

Commentaire relatif à l'Ordonnance 11 sur les adaptations à l'évolution des salaires et des prix dans le régime de l'AVS, de l'AI et des APG

Remarque préliminaire

La précédente adaptation a eu lieu le 1^{er} janvier 2009. Une nouvelle adaptation ordinaire des rentes à l'évolution des salaires et des prix doit donc être effectuée au 1^{er} janvier 2011 conformément à l'art. 33^{ter}, al. 1, LAVS. Etant donné que, conformément à l'art. 9^{bis} LAVS, une hausse des rentes entraîne l'augmentation des cotisations, les valeurs relatives aux cotisations doivent aussi être adaptées pour le 1^{er} janvier 2011. Dans ce domaine, sont donc modifiées les limites inférieure et supérieure du barème dégressif ainsi que la cotisation minimum.

Titre et préambule

Le titre de l'Ordonnance 11 correspond à celui des ordonnances précédentes du même genre (cf. «l'Ordonnance 09» sur l'adaptation à l'évolution des salaires et des prix dans les régimes de l'AVS, de l'AI et des APG du 26 septembre 2008, RS 831.108, RO 2008 4715).

Dans le préambule, sont énumérées les normes légales qui autorisent le Conseil fédéral à adapter les valeurs fixées dans les lois, en fonction de l'évolution de l'économie. Une telle adaptation n'entraîne toutefois pas une modification des lois elles-mêmes. Le montant fixé à l'origine par le législateur y reste mentionné. L'adaptation, soit la nouvelle valeur, est signalée par une note.

Art. 1^{er}

(Barème dégressif des cotisations)

L'art. 9^{bis} LAVS donne au Conseil fédéral le pouvoir d'adapter à l'indice des rentes les limites du barème dégressif des cotisations dues par les personnes exerçant une activité indépendante (art. 8 LAVS) et par les salariés dont l'employeur n'est pas tenu de payer des cotisations (art. 6 LAVS).

Conformément à l'art. 33^{ter}, al. 1, LAVS, les rentes ordinaires sont adaptées à l'évolution des prix et des salaires au 1^{er} janvier 2011 (cf. art. 3 de l'Ordonnance 11). Les valeurs inférieure et supérieure du barème dégressif doivent donc être modifiées.

La limite supérieure est augmentée de manière à correspondre au quadruple du montant annuel de la rente minimum complète simple de vieillesse. Le calcul est donc le suivant avec la rente minimale de 1 160 francs : $13\ 920 \text{ francs} \times 4 = 55\ 680 \text{ francs}$. Le montant de 55 680 doit être arrondi, la limite supérieure du barème dégressif équivaut donc à 55 700 francs. La limite inférieure est arrêtée, quant à elle, à 9 300 francs. Les conséquences financières de l'adaptation du barème dégressif des cotisations dues par les personnes exerçant une activité indépendante sont en grande partie compensées par celles résultant de l'augmentation de la cotisation minimum.

Art. 2

(Cotisation minimum des assurés exerçant une activité lucrative indépendante et des assurés n'exerçant aucune activité lucrative)

L'art. 9^{bis} LAVS donne au Conseil fédéral la compétence d'adapter à l'indice des rentes la cotisation minimum fixée pour les personnes exerçant une activité indépendante (art. 8 LAVS) et pour les personnes qui ont adhéré à l'assurance-vieillesse, survivants et invalidité facultative (art. 2 LAVS). L'art. 9^{bis} LAVS est applicable par renvoi de l'art. 10, al. 1, LAVS, ce qui permet au Conseil fédéral d'adapter aussi à l'indice des rentes la cotisation minimum des assurés sans activité lucrative. Depuis la 9^e révision de l'AVS, le montant de la cotisation minimum dépend du niveau des rentes. En effet, en payant cette cotisation sans que ses versements ne présentent des lacunes dans le temps, l'assuré se

garantit le droit à une rente minimum, qu'il la reçoive comme personne âgée, comme invalide ou qu'il en fasse bénéficier ses survivants.

En raison du nouveau relèvement des rentes en 2011, une adaptation de la cotisation minimum se justifie. La dernière augmentation date de 2009. Pour l'AVS, la cotisation minimum passera de 382 francs à 387 francs. La cotisation minimum de l'AI augmente à 65 francs (cf. commentaire de l'art. 6) et celle de l'APG restera inchangée à 23 francs (cf. commentaire de l'art. 9). Ainsi, la cotisation minimum AVS/AI/APG se monte à 475 francs.

Le relèvement de la cotisation minimum dans l'assurance obligatoire a pour corollaire un relèvement de la cotisation minimum dans l'assurance facultative. En effet, dès le 1^{er} janvier 2001, la cotisation minimum équivaut dans l'assurance facultative au double de la cotisation minimum de l'assurance obligatoire. L'Ordonnance 11 doit mentionner cette particularité. Ainsi, la cotisation minimum pour l'AVS de l'assurance facultative passe de 764 francs à 774 francs. Pour l'AI, la cotisation minimum dans l'assurance facultative se monte à 130 francs (cf. commentaire de l'art. 6). Ainsi, la cotisation minimale AVS/AI pour l'assurance facultative se monte à 904 francs.

Article 3

(Adaptation des rentes ordinaires)

Tout le système des rentes de l'AVS et de l'AI dépend du montant minimum de la rente de vieillesse (rente complète). Toutes les positions des tables de rentes découlent de cette valeur-clé, selon les pourcentages fixés par la loi ou par le règlement. L'Ordonnance 11 arrête cette valeur à 1 160 francs par mois.

Pour éviter des disparités dans le système des rentes et en accord avec les dispositions légales (voir les art. 30, al. 1, et 33^{ter}, al. 5, LAVS), les nouvelles rentes ne sont pas calculées en ajoutant un supplément aux anciennes. On procède en augmentant de 1,8 % le revenu annuel moyen déterminant pour le calcul de la rente, ce qui permet ensuite de lire le montant de la rente augmentée dans les nouvelles tables de rentes. De cette manière, les rentes en cours sont calculées exactement de la même manière que celles qui viendront à naître. La conversion se fait au moyen de l'ordinateur; seuls les cas spéciaux sont traités à la main.

Les dépenses supplémentaires de l'AVS et de l'AI (y compris les allocations pour impotents) sont de 765 millions de francs, dont 170 millions à charge de la Confédération.

Article 4

(Niveau de l'indice)

Il est important que l'ordonnance précise à quel indice correspond la nouvelle valeur-clé et, par là, toutes les autres valeurs qui en découlent.

Le calcul du nouveau montant de la rente minimale AVS/AI et des principaux indices ainsi que les résultats figurent dans l'annexe.

Au 1.1.2011, la rente minimale passera de 1 140 francs à 1 160 francs, soit avec une augmentation de 1,8 % (remarque : le montant effectif de la rente minimale en 2009, calculé sur la base des indices observés, aurait été de 1 134,40 francs). Au 1.1.2011, avec une rente minimale fixée à 1 160 francs, l'indice des rentes atteindra 210,9 points. Les composantes de l'indice des rentes sont expressément mentionnées dans l'Ordonnance pour préciser jusqu'où l'évolution des prix et des salaires a été prise en considération.

Article 5

(Adaptation d'autres prestations)

Cette disposition prévoit que d'autres prestations peuvent également être augmentées conjointement aux rentes, bien que cette corrélation découle déjà du système légal. Il s'agit des rentes extraordinaires (art. 43, al. 1, LAVS), des allocations pour impotents (art. 43^{bis} LAVS et 42 LAI), de même que de certaines prestations de l'AI dans le domaine des moyens auxiliaires (art. 9, al. 2, OMAI) ou des PC (art. 5, al. 3 LPC).

Article 6

(Cotisation minimum due à l'AI par les assurés sans activité lucrative)

L'augmentation de la cotisation due à l'AI va de paire avec un relèvement de celle due à l'AVS. Le Conseil fédéral est autorisé à adapter cette cotisation en vertu de l'art. 3, al. 1, LAI.

Pour l'AI, la cotisation minimum passe de 64 francs à 65 francs. La cotisation minimum pour l'assurance facultative est relevée de 128 francs à 130 francs (cf. commentaire de l'art. 2).

Article 9

(Cotisation minimum due au régime des APG par les assurés sans activité lucrative)

La cotisation minimum correspond à celle indiquée dans la modification du RAPG adoptée par le Conseil fédéral le 18 juin 2010 qui prévoit un relèvement d'une durée limitée du taux de cotisations aux APG de 0,3 à 0,5 %. La cotisation minimum se monte donc à 23 francs. Outre l'augmentation due à cette modification du RAPG, la cotisation minimum due au régime des APG ne subit aucun relèvement supplémentaire qui serait due à l'évolution des salaires et des prix. Toutefois, dans la mesure où l'Ordonnance 11 remplace l'Ordonnance 09, il y a lieu de mentionner le montant de la cotisation minimum.

Article 10

(Abrogation du droit en vigueur)

L'Ordonnance 11 remplace l'Ordonnance 09. Il est évident que les prestations et les cotisations qui doivent être versées pour la période précédant l'entrée en vigueur du nouveau droit sont calculées selon les dispositions de l'Ordonnance 09, même si celle-ci a été abrogée dans l'intervalle.

Art. 11

(Entrée en vigueur et durée de validité)

L'Ordonnance 11 entre en vigueur le 1^{er} janvier 2011.

En ce qui concerne l'art. 9, il convient de prévoir une durée de validité limitée. Cette durée correspond à celle prévue dans la modification du RAPG adoptée par le Conseil fédéral le 18 juin 2010 (cf. commentaire de l'art. 9).

En effet, puisque, d'une part, la décision quant à l'adoption de l'Ordonnance 11 est postérieure à la décision de modification du RAPG prise par le Conseil fédéral le 18 juin 2010 et que, d'autre part, ces deux décisions se rapportent, entre autres, au même objet – à savoir la cotisation minimum due au régime des APG par les assurés sans activité lucrative -, il est indispensable de prévoir ici aussi une durée de validité limitée. Cette précision permet d'éviter que la durée de validité limitée prévue dans la modification du RAPG adoptée par le Conseil fédéral le 18 juin 2010 ne soit plus prise en considération suite à l'adoption de l'Ordonnance 11.

Annexe : document « Adaptation à l'évolution des salaires et des prix de la rente AVS/AI au 01.01.2011 »



Adaptation à l'évolution des salaires et des prix de la rente AVS/AI au 01.01.2011

1. Adaptation de la rente AVS/AI : valeurs fixées dans l'Ordonnance et valeurs effectives

Pour l'adaptation de la rente minimale AVS/AI en 2009, les membres de la Sous-commission pour les questions mathématiques et financières étaient d'accord pour une adaptation de la rente à 1135 francs. Les prévisions relatives aux prix à la consommation avaient été revues à la hausse en juin 2008, du fait notamment de la hausse des prix du pétrole. Le 3 juillet 2008, la Commission fédérale AVS/AI avait décidé de proposer au Conseil fédéral un montant de 1140 francs (7 voix contre 5). Le Conseil fédéral avait décidé le 26 septembre 2008 d'augmenter la rente minimale à **1140 francs**. Selon l'Ordonnance (voir Ordonnance 09), l'indice des rentes était fixé à 207.3 points, l'indice des prix à la consommation (IPC) de décembre 2008 à 104.7 points (base déc. 2005=100) et l'indice des salaires (2008) à 2216 points (base juin 1939=100). Au vu des valeurs effectives de l'IPC en décembre 2008 et de l'indice des salaires nominaux 2008, l'indice des rentes effectif s'élevait à 206.2 points, ce qui correspondait à une rente minimale exacte de 1134.4 francs (arrondi à 5 francs : **1135 francs**) (voir tableau 1). Le tableau ci-dessous donne les valeurs fixées dans l'Ordonnance en comparaison des valeurs effectives (de 1995 à 2009) :

Tableau 1: Rente minimale (en francs), indice des prix à la consommation (IPC) et indice des salaires nominaux : valeurs fixées (Ordonnance) et valeurs effectives

Adaptation au:	Valeurs fixées (Ordonnance)			Valeurs effectives		
	Rente minimale (en francs)	IPC de décembre	Indice nominal des salaires 3)	Rente minimale (en francs)	IPC de décembre	Indice nominal des salaires 3)
1.1.1995	970	101.3 1)	1854	970.2	100.8 1)	1862
1.1.1997	995	103.4 1)	1910	996.1	103.6 1)	1910
1.1.1999	1005	104.4 1)	1930	1002.7	103.8 1)	1932
1.1.2001	1030	107.7 1)	1967	1026.3	107.1 1)	1963
1.1.2003	1055	108.6 1)	2042	1055.5	108.4 1)	2047
1.1.2005	1075	110.0 1)	2093	1078.0	110.5 1)	2095
1.1.2007	1105	101.3 2)	2151	1098.4	100.6 2)	2140
1.1.2009	1140	104.7 2)	2216	1134.4	103.4 2)	2219

1) Base Mai 1993=100

2) Base Décembre 2005=100

3) Base Juin 1939=100

2. Fixation des indices déterminants pour le 1.01.2011

Selon l'article 33^{er}, 1^{er} alinéa, LAVS, on adapte les rentes AVS/AI à l'évolution des salaires et des prix, en règle générale tous les deux ans au début de l'année civile. L'étendue de cette adaptation est déterminée par le nouvel indice des rentes (ce dernier correspond à la moyenne arithmétique de la composante indice des prix et de la composante indice des salaires) qui se base sur :

- l'état de l'indice suisse des prix à la consommation en décembre et sur
- l'indice des salaires nominaux (dès 1994: données du Service de centralisation des statistiques de l'assurance-accident, SSAA)

de l'année précédant la hausse des rentes à effectuer. Pour la composante indice des prix et la composante indice des salaires, des estimations sont nécessaires pour l'année courante (2010).

2.1 Estimation de la composante indice des prix de l'indice des rentes

Le renchérissement jusqu'au mois de décembre de l'année courante doit être compensé par l'adaptation des rentes au 1.1.2011. Il est donc nécessaire d'estimer le renchérissement annuel au mois de décembre.

Les prévisions de renchérissement provenant de différents établissements et instituts figurent dans le tableau 2. Les établissements et instituts consultés sont le KOF, l'institut CREA, l'UBS, le BAK, le CSG, l'OFS, le SECO et le Groupe d'experts de la Confédération pour les prévisions conjoncturelles. Leurs prévisions du taux de renchérissement annuel moyen pour 2010 se situaient entre 0.8% et 1.3%; l'Institut CREA estimait un taux nettement inférieur de 0.3%. Pour le taux de renchérissement de décembre 2010 par rapport à décembre 2009, les estimations étaient comprises entre 0.6% et 1.6%.

Tableau 2 : Estimations du renchérissement de décembre 2010 par rapport à décembre 2009 et du renchérissement annuel moyen pour 2010 (en %) selon différents instituts (**estimations obtenues en mai 2010**)

Instituts ¹	Renchérissement de décembre 2010 par rapport à décembre 2009 en %	Renchérissement annuel moyen pour 2010 en %
KOF	0.9	0.9
Institut CREA	0.03 1)	0.3
BAK	0.6	0.9
UBS	1.6	1.3
CSG	1.3	1.0
OFS	- 2)	0.8
Seco	0.8	-
Groupe d'experts de la Confédération pour les prévisions conjoncturelles	-	0.8 1.1 3)

1) Taux de renchérissement calculé sur la base du quatrième trimestre (4ème trimestre 2010 par rapport au 4ème trimestre 2009).

2) N'est plus disponible.

3) Actualisation le 8 juin 2010.

Dans le cadre du Budget 2011 (de février 2010), le Conseil fédéral prenait en compte un **renchérissement annuel moyen pour 2010 de 0.8%**. En date du 8 juin 2010, ce taux a été revu à la hausse à **1.1%**.

L'augmentation des prix entre janvier 2010 et janvier 2009 a atteint 1.0%, pour février 0.9%, mars 1.4%, avril 1.4% et mai 1.1%. En mai 2010, l'indice des prix à la consommation a atteint 104.6 points (base décembre 2005=100) (source : OFS).

A partir de ces prévisions actuelles de renchérissement, nous partons de l'hypothèse que **le renchérissement au mois de décembre 2010 atteindra une valeur comprise entre 0.8% et 1.3%**. Comme l'indice effectif des prix en **décembre 2009 a atteint 199.79 points** (base septembre 1977=100), d'après ces hypothèses, la composante indice des prix de l'indice des rentes se situe entre :

$$193.5 = (199.79 \times 1.008) / 1.041 \text{ points et}$$

$$194.4 = (199.79 \times 1.013) / 1.041 \text{ points.}$$

L'utilisation du facteur 1.041 découle de la mise à 100 points de la composante indice des prix alors que l'IPC valait 104.1 points (base sept. 1977=100) lors de l'introduction de l'indice mixte.

¹ KOF (Centre de recherches conjoncturelles de l'EPFZ); Institut CREA (Université de Lausanne); BAK Basel Economics ; UBS (Union des Banques suisses); CSG (Credit suisse Group); OFS (Office fédéral de la Statistique); SECO (secrétariat d'Etat à l'économie).

2.2 Estimation de la composante indice des salaires de l'indice des rentes

L'indice suisse des salaires nominaux, établi annuellement par l'OFS, a atteint le niveau de 2219 points (base juin 1939=100) en 2008 (+2.0% par rapport à 2007). **En 2009, l'indice des salaires nominaux a atteint 2266 points**, ce qui a représenté une augmentation de 2.1% par rapport à 2008. L'indice des salaires nominaux de l'année 2010, déterminant pour l'adaptation de la rente en 2011, doit être estimé.

Pour estimer le taux d'augmentation des salaires nominaux de l'année courante, deux sources de données sont habituellement utilisées.

L'OFS exploite des données salariales provenant du Service de centralisation des statistiques de l'assurance-accident (SSAA) par trimestre. L'exploitation des données pour le premier trimestre de l'année en cours par rapport au premier trimestre de l'année précédente sert d'estimations. L'augmentation des salaires **pour le premier trimestre 2010 par rapport au premier trimestre 2009 est de 1.2%**. Ce chiffre trimestriel représente une bonne estimation de l'évolution effective des salaires nominaux du fait que la majorité des adaptations salariales ont lieu en début d'année (cf. tableau 3).

Sur la base des négociations entre les partenaires sociaux signataires des principales **conventions collectives de travail (CCT)**, l'OFS calcule un **accroissement nominal moyen des salaires effectifs**. Notons que l'accroissement des salaires basé sur les principales CCT à titre collectif et individuel est de manière générale plus élevé que l'évolution de l'indice nominal des salaires (OFS) (cf. tableau 3). Actuellement les chiffres ne sont pas encore communiqués par l'OFS (communiqué de presse fin juin).

Tableau 3 : Accroissement de l'indice nominal des salaires (OFS), augmentation des salaires provenant des principales CCT et des données du SSAA 1^{er} trimestre :

Année	Indice nominal des salaires	Salaires négociés dans les principales CCT	Données du SSAA 1 ^{er} trimestre
	Variation en % par rapport à l'année précédente	Variation en % par rapport à l'année précédente	Augmentation 1 ^{er} trimestre de l'année en cours par rapport au 1 ^{er} trimestre de l'année précédente
2000	+ 1.3	+ 1.4	+ 0.9
2001	+ 2.5	+ 2.9	+ 2.2
2002	+ 1.8	+ 2.5	+ 2.2
2003	+ 1.4	+ 1.4	+ 1.3
2004	+ 0.9	+ 1.0	+ 0.7
2005	+ 1.0	+ 1.6	+ 1.4
2006	+ 1.2	+ 1.8	-
2007	+ 1.6	+ 2.0	+ 1.6
2008	+ 2.0	+ 2.2 1)	+ 2.4
2009	+ 2.1	+ 2.6 2)	+ 2.0
2010	-	+ 0.7 3)	+ 1.2 4)

Source : OFS

Remarques :

1) 2.2% dont : 1.6% attribué à titre collectif et 0.6% à titre individuel.

2) 2.6% dont : 1.9% attribué à titre collectif et 0.7% à titre individuel.

3) 0.7% dont : 0.3% attribué à titre collectif et 0.4% à titre individuel.

4) L'augmentation basée sur les données du premier semestre (2010 par rapport à 2009) est de 1.0% (cf. estimation trimestrielle de l'évolution des salaires nominaux, OFS, 01.09.2010).

Selon le dernier sondage de l'UBS sur les salaires (sondage existant depuis 1989) qui a été réalisé auprès de centaines d'entreprises de 22 secteurs d'activités, les salaires nominaux progresseront de **0.8% à l'issue des négociations salariales 2010**. Le sondage a été réalisé en octobre 2009 auprès d'entreprises, d'associations d'employeurs et de salariés issues de 22 secteurs. A noter que le sondage de l'UBS d'octobre 2008 relatif aux salaires 2009 avait conclu à une augmentation des salaires 2009 de 2.4%. Ce taux était supérieur à l'augmentation de l'indice suisse des salaires 2009 (+2.1%). Ceci avait aussi été le cas pour le sondage 2006 relatif aux négociations de salaires pour 2007 (augmentation de 2% des salaires 2007 selon le sondage de l'UBS ; augmentation de 1.6% de l'indice suisse des salaires 2007).

2.4 Conséquences financières

En adaptant la rente minimale de 1140 francs à 1160 francs, les dépenses supplémentaires en 2011 pour les rentes AVS/AI et les allocations pour impotents (API) atteignent 765 millions de francs, dont 170 millions de francs à la charge de la Confédération :

Tableau 5 : Dépenses supplémentaires pour l'AVS/AI en 2011 avec une rente minimale à 1160 francs (en millions de francs) :

Rente minimale (en francs, par mois)	Dépenses supplémentaires (AVS)	Dont Confédération (19.55%)	Dépenses supplémentaires (AI)	Dont Confédération (37.7%)	Dépenses supplémentaires (AVS/AI)	Dont Confédération
1160	650	127	115	43	765	170

Une modification de cinq francs par mois du montant de rente minimale conduit en 2011 à une différence de 162 millions de francs pour l'AVS et de 29 millions de francs pour l'AI.

L'augmentation du montant des besoins vitaux dans les prestations complémentaires de l'AVS/AI amène une charge supplémentaire de 5 millions de francs, dont 1 million à la charge de la Confédération et 4 millions de francs à la charge des cantons.

Dans le domaine des cotisations (adaptation de l'échelle dégressive des indépendants, augmentation de la cotisation minimale), les effets financiers se compensent.

2.5 Fixation des indices pour le 1er janvier 2011

Au vu de ce qui précède, en fixant la rente minimale à **1160 francs**, l'indice des rentes correspondrait à **210.9 points**. L'augmentation des rentes au début de l'année 2011 atteindrait **1.8 pour cent**.

Les composantes de l'indice des rentes peuvent être fixées ainsi:

Composante «indice des prix» : 194.0 points.

Correspond à un renchérissement annuel au mois de décembre 2010 : 1.1 %

Et donc, niveau de l'indice des prix en décembre 2010 : 104.8 points (base déc. 2005 = 100).

Composante «indice des salaires» : 227.8 points.

Correspond à un niveau de l'indice des salaires 2010 : 2287 points (base juin 1939 = 100).

Et donc, augmentation des salaires pour 2010 : 0.9%.

2.6 Prise de position de la Sous-commission des questions mathématiques et financières

Sur la base des indications précédentes, les membres de la Sous-commission des questions mathématiques et financières se sont exprimés par écrit début juin 2010 au sujet de la nouvelle adaptation de la rente AVS/AI. Six membres sur sept étaient d'accord pour une adaptation de la rente à 1160 francs, alors qu'un membre de la Sous-commission s'est exprimé pour un montant de 1155 francs.

2.7 Prise de position de la Commission fédérale AVS/AI

La Commission fédérale de l'AVS/AI a délibéré sur les adaptations à l'évolution des salaires et des prix au 1^{er} janvier 2011 dans le régime AVS/AI/APG/PC lors de sa séance du 24 juin 2010. Elle recommande au Conseil fédéral, à l'unanimité, de fixer la rente minimale AVS à 1160 francs. Le montant de 1160 francs correspond aux données actuelles de référence du budget.

Grafique 1: Rente AVS/AI minimale (en francs) pour 2011 en fonction de l'augmentation des salaires et des prix en 2010

Données de base:

Indice des salaires 2009 :

2266 points (base juin 1939=100)

Indice des prix à la consommation en décembre 2009 (IPC) :

199.79 points (base septembre 1977=100)

