



Ce texte est une version provisoire. La version définitive qui sera publiée sous www.fedlex.admin.ch fait foi.

<https://www.admin.ch/gov/fr/accueil/droit-federal/feuille-federale.html>

23.XXX

Message concernant la modification de la loi fédérale sur l'assurance-vieillesse et survivants

(Adaptation des rentes au renchérissement)

du ...

Monsieur le Président
Madame la Présidente
Mesdames, Messieurs,

Par le présent message, nous vous soumettons le projet d'une modification de la loi fédérale sur l'assurance-vieillesse et survivants (adaptation des rentes au renchérissement).

Nous vous prions d'agréer, Monsieur le Président, Madame la Présidente, Mesdames, Messieurs, l'assurance de notre haute considération.

...

Au nom du Conseil fédéral suisse :

Le président de la Confédération, Alain Berset
Le chancelier de la Confédération, Walter Thurnherr

Condensé

La proposition de modification de la loi fédérale sur l'assurance-vieillesse et survivants (LAVS) met en œuvre la motion 22.3792 transmise par le Parlement. Elle permet d'adapter en 2023 les rentes AVS et AI, ainsi que les montants destinés à la couverture des besoins vitaux pris en compte dans le calcul des prestations complémentaires à l'assurance-vieillesse, survivants et invalidité et des prestations transitoires pour les chômeurs âgés, au renchérissement de l'année 2022 tel qu'il est mesuré par l'indice suisse des prix à la consommation.

Contexte

Conformément à l'art. 33^{er} LAVS, le Conseil fédéral adapte les rentes ordinaires de l'AVS à l'évolution des salaires et des prix, en règle générale tous les deux ans pour le début d'une année civile, en fixant à nouveau l'indice des rentes sur proposition de la Commission fédérale de l'assurance-vieillesse, survivants et invalidité. L'indice des rentes équivaut à la moyenne arithmétique de l'indice des salaires et de l'indice suisse des prix à la consommation, l'évolution depuis la dernière adaptation des rentes étant déterminante. Le Conseil fédéral procède plus tôt à l'adaptation des rentes ordinaires lorsque l'indice suisse des prix à la consommation a augmenté de plus de 4 % au cours d'une année. Les rentes ordinaires ont été adaptées pour la dernière fois au 1^{er} janvier 2023. Le 12 décembre 2022, l'Assemblée fédérale a adopté la motion 22.3792 du groupe du centre « Protéger le pouvoir d'achat. Adapter immédiatement les rentes AVS au renchérissement », qui demande une adaptation extraordinaire des rentes ordinaires de l'AVS, des prestations complémentaires à l'assurance-vieillesse, survivants et invalidité (PC) et des prestations transitoires pour les chômeurs âgés (Ptra) au plus tard le 1^{er} janvier 2023, afin de compenser intégralement le renchérissement. Le Conseil fédéral a proposé de rejeter la motion, car elle accroît de 400 millions de francs au moins les lacunes de financement de l'AVS, et ce pour financer un projet qui, selon lui, n'est pas nécessaire et doit être rejeté pour des raisons financières. Pour pouvoir adapter les rentes ordinaires, les PC et les Ptra au seul indice des prix à la consommation, sans tenir compte de l'indice des salaires nominaux, et pour atteindre l'objectif d'une adaptation des rentes pour l'année 2023, comme le demande le Parlement, il est nécessaire de modifier la LAVS de manière urgente.

Contenu du projet

Le projet de loi consiste en une modification de la LAVS dont la durée est limitée à fin 2024 et qui prévoit une adaptation unique des rentes de vieillesse et de survivants. L'adaptation concerne également les rentes de l'AI. L'augmentation extraordinaire tiendra compte uniquement de la hausse des prix et non de la progression des salaires. Les rentes seront ainsi augmentées de la part du renchérissement de 2022 qui n'a pas été compensée par l'adaptation ordinaire des rentes au 1^{er} janvier 2023. Étant donné que cette modification de la LAVS n'a pas pu entrer en vigueur le 1^{er} janvier 2023, l'augmentation extraordinaire ne commencera à être versée qu'ultérieurement. Son montant sera toutefois relevé en conséquence pour tenir compte des augmentations non versées jusqu'à l'entrée en vigueur de la modification. Selon les données de

l'Office fédéral de la statistique, le renchérissement s'est élevé à 2,8 % en 2022. La différence avec l'augmentation des rentes intervenue au 1^{er} janvier 2023 est de 0,3 point. Dans l'hypothèse d'une entrée en vigueur de la modification au 1^{er} juillet 2023, le montant de la rente minimale doit être relevé de 1225 à 1232 francs. Cette augmentation de la rente minimale de 7 francs se compose de l'adaptation au renchérissement pour un montant de 5 francs et de la compensation des mois de janvier à juin 2023 pour un montant de 2 francs (30 francs répartis sur 18 mois). La rente maximale est augmentée de 14 francs, passant de 2450 à 2464 francs. Cette réglementation temporaire doit s'appliquer jusqu'à la prochaine adaptation ordinaire des rentes, qui est prévue pour le 1^{er} janvier 2025. L'augmentation de la rente minimale de 7 francs à 1232 francs s'appliquera ainsi à partir du 1^{er} juillet 2023 et au moins jusqu'au 31 décembre 2024. Afin de ne pas augmenter, dans le budget fédéral, la part des dépenses fortement liées au détriment de la part des dépenses faiblement liées, la Confédération ne participera pas au financement de cette adaptation extraordinaire des rentes. L'examen de la prochaine adaptation ordinaire des rentes se fondera sur le niveau probable de l'indice mixte conformément à la procédure prévue par le droit actuel et utilisera la rente minimale de 1232 francs, fixée dans le cadre du présent projet, comme base de comparaison pour déterminer si une augmentation de la rente minimale est nécessaire. Les autres prestations de l'AVS et de l'AI qui se fondent directement sur la rente minimale visée à l'art. 34 LAVS seront également adaptées en conséquence. Par contre, les montants-limites dans la prévoyance professionnelle et les cotisations à l'AVS, à l'AI et au régime des APG des personnes exerçant une activité indépendante et des personnes sans activité lucrative ne seront pas modifiés. Les montants destinés à la couverture des besoins vitaux pris en compte dans le calcul des PC et des Ptra seront majorés dans la même proportion que les rentes. L'adaptation de ces montants est réglée au niveau réglementaire.

Message

1 Contexte

1.1 Nécessité d'agir et objectifs visés

1.1.1 Adaptation des rentes, des prestations complémentaires et des prestations transitoires à l'évolution des salaires et des prix

Conformément à l'art. 33^{er}, al. 1, de la loi fédérale du 20 décembre 1946 sur l'assurance-vieillesse et survivants (LAVS)¹, le Conseil fédéral adapte les rentes ordinaires à l'évolution des salaires et des prix, en règle générale tous les deux ans pour le début d'une année civile, en fixant à nouveau l'indice des rentes sur proposition de la Commission fédérale de l'assurance-vieillesse, survivants et invalidité. L'indice des rentes est calculé à partir de l'indice des salaires et de l'indice suisse des prix à la consommation (IPC), les deux indices étant pondérés à 50 % chacun (art. 33^{er}, al. 2, LAVS). L'évolution de ces indices depuis la dernière adaptation des rentes est déterminante, et les erreurs d'estimation lors de la précédente adaptation sont corrigées. Cette solution garantit aux bénéficiaires de rente une certaine protection contre le renchérissement, tout en leur permettant de profiter de l'évolution générale des salaires des personnes exerçant une activité lucrative. Lorsque l'IPC augmente de plus de 4 % au cours d'une année, le Conseil fédéral procède à une adaptation des rentes ordinaires dès le 1^{er} janvier suivant (art. 33^{er}, al. 4, LAVS, en rel. avec l'art. 51^{er}, al. 1, let. a, du règlement du 31 octobre 1947 sur l'assurance-vieillesse et survivants [RAVS]²). Les règles de calcul de l'AVS s'appliquent également aux rentes de l'assurance-invalidité (AI).

Le 12 octobre 2022, le Conseil fédéral a décidé d'adapter les rentes avec effet au 1^{er} janvier 2023. Pour calculer le nouvel indice des rentes, il s'est fondé sur le niveau de l'IPC et sur celui de l'indice des salaires nominaux de l'année 2021 ainsi que sur des prévisions pour 2022 concernant les deux indices. En 2021, l'indice des salaires nominaux a baissé de 0,2 % et le renchérissement annuel moyen s'est élevé à 0,6 %. En 2022, l'augmentation de l'indice des salaires nominaux a été estimée à 2 % et l'évolution moyenne des prix à 3 %. Les calculs effectués sur cette base ont conduit à relever la rente minimale (montant minimal de la rente de vieillesse complète conformément à l'art. 34 LAVS) de 2,5 %, soit 30 francs, à 1225 francs, tandis que la rente maximale a été fixée à 2450 francs par mois. Ces valeurs s'appliquent également aux rentes de l'AI.

Lorsqu'il fixe les nouvelles rentes, le Conseil fédéral peut adapter de manière appropriée les montants des dépenses reconnues, des revenus déterminants et des frais de maladie et d'invalidité utilisés pour le calcul des prestations complémentaires à l'AVS et à l'AI (PC ; art. 19 de la loi du 6 octobre 2006 sur les prestations complémentaires

¹ RS 831.10

² RS 831.101

[LPC]³). Depuis 1990, les montants destinés à la couverture des besoins vitaux visés à l'art. 10, al. 1, let. a, LPC sont adaptés à l'évolution des salaires et des prix en même temps et dans la même mesure que les rentes. Ce mécanisme d'adaptation s'applique également aux prestations transitoires pour les chômeurs âgés (Ptra ; art. 12 de la loi fédérale du 19 juin 2020 sur les prestations transitoires pour les chômeurs âgés [LPtra]⁴). Le 12 octobre 2022, le Conseil fédéral a décidé d'augmenter ces montants d'environ 2,5 % au 1^{er} janvier 2023, par analogie avec les rentes. Pour les personnes seules, il en résulte une augmentation du montant annuel de 490 francs, à 20 100 francs. Parallèlement, les montants maximaux reconnus au titre de loyer ainsi que les forfaits pour frais accessoires et pour frais de chauffage utilisés pour le calcul des PC et des Prta ont été adaptés au renchérissement et relevés respectivement de 7,1 et 21 %.

1.1.2 Augmentation de l'indice suisse des prix à la consommation en 2022

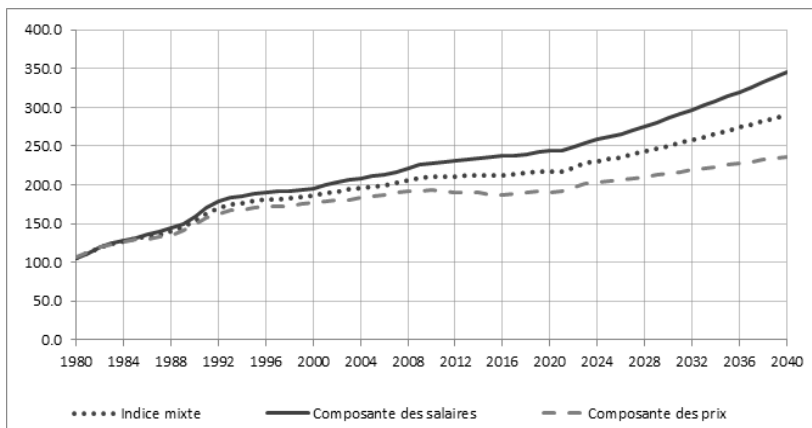
En octobre 2022, le Conseil fédéral a décidé d'augmenter les rentes de 2,5 % en se fondant sur l'évolution attendue des salaires et des prix. Or, le niveau des prix a augmenté de 2,8 % en 2022. Il en résulte qu'avec l'adaptation ordinaire des rentes intervenue au 1^{er} janvier 2023, les rentes ont augmenté de 0,3 point de moins que le renchérissement de 2022.

Le fait que le niveau des salaires augmente moins vite que celui des prix, et donc que l'adaptation des rentes sur la base de l'indice mixte ne compense pas entièrement le renchérissement, devrait toutefois demeurer une situation exceptionnelle. Au cours des dernières décennies, le taux de croissance de l'indice des salaires nominaux a pratiquement toujours été supérieur à celui de l'IPC. Par conséquent, le taux de croissance de l'indice mixte (défini comme la moyenne arithmétique de l'indice des salaires et de l'IPC publiés par l'Office fédéral de la statistique) a toujours été supérieur à celui de l'IPC. C'est pourquoi les rentes ont augmenté de 19 % entre 2000 et 2021, tandis que le renchérissement n'a atteint que 8 % au cours de cette période. Le graphique suivant illustre l'évolution de l'indice des salaires, de l'IPC et de l'indice mixte.

³ RS 831.30

⁴ RS 837.2

Graphique 1 : indice des salaires, IPC, indice mixte (1980-2040, 1980=100)



1.1.3 **Motion 22.3792 du groupe du centre « Protéger le pouvoir d'achat. Adapter immédiatement les rentes AVS au renchérissement »**

Le 12 décembre 2022, l'Assemblée fédérale a transmis la motion 22.3792 du groupe du centre « Protéger le pouvoir d'achat. Adapter immédiatement les rentes AVS au renchérissement » au Conseil fédéral.

Ch. 1 de la motion

Le ch. 1 charge le Conseil fédéral de procéder à une adaptation extraordinaire des rentes ordinaires de l'AVS (rentes AVS et AI, PC, Ptra) de manière à compenser intégralement le renchérissement au plus tard le 1^{er} janvier 2023, si nécessaire au moyen d'une modification urgente de la loi.

Comme le Conseil fédéral l'a expliqué dans son avis du 7 septembre 2022, une adaptation extraordinaire des rentes ne lui paraît pas nécessaire. De plus, depuis l'adaptation des rentes décidée à l'automne 2022, les valeurs de référence pour l'évolution des salaires et des prix en 2022 ont encore été légèrement revues à la baisse. Dans le même temps, une réforme de l'AVS est toujours indispensable si l'on entend garantir un financement durable de l'assurance à partir de 2030. Le projet accroît les lacunes de financement de plus de 400 millions de francs et doit donc être rejeté pour des raisons financières. En soumettant le présent message, le Conseil fédéral met néanmoins en œuvre le mandat du Parlement. Le présent projet propose donc les bases légales déléguant au Conseil fédéral la compétence de fixer l'indice des rentes, en dérogation à l'art. 33^{ter}, al. 2, LAVS, de manière à ce que le renchérissement de l'année 2022 soit entièrement compensé et que les rentes puissent être adaptées sur la base de cet indice. À cette fin, il prévoit une modification temporaire de la LAVS, que le Parlement devrait déclarer urgente pour permettre une mise en œuvre rapide du projet.

Ch. 2 de la motion

Le ch. 2 de la motion charge le Conseil fédéral de soumettre au Parlement, d'ici au début de 2023, un concept permettant d'adapter régulièrement les rentes ordinaires en cas de renchérissement supérieur à la moyenne (hausse de l'IPC de plus de 2 % en un an). Cette demande ne vise pas un changement limité dans le temps, mais la mise en place d'une nouvelle réglementation permanente. Il faut donc y donner suite dans le cadre d'une procédure ordinaire plutôt qu'urgente. Le Conseil fédéral présentera sa proposition dans le message concernant une réforme ordinaire ultérieure de la LAVS et examinera sa mise en œuvre dans le contexte global de ce projet.

1.1.4 Autres motions

Deux autres motions de teneur identique ou très similaire ont été adoptées par le Conseil des États le 26 septembre 2022 et sont actuellement en suspens auprès du Conseil national : la motion 22.3803 Bischof « Protéger le pouvoir d'achat. Adapter immédiatement les rentes AVS au renchérissement » et la motion 22.3799 Rechsteiner « Adapter immédiatement les rentes au renchérissement ».

1.2 Solution retenue

La motion 22.3792 charge le Conseil fédéral de procéder à une augmentation extraordinaire des rentes au 1^{er} janvier 2023. Cette demande nécessite une modification urgente de la LAVS. Le Parlement pourra adopter cette modification de la loi au plus tôt à la session de printemps 2023.

Il ressort des travaux préliminaires réalisés avec le concours des caisses de compensation AVS, des organes d'exécution PC et Pträ et de la Centrale de compensation qu'il faut prévoir un délai d'au moins trois mois après l'adoption des dispositions légales pour mettre en œuvre l'adaptation extraordinaire des rentes, des PC et des Pträ. Les adaptations automatiques des rentes, qui doivent être soigneusement préparées et testées au préalable, requièrent une planification détaillée. Par ailleurs, l'adaptation des rentes implique l'adoption de plusieurs ordonnances, un processus qui demande généralement près de trois mois. En raccourcissant le plus possible tous les délais, la procédure peut être menée à bien en l'espace de deux mois. Si le Parlement adopte la modification de loi à la session de printemps 2023, les travaux de mise en œuvre pourraient donc être achevés au plus tôt le 1^{er} juillet 2023. Compte tenu de ces délais, la modification de la loi ne pouvait pas entrer en vigueur le 1^{er} janvier 2023, comme le demande la motion. Pour remplir le mandat formulé dans la motion, une adaptation extraordinaire des rentes interviendra néanmoins dès l'entrée en vigueur de la modification de la loi.

La possibilité d'adapter les rentes, les PC et les Pträ avec effet rétroactif au 1^{er} janvier 2023 a été examinée. Il ressort de cet examen que cette solution ne serait envisageable qu'avec un important retard et avec une charge administrative disproportionnée pour les caisses de compensation AVS. Il n'est par conséquent pas possible de satisfaire

directement à la demande d'une compensation immédiate du renchérissement formulée par la motion. C'est pourquoi l'augmentation concernera uniquement les rentes à venir, mais en tenant compte des augmentations qui auraient dû être accordées depuis le 1^{er} janvier 2023, c'est-à-dire en relevant ces rentes un peu plus que cela aurait été le cas si l'augmentation avait été effective depuis cette date. Cela permet de répondre, du moins de manière indirecte, à la demande de la motion.

Quelque trois millions de rentes AVS/AI sont versées chaque mois. En outre, les caisses de compensation traitent plusieurs dizaines de milliers de mutations chaque mois. Celles-ci découlent notamment de la naissance ou de la fin des droits à une rente, ou d'autres événements ayant une incidence sur ces droits ou sur le montant des rentes (changement de l'état civil, survenance d'un deuxième cas d'assurance, décès dans la famille, aggravation ou amélioration de l'état de santé, révocation de l'ajournement, etc.). Entre janvier et juillet 2023, environ 35 000 rentes s'éteindront à la suite du décès de l'ayant droit. En cas d'augmentation rétroactive de la rente, la différence par rapport aux montants déjà versés devrait être accordée aux héritiers du défunt. Or, les caisses de compensation ne disposent pas des informations leur permettant d'identifier les héritiers d'une personne décédée, ce qui occasionnerait un travail administratif substantiel pour des sommes modestes. Si le montant des rentes AVS/AI était modifié avec effet rétroactif au 1^{er} janvier 2023, il faudrait en outre recalculer quelque 210 000 rentes pour lesquelles ce calcul ne peut pas se faire au moyen d'un procédé simple et automatisé. Il faudrait dès lors recalculer ces rentes de manière manuelle, ce qui retarderait considérablement le versement rétroactif de l'augmentation tout en occasionnant une forte surcharge de travail pour les caisses de compensation, par ailleurs déjà très sollicitées par les travaux de mise en œuvre de la réforme AVS 21.

Par conséquent, le Conseil fédéral a décidé de renoncer à une adaptation rétroactive des rentes qui entraînerait d'importants retards dans le versement de la compensation extraordinaire du renchérissement et une surcharge des organes d'exécution de l'AVS. En contrepartie, il opte pour une adaptation des rentes à partir de l'entrée en vigueur de la modification, majorée d'une compensation pour les mois pendant lesquels aucune augmentation n'a été accordée. Cette solution permet de remplir l'objectif de la motion, à savoir une compensation rapide et complète du renchérissement.

L'adaptation des rentes s'applique à toutes les prestations basées sur la rente AVS. À l'inverse, les cotisations à l'AVS, à l'AI et au régime des APG ainsi que les valeurs de référence du 2^e pilier restent inchangées. L'adaptation extraordinaire n'a pas d'incidence sur le rythme ordinaire d'adaptation des rentes : le Conseil fédéral examinera la prochaine adaptation ordinaire des rentes au 1^{er} janvier 2025 compte tenu de l'indice mixte.

La limitation de la modification de la loi au 31 décembre 2024 garantit que les rentes et les autres prestations d'assurances sociales concernées par l'adaptation ne devront pas de nouveau être réduites après quelques mois. Une telle réduction ne saurait être imposée aux bénéficiaires concernés. Au demeurant, elle entraînerait une charge administrative très importante pour les caisses de compensation AVS et les organes d'exécution des PC, puisqu'elle nécessiterait d'adapter plusieurs millions de prestations, quelques mois seulement après leur augmentation.

1.3 **Relation avec le programme de la législature et avec le plan financier, ainsi qu’avec les stratégies du Conseil fédéral**

Le projet n’est annoncé ni dans le message du 29 janvier 2020 sur le programme de la législature 2019 à 2023⁵ ni dans l’arrêté fédéral du 21 septembre 2020 sur le programme de la législature 2019 à 2023⁶. En particulier, il ne figure pas non plus dans le budget 2023 avec plan intégré des tâches et des finances (PITF) 2024-2026. Le budget de la Confédération présente des déficits structurels de plusieurs milliards de francs à partir de 2024. Afin de ne pas aggraver ces déficits par des dépenses liées supplémentaires et d’augmenter encore le besoin de réduire les dépenses plus faiblement liées, la Confédération ne doit pas participer aux coûts de l’adaptation extraordinaire des rentes (voir ch. 4.1.1 et 5.1). Cela est conforme à la stratégie d’allègement budgétaire, définie dans le rapport complémentaire au budget 2023 avec PIFT 2024-2026 publié par le Conseil fédéral le 19 octobre 2022, et selon laquelle les projets de dépenses doivent être conçus de manière à ne pas creuser davantage les déficits structurels.

2 **Procédure de consultation**

Conformément à l’art. 3a, al. 1, let. b, de la loi du 18 mars 2005 sur la consultation (LCo)⁷, il est possible de renoncer à une procédure consultation lorsqu’aucune information nouvelle n’est à attendre du fait que les positions des milieux intéressés sont connues.

Les partis politiques se sont prononcés sur la motion à l’occasion du traitement parlementaire, et la motion a été adoptée par les conseils. Les caisses de compensation, en tant qu’organes d’exécution, ont participé à l’élaboration du projet. En outre, la motion 22.3792 et les demandes qui y sont formulées ont été discutées le 11 novembre 2022 avec la Conférence des directrices et directeurs cantonaux des affaires sociales. De ce fait, les positions des milieux intéressés sont connues. Enfin, la mise en œuvre des objectifs de la motion requiert que la modification urgente de la loi soit adoptée à la session de printemps 2023, ce qui implique qu’il faut agir très rapidement. Il est donc possible, sur la base de l’art. 3a, al. 1, let. b, LCo, de renoncer à une procédure de consultation.

3 **Comparaison avec le droit étranger**

Les pays voisins ont prévu d’indexer les pensions en 2023, pour la plupart en application des règles habituelles. Il faut dire que la majorité des pays proches de la Suisse

⁵ FF 2020 1709

⁶ FF 2020 8087

⁷ RS 172.061

indexent les pensions sur l'évolution du coût de la vie, tenant ainsi compte de l'inflation. C'est notamment le cas du Luxembourg, de la Belgique ou de l'Italie. L'Allemagne tient quant à elle compte principalement de l'évolution des salaires pour indexer les pensions, mais ne prévoit pas de dévier de la méthode ordinaire pour 2023. Elle a toutefois pris une série de mesures *ad hoc* destinées à compenser l'inflation. L'Autriche et la France figurent parmi les quelques pays ayant pris des mesures extraordinaires dans le contexte de l'indexation des pensions. La France, dans le cadre des mesures d'urgence prises pour la protection du pouvoir d'achat, a décidé d'anticiper l'indexation des pensions, en revalorisant de 4 % les pensions de retraite avec effet rétroactif au 1^{er} juillet 2022 déjà au lieu du 1^{er} janvier 2023. Quant à l'Autriche, elle a, comme pour les années précédentes d'ailleurs, décidé de s'écarter des règles d'indexation habituelles, notamment afin de tenir compte du renchérissement exceptionnel. Ce pays a en outre décidé de gratifier ses retraités de condition modeste d'un versement unique exonéré d'impôts. Il convient de préciser qu'en 2022, le renchérissement annuel moyen s'élevait à 2,8 % en Suisse, tandis qu'il était nettement plus élevé dans la zone euro.

4 Présentation du projet

4.1 Réglementation proposée

4.1.1 Augmentation extraordinaire des rentes AVS et AI

Le 12 octobre 2022, le Conseil fédéral a décidé d'adapter les rentes à l'évolution actuelle des salaires et des prix avec effet au 1^{er} janvier 2023, en tenant compte de l'évolution intervenue depuis la dernière adaptation des rentes. L'adaptation repose sur les valeurs mesurées pour 2021, soit -0,2 % pour l'indice des salaires nominaux et 0,6 % pour le renchérissement moyen, ainsi que sur les valeurs estimées pour 2022, soit 3 % pour le renchérissement moyen et 2 % pour l'augmentation des salaires nominaux. Il en est résulté un indice mixte de 2,5 %. La rente minimale AVS/AI est ainsi passée de 1195 à 1225 francs par mois le 1^{er} janvier 2023, tandis que la rente maximale passait de 2390 à 2450 francs. Comme le renchérissement s'élevait en fait à 2,8 % en 2022 (état au 31 décembre 2022), une compensation complète du renchérissement aurait donné une rente minimale de 1229 francs par mois avant arrondissement. L'augmentation ordinaire des rentes au 1^{er} janvier 2023 n'a donc pas entièrement compensé le renchérissement.

Or, la motion demande une adaptation complète des rentes au renchérissement. Compte tenu du renchérissement de 2,8 % en 2022, il reste un écart de 0,3 point après l'augmentation accordée au 1^{er} janvier 2023. Une modification rétroactive des rentes ne remplissant pas tous les objectifs de la motion (voir ch. 1.2), les rentes seront entièrement adaptées au renchérissement au moment de l'entrée en vigueur de la modification. L'écart non compensé pour la période entre le 1^{er} janvier 2023 et l'entrée en vigueur de la modification sera pris en considération dans le calcul du montant de l'augmentation.

Si la modification devait entrer en vigueur le 1^{er} juillet 2023 (à savoir trois mois après l'adoption par le Parlement), la rente minimale de l'AVS/AI passerait de 1225 à

1232 francs par mois. L'augmentation de la rente minimale de 7 francs se compose de l'adaptation au renchérissement de l'année 2022 pour un montant de 5 francs et de la compensation des mois de janvier à juin 2023 pour un montant de 2 francs. La rente maximale serait majorée de 14 francs, passant de 2450 à 2464 francs. Pendant les 18 mois précédant la prochaine augmentation ordinaire des rentes, celles-ci bénéficieraient ainsi au total d'une augmentation supplémentaire d'au moins 126 francs (pour la rente minimale) et de 252 francs au plus (pour la rente maximale). Avec l'adaptation ordinaire des rentes, cela correspond à une augmentation de la rente comprise entre 666 francs (rente minimale) et 1332 francs (rente maximale) au total pendant 18 mois. Pour les couples mariés dont les deux conjoints perçoivent une rente, la somme des rentes serait plafonnée à 3696 francs au lieu de 3675 francs.

Le projet entraîne pour l'AVS une charge supplémentaire de 418 millions de francs au total en 2023 et 2024, sachant qu'en raison de l'entrée en vigueur prévue pour le milieu de l'année 2023 et de la poursuite des versements jusqu'à la fin de l'année 2024, environ deux tiers des montants supplémentaires seront versés en 2024. En vertu de l'art. 103 LAVS, la Confédération participe chaque année aux dépenses de l'AVS à hauteur de 20,2 %, ce qui représente une contribution d'un peu plus de 10 milliards de francs. L'augmentation extraordinaire des rentes devrait donc entraîner, en application de cette règle, une charge supplémentaire de 84 millions de francs au total pour la Confédération, dont 56 millions de francs en 2024. Or, la Confédération risque d'être confrontée à des déficits importants à partir de 2024. Le 15 février 2023, le Conseil fédéral a défini le programme d'assainissement qui doit permettre d'équilibrer le budget de 2024. Afin de respecter les exigences du frein à l'endettement, il prévoit notamment un objectif d'économies de 2 % pour les dépenses faiblement liées. Si la Confédération devait participer à hauteur d'un cinquième au financement de l'adaptation extraordinaire des rentes, cet objectif d'économie devrait être relevé de 56 millions de francs, soit $\frac{1}{4}$ de point. Cela entraînerait une éviction supplémentaire des dépenses plus faiblement liées, par exemple dans l'agriculture, la formation, la culture et la protection de la nature. Pour éviter cette situation, la Confédération ne doit pas participer au financement de l'adaptation unique et extraordinaire des rentes. Cette solution répond également à une demande, exprimée à plusieurs reprises par le Parlement, de ne plus augmenter, voire de réduire à moyen terme, la part des dépenses fortement liées dans le budget de la Confédération.

L'adaptation extraordinaire des rentes n'a aucune incidence sur le rythme des adaptations ordinaires. Le Conseil fédéral examinera donc la prochaine fois, au plus tard le 1^{er} janvier 2025, si les rentes doivent être adaptées à l'évolution des salaires et des prix. Il appliquera alors de nouveau l'indice mixte conformément à la procédure ordinaire. Pour ce faire, il estimera le niveau de l'indice mixte (moyenne entre l'indice des salaires et l'indice des prix) en 2024. Si l'indice mixte calculé devait être supérieur à l'indice des rentes fixé par la modification extraordinaire, le Conseil fédéral fixera un nouvel indice des rentes et adaptera les rentes en conséquence. Si l'indice mixte calculé devait être égal ou inférieur à l'indice des rentes, il ne procédera à aucune adaptation.

4.1.2 Prestations complémentaires et prestations transitoires

Adaptation des montants destinés à la couverture des besoins vitaux

En cas d'adaptation des rentes, les montants des PC et des Ptra destinés à la couverture des besoins vitaux sont majorés dans la même proportion que les rentes AVS/AI (voir ch. 1.1.1). Ce mécanisme s'applique aussi à la présente augmentation extraordinaire des rentes. Ainsi, lors de l'entrée en vigueur de la modification, les montants servant à couvrir les besoins vitaux seront majorés dans la même mesure que les rentes. L'augmentation non accordée pour la période entre janvier 2023 et l'entrée en vigueur de la modification sera compensée par des montants plus élevés pendant les mois suivants. Ces adaptations ont pour conséquence qu'à l'entrée en vigueur des adaptations extraordinaires des rentes, tous les cas de PC en cours devront faire l'objet d'un nouveau calcul.

La compétence d'adapter les montants destinés à la couverture des besoins vitaux relève du Conseil fédéral (voir ch. 1.1.1). L'adaptation de ces montants sera par conséquent fixée au niveau réglementaire. Une adaptation de la LPC ou de la LPtra n'est pas nécessaire.

Autres dépenses

Les montants destinés à la couverture des autres dépenses ne changent pas. En effet, les montants maximaux reconnus pour le loyer en vertu des art. 10, al. 1, let. b, LPC et 9, al. 1, let. b, LPtra ont déjà été entièrement adaptés au renchérissement au 1^{er} janvier 2023 sur la base de la rubrique Logement et énergie de l'IPC. Il en va de même pour le forfait pour frais accessoires des personnes habitant un immeuble qui leur appartient, prévu aux art. 16a, al. 3, de l'ordonnance du 15 janvier 1971 sur les prestations complémentaires à l'assurance-vieillesse, survivants et invalidité (OPC-AVS/AI)⁸ et 11, al. 3, de l'ordonnance du 11 juin 2021 sur les prestations transitoires pour les chômeurs âgés (OPtra)⁹, ainsi que pour le forfait pour frais de chauffage visé aux art. 16b, al. 2, OPC-AVS/AI et 12 OPtra, pour les personnes qui vivent en location dans un appartement qu'elles sont appelées à chauffer elles-mêmes lorsqu'elles n'ont aucun frais de chauffage à payer à leur bailleur.

Les primes moyennes visées aux art. 10, al. 3, let. d, LPC et 9, al. 1, let. h, LPtra sont fixées chaque année. Elles se fondent sur les tarifs de primes de l'assurance obligatoire des soins que l'Office fédéral de la santé publique a approuvés pour chaque assureur jusqu'à fin septembre de l'année précédente, conformément à l'art. 16 de la loi du 26 septembre 2014 sur la surveillance de l'assurance-maladie¹⁰. Une adaptation extraordinaire des montants n'est pas nécessaire.

Revenus

Le calcul des PC se fait sur la base des revenus déterminants. Dès l'entrée en vigueur de la modification, le calcul des PC tiendra donc aussi compte de la rente de l'AVS ou de l'AI ayant fait l'objet de l'augmentation extraordinaire.

⁸ RS 831.301

⁹ RS 837.21

¹⁰ RS 832.12

Pour les revenus hypothétiques des assurés partiellement invalides ou des veuves au sens des art. 14a et 14b OPC-AVS/AI (appelés revenus minimaux), des montants forfaitaires sont applicables. Ceux-ci correspondent, selon la situation, entre les deux tiers et le double du montant destiné à la couverture des besoins vitaux des personnes seules. Dans le cadre de la présente augmentation extraordinaire des rentes, les revenus minimaux seront donc majorés en conséquence.

Plafond au sens de l'art. 9, al. 1^{bis}, LPC

Conformément à l'art. 9, al. 1^{bis}, LPC, les ressortissants étrangers qui auraient droit à une rente extraordinaire de l'AVS ou de l'AI en vertu d'une convention de sécurité sociale peuvent prétendre au plus à une prestation complémentaire annuelle d'un montant équivalant au minimum de la rente ordinaire complète tant qu'ils ne satisfont pas au délai de carence de dix ans. Avec l'adaptation extraordinaire des rentes au renchérissement, ce plafond augmentera également à la date de l'entrée en vigueur de la modification.

Financement

Pour l'adaptation extraordinaire des montants destinés à la couverture des besoins vitaux, la répartition du financement entre la Confédération et les cantons n'est pas modifiée. L'art. 13, al. 1, LPC, selon lequel les coûts sont supportés à hauteur de cinq huitièmes par la Confédération et de trois huitièmes par les cantons, s'applique.

4.1.3 Cotisations à l'AVS, à l'AI et au régime des APG

La motion 22.3792 demande une augmentation extraordinaire des rentes AVS et AI, mais n'exige pas d'adaptation des cotisations. Une augmentation des rentes n'est pas liée d'office à une hausse des cotisations. Lorsque les rentes ordinaires sont adaptées en application de l'art. 33^{ter} LAVS, l'art. 9^{bis} LAVS laisse une marge de manœuvre au Conseil fédéral qui peut, sans obligation, adapter les limites du barème dégressif applicable aux personnes exerçant une activité lucrative indépendante ainsi que les cotisations minimales de ces dernières et des personnes sans activité lucrative. Ainsi, puisque, d'une part, il n'y a pas d'obligation légale de procéder à une adaptation des cotisations lors d'une adaptation ordinaire des rentes et que, d'autre part, la motion ne demande pas expressément que la cotisation minimale et le barème dégressif des indépendants soient adaptés, il y est renoncé. L'adaptation des valeurs de référence pour les cotisations sera effectuée ultérieurement dans le cadre de la prochaine adaptation ordinaire des rentes.

4.1.4 Prévoyance professionnelle

Lors d'une adaptation ordinaire des rentes au sens de l'art. 33^{ter} LAVS, ce ne sont pas uniquement les rentes du 1^{er} pilier qui sont adaptées, mais généralement aussi les montants-limites du 2^e pilier (seuil d'accès, déduction de coordination, salaire annuel maximal assuré, plancher et plafond du salaire coordonné). Toutefois, ce n'est pas

toujours le cas. Conformément à l'art. 9 de la loi fédérale du 25 juin 1982 sur la prévoyance professionnelle vieillesse, survivants et invalidité (LPP)¹¹, le Conseil fédéral *peut* adapter les montants limites fixés aux art. 2, 7, 8 et 46 aux augmentations de la rente simple minimale de vieillesse de l'AVS, ce qu'il a fait par le passé. Mais il s'agit là d'une possibilité et pas d'une obligation.

La motion 22.3792 demande une augmentation extraordinaire des rentes (rentes AVS et AI, PC, Ptr). Elle n'exige pas d'adaptation simultanée des montants-limites du 2^e pilier, ce qui n'aurait d'ailleurs aucun sens. Si les montants-limites conçus sur une base annuelle devaient être modifiés en cours d'année, il en résulterait des frais administratifs disproportionnés. Ainsi, les salariés dont le salaire dépasse de peu le seuil d'accès à la prévoyance obligatoire pourraient, dans le pire des cas, être exclus de l'assurance en cas de relèvement du seuil. Il se pourrait aussi que les institutions de prévoyance doivent corriger rétroactivement les prestations fixées au préalable (par ex. les rentes d'invalidité). De plus, dans de nombreux cas, les employeurs devraient prélever des cotisations supplémentaires avec effet rétroactif et corriger les certificats de prévoyance. De telles corrections engendreraient un travail et des frais disproportionnés.

Étant donné qu'il n'existe pas d'obligation légale d'adapter les montants-limites du 2^e pilier liés aux rentes du 1^{er} pilier, que la motion ne le demande pas et qu'une adaptation avec effet rétroactif au début 2023 entraînerait des dépenses disproportionnées, il est renoncé à une telle adaptation. Toutefois, à l'occasion de la prochaine adaptation ordinaire des rentes conformément à l'art. 33^{ter}, al. 1, LAVS ou, si le renchérissement dépasse 4 % dans l'intervalle, lors d'une adaptation fondée sur l'art. 33^{ter}, al. 4, LAVS, les montants-limites du 2^e pilier seront à nouveau adaptés pour le début d'une année conformément à la réglementation en vigueur.

4.1.5 Autres assurances sociales

Assurance-invalidité

Le montant des rentes d'invalidité ne sera pas le seul à être adapté. En effet, les montants de certaines autres prestations sont expressément fixés sur la base des rentes de vieillesse de l'AVS et suivent par conséquent automatiquement son évolution en cas d'adaptation au renchérissement.

Le montant forfaitaire de la contribution d'assistance alloué pour les prestations est, pour sa part, fixé de manière nominale à l'art. 39f, al. 1 à 3, du règlement du 17 janvier 1961 sur l'assurance-invalidité (RAI)¹² et adapté au renchérissement par analogie avec l'art. 33^{ter} LAVS (art. 39f, al. 4, RAI). Dès lors, ce montant devra être modifié lors d'une adaptation extraordinaire des rentes, de la même manière que dans le cadre d'une adaptation ordinaire.

¹¹ RS 831.40

¹² RS 831.201

Allocations familiales

Le revenu minimal ouvrant le droit aux allocations familiales pour les salariés et les personnes exerçant une activité lucrative indépendante est fixé à l'art. 13, al. 3, de la loi du 24 mars 2006 sur les allocations familiales (LAFam)¹³ et correspond à la moitié de la rente de vieillesse complète minimale de l'AVS. L'adaptation extraordinaire des rentes entraînera ainsi une augmentation automatique de ce revenu minimal.

Pour ce qui est des personnes sans activité lucrative, elles ne peuvent prétendre aux allocations familiales que si leur revenu imposable est égal ou inférieur à une fois et demie le montant d'une rente de vieillesse complète maximale de l'AVS (art. 19, al. 2, LAFam). L'adaptation extraordinaire des rentes aura dès lors pour effet de relever ce revenu imposable maximal.

Assurance-accidents

Le versement par l'AVS d'une rente d'un montant plus élevé entraîne une diminution correspondante du montant de la rente complémentaire, car l'assureur-accidents couvre au maximum, sous la forme d'une rente complémentaire, la différence entre 90 % du gain assuré et la rente AVS (art. 20, al. 2, de la loi fédérale du 20 mars 1981 sur l'assurance-accidents [LAA]¹⁴). Une adaptation extraordinaire des rentes AVS/AI obligera par conséquent les assureurs-accidents à procéder à un nouveau calcul des rentes complémentaires de l'assurance-accidents.

Lorsqu'une rente complémentaire est versée dans des cas spéciaux, à savoir quand la rente du 1^{er} pilier et la rente d'invalidité de l'assurance-accidents n'atteignent pas 90 % du gain assuré et que la rente d'invalidité de l'assurance-accidents ne doit dès lors pas être réduite, l'adaptation extraordinaire des rentes AVS/AI entraînera une augmentation de la prestation totale, mais uniquement du fait du montant plus élevé de la rente AVS.

Assurance militaire

Dans l'assurance militaire, lorsque l'assuré invalide atteint l'âge de la retraite, la rente d'invalidité qui lui était allouée pour une période indéterminée est transformée en rente de vieillesse calculée sur la base de la moitié du gain annuel déterminant pour le calcul de la rente (art. 47 de la loi fédérale du 19 juin 1992 sur l'assurance militaire [LAM]¹⁵). Conformément à l'art. 77 LAM, les rentes de vieillesse de l'AVS et de l'assurance militaire sont cumulées en cas de concours. Une surindemnisation est exclue, car la rente de vieillesse de l'assurance militaire ne correspond qu'à la moitié de la rente d'invalidité qui était préalablement allouée à l'assuré (art. 47 et 77 LAM). Une augmentation extraordinaire des rentes de vieillesse de l'AVS n'aura donc aucun effet sur l'assurance militaire des personnes ayant atteint l'âge de la retraite.

La situation est différente pour les assurés qui perçoivent une rente d'invalidité de l'assurance militaire pour une durée indéterminée et qui n'ont pas encore atteint l'âge de la retraite. Sont concernées les rentes de l'AVS, de l'AI et de l'assurance-accidents lorsqu'elles sont en concours avec les rentes de l'assurance militaire ; les rentes de

¹³ RS 836.2

¹⁴ RS 832.20

¹⁵ RS 833.1

veuves ou de veufs et d'orphelins sont cumulées (art. 32, al. 1, let. a, de l'ordonnance du 10 novembre 1993 sur l'assurance militaire [OAM]¹⁶). Si l'assurance-invalidité verse une rente d'invalidité plus élevée à une personne qui n'a pas encore atteint l'âge de la retraite, la rente d'invalidité de l'assurance militaire est réduite en conséquence. Une adaptation extraordinaire des rentes AVS/AI implique par conséquent de procéder à un nouveau calcul de ces rentes.

4.2 Mise en œuvre

4.2.1 Adaptation des rentes

L'adaptation ordinaire des rentes AVS/AI à l'évolution des salaires et des prix est réglée à l'art. 33^{er} LAVS. Pour l'adaptation extraordinaire des rentes, cet article est complété par une norme de délégation au Conseil fédéral lui assignant la compétence d'adapter les rentes au renchérissement de manière extraordinaire et unique par voie d'ordonnance. Pour des raisons de temps, il n'est pas possible de consulter la Commission fédérale de l'assurance-vieillesse, survivants et invalidité pour cette adaptation extraordinaire des rentes. L'adaptation extraordinaire est valable jusqu'à la prochaine adaptation ordinaire des rentes. La procédure ordinaire utilisant l'indice mixte sera alors de nouveau appliquée (voir ch. 4.1.1). Comme la durée de validité de la modification de la loi est limitée, une autre adaptation extraordinaire sur la base de cette norme de délégation ne sera pas possible.

Lors de l'adaptation extraordinaire des rentes, le Conseil fédéral se fonde sur le renchérissement de l'année 2022 et fixe un nouvel indice des rentes sur cette base. Au moment de fixer l'indice des rentes, le Conseil fédéral tient compte du fait que l'augmentation n'aura pas été versée entre janvier 2023 et l'entrée en vigueur de la modification. Selon l'Office fédéral de la statistique, le renchérissement mesuré par l'IPC pour l'année 2022 s'élève à 2,8 %. Comme pour l'adaptation ordinaire des rentes, le montant de la rente minimale est arrondi aux 5 francs supérieurs ou inférieurs. Une adaptation au renchérissement entraînerait une augmentation de la rente minimale de 1225 à 1229,10 francs. Ce montant est arrondi à 5 francs, ce qui donne une rente minimale de 1230 francs. Si la modification entre en vigueur le 1^{er} juillet 2023, l'adaptation au renchérissement comprendra une augmentation supplémentaire de 2 francs (arrondi de 1,67 franc) pour tenir compte du fait qu'aucune augmentation de rente n'aura été versée pendant les mois de janvier à juin 2023. Au total, la rente minimale sera ainsi portée à 1232 francs et la rente maximale, à 2464 francs.

4.2.2 Adaptations concernant les prestations complémentaires et les prestations transitoires

L'augmentation des montants destinés à la couverture des besoins vitaux pris en compte dans le calcul des PC et des PTra est définie au niveau de l'ordonnance (voir ch. 4.1.2). Une adaptation de la LPC ou de la LPTra n'est pas nécessaire. Les montants

¹⁶ RS 833.11

perspectives financières de juin 2022 et de juin 2023 qui sont déterminantes pour l'inscription au budget, l'OFAS calcule les conséquences financières pour l'AVS et la Confédération de l'augmentation extraordinaire des rentes en 2023 et en 2024. Aucun coût pour la Confédération ne figure dans les budgets 2023 et 2024, car la Confédération ne participera pas au financement de l'augmentation des rentes. En d'autres termes, la contribution fédérale à l'AVS pour 2023 et 2024 est calculée dans les situations financières de juin 2022 et de juin 2023 sans tenir compte de l'augmentation extraordinaire des rentes en 2023 et en 2024. Pour le compte d'État 2023 (ou 2024), les conséquences financières de l'augmentation des rentes estimées en juin 2022 (ou juin 2023) sont déduites de la contribution fédérale.

Les coûts de l'augmentation des rentes en fin d'année seront déterminés au moyen d'une estimation. La manière de procéder sera la suivante : une fois que les comptes définitifs de l'AVS seront disponibles en avril 2024, les projections de la situation financière au 31 décembre 2023, y compris l'augmentation extraordinaire des rentes au 1^{er} juillet 2023, seront rectifiées en fonction des dépenses effectives de l'AVS au 31 décembre 2023, et les conséquences financières pour la Confédération ainsi calculées seront corrigées. Cette valeur corrigée servira à déterminer, lors des comptes définitifs d'avril 2024, le montant de la contribution fédérale qui devra être versé à titre rétroactif ou restitué, le cas échéant. En 2025, la même procédure sera répétée avec le décompte 2024.

II

La mise en œuvre du ch. 1 de la motion se fait par une modification urgente de la loi (art. 165, al. 1, de la Constitution [Cst.]¹⁷). La modification est limitée au 31 décembre 2024.

6 Conséquences

6.1 Conséquences pour les assurances sociales

Une augmentation des rentes en supplément de l'adaptation ordinaire entraîne pour l'AVS des coûts additionnels de 138 millions de francs en 2023 et de 280 millions de francs en 2024. Pour l'AI, les coûts supplémentaires s'élèvent à 18 millions de francs en 2023 et à 36 millions de francs en 2024. L'adaptation des PC à l'AVS et à l'AI induit également des dépenses supplémentaires de 1,15 million de francs en 2023 et de 2,3 millions de francs en 2024. Les dépenses supplémentaires pour les Ptra devraient être nettement inférieures à 1 million de francs.

6.2 Conséquences pour la Confédération

Les dépenses supplémentaires de l'AVS n'entraîneront pas de coûts pour la Confédération en 2023 et 2024 (cf. ch. 4.1.2). L'adaptation des PC à l'AVS et à l'AI induit pour la Confédération des dépenses supplémentaires de 0,85 million de francs en 2023

¹⁷ RS 101

et de 1,7 million de francs en 2024. Les dépenses supplémentaires pour les Ptra devraient être nettement inférieures à 1 million de francs. Il ne faut pas s'attendre à des répercussions sur les ressources en personnel.

6.3 Conséquences pour les cantons et les communes, ainsi que pour les centres urbains, les agglomérations et les régions de montagne

L'adaptation des prestations complémentaires à l'AVS et à l'AI induit pour les cantons des dépenses supplémentaires de 0,3 million de francs en 2023 et de 0,6 million de francs en 2024. Parallèlement, elle devrait entraîner une baisse des dépenses dans l'aide sociale. Le projet n'a pas de conséquences spécifiques pour les centres urbains, les agglomérations et les régions de montagne.

6.4 Conséquences économiques

L'adaptation intégrale des rentes au renchérissement est favorable aux bénéficiaires de rentes AVS/AI, de PC et de Ptra. Ceux-ci toucheront des prestations plus élevées, ce qui améliorera leur situation financière ou atténuera la perte de leur pouvoir d'achat consécutive au renchérissement. On peut donc s'attendre à un effet bénéfique minime sur l'économie nationale.

6.5 Conséquences sociales

L'adaptation intégrale des rentes au renchérissement est favorable aux bénéficiaires de rentes AVS/AI, de PC et de Ptra. Ceux-ci toucheront des prestations plus élevées, ce qui améliorera leur situation financière ou leur pouvoir d'achat.

6.6 Conséquences environnementales

L'adaptation intégrale des rentes au renchérissement n'a pas de conséquences pour l'environnement.

6.7 Conséquences pour les organes d'exécution

L'augmentation extraordinaire des rentes entraîne une charge de travail importante pour les organes d'exécution. Les systèmes informatiques devront être adaptés pour tenir compte de l'augmentation des prestations, ce qui entraîne un besoin accru de ressources, notamment auprès de la Centrale de compensation. En raison de l'adaptation extraordinaire, les rentes AVS et AI, les PC, les Ptra, ainsi que d'autres prestations de l'assurance-accidents et de l'assurance militaire devront être faire l'objet d'un

nouveau calcul, ce qui représente une charge de travail considérable pour les organes d'exécution. Les coûts qui en résultent ne peuvent pas être chiffrés.

7 Aspects juridiques

7.1 Constitutionnalité

Le présent projet repose sur l'art. 112 Cst., qui habilite la Confédération à légiférer sur l'assurance-vieillesse, survivants et invalidité. L'art. 165 Cst. autorise le Parlement à déclarer urgente une loi fédérale dont l'entrée en vigueur ne souffre aucun retard.

L'application de l'art. 165, al. 1, Cst suppose que le but visé par la loi ne puisse pas ou plus être atteint, en tout ou en partie, en cas d'assujettissement au référendum facultatif suspensif, en raison de l'écoulement du temps nécessaire avant que la loi puisse être mise en vigueur.

Tel serait le cas en l'espèce si le référendum était demandé : les bénéficiaires devraient attendre l'issue de la votation (à supposer que la loi soit acceptée) pour se voir verser des rentes adaptées uniquement à l'IPC. Compte tenu des délais référendaire et d'organisation d'une votation, et dans l'hypothèse où la loi serait adoptée pendant la session de printemps, l'objectif visé par la loi ne serait pas atteint avant fin 2023. La clause d'urgence se justifie dès lors pour permettre à la loi de déployer ses effets le plus rapidement possible (compte tenu des impératifs de mise en œuvre), sans attendre l'issue d'un référendum.

L'art. 112, al. 3 et 4, Cst. prévoit que l'assurance est financée par les cotisations des assurés et des employeurs ainsi que par des prestations de la Confédération, lesquelles ne doivent pas excéder la moitié des dépenses. La part de financement à la charge de la Confédération est fixée à l'art. 103 LAVS. Étant donné que la Confédération ne renonce pas à toute participation financière en 2023 et 2024, mais qu'elle la limite au financement des rentes sans augmentation extraordinaire (cf. ch. 5.1), cette solution est compatible avec l'art. 112, al. 3, Cst.

7.2 Compatibilité avec les obligations internationales de la Suisse

Les instruments internationaux qui lient la Suisse et qui sont pertinents en l'espèce sont, d'une part, le Code européen de Sécurité sociale du 16 avril 1964 du Conseil de l'Europe¹⁸ (le code) et, d'autre part, la Convention n° 128 du 29 juin 1967 concernant les prestations d'invalidité, de vieillesse et de survivants de l'Organisation internationale du travail¹⁹. Le code prévoit que les rentes de vieillesse, notamment, doivent être révisées à la suite de variations sensibles du niveau général des gains qui résultent de variations sensibles du coût de la vie (art. 65, par. 10). Quant à la convention n° 128,

¹⁸ RS 0.831.104

¹⁹ RS 0.831.105

elle dispose que le montant des rentes doit être révisé à la suite de variations sensibles du niveau général des gains ou de variations sensibles du coût de la vie (art. 29, par. 1). Une adaptation extraordinaire des rentes destinée à tenir compte de l'inflation exceptionnelle irait dès lors dans le sens de ces accords internationaux liant la Suisse.

En vertu de l'Accord du 21 juin 1999 entre la Confédération suisse, d'une part, et la Communauté européenne et ses États membres, d'autre part, sur la libre circulation des personnes (ALCP)²⁰ et de la Convention du 4 janvier 1960 instituant l'Association européenne de libre-échange (convention AELE)²¹, la Suisse applique les règlements (CE) n^{os} 883/2004²² et 987/2009²³. Ces deux règlements visent uniquement la coordination des régimes nationaux de sécurité sociale, en se fondant sur les principes internationaux de coordination que sont, notamment, l'égalité de traitement entre nationaux et ressortissants des autres États parties, la conservation des droits acquis et le paiement des prestations dans l'ensemble de l'espace européen.

Les rentes de vieillesse et d'invalidité entrent dans le champ d'application matériel des règlements précités portant sur la coordination des systèmes de sécurité sociale. La Suisse peut toutefois fixer l'adaptation des rentes à l'évolution des prix de manière autonome. La présente modification est notamment conçue de manière non discriminatoire. Le projet est donc également compatible avec l'ALCP et avec la convention AELE révisée.

7.3 Forme de l'acte à adopter

La forme d'une loi fédérale urgente est choisie pour le projet de loi. Conformément à l'art. 165, al. 1, Cst., une loi fédérale dont l'entrée en vigueur ne souffre aucun retard peut être déclarée urgente et entrer immédiatement en vigueur par une décision prise à la majorité des membres de chacun des conseils. Sa validité doit être limitée dans le temps. Conformément à l'art. 159, al. 3, let. a, Cst., la déclaration d'urgence des lois fédérales doit être adoptée à la majorité des membres de chaque conseil. La motion 22.3792 demande une adaptation des rentes ordinaires au 1^{er} janvier 2023, si nécessaire au moyen d'une modification urgente de la loi. Pour que cette demande soit concrétisée le plus rapidement possible, il est nécessaire que les Chambres fédérales traitent la base légale à la session de printemps 2023. C'est pourquoi le recours à la

²⁰ RS **0.142.112.681**

²¹ RS **0.632.31**

²² Règlement (CE) n^o 883/2004 du Parlement européen et du Conseil du 29.4.2004 portant sur la coordination des systèmes de sécurité sociale, dans la version qui lie la Suisse en vertu de l'annexe II de l'Accord sur la libre circulation des personnes (une version consolidée non contraignante de ce règlement est publiée au RS **0.831.109.268.1**) ainsi que dans la version qui lie la Suisse en vertu de l'annexe K, appendice 2, de la convention AELE

²³ Règlement (CE) n^o 987/2009 du Parlement européen et du Conseil du 16.9.2009 fixant les modalités d'application du règlement (CE) n^o 883/2004 portant sur la coordination des systèmes de sécurité sociale, dans la version qui lie la Suisse en vertu de l'annexe II de l'Accord sur la libre circulation des personnes (une version consolidée non contraignante de ce règlement est publiée au RS **0.831.109.268.11**) ainsi que dans la version qui lie la Suisse en vertu de l'annexe K, appendice 2, de la convention AELE

procédure extraordinaire est indispensable, et la modification de la LAVS limitée dans le temps doit être déclarée urgente.

7.4 Frein aux dépenses

Le projet ne contient pas de nouvelles dispositions relatives aux subventions entraînant de nouvelles dépenses uniques de plus de 20 millions de francs ou de nouvelles dépenses périodiques de plus de 2 millions de francs pour la Confédération et qui devraient donc être soumises au frein aux dépenses prévu à l'art. 159, al.3, let. b, Cst.





Loi fédérale sur l'assurance-vieillesse et survivants (LAVS) (Adaptation des rentes au renchérissement)

Modification du ...

*L'Assemblée fédérale de la Confédération suisse,
vu le message du Conseil fédéral du ...¹,
arrête:*

I

La loi fédérale du 20 décembre 1946 sur l'assurance-vieillesse et survivants² est modifiée comme suit:

Art. 33^{ter}, al. 6

⁶ En dérogation aux al. 1 à 4, le Conseil fédéral procède à une adaptation unique des rentes ordinaires en fixant l'indice des rentes exclusivement sur la base de l'indice suisse des prix à la consommation de l'année 2022. Ce faisant, il tient compte des augmentations de rente non allouées entre janvier 2023 et l'entrée en vigueur de la modification du JJ MM 2023³.

Art. 102, al. 3

La Confédération ne participe pas aux dépenses résultant de l'augmentation des rentes visée à l'art. 33^{ter}, al. 6.

Art. 103, al. 1^{quinquies}

¹quinquies Les dépenses résultant de l'augmentation des rentes visée à l'art. 33^{ter}, al. 6, sont déduites des dépenses annuelles de l'assurance. Sont déterminantes, non pas les

1 FF 2023 ...
2 RS 831.10
3 RO 2023 ...

dépenses effectives résultant de l'augmentation des rentes, mais une estimation fondée sur le décompte définitif de l'AVS pour 2023 respectivement pour 2024. Cette estimation est effectuée par l'office fédéral compétent.

II

¹ La présente loi est déclarée urgente (art. 165, al. 1, de la Constitution [Cst.]⁴). Elle est sujette au référendum (art. 141, al. 1, let. b, Cst.).

² Le Conseil fédéral fixe la date de l'entrée en vigueur de la présente loi au plus tard le ... [le premier jour du quatrième mois suivant son adoption]. La loi a effet jusqu'au 31 décembre 2024.