures. Personne n'a soulevé cette question dans le cadre des débats parlementaires sur le nouveau régime financier. Il est donc nécessaire dans un premier temps de s'accorder sur le sens exact de l'article 41ter, alinéa S<sup>is</sup> est. La formulation de l'article est sans équivoque: le produit découlant du relèvement du taux fiscal a pour but de «garantir le financement de l'assurance-vieillesse et survivants et de

l'assurance invalidité», excluant de ce fait l'affectation d'une partie de cette recette fiscale à la réduction des primes d'assurance-maladie. Cela répond en outre au fondement de cette disposition: prévoir un mécanisme de compensation des effets indésirables du vieillissement de la population et garantir ainsi le financement de l'AVS et de l'AI. 3

Conséquences 31 Conséquences financières et sur le plan du personnel 311 Pour la Confédération Les recettes attendues du relèvement d'un point de la TVA devraient croître comme suit jusqu'en 2005, pour autant que cette mesure soit introduite en 1999: 698

Produit du relèvement de la TVA Montants en millions de fr. Prix 1997 à partir de 1997

Année	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	AVS	1262	1729	1747	1772	1797	1820	1841
Confédération	259	354	358	363	368	372	376	Total	1521	2083	2105	2135	2165	2192	2217

Lors de l'année du relèvement de la taxe, seuls les trois quarts du produit annuel sont enregistrés en raison de la procédure de décompte régissant la TVA. Les recettes provenant du relèvement de la taxe seront portées au compte financier de la Confédération et virées directement au Fonds de compensation AVS/AI et à la réserve de la Confédération pour l'AVS/AI, en proportion des dépenses à charge de l'assurance et de celles incombant à la Confédération. Les recettes de la Confédération augmenteront proportionnellement au produit de l'impôt et ses dépenses en proportion de la part de l'assurance à ce même produit. Le relèvement des taux de la TVA ne nécessite pas de personnel supplémentaire. 312

Pour les cantons et les communes La mesure proposée n'a aucune incidence sur le personnel et les finances des cantons et des communes. 32

Autres conséquences 321 Conséquences pour l'AVS La situation financière de l'assurance peut être évaluée sur la base des principes budgétaires. On compare à cet effet deux valeurs déterminantes: d'une part, l'état du fonds de compensation et les dépenses (taux de dépenses), d'autre part le taux d'équilibre. Conformément à l'article 107, 3e alinéa, LAVS, le fonds ne doit pas, en principe, tomber au-dessous du montant des dépenses annuelles. Le taux d'équilibre est le taux de contribution nécessaire à couvrir les dépenses annuelles, compte tenu des contributions des pouvoirs publics et d'une éventuelle recette tirée de la TVA. Le tableau ci-dessous présente l'évolution de ces deux valeurs jusqu'en 2005, avec et sans contribution prélevée sur la TVA. 699

Année	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	Fonds en % des dépenses sans TVA
	102.0	97.3	95.9	87.6	80.6	71.2	63.6	48.5	39.3	25.8	15.9	1.1	avec TVA
	102.0	97.3	95.9	87.6	80.6	76.0	75.2	66.1	64.0	56.1	53.7	43.2	Taux d'équilibre sans TVA
	8.8	8.8	9.2	9.3	9.4	9.3	9.8	9.5	9.7	9.4	9.9	avec TVA	8.5
	8.8	8.8	9.2	9.3	9.4	9.3	9.8	9.5	9.7	9.4	9.9	avec TVA	8.5
	8.7	9.1											8.8
	8.8	8.8	8.8	9.2	9.3	8.8	8.6	9.0	8.7	8.9			8.7
	8.7	9.1											8.9

Sans augmentation de la TVA et sans modification du taux de cotisations moyen qui s'élève actuellement à 8,3 pour cent (8,4 % pour les salariés et 7,8 % pour les indépendants; art. 5 à 8 LAVS), le fonds de compensation diminuerait au point de compromettre gravement la liquidité de l'AVS. Le taux d'équilibre moyen nécessaire passerait à 9,9 pour cent environ en l'an 2005. Une augmentation d'un point du taux de la TVA au profit de l'AVS en 1999 permettrait au Fonds de compensation AVS/AI de couvrir encore 43,2 pour cent environ des dépenses annuelles en 2005. On constate aussi que les recettes supplémentaires provenant de la TVA ne couvrent pas entièrement les coûts, du fait que le taux d'équilibre est supérieur au taux effectif de 8,3 pour cent. 322

Conséquences pour l'AI Le vieillissement de la population n'aura des répercussions qu'à long terme sur l'AI. Dès l'an 2002, l'AI devrait obtenir un dixième du produit du relèvement de la TVA. 4

Programme de la législature Le message relatif au relèvement des taux de la TVA en faveur de l'AVS/AI, comme le prévoit l'article 41ter, alinéa S\*3'5 est., fait partie intégrante du Programme de la

législature 1995-1999 (FF 1996 II 293 ss (317), Grandes lignes R 17). Relation avec le droit européen 51 Le droit de la communauté européenne Le droit de la Communauté européenne ne contient aucune prescription régissant le financement des systèmes de sécurité sociale. Les Etats membres ont par conséquent toute latitude pour régler ce domaine. En effet, le processus législatif commu-

nautaire s'est concentré jusqu'à présent sur l'application des principes fondamentaux du Traité CE à la protection sociale. Remarquons en outre que le Conseil invite les Etats membres à garantir à chacun le droit à des prestations suffisantes dans les systèmes de protection sociale (voir la recommandation du 24 juin 1992 portant sur les critères communs relatifs à des ressources et prestations suffisantes dans les systèmes de protection sociale, JOCE no L 245, 26.8.1992, p. 46, et la recommandation du 27 juillet 1992 relative à la convergence des objectifs et politiques de protection sociale, idem, p. 49), tout en les laissant libres de déterminer la conception, les modalités du financement et l'organisation de leur système de protection sociale. 52 Les instruments du Conseil de l'Europe Aucune norme contraignante du Conseil de l'Europe ne contient de prescription relative aux méthodes de financement des systèmes nationaux de sécurité sociale. Le Code européen de sécurité sociale du 16 avril 1964 que la Suisse a ratifié le 16 septembre 1977 (RO 1978 1491) prévoit simplement que le coût des prestations versées en application dudit Code et les frais d'administration liées à ces prestations doivent être financés collectivement par voie de cotisations ou d'impôts, ou par les deux voies conjointement, selon des modalités qui évitent que les personnes de faibles ressources n'aient à supporter une trop lourde charge, et qui tiennent compte de la situation économique de la Partie contractante et de celle des catégories de personnes protégées (art. 70, par. 1). 53 Compatibilité de l'arrêté fédéral avec le droit européen Le projet d'arrêté fédéral sur le relèvement des taux de la TVA en faveur de l'AVS/AI, élaboré en vertu de l'article 41ter, alinéa 3<sup>bis</sup> est., est compatible avec le droit communautaire et avec les instruments du Conseil de l'Europe. 6 Rapport avec la péréquation financière entre la Confédération et les cantons Les travaux relatifs à la nouvelle péréquation financière entre la Confédération et les cantons portent également sur une redistribution des compétences et des tâches dans le domaine des assurances: les prestations d'assurance individuelles seraient du ressort de la Confédération uniquement, alors que les cantons assumeraient les prestations collectives en matière d'AVS/AI. Le système de financement serait aussi revu en conséquence. La présente proposition d'augmentation de la TVA pour des raisons démographiques n'a pas de lien direct avec la nouvelle péréquation financière. Elle est dictée exclusivement par l'évolution de la pyramide des âges et par le problème du financement des charges supplémentaires qui en résultent. Le débat sur la redistribution des

compétences et des tâches peut donc se poursuivre, que la TVA soit augmentée ou non. Bases juridiques 71 Constitutionnalité Le message relatif au relèvement des taux de la TVA en faveur de l'AVS/AI se fonde sur l'article 41ter, alinéa 3bis, est.. 72 Délégation du droit de légiférer L'article 2, 2<sup>e</sup> alinéa, du projet d'arrêté fédéral, habilite le Conseil fédéral à affecter un dixième au plus du produit de l'augmentation de la TVA au financement des charges supplémentaires de l'assurance-invalidité dues à des raisons démographiques. On tient ainsi compte du fait que l'AI n'aura pas encore à supporter de telles charges au moment de l'entrée en vigueur de l'arrêté fédéral, mais plus tard seulement, soit en 2002 selon les prévisions actuelles. Il s'agit en l'espèce de donner au Conseil fédéral les moyens de décider en temps voulu et en toute connaissance de cause de l'usage du produit de l'augmentation de

la TVA au profit de l'AVS et de l'AI. Par ailleurs, la procédure de virement des recettes affectées de la TVA au fonds de compensation de l'AVS/AI doit être réglée par voie d'ordonnance. Pour des raisons techniques, seul un versement annuel est possible; il est toutefois prévu d'alimenter le fonds de compensation par des acomptes mensuels. Selon l'article 3, 3e alinéa, du projet d'arrêté fédéral, le Conseil fédéral fixe la date d'entrée en vigueur. Il sera possible de la sorte d'introduire rapidement ce supplément sur la TVA sans négliger pour autant les préparatifs de cette mesure. 73

Forme de l'acte législatif En application de l'article 41ter, alinéa 3<sup>^</sup> IS, est., le relèvement d'un point de la TVA est réglementé dans un arrêté fédéral de portée générale sujet au référendum facultatif. L'article 6, 1er alinéa, de la loi du 23 mars 1962 sur les rapports entre les Conseils (RS 171.11) prévoit que les actes législatifs de durée limitée qui contiennent des normes de droit doivent revêtir la forme de l'arrêté fédéral. L'échéance du présent arrêté n'est pas fixée par une date; une clause prévoit cependant qu'il sera abrogé dès le moment où les conditions requises - à savoir les difficultés de financement de l'AVS/AI dues à l'évolution démographique - ne seront plus remplies. 702

Compte financier de l'AVS, TVA comprise Annexe 1 Recettes de la taxe sur la valeur ajoutée: 83% en faveur de l'AVS, 17% en faveur de la Confédération Montants en millions de francs Prix 1997 à partir de 1997 703

Année	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Dépenses Total	23363	24503	24817	26031	26249	26783	26817	28445	27915	29129	28709	30547
Recettes Cotisations et recours	18319	18657	18759	18814	18786	18965	19157	19335	19623	19892	20141	20392
Pouvoirs publics	4585	4809	4963	5206	5249	5358	5364	5688	5583	5973	5883	6247
Taxe sur la valeur ajoutée	1 262	1 729	1 747	1 772	1 797	1 820	1 841	Intérêt	1 019	1 046	1 066	1 008
908	816	775	706	632	548	482	383	Total	23923	24512	24788	25028
24943	26401	27025	27476	27610	28210	28326	28863	Compte de capital de l'AVS	Variation annuelle	560	9	-29
-1	003	-1	306	-382	208	-969	-305	-919	-383	-1	684	Etat fin de l'année
23826	23835	23806	22803	21	160	20363	20172	18807	17866	16343	15407	13202
En pour-	cent des dépenses	102.0	97.3	95.9	87.6	80.6	76.0	75.2	66.1	64.0	56.1	53.7
43.2	Taux de cotisation d'équilibre	8.5	8.8	8.8	9.2	9.3	8.8	8.6	9.0	8.7	8.9	8.7
9.1	Prévisions concernant l'évolution économique en pour-cent:	Année	1997	1998	1999-2001	dès 2002	Salaires	0,0	1,0	2,5	4,5	Prix
1,0	1,5	2,0	3,5	OFAS/3.4.1997								

704 Compte financier de l'AVS, TVA non comprise Annexe 2 Montants en millions de francs Prix 1997 à partir de 1997 Année 1994 1995 1996 1997 1998 1999 2000 2001 2002 2003 2004 2005

Année	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Dépenses Total	23363	24503	24817	26031	26249	26783	26817	28445	27915	29129	28709	30547
Recettes Cotisations et recours	18319	18657	18759	18814	18786	18965	19157	19335	19623	19892	20141	20392
Pouvoirs publics	4585	4809	4963	5206	5249	5358	5364	5688	5583	5973	5883	6247
Taxe sur la valeur ajoutée	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Intérêt	1 019	1 046	1 066	1 008	908	785	663	502	339	166	13	-172
Total	23923	24512	24788	25028	24943	25108	25	184	25525	25545	26031	26037
26467	Compte de capital de l'AVS	Variation annuelle	560	9	-29	-1	003	-1	306	-1	675	-1
633	-2920	-2370	-3098	-2672	-4080	Etat fin de l'année	23826	23835	23806	22803	21	160
19070	17063	13808	10971	7502	4576	341	En pour-	cent des dépenses	102.0	97.3	95.9	87.6
80.6	71.2	63.6	48.5	39.3	25.8	15.9	1.1	Taux de cotisation d'équilibre	8.5	8.8	8.8	9.2
9.3	9.4	9.3	9.8	9.5	9.7	9.4	9.9	Prévisions	concernant l'évolution économique en pour-cent:	Année	1997	1998
1999-2001	dès 2002	Salaires	0,0	1,0	2,5	4,5	Prix	1,0	1,5	2,0	3,5	OFAS/ 3.4.1 99?

Annexe 3 Taxes affectées au financement de la sécurité sociale: exemples de quelques pays européens Pays Belgique Belgique Danemark France France France Luxembourg Domaine

maladie, maternité, invalidité pas de branche d'assurance particulière chômage vieillesse, survivants, allocations familiales pas de branche d'assurance particulière maladie, maternité, invalidité, décès chômage Nature de l'impôt Contribution de 5 à 10 pour cent sur les primes d'assurance-automobile; redevance due par les firmes pharmaceutiques sur certains de leurs produits et cotisation sur le chiffre d'affaires de l'industrie pharmaceutique Cotisation spéciale de sécurité sociale: perception de montants forfaitaires progressifs en fonction des revenus du ménage. Cotisation progressive de solidarité (0,5 à 2%) perçue sur les pensions supérieures à un certain montant. 1er janvier 1994: création d'un "fonds du marché de l'emploi". Les cotisations sont aussi payées par les non assurés et servent à couvrir les dépenses de l'Etat pour les prestations en espèces. Impôt spécial (Contribution sociale généralisée): dès le 1er janvier 1997, 3,4 pour cent sur 95 pour cent du salaire brut et sur l'ensemble des revenus de remplacement et prestations, ainsi que sur certains revenus du patrimoine et de placements en capital, pour toutes les personnes domiciliées fiscalement en France. C.R.D.S (Contribution au remboursement de la dette sociale sur les revenus d'activité et de remplacement):taxe de 0,5 pour cent sur le revenu et, entre autres, sur les objets d'art, les antiquités et les bijoux. Le but de cette mesure récente est d'assurer une plus large base de financement des prestations sociales afin de soulager les partenaires économiques. Cotisation de 15 pour cent sur les primes d'assurance automobile; taxe sur toutes les boissons alcoolisées titrant plus de 25 pour cent de volume d'alcool; taxe sur les publicités pour produits pharmaceutiques (9% du chiffre d'affaires publicité); cotisation de 1,4 pour cent prélevée sur les allocations de chômage supérieures au salaire minimum légal Fonds pour l'emploi, alimenté entre autres par des contributions annuelles de l'Etat et par une taxe sur l'essence. 705

Arrêté fédéral Projet sur le relèvement des taux de la taxe sur la valeur ajoutée en faveur de l'AVS/AI du L'Assemblée fédérale de la Confédération suisse, vu l'article 41ter, alinéa 3bis, de la constitution; vu le message du Conseil fédéral du 1er mai 1997\ arrête: Article premier Relèvement des taux de la taxe sur la valeur ajoutée Afin que le financement de l'assurance-vieillesse et survivants et de l'assurance- invalidité soit garanti, les taux de la taxe sur la valeur ajoutée sont relevés comme suit: a. le taux ordinaire visé aux articles 8, 2e alinéa, lettre e, chiffre 3, et 8bls des dispositions transitoires de la constitution est relevé de 1 point; b. le taux réduit visé aux articles 8, 2e alinéa, lettre e, chiffres 1 et 2, 8, 2e alinéa, lettre h, chiffre 3, et 8bis des dispositions transitoires de la constitution est relevé de 0,3 point; c. le taux spécial grevant les prestations du secteur de l'hébergement, fixé dans l'arrêté fédéral du 22 mars 1996<sup>2</sup> instituant un taux spécial de la taxe sur la valeur ajoutée pour les prestations du secteur de l'hébergement, est relevé de 0,5 point. Art. 2 Utilisation des recettes 117 pour cent des recettes provenant du relèvement des taux de la taxe sur la valeur ajoutée sont crédités au fur et à mesure à la réserve de la Confédération pour l'assurance-vieillesse et survivants. Cette réserve ne porte pas intérêt. 2 Le Conseil fédéral peut disposer que jusqu'à 10 pour cent des recettes provenant du relèvement des taux de la taxe sur la valeur ajoutée soient utilisés pour financer la croissance des dépenses de l'assurance-invalidité dues à l'évolution démographique. Dans ce cas, 37,5 pour cent de cette part des recettes sont crédités à la réserve de la Confédération pour l'assurance-invalidité. 3 Le Conseil fédéral règle la procédure de versement des différentes parts des recettes au fonds de compensation de l'assurance-vieillesse et survivants. ') FF 1997 III 681 2> RS 641.202; RO 1996 2379 706

Relèvement des taux de la taxe sur la valeur ajoutée en faveur de l'AVS/AI. AF Art. 3  
Dispositions finales 1 Le présent arrêté, qui est de portée générale, est sujet au référendum facultatif. 2 L'Assemblée fédérale abroge le présent arrêté à la demande du Conseil fédéral si les conditions fixées à l'article 41ter, alinéa 3b's, de la constitution, ne sont plus remplies. 3 Le Conseil fédéral fixe la date de l'entrée en vigueur. N39292 707

Schweizerisches Bundesarchiv, Digitale Amtsdrukschriften Archives fédérales suisses, Publications officielles numérisées Archivio federale svizzero, Pubblicazioni ufficiali digitali Message relatif au relèvement des taux de la taxe sur la valeur ajoutée en faveur de l'AVS/AI du 1er mai 1997 In Bundesblatt Dans Feuille fédérale In Foglio federale Jahr 1997 Année Anno Band 3 Volume Volume Heft 24 Cahier Numero Geschäftsnummer 97.036 Numéro d'affaire Numero dell'oggetto Datum 24.06.1997 Date Data Seite 681-707 Page Pagina Ref. No 10 109 074 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.

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.