

Commentaire relatif à l'Ordonnance 19 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

Au vu de l'évolution de l'indice des prix et de l'indice des salaires, une adaptation des rentes devrait avoir lieu au 1^{er} janvier 2019. 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 au 1^{er} janvier 2019. La précédente adaptation a eu lieu le 1^{er} janvier 2015.

Titre et préambule

Le titre de l'Ordonnance 19 correspond à celui des ordonnances précédentes du même genre (cf. l'Ordonnance 15 sur l'adaptation à l'évolution des salaires et des prix dans les régimes de l'AVS, de l'AI et des APG du 15 octobre 2014, RS 831.108, RO 2014 3335).

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.

Article 1

(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).

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 2019 (cf. art. 3 de l'Ordonnance 19). Les valeurs du barème dégressif doivent donc être modifiées.

La limite supérieure est augmentée de manière à correspondre au quadruple du montant annuel de la rente minimale complète simple de vieillesse. Le calcul est donc le suivant avec la rente minimale de 1185 francs : $14\,220 \text{ francs} \times 4 = 56\,880 \text{ francs}$. Quant à la limite inférieure, elle correspond à 8 fois le montant mensuel de la rente minimale et est égale à 9500 francs.

Article 2

(Cotisation minimale 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 minimale fixée pour les personnes exerçant une activité indépendante (art. 8 LAVS), pour les personnes qui ont adhéré à l'assurance-vieillesse, survivants et invalidité facultative (art. 2 LAVS) et pour les personnes sans activité lucrative (art. 10 LAVS). Depuis la 9^e révision de l'AVS, le montant de la cotisation minimale 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 minimale, qu'il la reçoive comme personne âgée, comme invalide ou qu'il en fasse bénéficier ses survivants.

En raison du nouveau relèvement des rentes au 1^{er} janvier 2019, une adaptation de la cotisation minimale se justifie. La cotisation minimale de l'AVS passe à 395 francs, la cotisation minimale de l'AI à 66 francs (cf. commentaire de l'art. 6) et celle de l'APG reste inchangée à 21 francs (cf. commentaire de l'art. 9). Ainsi, la cotisation minimale AVS/AI/APG se monte à 482 francs.

Le relèvement de la cotisation minimale dans l'assurance obligatoire a pour corollaire un relèvement de la cotisation minimale dans l'assurance facultative. En effet, dès le 1^{er} janvier 2001, la cotisation minimale équivaut dans l'assurance facultative au double de la cotisation minimale de l'assurance obligatoire. L'Ordonnance 19 doit mentionner cette particularité. Ainsi, la cotisation minimale pour l'AVS de l'assurance facultative passe de 784 francs à 790 francs. Pour l'AI, la cotisation minimale dans l'assurance facultative passe de 130 francs à 132 francs (cf. commentaire de l'art. 6). Ainsi, la cotisation minimale AVS/AI pour l'assurance facultative se monte désormais à 922 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 19 arrête cette valeur à 1185 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 0,9 % 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.

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.

L'indice des salaires nominaux 2017 a atteint le niveau de 2410 points (juin 1939=100). L'accroissement annuel moyen des prix s'élève en 2017 à 0,5%, ce qui donne un indice des prix de 196,8 points (septembre 1977 = 100). Depuis 2017, l'estimation de la composante des prix dans l'indice mixte se base sur une moyenne annuelle et non plus sur l'état en décembre.

Au 1^{er} janvier 2019, la rente minimale passera de 1175 francs à 1185 francs, soit avec une augmentation de 0,9 %. Fixée à 1185 francs au 1^{er} janvier 2019, la rente minimale correspond à un niveau de l'indice des rentes de 215,5 points. Les composantes de l'indice des rentes sont expressément mentionnées pour préciser jusqu'où l'évolution des prix et des salaires a été prise en considération.

Article 5

(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}, al. 3, LAVS et 42^{ter} 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. 10 al. 1, let. a, LPC).

Article 6

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

L'augmentation de la cotisation due à l'AI va en général de pair 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 minimale passe de 65 francs à 66 francs par an. La cotisation minimale pour l'assurance facultative est relevée de 130 francs à 132 francs par an (cf. commentaire de l'art. 2).

Article 9

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

La cotisation minimale actuelle correspond à celle indiquée dans la modification du RAPG adoptée par le Conseil fédéral le 2 septembre 2015 qui prévoit une réduction d'une durée limitée du taux de cotisation aux APG de 0,5 à 0,45 %.

L'augmentation de la cotisation due au régime des APG va en général de pair avec un relèvement de celle due à l'AVS. Le Conseil fédéral est autorisé à adapter cette cotisation en vertu de l'art. 27, al. 2, LAPG.

Pour l'APG, la cotisation minimale reste toutefois inchangée à 21 francs par an (cf. commentaire de l'art. 2).

Article 10

(Abrogation du droit en vigueur)

L'Ordonnance 19 remplace l'Ordonnance 15. 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 15, même si celle-ci a été abrogée dans l'intervalle.

Article 11

(Entrée en vigueur et durée de validité)

L'Ordonnance 19 entre en vigueur le 1^{er} janvier 2019.

En ce qui concerne l'art. 9, il convient de prévoir une durée de validité limitée au 31 décembre 2020. Cette durée correspond à celle prévue dans la modification du RAPG adoptée par le Conseil fédéral le 2 septembre 2015 (cf. commentaire de l'art. 9).

En effet, puisque, d'une part, la décision quant à l'adoption de l'Ordonnance 19 est postérieure à la décision de modification du RAPG prise par le Conseil fédéral le 2 septembre 2015 et que, d'autre part, ces deux décisions se rapportent, entre autres, au même objet – à savoir la cotisation minimale 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 2 septembre 2015 ne soit plus prise en considération suite à l'adoption de l'Ordonnance 19.

Pour la période postérieure au 31 décembre 2020, le taux de cotisations aux APG n'est pas encore fixé. Par conséquent, il n'est pas non plus possible de fixer le montant de la cotisation minimale dans l'Ordonnance 19. Le Conseil fédéral devra prendre, en temps utile, une décision quant audit taux. Il fixera alors simultanément le montant de la cotisation minimale.



Adaptation de la rente AVS/AI à l'évolution des salaires et des prix au 01.01.2019

1 Evolution de la rente minimale et niveau de la rente au 01.01.2018

L'indice des salaires nominaux 2017 a atteint le niveau de 2395 points (1939=100). L'accroissement annuel moyen des prix s'élève en 2017 à 0,5%, ce qui donne un indice des prix de 196,8 points (septembre 1977 = 100)¹. La moyenne arithmétique de la composante indice des salaires et de la composante indice des prix (indice mixte) s'élevait à 213,8 points, ce qui correspondait à une rente minimale de 1175,9 francs (arrondie à 5 francs : de 1175 francs ; cf. tableau 1).

Tableau 1 : Adaptation de la rente minimale AVS/AI: valeurs selon l'ordonnance et valeurs théoriques selon l'indice mixte depuis 2005

Adaptation au	selon l'ordonnance			Valeurs théoriques selon l'indice mixte		
	Rente minimale (en francs)	IPC	Indice salaires nominaux (juin 1939=100)	Rente minimale (en francs)	IPC (Sept. 1977=100)	Indice salaires nominaux (juin 1939=100)
1.1.2005	1075	110.0 ¹⁾	2093	1077.9	190.8	2095
1.1.2007	1105	101.3 ²⁾	2151	1098.4	193.9	2140
1.1.2009	1140	104.7 ²⁾	2216	1134.0	199.2	2219
1.1.2011	1160	104.8 ²⁾	2287	1156.4	200.8	2285
1.1.2013	1170	99.8 ³⁾	2338	1161.5	198.5	2326
1.1.2015	1175	99.5 ³⁾	2361	1169.7	198.0	2361
1.1.2017	1175	99.5 ³⁾	2361	1169.7	195.4	2386
1.1.2018	1175	99.5 ³⁾	2361	1175,9	196.8	2395

¹⁾ Base mai 1993=100

²⁾ Base déc. 2005=100

³⁾ Base déc. 2010=100

2 Estimation de l'indice des rentes au 01.01.2019

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

Dans le cadre du Budget 2019, le Conseil fédéral prend en compte pour 2018 un renchérissement annuel moyen de 1,0% (cf. Groupe d'experts de la Confédération pour les prévisions conjoncturelles, 13.06.2018). Sur la base des écarts statistiques sur le long terme des prévisions du renchérissement, il est estimé que le **renchérissement en 2018 atteindra entre 0,8% et 1,2%**, ce qui correspond à un niveau de l'indice des prix à la consommation entre 198,4 points et 199,2 points (base sept. 1977=100). D'après ces hypothèses, la composante indice des prix de l'indice des rentes se situe entre :

$$190,6 = (198,4 / 1,041) \text{ points et}$$

$$191,4 = (199,2 / 1,041) \text{ points.}$$

L'utilisation du facteur 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 Depuis 2017, l'estimation de la composante des prix dans l'indice mixte se base sur une moyenne annuelle et non plus sur l'état en décembre.

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

Dans le cadre du Budget 2019, le Conseil fédéral prend en compte une augmentation des salaires nominaux pour 2018 de 0,7% (cf. Groupe d'experts de la Confédération pour les prévisions conjoncturelles, 13.06.2018). Sur la base des écarts statistiques sur le long terme des prévisions de l'augmentation des salaires, il est estimé que l'indice des **salaires nominaux augmentera entre 0,5% et 0,9%**, ce qui correspond à un niveau de l'indice des salaires nominaux entre 2407 points et 2417 points (base juin 1939=100). D'après ces hypothèses, la composante indice des salaires de l'indice des rentes se situe entre :

$$239,7 = 2407 / 10,04 \text{ points et}$$

$$240,7 = 2417 / 10,04 \text{ points.}$$

Le facteur de 10,04 découle de la mise à 100 points de la composante indice des salaires alors que l'indice des salaires nominaux valait 1004 points lors de l'introduction de l'indice mixte.

2.3 Estimation de l'indice des rentes et de la rente minimale 2019

L'indice des rentes se calcule par la moyenne arithmétique de la composante indice des prix et de la composante indice des salaires de l'année précédente. Sur la base des prévisions les plus récentes, on obtient un indice des rentes au 01.01.2019 qui se situe entre 215,2 et 216,1 points. Etant donné qu'une rente minimale de 550 francs correspond à un indice des rentes de 100 (en 1980), on obtient **un montant de rente minimale se situant entre 1183,6 francs et 1188,6 francs**. Sur la base des prévisions du Conseil fédéral indiquées plus haut, le montant prévisible de la rente minimale au 01.01.2019 atteint 1185,8 francs (arrondi à 5 francs : 1185 francs).

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

Les membres de la sous-commission des questions mathématiques et financières ont été invités à s'exprimer au sujet de l'adaptation de la rente AVS/AI par voie circulaire. Les six membres de la sous-commission (un poste est vacant) se sont unanimement prononcé pour une adaptation de la rente minimale à 1185 francs.

3 Proposition de la Commission fédérale AVS/AI au Conseil fédéral

Lors de la séance du 21 juin 2018, la Commission fédérale de l'AVS/AI, sur recommandation de sa sous-commission pour les questions mathématiques et financières, a décidé unanimement de proposer au Conseil fédéral une adaptation de la rente minimale d'actuellement 1175 francs à 1185 francs au 1.1.2019.