

## CH\_VB 97.088 vom 17. März 1998

Bundesverwaltung, 1998-03-17, DE

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ch\\_vb\\_97.088](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ch_vb_97.088)

FR: CH\_VB 97.088 du 17 mars 1998

IT: CH\_VB 97.088 del 17 marzo 1998

### Erwägungen

#### E. 15

pour cent prennent leur retraite après 65 ans révolus.» (G. Reday-Mulvey, op. cit. p. 20). L'institution d'une rente de retraite aurait des conséquences financières considérables. Son coût pourrait s'élever à environ 1618 millions de francs, en prenant en compte un surcroît de dépenses dans l'AVS de 2460 millions de francs et un allègement des charges de l'AI et de l'AC de 490 et 365 millions de francs respectivement. Ces prévisions tiennent également compte de la diminution des cotisations dues aux régimes de l'AVS, de l'AI, des APG et de l'AC. Si l'on considère encore l'évolution démographique, dont les effets sur l'AVS, s'ils étaient couverts par la TVA, se traduiraient par un relèvement de cet impôt de 2,5 points jusqu'en 2010 (comme l'a exposé le Conseil fédéral au début de son message du 1<sup>er</sup> mai 1997 relatif au relèvement des taux de la taxe sur la valeur ajoutée en faveur de l'AVS/AI; FF 7997 III 681), il faut bien admettre que la rente de retraite proposée par les initiatives entraîne des charges supplémentaires insupportables pour l'AVS. Par conséquent, faute de moyens financiers, nous ne saurions approuver ce modèle de retraite. 231,2 La rente en cas de revenu modeste provenant d'une activité lucrative Les initiatives proposent également d'octroyer la rente de retraite dès l'âge de 62 ans révolus lorsque l'assuré réalise encore un certain revenu. Avec l'initiative de la SSEC/FSE, l'assuré obtiendrait une rente de vieillesse entière et non réduite si son gain résiduel reste inférieur à une fois et demie le montant de la rente minimale. Ce revenu accessoire, autorisé dans certaines limites, doit permettre aux personnes de condition modeste et titulaires de rentes peu élevées, d'améliorer ainsi leur situation. Cette réglementation, justifiée au plan de la politique sociale, tracerait toutefois une frontière très rigide entre le droit à une rente entière et l'absence de droit à une rente, et se révélerait insatisfaisante pour les personnes dont les revenus dépassent de peu la limite. En outre, il faudrait s'attendre à quelques difficultés dans la pratique, notamment pour traiter le cas des indépendants: leur revenu est en effet soumis à des fluctuations parfois prononcées et n'est connu qu'avec retard par le biais des données fiscales. La loi devrait mieux préciser les conditions du droit à la rente de retraite pour les personnes qui continuent de travailler et gagnent peu. L'initiative du PES prévoit, elle, dès 62 ans, l'allocation d'une rente de retraite partielle en cas d'exercice d'une activité lucrative à temps partiel. Le législateur serait appelé à régler le droit à la rente et à mieux définir la notion d'activité résiduelle. Il lui incomberait notamment d'indiquer quel est le critère déterminant: la réduction du taux d'occupation ou la réduction du revenu. Dans ce cas, également, les difficultés d'appréhension des revenus des indépendants devraient être surmontées. 973

231.3 Droit inconditionnel à la rente Selon les deux initiatives, il revient au législateur de déterminer l'âge ouvrant droit à une rente sans cessation totale ou partielle de l'activité lucrative. Les auteurs des initiatives retiennent un âge fixé entre 65 et 67 ans et affirment que le législateur pourrait adapter cette limite en fonction de l'évolution de la population et

de la conjoncture, et conduire ainsi une politique de l'emploi. Toutefois si le retrait anticipé de la vie active, assorti de l'octroi d'une rente de vieillesse intégrale, devenait de plus en plus fréquent, un déplacement de la limite ordinaire de l'âge de la retraite n'aurait en pratique que des effets restreints.

232 Prestations de retraite et âge de la retraite en comparaison avec d'autres systèmes européens

Des systèmes de rentes de retraite sont prévus par les législations sur les assurances de rentes de divers Etats européens; cependant, les réglementations y relatives se bornent en règle générale, contrairement à l'AVS, à n'assurer que les salariés (ainsi que les apprentis et, parfois, les indépendants). Dans ces systèmes de retraite étrangers, le droit à une rente anticipée de vieillesse non réduite lors de la cessation de l'activité lucrative est souvent soumis à d'autres conditions, alternatives ou cumulatives, telles que: réalisation d'une certaine durée de cotisations ou d'assurance, capacité de gain diminuée pour raisons de santé, chômage (dans cette dernière hypothèse, avec obligation le cas échéant de repourvoir le poste: Belgique, Espagne). Ces conditions d'octroi supplémentaires sont parfois devenues plus restrictives encore au cours de ces dernières années, afin de garantir l'équilibre financier des systèmes de rente concernés (p. ex. Allemagne, Autriche). Certains Etats ont préféré adapter l'âge flexible de la retraite de manière à motiver les cotisants à reporter le début du droit à leur rente de vieillesse (p. ex. de 57 à 65 ans en Italie, et de 61 à 70 ans en Suède). Enfin, d'autres Etats ont progressivement relevé l'âge de la retraite des femmes et/ou des hommes jusqu'à 65 ans, comme l'Allemagne, l'Autriche, la Grande-Bretagne et le Portugal. En général, les modifications des conditions d'octroi ont été décidées en même temps que d'autres mesures. Par exemple, la réforme des rentes opérée en Allemagne en 1992 a non seulement supprimé la possibilité d'octroi d'une rente de vieillesse sans réduction (à 60 ans pour les femmes et les chômeurs et à 63 ans pour les assurés disposant d'une longue durée de cotisation), mais a également porté l'âge légal de la retraite à 65 ans pour les hommes et les femmes, selon un plan de mise en oeuvre progressif, échelonné jusqu'en l'an 2005. La retraite flexible fut elle aussi revue et corrigée. Il est désormais possible d'en bénéficier à partir de 62 ans, avec une réduction de 0,3 pour cent pour chaque mois d'anticipation; la rente peut également être ajournée au-delà de l'âge de 65 ans; dans ce cas, elle est majorée de 0,5 pour cent pour chaque mois d'ajournement. En Autriche, les conditions d'accès à une rente anticipée ont elles aussi été modifiées dans un sens plus restrictif, par une réforme introduite en 1993. On a en effet prolongé la durée de cotisation à l'assurance exigée pour bénéficier des différentes possibilités d'anticipation et introduit un système de bonus qui encourage la poursuite de l'activité lucrative entre l'âge ouvrant le droit à la rente de retraite et l'âge ordinaire de la retraite. L'Autriche ajuste du reste elle aussi progressivement

974

(entre 2024 et 2033) l'âge de la retraite des femmes (60 ans) sur celui des hommes (65 ans). En définitive, force est de relever que bon nombre de systèmes d'assurance de rentes étrangers ont décidé, si ce n'est déjà mis en oeuvre, des mesures de réformes drastiques destinées à maîtriser l'évolution du coût des rentes de vieillesse, évolution imputable à la conjugaison d'un abaissement des limites d'âge ordinaires de la retraite ou d'une extension des possibilités de retraite anticipée d'une part, et d'une augmentation croissante de l'espérance de vie, d'autre part (p. ex. Suède, Finlande, Italie, Grande-Bretagne, Allemagne, Autriche).

233 Adoption des dispositions d'exécution conformément à l'initiative du PES

L'initiative du PES impartit un délai de cinq ans à l'Assemblée fédérale, délai inscrit dans les dispositions transitoires de la constitution fédérale, à compter de l'acceptation de l'initiative, pour édicter les dispositions légales nécessaires. Si ce délai n'est pas respecté, le Conseil fédéral arrêtera les dispositions d'exécution requises. La concrétisation rapide de

l'initiative est manifestement l'objectif de cette nonne. Du fait que les dispositions adoptées par le Conseil fédéral ne sont pas soumises au référendum, on s'écarterait ainsi sérieusement de la procédure législative usuelle tout en risquant de porter atteinte aux droits populaires.

3 Effets des initiatives 31 Conséquences financières 311 Aperçu des conséquences financières dans les domaines concernés en l'an 2005 Le tableau suivant donne un aperçu, par domaine, des conséquences financières de l'institution d'une rente de retraite; il chiffre les coûts supplémentaires, les économies, ainsi que les pertes de cotisations. Les incidences financières sur l'assurance-maladie, l'assurance-accidents, les APG et les allocations familiales ne sont pas mentionnées, car elles sont minimales et se compensent d'une branche d'assurance à l'autre. Les conséquences financières sur le 2<sup>e</sup> pilier sont examinées au chapitre 314, alors que celles sur les rentrées fiscales et l'aide sociale le sont aux chapitres 316 et 317. Les montants indiqués sont valables pour l'an 2005, en fonction de la valeur du franc en 1997. Hypothèses d'évolution économique jusqu'en 2005, 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 3,5 975

(Montants en millions de francs) Domaine AVS AI PC AVS+AI+PC AC AVS+AI+PC+AC Dépenses supplémentaires (+) ou économies (-) +2095 - 550 + 13 +1558 - 475 +1083 Pertes de cotisations 365 60- 425 110 535 Total 2460 ^90 13 1983 -365 1618 A charge de l'assurance 2041 -215- 1826 -341 1485 A charge des pouvoirs publics 419 -275 13 157 -24 133 Si on la compare avec les recettes de la taxe à la valeur ajoutée, la charge supplémentaire de 1618 millions de francs correspond à 0,7 pour cent environ.

312 Répercussions sur PAVS/AI Les répercussions des initiatives peuvent être chiffrées en juxtaposant les recettes et les dépenses issues du système en vigueur à celles qui résulteraient des initiatives. La 2<sup>e</sup> partie de la 10<sup>e</sup> révision de l'AVS est en vigueur depuis le 1<sup>er</sup> janvier 1997. En d'autres termes, le passage du concept du couple au système du Splitting s'accomplit progressivement. En l'an 2001, les dernières rentes pour couple en cours seront soumises au système du Splitting. En outre, l'âge de la retraite des femmes sera porté à 63 ans en l'an 2001 et à 64 ans en l'an 2005. L'abolition des rentes complémentaires s'inscrit également parmi les points de la révision. Enfin, la réglementation concernant la prise de la retraite s'assouplira d'abord pour les hommes et, dès l'an 2001, aussi pour les femmes. Cette mesure se singularise par une longue période transitoire. Pour éviter que cette période transitoire ne préjudicie une analyse financière comparative entre le régime proposé par l'initiative et le système actuel, nous admettons, dans nos calculs, que la période transitoire est déjà achevée et qu'il n'y a plus de frais transitoires. Les chiffres indiqués correspondent aux réalités de l'an 2005, mais sont exprimés en francs à la valeur actuelle<sup>3</sup>. Cette évolution des coûts dans l'AVS est comparée à l'évolution effective dans le graphique 1. Comme on le constate, les coûts supplémentaires pour la rente de retraite augmentent progressivement, ce qui s'explique par le fait que la retraite anticipée instituée par la 10<sup>e</sup> révision de l'AVS génère aussi un accroissement de coûts durant la phase transitoire. Ces coûts, toutefois, disparaissent ultérieurement grâce à la réduction actuarielle. Selon le scénario "Trend" de l'OFS (Les scénarios de l'évolution démographique de la Suisse 1995-2050, OFS, Berne, 1996) 976

Dépenses supplémentaires de l'AVS occasionnées par une rente de retraite à 62/65 ans, par comparaison au régime actuel Graphique 1 2000 2005 2010 année 2015 2020 La rente de retraite serait octroyée aux hommes et aux femmes dès l'accomplissement de leur 62<sup>e</sup> année. L'âge à partir duquel le droit à la rente prendra naissance sans être lié à l'exigence

d'une cessation d'activité lucrative sera fixé dans la loi. Nous partons de l'idée qu'un droit à la rente affranchi de toutes conditions devrait exister, tant pour les hommes que pour les femmes, dès l'accomplissement de leur 65<sup>e</sup> année. Par manque d'expérience, il convient d'estimer le taux de prise de retraite. Le pourcentage d'assuré(e)s susceptibles d'anticiper leur retraite parmi les hommes encore actifs et parmi toutes les femmes est indiqué au tableau ci-dessous. Pourcentages estimés des ayants droit optant pour une rente de retraite

Age	62	63	64	Hommes En pour-cent	30	50	70	Femmes En pour-cent	75	80	85
En fonction de ces hypothèses, la somme des rentes AVS après l'institution d'une rente de retraite excéderait de 2095 millions de francs la somme des rentes versées conformément au régime actuel. La somme des cotisations, elle, resterait inférieure de 365 millions à celle encaissée actuellement. Comme les pouvoirs publics participent au financement de l'AVS à raison de 20 pour cent des dépenses, les assurés devraient supporter des dépenses supplémentaires de 1676 millions de francs et une diminution des cotisations de 365 millions de francs. Si la totalité de ces coûts, soit 2460 millions de francs, devait être couverte par un relèvement de la taxe à la valeur ajoutée, le taux de cet impôt devrait être majoré de 1,1 pour cent. Pour le calcul des économies réalisées dans l'AI, on est parti du principe qu'aucune rente d'invalidité ne serait plus versée à partir de la 62 <sup>e</sup> année, les personnes concer-											

977

nées étant transférées dans l'AVS dès cet âge. Il semble en effet peu indiqué d'exiger de l'AI qu'elle instruisse une demande si la rente correspond de toute manière à la rente de retraite de l'AVS. Compte tenu de ces hypothèses, la somme des rentes versées par l'AI diminuerait de 550 millions de francs, dont une moitié serait à la charge des pouvoirs publics. L'instauration d'une rente de retraite entraînerait en outre pour l'AI une perte de cotisations de 60 millions de francs. Dans l'ensemble, les économies de l'AI s'élèveraient à 490 millions de francs, dont 215 millions de francs au profit de l'assurance et 275 millions de francs au profit des pouvoirs publics.

313 Répercussions sur les prestations complémentaires Avec l'adoption des initiatives, le nombre des bénéficiaires de rente AVS âgés de 62 à 65 ans augmenterait et, par conséquent, le cercle des personnes susceptibles de bénéficier de prestations complémentaires aussi. Etant donné que seuls 3 pour cent des bénéficiaires de cet âge sont tributaires des prestations complémentaires, les coûts supplémentaires ne devraient pas dépasser 13 millions de francs par année.

314 Répercussions sur la prévoyance professionnelle A l'heure actuelle, la loi fédérale du 25 juin 1982 sur la prévoyance professionnelle vieillesse, survivants et invalidité (LPP; RS 831.40) prévoit, de manière générale, le même âge de la retraite que la LAVS. Toutefois, conformément à l'article 13, 2<sup>e</sup> alinéa, LPP, les institutions de prévoyance peuvent déroger à ce principe et édicter des dispositions réglementaires aux termes desquelles le droit aux prestations de vieillesse - d'un montant toutefois réduit - prendra naissance dès le jour où l'activité lucrative cessera entièrement ou partiellement. Comme de nombreuses institutions de prévoyance ont fait usage de cette possibilité, cette disposition sur le droit aux prestations instaure en fait un régime de rente de retraite. On part du principe qu'indépendamment de l'âge légal de la retraite (65 ou 67 ans), la rente de vieillesse octroyée par la LPP pour une durée complète de cotisations (à savoir de la 25<sup>e</sup> année à l'âge normal de la retraite) équivaut au 36 pour cent du dernier salaire LPP coordonné, ce qui correspond au but fixé actuellement par la LPP. On admet les taux de bonification suivants:

Bonifications de vieillesse	Bonifications en cas d'Age	Bonifications en cas d'âge selon les dispositions en vigueur de la retraite à 65 ans de la retraite à 67 ans (art. 15 LPP)	pour les hommes et les femmes
Age	Taux en pour-cent	du	à
Jrc coordonné	Age		

Taux en Age pour- cent du salaire coordonné Taux en pour-cent du salaire coor- donné  
Hommes Femmes 25-34 35-44 45-54 55-65 25-31 32-41 42-51 52-62 7 10

### E. 18

25-36 37-46 47-56 57-67 6 10 14 16 978

Les répercussions financières des initiatives sur la prévoyance professionnelle se font sentir d'abord dans le secteur des cotisations. Ainsi, le montant des cotisations versées aux institutions de prévoyance (tant d'épargne que de risque) viendrait à diminuer si les assurés touchaient des prestations de vieillesse de manière anticipée. En retenant un taux d'anticipation égal à celui établi dans l'AVS, et nonobstant le fait que les cercles de personnes assurées ne sont pas les mêmes dans la prévoyance professionnelle et dans l'AVS, les cotisations encaissées par la prévoyance professionnelle obligatoire seraient inférieures de 430 millions de francs (âge de la retraite 65 ans), voire de 1700 millions de francs (âge de la retraite 67 ans) en l'an 2005, en valeur actuelle. A long terme, il faut compter sur des pertes de cotisations de la même importance qu'en 2005. Ces pertes de cotisations seraient donc quatre fois plus grandes si l'âge de la retraite était fixé à 67 ans plutôt qu'à 65 ans, cela parce que les taux de bonification, pour un âge de la retraite à 67 ans, doivent nécessairement être plus bas que pour un âge de la retraite fixé à 65 ans. On observera que des départs à la retraite anticipés réduisent le nombre des forces de travail disponibles sur le marché de l'emploi. Une telle conséquence peut toutefois être neutralisée par l'arrivée de nouvelles forces de travail. Dans la mesure où ces nouvelles forces de travail verseront elles aussi des cotisations, l'importance des pertes de cotisations susindiquées pourrait être fortement relativisée. Les répercussions sur les prestations diffèrent selon le genre de celles-ci. Par rapport au régime actuel, les prestations allouées en couverture d'un risque (en cas de décès ou d'invalidité de l'assuré) ne subiront aucun changement, si ce n'est pour les femmes assurées qui bénéficieront d'une légère amélioration de prestations, d'environ quatre pour cent. Les prestations de vieillesse, ou celles qui en sont dérivées (rentes de veuvage, d'orphelin, d'enfant), seront réduites en cas d'anticipation de la retraite. Ces réductions s'expliquent par une plus longue durée de perception d'une part, et, d'autre part, par une durée de cotisations plus courte. Il en résulte les taux de rentes ci-après: Rente de vieillesse en pour-cent du dernier salaire coordonné

Age de la retraite	Age de la retraite 65 ans	Age de la retraite 67 ans	pour retraite pour les hommes/ pour les femmes	les hommes et les femmes	62 ans pour les femmes, selon le régime actuel										
Femmes	62	63	64	65	66	67	29,3	34,5	31,5	33,7	36	29,3	(8 1,5% de 36)	3	1,5 (87,5% de 36)
Femmes	62	63	64	65	66	67	29,3	(93,5% de 36)	36	25,9 (72 % de 36)	27,8 (77% de 36)	29,7 (82,5% de 36)	31,7 (88% de 36)	33,8 (94% de 36)	36

II convient de signaler que 40 années sont nécessaires pour que toutes les rentes de vieillesse de la LPP représentent le 36 pour cent du dernier salaire coordonné LPP. Ce sera le cas dès l'année 2025. Une rente de vieillesse qui prendra naissance en 2005 ne correspondra qu'au 24 pour cent du dernier salaire coordonné LPP. Ce

phé- 979

nomène démontre que, dans une assurance financée par capitalisation, les changements se répercutent immédiatement sur les cotisations, mais bien plus tard sur les prestations. En considérant l'ensemble de la prévoyance professionnelle (obligatoire et surobligatoire), la diversité des règlements des caisses de pension ne permet pas de quantifier précisément les répercussions des initiatives sur la somme des cotisations. De même, il n'est pas possible de dire comment seront adaptés les plans de prévoyance à la nouvelle réglementation sur l'âge de la retraite de l'AVS. Par conséquent, une description un tant soit peu détaillée de ses

effets sur les prestations allouées aux assurés n'est guère envisageable. Les pourcentages des taux de rente pour l'âge de la retraite ordinaire dans la prévoyance professionnelle obligatoire, indiqués entre parenthèses au tableau ci-dessus, peuvent cependant être repris à titre indicatif pour l'ensemble de la prévoyance professionnelle.

315 Répercussions sur l'assurance-chômage Nous admettons qu'à partir de la 62<sup>e</sup> année, plus aucune indemnité journalière ne peut être touchée. En tenant compte du nombre réel des sans-emplois âgés de 62 à 64 ans en janvier 1996, et de l'accroissement de la population d'ici l'an 2005, les économies réalisées seraient de l'ordre de 225 millions de francs. Les personnes actives partant à la retraite ne seront que partiellement remplacées, en raison de la nécessité de supprimer des emplois. Les postes de travail disponibles suite à ces départs à la retraite ne vont pas nécessairement être repourvus par des bénéficiaires d'indemnités journalières de l'assurance-chômage. En effet, les nouveaux arrivants peuvent également provenir des cercles de personnes en fin d'apprentissage, de personnes désirant reprendre une activité lucrative, voire de personnes qui auraient déjà épuisé leur droit aux indemnités. En admettant que seulement la moitié des emplois occupés par des personnes prenant une retraite anticipée soient maintenus après leur départ, et que les deux tiers de cette moitié soient repourvus par des chômeurs, les économies atteindraient 250 millions de francs. L'abandon de l'activité lucrative entraîne une perte de cotisations de 110 millions de francs. Au total, les économies de l'assurance-chômage pourraient donc s'élever à 365 millions de francs.

4 316 Répercussions sur la Confédération La part de la Confédération aux dépenses de l'AVS s'élève à 17 pour cent. Elle atteint 37,5 pour cent dans l'Ai, 22 pour cent pour les prestations complémentaires et 5 pour cent pour l'assurance-chômage. La mise en oeuvre des initiatives occasionne à la Confédération des dépenses supplémentaires de 129 millions de francs, réparties comme suit: dépenses supplémentaires pour l'AVS: 356 millions de francs; pour les PC: 3 millions de francs; pour l'Ai: économies de 206 millions de francs et pour l'assurance-chômage: économies de 24 millions de francs. 4 Ces estimations se fondent sur des analyses de Stefan Spycher, rapport sommaire d'une modification d'une année de l'âge de la retraite, Büro für arbeits- und sozialpolitische Studien, Berne 1997/980

L'impôt fédéral direct devrait compter sur une diminution de ses rentrées de l'ordre de 17 millions de francs, imputable au changement de situation financière des personnes concernées.

317 Répercussions sur les cantons La part des cantons aux dépenses de l'AVS s'élève à 3 pour cent. Elle est de 12,5 pour cent pour l'Ai et de 78 pour cent pour les PC. Au regard de cette répartition, les dépenses des cantons pour les assurances sociales et l'aide sociale diminueraient de 4 millions de francs grâce aux initiatives. Ainsi, les coûts supplémentaires atteindraient 63 millions de francs pour l'AVS et 10 millions de francs pour les PC, alors que dans l'Ai, les économies s'élèveraient à 69 millions de francs. Des économies de l'ordre de 8 millions de francs pourraient être réalisées sur les dépenses de l'aide sociale.

5 La faiblesse de ce montant s'explique par la mise en vigueur de la 10<sup>e</sup> révision de l'AVS, qui permet maintenant aux hommes de condition modeste de prétendre dès l'accomplissement de leur 63<sup>e</sup> année (pour les femmes, dès leur 62<sup>e</sup> année) à l'octroi d'une rente anticipée non réduite dans les faits, puisque les prestations complémentaires compensent la réduction légale. L'aide sociale s'en trouve soulagée d'autant. Les pertes sur les recettes fiscales des cantons se chiffrent à environ 90 millions de francs.

318 Conséquences de la rente de retraite si la limite d'âge pour l'octroi d'une rente de vieillesse inconditionnelle est fixée à 67 ans pour les hommes et les femmes Les calculs précédemment établis partent de la prémisse que les femmes et les hommes percevraient

une rente de vieillesse dès l'âge de 65 ans, lors même que lesdites personnes continueraient d'exercer une activité lucrative. Si cette limite d'âge était portée à 67 ans, les coûts supplémentaires seraient inférieurs de 340 millions de francs au total, pour s'élever finalement à 2120 millions de francs. Ces chiffres reposent sur l'hypothèse qu'à partir de l'accomplissement de leur 65e année, 20 pour cent des hommes capables de travailler et 10 pour cent de toutes les femmes poursuivraient l'exercice d'une activité lucrative. En comparaison du système en vigueur, les coûts supplémentaires occasionnés aux régimes de l'AVS/AI/PC s'élèveraient alors à 1635 millions de francs. Dans l'ensemble, les frais supplémentaires se chiffrent à 1260 millions de francs. Par rapport à une limite d'âge fixée à 65 ans, les effets sur l'assurance-chômage sont négligeables.

319 Budget de l'AVS

Le tableau reproduit à l'Annexe 1 décrit l'évolution du budget de l'AVS après la mise en vigueur de la 10e révision de l'AVS. Sa lecture permet d'observer que notwithstanding la majoration d'un pour cent du taux de la taxe sur la valeur ajoutée, destinée à compenser le vieillissement démographique, le compte de l'AVS en capital sera épuisé d'ici l'an 2010. Sur la base des analyses de Stefan Spycher, rapport sommaire d'une modification d'une année de l'âge de la retraite, Büro für arbeits- und sozialpolitische Studien, Berne 1997, et de Hanspeter Rüst, Sozialbericht Kanton Zürich 1995 981

32 Effets sur l'état du personnel L'acceptation des initiatives contraindrait la Confédération à augmenter son personnel auprès de la Caisse fédérale de compensation et de la Caisse suisse de compensation. Des besoins supplémentaires en personnel seraient ressentis dans la même mesure par les caisses cantonales de compensation, ainsi que par les caisses de compensation professionnelles. L'ampleur desdits besoins dépendrait essentiellement des mécanismes mis en place pour contrôler l'application des critères de retraite et de mise en valeur de la capacités de gain résiduelle, ainsi que de la manière dont seraient appliqués les correctifs qu'il y aurait lieu d'opérer sur les rentes durant toute la période d'anticipation. Les inconnues sont encore trop nombreuses pour donner une estimation chiffrée définitive des coûts.

4 Relations avec le droit européen 41 Le droit de la Communauté européenne Le droit de la Communauté européenne, dans son état actuel, ne contient aucune prescription régissant l'âge de la retraite. Les Etats membres ont par conséquent toute latitude pour fixer cet âge. La directive 79/7 du Conseil, du 19 décembre 1978, relative à la mise en oeuvre progressive du principe de l'égalité de traitement entre hommes et femmes en matière de sécurité sociale - directive dont le but est d'éliminer toute discrimination directe ou indirecte basée sur le sexe dans les régimes légaux de sécurité sociale - permet aux Etats membres d'exclure de son champ d'application la fixation de l'âge de la retraite; de plus, dans un arrêt du 7 juillet 1992, la Cour de justice des Communautés européennes a jugé que l'article 7, lettre a), de cette directive «doit être interprété en ce sens qu'il autorise la fixation d'un âge légal de la retraite différent selon le sexe aux fins de l'octroi des pensions de vieillesse et de retraite ainsi que des discriminations (...) qui sont nécessairement liées à cette différence». La proposition de directive présentée par la Commission le 27 octobre 1987 vise à compléter la mise en oeuvre du principe de l'égalité de traitement entre hommes et femmes dans les régimes légaux et professionnels de sécurité sociale. Sur la question de l'âge de la retraite, deux solutions y sont retenues: - soit un âge de la retraite uniforme pour les hommes et les femmes, une mise en oeuvre progressive étant proposée pour faciliter la transition; - soit une limite flexible, les conditions - notamment celles relatives au nombre d'années d'assurance - devant être les mêmes pour les deux sexes. Tant le Comité économique et social que le Parlement ont émis des avis favorables quant au contenu de cette proposition. Pourtant, celle-ci demeure bloquée au niveau du Conseil depuis 1989. La

Commission réfléchit à la possibilité de préparer une nouvelle proposition. Dans sa recommandation 82/857 du 10 décembre 1982 relative aux principes d'une politique communautaire de l'âge de la retraite, le Conseil invite les Etats membres à reconnaître comme un des objectifs de leur politique sociale la réalisation de la re- 6 BÖ n° L 6, du 10 janvier 1979, p. 24 7 Rs C-9/91, *The Qucen v./ Scrcrtary of State for Social Security*, ex parte thé Equal Opportunitics Commission, Slg 1992 1-4297 982

traite à la carte, c'est-à-dire, dans les conditions prescrites par leur législation, le li- bre choix du moment auquel les travailleurs salariés au sens de la législation natio- nale peuvent bénéficier de leur pension de retraite. Suivent une série de principes dont il est recommandé aux Etats de s'inspirer afin de réaliser progressivement ce but. 42 Les instruments du Conseil de l'Europe Le Code européen de sécurité sociale, du 16 avril 1964, a été ratifié par la Suisse le 16 septembre 1977 (RO 1978 1491). Notre pays en a accepté, en particulier, la partie V relative aux prestations de vieillesse, laquelle ne fixe pas un âge de la retraite déterminé, ni n'impose un âge égal pour les hommes et les femmes. L'article 26 dis- pose simplement que l'âge ouvrant droit aux prestations de vieillesse ne doit en principe pas dépasser 65 ans. Par ailleurs, la législation nationale peut suspendre les prestations si la personne qui y aurait eu droit exerce certaines activités rémunérées ou les réduire lorsque le gain du bénéficiaire excède un montant prescrit (art. 26, par. 3). Le Code européen de sécurité sociale (révisé), du 6 novembre 1990, qu'aucun Etat n'a ratifié jusqu'à présent, prévoit bien, à son article 3, paragraphe 6, que toute «Partie s'efforce de prendre les mesures appropriées pour assurer l'égalité de traite- ment aux personnes protégées des deux sexes dans l'application des parties du pré- sent Code (révisé) dont elle a accepté les obligations». Mais ce paragraphe se borne à concrétiser la déclaration, figurant dans le Préambule, relative à l'égalité entre femmes et hommes. Elle constitue une obligation pour les Parties de s'efforcer d'as- surer la mise en oeuvre du principe d'égalité entre femmes et hommes. Il ne s'agit que d'une disposition programmatore laissant en fait une grande marge de manoeuvre aux Parties contractantes. Aux termes de l'article 26 du Code (révisé), l'âge prescrit «ne peut dépasser 65 ans que si des critères démographiques, économiques et sociaux appropriés le justifient». En outre, si cet âge est égal ou supérieur à 65 ans, il doit être abaissé pour certaines catégories de personnes, comme par exemple celles qui étaient occupées à des travaux pénibles ou insalubres. Cependant, un Etat peut déroger à cette exigence lorsque sa législation prévoit des modalités d'assouplissement de l'âge donnant droit à pension, sous la forme d'anticipation et d'ajournement (art. 27). Parmi les instruments du Conseil de l'Europe, il faut encore mentionner une résolu- tion et une recommandation du Comité des Ministres aux Etats membres: - la Résolution (76) 32 du 21 mai 1976 sur les mesures de sécurité sociale en fa- veur des pensionnés ou des personnes qui demeurent actives après l'âge d'admission à pension de vieillesse, qui vise notamment à favoriser l'instauration de limites flexibles de l'âge de la retraite dans les législations nationales; — la Recommandation n° R (89) 3 du 6 mars 1989 sur la flexibilité de l'âge de la re- traite. 43 Compatibilité des initiatives avec le droit européen Les initiatives prévoient un âge de la retraite égal pour les hommes et les femmes. Le droit européen actuellement en vigueur ne l'impose pas, mais cela va dans le sens 983

du principe d'égalité de traitement entre hommes et femmes et est conforme à la proposition de directive communautaire, pendante depuis 1987. Quant à l'assouplissement de la réglementation concernant l'âge de la retraite pro- posé dans les initiatives, tant le droit communautaire que les instruments du Conseil de l'Europe en recommandent l'introduction

dans les législations nationales. Enfin, les instruments normatifs ne s'opposent pas à ce que l'octroi de la pension de vieillesse dépende de la cessation totale ou partielle de l'activité lucrative. 5 Avis de la Commission fédérale AVS/AI La Commission fédérale de l'AVS/AI, lors de sa séance du 16 octobre 1997, a invité le Conseil fédéral à recommander l'acceptation des deux initiatives, à chaque fois par 7 voix contre 6. Si l'objectif des initiatives, à savoir la création d'un régime de retraite à la carte, a été positivement apprécié d'une manière générale, des doutes, en revanche, ont été émis sur le financement et la conception des modèles prônés. Pour la majorité de la commission, les rentes de retraite telles que proposées tiennent compte des réalités du marché de l'emploi (facteur décisif pour la prise d'une retraite anticipée) et évitent à d'autres branches d'assurance de subir un report choquant des charges induites par les travailleurs vieillissants qui quittent la vie active contre leur gré avant l'accomplissement de l'âge ordinaire de la retraite. L'âge de la retraite effectif est nettement plus bas que l'âge de la retraite légal. D'autre part, de nombreux pays connaîtraient un âge de la retraite sensiblement plus bas que la Suisse. L'acceptation des initiatives déchargerait l'assurance-chômage et l'assurance- invalidité considérablement plus que ne l'indiquent les calculs du Conseil fédéral. 11 y aurait lieu, également, de tenir compte des conséquences des initiatives sur l'assurance-maladie et l'assurance-accidents. Etant donné que les votations sur les initiatives ne sont pas liées à la 11<sup>e</sup> révision de l'AVS, et qu'elles n'y font pas obstacle, il ne faut pas concevoir la 11<sup>e</sup> révision de l'AVS comme contre-projet indirect aux initiatives. La minorité de la commission, au contraire, approuve la position du Conseil fédéral et partage son opinion selon laquelle un meilleur aménagement et un meilleur financement de la retraite à la carte seront trouvés avec la 11<sup>e</sup> révision de l'AVS. A l'étranger, tous les pays qui connaissent la retraite à la carte ont dû introduire des restrictions en raison du nombre important de bénéficiaires, et cela indépendamment des difficultés rencontrées sur le marché du travail. Par ailleurs, le pourcentage d'actifs de plus de 60 ans reste plus élevé en Suisse qu'à l'étranger; l'âge de la retraite effectif est ainsi moins éloigné de l'âge de la retraite légal qu'on ne l'admet généralement. 39775 984

Budget de l'AVS avec taxe sur la valeur ajoutée Annexe Revenus provenant de la taxe sur la valeur ajoutée: 83% en faveur de l'AVS, 17% en faveur de la Confédération Effets transitaires inclus (Montants en millions de francs) Aux prix de 1997 Année 1997 1998 1999 2000 2001 2002 2003 2004 2005 2006 2007 2008 2009 2010 Dépenses Total 26031 26249 26783 26817 28445 27915 29129 28709 30547 29897 31881 31568 33787 33254 Revenus Cotisations et recours 18814 18786 18965

## **E. 19**

157 19335 19623 19892 20141 20392 20596 20784 20965

## **E. 19.9**

6.2 -4.5 Taux d'équilibre 9.2 9.3 8.8 8.6 9.0 8.7 8.9 8.7 9.1 8.8 9.4 9.2 9.8 9.6 Hypothèses de l'évolution économique en %: Année Salaires Prix 1997 0,0 1,0 1998 1,0 1,5 1999-2001 2,5 2,0 dès 2002 4,5 3,5 985

Arrêté fédéral Projet concernant l'initiative populaire «pour un assouplissement de l'AVS - contre le relèvement de l'âge de la retraite des femmes» du L'Assemblée fédérale de la Confédération suisse, après l'examen de l'initiative populaire du 13 mai 1996' «pour un assouplissement de l'AVS - contre le relèvement de l'âge de la retraite des femmes»; vu le message du Conseil fédéral du 15 décembre 19972, arrête: Article premier ' L'initiative

populaire «pour un assouplissement de l'AVS - contre le relèvement de l'âge de la retraite des femmes» est valable et est soumise au vote du peuple et des cantons. : L'initiative a la teneur suivante: La constitution fédérale est complétée comme suit: Art. 34<sup>''''''</sup>, 2<sup>'</sup> al., sixième et septième phrases (nouvelles) '... Le droit à la rente de vieillesse prend naissance après 62 ans révolus si aucune activité lucrative n'est exercée ou si le revenu perçu est inférieur à une fois et de- mie la rente minimale. La loi fixe l'âge donnant inconditionnellement droit à la rente.... Art. 2 L'Assemblée fédérale recommande au peuple et aux cantons de rejeter l'initiative. 39775 1 FF 1996 III 303 2 FF 1998 965 986

Arrêté fédéral Projet concernant l'initiative populaire «pour une retraite à la carte dès 62 ans, tant pour les femmes que pour les hommes» dû L'Assemblée fédérale de la Confédération suisse, après l'examen de l'initiative populaire du 22 mai 1996' «pour une retraite à la carte dès 62 ans, tant pour les femmes que pour les hommes»; vu le message du Conseil fédéral du 15 décembre 1997, arrête: Article premier 1 L'initiative populaire «pour une retraite à la carte dès 62 ans, tant pour les femmes que pour les hommes» est valable et est soumise au vote du peuple et des cantons. 2 L'initiative a la teneur suivante: I La constitution fédérale est complétée comme suit: Art. 34<sup>^''''</sup>, g al. ( nouveau) "Le droit à la rente de vieillesse est reconnu dès l'âge de 62 ans révolus. La loi fixe l'âge auquel la rente est versée en cas de poursuite de l'activité lucrative et règle le droit à une rente partielle lorsque l'activité est abandonnée en partie. La loi peut abaisser l'âge ouvrant droit à la rente et prévoir, à certaines conditions, la percep- tion anticipée de celle-ci. II Les dispositions transitoires de la constitution fédérale sont complétées comme suit: Art. 23 (nouveau) Si l'Assemblée fédérale n'édicte pas la législation correspondante dans les cinq ans suivant l'acceptation de l'article 34<sup>\*''''''</sup>, 8e alinéa, le Conseil fédéral arrête les dispositions d'exécution nécessaires. Art, 2 L'Assemblée fédérale recommande au peuple et aux cantons de rejeter l'initiative. 39775 1 FF 1996V 119 2 FF 1998 965 987

Schweizerisches Bundesarchiv, Digitale Amtsdrukschriften Archives fédérales suisses, Publications officielles numérisées Archivio federale svizzero, Pubblicazioni ufficiali digitali Message concernant les initiatives populaires «pour un assouplissement de l'AVS - contre le relèvement de l'âge de la retraite des femmes» et «pour une retraite à la carte dès 62 ans, tant pour les femmes que pour les hommes» du 15 décembre 1997 In Bundesblatt Dans Feuille fédérale In Foglio federale Jahr 1998 Année Anno Band 1 Volume Volume Heft 10 Cahier Numero Geschäftsnummer 97.088 Numéro d'affaire Numero dell'oggetto Datum 17.03.1998 Date Data Seite 965-987 Page Pagina Ref. No 10 109 353 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.

## **E. 21**

160 20363 20172 18807 17866 16343 15407 13202 11 723 8785 6269 2089 -1481 En pour- cent des dépenses 87.6 80.6 76.0 75.2 66.1 64.0 56.1 53.7 43.2 39.2 27.6

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