



19.xxx

Message relatif à la stabilisation de l'AVS (AVS 21)

du ...

Madame la Présidente,
Monsieur le Président,
Mesdames et Messieurs,

Par le présent message, nous vous soumettons le projet d'une loi fédérale sur la stabilisation de l'AVS (AVS 21) et le projet d'un arrêté fédéral sur le financement additionnel de l'AVS par le biais de la TVA, en vous proposant de les adopter.

Nous vous proposons simultanément de classer l'intervention parlementaire suivante :

2017 P 16.3910 Rentes pour enfant du premier pilier. Analyse approfondie
(E 7.3.17, Commission de la sécurité sociale et de la santé
publique)

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

...

Au nom du Conseil fédéral suisse :

Le président de la Confédération, Ueli Maurer
Le chancelier de la Confédération, Walter Thurnherr

Condensé

Le projet de stabilisation de l'AVS vise à garantir à moyen terme le financement des rentes AVS. Les mesures proposées ont pour objectif de maintenir le niveau des prestations de la prévoyance vieillesse et d'assurer l'équilibre financier de l'AVS.

Contexte

Le financement de l'AVS se dégrade rapidement depuis 2014. Les recettes ne suffisent plus à couvrir les rentes en cours. Or le système de financement par répartition nécessite que recettes et dépenses soient équilibrées. Ce problème s'aggravera encore à partir de 2020 avec le départ à la retraite des personnes nées durant les années à forte natalité. Le déficit cumulé du résultat de répartition entre 2022 et 2030 sera de 39 milliards de francs, alors que le besoin de financement pour une couverture complète du Fonds de compensation de l'AVS sera de 53 milliards. Il est vrai qu'avec l'acceptation du projet de réforme fiscale et de financement de l'AVS, des fonds supplémentaires alimenteront l'AVS à partir de 2020, à hauteur d'environ 2 milliards de francs par an, ce qui réduira le déficit de répartition cumulé à 19 milliards de francs et le besoin de financement à 26 milliards, mais même avec ces recettes supplémentaires, le financement des rentes n'est pas garanti à moyen terme.

Au cours des deux dernières décennies, tous les projets visant l'adaptation du régime de la prévoyance vieillesse ont échoué. Considérés comme déséquilibrés, les projets précédents ont été refusés soit très tôt par le Parlement soit, plus tard, en votation populaire. Dernier en date, le projet Prévoyance vieillesse 2020, qui proposait de réformer simultanément l'AVS et la prévoyance professionnelle, a été rejeté par le peuple et les cantons en septembre 2017. L'une des raisons avancées pour expliquer ce rejet était la trop grande complexité du projet. Le Conseil fédéral en tient compte et propose de ne plus prévoir les mesures nécessaires pour le 1^{er} et le 2^e pilier dans une seule et même réforme, mais de répondre aux défis démographiques et économiques auxquels la prévoyance vieillesse doit faire face par deux projets distincts. L'objectif assigné à la réforme de l'AVS reste le même : maintenir le niveau des prestations et garantir l'équilibre financier du régime de la prévoyance vieillesse.

Contenu du projet

Au vu de la situation financière de l'assurance et de l'urgence de la réforme, le projet se limite aux éléments indispensables pour maintenir le niveau des prestations et pour assurer le financement de la prévoyance vieillesse. Les modifications principales sont les suivantes :

Mise en place d'un âge de référence de 65 ans pour les femmes et les hommes

Actuellement, l'âge de la retraite est de 65 ans pour les hommes et de 64 ans pour les femmes, tant dans l'AVS que dans la prévoyance professionnelle obligatoire. En outre, les possibilités de percevoir les prestations de vieillesse de manière flexible sont limitées. Ce système rigide ne répond plus aux besoins des assurés ni au contexte démographique. C'est pourquoi le terme d'« âge de la retraite » sera remplacé par celui d'« âge de référence », qui permet une plus grande flexibilité vers le haut et vers le bas. Cet âge de référence sera fixé à 65 ans pour les hommes et pour les femmes, dans l'AVS et dans la prévoyance professionnelle obligatoire.

Mesures visant à compenser le relèvement de l'âge de référence pour les femmes

Le relèvement de l'âge de référence s'accompagne de mesures de compensation appropriées, dont pourront bénéficier les femmes particulièrement touchées par celui-ci. Les conditions d'anticipation de la rente de vieillesse seront améliorées pour les femmes qui, quelle qu'en soit la raison, ne peuvent pas travailler jusqu'à l'âge de référence. Dans ce cas, la rente de vieillesse perçue de manière anticipée ne sera que peu, voire pas du tout réduite. Pour les femmes qui la percevront à partir de l'âge de référence, le montant de la rente sera calculé au moyen d'une formule modifiée, dont le résultat leur sera plus favorable. Cette amélioration a pour objectif d'inciter les femmes à poursuivre leur activité professionnelle jusqu'à l'âge de référence ou même au-delà.

Flexibilisation de la retraite

La réforme prévoit de flexibiliser le moment de la perception de la rente : il sera possible de percevoir la totalité ou une partie de la rente AVS entre 62 et 70 ans. La possibilité d'anticiper ou d'ajourner une partie de la rente devrait aussi être inscrite dans la prévoyance professionnelle. L'assuré qui poursuit son activité lucrative après avoir atteint l'âge de référence pourra augmenter le montant de sa rente AVS grâce aux cotisations versées dès l'âge de référence et combler ainsi des lacunes de cotisations. Les petits revenus continueront à être exemptés de l'obligation de cotiser (franchise mensuelle de 1400 francs).

Relèvement de la TVA pour assurer le financement de l'AVS

L'AVS a besoin de moyens supplémentaires pour financer les rentes. De 2022 à 2030, le déficit de répartition cumulé atteindra 39 milliards de francs. Afin de garantir sur la même période une couverture suffisante au fonds de compensation, les moyens nécessaires sont de 53 milliards de francs. Les recettes supplémentaires générées par la réforme fiscale liée au financement de l'AVS permettront de réduire le déficit de répartition cumulé de 39 à 19 milliards et, combinées avec les mesures prévues pour stabiliser l'AVS, de diminuer le besoin de financement de 53 à 21 milliards de francs. Pour couvrir le besoin restant, il est proposé de relever les taux de TVA de 0,7 point de pourcentage.

Il est toutefois nécessaire de retrouver une dynamique de réformes régulières pour l'AVS afin de relever les défis actuels de l'assurance, notamment sur le plan structurel. C'est pourquoi il faudra lancer, au milieu de la prochaine décennie, une nouvelle réforme qui produise des effets au-delà de l'horizon temporel d'AVS 21, soit après 2030.

Table des matières

1	Contexte	8
1.1	Nécessité d'agir et objectifs	8
1.1.1	Besoin de financement de l'AVS	8
1.1.2	Objectifs	10
1.2	Options de réforme examinées et solution choisie	11
1.2.1	Votation sur la réforme Prévoyance vieillesse 2020	11
1.2.2	Résultat des discussions avec les milieux intéressés	12
1.2.3	Méthode choisie	13
1.2.4	Option de réforme de l'AVS retenue	13
1.2.5	Options de réforme examinées mais non retenues	14
1.2.5.1	Réforme portant uniquement sur le financement	14
1.2.5.2	Autre option de réforme examinée	15
1.2.6	Mesures non traitées dans le cadre du présent projet	15
1.2.6.1	Désenchevêtrement des comptes de la Confédération et de l'AVS	15
1.2.6.2	Relèvement général de l'âge de la retraite d'une année	16
1.2.6.3	Autres mesures prévues par la réforme Prévoyance vieillesse 2020	17
1.3	Relation avec le programme de la législature et le plan financier, ainsi qu'avec les stratégies du Conseil fédéral	17
1.4	Classement d'interventions parlementaires	18
1.5	Postulat 16.3910 « Rentes pour enfant du premier pilier. Analyse approfondie »	19
1.5.1	Conditions d'octroi des rentes pour enfant et des rentes d'orphelin	19
1.5.1.1	Droit à la rente pour enfant de l'AVS et de l'AI	19
1.5.1.2	Droit à la rente d'orphelin de l'AVS	19
1.5.1.3	Rente pour enfant et rente d'orphelin pour les enfants recueillis	19
1.5.1.4	Versement des rentes pour enfant et des rentes d'orphelin à l'étranger	20
1.5.2	Mesures de contrôle	20
1.5.2.1	Vérification du droit aux prestations de l'AVS/AI octroyées aux enfants recueillis	20
1.5.2.2	Vérification quant à la fréquentation d'une formation par les enfants âgés de 18 à 25 ans	21
1.5.3	Statistiques	21
1.5.3.1	Statistiques relatives à l'ensemble des rentes pour enfant et d'orphelin	21

1.5.3.2	Statistiques relatives aux rentes versées à l'étranger pour des enfants recueillis	22
1.5.3.3	Situation familiale et budgétaire des bénéficiaires de rentes pour enfant	23
1.5.4	Situation économique des bénéficiaires de rente AVS ayant droit à une rente pour enfant	24
1.5.4.1	Bases	24
1.5.4.2	Vue d'ensemble de la situation économique des unités de soutien	25
1.5.4.3	Situation économique comparée des unités de soutien	27
1.6	Lien avec le projet de loi fédérale sur la prestation transitoire pour les chômeurs âgés	31
1.7	Évolution démographique et économique	31
1.7.1	Évolution démographique	31
1.7.2	Évolution économique	34
1.8	Perspectives financières	36
1.8.1	Contexte	36
1.8.2	Perspectives financières de l'AVS	37
2	Étapes antérieures et procédure de consultation	41
2.1	Évolution de l'AVS depuis la 10 ^e révision	41
2.2	Résultats de la procédure de consultation	43
3	Comparaison avec le droit étranger, notamment européen	45
4	Présentation du projet	48
4.1	Nouvelle réglementation proposée	48
4.1.1	Âge de référence et flexibilisation de la retraite	48
4.1.1.1	Nécessité de la flexibilisation	48
4.1.1.2	De l'âge de la retraite à l'âge de référence	49
4.1.2	Harmonisation de l'âge de référence à 65 ans	50
4.1.2.1	Motifs plaçant pour une harmonisation de l'âge de référence	50
4.1.2.2	Relèvement progressif de l'âge de référence à 65 ans pour les femmes	52
4.1.2.3	Conséquences financières	53
4.1.3	Mesures de compensation pour les femmes	53
4.1.3.1	Nécessité des mesures de compensation	54
4.1.3.2	Taux de réduction favorables en cas de perception anticipée de la rente	54
4.1.3.3	Adaptation de la formule des rentes	56
4.1.3.4	Conséquences financières	59
4.1.4	Flexibilisation de la perception de la rente	59
4.1.4.1	Réglementation actuelle	59
4.1.4.2	Vue d'ensemble de la flexibilisation	60

4.1.4.3	Perception d'une partie de la rente AVS	60
4.1.4.4	Perception de la rente AVS avant l'âge de référence	61
4.1.4.5	Perception de la rente AVS après l'âge de référence	62
4.1.4.6	Modifications dans le calcul de la rente	63
4.1.4.7	Mesures visant à inciter l'assuré à travailler au-delà de l'âge de référence	64
4.1.4.8	Conséquences financières	66
4.1.4.9	Partage des revenus réalisés durant le mariage	67
4.1.4.10	Plafonnement des rentes	68
4.1.5	Coordination avec la prévoyance professionnelle	69
4.1.5.1	Nécessité d'une coordination entre l'AVS et la prévoyance professionnelle	69
4.1.5.2	Harmonisation de l'âge de référence à 65 ans	69
4.1.5.3	Perception partielle de la prestation de vieillesse, anticipation et ajournement de la perception	71
4.1.6	Coordination avec les autres assurances sociales	73
4.1.7	Financement de l'AVS	75
4.1.7.1	Besoin de financement	75
4.1.7.2	Mesures examinées	77
4.1.7.3	Relèvement de la TVA	78
4.1.7.4	Conséquences financières pour l'AVS	79
4.2	Adéquation des moyens requis	79
4.3	Questions de mise en œuvre	80
5	Commentaire des dispositions	80
5.1	Arrêté fédéral sur le financement additionnel de l'AVS par le biais d'un relèvement de la taxe sur la valeur ajoutée	80
5.2	Loi fédérale sur l'assurance-vieillesse et survivants (LAVS)	81
5.3	Modification d'autres actes	92
5.3.1	Code civil (CC)	92
5.3.2	Loi fédérale sur l'assurance-invalidité (LAI)	92
5.3.3	Loi fédérale sur les prestations complémentaires (LPC)	94
5.3.4	Loi fédérale sur la prévoyance professionnelle vieillesse, survivants et invalidité (LPP)	96
5.3.5	Loi sur le libre passage (LFLP)	100
5.3.6	Loi fédérale sur l'assurance-accidents (LAA)	101
5.3.7	Loi fédérale sur l'assurance militaire (LAM)	102
5.3.8	Loi sur les allocations pour perte de gain (LAPG)	102
5.3.9	Loi sur l'assurance-chômage (LACI)	103
6	Conséquences	104
6.1	Conséquences financières sur les assurances sociales	104

6.1.1	Conséquences sur l'AVS	104
6.1.2	Conséquences sur l'assurance-invalidité	105
6.1.3	Conséquences sur les prestations complémentaires	105
6.1.4	Conséquences sur l'assurance-chômage	106
6.1.5	Conséquences sur les autres assurances sociales	106
6.2	Conséquences pour la Confédération	106
6.3	Conséquences pour les cantons et les communes, ainsi que pour les centres urbains, les agglomérations et les régions de montagne	108
6.4	Conséquences économiques	109
6.4.1	Financement additionnel de l'AVS par la taxe sur la valeur ajoutée	109
6.4.2	Harmonisation de l'âge de référence	114
6.5	Conséquences sociales	114
6.5.1	Relèvement des taux de TVA	114
6.5.2	Flexibilisation de la retraite et harmonisation de l'âge de référence	116
6.5.3	Conséquences du projet sur l'égalité entre femmes et hommes	117
7	Aspects juridiques	118
7.1	Constitutionnalité	118
7.2	Compatibilité avec les obligations internationales de la Suisse	119
7.2.1	Instruments des Nations Unies	119
7.2.2	Instruments de l'Organisation internationale du Travail	119
7.2.3	Les instruments du Conseil de l'Europe	120
7.2.4	Droit de la Communauté européenne	120
7.2.5	Compatibilité des différentes mesures avec le droit international	120
7.3	Forme de l'acte	121
7.4	Frein aux dépenses	121
7.5	Délégation de compétences législatives	121
7.6	Protection des données	122

Annexe : budget de l'AVS

Modification de la loi fédérale sur l'assurance-vieillesse et survivants (projet)

Arrêté fédéral sur le financement additionnel de l'AVS par le biais d'un relèvement de la TVA (projet)

Message

1 Contexte

1.1 Nécessité d’agir et objectifs

1.1.1 Besoin de financement de l’AVS

L’évolution démographique constitue un défi majeur pour l’AVS. En effet, la population vieillit et le faible taux de natalité qui prévaut depuis plusieurs dizaines d’années a amené des modifications dans la pyramide des âges. L’AVS est une assurance dont le financement est basé sur le régime de répartition, autrement dit, sur le principe selon lequel ses recettes courantes doivent couvrir les dépenses annuelles. Le résultat de répartition, dans l’AVS, correspond à la différence entre les recettes et les dépenses. Pour garantir un résultat équilibré, le niveau du Fonds de compensation de l’AVS doit correspondre à 100 % des dépenses annuelles. Ce taux de couverture est réglé à l’art. 107 de la loi fédérale du 20 décembre 1946 sur l’assurance-vieillesse et survivants (LAVS)¹. La stabilité de l’AVS nécessite donc non seulement un résultat de répartition positif, mais aussi la couverture complète des dépenses par le Fonds de compensation. Jusqu’à présent, l’impact sur l’AVS des modifications dans la structure de la population a été discret dans la mesure où d’autres paramètres ont permis d’en neutraliser les effets. Toutefois, depuis 2014, les recettes courantes, qui sont composées principalement des cotisations salariales et de la contribution de la Confédération, ne suffisent plus à couvrir les dépenses de l’assurance. Le déficit de répartition cumulé de 2014 à 2018 atteint déjà 3,7 milliards de francs. Malgré ce déséquilibre constant entre les dépenses et les recettes depuis 2014, les rendements de la fortune ont jusqu’en 2017 permis de compenser ce déficit de répartition et l’AVS a néanmoins pu afficher un résultat d’exploitation positif. Cependant, en 2018, le revenu de la fortune n’a plus permis une telle compensation, de sorte que l’AVS n’a pu qu’afficher un résultat d’exploitation négatif atteignant - 2220 millions de francs. Qui plus est, la génération à forte natalité des années 1955-1970 (génération dite du *baby-boom*) va progressivement arriver à la retraite à l’horizon 2020-2035, ce qui va détériorer encore la situation financière de l’AVS. Il faudra alors puiser dans les réserves du fonds de compensation pour pouvoir financer les rentes en cours. Dès cet instant, le niveau du fonds diminuera très rapidement. En l’absence de mesures de stabilisation, les réserves de l’AVS seraient épuisées en 2030.

Lors de la votation du 19 mai 2019, le peuple suisse a accepté la loi fédérale relative à la réforme fiscale et au financement de l’AVS (RFFA)² que le Parlement avait adoptée le 28 septembre 2018. Cette loi a pour but de mettre en place un système d’imposition des entreprises qui soit conforme au droit international et concurrentiel, tout en contribuant à garantir le financement des rentes AVS.

¹ RS 831.10

² FF 2018 6077

Grâce aux mesures de la RFFA, l'AVS obtiendra chaque année à partir de 2020 quelque 2 milliards de francs de recettes supplémentaires : le taux de cotisation sera relevé de 0,3 point de pourcentage (0,15 point pour les salariés et 0,15 point pour les employeurs) ; pour 2020, cela représente des recettes supplémentaires de l'ordre de 1,2 milliard de francs. De plus, la Confédération cédera à l'AVS sa part du « pour-cent démographique » de TVA qui est perçu depuis 1999 ; actuellement, 17 % de ce point de TVA ne vont pas directement à l'AVS, mais à la Confédération, qui les utilise pour financer sa part de couverture des dépenses de l'assurance ; ce qui représentera pour l'AVS, en 2020, des recettes supplémentaires de l'ordre de 510 millions de francs. Enfin, la contribution de la Confédération à l'AVS passera de 19,55 % à 20,2 % des dépenses de l'assurance, ce qui représentera pour l'AVS, en 2020, des recettes supplémentaires de l'ordre de 300 millions de francs.

Tableau 1-1

Conséquences financières de la RFFA pour l'AVS

Recettes supplémentaires en millions de francs, aux prix de 2019

Année	Relèvement du taux de cotisation	Relèvement de la part de la Confédération	Attribution du pour-cent démographique	Total
2020	1183	297	514	1994
2021	1198	304	523	2026
2022	1216	307	531	2055
2023	1232	319	541	2092
2024	1253	323	550	2125
2025	1272	337	558	2168
2026	1292	343	567	2202
2027	1311	359	575	2245
2028	1329	367	584	2280
2029	1348	385	592	2325
2030	1367	393	600	2360
Total 2020-2030	14 001	3 735	6 136	23 871

Même avec le financement supplémentaire apporté par la RFFA, d'autres mesures seront nécessaires afin de maintenir le niveau des prestations ainsi que l'équilibre financier de l'AVS. Ce problème est connu depuis longtemps. Malgré cela, toutes les tentatives faites au cours des 20 dernières années pour le résoudre ont échoué. La dernière réforme réussie de l'assurance date de 1997, avec l'entrée en vigueur de la 10^e révision de l'AVS, qui a constitué une étape importante dans le développement de l'assurance : elle a amélioré l'égalité de traitement entre les femmes et les hommes, et mieux tenu compte de l'évolution des rôles au sein de la famille. La retraite flexible telle qu'on la connaît aujourd'hui a elle aussi été introduite dans le cadre de cette 10^e révision. Mais par la suite, seules des modifications ponctuelles, d'ordre technique, ont été apportées. Depuis plus de 20 ans, toutes les réformes d'envergure qui

auraient permis d'adapter l'assurance à la fois au défi démographique et aux nouvelles exigences de notre société ont échoué. La dernière en date est la réforme Prévoyance vieillesse 2020, rejetée par le peuple et les cantons le 24 septembre 2017. Après cet échec, la nécessité d'agir, tant dans l'AVS que dans la prévoyance professionnelle, est devenue encore plus urgente, car plus tard seront prises les mesures de garantie de financement de l'AVS, plus grandes seront les lacunes à combler.

De 2022 à 2030, les dépenses de l'AVS atteindront 482 milliards de francs au total, alors que les recettes ne se monteront qu'à 443 milliards de francs. Sur cette période, le déficit de répartition cumulé sera donc de 39 milliards de francs. Pour rétablir l'équilibre d'ici à 2030 et retrouver le niveau de couverture prescrit par la loi de 100 % des dépenses annuelles de l'assurance, un apport financier de 53 milliards de francs est nécessaire. Les moyens supplémentaires obtenus par l'AVS de 2020 à 2030 grâce aux mesures de la RFFA se monteront à 24 milliards de francs. Ainsi, les recettes de l'AVS de 2022 à 2030 atteindront 463 milliards de francs, ce qui réduira le déficit de répartition cumulé de 39 à 19 milliards, et le besoin de moyens financiers supplémentaires, de 53 à 26 milliards. Si aucune autre mesure n'est prise d'ici là, le niveau de couverture du fonds de compensation ne suffira donc plus à financer les rentes.

1.1.2 Objectifs

- | |
|--|
| <ul style="list-style-type: none">– Le niveau des prestations de l'AVS doit être maintenu.– L'équilibre financier de l'AVS doit être garanti à moyen terme. |
|--|

Les objectifs de Prévoyance vieillesse 2020 – maintenir le niveau des prestations et garantir l'équilibre financier de l'assurance – demeurent. Ils sont essentiels au maintien de la solidité du régime des trois piliers prévu par la Constitution (Cst.)³. Cette dernière donne mandat à la Confédération de prendre des mesures afin d'assurer une prévoyance vieillesse, survivants et invalidité suffisante, qui repose sur les trois piliers que sont l'assurance-vieillesse, survivants et invalidité, la prévoyance professionnelle et la prévoyance individuelle (art. 113 Cst.). Si le 1^{er} pilier doit couvrir les besoins vitaux de manière adéquate, le rôle attribué au 2^e pilier est d'assurer de manière appropriée, en combinaison avec le 1^{er} pilier, le maintien du niveau de vie antérieur. Selon l'interprétation constante des dispositions de la Constitution par le Conseil fédéral, formulée pour la première fois à l'occasion de l'institution du régime des trois piliers en 1972, ce maintien est considéré comme assuré de manière appropriée lorsque les rentes de l'AVS et de l'AI ainsi que celles de la prévoyance professionnelle atteignent ensemble l'équivalent de 60 % du dernier revenu, jusqu'à concurrence d'un montant d'environ 85 000 francs. Le régime des trois piliers implique par conséquent que la conjugaison des différents piliers permette d'atteindre l'objectif visé.

Le régime des trois piliers de la prévoyance vieillesse a fait ses preuves. Il doit néanmoins être adapté, moyennant des mesures ciblées, à l'évolution démographique et

économique. En l'absence de mesures appropriées, c'est tout le régime de la prévoyance vieillesse qui sera déstabilisé. Si l'équilibre financier de nos régimes de retraite ne peut plus être assuré, le versement des rentes et le maintien du niveau des prestations seront compromis. Afin d'éviter une telle situation, tant l'AVS que le 2^e pilier ont besoin d'une réforme.

Maintenir le niveau des prestations durant la retraite

Cet objectif signifie que la réforme de l'AVS ne doit pas faire baisser le niveau des rentes de vieillesse. Une réduction des rentes de vieillesse de l'AVS est donc exclue. Les prestations de vieillesse du 1^{er} pilier doivent continuer de garantir un niveau adéquat des prestations durant la retraite.

Garantir le financement de l'AVS

Le système de financement par répartition du 1^{er} pilier, qui exige un équilibre entre les recettes et les dépenses courantes, est mis à l'épreuve par les changements de la structure des âges. L'AVS est l'un des fondements du système de sécurité sociale et tant sa solidité que le principe de solidarité sur lequel elle repose revêtent une importance majeure pour la population. Pour une partie de celle-ci, l'AVS constitue même la source de revenus principale. Les rentes doivent donc être garanties dans tous les cas, ce qui nécessite que le financement de l'AVS soit assuré. Compte tenu des incertitudes liées au long terme, le présent projet de réforme doit proposer des mesures ciblées qui permettent d'atteindre à moyen terme l'équilibre financier de l'AVS afin de garantir le maintien du niveau des prestations.

1.2 Options de réforme examinées et solution choisie

1.2.1 Votation sur la réforme Prévoyance vieillesse 2020

Les résultats de la votation du 24 septembre 2017 ont fait l'objet d'une enquête VOTO⁴ menée auprès de 1511 citoyennes et citoyens. Selon cette enquête, la réforme Prévoyance vieillesse 2020 a été rejetée pour de nombreux motifs, mais aucun d'eux n'aurait pu à lui seul mener à l'échec. Le motif de rejet le plus souvent mentionné a été le supplément de 70 francs (19 %). Toutefois, il n'a pas toujours été invoqué pour une raison de principe, mais parce que le supplément n'était pas prévu pour les rentiers actuels (7 %). Le relèvement de l'âge de la retraite des femmes à 65 ans a été le deuxième motif de refus le plus important (12 %). Des différences régionales considérables ont cependant été constatées. Le rôle joué par le référendum lancé expressément au nom des femmes par des syndicats de Suisse romande est apparu clairement. Tandis que 8 % des Suisses alémaniques et 15 % des Suisses italiens ayant rejeté la réforme ont invoqué le relèvement de l'âge de la retraite des femmes comme raison principale, en Suisse romande, cette motivation a été la première citée (29 %). 55 % des votants opposés au relèvement de l'âge de la retraite des femmes partageaient

⁴ Milic T., Reiss T. et Kübler D. : Enquête VOTO relative à la votation populaire fédérale du 24 septembre 2017, Aarau, Lausanne et Lucerne, 2017 ; disponible sous www.voto.swiss > Publications et données

l'opinion selon laquelle l'âge de la retraite ne peut pas être relevé tant qu'il y a des écarts de salaires entre les hommes et les femmes. On observe néanmoins que 40 % des personnes qui posaient l'égalité entre les hommes et les femmes comme condition à une harmonisation de l'âge de la retraite ont tout de même voté en faveur de la réforme du fait que celle-ci prévoyait des mesures de compensation. Un troisième motif de refus ne devant pas être négligé concerne la complexité et l'étendue du projet (11 %). Ce point a surtout porté sur le traitement conjoint des deux piliers et sur la multitude de mesures que comportait la réforme.

Les partisans de la réforme ont principalement invoqué, pour leur part, la nécessité de celle-ci : 41 % d'entre eux ont justifié leur vote par le fait qu'aucune réforme n'avait abouti depuis 20 ans et que l'évolution démographique imposait de transformer le système. Le fait que le projet représentait un compromis équilibré est le deuxième motif le plus important (12 %), suivi de la nécessité de garantir le financement de l'AVS (9 %).

S'agissant du financement additionnel par le biais d'un relèvement de la TVA, il a été refusé pour un grand nombre de motifs, généralement en lien avec la réforme. Seules 23 % des personnes interrogées indiquent que leur refus est lié à l'augmentation en tant que telle de la TVA pour financer l'AVS. La critique a essentiellement porté sur le détournement de la finalité de la TVA et sur la baisse du pouvoir d'achat qui en résulterait, ou alors elle était l'expression d'un refus de toute hausse d'impôts. Les personnes favorables au relèvement de la TVA pour financer l'AVS ont justifié leur choix par le fait que la réforme permettait de maintenir le niveau des rentes (49 %). Le défi démographique a quant à lui été invoqué par 20 % des personnes favorables.

1.2.2 Résultat des discussions avec les milieux intéressés

Suite au refus de la réforme Prévoyance vieillesse 2020 le 24 septembre 2017, des discussions ont été menées, fin octobre 2017, avec l'ensemble des partis représentés à l'Assemblée fédérale ainsi qu'avec les partenaires sociaux et les organisations intéressées. Il en est ressorti qu'un large consensus existe quant à la nécessité de présenter rapidement un nouveau projet de réforme afin d'apporter des solutions aux problèmes démographiques et économiques. Les objectifs de la réforme Prévoyance vieillesse 2020, à savoir le maintien du niveau des prestations de vieillesse et la garantie de l'équilibre financier, ont été confirmés. Si la plupart des acteurs ayant participé à ces discussions se sont accordés pour dire que tant l'AVS que le 2^e pilier nécessitent une réforme, ils ont cependant estimé que chaque assurance doit être réformée séparément, selon un calendrier distinct, la priorité devant être donnée à l'AVS.

1.2.3 Méthode choisie

- L'AVS et la prévoyance professionnelle doivent être réformées séparément.
- La réforme de l'AVS est urgente et doit intervenir rapidement.
- La réforme de l'AVS doit se limiter aux éléments permettant de garantir à moyen terme le financement des rentes.

Dans le cadre de son message relatif à la réforme Prévoyance vieillesse 2020, le Conseil fédéral avait adopté une méthode globale qui consistait à réformer ensemble le 1^{er} et le 2^e piliers. En effet, les deux assurances sont confrontées aux mêmes défis démographique et économique et, pour les assurés, une telle approche présentait divers avantages : une approche globale permettait à la fois de renforcer la transparence et offrait des possibilités de solution plus étendues, notamment en matière de compensation. Toutefois, l'enquête VOTO (cf. ch. 1.2.1) a montré que la complexité de la réforme Prévoyance vieillesse 2020 a constitué un des facteurs ayant conduit à son rejet. L'analyse a aussi montré qu'une réforme globale de l'AVS et du 2^e pilier a rendu plus difficile la formation d'une opinion. À la suite des discussions menées avec les principaux acteurs et compte tenu de l'urgence de la nécessité d'agir dans l'AVS, le Conseil fédéral est arrivé à la conclusion qu'une réforme globale n'est plus à même de rallier une majorité. De plus, les mesures à définir dans le cadre d'une réforme du 2^e pilier ont besoin d'un solide appui de la part des partenaires sociaux, ce qui nécessite plus de temps. C'est pourquoi le Conseil fédéral entend procéder à une réforme séparée de l'AVS et du 2^e pilier. Vu son urgence, le projet de réforme de l'AVS devrait entrer en vigueur en 2022. S'agissant du 2^e pilier, les partenaires sociaux sont associés à la recherche de solutions permettant d'adapter l'assurance aux réalités économiques et démographiques tout en garantissant le maintien du niveau des prestations. Les travaux ont démarré en parallèle, mais suivent un calendrier distinct.

1.2.4 Option de réforme de l'AVS retenue

Compte tenu de la nécessité d'aboutir à une réforme de toute urgence, le Conseil fédéral propose de limiter le projet aux mesures essentielles qui permettent de garantir l'équilibre financier de l'AVS tout en maintenant le niveau des rentes. Les mesures principales sont ainsi l'harmonisation de l'âge de référence à 65 ans pour les hommes et les femmes, les mesures de compensation prévues pour ces dernières, ainsi qu'un financement additionnel en faveur de l'AVS. En complément à l'harmonisation de l'âge de référence à 65 ans, le présent projet contient encore des mesures relatives à la flexibilisation de la perception de la rente. Ces dernières ont en effet toujours été soutenues dans le cadre du projet de réforme Prévoyance vieillesse 2020 et elles font partie d'un concept lié à l'âge de référence. En outre, les mesures visant à inciter la poursuite de l'activité lucrative jusqu'à 65 ans et au-delà de cet âge doivent également être comprises dans le dispositif de retraite flexible.

Un des principaux enjeux de cette réforme est de prévoir des mesures de compensation adéquates pour accompagner l'augmentation de l'âge de référence des femmes de 64

à 65 ans. Une telle augmentation constitue en effet un risque pour la réforme, comme l'enseigne le rejet des derniers projets. Elle a déjà été refusée à deux reprises en votation populaire avec pour principal argument que les femmes étaient tout particulièrement touchées par les réformes. C'est pourquoi il importe de prévoir des mesures de compensation adéquates.

1.2.5 Options de réforme examinées mais non retenues

1.2.5.1 Réforme portant uniquement sur le financement

Compte tenu des perspectives financières de l'AVS, le Conseil fédéral considère que toutes les options susceptibles de garantir l'équilibre financier de l'AVS doivent être examinées. En effet, la solidité de l'AVS et le principe de solidarité sur lequel se fonde l'assurance sont des valeurs essentielles aux yeux de la population. Afin de défendre ces valeurs et au vu des diverses options possibles pour atteindre les objectifs fixés, le Conseil fédéral a souhaité mener une discussion ouverte sur les démarches à entreprendre et sur l'orientation à suivre pour sortir de l'impasse qui dure depuis plus de 20 ans. Il faut éviter un nouvel échec, car celui-ci aurait de graves répercussions sur la situation financière de l'AVS et donc sur le paiement des rentes.

Dans cette optique, le Conseil fédéral a discuté d'une option ne prévoyant aucune modification des conditions ouvrant le droit aux prestations et consistant uniquement à apporter un financement additionnel à l'AVS par le biais d'un relèvement de la TVA. Par le passé, l'AVS a déjà connu des révisions lui permettant d'étendre son financement. C'est ainsi que, depuis 1999, un point de TVA – appelé pour-cent démographique – est perçu en faveur de l'AVS⁵. Depuis 2000, le produit de l'impôt sur les maisons de jeu revient entièrement à l'AVS⁶ et, en 2007, un capital de 7 milliards de francs issu de la vente de l'or de la Banque nationale suisse (BNS) a été versé au Fonds de compensation de l'AVS. Ainsi, une réforme portant uniquement sur un financement additionnel permettrait elle aussi d'atteindre les objectifs de la réforme.

Avec le rejet de la réforme Prévoyance vieillesse 2020, le besoin de financement de l'AVS est devenu encore plus important. En effet, comme les mesures qui y étaient prévues pour endiguer les pertes financières de l'assurance n'ont pas pu être mises en œuvre, la lacune de financement de l'AVS a grossi. À cela s'ajoute que, plus les mesures tardent à être mises en œuvre, plus le déficit à couvrir augmente. Ainsi, en optant pour une réforme de l'AVS portant uniquement sur un financement additionnel de l'assurance par le biais de la TVA, les taux de celle-ci devraient être augmentés de 0,9 point de pourcentage pour permettre d'alimenter suffisamment le Fonds de compensation de l'AVS jusqu'en 2030.

Le Conseil fédéral n'a toutefois pas retenu l'idée d'une réforme portant uniquement sur un financement additionnel de l'AVS. Il reste convaincu que plusieurs des mesures proposées dans le cadre de la réforme Prévoyance vieillesse 2020 doivent être reprises en parallèle, car elles tiennent mieux compte de l'évolution de notre société et de l'économie que la réglementation actuelle. L'harmonisation de l'âge de référence

⁵ RO 1998 1803 ; FF 1997 III 681

⁶ RO 2000 677 ; FF 1997 VI 137

constitue ainsi un pas vers l'égalité dans l'AVS, tandis que les mesures proposées en vue de flexibiliser la retraite, tout comme celles visant à encourager la poursuite de l'activité lucrative au-delà de l'âge de 65 ans, permettront de réaliser des objectifs de réforme poursuivis de longue date.

1.2.5.2 Autre option de réforme examinée

Le Conseil fédéral a également examiné une deuxième option inspirée par le modèle proposé pour la réforme Prévoyance vieillesse 2020, sans toutefois reprendre les mesures relatives à la prévoyance professionnelle. Cette option prévoyait un financement additionnel mixte de l'AVS, faisant appel à la fois à un relèvement de la TVA et à un apport de cotisations. Pour le reste, presque tous les éléments du projet soumis à la votation populaire étaient repris, à l'exception des mesures de compensation prévues dans l'AVS (à savoir le supplément de 70 francs et le relèvement du plafond des rentes pour les couples mariés de 150 à 155 %). En guise de compensation du relèvement de l'âge de référence à 65 ans pour les femmes, cette option prévoyait de revaloriser pour elles les revenus de l'activité lucrative en appliquant un facteur correspondant à la part inexploquée des différences de salaire entre les femmes et les hommes. Cette part inexploquée se chiffre actuellement à 7,4 %. Le financement additionnel se serait articulé de la manière suivante : les taux de TVA auraient été relevés d'un point, et le taux de cotisation à l'AVS, de 0,3 point. Le Conseil fédéral a rejeté ce modèle, jugeant que la mesure de compensation proposée, à savoir la revalorisation des revenus des femmes par le biais d'un facteur spécifique, n'était pas adéquate. Si le Conseil fédéral est sensible à la question des inégalités salariales entre les femmes et les hommes, sa position quant à l'adoption de mesures correctrices dans le dispositif de l'AVS n'a pas changé depuis le message concernant la réforme Prévoyance vieillesse 2020. Il maintient que la thématique des inégalités salariales doit être traitée indépendamment de celle du relèvement de l'âge de référence des femmes, que ces inégalités doivent être combattues en amont, là où elles apparaissent, et que l'application de correctifs au niveau de la rente AVS des femmes ne constitue pas une solution satisfaisante. Le Conseil fédéral s'est saisi de cette thématique et a transmis au Parlement, le 5 juillet 2017, son message sur la modification de la loi fédérale sur l'égalité entre femmes et hommes⁷.

1.2.6 Mesures non traitées dans le cadre du présent projet

1.2.6.1 Désenchevêtrement des comptes de la Confédération et de l'AVS

L'AVS est financée par des fonds provenant de plusieurs sources. Il s'agit en premier lieu des cotisations des assurés et des employeurs, ainsi que des contributions des pouvoirs publics. La loi fédérale instaurant l'AVS en 1948 témoignait déjà de la volonté de diversifier ses sources de financement. C'est ainsi que la Confédération et les cantons ont contribué au financement de l'AVS dès sa création, d'abord à concurrence

⁷ FF 2017 5169

de 160 millions de francs, puis de 350 millions de francs, financés pour deux tiers par la Confédération et pour un tiers par les cantons. Ce n'est que lors de la 6^e révision de l'AVS, en 1970, qu'a été introduit le principe d'une contribution proportionnelle de 20 % des dépenses, répartie entre la Confédération et les cantons à raison de respectivement 15 % et 5 %. Ce rapport a été légèrement modifié lors de révisions ultérieures, la part de la Confédération ayant été portée en 1999 à 16,36 % et celle des cantons à 3,64 %. En 2008, le nouveau régime de péréquation financière et de répartition des charges entre la Confédération et les cantons (RPT) a supprimé la contribution des cantons à l'AVS et fixé celle de la Confédération à 19,55 % des dépenses. En 2018, la participation de la Confédération aux dépenses de l'AVS a atteint 8,6 milliards de francs.

Les mesures prévues par la RFFA porteront à 20,2 % la participation de la Confédération aux dépenses de l'AVS, ce qui représentera pour l'AVS, en 2020, des recettes supplémentaires de l'ordre de 300 millions de francs. Du fait de son lien avec les dépenses de l'AVS, la contribution de la Confédération augmente dans la même proportion que les dépenses, ce qui contribue à alléger la charge financière croissante que l'évolution démographique fait peser sur l'AVS. Or, comme les dépenses de l'AVS croissent à un rythme plus soutenu que l'économie et donc que les recettes de la Confédération, celle-ci doit attribuer à l'AVS une part toujours plus importante de son budget (en 2018, 12,2 % de ses dépenses). Cette charge croissante a pour conséquence d'entraver la réalisation de certaines de ses autres tâches.

Le 8 novembre et le 20 décembre 2017, le Conseil fédéral a décidé de poursuivre l'examen de la question du désenchevêtrement des comptes de la Confédération et de l'AVS séparément du présent projet de réforme de l'AVS.

1.2.6.2 Relèvement général de l'âge de la retraite d'une année

Le Conseil fédéral a examiné l'option d'un relèvement de l'âge de la retraite d'une année pour les femmes et les hommes. Cette mesure aurait eu pour effet de porter l'âge de la retraite à 65 ans pour les femmes et à 66 ans pour les hommes. Il a décidé de ne pas l'intégrer dans le présent projet pour les raisons suivantes.

Il avait déjà été décidé dans le cadre de la 10^e révision de l'AVS de rapprocher l'âge de la retraite des femmes de celui des hommes. L'âge de la retraite des femmes a alors été relevé en deux étapes, à 63 ans d'abord, puis à 64 ans. Depuis les propositions qu'il avait faites pour la 11^e révision de l'AVS, le Conseil fédéral s'est toujours prononcé en faveur d'une harmonisation par étapes de l'âge de la retraite, ou âge de référence. L'uniformisation de l'âge de la retraite pour les femmes et les hommes, et le rapprochement de l'âge effectif du départ à la retraite à un âge de référence de 65 ans pour tous sont aussi un élément central du présent projet de réforme. Un relèvement général d'une année et le maintien d'un âge de la retraite ou âge de référence différent pour les hommes et les femmes ne correspond pas à la stratégie poursuivie par le Conseil fédéral. De plus, le rejet de la réforme Prévoyance vieillesse 2020 et les résultats de la consultation en ce qui concerne l'harmonisation de l'âge de référence

indiquent que le relèvement de cet âge pour les femmes est déjà très controversé. Un relèvement général de l'âge de référence ne ferait que renforcer l'opposition à la réforme et compromettrait ainsi sérieusement la stabilisation de l'AVS, dont la nécessité est urgente.

1.2.6.3 Autres mesures prévues par la réforme Prévoyance vieillesse 2020

Dans son message du 19 novembre 2014 concernant la réforme Prévoyance vieillesse 2020, le Conseil fédéral n'avait pas présenté qu'un projet de réforme simultanée de l'AVS et de la prévoyance professionnelle. Son projet s'apparentait bien plus à une réforme globale des deux piliers. Or, au cours de ses débats, le Parlement a décidé d'abandonner toutes les mesures susceptibles de compromettre le succès de la réforme lors d'une votation populaire. Les mesures suivantes ont ainsi été supprimées :

- adaptation des rentes de survivants ;
- mesures visant à mettre les indépendants sur un pied d'égalité avec les salariés du point de vue des cotisations ;
- introduction d'un mécanisme d'intervention financier dans l'AVS.

En outre, le Parlement a renoncé à modifier les conditions d'octroi des rentes pour enfant de l'AVS, considérant que les données existantes n'étaient pas suffisantes pour justifier une intervention dans la législation. Afin de disposer d'une analyse approfondie à ce sujet, le Conseil des États a adopté, le 7 mars 2017, le postulat 16.3910 « Rentes pour enfants du premier pilier. Analyse approfondie » déposé par sa Commission de la sécurité sociale et de la santé publique. Pour répondre à ce postulat, la mise en place d'un projet de recherche a été nécessaire, l'AVS ne disposant pas des données qu'une telle analyse suppose. Les résultats de cette analyse sont présentés au ch. 1.5.

Pour le présent projet de réforme, le Conseil fédéral propose d'abandonner l'idée d'intégrer les mesures en question, ce qui permettra de concentrer la discussion sur les éléments essentiels et urgents en vue de garantir l'équilibre financier de l'AVS.

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

Le présent projet n'a été annoncé ni dans le message du 27 janvier 2016 sur le programme de la législature 2015 à 2019⁸ ni dans l'arrêté fédéral du 14 juin 2016 sur le programme de la législature 2015 à 2019⁹.

⁸ FF 2016 981

⁹ FF 2016 4999

Le programme de la législature 2011 à 2015 faisait figurer, comme priorité dans le domaine de la politique sociale, l'adoption de projets dans le 1^{er} et le 2^e piliers¹⁰ visant la consolidation financière des assurances sociales dans la perspective de l'évolution démographique. Le Conseil fédéral a adopté le message concernant la réforme Prévoyance vieillesse 2020 le 19 novembre 2014¹¹, de sorte que l'adoption d'un tel projet ne figure plus dans les objectifs de la législature 2015-2019¹². Le message sur le programme de la législature prévoit cependant que la Suisse réforme ses assurances sociales et en assure le financement durable (cf. objectif 11). La réforme Prévoyance vieillesse 2020 n'ayant pas pu déployer ses effets en raison de son rejet en votation populaire le 24 septembre 2017, le Conseil fédéral a décidé de présenter rapidement, dans le cadre de la législature en cours, un nouveau projet permettant d'assurer le financement de l'AVS.

Le présent projet figure dans le budget 2019 assorti d'un plan intégré des tâches et des finances.

Il existe un lien direct entre le projet et la Stratégie pour le développement durable 2016-2019¹³, dont le champ d'action 7 vise la pérennisation et le financement à long terme du système de sécurité sociale (« Les systèmes de sécurité sociale sont pérennisés et leur financement est assuré à long terme. Ils sont adaptés à l'évolution du contexte économique et social afin d'assurer le minimum vital pour tous. »). Ainsi, l'objectif 7.1 y est formulé comme suit : « La sécurité sociale permet à l'ensemble de la population de participer à la vie sociale et économique. Elle est adaptée à l'évolution du contexte social et économique et son financement est assuré. » Les objectifs du présent projet (maintien du niveau des prestations et garantie du financement de l'AVS) sont compatibles avec cet objectif.

1.4 Classement d'interventions parlementaires

Il est proposé de classer le postulat 16.3910 de la Commission de la sécurité sociale et de la santé publique du Conseil des États « Rentes pour enfant du premier pilier. Analyse approfondie ». Le postulat charge le Conseil fédéral de présenter un rapport analysant notamment la situation économique des bénéficiaires de rentes pour enfant ainsi que la question de l'exportation des rentes pour les enfants recueillis. Le Conseil fédéral a proposé de l'accepter. Le Conseil des États l'a adopté. Le postulat est traité ci-après au ch. 1.5.

¹⁰ FF 2012 349 et 6667

¹¹ FF 2015 1

¹² FF 2016 1034

¹³ « Stratégie pour le développement durable 2016-2019 » : www.are.admin.ch > Développement durable > Politique et stratégie > Stratégie pour le développement durable

1.5 Postulat 16.3910 « Rentes pour enfant du premier pilier. Analyse approfondie »

Le 7 mars 2017, le Conseil des États a adopté le postulat 16.3910 « Rentes pour enfant du premier pilier. Analyse approfondie » déposé le 14 novembre 2016 par sa Commission de la sécurité sociale et de la santé publique. Ce postulat charge le Conseil fédéral de présenter un rapport d'analyse relatif aux rentes pour enfant de l'AVS et de l'AI, d'exposer plus particulièrement la pratique suivie lors de l'examen du droit, l'exportation des rentes pour les enfants recueillis – pour savoir quelles prestations sont versées dans les pays cibles – ainsi que la situation économique des bénéficiaires, et de proposer sur cette base des mesures en la matière.

1.5.1 Conditions d'octroi des rentes pour enfant et des rentes d'orphelin

1.5.1.1 Droit à la rente pour enfant de l'AVS et de l'AI

Aux termes de l'art. 22^{ter} LAVS, les personnes qui perçoivent une rente de vieillesse de l'AVS ou une rente AI ont droit à une rente pour chacun des enfants qui, au décès de ces personnes, auraient droit à une rente d'orphelin. Le droit est ainsi reconnu si l'enfant a moins de 18 ans ou s'il suit une formation, mais jusqu'à l'âge de 25 ans au plus. Aucune rente pour enfant n'est versée durant la phase d'anticipation de la rente de vieillesse.

La rente pour enfant équivaut à 40 % de la rente de vieillesse correspondante. Dans le cas où les deux parents ont droit à une rente pour enfant, les deux rentes sont réduites si leur somme excède 60 % de la rente de vieillesse maximale (2370 francs par mois en 2019).

1.5.1.2 Droit à la rente d'orphelin de l'AVS

Ont droit à une rente d'orphelin les enfants dont le père ou la mère est décédé. Dans le cas où les deux parents sont décédés, deux rentes d'orphelin sont versées. Le droit à la rente s'éteint lorsque l'enfant atteint l'âge de 18 ans. Pour les enfants qui suivent une formation, le droit s'étend jusqu'au terme de celle-ci, mais au plus jusqu'à l'âge de 25 ans (art. 25 LAVS).

Les rentes d'orphelin sont calculées de la même manière que les rentes pour enfant (cf. ch. 1.5.1.1).

1.5.1.3 Rente pour enfant et rente d'orphelin pour les enfants recueillis

Les parents nourriciers qui perçoivent une rente de vieillesse ou d'invalidité ont droit à une rente pour enfant s'ils ont recueilli un enfant avant la naissance du droit à la rente de vieillesse ou d'invalidité. Si l'enfant est recueilli par une personne déjà au bénéfice d'une rente de vieillesse ou d'invalidité allouée antérieurement, il ne donne droit à une rente pour enfant que s'il s'agit de l'enfant de l'autre conjoint (art. 22^{ter}, al. 1, 2^e phrase, LAVS).

Un enfant recueilli peut également avoir droit à une rente d'orphelin si son parent nourricier décède, à moins qu'il ne perçoive déjà une rente d'orphelin en raison du décès de ses parents biologiques.

Pour que la qualité d'enfant recueilli soit reconnue, il doit ainsi exister, entre l'enfant recueilli et le parent nourricier, une véritable relation de parent à enfant. Cela signifie que l'enfant doit avoir été recueilli dans le ménage des parents nourriciers non pas pour travailler, mais pour être entretenu et éduqué. Il n'est pas nécessaire que l'enfant ait un lien familial avec les parents nourriciers. L'enfant doit être recueilli à titre gratuit. Tel est le cas si le montant des prestations en faveur de l'enfant que le parent nourricier perçoit de la part de tiers (par ex. prestations d'entretien des parents biologiques de l'enfant ou de sa parenté, rentes d'assurances sociales ou prestations d'assurances privées) couvre moins du quart des frais d'entretien effectifs de l'enfant. En outre, le lien entre l'enfant et le parent nourricier doit être durable.

1.5.1.4 Versement des rentes pour enfant et des rentes d'orphelin à l'étranger

Les rentes pour enfant et les rentes d'orphelin sont versées aux ressortissants suisses dans le monde entier. Les ressortissants des États membres de l'UE et de l'AELE perçoivent leurs prestations, à l'instar des ressortissants suisses, dans le monde entier. La plupart des conventions de sécurité sociale conclues entre la Suisse et d'autres États prévoient également ce droit. Les ressortissants d'États avec lesquels la Suisse n'a pas conclu de convention n'ont pas droit au versement des prestations s'ils résident hors de Suisse.

1.5.2 Mesures de contrôle

1.5.2.1 Vérification du droit aux prestations de l'AVS/AI octroyées aux enfants recueillis

Lorsqu'une demande de rente d'orphelin ou de rente pour enfant (AVS/AI) en faveur d'un enfant recueilli est effectuée, un formulaire est envoyé au requérant afin d'obtenir des indications notamment sur l'enfant en question, ses parents, la date à laquelle il a été recueilli ou encore sur les éventuelles pensions ou prestations d'assistance dont il pourrait bénéficier. En outre, diverses investigations sont faites en relation avec le domicile de l'enfant.

Lorsque la prestation (rente d'orphelin ou rente pour enfant AVS/AI) en faveur d'enfants recueillis est accordée, la caisse de compensation doit s'assurer, en règle générale une fois par année, que l'autorisation de placement de ces enfants est encore valable, que le parent nourricier survivant continue à garantir à l'intéressé le statut d'enfant recueilli et que l'enfant en question n'est pas totalement ou en partie entretenu par ses parents biologiques.

1.5.2.2 Vérification quant à la fréquentation d'une formation par les enfants âgés de 18 à 25 ans

Les rentes pour enfant (AVS/AI) et les rentes d'orphelin sont versées jusqu'à ce que l'enfant atteigne l'âge de 18 ans. Toutefois, le versement de ces rentes est poursuivi tant que l'enfant suit une formation au sens de l'art. 49^{bis} du règlement du 31 octobre 1947 sur l'assurance-vieillesse et survivants (RAVS)¹⁴, mais au plus tard jusqu'à l'âge de 25 ans. Dans la mesure où le droit à la rente pour enfant ou à la rente d'orphelin s'éteint à la fin du mois au cours duquel la formation prend fin, il est nécessaire de vérifier périodiquement si l'enfant suit encore cette formation.

La caisse de compensation procède à cette vérification au minimum une fois par an. Elle demande pour cela les certificats de l'établissement scolaire, le plan d'étude, les informations relatives au nombre d'heures hebdomadaires investies dans la formation ainsi que les revenus réalisés par l'étudiant. En cas de non-réponse, le versement de la rente est suspendu et le droit à la prestation peut, le cas échéant, être supprimé. Si la validité du certificat de formation est de moins d'une année, une nouvelle vérification a lieu à l'échéance de la validité du certificat. En fin d'année scolaire ou académique, le paiement de la rente est en règle générale suspendu, sauf si l'étudiant fournit la preuve qu'il continue sa formation l'année scolaire ou académique suivante. Une attention particulière est portée à ce que l'enfant suive sa formation de façon systématique et qu'il l'accomplisse dans un délai raisonnable. Dans le cas où un étudiant répète deux fois le même semestre ou s'il change régulièrement de voie d'étude, la formation est considérée comme non systématique et le versement de la rente supprimé.

1.5.3 Statistiques

1.5.3.1 Statistiques relatives à l'ensemble des rentes pour enfant et d'orphelin¹⁵

Aperçu général

En décembre 2018, 127 949 rentes d'orphelin et rentes pour enfant de l'AVS et de l'AI ont été versées, pour un montant total de 73,5 millions de francs.

Parmi ces rentes, 98 902 étaient versées en Suisse. Les 29 047 restantes étaient réparties comme suit : 21 747 rentes versées dans un État membre de l'UE ou de l'AELE, 3914 dans des États ayant conclu une convention de sécurité sociale avec la Suisse et 3386 dans des États n'ayant pas conclu une telle convention.

Répartition des rentes pour enfant de l'AVS

En décembre 2018, 27 041 rentes pour enfant de l'AVS ont été versées. On constate que pour 18 212 rentes (près de 68 %), les bénéficiaires étaient domiciliés en Suisse. 7085 rentes (un peu plus de 26 %) ont été versées à des bénéficiaires domiciliés dans un État membre de l'UE ou de l'AELE, ou dans un État ayant conclu avec la Suisse

¹⁴ RS 831.101

¹⁵ Source : OFAS, exploitation des registres des rentes

une convention de sécurité sociale, alors que 1744 rentes (6 %) ont été versées à des bénéficiaires vivant dans un pays avec lequel la Suisse n'en a conclu aucune.

Les rentes pour enfant de l'AVS, ont été majoritairement octroyées à des ressortissants suisses (soit 19 123 et ainsi près de 71 %), dont 16 146 (84 %) étaient domiciliés en Suisse. Dans les États membres de l'UE et de l'AELE, 4823 rentes pour enfant de l'AVS (environ 79 % des cas) ont été versées à des ressortissants étrangers, alors que dans les États tiers (ayant ou non conclu une convention de sécurité sociale avec la Suisse), 1673 rentes (près de 62 %) ont été versées à des ressortissants suisses.

Répartition des rentes d'orphelin de l'AVS

En décembre 2018, 32 328 rentes d'orphelin de l'AVS ont été versées. Les bénéficiaires de 22 508 de ces rentes (près de 70 %) étaient domiciliés en Suisse. 8921 rentes d'orphelin (un peu plus de 27 %) ont été versées à des bénéficiaires domiciliés dans un État membre de l'UE ou de l'AELE, ou dans un État ayant conclu avec la Suisse une convention de sécurité sociale, et 899 rentes (3 %) ont été versées à des bénéficiaires vivant dans un pays avec lequel la Suisse n'en a conclu aucune.

21 721 rentes d'orphelin (environ 67 %) ont été versées à des ressortissants suisses, dont 19 465 (près de 90 %) étaient domiciliés en Suisse. La plupart des rentes d'orphelin versées dans des États membres de l'UE ou de l'AELE (6502 rentes, soit 84 %) l'ont été à des ressortissants étrangers, alors que la répartition est plus équilibrée dans les États tiers (ayant ou non conclu une convention de sécurité sociale avec la Suisse) : 1057 rentes d'orphelin (51 %) y ont été versées à des ressortissants étrangers.

Répartition des rentes pour enfant de l'AI

En décembre 2018, 68 580 rentes pour enfant de l'AI ont été versées, dont 58 182 (85 % des cas) à des bénéficiaires domiciliés en Suisse. 9655 rentes (14 %) ont été versées à des bénéficiaires domiciliés dans un État membre de l'UE ou de l'AELE, ou dans un État ayant conclu avec la Suisse une convention de sécurité sociale, et 743 rentes (1 %) à des bénéficiaires vivant dans un pays avec lequel la Suisse n'en a conclu aucune.

Sur les rentes pour enfant versées, 49 617 (72 %) l'ont été à des ressortissants suisses, dont 46 586 (94 %) étaient domiciliés en Suisse. Sur les rentes pour enfant versées dans des États membres de l'UE ou de l'AELE, 6030 (77 %) l'ont été à des ressortissants étrangers. Sur celles versées dans les États tiers (ayant ou non conclu une convention de sécurité sociale avec la Suisse), 1337 (53 %) sont allées à des ressortissants étrangers.

1.5.3.2 Statistiques relatives aux rentes versées à l'étranger pour des enfants recueillis

Selon les données fournies par la Caisse suisse de compensation, 327 rentes étaient octroyées en février 2017 pour des enfants recueillis, dont 320 (98 %) à l'étranger. La répartition était la suivante : 226 de ces rentes étaient des rentes pour enfant de l'AVS, 70 des rentes d'orphelin de l'AVS et 31 des rentes pour enfant de l'AI.

Les rentes étaient réparties de la façon suivante :

Tableau 1-2

Répartition des rentes pour enfants recueillis, février 2017

Nationalité de l'ayant droit	Nombre de rentes	Répartition selon le pays de domicile du bénéficiaire	Coûts (en francs, février 2017)
Suisse	289	Suisse	6 4 121
		UE	38 24 933
		Algérie	1 293
		Brésil	23 17 751
		Colombie	2 1 292
		Côte d'Ivoire	2 1 015
		Cuba	1 790
		Indonésie	1 546
		Kenya	7 4 319
		Madagascar	1 560
		Malaisie	2 968
		Maroc	2 1 454
		Maurice	2 1 568
		Ouganda	1 361
		Paraguay	1 737
		Philippines	25 17 925
		République dominicaine	16 10 688
		Sénégal	3 1 695
		Thaïlande	152 116 405
		Togo	1 842
		Ukraine	2 1458
		Vietnam	1 940
UE	36	Suisse	1 97
		UE	31 7 145
		Canada	1 83
		Costa Rica	1 761
		Thaïlande	1 658
État ayant conclu une convention	2	Serbie	2 1 297
Total	327		220 702

1.5.3.3 Situation familiale et budgétaire des bénéficiaires de rentes pour enfant

Près de deux tiers des parents d'enfants domiciliés en Suisse et donnant droit à une rente pour enfant vivent ensemble. La proportion est un peu plus élevée s'agissant d'enfants étrangers (71 %) que d'enfants suisses (67 %). À quelques exceptions près, les enfants mineurs vivent dans le même ménage qu'au moins un de leurs parents (99 %), quelle que soit leur nationalité. Mais un quart environ des enfants de 18 à 24 ans donnant droit à une rente pour enfant ne vivent plus chez leurs parents. Pour les enfants résidant à l'étranger, il n'est pas possible de déterminer la forme de ménage

des parents, la Statistique de la population et des ménages (STATPOP)¹⁶ ne fournissant aucune indication à ce sujet.

1.5.4 Situation économique des bénéficiaires de rente AVS ayant droit à une rente pour enfant

1.5.4.1 Bases

L'Office fédéral des assurances sociales a chargé le Bureau d'études de politique du travail et de politique sociale (BASS) de procéder à une analyse de la situation économique des bénéficiaires de rente pour enfant de l'AVS et du 2^e pilier, et de comparer ces deux groupes¹⁷. Le Bureau BASS a utilisé pour cela des données provenant de la STATPOP, de différents registres de la Centrale de compensation (CdC) et de l'enquête structurelle, ainsi que des données fiscales fournies par onze cantons (AG, BE, BL, BS, GE, LU, NE, NW, SG, TI et VS). Ces données permettent d'analyser la situation financière (revenu et fortune) des personnes domiciliées en Suisse. Pour les prestations qui sont exportées, aucune analyse individuelle n'est possible. Bien que seulement onze cantons aient mis des données fiscales à disposition, les résultats obtenus peuvent être considérés comme représentatifs de l'ensemble de la Suisse. Les données disponibles recouvrent 43 % des rentiers AVS domiciliés en Suisse et ayant droit à une rente pour enfant.

Bases théoriques

Pour étudier la situation économique des bénéficiaires de rente pour enfant, une première étape a consisté dans l'analyse de la situation familiale et de la situation budgétaire des personnes concernées. Une rente pour enfant est octroyée à l'ayant droit qui a un enfant mineur ou un jeune adulte en formation à sa charge. Comme les personnes concernées vivent dans différentes situations budgétaires et que la rente pour enfant n'est pas toujours versée directement à l'ayant droit, les chercheurs ont défini des « unités de soutien » qui assument effectivement l'entretien des enfants donnant droit à la rente. Pour la composition de ces unités de soutien, une distinction a été opérée selon que les parents vivent ensemble (mariés ou concubins) ou séparés (éventuellement avec un nouveau ou une nouvelle partenaire). L'analyse porte donc sur la situation économique des unités ainsi définies.

Un premier chapitre présente cette situation économique. Celui qui suit procède à une comparaison avec des groupes témoins afin de classer les résultats obtenus.

¹⁶ Disponible sous : www.bfs.admin.ch > Trouver des statistiques > Catalogues et banques de données > Enquêtes, statistiques > Statistique de la population et des ménages (STATPOP)

¹⁷ Jürg Guggisberg, Lena Liechti, Severin Bischof et Mario Morger (2019, à paraître) : « Wirtschaftliche Verhältnisse der Bezügerinnen und Bezüger einer AHV-Rente mit Anspruch auf Kinderrente » (en allemand, avec résumé en français), Berne.

1.5.4.2

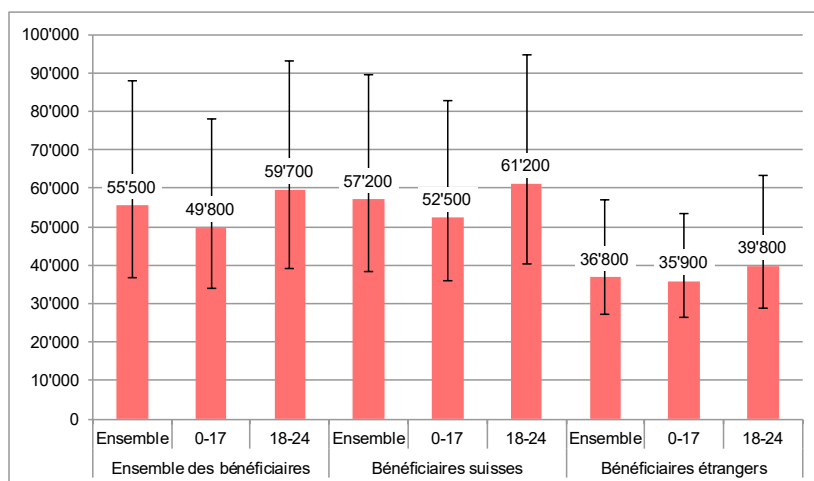
Vue d'ensemble de la situation économique des unités de soutien

Le présent chapitre compare la situation économique respective de différents groupes parmi les bénéficiaires de rente pour enfant. Par situation économique, l'analyse comprend la somme des éléments suivants : revenu global, comprenant revenu de l'activité lucrative, rentes éventuelles des 1^{er}, 2^e et 3^e piliers, prestations diverses des assurances sociales, aide sociale, autres revenus de transfert et revenu de la fortune, auquel s'ajoutent 5 % de la « fortune rapidement utilisable ».

Sur l'ensemble des groupes, les unités de soutien disposent d'un revenu équivalent médian de 55 500 francs. Le quartile des bénéficiaires dont le revenu est le plus faible dispose de moins de 36 800 francs, alors que le revenu équivalent (médian) du quartile le mieux loti est d'au moins 87 800 francs. Si l'on distingue selon la nationalité, on constate que le revenu médian des unités de soutien étrangères (36 800 francs) est nettement plus bas que celui dont disposent les unités suisses (57 200 francs).

Graphique 1-1

Revenu équivalent des unités de soutien comprenant des enfants donnant droit à une rente. Médiane et intervalle avec les limites inférieures et supérieures



On constate également des différences de situation économique considérables entre le groupe d'âge des enfants mineurs et celui des enfants majeurs. Le revenu équivalent (médian) des unités de soutien comprenant des enfants de 0 à 17 ans est de 49 800 francs, et celui des unités comprenant des enfants de 18 à 24 ans, de 59 700 francs. La situation économique de ces dernières est donc nettement meilleure que celle des unités de soutien comprenant des enfants mineurs. Il est permis de supposer que cet effet est dû au niveau de formation des parents, plus élevé et donnant de ce fait aux enfants de meilleures chances de suivre une formation de niveau tertiaire.

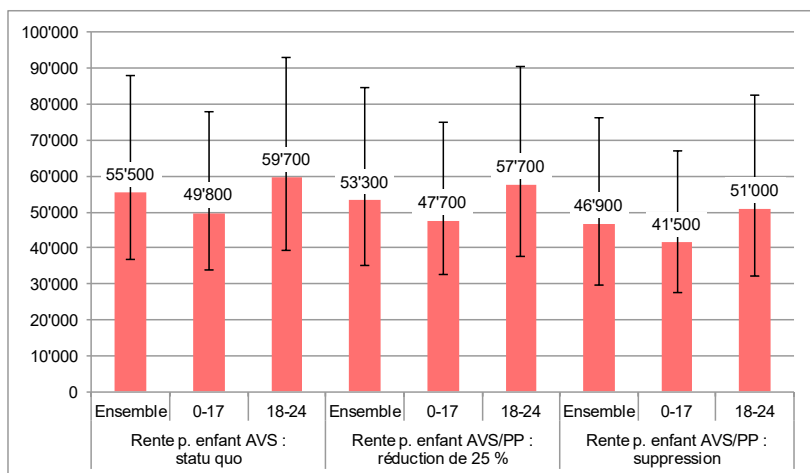
Il devrait donc s'agir d'un effet directement lié à l'appartenance à une classe sociale donnée.

Effets qu'auraient la suppression des rentes pour enfant de l'AVS et du 2^e pilier ou la réduction de la rente pour enfant de 25 %

Au cours de l'examen de la réforme Développement continu de l'AI, le Conseil national a décidé d'abaisser de 40 à 30 % de la rente de vieillesse correspondante le montant des rentes pour enfant de l'AI et de l'AVS. Le Conseil des États en débattrait probablement en septembre 2019. Une réduction des rentes pour enfant de l'AVS et de la prévoyance professionnelle de 25 % aurait pour effet d'abaisser à 53 300 francs le revenu médian de l'ensemble des groupes. Les unités de soutien du quartile économiquement le plus faible (25 %) disposeraient de moins de 35 100 francs, alors que celles du quartile supérieur auraient au minimum 84 700 francs à leur disposition.

Graphique 1-2

Revenu équivalent des unités de soutien comprenant des enfants donnant droit à une rente. Médiane et intervalle avec les limites inférieures et supérieures



Une suppression des rentes pour enfant de l'AVS et du 2^e pilier aurait un impact encore plus drastique sur la situation économique des personnes concernées. Le revenu médian des unités de soutien ne serait plus que de 46 900 francs. Le quartile le moins bien loti devrait se débrouiller avec 29 900 francs au maximum, tandis que le quartile ayant la meilleure situation économique disposerait d'au moins 76 100 francs. Il est toutefois probable qu'une grande partie de cette perte de revenu serait compensée par le régime des prestations complémentaires.

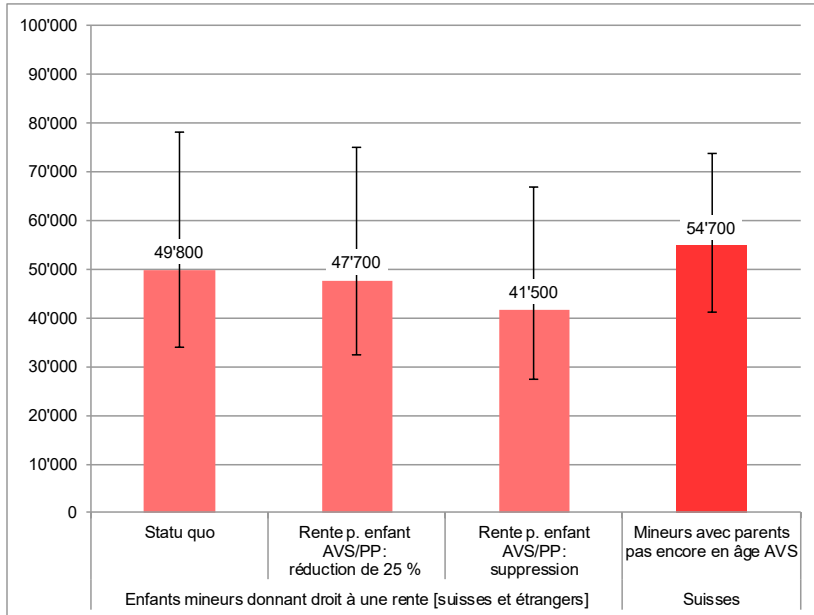
1.5.4.3 Situation économique comparée des unités de soutien

Le présent chapitre compare la situation économique respective des unités de soutien selon qu'elles comprennent des enfants mineurs ou des enfants de 18 à 24 ans, et que ces derniers donnent ou non droit à une rente pour enfant. Il vise à comparer la capacité économique des bénéficiaires de rente pour enfant avec celle des personnes dont la situation est comparable, mais qui n'ont pas droit à des rentes pour enfant. Étant donné que la qualité des informations fournies par la STATPOP et permettant d'identifier les parents qui n'ont pas droit à une rente pour enfant n'est suffisante qu'en ce qui concerne les enfants de nationalité suisse, la comparaison se limite aux unités de soutien composées de ressortissants suisses.

Comparaison entre unités de soutien comprenant des enfants mineurs

Les unités de soutien comprenant des enfants mineurs qui donnent droit à une rente disposent d'un revenu équivalent de 49 800 francs (médiane). En comparaison, les parents n'ayant pas encore atteint l'âge AVS et ayant des enfants mineurs disposent d'un revenu médian nettement plus important, avec 54 700 francs. En cas de suppression des rentes pour enfant de l'AVS et de la prévoyance professionnelle, les personnes concernées auraient 13 000 francs de revenu de moins que les unités de soutien du groupe témoin. Aujourd'hui déjà, les enfants mineurs donnant droit à une rente vivent plus fréquemment que ceux du groupe témoin dans un milieu économiquement plus faible. Une suppression des rentes pour enfant de l'AVS et de la prévoyance professionnelle accentuerait encore cette différence et beaucoup plus d'enfants dont les parents ont atteint l'âge de la retraite vivraient dans des conditions économiques difficiles. Le quartile économiquement le plus défavorisé du groupe des parents n'ayant pas atteint l'âge de la retraite dispose au maximum de 41 000 francs, alors que ce maximum est de 34 000 francs pour les unités de soutien ayant droit à une rente pour enfant. Sans les rentes pour enfant, le revenu équivalent du quartile économiquement le plus faible ne serait plus que de 27 500 francs. En cas de réduction de la rente pour enfant de 25 %, les unités de soutien auraient un revenu médian de 47 700 francs. Les limites de quartile (délimitant le quartile économiquement le plus faible et le quartile le mieux loti) se situeraient à 32 500 (25 %) et 75 100 francs (75 %). Ainsi, avec une réduction du revenu médian de 7000 francs, la capacité économique des unités de soutien serait aussi nettement plus faible que celle du groupe témoin.

Revenu équivalent des unités de soutien comprenant des enfants mineurs, avec et sans droit à des rentes pour enfant



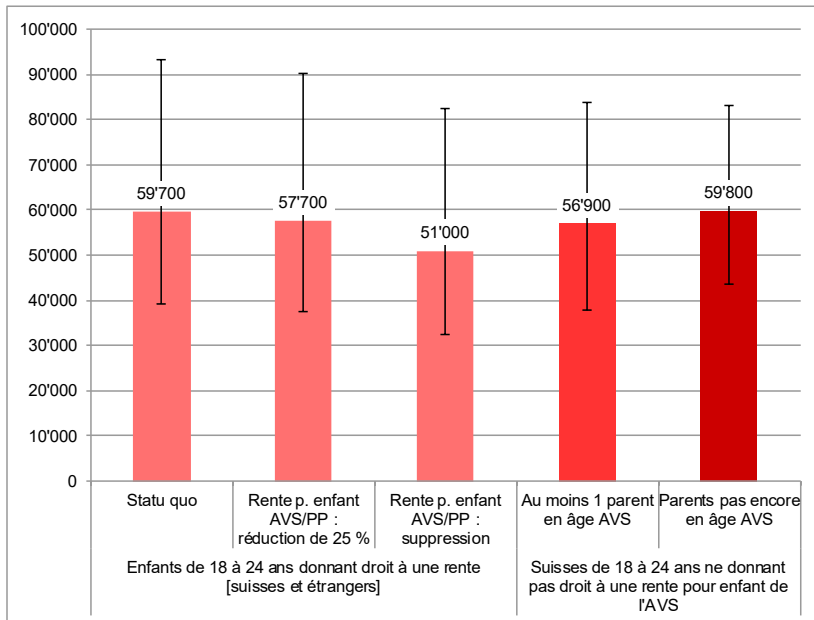
La comparaison montre que la capacité économique des parents ayant droit à une rente pour enfant diffère nettement de celle des parents qui n'y ont pas droit. Même avec l'octroi d'une rente pour enfant, les enfants mineurs qui donnent droit à une rente vivent plus fréquemment dans des conditions économiques difficiles que ceux du groupe témoin. La réduction ou la suppression de la rente pour enfant aggraverait encore cette différence.

Comparaison entre unités de soutien comprenant des jeunes de 18 à 24 ans

Le présent paragraphe compare la situation des unités de soutien comprenant des jeunes de 18 à 24 ans avec deux groupes témoin sans droit à une rente pour enfant. Le premier de ces groupes comprend des jeunes de 18 à 24 ans qui ne suivent pas de formation ou qui, tout en suivant une formation, réalisent un revenu propre d'au moins 28 200 francs (état en 2015) et dont au moins un des parents a atteint l'âge de la retraite. La comparaison avec ce groupe doit être interprétée avec prudence, car ces jeunes sont dans une large mesure financièrement indépendants. Le second groupe comprend des jeunes de 18 à 24 ans qui suivent une formation et dont les parents n'ont pas atteint l'âge de la retraite.

Graphique 1-4

Revenu équivalent des unités de soutien comprenant des jeunes de 18 à 24 ans, avec et sans droit à des rentes pour enfant de l'AVS



Les unités de soutien ayant droit à une rente pour enfant disposent d'un revenu médian de 59 700 francs. Les limites de quartile se situent ici à 39 300 (25 %) et 93 200 francs (75 %). Ainsi, le revenu médian dépasse d'environ 3000 francs celui du groupe témoin 1 (au moins un parent ayant atteint l'âge AVS). Sans la rente pour enfant, le revenu médian des unités de soutien serait de 51 000 francs. Il serait de 57 700 francs en cas de réduction de 25 % de cette rente. Les limites de quartile seraient alors de 37 500 (25 %) et 90 300 francs (75 %). Avec les rentes pour enfant, les parents obtiennent donc un niveau de prestations comparable à celui des parents avec des enfants financièrement indépendants.

La comparaison avec le second groupe (parents n'ayant pas atteint l'âge AVS, jeunes de 18 à 24 ans suivant une formation) montre que la rente pour enfant permet de compenser presque entièrement les différences de capacité économique. La capacité économique des parents n'ayant pas atteint l'âge AVS (revenu médian : 59 800 francs) est presque identique à celle des unités de soutien ayant droit à une rente pour enfant (revenu médian : 59 700 francs). Il n'en irait plus de même en cas de suppression des rentes pour enfant. Dans ce cas, le revenu médian du groupe témoin dépasserait celui

des unités de soutien de quelque 9000 francs. En cas de réduction de la rente pour enfant de 25 %, la différence serait encore de 2000 francs.

Impact sur le taux de risque de pauvreté

La suppression des rentes pour enfant aurait aussi pour effet une nette augmentation de la part de population menacée de pauvreté. Par analogie avec la définition de l'OCDE, sont considérées comme menacées de pauvreté les unités de soutien dont le revenu équivalent ne dépasse pas 60 % du revenu médian. Le revenu médian étant de 61 000 francs, ce seuil est de 36 600 francs.

Le taux de risque de pauvreté est de 17 % pour les mineurs qui ne donnent pas droit à une rente pour enfant ; il est de 28 %, soit pas loin du double de celui du groupe témoin, pour les unités de soutien avec enfants donnant droit à une rente. En cas de suppression des rentes pour enfant, le taux de risque de pauvreté passerait de 28 à 41 %. Pour les jeunes adultes, ce risque est moins marqué. Pour les jeunes de 18 à 24 ans ne donnant pas droit à une rente pour enfant (groupe témoin), le taux de risque de pauvreté est de 15 % ; il est d'un tiers environ plus élevé (21 %) pour ceux qui donnent droit à une rente pour enfant. En cas de suppression des rentes pour enfant, il atteindrait, avec 31 %, le double de celui du groupe témoin.

Conclusion

Parmi les enfants qui donnent droit à une rente, les enfants mineurs et les enfants étrangers vivent nettement plus souvent dans des conditions économiques précaires que les enfants majeurs et les enfants suisses. Les enfants mineurs qui donnent droit à une rente grandissent aussi plus souvent dans la précarité économique, en dépit de l'octroi d'une rente pour enfant de l'AVS et, le cas échéant, de la prévoyance professionnelle, que ceux dont les parents n'ont pas encore atteint l'âge de la retraite. Pour les jeunes de 18 à 24 ans qui suivent une formation, il semble que les rentes pour enfant permettent de couvrir suffisamment les frais d'entretien et de soutien entraînés par la formation pour que leurs parents ne disposent pas de moins de moyens que les parents qui sont encore tous deux en âge d'exercer une activité lucrative.

Les résultats obtenus invitent donc à conclure que, d'une part, les rentes pour enfant contribuent à ce que les enfants qui donnent droit à ces rentes ne doivent pas plus souvent vivre dans des conditions économiques plus défavorables que les enfants de parents qui n'ont pas encore atteint l'âge de la retraite. Pour les enfants majeurs, cet objectif est atteint dans une plus grande mesure que pour les enfants mineurs. D'autre part, il est très vraisemblable qu'en cas de suppression des rentes pour enfant, les chances de suivre une formation relativement longue diminueraient pour une partie des jeunes adultes dont les parents ont atteint l'âge de la retraite, si la perte de revenu qui en résulte ne peut pas être compensée par d'autres sources de revenus.

1.6 Lien avec le projet de loi fédérale sur la prestation transitoire pour les chômeurs âgés

Lors de sa séance du 15 mai 2019, le Conseil fédéral a arrêté tout un train de mesures en vue d'encourager le potentiel de main-d'œuvre indigène. Parmi celles-ci figurent notamment des mesures qui devraient faciliter la réinsertion professionnelle des travailleurs âgés en leur offrant de meilleures chances de formation et en améliorant l'encadrement dont ils peuvent bénéficier. En outre, le Conseil fédéral a décidé d'introduire une prestation transitoire couvrant les besoins vitaux des chômeurs de plus de 60 ans arrivés en fin de droit. Cette mesure n'est pas liée au projet AVS 21. Les deux projets ne visent en effet pas les mêmes buts et ne ciblent pas les mêmes personnes. Alors que les mesures de flexibilisation de la retraite prévues dans le présent projet (cf. ch. 4.1.4) cherchent à inciter à la poursuite d'une activité lucrative jusqu'à 65 ans voire au-delà, la prestation transitoire couvre les besoins vitaux des chômeurs de plus de 60 ans en fin de droit, qui n'ont que très peu de chances de se réinsérer sur le marché du travail. Elle comble ainsi une lacune existant entre la fin du droit aux indemnités de chômage et l'arrivée à l'âge de référence.

Lors de sa séance du 26 juin 2019, le Conseil fédéral a lancé la procédure de consultation relative à l'avant-projet de la loi sur la prestation transitoire pour les chômeurs âgés. Celle-ci durera jusqu'au 26 septembre 2019¹⁸.

1.7 Évolution démographique et économique

- L'espérance de vie continue d'augmenter.
- Les classes d'âge à forte natalité de la génération du *baby-boom* atteignent l'âge de la retraite.
- Le rapport entre actifs et retraités s'en trouve modifié de façon défavorable pour le financement de l'assurance.

1.7.1 Évolution démographique

L'évolution démographique en Suisse, suivant en cela une tendance mondiale, est marquée par le vieillissement de la population. Celui-ci entraîne une modification de la pyramide des âges, car la proportion des personnes âgées augmente au fil du temps par rapport à la population plus jeune. Combiné avec un faible taux de natalité, ce vieillissement produit une modification de la structure de la population, laquelle déploie ses effets sur le 1^{er} pilier depuis plusieurs années. Leur impact est resté discret jusqu'à présent, d'autres paramètres démographiques, institutionnels et économiques limités dans le temps les ayant neutralisés. Mais ces effets compromettent l'équilibre financier de l'AVS. Étant donné que le vieillissement démographique se poursuivra

¹⁸ Le dossier est disponible sous www.admin.ch > Droit fédéral > Consultations > Procédures de consultation en cours > Département fédéral de l'intérieur

et que d'autres classes d'âge à forte natalité atteindront l'âge de la retraite (deux pics de natalité ont été observés au siècle dernier, le premier en 1946, le second entre 1955 et 1970), ces effets seront de plus en plus marqués.

Augmentation de l'espérance de vie

En 1967, l'espérance de vie à la naissance était de 75,7 ans pour les femmes et de 69,7 ans pour les hommes. Cinquante ans plus tard, la valeur de cet indicateur a passé à 85,4 ans pour les femmes et à 81,4 ans pour les hommes, soit une augmentation de 10 ans pour les femmes et de 12 ans pour les hommes. Cette hausse de l'espérance de vie est certes aussi due à la baisse de la mortalité à la naissance, mais la plus grande partie en est due à la baisse constante de la mortalité des personnes âgées. Ainsi, l'espérance de vie à 65 ans d'une femme est passée en une cinquantaine d'années de 16,0 à 22,5 ans, et celle d'un homme, de 13,1 à 19,7 ans.

Diminution de la natalité

La forte fécondité caractérisant la période de la guerre et de l'après-guerre (de 1939 à 1964), de 2,38 enfants par femme en moyenne, a assuré un remplacement des générations jusqu'à la fin des années 60. À partir de 1964, cette tendance s'est inversée. Le taux de natalité oscille depuis 1976 autour de 1,5 enfant par femme, alors que le seuil de remplacement des générations est de 2,09 enfants. Cette valeur, inférieure au taux de renouvellement de la population, n'exerce pas encore un effet direct sur le régime de la prévoyance vieillesse, la diminution du nombre de jeunes entrant dans la vie active ayant été contrebalancée jusqu'à maintenant par l'arrivée quasi constante de personnes immigrées. Celles-ci étant rapidement intégrées dans le marché du travail, elles ont immédiatement contribué au système de financement par répartition. Cette tendance va toutefois s'inverser dès que ces personnes, actuellement en âge de travailler, arriveront à la retraite.

Modification de la structure des âges de la population

C'est durant les 50 dernières années que la croissance de la population en Suisse a été la plus forte : outre les nombreuses naissances issues des vagues à forte natalité, entre 1942 et 1973, la croissance démographique a été soutenue par un afflux de main-d'œuvre étrangère. La population résidente s'est accrue de plus de 40 % en 50 ans et la Suisse vient de passer le cap des 8,5 millions d'habitants. Cette croissance est due pour moitié à la population suisse et pour moitié à la population étrangère. Cependant, le solde migratoire est en recul depuis quelques années.

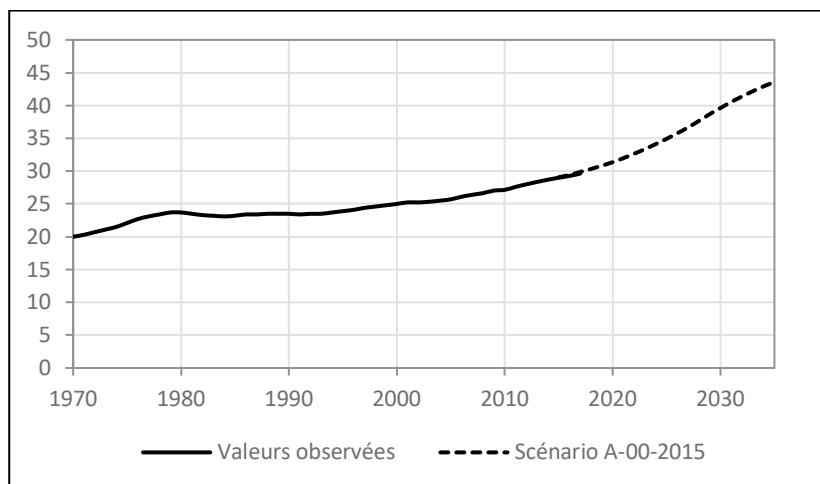
Le solde migratoire et l'effectif de la population étrangère influent non seulement sur la croissance démographique, mais aussi sur la structure des âges de la population. Celle-ci s'est profondément modifiée au cours des dernières décennies. En 1970, les personnes de 65 ans et plus représentaient 11,5 % de la population. Cette proportion a augmenté ; elle était de 18,3 % en 2017. Inversement, le pourcentage des moins de 20 ans a passé, entre 1970 et 2017, de 31,0 % à 20,0 %. La diminution de la taille du groupe des jeunes étant plus forte que l'augmentation de la taille de celui des 65 ans et plus, la part des personnes en âge de travailler (20 à 64 ans) dans la population totale est passée dans le même temps de 57,5 à 61,7 %. Alors qu'il y avait 6,5 actifs

pour financer un retraité lors de l'instauration de l'AVS en 1948, on n'en compte plus que 3,4 aujourd'hui et le rapport sera d'environ 2 pour 1 dans 30 ans.

L'évolution du rapport de dépendance des personnes âgées, qui indique le rapport entre les personnes âgées de 65 ans et plus et celles âgées de 20 à 64 ans, reflète ces profonds changements dans la structure des âges en Suisse.

Graphique 1-5

Rapport de dépendance en %, 1970-2035



Sources : OFS - ESPOP (1970-2009), STATPOP (2010-2017), scénarios démographiques (à partir de 2015)

En raison du passage progressif à la retraite des générations à forte natalité, deux groupes vont prendre à moyen terme une importance relative croissante : celui des plus de 50 ans et surtout celui des plus de 65 ans. L'âge médian de la population va continuer d'augmenter.

Cette évolution aura des conséquences importantes sur les dépenses de l'AVS. Le nombre des rentes versées va s'accroître essentiellement pour deux raisons : d'une part, parce que les cohortes qui atteignent l'âge de la retraite seront plus importantes et, d'autre part, parce que la durée du versement des prestations s'allongera en suivant l'augmentation de l'espérance de vie. Le groupe des 20 à 40 ans sera de moins en moins grand et le nombre des enfants n'augmentera plus que légèrement grâce à l'immigration ou à une hausse de la natalité. L'effectif des jeunes, et donc le réservoir de main-d'œuvre pour l'avenir, aura tendance à fondre.

Démographie et prévoyance vieillesse

L'AVS réagit avec beaucoup de retard aux modifications des paramètres démographiques. Une modification de la natalité ne se répercute sur les cotisations qu'au bout de 20 ans, lorsque les enfants nés avec ce changement du taux de natalité entrent dans

la vie active. Les répercussions sur les prestations se font généralement sentir encore beaucoup plus tard. Les effets d'une modification de la mortalité ne sont pas non plus immédiats, mais se manifestent de manière assez prononcée au bout d'un certain temps, surtout lorsque l'espérance de vie des personnes ayant atteint l'âge de la retraite augmente. Une plus grande immigration, en revanche, aura des effets à court terme sur la situation financière de l'AVS, notamment si les personnes immigrées exercent une activité lucrative en Suisse et sont de ce fait immédiatement soumises à l'obligation de cotiser. L'effet sur les prestations est toutefois plus lent, les étrangers devant d'abord constituer leur droit aux prestations. En résumé, le solde migratoire, positif depuis 2000, a permis à la population de personnes actives en Suisse de croître de manière constante et d'alimenter financièrement l'AVS¹⁹. Néanmoins, la faiblesse de la natalité et l'augmentation de l'espérance de vie resteront un défi de taille pour l'AVS.

1.7.2 Évolution économique

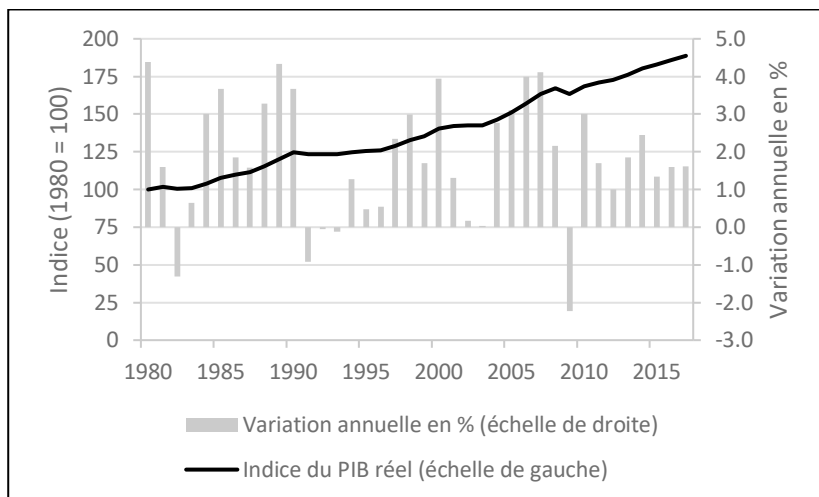
L'évolution des finances de la prévoyance vieillesse ne dépend pas uniquement du changement de la structure démographique. L'évolution de la productivité et celle du marché de l'emploi exercent une influence tout aussi importante sur l'évolution des finances de l'AVS. Alors que la démographie détermine surtout les dépenses de la prévoyance vieillesse, les recettes de l'AVS sont influencées en premier lieu par l'évolution de l'économie.

Les années 90 en Suisse se caractérisent schématiquement par un faible développement économique. La première moitié de la décennie a été caractérisée par une diminution globale de la valeur ajoutée, en termes de variation réelle du produit intérieur brut (PIB), la seconde moitié par une croissance sensiblement supérieure à 1 % par année. La période de croissance durant la seconde moitié a été induite, en particulier, par l'évolution du secteur financier, mais surtout par ce que l'on appelle la « nouvelle économie ».

Suite à l'éclatement de la bulle Internet, qui a augmenté de manière excessive le niveau de prix des échanges sur le marché informatique, et suite aux conséquences, à l'échelle mondiale, des attentats du 11 septembre 2001, la performance économique de la Suisse a perdu de son élan et a connu en 2002 et 2003 des taux de croissance quasi nuls. Mais, dès les années suivantes, une augmentation significative du PIB réel a été enregistrée et la croissance, évoluant entre 2,8 % et 4,1 % par an, s'est avérée beaucoup plus forte que dans les années 90 (cf. Graphique 1-6 sur l'évolution du PIB). Cette croissance marquée a été suscitée en particulier par le secteur financier, tandis que l'industrie manufacturière, très orientée vers l'exportation, a pu bénéficier, durant ces années, d'un essor sur le plan mondial. La crise financière et économique de fin 2008, provoquée notamment par des turbulences dans le secteur financier, a fait chuter la croissance en dessous de 2,2 %. En 2009, une diminution de la production économique de 2,2 % en termes réels par rapport à l'année précédente a même été observée.

¹⁹ « Actualisation des bases de calculs pour les calculs prospectifs de l'AVS ». Rapport du Conseil fédéral du 28 janvier 2009 en réponse au postulat (07.3396) Schelbert Louis du 20 juin 2007

Graphique 1-6

Évolution réelle du produit intérieur brut PIB, 1980-2017

Source : OFS - comptes nationaux annuels

La crise financière et économique mondiale de 2008 a précipité l'économie de la plupart des pays de l'OCDE dans une profonde récession, en raison de leur ouverture au commerce international et du poids relativement élevé de l'intermédiation financière dans l'activité économique. L'économie suisse s'est redressée en 2010 et le PIB a progressé de 3 %. Cette tendance s'est poursuivie de 2011 à 2014, malgré un environnement international morose du fait de la crise financière de 2008. La croissance a cependant été moins importante et est restée sous la barre des 2 % jusqu'en 2013. Si, en 2014, le PIB a crû de 2,4 %, la croissance de l'économie n'a été que modérée de 2015 à 2017. Cela est dû à la suppression du cours plancher du franc face à l'euro et aux difficultés du secteur bancaire. En 2018, la croissance du PIB a affiché, avec 2,5 %, une valeur qui n'avait plus été atteinte depuis quatre ans. Cependant, d'après les prévisions conjoncturelles, la croissance de l'économie suisse devrait ralentir à nouveau en 2019 et se situer autour de 1,1 %.

Économie et prévoyance vieillesse

Les fluctuations économiques influent davantage et plus rapidement sur les recettes de l'AVS que sur ses dépenses. Cela s'explique par le fait que l'activité économique se répercute directement sur l'évolution des salaires et sur l'emploi, donc sur la masse salariale soumise à cotisations. Les prestations sont, par contre, moins sensibles à l'évolution économique, parce que les nouvelles rentes sont calculées sur la base des revenus réalisés pendant toutes les années d'activité (les dernières années ne jouent ainsi qu'un rôle secondaire) et parce que les rentes en cours sont adaptées au moyen de l'indice mixte, lequel correspond à la moyenne arithmétique de l'indice des salaires

et de l'indice des prix : ainsi, lorsque les salaires et les prix augmentent, les rentes sont adaptées pour moitié à l'inflation et pour moitié à l'augmentation des salaires réels.

Autrement dit, plus la croissance économique est forte, plus le budget de l'AVS est allégé. Les récessions produisent l'effet inverse, les recettes fléchissant immédiatement alors que les dépenses demeurent constantes.

1.8 Perspectives financières

- Le financement des prestations de l'AVS n'est pas suffisant à long terme.
- Depuis 2014, les finances de l'AVS ne sont plus équilibrées : les recettes courantes ne suffisent plus à couvrir les rentes annuelles.
- Entre 2022 et 2030, le déficit de répartition cumulé représentera une somme de 39 milliards de francs. Afin d'alimenter le Fonds AVS jusqu'en 2030 pour qu'il retrouve un niveau suffisant, il faudrait des ressources supplémentaires à hauteur de 53 milliards. Le financement additionnel prévu par la RFFA réduira le déficit de répartition cumulé à 19 milliards et le besoin de financement à 26 milliards de francs.

1.8.1 Contexte

La planification d'un financement stable à long terme de l'AVS suppose dans un premier temps d'identifier les facteurs et les paramètres qui serviront de base au calcul des perspectives financières. Les considérations qui suivent indiquent les données et les hypothèses utilisées²⁰. Elles permettent de comprendre la cause des lacunes de financement de l'AVS et montrent comment les mesures proposées pourront y remédier.

L'évolution financière de l'AVS est pour l'essentiel influencée par les facteurs suivants :

- le nombre de cotisants ;
- le nombre de rentiers et la durée de perception de la rente ;
- l'évolution économique.

Du côté des recettes, l'AVS est surtout sensible aux variations de la masse salariale et de l'évolution économique : les recettes progressent plus rapidement lorsque l'environnement économique est favorable – haut niveau de l'emploi et forte immigration, en particulier de main-d'œuvre qualifiée –, alors qu'elles diminuent sensiblement en cas de repli de l'emploi. Du côté des dépenses, les systèmes financés par répartition

²⁰ Voir aussi : DFF (2016), Perspectives à long terme des finances publiques en Suisse 2016 ; OFS (2016), Les scénarios de l'évolution de la population de la Suisse 2015-2045.

sont surtout influencés par le nombre de rentiers et l'espérance de vie de ceux-ci, c'est-à-dire la durée pendant laquelle ils percevront leur rente.

Une seconde étape de l'analyse consiste à définir, pour les différents facteurs identifiés, les paramètres permettant de calculer l'évolution à long terme des recettes et des dépenses, c'est-à-dire les éventuelles lacunes de financement.

1.8.2 Perspectives financières de l'AVS

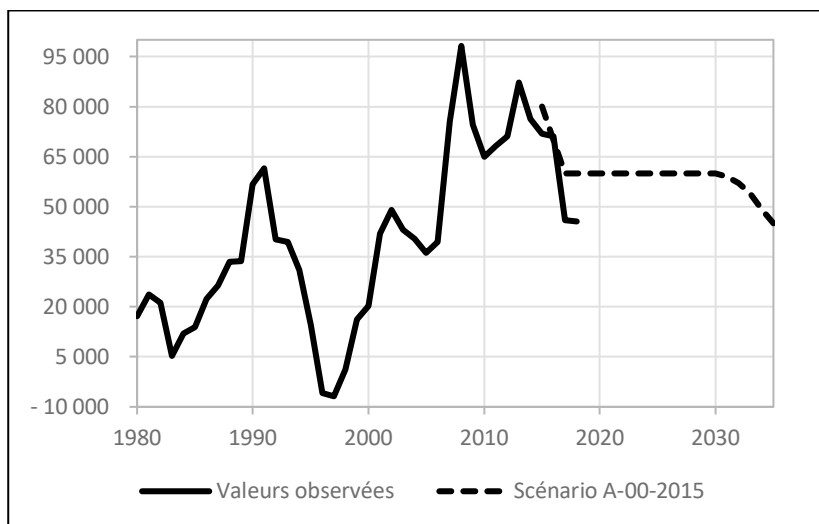
Données

L'évolution des recettes et des dépenses de l'AVS dépend de l'interaction des paramètres démographiques et économiques. Les paramètres démographiques servent à caractériser l'évolution de la population résidente permanente. Cette évolution dépend des naissances, des décès, de l'immigration et de l'émigration. L'Office fédéral de la statistique (OFS) élabore périodiquement – en général tous les cinq ans – des scénarios démographiques qui se basent sur les paramètres observés et sur des hypothèses relatives à leur évolution future. Les paramètres économiques sont utilisés pour déterminer l'évolution tendancielle de l'économie suisse à long terme. Ils se basent sur les valeurs établies pour le budget et le plan financier de la Confédération. Parmi les paramètres économiques déterminants figurent l'évolution de l'emploi et celle de la productivité du travail, des salaires, des prix à la consommation, des taux d'intérêt et du taux de chômage moyen. L'adoption d'hypothèses concernant l'évolution de ces paramètres permet de déterminer des scénarios de croissance économique (ou croissance du PIB) implicite.

Les paramètres démographiques permettent ensuite d'élaborer un scénario de référence financier pour l'AVS²¹, lequel se base en grande partie sur l'hypothèse d'un maintien de la tendance des dernières années et sur l'évolution la plus probable des différents paramètres.

²¹ Le scénario de référence utilisé pour l'évolution démographique à partir de 2018 est le scénario A-00-2015 de l'OFS.

Solde migratoire (1980-2035)



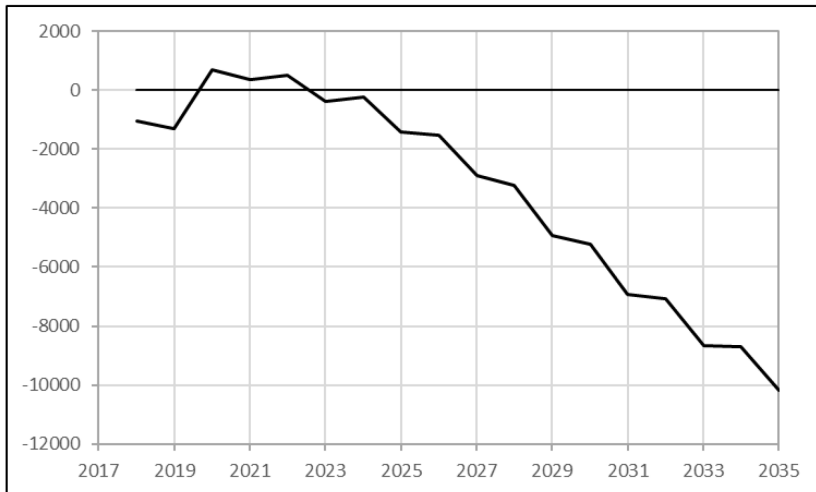
Sources : OFS - ESPOP (1980-2010), STATPOP (2011-2017, 2018 prov.), scénarios démographiques (à partir de 2015)

L'évolution du solde migratoire montre l'ampleur et le rythme des variations de cet indicateur en Suisse. En quelques années, un solde migratoire largement positif peut devenir nul, voire négatif, si le nombre des départs dépasse celui des arrivées. En 2008, par exemple, on recensait 184 000 entrées pour 86 000 départs, soit un solde migratoire à son plus haut niveau avec 98 000 personnes. Celui-ci s'est réduit à 75 000 personnes dès l'année suivante, ce qui représente une réduction d'un bon quart. En 2017 et 2018, le solde migratoire a été d'environ 45 000 personnes. Le scénario démographique de référence prévoit pour la période de 2017 à 2030 un solde migratoire constant de 60 000 personnes et une baisse de ce solde à partir de 2030. Lors du calcul des perspectives financières de l'AVS, ce ne sont cependant pas les valeurs absolues issues du scénario démographique qui sont utilisées, mais les taux de variation. Dans les projections actuelles, on considère déjà la valeur observée pour 2017, qui est plus basse.

Cependant, outre la forte volatilité du solde migratoire, le niveau de formation et d'emploi des nouveaux arrivants exerce aussi une influence significative sur les recettes de l'AVS. De nombreux travailleurs qualifiés sont ainsi arrivés en Suisse ces 20 dernières années. Touchant en général de hauts revenus, ils versent des cotisations élevées à l'AVS. Même en tenant compte des rentes auxquelles ils pourront prétendre ultérieurement, le solde des cotisations en faveur de l'AVS est positif. Sans l'immigration et sans les cotisations de la main-d'œuvre immigrée, le résultat de répartition de l'AVS serait moins important.

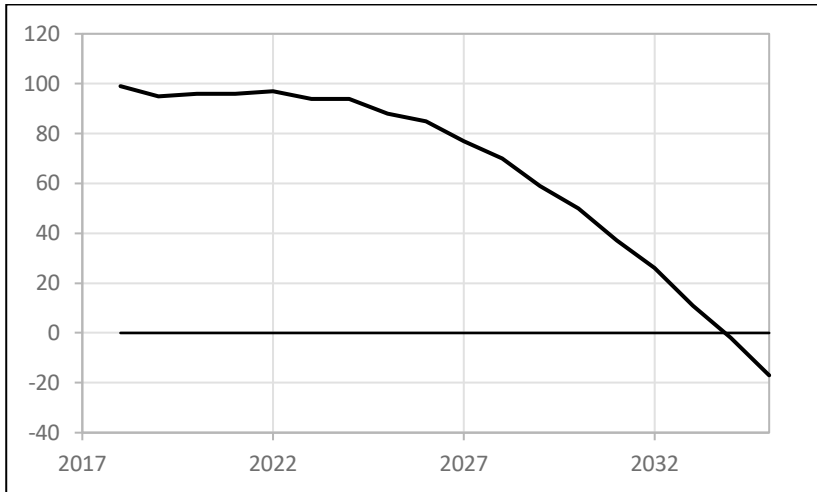
Graphique 1-8

Évolution du résultat de répartition de l'AVS de 2018 à 2035 (en millions de francs, aux prix de 2019)



Source : OFAS - Budget de l'AVS selon le droit en vigueur, version du 3.7.2019

Si la population et l'économie évoluent comme dans le scénario de référence de l'AVS, il faut s'attendre à ce que le résultat de répartition se dégrade progressivement. En 2030, les dépenses dépasseront les recettes de près de 5 milliards de francs. Puisque l'AVS est financée par répartition et qu'elle dépend donc fortement de l'évolution démographique, le départ à la retraite des personnes nées durant les années à forte natalité et l'allongement de la durée de perception de la rente entraîneront une hausse continue des dépenses. Les jeunes adultes étant nettement moins nombreux à entrer sur le marché du travail, les recettes progresseront plus faiblement que les dépenses. Plus le résultat de répartition sera négatif, plus les réserves du fonds de compensation devront être utilisées pour financer les rentes. En l'absence de mesure de stabilisation, l'équilibre financier de l'AVS s'en trouvera rapidement menacé. Le facteur le moins prévisible est le solde migratoire qui, comme mentionné plus haut, peut changer rapidement. Un solde migratoire positif permet de différer le moment à partir duquel les lacunes de financement se feront sentir sur le niveau du Fonds AVS ; à l'inverse, ces lacunes apparaîtront plus tôt si le nombre d'immigrants diminue plus fortement que prévu. Cet effet pourra être encore accentué par l'évolution économique.

Évolution du Fonds AVS, 2018-2035, en pourcentage des dépenses annuelles

Source : OFAS - Budget de l'AVS selon le droit en vigueur, version du 3.7.2019

Le graphique montre le niveau du Fonds de compensation de l'AVS en pourcentage des dépenses annuelles de l'assurance. Selon le scénario de référence de l'AVS, le Fonds AVS ne couvrira plus qu'environ 50 % des dépenses annuelles en 2030 si aucune mesure n'est prise. Un ou deux ans plus tard seulement, il verrait son niveau descendre en dessous de 30 % et ne serait plus en mesure de payer toutes les rentes à temps. Il en résulterait une situation d'insolvabilité partielle, car les dépenses surviennent continuellement alors que les recettes suivent un rythme moins régulier. En l'absence de mesures de stabilisation, les réserves du fonds seront épuisées en 2034.

2 Étapes antérieures et procédure de consultation

2.1 Évolution de l'AVS depuis la 10^e révision

Depuis son instauration en 1948, l'AVS a subi diverses révisions visant notamment à améliorer le montant des prestations versées. La dernière en date est la 10^e révision de l'AVS, en vigueur depuis 1997. Elle a introduit le partage des revenus et les bonifications pour tâches éducatives et pour tâches d'assistance, supprimé la rente de couple, remplacée par un droit individuel à la rente, permis la perception anticipée de la rente de vieillesse et mis en place un relèvement progressif de l'âge de la retraite des femmes de 62 à 64 ans. Par la suite, diverses révisions ponctuelles ont permis d'étendre le financement de l'AVS. Depuis 1999, un point de TVA est perçu en faveur de l'AVS²² et, depuis 2000, le produit de l'impôt sur les maisons de jeu revient entièrement à l'AVS²³. En outre, en 2007, le Fonds de compensation de l'AVS a été doté d'un capital de 7 milliards de francs issu du produit de la vente de l'or de la BNS. Si la LAVS a ensuite été modifiée à plusieurs reprises, il s'agissait là principalement de modifications d'ordre technique et d'adaptations à 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 (Accord sur la libre circulation des personnes, ALCP²⁴)²⁵. D'autres adaptations légales ont été apportées : introduction du numéro AVS « non parlant » à treize chiffres en 2008²⁶ ; mesures liées à l'harmonisation des registres²⁷ ; et révision visant l'amélioration de la mise en œuvre de l'AVS²⁸, en vigueur depuis le 1^{er} janvier 2012, qui a apporté toute une série de modifications d'ordre technique.

En dehors des révisions propres à l'AVS, d'autres réformes ont apporté des modifications à la LAVS. Ainsi, les art. 49a ss LAVS, introduits le 1^{er} janvier 2001 par la loi fédérale sur la protection des données, constituent les bases juridiques du traitement des données personnelles²⁹. La révision de l'assurance facultative est entrée en vigueur le 1^{er} janvier et le 1^{er} avril 2001³⁰. Le 1^{er} juin 2002, la relation avec le droit européen suite à l'ALCP a été réglée à l'art. 153a LAVS, et d'autres règlements de l'Union européenne³¹ ont été déclarés applicables en Suisse également. D'autres

²² RO 1998 1803 ; FF 1997 III 681

²³ RO 2000 677 ; FF 1997 III 137

²⁴ RS 0.142.112.681

²⁵ La coordination des systèmes nationaux est mise en œuvre par le règlement (CE) n° 883/2004 du Parlement européen et du Conseil du 29 avril 2004 portant sur la coordination des systèmes de sécurité sociale, JO L 166 du 30.4.2004, p. 1 (une version consolidée, est publiée à titre informatif au RS 0.831.109.268.1), et par le règlement (CE) n° 987/2009 du Parlement européen et du Conseil du 16 septembre 2009 fixant les modalités d'application du règlement (CE) n° 883/2004 portant sur la coordination des systèmes de sécurité sociale, JO L 284, du 30.10.2009, p. 1 (une version consolidée, est publiée à titre informatif au RS 0.831.109.268.11).

²⁶ RO 2007 5259 ; FF 2006 515

²⁷ RO 2006 4165 ; FF 2006 439

²⁸ RO 2011 4745 ; FF 2011 519

²⁹ RO 2000 2749 ; FF 2000 219

³⁰ RO 2000 2677 ; FF 1999 4601

³¹ RO 2002 685 ; FF 2001 4729

adaptations de la LAVS ont été nécessitées par l'entrée en vigueur, le 1^{er} janvier 2003, de la loi fédérale du 6 octobre 2000 sur la partie générale du droit des assurances sociales (LPGA)³². Plus récemment, le 1^{er} janvier 2008³³, est entrée en vigueur la réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons. Depuis lors, au niveau de l'AVS, seule la Confédération participe au financement des prestations individuelles. Elle continue aussi de financer les subventions accordées aux organisations privées d'aide à la vieillesse actives à l'échelle nationale. La loi fédérale du 19 mars 2010 sur l'assainissement de l'assurance-invalidité³⁴, en vigueur depuis le 1^{er} janvier 2011, a instauré des fonds de compensation distincts pour le régime des APG et pour l'AI, tandis que le fonds de l'AVS a transféré à ce dernier, à perte, un montant de 5 milliards de francs. La loi fédérale du 13 juin 2008 sur le nouveau régime de financement des soins³⁵, en vigueur depuis le 1^{er} janvier 2011, prévoit l'octroi d'une allocation pour impotent aux personnes nécessitant des soins à domicile et présentant une impotence faible.

Lors de la votation du 19 mai 2019, le peuple suisse a accepté la RFFA, grâce à laquelle l'AVS bénéficiera d'un financement supplémentaire d'environ 2 milliards de francs par an.

Projets rejetés

11^e révision de l'AVS (première version)

La première version de la 11^e révision de l'AVS³⁶ a été rejetée en votation populaire en 2004 par 67,9 % des voix. Elle prévoyait diverses mesures de financement telles que le relèvement de l'âge de la retraite, l'égalité de traitement entre hommes et femmes pour les rentes de survivants, ainsi qu'un relèvement de la TVA en faveur de l'AVS et de l'AI.

11^e révision de l'AVS (nouvelle version)

Conçue sous la forme de deux messages distincts³⁷, cette nouvelle version avait pour objectif de générer des économies par différentes mesures reprises du premier projet et d'introduire une prestation de préretraite dans le régime des prestations complémentaires à l'AVS et à l'AI. Après plusieurs années de débats, le projet a été rejeté en vote final par le Conseil national en octobre 2010.

Parallèlement à la nouvelle version de la 11^e révision de l'AVS, une initiative de l'Union syndicale suisse (« Pour un âge de l'AVS flexible »), déposée en mars 2006, visait l'octroi de rentes AVS anticipées sans réduction pour les revenus jusqu'à environ 120 000 francs, à condition de cesser l'exercice de l'activité lucrative. L'initiative a été rejetée en votation populaire le 30 novembre 2008 par 58,6 % des voix.

32 RO 2002 3371 ; FF 1999 IV 4106

33 RO 2007 5779 ; FF 2005 5641

34 RO 2010 3839 ; FF 2009 7887

35 RO 2009 3517 ; FF 2005 1911

36 FF 2000, 1771

37 FF 2006 1917 ; FF 2006 2019

Réforme Prévoyance vieillesse 2020

Les deux projets de la réforme Prévoyance vieillesse 2020 ont été rejetés en votation populaire le 24 septembre 2017. L'arrêté fédéral sur le financement additionnel de l'AVS par le biais d'un relèvement de la taxe sur la valeur ajoutée a été rejeté par la population à une courte majorité de 2357 voix et par les cantons à une majorité de 13 ½ cantons contre 9 ½. La loi sur la réforme de la prévoyance vieillesse 2020 a été rejetée par 52,7 % des votants. Le projet prévoyait une réforme globale du 1^{er} et du 2^e pilier. Il visait aussi à conserver le niveau des prestations de la prévoyance vieillesse et à garantir l'équilibre financier des deux piliers. Pour l'essentiel, cette réforme prévoyait d'harmoniser l'âge de référence des hommes et les femmes à 65 ans et créait, avec l'introduction de la possibilité de percevoir une partie de la rente, les conditions permettant un départ à la retraite progressif entre l'âge de 62 ans et celui de 70 ans. Elle offrait également la possibilité aux personnes qui poursuivaient leur activité lucrative au-delà de 65 ans d'améliorer leur rente AVS. Dans la loi fédérale du 25 juin 1982 sur la prévoyance professionnelle vieillesse, survivants et invalidité (LPP)³⁸, le taux de conversion minimal obligatoire aurait été abaissé à 6 % de manière à tenir compte de l'augmentation de l'espérance de vie et de la faiblesse des taux d'intérêt. En contrepartie, des mesures de compensation étaient prévues dans le 2^e pilier afin que le niveau des rentes soit maintenu. Le projet contenait également des mesures de compensation dans l'AVS. Il était prévu que les nouvelles rentes AVS soient augmentées d'un supplément de 70 francs par mois et que le plafond des rentes pour les couples mariés passe de 150 % à 155 %. Cette amélioration des rentes aurait été financée par une augmentation des cotisations AVS de 0,3 point. S'agissant du financement additionnel de l'AVS, le projet de réforme prévoyait, d'une part, de céder à l'AVS la part du point de TVA démographique revenant actuellement à la Confédération et, d'autre part, de relever les taux de la TVA de 0,6 point de pourcentage en deux étapes.

2.2 Résultats de la procédure de consultation

Le 27 juin 2018, le Conseil fédéral a lancé la procédure de consultation, qui s'est achevée le 17 octobre 2018. Les cantons, les partis politiques représentés à l'Assemblée fédérale, les associations faîtières des communes, des villes et des régions de montagne, les associations faîtières de l'économie, les autorités et institutions apparées ainsi que d'autres organisations et organes d'exécution ont été invités à faire part de leur position.

Le projet de réforme a suscité un grand intérêt, puisque 105 prises de position ont été reçues, dont 35 provenant d'organisations et de personnes qui n'avaient pas été directement sollicitées.

³⁸ RS 831.40

Le rapport complet sur la consultation peut être consulté sur Internet³⁹. Les principales tendances qui se dégagent des réponses sont résumées ci-après.

Accord de principe sur la nécessité de la réforme

Les participants à la consultation reconnaissent la nécessité d'une réforme du 1^{er} pilier et certains soulignent le fait qu'il est urgent d'agir. Cependant, les milieux bourgeois et les représentants de l'économie estiment que le projet est trop axé sur la recherche de recettes supplémentaires. Les objectifs de la réforme, à savoir assurer l'équilibre financier de l'AVS et le maintien du niveau des prestations, sont largement acceptés par les participants qui se sont exprimés à ce sujet. Des différences existent néanmoins dans la façon d'interpréter l'objectif relatif au maintien des prestations. Pour les milieux économiques et les partis bourgeois, il s'agit de maintenir les rentes au niveau actuel, alors que pour les syndicats, les représentants des assurés et les partis de gauche, les rentes doivent être adaptées au pouvoir d'achat et à l'inflation.

Acceptation de l'harmonisation de l'âge de référence à 65 ans pour les femmes et les hommes

Une vaste majorité des participants qui se sont exprimés sur cette question approuvent l'harmonisation de l'âge de référence à 65 ans. Certains participants émettent toutefois des réserves et demandent des mesures de compensation plus ambitieuses. Les opposants à cette mesure (les partis de gauche, les syndicats, les organisations d'assurés et les organisations féminines) font valoir que l'égalité salariale n'est toujours pas réalisée et que les femmes continuent d'être défavorisées. Pour les représentants de l'économie et les partis bourgeois, le relèvement de l'âge de référence pour les femmes constitue néanmoins un élément indispensable de la réforme.

Large reconnaissance de la nécessité d'introduire des mesures de compensation au relèvement de l'âge de référence pour les femmes, mais sans préférence notable pour une des deux variantes présentées

La proposition d'assortir le relèvement de l'âge de référence pour les femmes de mesures de compensation jouit d'un large soutien parmi les participants à la consultation. Un grand nombre d'entre eux considèrent que de telles mesures sont indispensables pour l'acceptation du relèvement de l'âge de référence des femmes. 10 participants estiment néanmoins que ces mesures peuvent être supprimées. Entre les deux modèles proposés dans l'avant-projet (variante 1 : mesures portant sur un volume de 400 millions de francs, et variante 2 : mesures portant sur un volume de 800 millions de francs), une faible minorité privilégie la variante 2, qui prévoit notamment des mesures incitant à percevoir la rente de vieillesse à partir de 65 ans.

³⁹ Le dossier est disponible sous www.admin.ch > Droit fédéral > Procédures de consultation > Procédures de consultation terminées > 2018 > Département fédéral de l'intérieur

Acceptation de la flexibilisation de la retraite, mais avis partagés quant aux mesures incitant à la poursuite de l'activité lucrative au-delà de 65 ans

La majorité des participants à la consultation sont favorables à une flexibilisation de la perception de la rente, car cela répond au souhait de nombreux assurés de passer progressivement à la retraite. Certains estiment cependant que ces mesures ne sont pas une priorité et proposent de les reporter à une prochaine réforme. Une minorité de participants est également de l'avis que les taux applicables en cas d'anticipation et d'ajournement doivent être déterminés de façon à créer des incitations et ainsi de renoncer aux taux actuariels. Les avis relatifs aux mesures incitant à la poursuite d'une activité lucrative après l'âge de 65 ans sont en revanche plus contrastés. Si une majorité de participants approuvent de telles mesures, certains souhaiteraient augmenter la franchise de cotisation alors que d'autres estiment au contraire que le maintien de la franchise est contradictoire avec la possibilité d'améliorer la rente après l'âge de 65 ans. Quelques voix mettent également en doute l'efficacité de ces mesures.

Large acceptation du financement additionnel en faveur de l'AVS par le biais de la TVA

Il ressort de la consultation que l'utilisation de la TVA comme source de financement de l'AVS est un choix judicieux. Seuls 7 participants rejettent catégoriquement tout relèvement de la TVA. L'augmentation des taux de la TVA de 1,5 point proposée dans l'avant-projet a également été saluée par une majorité des participants. Ceux-ci approuvent aussi que le besoin de financement de l'AVS soit réévalué si les mesures prévues par la RFFA sont adoptées. Certains participants à la consultation ont toutefois demandé une hausse plus modérée de la TVA, de 0,6 point au maximum si la RFFA devait être refusée et de 0,3 en cas d'acceptation de cette dernière.

Proposition de révision et souhaits formulés par les participants à la consultation

Les participants à la consultation ont également formulé de nombreuses propositions de modification : un relèvement, voire une suppression du plafond pour les rentes de vieillesse des couples mariés, la suppression de certaines rentes de survivants ainsi que du supplément de veuvage, l'abolition des rentes pour enfant ou une coordination avec les allocations familiales lors de l'octroi de rentes complémentaires et, de manière plus générale, une meilleure assurance des bas revenus.

3 Comparaison avec le droit étranger, notamment européen

Quand bien même les systèmes nationaux de retraite se laissent difficilement comparer entre eux, les éléments suivants peuvent être mis en évidence.

Ces dernières années, les États européens ont mené des réformes plus ou moins importantes pour faire face au vieillissement de la population et assurer ainsi la viabilité

de leur régime de retraite. La tendance dominante de ces réformes consiste à encourager la population à travailler plus et plus longtemps. Cet objectif peut être atteint par différentes mesures.

On peut mentionner d'abord les mesures relatives à l'âge de la retraite. Dans les pays où cet âge est différent pour les hommes et pour les femmes, l'âge de la retraite des femmes est relevé pour être porté au niveau de celui des hommes (Autriche, Italie, Royaume-Uni).

Quasiment tous les pays européens ont relevé ou relèvent l'âge légal ou ordinaire de la retraite, avec parfois de longues périodes transitoires (Allemagne, Danemark, Espagne, Pays-Bas, Royaume-Uni). Il faut toutefois tenir compte des deux éléments suivants. D'une part, l'âge légal de la retraite ne peut pas être considéré seul, il faut le mettre en relation avec l'âge effectif de départ à la retraite. Un relèvement de l'âge légal de la retraite est inopérant si les travailleurs quittent le marché du travail bien avant l'âge fixé par la loi. Or, le défi majeur pour les pays européens reste l'âge de sortie du marché du travail, afin qu'il corresponde au moins à l'âge légal de la retraite. En effet, dans plus de la moitié des pays européens membres de l'OCDE, l'âge moyen de sortie du marché du travail demeure inférieur à l'âge légal de la retraite ; la différence entre ces deux âges varie, pour les hommes, entre 2,5 mois en Hongrie et 2 ans en Italie et, pour les femmes, entre plus d'un mois dans le Royaume-Uni et plus de 4,9 ans en Belgique (2017)⁴⁰. D'autre part, pour pouvoir apprécier pleinement la situation de ces pays, il faut prendre en considération le contexte général dans lequel s'inscrit le régime national de retraite, comme les garanties offertes par le droit du travail ou les particularités de la vie active. D'abord, les pays européens connaissent en principe des mécanismes solides pour la protection des personnes âgées dans le monde du travail, parfois contraignants pour les entreprises, par exemple une législation spécifique interdisant les discriminations au travail fondées sur l'âge (le *Wet Gelijke Behandeling op grond van Leeftijd bij de Arbeid* des Pays-Bas, notamment), des mesures visant à promouvoir le vieillissement actif (on peut mentionner à cet égard certaines mesures introduites par le *Jobs Act* italien, « contrat de travail à protection croissante », de 2015), un droit à l'emploi jusqu'à un certain âge (en Suède, la loi sur la sécurité de l'emploi offre par exemple un droit à l'emploi jusqu'à 67 ans) ou une protection contre les licenciements basés sur l'âge (c'est le cas notamment au Danemark, en Italie, aux Pays-Bas et en Norvège jusqu'à 72 ans). Ces pays prévoient par ailleurs des congés familiaux légaux généreux ; les États membres de l'UE doivent ainsi prévoir un droit individuel à un congé parental d'au moins quatre mois. Conformément à la nouvelle directive de l'UE concernant l'équilibre entre vie professionnelle et vie privée des parents et des aidants⁴¹, les États membres de l'UE devront instaurer en plus un congé parental rémunéré, un congé de paternité rémunéré de dix jours et un congé d'aidant de cinq jours. Enfin, dans ces pays, le nombre d'heures

⁴⁰ Site Internet de l'OCDE « Vieillesse et politiques de l'emploi - Statistiques sur l'âge effectif moyen de la retraite », disponible sous www.oecd.org > Direction de l'Emploi, du travail et des affaires sociales > Politiques et données sur l'emploi > Vieillesse et politiques de l'emploi

⁴¹ Directive (UE) 2019/1158 du 20 juin 2019 concernant l'équilibre entre vie professionnelle et vie privée des parents et des aidants et abrogeant la directive 2010/18/UE du Conseil, JO L 188 du 12.7.2019, p. 79

travaillées par semaine est en règle générale inférieur à celui en Suisse (au 4^e trimestre 2018, le nombre moyen d'heures travaillées par semaine par les salariés à temps plein s'élevait dans l'UE à 41,1 heures, contre 42,9 en Suisse⁴²).

La grande majorité des pays d'Europe réduisent par ailleurs les possibilités de prendre une retraite anticipée. Ils utilisent différentes façons d'y parvenir : soit ils élèvent l'âge minimal ouvrant droit à la retraite anticipée (par ex. Allemagne, Autriche, Belgique, France ou Portugal), soit ils augmentent le nombre minimum d'années de cotisation requis pour y avoir droit (Belgique, Italie et Portugal), soit ils suppriment carrément la possibilité de prendre une retraite anticipée (Irlande et Pays-Bas). Il faut signaler toutefois que certains États maintiennent des dispositifs spécifiques pour les travailleurs ayant de longues carrières ou ayant exercé des activités dangereuses ou pénibles, la France, l'Italie, l'Autriche et l'Allemagne, par exemple.

Divers pays encouragent également les assurés à repousser leur départ à la retraite en prenant les mesures suivantes : possibilité d'ajourner le versement de la pension (par ex. Allemagne, Autriche, Danemark, France, Finlande, Italie) ; possibilité de prendre une retraite partielle ou de cumuler retraite et revenus d'une activité lucrative (par ex. Allemagne et France) en facilitant par là même la transition de la vie active à la retraite ; « récompenses » accordées aux personnes qui continuent de travailler au-delà de l'âge de la retraite, par exemple sous forme de généreuses augmentations (France).

Ensuite, il y a les mesures touchant aux prestations. Plusieurs réformes ont modifié les règles de calcul de la pension de vieillesse. Ainsi, certains pays qui calculaient la pension sur les 10 ou 20 meilleures années calculent désormais la prestation sur l'ensemble de la carrière ou sur une plus grande période de cotisation (par ex. France, Autriche), d'autres exigent un nombre plus élevé d'années de cotisation pour avoir droit à une pension à taux plein (par ex. France, Belgique, Espagne et Portugal). Nombreux sont les États qui modifient les règles d'indexation des pensions, par exemple en renonçant à tenir compte de la hausse des salaires pour retenir uniquement la hausse des prix (par ex. France) ou en liant l'indexation à des facteurs économiques ou à l'espérance de vie (par ex. Allemagne, Italie et Suède).

⁴² Eurostat, séries EFT – résultats trimestriels, durée du travail, disponible sous ec.europa.eu/eurostat/tgm/table.do?tab=table&init=1&language=en&code=lfs/eft > Eurostat > Emploi et chômage (LFS/EFT) > Données > Base de données

4

Présentation du projet

4.1

Nouvelle réglementation proposée

4.1.1

Âge de référence et flexibilisation de la retraite

4.1.1.1

Nécessité de la flexibilisation

L'âge légal de la retraite n'est qu'un facteur parmi d'autres qui déterminent la date effective du départ à la retraite. Cet âge reflète en réalité le moment où les rentes de vieillesse sont versées sans réduction ni supplément et ne représente donc pas le moment où les personnes quittent le marché du travail pour se consacrer à la retraite. Plusieurs autres facteurs tels que les ressources et les préférences personnelles, la politique d'entreprise en matière de vieillesse et de personnel ou la situation du marché de l'emploi jouent également un rôle important. Ce constat a été confirmé il y a quelques années par plusieurs études⁴³. Selon celles-ci, il existe de grandes différences au sein de la population en ce qui concerne l'organisation du passage à la retraite. D'après les études et les données les plus récentes, quelque 40 % des personnes concernées ont cessé de travailler, pour diverses raisons, avant l'âge légal de la retraite, et 20 à 30 % ont continué de travailler après. Le pourcentage des personnes qui poursuivent une activité professionnelle diminue cependant après 66 ans. La catégorie des personnes qui continuent à travailler au-delà de 65 ans se compose en majorité de personnes ayant le statut d'indépendant (les trois quarts), de personnes travaillant à temps partiel ainsi que de personnes occupant des fonctions spécifiques. Personne ne conteste aujourd'hui qu'il existe un véritable intérêt à moduler les conditions de la retraite pour permettre aux intéressés de mieux concilier activité professionnelle et retraite. L'objectif de la flexibilisation est de permettre aux assurés de rester plus longtemps dans le monde du travail. Les conditions de perception de la rente devraient être assouplies pour répondre au souhait d'un passage progressif à la retraite. Cette volonté d'assouplissement est légitime et constitue une promesse de longue date. Par ailleurs, elle répond aux changements intervenus sur le marché du travail. Ceux-ci ont trait en premier lieu au travail à temps partiel, qui concerne tout particulièrement les femmes (en 2018, 59,0 % des femmes travaillaient à temps partiel, contre 17,6 % des hommes)⁴⁴, mais aussi aux emplois multiples.

En l'occurrence, le présent projet prévoit d'assouplir les conditions de perception de la rente dans le système de prévoyance vieillesse, c'est-à-dire aussi bien dans l'AVS que dans la prévoyance professionnelle. Les mesures proposées visent à répondre aux besoins effectifs des individus et des entreprises, afin de permettre un passage progressif à la retraite. La flexibilisation de la perception de la rente, l'harmonisation de l'âge de la retraite ainsi que des incitations ciblées concourent à réaliser un même objectif : maintenir l'exercice d'une activité lucrative jusqu'à 65 ans et au-delà. À l'heure actuelle, un relèvement de l'âge de référence au-delà de 65 ans ne constituerait pas une mesure adéquate. Si, en comparaison internationale, la part des travailleurs

⁴³ Trageser, J. et al. : Altersrücktritt im Kontext der demographischen Entwicklung, Rapport de recherche n° 11/12, Berne, OFAS, 2012 ; Kolly M. : Ältere Personen und Arbeitsmarktbeteiligung, Materialband zum Forschungsbericht n° 11/12, Berne, OFAS, 2012

⁴⁴ Enquête suisse sur la population active (ESPA) de l'OFS, moyenne annuelle 2018 (tableau T 03.02.01.16)

âgés au marché du travail est relativement importante en Suisse, il n'en demeure pas moins qu'une sensibilisation des acteurs économiques en vue de rendre le marché du travail plus réceptif aux travailleurs âgés est nécessaire. Ces derniers ont souvent des difficultés à se maintenir sur le marché du travail et les chômeurs âgés peinent à retrouver un emploi. Pour ces raisons, le projet prévoit une harmonisation de l'âge de référence, mais pas un relèvement au-delà de 65 ans. Les personnes qui peuvent continuer à travailler au-delà de 65 ans peuvent le faire sur une base volontaire, en accord avec leur employeur. Grâce aux mesures proposées par le présent projet, elles bénéficieront de conditions plus favorables.

Pour que la nouvelle réglementation puisse déployer ses effets, une coordination entre le 1^{er} et le 2^e pilier est indispensable. Si, dans le 1^{er} pilier, de nouvelles règles s'appliquent à l'anticipation et à l'ajournement de la prestation de vieillesse et que la perception partielle est introduite, les assurés ne pourront en profiter que si les mêmes éléments clés ont cours dans le 2^e pilier. Pour la majorité des personnes concernées, ce n'est pas tant la rente AVS, mais surtout le niveau des prestations du 2^e pilier qui est déterminant pour la décision de se retirer (entièrement ou partiellement) de la vie active. Par exemple, la décision de bénéficier de la possibilité d'ajourner la perception de la rente AVS et de poursuivre effectivement l'exercice d'une activité professionnelle dépend fortement de la possibilité ou non d'ajourner aussi la perception de la prestation de vieillesse du 2^e pilier. C'est pourquoi il faut traiter dans le même projet de réforme les questions de flexibilisation des prestations de vieillesse et d'harmonisation de l'âge de référence pour les deux piliers.

4.1.1.2 De l'âge de la retraite à l'âge de référence

- L'âge de référence désigne le moment auquel une rente de vieillesse ordinaire peut être perçue sans réduction ni supplément.

Donnée clé de la prévoyance vieillesse, l'âge de référence pour la retraite détermine à quel moment une personne peut toucher une rente de vieillesse sans réduction (anticipation), mais aussi sans supplément (ajournement). Il met également, en principe, un terme à l'obligation générale de cotiser à l'AVS. C'est aussi jusqu'à cet âge que peut être perçue une rente de l'AI. Enfin, l'âge de référence détermine le moment de la coordination avec les autres domaines ainsi qu'avec les autres assurances sociales.

Mais l'importance de l'âge de la retraite ne se limite pas à la prévoyance vieillesse. Il joue aussi un rôle clé dans le monde du travail : en général, le fait d'atteindre cet âge se traduit par la cessation des rapports de travail, bien qu'il n'y ait pas toujours un lien direct entre la perception des prestations de vieillesse et la cessation de l'activité lucrative. Pour les personnes au chômage, il signifie la fin des prestations de l'assurance-chômage (AC). Souvent, il est également déterminant pour les solutions adoptées dans l'établissement de plans sociaux. Un changement de l'âge de la retraite dans l'AVS a donc des répercussions dans d'autres domaines.

Compte tenu des impératifs de flexibilisation de la retraite et de la nécessité de déterminer une limite d'âge qui garantisse le droit aux prestations de vieillesse sans réduction ni supplément, il est proposé de remplacer la notion d'âge ordinaire de la retraite par celle d'âge de référence. Ce changement terminologique permet également de mieux faire la distinction entre comportement en matière de retraite et comportement en matière d'activité professionnelle. En effet, l'âge de référence détermine le moment de la perception des prestations de vieillesse sans réduction et il n'est donc pas toujours synonyme de retrait du marché du travail. La terminologie est adaptée aussi bien dans la LAVS que dans les autres textes de loi qui renvoient à l'âge de référence dans l'AVS.

4.1.2 Harmonisation de l'âge de référence à 65 ans

- L'âge de référence est fixé à 65 ans pour les femmes comme pour les hommes.
- Le relèvement de l'âge de référence pour les femmes s'accompagne de mesures de compensation appropriées.

4.1.2.1 Motifs plaçant pour une harmonisation de l'âge de référence

À l'heure actuelle, l'âge ordinaire de la retraite est fixé à 64 ans pour les femmes et 65 ans pour les hommes. Cette différence résulte d'un processus historique. L'AVS a été acceptée par le peuple suisse, à une large majorité, en 1947 et elle est entrée en vigueur l'année suivante. La loi prévoyait alors un âge de la retraite unique de 65 ans pour les hommes et les femmes. Cet âge donnait droit à une rente de vieillesse simple. Celle-ci était destinée en priorité aux personnes célibataires, veuves ou divorcées. Les hommes mariés qui n'avaient pas encore droit à la rente de couple touchaient également une rente de vieillesse simple. Une rente dite de couple était versée lorsque le mari atteignait l'âge de la retraite et que sa femme avait au moins 60 ans. Ainsi, mari et femme pouvaient prendre leur retraite ensemble même avec une différence d'âge de cinq ans.

La différence de traitement entre femmes mariées et femmes célibataires a vite été trouvée choquante, et elle a constitué, en 1957, la principale raison pour laquelle l'âge de la retraite a été abaissé à 63 ans pour les femmes (4^e révision de l'AVS). Des motifs d'ordre physiologique ont également été invoqués pour justifier cet abaissement. On pensait par exemple que les forces physiques des femmes diminuaient en général plus vite que celles des hommes, ce qui les obligeait souvent à cesser prématurément l'exercice d'une activité professionnelle. De plus, elles auraient été de santé plus fragile. Des motifs ayant trait à la politique du marché du travail ont aussi été avancés. En 1964, l'âge de la retraite des femmes a encore été abaissé à 62 ans (6^e révision de l'AVS). Cette mesure a été justifiée notamment par le souhait de rapprocher l'âge légal de l'âge auquel la femme mariée touchait une rente (60 ans). En 1979, l'âge seuil

donnant droit à une rente de couple a été relevé pour les femmes à 62 ans dans le cadre du plan de consolidation prévu par la 9^e révision de l'AVS⁴⁵.

Enfin, la 10^e révision de l'AVS, en 1997, a porté l'âge de la retraite des femmes à 63 ans en 2001, puis à 64 ans en 2005. Ce relèvement s'accompagnait d'importantes mesures de compensation qui, avec l'introduction de la possibilité d'anticipation de la rente, du partage des revenus (*splitting*), des bonifications pour tâches éducatives et pour tâches d'assistance, ainsi que du droit de la femme à sa propre rente, ont abouti à une amélioration notable de la prévoyance vieillesse pour les femmes.

Le Conseil fédéral a déjà tenté à plusieurs reprises d'harmoniser l'âge de la retraite des femmes et des hommes (cf. ch. 2.1). Il reste d'avis qu'au vu de la situation sur le marché du travail et de l'évolution démographique, plus rien ne justifie une différenciation de l'âge de la retraite dans la prévoyance vieillesse. La situation des femmes sur le marché du travail n'a cessé d'évoluer et n'est plus comparable à celle d'autrefois. De plus en plus de femmes exercent une activité lucrative. Le taux d'activité des femmes de 15 à 64 ans, exprimé en équivalents plein temps (c.-à-d. avec conversion des emplois à temps partiel en postes à plein temps) a beaucoup augmenté depuis les années 90 et s'élève aujourd'hui à 59,8 %⁴⁶.

Le projet d'harmoniser l'âge de la retraite des femmes et des hommes a toutefois été refusé à deux reprises en votation populaire (2004 et 2017) et a constitué l'un des principaux motifs de rejet des projets de réforme depuis 20 ans. L'argument le plus souvent avancé était la persistance de l'inégalité salariale entre les sexes. Le Conseil fédéral a conscience que des mesures permettant d'atteindre l'égalité salariale entre les femmes et les hommes sont nécessaires. Il maintient cependant son avis que de telles mesures n'ont pas leur place dans la législation relative à l'AVS, car il s'agit de deux thématiques bien distinctes. Pour qu'elles soient véritablement efficaces, des mesures garantissant l'égalité salariale doivent porter sur toute la carrière professionnelle des femmes de sorte que ces dernières bénéficient d'emblée d'un revenu en adéquation avec leurs compétences. En outre, la perception d'un revenu plus élevé durant la vie active aura des conséquences positives sur la retraite, non seulement au niveau de l'AVS mais encore et surtout dans le 2^e pilier, dans la mesure où ces revenus seront pris en compte pour calculer les prestations. C'est sur la base de ces considérations que le Conseil fédéral a adopté, le 5 juillet 2017, un message sur la modification de la loi fédérale sur l'égalité entre femmes et hommes⁴⁷. Ce qui est essentiel pour l'harmonisation de l'âge de référence, c'est que le relèvement de l'âge de la retraite des femmes s'accompagne de mesures de compensation appropriées. La nécessité de telles mesures s'impose déjà du simple fait que les femmes concernées n'ont pas toutes la possibilité de travailler jusqu'à l'âge de référence. Par ailleurs, ce relèvement doit être progressif, pour que les femmes concernées aient suffisamment de temps pour s'adapter à la nouvelle situation (cf. ch. 4.1.2.2).

⁴⁵ RO 1978 391

⁴⁶ Enquête suisse sur la population active (ESPA) de l'OFS, moyenne annuelle 2018 (tableau T 03.02.00.01.03)

⁴⁷ FF 2017 5169

L’harmonisation de l’âge de référence à 65 ans suit également l’évolution réelle opérée par certaines institutions de prévoyance qui l’ont mise en œuvre dans leur règlement. En pratique, dans le 2^e pilier, l’âge de référence réglementaire est déjà de 65 ans pour près d’un cinquième des assurées.

4.1.2.2 Relèvement progressif de l’âge de référence à 65 ans pour les femmes

Le relèvement de l’âge de la retraite des femmes de 64 à 65 ans ne peut se faire de manière abrupte. En effet, il faut prévoir un temps d’adaptation adéquat pour les femmes qui devront travailler une année de plus par rapport à aujourd’hui pour obtenir une rente AVS complète. Pour ce faire, il est proposé de relever l’âge de référence progressivement, par tranches de trois mois par année, et de faire débiter ce relèvement une année après l’entrée en vigueur de la révision. Ainsi, les premières cohortes des femmes concernées auront suffisamment de temps pour s’adapter au changement. Si le relèvement débutait dès l’entrée en vigueur du projet, il se pourrait, suivant la date de la votation, que l’adoption et l’entrée en vigueur du projet soient très rapprochées, ce qui ne laisserait aux femmes concernées que quelques mois pour réagir à la nouvelle situation. Ce n’est pas suffisant, car le départ à la retraite doit être planifié tôt en accord avec l’employeur, de sorte que beaucoup de femmes pourraient avoir résilié leur contrat de travail avant l’entrée en vigueur du projet. Le relèvement de l’âge de référence les obligerait cependant à travailler quelques mois de plus, ce qu’elles ne pourraient pas faire en raison de la résiliation. Si le relèvement de l’âge de référence à 65 ans ne débute qu’une année après l’entrée en vigueur de la réforme et par étapes de trois mois par année, le relèvement de l’âge de la retraite des femmes s’échelonne sur quatre ans. Ainsi – dans l’hypothèse où le projet entrerait en vigueur en 2022 –, le relèvement de l’âge de référence débiterait en 2023 et c’est à partir de 2026 que l’âge de référence pour les femmes serait de 65 ans. Le calendrier proposé pour le relèvement permet une transition sans heurt.

Le tableau ci-dessous indique, pour chaque année de naissance, l’âge de référence pour les femmes, toujours dans l’hypothèse d’une entrée en vigueur du projet en 2022.

Tableau 4-1

Relèvement progressif de l’âge de référence à 65 ans et années de naissance concernées, si la réforme entre en vigueur en 2022

Année de naissance	Âge de référence
1958 ou avant	64 ans
1959	64 ans et 3 mois
1960	64 ans et 6 mois
1961	64 ans et 9 mois
1962 ou plus tard	65 ans

4.1.2.3 Conséquences financières

Le tableau 4-2 ci-dessous indique les conséquences financières du relèvement de l'âge de référence dans l'AVS pour les femmes (réduction des dépenses et augmentation des recettes de cotisations), leur évolution au fil du temps et le nombre de personnes concernées, en admettant que le projet entrera en vigueur en 2022 et que l'âge de référence sera relevé de trois mois par année. Dans cette hypothèse, sur la période allant de 2023 à 2031, les femmes contribueront au financement de l'AVS à raison de 10 milliards de francs au total.

Tableau 4-2

Conséquences du relèvement de l'âge de référence pour les femmes à 65 ans et nombre de femmes concernées

Montants en millions de francs, aux prix de 2019

Année	Dépenses	Recettes	Total Nombre de femmes concernées par le relèvement de l'âge de référence LAVS à 65 ans	
2022	0	0	0	
2023	-224	30	254	61 700
2024	-501	69	569	63 000
2025	-813	110	923	64 600
2026	-1119	155	1274	66 100
2027	-1235	169	1403	68 200
2028	-1249	176	1425	69 300
2029	-1255	179	1433	68 100
2030	-1243	181	1423	67 900
2031	-1241	182	1422	66 400
Total 2023-2031	-8878	1250	10 128	

4.1.3 Mesures de compensation pour les femmes

- Des mesures de compensation sont nécessaires pour accompagner le relèvement de l'âge de référence des femmes à 65 ans.
- Les femmes qui ne peuvent pas travailler jusqu'à 65 ans doivent bénéficier de taux de réduction plus favorables lors de l'anticipation de leur rente.
- Les femmes qui ne perçoivent leur rente qu'à l'âge de référence ou plus tard ont la possibilité de l'améliorer.

4.1.3.1 Nécessité des mesures de compensation

Le relèvement de l'âge de la retraite des femmes à 65 ans figurait parmi les motifs de référendum contre les réformes de l'AVS qui ont été rejetées en votation populaire en 2004 et en 2017. Il est donc indispensable de prendre des mesures adéquates pour compenser le relèvement de l'âge de référence pour les femmes, car le succès de ce projet de réforme est indispensable en vue de garantir le financement de l'AVS. L'expérience montre que des mesures bien conçues permettent de rallier au projet des personnes pourtant opposées par principe au relèvement de l'âge de la retraite des femmes. Dans le cadre de la 10^e révision de l'AVS (1997) notamment, cet âge a pu être relevé en deux étapes de 62 à 64 ans grâce à de généreuses mesures de compensation.

Le but des mesures de compensation est d'atténuer les effets du relèvement de l'âge de référence pour les femmes. L'harmonisation de l'âge de référence porte le plus à conséquence pour les femmes qui sont proches de la retraite et n'ont de ce fait pas assez de temps pour se préparer à un allongement de la vie active. C'est pourquoi les mesures de compensation sont destinées aux femmes nées entre 1959 et 1967, qui bénéficieront des améliorations leur vie durant. Par contre, les femmes nées plus tard n'en profiteront pas. Le coût des mesures de compensation se chiffrera à environ 700 millions de francs.

4.1.3.2 Taux de réduction favorables en cas de perception anticipée de la rente

Cette mesure vise à tenir compte du fait que les femmes n'ont pas toutes la possibilité de poursuivre leur activité lucrative jusqu'à l'âge de référence et que certaines sont donc obligées de percevoir la rente de vieillesse de manière anticipée. En principe, le départ anticipé à la retraite s'accompagne de réductions actuarielles à vie des prestations de vieillesse. Plus la durée d'anticipation est longue, plus la réduction est importante. Les femmes qui choisissent ou sont contraintes de cesser de travailler avant l'âge de référence, qui n'ont pas de travail ou qui ne peuvent pas continuer de travailler sont donc particulièrement touchées par le relèvement de l'âge de référence. À titre de compensation, il est proposé ceci : toutes les femmes nées durant les années concernées qui, quelle qu'en soit la raison, ne peuvent pas travailler jusqu'à l'âge de référence et sont contraintes de prendre leur retraite plus tôt doivent pouvoir anticiper la perception de leur rente de vieillesse à de meilleures conditions. Pour cela, elles doivent bénéficier d'un taux de réduction favorable. Ce taux dépendra du montant de leur revenu AVS. Des taux de réduction particulièrement bas seront appliqués pour les femmes dont le revenu annuel moyen déterminant (somme des revenus revalorisés, des bonifications pour tâches éducatives et des bonifications pour tâches d'assistance divisée par le nombre d'années de cotisation) est de 56 880 francs au plus (ce qui correspond à quatre fois le montant annuel de la rente de vieillesse minimale, qui est actuellement de 1185 francs par mois). Dans cette tranche de revenus, les femmes qui prendront une retraite anticipée à l'âge de 64 ans toucheront une rente de vieillesse sans réduction. Cette rente, qui sera la même que celle qu'elles percevraient à 64 ans

selon le droit actuel, continuera de leur être versée lorsqu'elles atteindront l'âge de référence.

Les femmes dont le revenu annuel moyen déterminant dépasse 56 880 francs bénéficieront elles aussi de taux de réduction favorables, qui seront toutefois un peu plus élevés que ceux appliqués aux femmes ayant un revenu inférieur.

Ces taux sont précisés dans le tableau ci-dessous.

Tableau 4-3

Perception anticipée à l'âge de	Taux de réduction jusqu'à un revenu annuel de 56 880 francs (quatre fois la rente de vieillesse annuelle minimale)	Taux de réduction à partir d'un revenu annuel de 56 881 francs (quatre fois la rente de vieillesse annuelle minimale)	Taux de réduction actuariel
64 ans	0 %	2 %	4 %
63 ans	3,5 %	4 %	7,7 %
62 ans	5 %	6,8 %	11,1 %

Ces taux de réduction favorables seront appliqués pour les femmes nées entre 1959 et 1967 qui sont touchées par le relèvement de l'âge de référence. On estime qu'environ 25 % d'entre elles en feront usage.

Le tableau ci-dessous indique les effets des taux de réduction sur les rentes de vieillesse anticipées des femmes (nées entre 1959 et 1967), suivant leur revenu annuel.

Tableau 4-4

Âge	Revenu annuel moyen déterminant de l'AVS, en francs	Perception anticipée avec taux de réduction actuariels pour tous, hommes et femmes, nés en 1968 ou plus tard		Perception anticipée avec taux de réduction valables pour les femmes nées entre 1959 et 1967 (mesure de compensation)	
		Rente de vieillesse anticipée, en francs	Rente de vieillesse, en francs, versée, après anticipation, à partir de 65 ans*	Rente de vieillesse anticipée, en francs	Rente de vieillesse, en francs, versée, après anticipation, à partir de 65 ans*
62	14 220	981	1062	1049	1130
	42 660	1492	1615	1594	1717
	56 880	1649	1785	1762	1898
	71 100	1806	1954	1894	2042
	85 320	1963	2125	2058	2220
63	14 220	1044	1098	1091	1145
	42 660	1587	1669	1659	1741
	56 880	1754	1845	1834	1925
	71 100	1921	2020	1998	2097
	85 320	2088	2196	2172	2280
64	14 220	1112	1139	1158	1185
	42 660	1690	1731	1760	1801
	56 880	1868	1913	1946	1991
	71 100	2046	2095	2088	2137
	85 320	2223	2277	2270	2324

*À partir de l'âge de référence, la rente est recalculée en tenant compte des périodes de cotisation réalisées durant l'anticipation (cf. ch. 4.1.4.6). Le tableau montre uniquement l'effet des cotisations sur l'échelle des rentes. En revanche, l'effet sur le niveau du revenu annuel moyen n'est pas pris en compte étant donné qu'il peut varier d'une situation à l'autre.

4.1.3.3 Adaptation de la formule des rentes

La deuxième mesure de compensation consiste en une adaptation de la formule des rentes pour les femmes qui perçoivent leur rente de vieillesse à partir de l'âge de référence ou qui en ajournent la perception. L'adaptation de la formule a pour effet d'améliorer le niveau de leur rente de vieillesse. Elle tend également à inciter les femmes à exercer une activité lucrative jusqu'à l'âge de la retraite, voire au-delà.

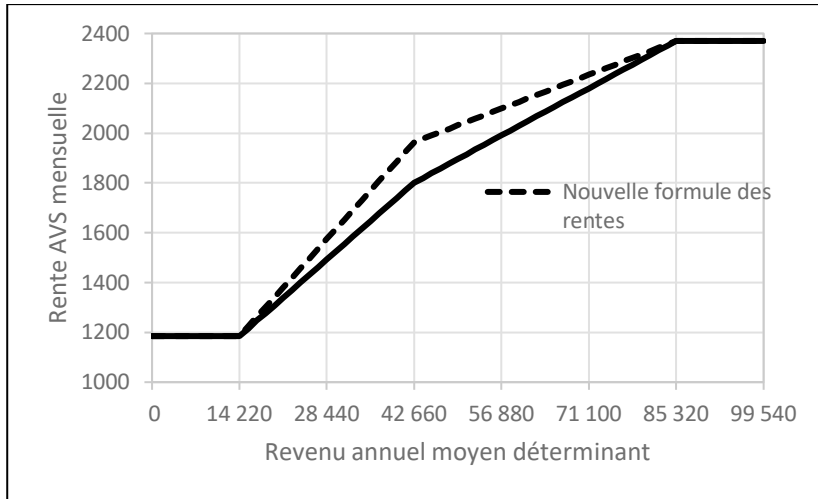
La formule des rentes se fonde sur le montant de la rente minimale pour calculer toutes les rentes de l'AVS et de l'AI, jusqu'à la rente maximale. La Constitution prescrit que la rente maximale ne dépasse pas le double de la rente minimale (art. 112, al. 2, let. c, Cst.). Cette formule est actuellement ainsi conçue que, jusqu'à un revenu annuel moyen déterminant de 14 220 francs, l'assuré perçoit une rente minimale (rente AVS minimale en 2019 : 1185 francs par mois) et, à partir d'un revenu annuel moyen déterminant de 85 320 francs, une rente maximale (rente AVS maximale en 2019 : 2370 francs par mois).

La mesure proposée ne change rien au principe inscrit dans la Constitution (rente maximale = double de la rente minimale), mais elle est adaptée en sorte que son point d'inflexion soit relevé de 9 %. Ainsi, le montant de la rente minimale reste inchangé pour un revenu annuel moyen déterminant compris entre 0 et 14 220 francs. Il en va de même pour le montant de la rente maximale versée à partir d'un revenu annuel moyen déterminant de 85 320 francs. Les femmes ayant un revenu annuel moyen déterminant de 42 660 francs (point d'inflexion de la formule des rentes) profiteront le plus de l'amélioration et bénéficieront d'une augmentation maximale de leur rente (163 francs par mois). C'est donc pour elles que l'effet de l'adaptation de la formule sera le plus marqué. L'augmentation de la rente, proportionnelle au revenu, sera moins importante pour les femmes dont le revenu annuel moyen déterminant est inférieur ou supérieur. En moyenne, les femmes concernées verront le montant de leur rente de vieillesse augmenté de 76 francs par mois. Les femmes ayant un revenu bas à moyen n'ont souvent pas de rente du 2^e pilier ou qu'une rente modeste, de sorte que la rente de vieillesse de l'AVS constitue leur principale source de revenu. Il est donc justifié de l'améliorer en ce qui les concerne.

La modification prévue ne permettra pas aux femmes dont le revenu moyen déterminant dépasse 85 320 francs d'améliorer leur rente de vieillesse, puisqu'elles toucheront déjà la rente maximale. Cependant, ces femmes disposent en général d'une rente de vieillesse du 2^e pilier qu'elles pourront améliorer de 4 à 5 % en continuant de travailler une année encore. La formule des rentes adaptée ne sera applicable qu'aux rentes de vieillesse des femmes, mais non aux rentes d'invalidité ou de survivants. Le graphique qui suit illustre les conséquences de l'adaptation de la formule des rentes sur la rente mensuelle d'une femme seule.

Graphique 4-1

Mesures de compensation pour les femmes : adaptation de la formule des rentes



L'amélioration profitera à 54 % des femmes qui percevront leur rente de vieillesse dès l'âge de référence.

Le tableau qui suit indique les effets de la formule adaptée sur la rente de vieillesse des femmes qui perçoivent celle-ci dès l'âge de référence, suivant le revenu annuel.

Tableau 4-5

Âge	Revenu annuel moyen déterminant, en francs	Rente de vieillesse selon le droit en vigueur, en francs	Rente de vieillesse selon la formule adaptée pour les femmes nées entre 1959 et 1967, en francs (mesure de compensation)
65	≤ 14 220	1185	1185
65	35 550	1647	1769
65	42 660	1801	1964
65	49 770	1896	2031
65	56 880	1991	2099
65	63 990	2086	2167
65	≥ 85 320	2370	2370

4.1.3.4 Conséquences financières

Le tableau qui suit indique les dépenses supplémentaires ainsi que la diminution des recettes de cotisation à l'AVS liées aux mesures de compensation. Avec le relèvement de l'âge de référence à 65 ans, les femmes contribueront au financement de l'AVS à hauteur de 10 milliards de francs durant la période de 2023 à 2031 (cf. ch. 4.1.2.3). Environ 33 % de ce montant, ou 3,3 milliards de francs, serviront à financer les mesures de compensation.

Tableau 4-6

Conséquences des mesures de compensation pour les femmes

Montants en millions de francs, aux prix de 2019

Année	Dépenses Anticipation	Dépense Formule des rentes	Recettes	Total
2022	0	0	0	0
2023	15	6	-48	69
2024	30	26	-60	116
2025	49	63	-74	186
2026	69	116	-88	273
2027	107	156	-93	356
2028	146	189	-94	429
2029	197	227	-94	518
2030	243	258	-95	596
2031	321	297	-94	712
Total 2023-2031	1177	1338	-740	3254

4.1.4 Flexibilisation de la perception de la rente

4.1.4.1 Réglementation actuelle

Actuellement, la perception de la rente de vieillesse AVS peut être anticipée d'un ou deux ans. Le montant de la rente est réduit de 6,8 % par année d'anticipation (art. 56, al. 2, RAVS). Cette réduction tient compte du fait que la rente sera perçue sur une plus longue période. Comme l'âge ordinaire de la retraite est aujourd'hui de 64 ans pour les femmes, celles-ci peuvent percevoir leur rente de vieillesse au plus tôt à partir de 62 ans. Pour les hommes, c'est 63 ans, puisque l'âge de la retraite est pour eux de 65 ans. La décision d'anticiper la perception de la rente doit évidemment être annoncée à la caisse de compensation AVS avant d'atteindre l'âge de la retraite.

La perception de la rente de vieillesse peut être ajournée de cinq ans au plus, soit jusqu'à 69 ans pour les femmes et 70 ans pour les hommes. La déclaration d'ajournement peut être présentée dans l'année qui suit l'arrivée à l'âge de la retraite. En cas d'ajournement, la rente est majorée d'un supplément actuariel.

4.1.4.2

Vue d'ensemble de la flexibilisation

- L'assuré peut décider librement du moment de la perception de sa rente de vieillesse.
- La perception de la rente de vieillesse peut être anticipée à partir de 62 ans. Elle peut être ajournée de cinq ans au plus, c'est-à-dire jusqu'à l'âge de 70 ans.
- La rente de vieillesse est augmentée en cas d'ajournement et réduite en cas d'anticipation.
- Le passage progressif de la vie active à la retraite est rendu possible grâce à la retraite partielle.
- Des mesures sont prises afin d'inciter les personnes à travailler jusqu'à l'âge de référence et au-delà.

4.1.4.3

Perception d'une partie de la rente AVS

Le régime actuel de l'AVS ne prévoit pas la possibilité d'anticiper ou d'ajourner une partie seulement de la rente de vieillesse. Pourtant, une transition en douceur vers la retraite est un souhait souvent exprimé tant par les entreprises que par les assurés. Un passage progressif à la retraite est utile pour la personne concernée, qui peut mieux s'y préparer, mais aussi pour l'entreprise, qui peut profiter quelques années de plus des connaissances de ce collaborateur ou de cette collaboratrice et avoir ainsi suffisamment de temps pour régler sa succession et former la personne qui lui succédera.

Pour répondre au souhait de flexibilisation, il faut que la personne puisse décider librement à partir de quand elle entend percevoir sa rente de vieillesse. Alors qu'actuellement, la rente ne peut être anticipée que par année, le projet prévoit qu'elle puisse l'être par mois. De plus, il sera possible d'anticiper ou d'ajourner une partie (un pourcentage) de la rente de vieillesse. Étant donné que la retraite partielle doit permettre un passage progressif de l'activité lucrative à la retraite et qu'un jour de travail par semaine équivaut à un pourcentage de 20 %, il est proposé que ce pourcentage corresponde à la part minimale devant être perçue en cas d'anticipation. Le pourcentage maximal sera de 80 %. Il est nécessaire de fixer un tel plafond afin de distinguer la perception d'une rente entière de celle d'une partie de la rente et de faciliter la coordination avec d'autres assurances sociales. Dans le cas de figure d'une combinaison entre anticipation et ajournement, la personne pourra faire modifier une seule fois le pourcentage de rente perçu entre 62 et 70 ans. Elle pourra opter pour cette possibilité soit durant la période d'anticipation, soit durant l'ajournement. Cette limitation vise à garantir un minimum de simplicité et d'efficacité dans l'application de l'AVS, tout en offrant suffisamment de souplesse pour prendre en compte les changements de situation personnelle qu'un assuré pourrait connaître.

4.1.4.4 Perception de la rente AVS avant l'âge de référence

L'harmonisation de l'âge de référence à 65 ans implique également une harmonisation de la réglementation relative à l'anticipation de la rente. Ainsi, les hommes et les femmes pourront anticiper leur rente dès 62 ans, ce qui signifie une année d'anticipation supplémentaire pour les hommes par rapport à aujourd'hui. Comme dans le droit en vigueur, la rente ou la partie de rente AVS anticipée sera réduite sur la base des taux de réduction actuariels. Cette réduction correspond au remboursement échelonné de l'avance accordée sur la rente de vieillesse. L'élément déterminant pour le taux de réduction est donc en principe l'espérance de vie moyenne, le taux de réduction étant cependant le même pour les femmes et pour les hommes. Au final, il s'agit de garantir à l'assuré la même prestation cumulée, qu'il anticipe sa rente ou qu'il la perçoive à l'âge de référence. Les règles actuarielles appliquées dans l'AVS suivent donc le principe de la neutralité des coûts pour l'assurance et pour les personnes qui font usage de cette possibilité.

Les taux de réduction actuariels n'ont plus été adaptés depuis 20 ans. Il est donc grand temps de les actualiser et de les adapter à l'augmentation de l'espérance de vie. Pour qu'ils soient adaptés régulièrement à l'avenir, il est proposé dans le contexte du projet que le Conseil fédéral les réexamine au moins tous les 10 ans. Il procédera à leur ajustement dans le cadre de l'adaptation du RAVS (art. 40, al. 3, LAVS en relation avec l'art. 55^{ter} RAVS). Les taux indiqués dans le tableau ci-dessous sont fondés sur les données actuellement disponibles. Si des données plus récentes sont connues d'ici à l'entrée en vigueur du projet, ils seront adaptés en conséquence.

Tableau 4-7

Nouveaux taux de réduction actuariels en cas de perception anticipée de la rente AVS en %

Durée d'anticipation	1 an	2 ans	3 ans
Taux de réduction	4,0	7,7	11,1

L'assuré pourra anticiper soit l'intégralité de la rente, soit un pourcentage de celle-ci, dès qu'il atteint l'âge de 62 ans. Durant la période d'anticipation, il aura la possibilité d'augmenter une fois le pourcentage perçu avant de percevoir le restant de sa rente de vieillesse. Ainsi, la personne qui choisit par exemple d'anticiper 30 % de sa rente à 62 ans pourra augmenter de 20 % ce pourcentage à l'âge de 63 ans, pour ensuite demander sa rente entière soit à 64 ans, soit à l'âge de référence. De plus, elle aura la possibilité de fixer en mois la durée de l'anticipation.

En cas d'anticipation partielle, seul le pourcentage anticipé de la rente sera soumis à la réduction actuarielle. La partie qui sera anticipée plus tard sera ainsi réduite dans une proportion moindre, et le pourcentage de rente qui n'aura pas été anticipé ne subira aucune réduction actuarielle. En cas d'augmentation du pourcentage perçu pendant la période d'anticipation, la rente est calculée suivant les mêmes bases que pour l'anticipation du premier pourcentage. Afin de limiter le travail administratif, seul le taux de réduction actuariel change. Lorsque l'âge de référence sera atteint, la rente

sera recalculée compte tenu des périodes de cotisation accomplies durant la période d'anticipation et, comme c'est le cas aujourd'hui, du montant des rentes déjà perçues.

Contrairement à la réglementation actuelle, le projet prévoit cependant que les rentes de survivants qui succèdent à une rente entièrement ou partiellement perçue de manière anticipée ne seront pas touchées par la réduction actuarielle. En effet, les rentes de survivants doivent être considérées séparément, car il ne faut pas pénaliser les survivants en raison de la décision du bénéficiaire de percevoir une rente de vieillesse anticipée.

4.1.4.5 Perception de la rente AVS après l'âge de référence

La réglementation actuelle selon laquelle la rente AVS peut être ajournée de cinq ans au maximum au-delà de l'âge de référence (soit jusqu'à 69 ans pour les femmes et 70 ans pour les hommes) est maintenue. Avec l'harmonisation de cet âge à 65 ans, tant les hommes que les femmes pourront donc ajourner la perception de leur rente jusqu'à leur 70^e anniversaire. Parmi la population âgée de 70 ans et plus, la part des personnes actives diminue progressivement. La nouveauté par rapport au système actuel sera la possibilité d'ajourner une partie de la rente. Les assurés pourront ainsi choisir le pourcentage de leur rente qu'ils souhaitent percevoir, tout en continuant à travailler s'ils le désirent, et remettre à plus tard la perception de la partie de rente restante. Il leur sera possible de réduire le pourcentage de rente ajourné une seule fois durant la période d'ajournement avant de devoir percevoir la rente entière. Par exemple, l'assuré pourra opter pour l'ajournement de 75 % de sa rente de vieillesse, puis réduire ce pourcentage par la suite (par ex. passer de 75 % à 40 %) à l'âge de 67 ans, pour finalement percevoir sa rente de vieillesse entière à 68, 69 ou 70 ans. Comme aujourd'hui, la rente sera augmentée de la contre-valeur actuarielle des prestations non touchées jusqu'à la révocation de l'ajournement. Vu qu'il devra désormais être possible, à certaines conditions, de prendre en compte les périodes de cotisation effectuées entre l'âge de référence et l'âge de 70 ans, la personne concernée pourra demander à sa caisse de compensation, une seule fois, un nouveau calcul de sa rente.

Tout comme les rentes de survivants qui succèdent à une rente de vieillesse anticipée, celles qui succèdent à une rente de vieillesse ajournée seront traitées indépendamment de cette dernière. Cela signifie qu'elles ne seront pas majorées de la contre-valeur actuarielle de la prestation non perçue. Cette réglementation ne concerne pas les rentes pour enfant versées pendant l'ajournement de la rente de vieillesse. Les rentes pour enfant sont traitées comme la rente principale ; elles seront donc augmentées à concurrence du taux actuariel applicable à la rente ajournée.

Les suppléments d'ajournement, comme les taux de réduction actuariels, n'ont plus été adaptés depuis 20 ans. Ils doivent donc, eux aussi, être corrigés en raison de l'augmentation de l'espérance de vie. Comme les taux de réduction, ils devront être réexaminés par le Conseil fédéral tous les 10 ans au moins. Celui-ci procédera à leur ajustement dans le cadre de l'adaptation du RAVS (art. 39, al. 3, LAVS en relation avec l'art. 55^{ter} RAVS). Les suppléments d'ajournement indiqués dans le tableau qui suit sont fondés sur les données actuellement disponibles. Si des données plus récentes sont connues d'ici à l'entrée en vigueur du projet, ils seront adaptés en conséquence.

Tableau 4-8

Nouveaux suppléments actuariels en cas d'ajournement de la rente de vieillesse, en %

Durée de l'ajournement	1 an	2 ans	3 ans	4 ans	5 ans
Supplément d'ajournement	4,3	9,0	14,1	19,6	25,7

4.1.4.6 Modifications dans le calcul de la rente

Obligation de cotiser durant la période d'anticipation

Aujourd'hui, dans l'AVS, l'anticipation de la rente n'a aucune influence sur l'obligation de cotiser (art. 3, al. 1, LAVS). Il doit en aller de même à l'avenir. Ainsi, l'obligation de cotiser cessera à la fin du mois où l'assuré atteint l'âge de référence (65 ans), qu'il exerce ou non une activité lucrative.

Calcul de la rente anticipée

Selon la réglementation en vigueur, la rente AVS est calculée, au moment de l'anticipation, comme si la personne avait cotisé jusqu'à 65 ans, même si elle n'exerce plus d'activité lucrative durant la période d'anticipation. Selon le projet, au contraire, il ne sera plus tenu compte de périodes de cotisation fictives, mais la rente sera calculée en fonction des années de cotisation effectives, c'est-à-dire accomplies entre l'âge de 21 ans et le moment de l'anticipation. En d'autres termes, la durée de cotisation ne pourra pas être complète (calcul de la rente selon l'échelle 44) et la rente versée pendant la période d'anticipation ne pourra être que partielle (par ex. calculée selon l'échelle 43 si la rente est anticipée à 64 ans). Avec ce nouveau mode de calcul, des lacunes de cotisations pourront donc apparaître (puisque la durée de cotisation n'est pas complète), mais elles pourront être comblées par des périodes de cotisation accomplies pendant l'anticipation (jusqu'à l'obtention d'une rente complète).

Nouveau calcul de la rente au moment où l'assuré atteint l'âge de référence

Le projet prévoit que les cotisations AVS payées pendant la période d'anticipation seront prises en compte dans le calcul de la rente au moment où l'assuré atteint l'âge de référence, que celui-ci ait ou non exercé une activité lucrative. Pour qu'elles puissent l'être, un nouveau calcul de la rente sera effectué à la fin de la période d'anticipation. Étant donné que l'obligation de cotiser perdure jusqu'à l'âge de référence, la lacune de cotisations ouverte par l'anticipation sera comblée au moment où l'assuré atteint l'âge de référence, qu'il ait été assujéti à l'AVS, durant l'anticipation, en raison de son domicile ou d'une activité lucrative, ou qu'il ait adhéré à l'assurance facultative en cas de séjour à l'étranger. Comme sous le droit en vigueur, les cotisations payées pendant les années de jeunesse pourront servir à combler les lacunes de cotisations apparues par la suite. La rente anticipée sera recalculée au moment où l'assuré atteint l'âge de référence, compte tenu des cotisations versées pendant la période d'anticipation et les lacunes seront alors comblées. Ainsi, la rente ne sera pas calculée

selon une échelle inférieure (43 ou moins), mais selon l'échelle de rentes complète (échelle 44).

Grâce au nouveau calcul au moment où l'assuré atteint l'âge de référence, il y aura égalité de traitement entre les personnes soumises à l'obligation de cotiser et celles qui ne cotisent plus parce qu'elles ne résident pas en Suisse durant la période d'anticipation et ne sont pas assurées facultativement. Pour ces dernières, qui ne seront plus tenues de cotiser pendant la période d'anticipation, le nouveau mode de calcul aboutira à une rente plus basse, à moins qu'elles aient cotisé pendant les années de jeunesse.

4.1.4.7 Mesures visant à inciter l'assuré à travailler au-delà de l'âge de référence

Des incitations dans l'AVS constituent certes un élément important, mais qui ne suffit pas à amener une personne à exercer une activité lucrative plus longtemps. En effet, le montant de la rente AVS constitue rarement la motivation principale pour poursuivre une activité lucrative au-delà de l'âge de référence. D'autres facteurs, comme la somme des prestations de vieillesse acquises (y compris la rente du 2^e pilier), la santé, la motivation ou encore les conditions de travail, jouent un rôle bien plus important.

Il faut donc que les entreprises adoptent elles aussi une politique de la vieillesse qui tienne compte de la situation des salariés plus âgés et qui garantisse une transition progressive de l'activité professionnelle à la retraite.

De manière générale, le relèvement de l'âge de référence des femmes à 65 ans ainsi que les mesures de flexibilisation contribueront à une augmentation de l'âge moyen de sortie du marché du travail. D'autres modifications seront aussi nécessaires pour permettre de mieux concilier le départ à la retraite et la poursuite de l'activité lucrative dans les tranches d'âge comprises entre 62 et 70 ans et pour créer des incitations à rester plus longtemps sur le marché de l'emploi.

Maintien de la franchise de revenu pour les retraités actifs

Afin d'encourager l'exercice d'une activité lucrative au-delà de l'âge de référence, notamment pour les personnes qui perçoivent de bas revenus ou qui travaillent à temps partiel, le dispositif proposé prévoit de maintenir la franchise de cotisation actuelle. Ainsi, les rentiers actifs pourront aussi faire valoir à l'avenir une franchise de 1400 francs par mois, ou 16 800 francs par année, sur laquelle ils seront exemptés de cotisations. La franchise s'applique à chaque emploi. L'assuré peut donc la faire valoir autant de fois qu'il a d'employeurs.

Prise en compte des cotisations AVS payées après l'âge de référence

Dans le droit en vigueur, les rentiers AVS qui exercent une activité lucrative continuent de cotiser à l'AVS sur la partie du revenu de l'activité lucrative qui dépasse le montant de la franchise. Il s'agit là de cotisations de solidarité, qui ne sont pas prises en compte dans le calcul de la rente. Il s'ensuit qu'actuellement, la rente ne peut pas être améliorée par la poursuite de l'activité lucrative.

Il convient d'adapter la réglementation actuelle, qui est insatisfaisante. Il faut qu'il soit possible d'améliorer la rente et de combler les lacunes de cotisations afin de créer une incitation à continuer de travailler au-delà de l'âge de référence. C'est pourquoi le projet prévoit que les cotisations AVS payées après l'âge de référence sur le revenu de l'activité lucrative seront prises en compte dans le calcul de la rente et pourront améliorer celle-ci. La possibilité d'améliorer la rente sera offerte aussi bien aux personnes qui ajournent la totalité de leur rente et continuent d'exercer une activité lucrative qu'à celles qui perçoivent leur rente tout en exerçant une activité lucrative. Seule la partie du revenu qui dépasse la franchise sera prise en considération pour l'amélioration de la rente.

La prise en compte des cotisations profitera donc à tous les assurés qui ont des lacunes de cotisations ou qui n'atteignent pas le plafond du revenu annuel moyen déterminant (85 320 francs en 2019). Cette réglementation bénéficiera aussi bien à des personnes ayant un revenu élevé, qui pourront combler des lacunes de cotisations, qu'à des personnes à revenus bas ou moyens, qui n'atteignent pas le revenu annuel moyen déterminant donnant droit à une rente maximale. La nouvelle réglementation intéressera donc en particulier les personnes qui en tireront un avantage compte tenu de leur situation financière.

Le projet prévoit deux possibilités d'améliorer la rente :

- Comblement de lacunes : les cotisations AVS payées par l'assuré après l'âge de référence sur le revenu de sa propre activité lucrative pourront, à certaines conditions, combler les éventuelles lacunes de cotisations ou d'assurance. Pour y avoir droit, il faut que l'assuré, entre le moment où il a atteint l'âge de référence et celui où il dépose sa demande de nouveau calcul, ait tiré de son activité lucrative un revenu équivalant à 40 % au moins de son revenu annuel moyen, mais en tous les cas un revenu sur lequel la cotisation AVS minimale est due (état en 2019 : 395 francs, ou revenu annuel de 4702 francs). Compte tenu de la cotisation minimale actuelle et de la franchise (16 800 francs), le revenu annuel de l'activité lucrative nécessaire pour cela est d'au moins 21 502 francs. Pour calculer le revenu moyen de l'activité lucrative propre de l'assuré, on se base sur le revenu réalisé entre le 1^{er} janvier qui suit son 20^e anniversaire et le 31 décembre qui précède la survenance du cas d'assurance, sans tenir compte des bonifications pour tâches éducatives ou d'assistance ni du revenu réalisé par le conjoint pendant les années civiles du mariage commun. Cette double condition permet, d'une part, aux personnes dont le revenu ne dépasse que faiblement le montant de la franchise d'améliorer leur rente malgré le maintien de la franchise. D'autre part, le lien proportionnel avec le revenu de l'activité lucrative réalisé par l'assuré avant ses 65 ans permet une égalité de traitement entre revenus bas et élevés. Ainsi, la règle voulant qu'une activité lucrative de 40 % soit exercée pour combler les lacunes de cotisations est valable pour tous. Dans les cas où le revenu réalisé n'atteint pas le seuil requis pour combler la lacune, il peut néanmoins servir à améliorer le revenu annuel moyen déterminant.

La prise en compte de ces périodes de cotisation supplémentaires permet d'améliorer la rente jusqu'à l'obtention d'une rente complète (échelle 44). Les

cotisations AVS versées après l'âge de référence ne peuvent fonder un droit distinct à la rente. Cela concerne entre autres les personnes qui arrivent en Suisse après l'âge de 65 ans et qui, pour cette raison, ne peuvent pas faire état de périodes de cotisation pour les années antérieures.

- Augmentation du revenu annuel moyen déterminant : les cotisations AVS payées après l'âge de référence sur le revenu d'une activité lucrative seront prises en compte dans le calcul du revenu annuel moyen déterminant. Le revenu de l'activité lucrative réalisé par l'assuré depuis le mois qui suit son arrivée à l'âge de référence jusqu'à cinq ans au plus après cette date pourra toujours être pris en compte, même s'il ne présente pas de lacune de cotisations. Ce revenu pourra améliorer le revenu annuel moyen de l'assuré dans les cas où celui-ci, au moment où il atteint l'âge de référence, présente une durée complète de cotisation, mais un revenu annuel moyen insuffisant pour obtenir la rente de vieillesse maximale. Les revenus de l'activité lucrative pourront aussi être pris en compte si l'assuré gagne moins de 40 % de son revenu annuel moyen. La prise en compte sera possible même si, au moment de celle-ci, l'assuré a déjà droit à la rente de vieillesse maximale. À certaines conditions, la prise en compte pourra encore produire ses effets par la suite, si la rente baisse en raison d'une mutation ultérieure (par ex. *splitting* lors de la survénance du deuxième cas d'assurance, divorce). La rente versée ne pourra toutefois jamais dépasser le montant de la rente maximale.

4.1.4.8 Conséquences financières

Le dispositif de retraite flexible proposé est basé sur des principes actuariels. L'extension des possibilités d'anticipation (introduction d'une année supplémentaire d'anticipation et adaptation des taux de réduction) doit néanmoins être préfinancée par l'assurance, ce qui occasionnera des coûts lors de l'introduction de la mesure. Ces coûts seront cependant remboursés par les assurés, moyennant l'application d'un taux de réduction pour perception anticipée, lorsqu'ils percevront leur rente.

Le tableau ci-dessous illustre les conséquences financières de la flexibilisation de la retraite et leur évolution dans le temps. Il inclut les mesures suivantes : côté dépenses, la troisième année d'anticipation, l'adaptation des taux de réduction et des suppléments d'ajournement, ainsi que les améliorations de rente résultant des cotisations supplémentaires payées après l'âge de référence.

Tableau 4-9

Conséquences de la flexibilisation de la perception de la rente

Montants en millions de francs, aux prix de 2019

Année	3 ^e année d'anticipation		Réduction en cas d'anticipation	Supplément d'ajournement	Amélioration de la rente
	Dépenses	Recettes	Dépenses	Dépenses	Dépenses
2022	37	-28	8	3	0
2023	177	-36	17	2	2
2024	205	-45	26	1	5
2025	237	-55	35	-1	11
2026	260	-66	44	-2	21
2027	259	-69	55	-3	35
2028	242	-70	64	-5	49
2029	220	-70	75	-6	65
2030	197	-70	84	-7	78
Total 2022-2030	1835	-509	409	-19	266

Les mesures prévues pour encourager la poursuite d'une activité professionnelle au-delà de l'âge de référence devraient contribuer à augmenter les recettes de cotisations, ce qui apporterait un financement supplémentaire à l'AVS. Néanmoins, aucune estimation de ces recettes supplémentaires n'a été tentée, car il est trop difficile de chiffrer à l'avance l'impact que ces mesures auront sur la population.

4.1.4.9 Partage des revenus réalisés durant le mariage

Le projet reprend dans une large mesure les principes aujourd'hui en vigueur en ce qui concerne le partage des revenus réalisés par les conjoints pendant le mariage. Les revenus seront répartis et attribués pour moitié à chacun des conjoints lors de la survénance du deuxième cas d'assurance. Toutefois, la perception anticipée d'une rente (entière ou partielle) n'entraînera plus le partage des revenus. La raison de ce changement tient au fait que les rentes perçues de manière anticipée sont uniquement des avances sur la prestation à laquelle l'assuré aura droit une fois l'âge de référence atteint. Les revenus seront donc partagés dans les cas suivants :

- lorsque les deux conjoints auront atteint l'âge de référence ;
- lorsqu'une veuve ou un veuf atteint l'âge de référence ;
- en cas de divorce, ou encore
- lorsque les deux conjoints auront droit à une rente de l'assurance-invalidité, ou que l'un des conjoints y aura droit et que l'autre atteindra l'âge de référence.

Lorsque l'un des conjoints bénéficie d'une rente d'invalidité, le deuxième cas d'assurance survient lorsque l'autre conjoint atteint l'âge de référence.

Cette manière de procéder permet une prise en compte plus étendue des périodes de cotisation accomplies pendant le mariage. Les revenus soumis au partage seront ceux réalisés pendant le mariage ou entre le 1^{er} janvier de l'année qui suit celle durant laquelle la personne a atteint l'âge de 20 ans et le 31 décembre de l'année qui précède celle durant laquelle le conjoint le plus âgé atteint l'âge de 65 ans.

Le projet prévoit que les cotisations versées au-delà de l'âge de référence ne seront pas soumises au partage. Étant donné que ce dernier s'effectue de manière réciproque, le fait de partager les revenus réalisés après l'âge de référence pourrait, dans certains cas, notamment si l'un des conjoints exerce une activité accessoire, avoir des conséquences indésirables sur la rente de l'autre conjoint.

4.1.4.10 Plafonnement des rentes

Actuellement, la somme des deux rentes d'un couple est au maximum égale à 150 % de la rente de vieillesse maximale, si les deux conjoints ont droit à une rente de vieillesse ou d'invalidité ou si l'un d'eux a droit à une rente de vieillesse et l'autre à une rente d'invalidité (art. 35, al. 1, LAVS). Cette règle reste inchangée. Une adaptation s'impose cependant, car le droit en vigueur ne permet pas la perception d'une rente de vieillesse partielle.

Lorsque les deux conjoints anticipent une partie de la rente de vieillesse, les deux rentes devront être réduites proportionnellement si chacune des rentes individuelles dépasse le montant maximal déterminant pour l'assuré concerné. Le montant maximal sera établi en fonction, d'une part, de la durée de cotisation correspondant à la rente de chacun et, d'autre part, du pourcentage de rente le plus élevé. Si l'un des conjoints présente une durée de cotisation incomplète, il faudra, comme actuellement, déterminer l'échelle de rentes pondérée avant de calculer, sur la base du pourcentage perçu le plus élevé, le montant maximal pouvant être versé aux conjoints. À titre d'exemple : si un homme perçoit 40 % de sa rente de manière anticipée et sa femme 60 % alors que les deux ont une durée de cotisation complète (échelle 44), la somme des deux rentes ne pourra pas dépasser 60 % de 150 % de la rente maximale ($0,6 \times 1,5 \times 2370$, soit 2133 francs). Si le mari ou la femme, ou les deux, augmentent le pourcentage de rente anticipée, le plafond sera recalculé sur la base du nouveau pourcentage de rente le plus élevé.

Comme aujourd'hui, il faut toujours commencer par examiner s'il y a un plafonnement avant de déduire le montant de la réduction pour perception anticipée ou d'ajouter le supplément pour perception ajournée.

4.1.5 Coordination avec la prévoyance professionnelle

4.1.5.1 Nécessité d'une coordination entre l'AVS et la prévoyance professionnelle

- Le relèvement de l'âge de référence et la flexibilisation de la perception de la rente seront coordonnés avec la prévoyance professionnelle.

L'instauration d'un âge de référence et la flexibilisation apportée dans l'AVS rendent également nécessaire une adaptation des dispositions de la prévoyance professionnelle à cet égard. Les principes en vigueur dans l'AVS seront repris dans la LPP dans la mesure du nécessaire pour éviter, d'une part, que l'âge légal de la retraite (des femmes) ne diffère entre les deux et, d'autre part, pour garantir que les personnes actives puissent tirer le meilleur parti possible de la flexibilité prévue dans l'AVS. En effet, cela n'aurait guère de sens d'améliorer les possibilités de retraite flexible dans l'AVS si les institutions de la prévoyance professionnelle n'étaient pas tenues pour leur part d'instaurer un âge de la retraite flexible dans leur règlement. Il est nécessaire, au contraire, de traiter dans le même projet de révision la flexibilisation de la retraite et l'harmonisation de l'âge de référence dans les deux piliers. Car lors du passage de la vie active à la retraite, la question se pose pour les assurés de savoir quelle prestation de vieillesse ils pourront percevoir au total des 1^{er} et 2^e piliers, et à quel moment. Ils doivent pouvoir coordonner le mieux possible la réduction du revenu tiré de leur activité lucrative et la compensation de celle-ci par les prestations de la prévoyance vieillesse. Pour la majorité des personnes concernées, ce n'est pas tant la rente AVS, mais d'abord le niveau des prestations du 2^e pilier qui est déterminant pour la décision de se retirer (entièrement ou partiellement) de la vie active. Si, dans le 1^{er} pilier, de nouvelles règles s'appliquent à l'anticipation et à l'ajournement de la prestation de vieillesse et que la perception partielle est introduite, les assurés ne pourront en profiter que si les mêmes règles sont applicables dans le 2^e pilier. Par exemple, la décision de bénéficier de la possibilité d'ajourner la perception de la rente AVS et de poursuivre effectivement l'exercice d'une activité professionnelle dépend fortement de la possibilité ou non d'ajourner aussi la perception de la prestation de vieillesse du 2^e pilier.

C'est encore plus vrai en ce qui concerne l'âge de référence pour les femmes. Dans le 2^e pilier, l'âge ordinaire de la retraite est aussi fixé actuellement à 64 ans pour les femmes et à 65 ans pour les hommes. Il marque également le terme de l'obligation générale de cotiser à la prévoyance professionnelle.

4.1.5.2 Harmonisation de l'âge de référence à 65 ans

- L'âge de référence est fixé à 65 ans pour les femmes comme pour les hommes.

Un âge de référence uniforme pour les femmes et pour les hommes sera introduit dans la prévoyance professionnelle comme dans l'AVS. Néanmoins, les institutions de prévoyance pourront prévoir dans leur règlement un âge différent. Certes, de nombreuses institutions de prévoyance ont leur propre réglementation relative à l'âge de la retraite. En particulier, quelques-unes prévoient déjà dans leur règlement un âge ordinaire de la retraite à 65 ans pour les femmes. Mais seule une réglementation légale pourra créer pour tous les assurés des droits à prestations qui seront coordonnés avec ceux prévus dans l'AVS.

Nombre de femmes concernées par le relèvement de l'âge de référence à 65 ans

Le tableau ci-dessous indique le nombre de femmes concernées par le relèvement de l'âge de référence à 65 ans, dans l'hypothèse d'une entrée en vigueur du projet en 2022.

Tableau 4-10

Année	Nombre de femmes concernées par le relèvement de l'âge de référence LPP à 65 ans
2022	-
2023	19 300
2024	19 900
2025	20 600
2026	21 300
2027	22 200
2028	22 900
2029	22 900
2030	23 100
2031	23 000
2032	22 900
2033	22 700
2034	22 200
2035	22 100

L'estimation du nombre de femmes concernées dans la prévoyance professionnelle se fonde sur l'hypothèse selon laquelle environ 60 %⁴⁸ des personnes prennent leur retraite à l'âge de référence ou plus tard. Ces chiffres n'incluent donc pas les retraites anticipées, sur lesquelles le relèvement de l'âge de référence restera forcément sans effet.

L'harmonisation de l'âge de référence à 65 ans suit en quelque sorte l'évolution réelle opérée par certaines institutions de prévoyance qui l'ont déjà mise en œuvre dans leur

⁴⁸ Statistique des nouvelles rentes 2015, OFS ; analyse de l'OFAS

règlement. Ainsi, pour un quart des femmes assurées à la prévoyance professionnelle, l'âge réglementaire est déjà de 65 ans⁴⁹. Dans le 2^e pilier, l'harmonisation de l'âge de référence à 65 ans conduira à une augmentation de l'avoir de vieillesse des femmes et, de ce fait, à une amélioration de la rente de l'ordre de 4 à 5 %, résultant du prolongement de la durée du processus d'épargne.

Conséquences financières

Dans la prévoyance professionnelle, le relèvement de l'âge de référence pour les femmes aura pour effet de prolonger d'un an l'alimentation de l'avoir de vieillesse et la couverture du risque invalidité. Suivant le règlement de l'institution de prévoyance, les conséquences financières pourront être l'augmentation de l'avoir de vieillesse déterminant pour le calcul des prestations de survivants et d'invalidité, et la prolongation d'une année du versement des prestations d'invalidité si le règlement prévoit la conversion de ces dernières en une prestation de vieillesse à l'âge de référence. Toutefois, comme ces changements ne devraient avoir que des conséquences financières minimes, ils n'ont pas fait l'objet de calculs dans le cadre du présent projet.

4.1.5.3 Perception partielle de la prestation de vieillesse, anticipation et ajournement de la perception

- Il importe que les dispositions légales de la prévoyance professionnelle offrent à tous les assurés, pour la planification de leur retraite, une flexibilité comparable à celle offerte par les dispositions du 1^{er} pilier.
- Les institutions de prévoyance devront proposer au moins trois étapes pour la perception de la rente de vieillesse. Pour le versement sous forme de capital, elles ne pourront pas prévoir plus de trois étapes. La première rente partielle perçue de manière anticipée devra correspondre à 20 % au moins de la prestation de vieillesse.

La loi en vigueur ne prévoit pas la possibilité de percevoir une partie seulement de la prestation de vieillesse, mais les institutions de prévoyance peuvent la proposer dans leur règlement.

Le projet prévoit que tout assuré aura cette possibilité, par analogie avec la réglementation applicable dans l'AVS. Concrètement, toute institution de prévoyance devra offrir la possibilité d'un passage progressif à la retraite, en trois étapes au moins, également en cas de travail à temps partiel ou d'invalidité partielle.

Comme dans le 1^{er} pilier, l'assuré aura un droit légal de relever une fois le pourcentage perçu de sa rente de vieillesse du 2^e pilier, avant de percevoir l'intégralité de la rente.

⁴⁹ Statistique des caisses de pensions 2015, OFS ; analyse de l'OFAS

La première rente partielle perçue de manière anticipée doit correspondre à 20 % au moins de la prestation de vieillesse. Les institutions de prévoyance pourront prévoir plus de trois étapes dans leur règlement, et elles resteront libres d'offrir aux assurés la possibilité de maintenir leur prévoyance au niveau du dernier gain assuré (cf. art. 33a LPP), et aussi de continuer de cotiser après l'âge de référence (cf. art. 33b LPP). Cela permettra de nombreuses autres combinaisons que la flexibilité légale minimale.

Les institutions de prévoyance devront prévoir la possibilité d'anticiper la perception de la prestation de vieillesse à partir de 62 ans et de l'ajourner jusqu'à 70 ans. Dans les faits, près de 80 % des assurés sont soumis aujourd'hui à un règlement de prévoyance qui permet de prendre sa retraite à partir de 58 ans et de l'ajourner jusqu'à 70 ans.

Perception anticipée

- Une disposition faisant obligation aux institutions de prévoyance de permettre à leurs assurés d'anticiper la perception de leur rente dès l'âge de 62 ans, comme dans l'AVS, sera inscrite dans la LPP.

La perception anticipée de la totalité de la prestation suppose toutefois que l'assuré cesse de travailler pour l'employeur dont l'institution de prévoyance lui doit une prestation de vieillesse. Cela n'exclut pas de poursuivre une activité lucrative auprès d'un autre employeur ou de reprendre, plus tard, une activité lucrative auprès du même employeur. Si l'assuré reprend par la suite une activité lucrative, il se crée un nouveau rapport de prévoyance, qui se traduira plus tard par le versement d'une prestation de vieillesse supplémentaire. La perception anticipée a pour conséquence une réduction actuarielle du taux de conversion.

L'obligation de cotiser sera maintenue si l'assuré reste soumis à la prévoyance professionnelle en raison de son salaire. De ce fait, l'assuré continuera d'alimenter son avoir de vieillesse restant, ce qui se traduira par une augmentation de la prestation de vieillesse.

Dans le 2^e pilier, les règlements des institutions de prévoyance ne peuvent pas prévoir d'âge de retraite inférieur à 58 ans (art. 1i, al. 1, de l'ordonnance du 18 avril 1984 sur la prévoyance professionnelle vieillesse, survivants et invalidité [OPP 2]⁵⁰). Un âge de retraite inférieur est néanmoins admis dans en cas de restructuration d'entreprise ou pour des motifs de sécurité publique. Cette réglementation, spécifique du 2^e pilier, n'est pas touchée par la présente révision.

⁵⁰ RS 831.441.1

Perception ajournée

- Tout assuré aura la possibilité d'ajourner de cinq ans au plus la perception de sa prestation de vieillesse, à condition qu'il continue d'exercer une activité lucrative.

Aujourd'hui, les personnes qui continuent de travailler après l'âge réglementaire de la retraite n'ont pas de droit légal d'ajourner la perception de leur prestation de vieillesse. Le projet prévoit que les institutions de prévoyance devront instaurer ce droit. Cette mesure vise à encourager le maintien d'une activité lucrative après l'âge de référence. Toutefois, l'ajournement de la rente doit être lié au maintien d'une activité lucrative également pour des raisons fiscales. En effet, seules les personnes qui exercent effectivement une activité lucrative doivent pouvoir profiter des avantages fiscaux découlant de la prévoyance professionnelle. L'obligation légale de cotiser prendra fin à l'âge de référence. Il n'y aura pas d'obligation de cotiser en cas d'ajournement. Les organes de gestion paritaires des institutions de prévoyance garderont toutefois, comme aujourd'hui, la liberté de prévoir dans le règlement la possibilité de payer des cotisations. Cette possibilité pourra être offerte jusqu'à la cessation de l'activité lucrative, mais au plus tard jusqu'à 70 ans (cf. art. 33b LPP). En outre, les institutions de prévoyance pourront proposer une possibilité de rachats facultatifs de prestations aux assurés qui n'ont pas encore acquis l'ensemble des prestations réglementaires au moment d'atteindre l'âge de référence (sous réserve évidemment de l'art. 79b LPP).

4.1.6 Coordination avec les autres assurances sociales

Prestations de vieillesse et prestations d'invalidité

Conformément au droit en vigueur dans le 1^{er} pilier, une personne invalide cesse d'être considérée comme telle dès qu'elle anticipe sa rente de vieillesse, mais au plus tard lorsqu'elle atteint l'âge de la retraite.

La réglementation proposée prévoit la possibilité de percevoir une partie seulement de la rente de vieillesse. À partir du moment où l'assuré perçoit l'intégralité de sa rente (100 %), il ne peut plus prétendre à des prestations de l'AI. Mais tel n'est pas le cas si une partie seulement de la rente est perçue de manière anticipée. L'objectif visé par l'anticipation partielle est de permettre aux assurés de rester le plus longtemps possible sur le marché du travail, raison pour laquelle les prestations de l'assurance-invalidité, par exemple l'allocation pour impotent, les moyens auxiliaires ou la contribution d'assistance, doivent continuer d'être octroyées.

Rentes de vieillesse et prestations complémentaires

La perception d'une rente de vieillesse donne droit, si les autres conditions sont remplies, à la perception de prestations complémentaires. Dans le droit en vigueur, les

rentes versées font partie du revenu déterminant pour le calcul de la prestation complémentaire. En cas de perception anticipée de la rente (entière) au sens de l'art. 40 LAVS, le montant de la rente réduite est pris en compte comme revenu (cf. art. 15a de l'ordonnance du 15 janvier 1971 sur les prestations complémentaires à l'assurance-vieillesse, survivants et invalidité [OPC-AVS/AI]⁵¹). Cette réglementation reste applicable si la totalité de la rente est perçue de manière anticipée. Une adaptation s'impose cependant en cas d'anticipation partielle. Sinon, il serait possible, en cas d'anticipation d'un faible pourcentage de la rente, de compenser la perte de revenu par des prestations complémentaires. Cela irait à l'encontre de l'objectif visé par la flexibilisation de la retraite, qui est de permettre de mieux concilier exercice d'une activité lucrative et retraite. Pour éviter ces effets pervers, la modification suivante est proposée :

En cas d'anticipation d'un pourcentage de la rente, c'est la totalité de la rente réduite qui sera prise en compte en tant que revenu et non le pourcentage de rente perçu. Si par exemple une personne anticipe la perception de la moitié de sa rente, la rente entière est réduite par application du taux de réduction et c'est cette rente entière ainsi réduite qui sera prise en compte pour le calcul des prestations complémentaires. On attend donc d'une personne qui ne continue pas de travailler qu'elle anticipe la perception de la totalité de sa rente.

Rentes de vieillesse et indemnités de l'assurance-chômage

Le droit à l'indemnité de chômage dépend de la réalisation des conditions prévues à l'art. 8, al. 1, de la loi du 25 juin 1982 sur l'assurance-chômage (LACI)⁵². L'assuré doit notamment subir une perte de travail (let. b), ne pas avoir atteint l'âge donnant droit à une rente AVS (let. d), être apte au placement (let. f) et remplir les exigences du contrôle (let. g).

Conformément à la réglementation actuelle, la perception anticipée de prestations de vieillesse peut donc avoir une influence sur le droit à l'indemnité de l'assurance-chômage. S'agissant de l'AVS, la perception d'une rente de vieillesse anticipée conduit à l'exclusion du droit à l'indemnité de chômage. En revanche, la perception de prestations de vieillesse de la LPP n'exclut pas toujours le droit à l'indemnité de chômage. En cas de retraite anticipée volontaire, la durée minimale de cotisation doit être remplie après le départ à la retraite. Par contre, lorsque la retraite n'est pas volontaire, l'assuré a immédiatement droit à l'indemnité de chômage si les conditions de l'art. 8, al. 1, LACI sont remplies. Dans ce cas, les prestations de vieillesse de la LPP sont déduites de l'indemnité de chômage (art. 18c, al. 1, LACI). Les prestations de vieillesse versées par des assurances étrangères n'excluent pas non plus le droit à une indemnité de chômage. À l'instar des prestations de vieillesse de la LPP perçues en cas de retraite involontaire, elles sont déduites de l'indemnité de chômage (art. 18c, al. 2, LACI).

Afin d'éliminer l'inégalité de traitement entre les assurés et de faciliter la coordination entre les assurances concernées, il est proposé de maintenir le droit aux indemnités de chômage pendant la période d'anticipation du versement de la rente de vieillesse de

⁵¹ RS 831.301

⁵² RS 837.0

l'AVS. De cette façon, aucune différence ne sera plus opérée entre la perception anticipée d'une rente de l'AVS ou de la LPP, la perception d'une rente provenant de Suisse ou de l'étranger, ni le départ à la retraite volontaire ou involontaire. Il n'y aura pas non plus de distinction entre la perception de la totalité ou d'un pourcentage des prestations de vieillesse. Les prestations perçues (AVS, LPP ou assurances étrangères) seront toutefois déduites de l'indemnité de chômage afin d'éviter toute surindemnisation. Pour que l'assuré conserve son droit à l'indemnité de chômage, il devra en remplir les conditions générales qui sont, d'une part, de démontrer tout au long de son indemnisation sa volonté de mettre un terme à son chômage par une recherche d'emploi suffisamment poussée et, d'autre part, de respecter les injonctions des organes d'exécution de l'assurance-chômage.

Rentes de vieillesse et assurance-accidents obligatoire

Les travailleurs sont assurés obligatoirement à l'assurance-accidents (art. 1a de la loi fédérale du 20 mars 1981 sur l'assurance-accidents [LAA]⁵³). Celle-ci cesse de produire ses effets à l'expiration du trentième jour qui suit celui où a pris fin le droit au demi-salaire au moins (art. 3, al. 2, LAA). Dans le régime actuel, l'art. 22 LAA prévoit que la rente d'invalidité ne peut plus être révisée à partir du mois au cours duquel l'ayant droit perçoit une rente de vieillesse de l'AVS, mais au plus tard lorsqu'il atteint l'âge de la retraite fixé à l'art. 21 LAVS. Il a cette teneur depuis l'entrée en vigueur, le 1^{er} janvier 2012, de la modification du 17 juin 2011 de la LAVS (amélioration de la mise en œuvre). Les rentes ne sont ainsi plus révisées si l'on peut supposer que l'ayant droit a définitivement quitté la vie active. Cette réglementation est maintenue.

4.1.7 Financement de l'AVS

4.1.7.1 Besoin de financement

- Les recettes et les dépenses de l'AVS sont en déséquilibre depuis 2014.
- Ce déséquilibre s'accroîtra encore avec le départ à la retraite des personnes nées durant les années à forte natalité et débouchera, pour la période de 2022 à 2030, sur un déficit cumulé de 39 milliards de francs. Il manquera 53 milliards de francs pour assurer une couverture complète du Fonds de compensation de l'AVS en 2030. Le financement supplémentaire découlant de la RFFA réduira le déficit de répartition cumulé à 19 milliards de francs (au lieu de 39) et le besoin de financement à 26 milliards de francs (au lieu de 53).
- Les mesures proposées par le présent projet réduiront encore le besoin de financement supplémentaire, le ramenant à 21 milliards de francs. Pour couvrir ce besoin, un financement additionnel sera nécessaire. Le présent projet propose à cette fin un relèvement de la TVA de 0,7 point de pourcentage.

⁵³ RS 832.20

Le résultat de répartition de l'AVS (différence entre les recettes et les dépenses, hors intérêts du capital) est négatif depuis 2014. Le déficit de répartition cumulé de 2014 à 2018 atteint 3,7 milliards de francs. Selon les scénarios démographiques de l'OFS, cette situation va encore se dégrader avec l'arrivée à la retraite des personnes nées pendant les années à forte natalité (1955 à 1970), au point de menacer l'équilibre financier de l'AVS.

En effet, les dépenses totales de l'AVS s'élèveront pour la période de 2022 à 2030 à 482 milliards de francs, alors que les recettes n'atteindront que 443 milliards de francs. Sur cette période, le déficit de répartition cumulé sera donc de 39 milliards de francs. Or, conformément à la loi, le taux de couverture du Fonds de compensation de l'AVS ne doit pas tomber au-dessous du montant des dépenses annuelles (art. 107, al. 3, LAVS). Dans un système de répartition comme le connaît l'AVS, les dépenses courantes doivent être financées par les recettes courantes. Pour rééquilibrer la situation d'ici à 2030 et pour alimenter suffisamment le Fonds de compensation de l'AVS, des moyens financiers à hauteur de 53 milliards de francs seront nécessaires. Grâce à la RFFA, acceptée par le peuple lors de la votation du 19 mai 2019, l'AVS bénéficiera de moyens supplémentaires de l'ordre de 2 milliards de francs par an. Ainsi, ses recettes pour la période de 2022 à 2030 atteindront 463 milliards de francs, ce qui réduira le déficit de répartition cumulé de 39 à 19 milliards de francs. Le besoin de moyens financiers supplémentaires passera, quant à lui, de 53 à 26 milliards.

Avec les mesures proposées par le présent projet (relèvement de l'âge de référence des femmes, mesures de compensation, flexibilisation de la retraite et amélioration de la rente après 65 ans), le besoin de financement diminuera encore, passant de 26 milliards à environ 21 milliards de francs.

Le défi posé par l'évolution démographique est connu de longue date. Le Conseil fédéral a d'ailleurs essayé d'y répondre au moyen de plusieurs révisions de la loi (cf. ch. 2.1), qui ont cependant toutes échoué. Faut de mesures prises à temps, le besoin de financement de l'AVS s'est encore considérablement accru ces dernières années. En effet, plus les mesures de consolidation financière de l'AVS tardent, plus il faudra engager de moyens pour garantir le financement des rentes.

Le relèvement de l'âge de référence pour les femmes de 64 à 65 ans permettra des économies nettes cumulées d'environ 10 milliards de francs de 2023 à 2031. Ces économies ne suffiront toutefois pas à garantir l'équilibre financier de l'AVS. Il est donc indispensable de trouver des moyens financiers supplémentaires pour maintenir le niveau des rentes.

De plus, il est nécessaire de retrouver une dynamique de réformes régulières pour l'AVS afin de relever les défis actuels de l'assurance, notamment sur le plan structurel. C'est pourquoi il faudra lancer, au milieu de la prochaine décennie, une nouvelle réforme qui produise des effets au-delà de l'horizon temporel d'AVS 21, soit après 2030.

4.1.7.2 Mesures examinées

Plusieurs possibilités peuvent être envisagées pour le financement additionnel de l'AVS. Conformément à l'art. 102 LAVS, les recettes de l'assurance se composent des cotisations salariales, de la contribution de la Confédération (qui correspondra dès 2020 à 20,2 % des dépenses de l'assurance grâce au financement additionnel provenant de la RFFA), du produit de l'impôt sur les maisons de jeu ainsi que du produit des actions récursoires. Depuis 1999, l'AVS bénéficie d'une autre source de financement : le produit de l'augmentation d'un point de la TVA est reversé à l'AVS, après déduction des 17 % qui, jusqu'en 2019, sont attribués à la Confédération pour le financement de sa contribution⁵⁴. À partir de 2020, la Confédération cédera sa part du pour-cent démographique à l'AVS.

Il n'est pas prévu de puiser à de nouvelles sources financières, un nouvel impôt direct par exemple. Par contre, les sources actuelles devront être mieux exploitées. Plusieurs approches ont été examinées : l'augmentation du taux de cotisation AVS, le relèvement de la TVA et la réduction du taux de couverture du Fonds de compensation de l'AVS prescrit par la loi avec un financement supplémentaire correspondant. Les cotisations salariales et la TVA sont des sources de financement qui ont fait leurs preuves et qui peuvent générer les fonds nécessaires.

Dans la logique de l'assurance, les coûts supplémentaires imputables à l'évolution démographique pourraient très bien être financés par une augmentation du taux de cotisation à l'AVS. Pour couvrir le besoin de financement supplémentaire jusqu'à l'horizon 2030, le taux de cotisation AVS devrait être majoré de 1,2 point de pourcentage. À la suite de l'adoption du projet RFFA, le taux de cotisation à l'AVS sera cependant déjà majoré de 0,3 point. C'est là une des raisons pour laquelle il n'est plus prévu de recourir à cette source de financement dans le cadre du présent projet.

Le recours aux recettes de la TVA en faveur de l'AVS est une deuxième option. Celle-ci s'explique aussi par l'intention de ne pas imposer un fardeau excessif aux cotisants et de demander à la population tout entière – et donc aussi aux retraités – de participer au financement supplémentaire de l'assurance. D'ailleurs, le recours à la TVA pour financer l'AVS a déjà été adopté par le passé, lorsque l'évolution de la pyramide des âges a provoqué un déséquilibre. Conformément à l'art. 130, al. 3, Cst., l'Assemblée fédérale a la compétence de relever d'un point au plus la TVA pour assurer le financement de l'AVS. Pour toutes ces raisons, il est justifié de prévoir, dans la Constitution, un nouveau relèvement de la TVA en faveur de l'AVS. Pour couvrir le besoin de financement supplémentaire jusqu'à l'horizon 2030, les taux de la TVA devraient être majorés de 0,7 point de pourcentage.

Une troisième option a été examinée, à savoir une réduction du taux de couverture du Fonds de compensation de l'AVS assorti d'un financement supplémentaire au moyen de la TVA. Elle aurait permis au Conseil fédéral de déroger à la réglementation actuelle interdisant, en règle générale, que le niveau du Fonds de compensation de l'AVS tombe au-dessous du montant des dépenses annuelles. Il a été envisagé de fixer le niveau obligatoire du fonds en 2030 à 80 % des dépenses au lieu de 100 %. Cette

⁵⁴ Arrêté fédéral du 20.3.1998 sur le relèvement des taux de la taxe sur la valeur ajoutée en faveur de l'AVS/AI ; RS 641.203

option a toutefois été abandonnée. Le capital du Fonds de compensation de l'AVS est le principal paramètre utilisé pour évaluer la situation financière de l'AVS. Il doit être suffisant pour garantir le versement des rentes et pour compenser les fluctuations du résultat d'exploitation. Le financement par répartition suppose que les dépenses annuelles puissent être couvertes par les recettes courantes. Afin de maintenir la stabilité de l'AVS et le niveau des prestations, il est impératif de maintenir le taux de couverture du fonds prévu par la loi.

4.1.7.3 Relèvement de la TVA

Pour réduire le déficit de financement de l'AVS jusqu'en 2030, il est prévu de relever la TVA de 0,7 point de pourcentage au maximum. Le principe de cette augmentation sera inscrit dans la Constitution par la voie d'un arrêté fédéral conférant au Conseil fédéral la compétence de relever la TVA. Les recettes qui résulteront de ce relèvement seront entièrement destinées au Fonds de compensation de l'AVS.

Compte tenu du besoin de financement de l'AVS, le projet propose de relever la TVA de 0,7 point de pourcentage en une seule étape, au moment de l'entrée en vigueur du projet, prévue pour 2022. Étant donné que les effets de l'évolution démographique sur l'AVS perdureront au-delà de 2030, le relèvement de la TVA ne sera pas limité dans le temps.

Les taux de la TVA peuvent être relevés au moyen d'une augmentation proportionnelle ou linéaire. Lors d'une augmentation linéaire, les trois taux de la TVA sont majorés à raison du même nombre de points, tandis que lors d'une augmentation proportionnelle, le rapport entre le taux normal et les taux préférentiels est maintenu. S'agissant des recettes d'imposition, la méthode linéaire permet de générer environ 12 % de recettes de plus que la méthode proportionnelle. Tant le point de pourcentage supplémentaire prélevé sur la TVA à partir de 1999 que le financement additionnel qui était prévu pour l'AI jusqu'à fin 2017 se fondaient sur le principe de l'augmentation proportionnelle.

C'est cette solution qui est prévue pour le relèvement du point de pourcentage proposé dans le présent projet. Du point de vue de la politique sociale, l'augmentation proportionnelle présente l'avantage d'atténuer l'effet régressif de la TVA. Avec cette méthode, les taux les plus bas sont moins touchés et la charge pesant sur les biens de consommation courante est moins lourde. Ainsi, un relèvement proportionnel de la TVA présente l'avantage de ne pas trop grever le pouvoir d'achat des bas à moyens revenus.

Le tableau ci-dessous indique les taux de TVA applicables en cas de relèvement proportionnel des taux d'imposition de 0,7 point de pourcentage.

Tableau 4-11

Nouveaux taux de TVA en cas d'augmentation proportionnelle de 0,7 point de pourcentage

	Taux actuels	Augmentation proportionnelle
Taux normal	7,7	8,4
Taux spécial pour l'hôtellerie	3,7	4,0
Taux réduit	2,5	2,7

4.1.7.4 Conséquences financières pour l'AVS

Le tableau suivant montre l'évolution des recettes suite à un relèvement proportionnel des taux de la TVA de 0,7 point de pourcentage en 2022.

Tableau 4-12

Recettes supplémentaires par le biais d'un relèvement des taux de la TVA

Montants en millions de francs, aux prix de 2019

Année	Recettes provenant du relèvement de 0,7 point de pourcentage des taux de la TVA
2022	1 729
2023	2 227
2024	2 264
2025	2 299
2026	2 334
2027	2 369
2028	2 403
2029	2 437
2030	2 471
Total 2022-2030	20 533

4.2 Adéquation des moyens requis

Le projet ne prévoit pas de nouvelles tâches légales qui incomberaient à la Confédération. Des répercussions financières pour la Confédération résultent principalement de la modification des dépenses totales de l'AVS, étant donné que la Confédération y participera à raison de 20,2 %. Le projet global aura pour effet de réduire la contribution de la Confédération de 80 millions de francs en 2030. La Confédération sera néanmoins concernée par le relèvement de la TVA, qui aura une incidence sur sa consommation et ses investissements.

Le présent projet a pour objectif de maintenir le niveau des prestations de vieillesse et d'assurer l'équilibre financier de l'AVS. Les mesures prévues à cette fin permettront de réduire les dépenses de l'AVS et de couvrir les besoins de financement de l'assurance. L'évolution démographique et le développement économique ainsi que le départ à la retraite des personnes nées durant les années à forte natalité constituent pour l'AVS des défis qui, grâce au projet, pourront être relevés sans pour autant entraîner des coûts supplémentaires disproportionnés. Le ch. 6 donne des informations détaillées sur les conséquences financières du projet.

4.3 Questions de mise en œuvre

Les modifications de loi prévues seront réalisées en deux étapes. Le financement additionnel, la flexibilisation de la retraite et les mesures incitatives pour le maintien en emploi entreront en vigueur en même temps que la loi. Le relèvement de l'âge de référence pour les femmes ainsi que les mesures de compensation en faveur de celles qui seront particulièrement touchées par celui-ci prendront effet une année après l'entrée en vigueur de la révision. L'âge de référence pour les femmes augmentera progressivement, de trois mois supplémentaires par année.

Les organes chargés de la mise en œuvre seront les caisses de compensation AVS ainsi que les institutions de prévoyance du 2^e pilier. L'entrée en vigueur échelonnée des modifications laissera aux organes d'exécution suffisamment de temps pour en assurer la mise en œuvre.

5 Commentaire des dispositions

5.1 Arrêté fédéral sur le financement additionnel de l'AVS par le biais d'un relèvement de la taxe sur la valeur ajoutée

Art. 130, al. 3^{er} et 3^{quater}, Cst.

L'évolution financière de l'AVS est fortement affectée par l'évolution démographique. Les personnes nées durant la période allant de 1955 aux années 1970 (*baby-boom*) prennent peu à peu leur retraite, ce qui affecte considérablement l'équilibre des comptes de l'AVS. Par ailleurs, depuis 2014, les dépenses de l'assurance sont supérieures aux recettes provenant principalement des cotisations et de la contribution de la Confédération. Pour compenser les déficits attendus, en plus de l'harmonisation de l'âge de référence à 65 ans, un financement additionnel en faveur de l'AVS par le biais d'un relèvement des taux de la TVA s'avère par conséquent nécessaire. C'est pourquoi l'art. 130 Cst. doit être complété par un al. 3^{ter} et un al. 3^{quater}. Comme le relèvement de la TVA nécessite une adaptation de la Constitution, cette modification est soumise au référendum et doit par conséquent être approuvée par la majorité du peuple et des cantons. La TVA a déjà été relevée en 1999 d'un point de pourcentage pour financer la structure des âges de l'AVS par une modification de l'art. 130, al. 3, Cst. Jusqu'en 2019, 83 % du produit de ce point sont crédités à l'AVS et les 17 % restants sont versés à la Confédération pour le financement de la contribution qu'elle

verse en faveur de l'AVS, qui augmente pour des raisons démographiques. Le train de mesures de la RFFA comprend, à compter de 2020, la renonciation par la Confédération à la part qu'elle percevait sur ce point de TVA, et donc le versement intégral de ce point de TVA à l'AVS.

Al. 3^{ter} : cet alinéa constitue la base constitutionnelle pour relever la TVA de 0,7 point de pourcentage afin de garantir le financement de l'AVS. La compétence pour procéder au relèvement des taux est déléguée au Conseil fédéral. Le relèvement de la TVA doit intervenir au moment de l'entrée en vigueur de la réforme. Selon la planification du Conseil fédéral, celle-ci est prévue au 1^{er} janvier 2022. Le moment de cette étape dépend toutefois du traitement parlementaire et de la date de la votation populaire. En fonction de ces dates, le Conseil fédéral doit pouvoir disposer d'une marge de manœuvre pour fixer l'entrée en vigueur effective de la réforme. Pour ce faire, il sera notamment nécessaire de tenir compte du fait que les entreprises ont besoin de temps pour programmer la modification des taux, une fois que ces derniers seront définitivement connus.

Al. 3^{quater} : cet alinéa précise que les recettes provenant du relèvement du taux de la TVA visé à l'al. 3^{ter} sont destinées uniquement au financement de l'assurance-vieillesse et survivants, à la différence du pour-cent démographique (al. 3) dont la Confédération perçoit une partie (17 %) jusqu'à l'entrée en vigueur de la RFFA.

5.2 **Loi fédérale sur l'assurance-vieillesse et survivants (LAVS)**

Art. 3, al. 1 et 1^{bis}

Comme dans sa version actuelle, l'art. 3 règle l'obligation de cotiser qui incombe aux assurés. L'al. 1 reprend telle quelle la disposition qui concerne les personnes exerçant une activité lucrative.

Le projet règle la durée de l'obligation de cotiser des personnes sans activité lucrative dans un al. 1^{bis} distinct. Cette catégorie d'assurés est actuellement soumise à l'obligation de payer des cotisations jusqu'à l'âge ordinaire de la retraite (64 ans pour les femmes, 65 ans pour les hommes). Il en ira de même à l'avenir. Hommes et femmes devront verser des cotisations jusqu'à ce qu'ils atteignent l'âge de référence (65 ans). Cette règle s'appliquera aussi lorsqu'ils percevront leur rente de manière anticipée.

Comme l'âge de référence pour les femmes sera progressivement relevé, conformément aux dispositions transitoires, la durée de l'obligation de cotiser sera elle aussi augmentée progressivement pour les femmes de la génération transitoire (cf. à ce sujet le commentaire sur les dispositions transitoires).

Art. 4, al. 2, let. b

La let. b intègre la nouvelle expression employée, « âge de référence ».

Art. 5, al. 3, let. b

La let. b intègre la nouvelle expression employée, « âge de référence ».

Art. 21 Âge de référence et rente de vieillesse

L'expression « âge de la retraite » est remplacée par celle d'« âge de référence ». Par cette notion, on entend le moment où l'assuré peut demander sa rente de vieillesse sans subir une réduction pour anticipation ou bénéficier d'un supplément pour ajournement. Il convient d'adapter en conséquence les al. 1 et 2 afin de définir cette notion. L'âge de référence est harmonisé à 65 ans pour les hommes et les femmes. Des dispositions transitoires sont prévues pour le relèvement progressif de l'âge de référence des femmes de 64 à 65 ans (cf. let. a des dispositions transitoires).

Art. 29^{bis} Dispositions générales relatives au calcul de la rente

Al. 1 : l'âge de référence de 65 ans est le moment clé où la rente est calculée de manière définitive pour les personnes qui ont cessé leur activité lucrative. Sont réservés les cas où un partage des revenus doit intervenir ultérieurement (2^e cas d'assurance). Il s'agit également du moment de référence pour le calcul des rentes ajournées. En cas de poursuite de l'activité lucrative au-delà de l'âge de 65 ans, un nouveau calcul pourra être demandé par l'assuré (cf. al. 3). Dans tous les cas, le calcul n'est pas effectué automatiquement et une demande préalable de l'assuré est nécessaire.

Al. 2 : l'expression « âge de la retraite » est remplacée par celle d'« âge de référence ».

Al. 3 : si l'assuré poursuit une activité lucrative au-delà de l'âge de référence et continue de cotiser à l'assurance, les revenus de l'activité lucrative réalisés pourront être pris en compte dans le calcul de la rente. Seule la part des revenus dépassant la franchise de cotisation sera alors prise en considération. La prise en compte de ces revenus peut aboutir à un revenu annuel moyen déterminant plus élevé, donnant ainsi droit à une rente plus élevée. La rente versée ne peut toutefois en aucun cas être supérieure à la rente maximale. Pour faire valoir ce droit, l'ayant droit doit en faire la demande auprès de la caisse de compensation compétente. La demande ne peut être présentée qu'une seule fois et le nouveau calcul est indépendant d'une éventuelle révocation de l'ajournement. Pour les personnes qui ne font pas état d'au moins une année entière de cotisation avant l'âge de référence, les périodes de cotisation réalisées après l'âge de 65 ans ne permettent pas d'ouvrir le droit à une rente.

Al. 4 : les périodes de cotisation accomplies entre 65 et 70 ans pourront être utilisées pour combler les lacunes de cotisations apparues entre le 1^{er} janvier qui suit la date où l'assuré a eu 20 ans révolus et le 31 décembre de l'année qui précède celle durant laquelle il atteint l'âge de référence. Pour que ces périodes de cotisation soient prises en compte, la réalisation de deux conditions cumulatives est nécessaire. D'une part, l'assuré doit avoir réalisé, après l'âge de référence, un revenu du travail qui corresponde au moins à 40 % de la moyenne des revenus réalisés avant l'âge de référence. D'autre part, les cotisations prélevées sur ce revenu doivent correspondre au moins à la cotisation minimale. Tous les revenus du travail sont pris en compte pour déterminer si le seuil de 40 % est atteint, indépendamment du fait qu'ils aient été soumis à cotisation ou non (en cas d'application de la franchise pour les rentiers actifs par

exemple). Par contre, les revenus provenant du *splitting* entre époux sont exclus, quelle que soit la raison du *splitting*. Les revenus réalisés après l'âge de 65 ans ne sont pas partagés entre les conjoints (art. 29^{quingies}, al. 4, let. a, p-LAVS). C'est pourquoi, s'agissant des revenus dont l'al. 3 fait mention, on ne doit comprendre que les revenus réalisés par la personne elle-même. Les deux conditions cumulatives doivent être remplies pour chaque année civile, ce qui signifie qu'il n'est pas possible de cumuler les revenus pendant toute la période allant de 65 à 70 ans dans le but de satisfaire à ces deux conditions. Les revenus réalisés entre l'âge de 65 ans et le 31 décembre qui suit la date de l'anniversaire sont calculés au prorata afin de déterminer si les mois de cotisation effectués peuvent servir à combler une lacune de cotisations. Il en va de même pour les revenus que l'assuré réalise pendant sa 70^e année, entre le 1^{er} janvier qui précède ses 70 ans et la date de cet anniversaire.

Al. 5 et 6 : la prise en compte des mois de cotisation réalisés entre le 31 décembre qui précède l'âge de référence et la date des 65 ans, des années de jeunesse ainsi que des années complémentaires sera, comme aujourd'hui, réglée par le Conseil fédéral par voie d'ordonnance. En outre, le Conseil fédéral aura la compétence de régler les détails de la prise en compte des périodes de cotisation réalisées après l'âge de référence et le début du droit au nouveau calcul de la rente.

Art. 29^{quingies}, al. 3, let. a, b, d et e, et 4, let. a

Al. 3 : la perception anticipée de l'intégralité ou d'un pourcentage de la rente est en principe sans influence sur le partage des revenus, car les rentes versées pendant la période d'anticipation ne constituent en fait que des avances sur la prestation à laquelle la personne aura droit lorsqu'elle atteindra l'âge de référence. Pour cette raison, les revenus ne sont pas partagés pendant la période d'anticipation, mais seulement lorsque le plus jeune des conjoints atteint l'âge de référence visé à l'art. 21, al. 1, p-LAVS. Les let. a et b ont donc été formulées de façon à tenir compte de cette situation. Les cas dans lesquels chaque conjoint perçoit une rente AI ou ceux dans lesquels un des conjoints perçoit une rente AI et l'autre atteint l'âge de référence sont également soumis au partage des revenus. La législation actuelle tient déjà compte de ces états de fait. Ils sont désormais explicitement mentionnés dans la loi.

Al. 4, let. a : l'anticipation du versement de la rente de vieillesse ne constitue pas un cas de partage des revenus (cf. al. 3) en raison de l'aspect provisoire du calcul de la rente. Par conséquent, doivent être pris en compte pour le *splitting* les revenus réalisés pendant le mariage et jusqu'au 31 décembre qui précède la date où le premier des conjoints a droit à une rente. Contrairement au droit actuel, le moment où le premier des conjoints anticipe la perception de sa rente n'est plus déterminant pour la prise en compte des revenus devant être partagés. Concrètement, dans le cas où les deux conjoints ont atteint l'âge de référence, les revenus seront pris en compte jusqu'au 31 décembre qui précède la date à laquelle le premier des conjoints a atteint l'âge de référence (il s'agit du moment où il a droit à la rente). Aucune modification par rapport au droit en vigueur n'est en revanche apportée à la prise en compte des revenus dans le cas où un *splitting* est réalisé en raison de la perception d'une rente d'invalidité. Dans tous les cas, les revenus provenant de périodes de cotisation réalisées au-delà de l'âge de référence ne sont pas soumis au partage.

Art. 29^{sexies}, al. 3, 2^e phrase

Cette phrase est modifiée afin de tenir compte du fait que l'âge de référence est le moment clé où le calcul de la rente de vieillesse est effectué. Ainsi, les éléments relatifs au calcul de la rente doivent être pris en compte jusqu'à ce moment, et non lorsque le premier des conjoints anticipe le versement de sa rente.

Art. 29^{septies}, al. 6, 2^e phrase

Cette phrase est modifiée afin de tenir compte du fait que l'âge de référence est le moment clé où le calcul de la rente de vieillesse est effectué. Ainsi, les éléments relatifs au calcul de la rente doivent être pris en compte jusqu'à ce moment, et non lorsque le premier des conjoints anticipe le versement de sa rente.

Art. 34^{bis} 1a. Mesures de compensation pour les femmes de la génération transitoire qui ne perçoivent pas leur rente de manière anticipée

Ce nouvel article s'inscrit dans les mesures compensant le relèvement de l'âge de référence des femmes à 65 ans. Deux mesures non cumulatives sont introduites. D'une part, les femmes qui ne peuvent pas travailler jusqu'à l'âge de référence ont la possibilité de prendre une retraite anticipée à des conditions plus favorables (art. 40c). D'autre part, celles qui n'anticipent pas le versement de leur rente voient cette dernière calculée sur la base d'une nouvelle formule qui améliore le montant de la rente pour certaines catégories de revenus. L'art. 34^{bis} complète l'art. 34, qui régit le calcul de la rente de vieillesse et de la rente d'invalidité. La rente minimale reste fixée à 1185 francs (état 2019) et la rente maximale ne peut pas dépasser le double de la rente minimale.

L'al. 1 introduit de nouvelles fractions qui entraînent une modification du montant de la rente pour les femmes dont le revenu annuel moyen déterminant est supérieur à 14 220 francs et inférieur à 85 320 francs. Pour ces deux valeurs, la rente reste inchangée. En effet, la rente minimale de 1185 francs par mois est octroyée aux personnes faisant état d'un revenu annuel moyen inférieur ou égal à 14 220 francs, alors que les personnes ayant un revenu annuel moyen déterminant de 85 320 francs ou plus continuent de percevoir la rente maximale de 2370 francs par mois. C'est au point d'inflexion de la formule de rente, qui correspond à un revenu annuel moyen déterminant de 42 660 francs, que l'augmentation de la rente générée par la modification des fractions est la plus importante.

L'al. 2 définit la génération transitoire qui bénéficiera des mesures de compensation visées aux art. 34^{bis} et 40c.

L'al. 3 précise que cette formule de calcul des rentes ne s'applique pas aux rentes de survivant ni aux rentes AI, car la mesure vise à offrir une compensation aux femmes pour le relèvement de l'âge de référence de 64 à 65 ans. Dès lors, elle ne s'applique qu'aux rentes de vieillesse dont l'octroi dépend de l'âge de référence. S'agissant des rentes de survivant, cela implique que la rente de vieillesse (fictive dans le cas de figure où la personne décédée ne percevait pas encore de rente de vieillesse) sur laquelle la rente de survivant se base doit être calculée selon l'art. 34 et ce, même si la personne décédée était une femme qui bénéficiait de la mesure de compensation ou

qui aurait pu en bénéficier. Quant au calcul des rentes AI, il se base sur les dispositions de la LAVS. Toutefois, l'art. 34^{bis} ne s'applique qu'aux rentes de vieillesse des femmes dans la mesure où il a pour but de compenser le relèvement de l'âge de référence à 65 ans. Le calcul des rentes AI est, en règle générale, toujours réglé par l'art. 34. Cependant, lorsque la rente de vieillesse d'une femme appartenant au cercle des bénéficiaires de cette mesure de compensation succède à la rente AI, la rente de vieillesse sera calculée en tenant compte de la nouvelle formule de rente (art. 34^{bis}).

Art. 35, al. 1 et 3, 2^e phrase

La façon de plafonner les rentes au sein d'un couple reste identique à la méthode actuellement appliquée, et la limite du plafonnement est maintenue à 150 % du montant maximal de la rente de vieillesse ou d'invalidité. En revanche, chacun des conjoints peut percevoir une partie seulement de la rente de vieillesse. La modification proposée précise cette nouveauté.

La limite maximale est déterminée en fonction des bases de calcul de chacun des conjoints, comme c'est le cas actuellement. Ainsi, en cas de durée de cotisation incomplète, la règle en vigueur permettant de trouver l'échelle pondérée reste applicable. Cette règle se déroule en trois étapes : l'échelle de rentes du conjoint qui a l'échelle de rentes la plus élevée est d'abord multipliée par deux ; ce résultat est ensuite additionné à l'échelle de rentes du conjoint bénéficiant de l'échelle de rentes la moins élevée ; enfin, le montant total est divisé par trois et arrondi à l'échelle supérieure. Le plafond applicable à la somme des deux rentes individuelles est fixé à une fois et demie le montant maximal de l'échelle de rentes obtenue (150 %). Lorsque seul un pourcentage de la rente a été anticipé, cette somme est multipliée par le pourcentage de rente le plus élevé.

Art. 35^{ter}, al. 2

L'ajournement d'un pourcentage de la rente de vieillesse ne doit pas entraîner le versement d'une rente pour enfant entière (au taux de 40 % de la rente de vieillesse). La rente pour enfant versée sera proportionnelle au pourcentage de la rente de vieillesse effectivement perçu. Concrètement, cela signifie que la partie correspondante de la rente pour enfant est également ajournée.

Titre précédant l'art. 39

Vu que l'expression « âge de la retraite » est remplacée par celle d'« âge de référence », ce titre doit être modifié.

Art. 39 Ajournement du versement de la rente de vieillesse

Al. 1 et 2 : dans le droit actuel, l'ajournement ne peut porter que sur le montant total de la rente. Désormais, l'ajournement d'un pourcentage de la rente compris entre 20 % et 80 % sera aussi possible.

Le passage de l'ajournement de la rente entière à celui d'un pourcentage de la rente est également envisageable (révocation partielle de l'ajournement). En revanche, l'inverse, c'est-à-dire le passage de l'ajournement d'un pourcentage de la rente à celui d'un pourcentage supérieur ou de la totalité de la rente, est exclu, car cela équivaldrait à renoncer à la partie de rente déjà perçue et créerait des difficultés administratives.

Le pourcentage d'ajournement initial ne peut être réduit, sur demande, qu'une seule fois. Après quoi, l'assuré devra soit poursuivre l'ajournement de la partie restante de la rente jusqu'à cinq ans après l'âge de référence au plus, soit demander le versement de la rente entière.

Al. 3 : selon le droit en vigueur, le supplément dont bénéficie une personne ayant ajourné sa rente de vieillesse est réparti sur toutes les rentes versées qui découlent de la rente principale. Ainsi, lorsqu'une rente de survivants succède à une rente de vieillesse ajournée, ledit supplément est également accordé sur cette rente. Comme désormais la rente de survivants qui succède à une rente de vieillesse anticipée ne sera plus réduite (cf. commentaire de l'art. 40a p-LAVS), il ne se justifie plus de reporter le supplément sur les rentes de survivants qui succèdent à une rente de vieillesse ajournée. Il en va différemment des rentes pour enfant qui sont versées conjointement à la rente principale : elles seront versées proportionnellement à la rente principale (cf. art. 35^{ter} p-LAVS) et augmentées du supplément dû à l'ajournement de la rente principale. La rente principale bénéficie du supplément d'ajournement également dans le cas où le droit à la rente pour enfant s'éteint durant la période de l'ajournement.

Al. 4 : légèrement reformulé, l'actuel al. 3 devient l'al. 4, mais la disposition n'est pas modifiée sur le fond.

Tout comme aujourd'hui, les taux d'augmentation seront fixés de manière uniforme pour les hommes et les femmes. De plus, les taux d'augmentation doivent périodiquement être vérifiés de façon à ce qu'ils tiennent compte de l'évolution démographique. Une périodicité de dix ans est considérée comme adéquate.

L'ajournement de la rente est exclu pour les assurés qui, avant d'avoir atteint l'âge de référence, touchent une rente AI ou une allocation pour impotent.

Art. 40 Anticipation du versement de la rente de vieillesse

Al. 1 à 3 : dans le droit en vigueur, seule la totalité de la rente peut être anticipée. Désormais, l'anticipation d'un pourcentage compris entre 20 % et 80 % de la rente sera aussi possible, mais le pourcentage choisi devra toujours correspondre à un pourcentage entier. Le pourcentage de rente choisi initialement pourra être revu à la hausse une seule fois, après quoi la partie de rente restante devra être prise entièrement.

Le passage d'une rente anticipée entière ou d'un pourcentage de rente anticipé à un pourcentage moins élevé est exclu, étant donné qu'un tel passage équivaldrait à une renonciation partielle à l'anticipation. De même, il est exclu de renoncer à la rente anticipée pour la percevoir de nouveau une fois atteint l'âge de référence. L'anticipation de la rente ne peut pas être rétroactive. Ainsi, il n'est pas possible, par exemple, de demander rétroactivement à 64 ans une rente anticipée à compter de ses 62 ans révolus. Si l'assuré devient invalide alors qu'il perçoit déjà une partie de sa rente de vieillesse de manière anticipée, il peut révoquer cette anticipation. Il peut aussi révoquer

l'anticipation de sa rente de vieillesse lorsque celle-ci prend effet entre le moment où il a fait sa demande de prestations auprès de l'assurance-invalidité et celui où l'AI lui a octroyé une rente d'invalidité. La compétence de régler la révocation de l'anticipation de la rente de vieillesse est déléguée au Conseil fédéral, qui règle en particulier la manière dont la rente de vieillesse anticipée qui a été révoquée par la suite est compensée avec la rente d'invalidité.

Une autre nouveauté réside dans la possibilité d'anticiper la rente selon un rythme mensuel et non plus annuel, et ce dès le premier jour du mois qui suit celui où l'ayant droit a eu 62 ans.

Comme dans le droit actuel, aucune rente pour enfant ne sera versée durant l'anticipation.

Al. 4 : dans le droit en vigueur, le calcul d'une rente anticipée se fonde sur une durée de cotisation complète lorsque, au moment où l'anticipation prend effet, la personne a le même nombre d'années de cotisation que les autres assurés de sa classe d'âge. La nouvelle disposition change la règle en ceci que le risque vieillesse est considéré comme n'étant pas survenu au moment où la perception anticipée de la rente prend effet. Par conséquent, le calcul de la rente se fondera sur les cotisations effectivement versées à cette date, à la différence de ce que prévoit le droit actuel. Les années de cotisation qui restent à effectuer jusqu'à l'âge de référence sont réputées manquantes.

Al. 5 : la rente de vieillesse anticipée est calculée une première fois, de façon provisoire, au moment où la première demande d'anticipation du versement de la rente est déposée. Si le seul moment déterminant pour le calcul de la rente anticipée était celui où la personne intéressée fait valoir pour la première fois son droit à une telle rente, les périodes de cotisation réalisées durant la période d'anticipation ne pourraient pas être prises en compte. C'est pourquoi un nouveau calcul de la rente s'impose dans tous les cas une fois l'âge de référence atteint. En revanche, aucun nouveau calcul n'est effectué en cas de hausse du pourcentage de rente anticipée. Le premier calcul, au début de la période d'anticipation, doit être aussi simple que possible, vu que, durant la période d'anticipation, la rente ne constitue qu'une avance sur la prestation effectivement due à l'âge de référence.

Art. 40a Réduction de la rente de vieillesse en cas de versement anticipé

Al. 1 et 2 : la règle actuelle, selon laquelle les rentes de veuve, de veuf ou d'orphelin qui succèdent à une rente anticipée sont également réduites, est abandonnée. En outre, comme c'est le cas actuellement, le Conseil fédéral a la compétence d'adapter les taux de la réduction actuarielle de sorte qu'ils tiennent compte de l'espérance de vie. Les taux de réduction devront être fixés de manière uniforme pour les hommes et les femmes. De plus, tout comme les taux d'augmentation en cas d'ajournement, les taux de réduction devront périodiquement être vérifiés de façon à ce qu'ils tiennent compte des données relatives à l'évolution démographique. Une périodicité de dix ans est considérée comme adéquate.

Art. 40b Combinaison de l'anticipation et de l'ajournement de la rente de
vieillesse

Al. 1 et 2 : pour offrir la plus grande flexibilité possible, cet article prévoit la possibilité de combiner anticipation et ajournement. Autrement dit, une personne qui perçoit de manière anticipée un pourcentage de sa rente peut, lorsqu'elle atteint l'âge de référence, en ajourner le pourcentage non encore perçu.

Le pourcentage de rente perçu peut être modifié une seule fois entre 62 et 70 ans, soit durant la période d'anticipation, soit durant la période d'ajournement. Cette restriction s'impose pour que l'application de l'AVS reste simple et efficace. Partant, la personne qui a déjà usé de ce droit pendant l'anticipation ne pourra plus le faire valoir dans le cadre de l'ajournement.

Art. 40c Taux de réduction applicables aux femmes de la génération
transitoire en cas de versement anticipé

Cet article permet aux femmes qui n'ont pas la possibilité de travailler jusqu'à l'âge de référence d'anticiper, si elles le souhaitent, le versement de leur rente de vieillesse, et ce à des taux plus favorables que les taux actuariels ordinairement appliqués. Des taux de réduction pour anticipation différenciés sont appliqués en fonction du revenu annuel moyen déterminant de l'ayant droit et du nombre d'années anticipées. Les femmes qui ont perçu de bas revenus (revenu annuel moyen déterminant inférieur ou équivalant à 56 880 francs) peuvent anticiper leur rente de vieillesse d'une année sans réduction de leur rente. Toutefois, pendant la période de l'anticipation, la rente sera calculée sur la base des années de cotisation effectives au moment de l'anticipation, ce qui entraînera une réduction de 1/44 par année anticipée (art. 40, al. 4). Cependant, dans la mesure où la femme concernée reste assurée à l'AVS en Suisse durant la période d'anticipation de sa rente et qu'elle continue de cotiser à l'AVS jusqu'à l'âge de référence, même en qualité de non actif, sa rente sera recalculée au moment de l'âge de référence en tenant compte de ces cotisations. Ainsi, dans le cas de figure présenté, la rente ne serait plus réduite du tout à partir de l'âge de référence.

Si la rente a été perçue de manière anticipée, la personne ne pourra pas bénéficier de la nouvelle formule de rente prévue à l'art. 34^{bis} lors du calcul de la rente à l'âge de référence. En effet, ces deux mesures ne peuvent pas être cumulées. Cela vaut aussi en cas de versement anticipé d'une partie de la rente.

Art. 43^{bis}, al. 1 et 4

Al. 1 : la modification de cet alinéa est nécessaire, parce que seule la perception de la totalité de la rente et non celle d'un pourcentage de la rente peut donner droit à une allocation pour impotent de l'AVS. En revanche, la perception d'un pourcentage de rente AVS de façon anticipée n'éteint pas le droit à une allocation pour impotent de l'AI.

Al. 4 : l'expression « âge de la retraite » est remplacée par celle d'« âge de référence », car l'âge visé à l'al. 4 est de 65 ans. Il est également indiqué que, outre le moment où la personne atteint l'âge de référence, la perception anticipée d'une rente entière de vieillesse met également fin au droit à l'allocation pour impotent de l'AI.

Art. 43^{ter} Contribution d'assistance

L'expression « âge de la retraite » est remplacée par celle d'« âge de référence », car l'âge visé à l'art. 43^{ter} p-LAVS est de 65 ans. Il est également indiqué que, outre le moment où la personne atteint l'âge de référence, la perception anticipée d'une rente entière de vieillesse met également fin au droit à la contribution d'assistance de l'AI.

Art. 44, al. 2

Dans le droit actuel, les caisses de compensation peuvent payer une fois l'an et non mensuellement les rentes partielles ne dépassant pas 10 % de la rente complète minimale (10 % de 1185 francs = 118 fr. 50, soit 1422 francs par an). La proposition de porter la limite à 20 % (20 % de 1185 francs = 237 francs, soit 2844 francs par an) vise à accorder une plus grande marge de manœuvre aux caisses de compensation dans leur tâche d'exécution et à abaisser les frais d'administration dus au versement mensuel des rentes modiques. Cette mesure ne portera pas préjudice aux assurés, puisqu'ils pourront toujours demander un versement mensuel. Elle sera même profitable aux assurés vivant à l'étranger, car un seul versement par année peut dans certaines circonstances réduire les frais prélevés par les banques étrangères.

Art. 64, al. 2^{bis}, 1^{re} phrase

La disposition intègre la nouvelle expression employée, « âge de référence ».

Art. 64a, 1^{re} phrase

La modification consiste en la substitution de « âge de la retraite » par « âge de référence ».

Art. 102, al. 1, let. b, c, e et f

Cette disposition énumère les sources de financement de l'AVS.

Let. b : la modification est de nature purement rédactionnelle et ne concerne que la version allemande.

Let. c : la notion d'« intérêts » est remplacée par celle de « rendements de la fortune ». Dans le cadre de la 10^e révision de l'AVS, l'interdiction de l'acquisition d'actions avait été abrogée, à l'art. 108, al. 1. Lors de la modification du 6 octobre 2000 de la LAVS relative aux nouvelles prescriptions sur les placements du Fonds de compensation de l'AVS⁵⁵, un pas supplémentaire a été franchi en autorisant l'acquisition d'actions étrangères. Ainsi, la notion de « rendements de la fortune » correspond mieux à la réalité.

Let. e : cette disposition est complétée par une nouvelle lettre qui mentionne le produit de la TVA. Il s'agit, d'une part, du produit du point de TVA revenant déjà actuellement à l'AVS et, d'autre part, du produit du relèvement prévu par le financement additionnel.

⁵⁵ RO 2001 292

Let. f.: le produit de l'impôt sur les maisons de jeu est également ajouté à la liste. En effet, celui-ci est une source de financement à part entière de l'assurance et ne constitue pas une partie de la contribution de la Confédération. Raison pour laquelle il doit, d'un point de vue systématique, en être fait mention à l'art. 102 p-LAVS, qui énumère les sources de financement, et non pas à l'art. 103 p-LAVS, qui règle la contribution de la Confédération.

Art. 103 Contribution de la Confédération

Le titre est modifié dans les versions française et italienne, la contribution de la Confédération étant une expression technique consacrée.

Le produit de l'impôt sur les maisons de jeu fait partie des ressources de l'AVS et ne constitue pas une part de la contribution de la Confédération aux dépenses de l'AVS. Afin d'éviter toute confusion, une nouvelle *let. f* est introduite à l'art. 102, al. 1, p-LAVS et mentionne à ce titre le produit de l'impôt sur les maisons de jeu, de sorte que l'al. 2 du présent article peut être abrogé, ce qui entraîne une restructuration de l'art. 103 p-LAVS. Les al. 1^{bis} à 1^{quater} ont été introduits par la RFFA. Ils y fixent les bases de calcul servant à déterminer l'augmentation de la contribution de la Confédération, qui passe de 19,55 % à 20,2 % des dépenses annuelles de l'assurance. Comme cette augmentation a été déterminée selon une estimation effectuée lors des débats sur la RFFA, il n'y a pas lieu d'y revenir dans le présent projet.

Pour rappel, cette augmentation correspond aux répercussions fiscales statiques estimées pour la Confédération, les cantons et les communes liées à l'impôt sur le bénéfice, à la déduction pour autofinancement et aux modifications au niveau de l'impôt sur le capital, à l'imposition des dividendes et au principe de l'apport de capital, déduction faite des recettes supplémentaires liées à l'augmentation du taux de cotisation AVS et du montant de la part fédérale au pour-cent démographique en faveur de l'AVS. L'augmentation est arrondie à un vingtième de point de pourcentage.

Art. 104 Financement de la contribution de la Confédération

Le titre est modifié dans la version française.

La formulation de cet article est simplifiée. Cela permet d'éviter le terme de «réserve», trop peu précis d'un point de vue de politique financière. L'adaptation de l'art. 104 rend obsolète l'art. 111, qui peut donc être abrogé.

Art. 111

Cet article peut être abrogé en raison de la reformulation de l'art. 104 et de l'ajout qui y est fait.

II

*Dispositions transitoires de la modification du ...
(Stabilisation de l'AVS)*

a. Âge de référence pour les femmes

L'âge de référence des femmes est maintenu à 64 ans jusqu'à la fin de l'année durant laquelle la modification du... est entrée en vigueur. Cela vaut également pour l'obligation de cotiser. Le relèvement de l'âge de référence des femmes débute une année après l'entrée en vigueur de la modification. Il augmente l'âge de référence par étapes, en le majorant chaque année de trois mois. En conséquence, si l'entrée en vigueur a lieu en 2022, l'âge de référence pour les femmes sera de 65 ans à partir de 2026. À chaque étape du relèvement de l'âge de référence, toutes les femmes nées la même année sont traitées de la même manière. Ainsi, dans le cas où la modification entre en vigueur, comme prévu, au 1^{er} janvier 2022, l'âge de référence des femmes nées en 1958 ou avant sera de 64 ans. Les femmes nées en 1959 auront un âge de référence de 64 ans et 3 mois, l'âge de référence sera de 64 ans et 6 mois pour les femmes nées en 1960, il sera de 64 ans et 9 mois pour celles qui sont nées en 1961 et il sera de 65 ans pour toutes les femmes nées en 1962 et ultérieurement. La formule figurant dans les crochets devra permettre d'adapter les années de naissance concernées par le relèvement progressif de l'âge de référence en fonction de l'année de l'entrée en vigueur de la modification.

b. Prise en compte des cotisations versées après l'âge de référence

Le nouveau droit s'applique aux rentes nées après l'entrée en vigueur de la modification du.... Une exception est toutefois introduite pour les personnes âgées de moins de 70 ans révolus à ce moment-là. En effet, dans la mesure où ces dernières ont versé des cotisations à l'AVS après l'âge de 65 ans, elles peuvent demander l'application du nouveau droit afin que ces périodes de cotisation puissent être prises en considération dans le calcul de leur rente. Le nouveau calcul n'a d'effet que sur les rentes futures. En revanche, les personnes qui ont plus de 70 ans à la date de l'entrée en vigueur de la modification du... ne pourront pas se voir appliquer ces nouvelles dispositions relatives à l'amélioration de la rente après l'âge de référence.

c. Taux de réduction applicables aux femmes en cas de perception anticipée de la rente de vieillesse

Comme il est possible que des femmes aient fait usage de la possibilité d'anticiper leur rente avant l'entrée en vigueur de l'art. 40c, voire même avant l'entrée en vigueur de la réforme (femmes nées en 1959 [année de l'entrée en vigueur de la modification +1 - 64] ou en 1960 [année de l'entrée en vigueur de la modification +2 - 64]), il est utile de régler quel droit sera applicable à la rente anticipée. Ainsi, durant la phase d'anticipation, la rente est calculée en fonction du droit en vigueur au moment où l'anticipation du versement de la rente a été effectuée. Ensuite, la rente sera recalculée en tenant compte des dispositions contenues dans la modification du... lorsque la personne aura atteint l'âge de référence.

Al. 3 : les mesures de compensation prévues aux art. 34^{bis} et 40c entrent en vigueur en même temps que la première étape du relèvement de l'âge de référence des femmes, c'est-à-dire une année après l'entrée en vigueur de la modification. Ces articles ne s'appliquent qu'aux femmes concernées par le relèvement de l'âge de référence. En outre, ces mesures s'appliqueront jusqu'en 2031. Cela signifie que si la réforme entre en vigueur comme prévu au 1^{er} janvier 2022, seules les femmes nées en 1959 [année

d'entrée en vigueur de la modification +1 - 64] jusqu'à 1967 [année de l'entrée en vigueur de la modification +9 - 64] compris se verront appliquer ces mesures. À toutes fins utiles, il est précisé que les droits acquis en vertu de l'application de l'art. 34^{bis} ne s'éteignent pas en même temps que la disposition qui les a octroyés. Au contraire, ils sont garantis à vie en ce qui concerne les rentes de vieillesse. Pour les rentes pour enfant qui sont calculées sur la base de la rente de vieillesse établie selon l'art. 34^{bis}, le droit est garanti tant que les conditions d'octroi de la rente pour enfant en question perdurent.

5.3 Modification d'autres actes

5.3.1 Code civil (CC)

Art. 124, titre marginal et al. 1, et 124a, titre marginal et al. 1

L'expression « âge de la retraite » est remplacée par celle d'« âge de référence » dans le projet de modification de la LAVS. Il s'ensuit une adaptation terminologique similaire dans le code civil (CC)⁵⁶.

Art. 89a, al. 6, ch. 2a

L'art. 89a, al. 6, énumère, en plus des al. 1 à 5, les dispositions de la LPP qui régissent aussi les institutions de prévoyance actives uniquement dans le domaine subobligatoire de la prévoyance.

Une adaptation de l'al. 6 s'impose, puisque la flexibilisation de la retraite (droit à percevoir une partie de la rente de vieillesse, droit à la perception anticipée de la rente dès 62 ans, droit d'ajourner la rente jusqu'à 70 ans et retrait en capital limité à trois étapes) doit aussi être garantie dans les institutions de prévoyance qui sont actives uniquement dans le domaine de la prévoyance subobligatoire.

5.3.2 Loi fédérale sur l'assurance-invalidité (LAI)

Art. 10, al. 3

L'octroi de mesures de réadaptation de l'AI est incompatible avec l'anticipation de la totalité de la rente de vieillesse. L'anticipation de la rente de vieillesse entière implique normalement l'abandon de toute activité lucrative, et cela n'a donc plus de sens de tenter une réinsertion sur le marché du travail.

En revanche, l'anticipation d'un pourcentage de la rente de vieillesse pourra encore être liée à l'exercice d'une activité lucrative à temps partiel. C'est la raison pour laquelle des mesures de réadaptation pourront tout de même être indiquées lorsqu'une personne perçoit déjà une partie de la rente de vieillesse.

⁵⁶ RS 210

Dès l'âge de 62 ans révolus, la rente de vieillesse peut être à tout moment anticipée pour le début du mois suivant (art. 40, al. 1, p-LAVS). En conséquence, le droit aux mesures de réadaptation de l'AI s'éteint à la fin du mois qui précède celui au cours duquel la totalité de la rente de vieillesse est versée pour la première fois. L'art. 10, al. 3, de la loi fédérale du 19 juin 1959 sur l'assurance-invalidité (LAI)⁵⁷ est modifié afin que le droit aux mesures de réadaptation s'éteigne uniquement lorsque l'assuré anticipe la totalité de sa rente de vieillesse de l'AVS. Dans le cas où il n'a pas fait usage de l'anticipation ou seulement de manière partielle, le droit aux mesures de réadaptation de l'AI s'éteint à la fin du mois durant lequel l'assuré atteint l'âge de 65 ans.

En outre, dans le p-LAVS, l'expression « âge de la retraite » est remplacée par celle d'« âge de référence », raison pour laquelle cette disposition de la LAI doit également être modifiée.

Art. 22, al. 4, 2^e phrase

Les mesures de réadaptation donnent droit à des indemnités journalières. Il faut par conséquent que le droit aux indemnités journalières s'éteigne en même temps que le droit aux mesures de réadaptation (cf. commentaire de l'art. 10, al. 3, p-LAI).

Art. 30 Extinction du droit

Selon le droit en vigueur, outre les cas de décès, le droit à la rente AI s'éteint dès que l'assuré peut prétendre à la rente de vieillesse ou dès qu'il anticipe sa rente de vieillesse (actuellement, seule la totalité de la rente de vieillesse peut être anticipée).

La nouvelle réglementation relative à l'AVS permet dorénavant d'anticiper un pourcentage de la rente de vieillesse. Comme c'est le cas aujourd'hui, il ne sera pas possible de cumuler la perception d'une rente de l'assurance-invalidité avec une partie ou la totalité d'une rente de l'AVS. Cependant, la perception anticipée d'une partie de la rente de vieillesse a pour but d'encourager la poursuite d'une activité professionnelle en vue d'un passage progressif à la retraite. Par conséquent, le droit à une rente invalidité ne doit pas être automatiquement nié si la personne devient invalide – ou si l'invalidité est reconnue – durant la période de perception anticipée d'une partie de la rente AVS. Dans un tel cas de figure, l'assuré peut révoquer la perception anticipée de sa rente de vieillesse pour percevoir une rente d'invalidité. C'est déjà le cas dans le droit en vigueur : l'assuré peut révoquer l'anticipation de sa rente de vieillesse lorsque celle-ci a pris effet entre le moment où il a fait sa demande de prestations auprès de l'assurance-invalidité (AI) et celui où l'AI lui a octroyé une rente d'invalidité. Cette exception sera désormais expressément réglée dans la loi.

Art. 42, al. 4 et 4^{bis}

Dans le p-LAVS, l'expression « âge de la retraite » est remplacée par celle d'« âge de référence », raison pour laquelle cette disposition doit également être modifiée. En

⁵⁷ RS 831.20

outre, l'actuel al. 4 est adapté aux principes actuels de rédaction législative et son contenu est réparti entre l'al. 4 et le nouvel al. 4^{bis}.

Par la même occasion, il est précisé que seule la perception anticipée de la totalité de la rente de vieillesse met fin au droit à l'allocation pour impotent de l'assurance-invalidité. En effet, en cas d'anticipation d'une partie seulement de la rente de vieillesse, le droit à l'allocation pour impotent de l'assurance-invalidité subsiste.

Art. 42^{septies}, al. 3, let. b

La précision apportée à la let. b est nécessaire, car seule l'anticipation de la totalité de la rente de vieillesse met fin au droit à une contribution d'assistance, mais non l'anticipation d'une partie seulement de la rente. De plus, l'expression « âge de la retraite » est remplacée par celle d'« âge de référence ».

Art. 47, al. 3

Dans le droit actuel, les caisses de compensation peuvent payer une fois l'an et non mensuellement les rentes partielles ne dépassant pas 10 % de la rente complète minimale (10 % de 1185 francs = 118 fr. 50, soit 1422 francs par an). La proposition de porter la limite à 20 % (20 % de 1185 francs = 237 francs, soit 2844 francs par an) vise à accorder une plus grande marge de manœuvre aux caisses de compensation dans leur tâche d'exécution et à abaisser les frais d'administration dus au versement mensuel des rentes modiques. Cette mesure ne portera pas préjudice aux assurés, puisqu'ils pourront toujours demander un versement mensuel. Elle sera même profitable aux assurés vivant à l'étranger, car un seul versement par année peut dans certaines circonstances réduire les frais prélevés par les banques étrangères.

Art. 74, al. 2

Dans le p-LAVS, l'expression « âge de la retraite » est remplacée par celle d'« âge de référence », raison pour laquelle cette disposition doit également être modifiée.

5.3.3 Loi fédérale sur les prestations complémentaires (LPC)

Art. 4, al. 1, let. a^{bis}, a^{quater} et b, ch. 2

Dans le p-LAVS, l'expression « âge de la retraite » est remplacée par celle d'« âge de référence », raison pour laquelle cette disposition de la loi du 6 octobre 2006 sur les prestations complémentaires (LPC)⁵⁸ doit également être modifiée.

Le ch. 2 de la let. b est en outre reformulé dans la mesure où la condition relative à la limite d'âge n'a de sens que pour la personne veuve. En effet, pour une personne orpheline, cette condition est dans tous les cas remplie en raison de la définition de la

⁵⁸ RS 831.30

notion d'orphelin dans le droit des assurances sociales (un orphelin ne peut pas avoir plus de 25 ans).

Art. 11, al. 1, let. d^{bis}, et l^{ter}

Let. d^{bis} : désormais, les assurés pourront ajourner ou anticiper une partie seulement de leur rente de vieillesse (art. 39, al. 1, 40, al. 1, p-LAVS). En l'absence de la présente disposition, les prestations complémentaires viendraient compenser intégralement la différence par rapport à une rente entière, puisque la perception d'une rente de vieillesse ouvre le droit à des prestations complémentaires. Afin d'éviter un transfert de coûts vers les prestations complémentaires, c'est la rente entière correspondante (mais sans supplément d'ajournement) qui est prise en compte en tant que revenu déterminant, et non la rente effectivement perçue (d'un montant inférieur). Dans les cas d'anticipation d'une partie de la rente, il s'agit de prendre en compte, dans les revenus déterminants, la totalité de la rente correspondante (réduite du fait de l'anticipation) en lieu et place du pourcentage de rente effectivement perçu. Lorsque l'assuré utilise la possibilité d'augmenter le pourcentage de sa rente anticipée visée à l'art. 40, al. 2, p-LAVS, il n'est pas tenu compte de la diminution qui en découle pour le taux de réduction (dû à l'anticipation). La rente entière calculée jusque-là continue d'être prise en compte dans les revenus déterminants. Ce procédé est à l'avantage de l'assuré.

Al. l^{ter} : le calcul des prestations complémentaires tient compte d'une partie de la fortune nette en tant que revenu à prendre en compte. L'imputation de la fortune est alors d'un quinzième, et elle est d'un dixième pour les retraités AVS. Cet alinéa précise qu'en cas d'anticipation d'un pourcentage de la rente de vieillesse en complément d'une allocation pour impotent de l'assurance-invalidité ou d'une indemnité journalière de l'AI pendant une période de plus de six mois, c'est un quinzième de la fortune qui est pris en compte. Pour les personnes vivant dans un home ou dans un hôpital, les cantons ont cependant toujours la compétence de fixer un autre montant (en vertu de l'art. 11, al. 2). Lorsque l'assuré perçoit une partie de sa rente de vieillesse de manière anticipée – sans aucune autre rente, ni aucune allocation pour impotent ou aucune indemnité journalière de l'AI –, le calcul des prestations complémentaires impute, pour les personnes ne résidant pas dans un home, un dixième de la fortune nette aux revenus déterminants.

Art. 13, al. 3

Compte tenu de l'abrogation de l'art. 111 LAVS, l'art. 13, al. 3 (qui renvoie actuellement à l'art. 111 LAVS) doit être adapté. De plus, comme pour l'AVS, le mode de financement de la contribution de la Confédération est précisé.

5.3.4 Loi fédérale sur la prévoyance professionnelle vieillesse, survivants et invalidité (LPP)

Art. 10, al. 2, let. a, 14, al. 2, 15, al. 1, let. a, 24, al. 3, let. b, 33a, al. 2, 33b, titre, 34a, al. 4, 36, al. 1, 41, al. 3, et 49, al. 1

Étant donné que, dans le p-LAVS, les notions d'« âge ordinaire de la retraite » et d'« âge de la retraite » sont remplacées par celle d'« âge de référence » et la notion d'« âge réglementaire ordinaire de la retraite » par celle d'« âge de référence réglementaire », les dispositions indiquées en titre doivent être adaptées dans la LPP afin de reprendre la même terminologie.

Art. 13 Âge de référence, âges pour la perception anticipée et l'ajournement de la rente

Al. 1 : afin de garantir une parfaite coordination de l'âge de référence entre le 1^{er} et le 2^e pilier, l'al. 1 renvoie directement à l'art. 21 p-LAVS. La réglementation transitoire, à savoir la let. a des dispositions transitoires (âge de référence pour les femmes) de la modification apportée à la LAVS dans le cadre de la présente réforme est aussi comprise dans ce renvoi. On coordonne ainsi l'adaptation de l'âge de référence pour les femmes entre la LAVS et la LPP. Les institutions de prévoyance resteront toutefois libres de définir dans leur règlement un autre âge de référence (l'âge de référence réglementaire).

Al. 2 : cette disposition vise à offrir aux assurés une certaine flexibilité en matière de départ à la retraite. Ceux-ci pourront toucher leur prestation de vieillesse dès l'âge de 62 ans ou au contraire l'ajourner jusqu'à l'âge de 70 ans. Ils pourront commencer à toucher leur prestation le mois qui leur convient. La limite supérieure pour la période d'ajournement est fixée à 70 ans, de manière coordonnée dans le 1^{er} pilier, le 2^e pilier et le pilier 3a.

Le droit de percevoir la prestation de vieillesse fixé à l'art. 13, al. 2, ne règle pas la question de savoir si l'assuré peut continuer à constituer son avoir de vieillesse pendant l'ajournement. La possibilité de maintenir l'assurance moyennant le paiement de cotisations dépend du règlement de l'institution de prévoyance, et une telle option ne peut être prise qu'à la demande de l'assuré (art. 33b LPP). Comme la possibilité d'ajourner la perception de la rente est partie intégrante des prescriptions minimales LPP, l'avoir de vieillesse visé à l'art. 15, al. 1, LPP doit être rémunéré, en vertu de l'art. 15, al. 2, LPP, durant toute la période d'ajournement.

La loi ne fixe pas de taux de conversion minimal pour les prestations de vieillesse ajournées ou perçues de manière anticipée. Comme c'est déjà le cas dans le droit en vigueur, il appartient aux institutions de prévoyance de fixer ces taux dans leurs règlements, car l'art. 14, al. 2, LPP ne prévoit que le taux de conversion minimal appliqué lorsque l'assuré atteint l'âge de référence.

Pour que la flexibilisation de la retraite déploie pleinement ses effets dans le monde du travail, il faudra qu'elle s'applique également aux prestations de vieillesse subrogatoires. La réglementation prévue s'applique donc aussi au domaine subrogatoire (cf. commentaire art. 49, al. 2, ch. 2, p-LPP et 89a, al. 6, ch. 2a, p-CC).

Al. 3 : la disposition de l'al. 3 doit donner la possibilité aux institutions de prévoyance de prévoir réglementairement un âge de préretraite donnant le droit aux prestations de retraite avant 62 ans afin de tenir compte de la disposition de l'art. 1*i* OPP 2, qui autorise les institutions de prévoyance à prévoir un âge de retraite à partir de 58 ans.

Art. 13a Perception d'une partie de la prestation de vieillesse

Cette nouvelle disposition vise à permettre une transition en douceur entre vie active et retraite, par analogie avec le 1^{er} pilier. Les besoins personnels des assurés et les conditions du monde du travail étant très divers, les assurés doivent pouvoir adapter au mieux la perception de la prestation de vieillesse à la réduction de leur activité lucrative. Le but est de rendre possible un passage progressif à la retraite par l'ajustement de l'AVS et de la prévoyance professionnelle aux spécificités du monde du travail. Mais d'un autre côté, il faut aussi protéger les institutions de prévoyance contre un morcellement excessif des retraits et de nombreux et coûteux calculs de rente partielle.

La réglementation prévue correspond pour l'essentiel à la flexibilisation envisagée dans l'AVS. Pour que la flexibilisation de la retraite déploie pleinement ses effets, il faudra qu'elle s'applique également aux prestations de vieillesse surobligatoires. La réglementation proposée s'applique donc aussi au domaine surobligatoire (cf. art. 49, al. 2, ch. 2, p-LPP et 89a, al. 6, ch. 2a, p-CC). L'assuré peut échelonner la perception de ses prestations de vieillesse du 1^{er} et du 2^e pilier de manière flexible. La combinaison des diverses possibilités offre une grande souplesse et permet un passage progressif à la retraite.

Al. 1 : cet alinéa règle la perception partielle de la prestation de vieillesse sous forme de rente. Tous les assurés doivent avoir la possibilité de percevoir leur prestation de vieillesse sous forme de rente en trois étapes au moins. La limitation à trois étapes vise à protéger les institutions de prévoyance et constitue donc une norme minimale. Les institutions de prévoyance sont ainsi libres de prévoir dans leur règlement un plus grand nombre d'étapes. Le taux d'occupation de l'assuré avant la première étape est sans importance à cet égard. Une personne qui travaille par exemple à 50 % aura donc en principe droit au même nombre d'étapes qu'une personne occupée à 100 %.

Al. 2 : concernant le retrait de la prestation de vieillesse sous forme de capital, la solution proposée ne prévoit pas de droit légal à la perception d'une partie du capital. Mais les institutions de prévoyance peuvent prévoir cette possibilité dans leur règlement, à condition de limiter le nombre de retraits à trois au plus. Lorsqu'un assuré aura déjà effectué trois retraits en capital, il ne pourra percevoir le reste de son avoir que sous forme de rente. Cette limitation est fondamentale, car augmenter le nombre de retraits en capital permettrait de réduire fortement la progression fiscale. Elle ne peut pas être contournée en assurant le salaire d'un même employeur auprès de plusieurs institutions de prévoyance afin d'augmenter le nombre de retraits possibles. Ce cas de figure peut se présenter quand un assuré est par exemple affilié auprès d'une institution de prévoyance pour la partie LPP et auprès d'une autre institution de prévoyance pour la part surobligatoire ou qu'une caisse-cadre ou qu'un plan de prévoyance dit 1e est mis en place. De même, un changement d'institution de prévoyance ne doit pas non plus permettre à l'assuré d'effectuer davantage de retraits en capital.

C'est pourquoi une obligation d'informer en cas de changement d'institution de prévoyance est instituée à l'art. 8, al. 3, p-LFLP. Par contre, la loi ne prévoit pas de coordination et partant de devoir d'information lorsque la personne perçoit simultanément des salaires soumis à l'AVS auprès de plusieurs employeurs, affiliés eux-mêmes à des institutions de prévoyance différentes.

Al. 3 : dans l'intérêt de l'institution de prévoyance, la disposition impose que le premier retrait partiel représente au moins 20 % de la prestation de vieillesse. Les institutions de prévoyance peuvent autoriser un premier versement moins élevé. La loi ne fixe pas de part minimale pour le cas où l'assuré augmente plus tard le retrait de sa prestation de vieillesse.

Al. 4 : l'institution de prévoyance peut prévoir dans son règlement que, si une personne réduit son activité lucrative de telle manière que son salaire passe sous le seuil d'accès réglementaire et qu'elle ne peut donc plus être assurée de façon active, celle-ci soit tenue de percevoir l'ensemble de la prestation de vieillesse restante.

Art. 13b Conditions posées à la perception anticipée et à l'ajournement de la prestation de vieillesse

Al. 1 : l'assuré ne peut toucher une partie ou la totalité de sa prestation de vieillesse avant d'avoir atteint l'âge de référence réglementaire que si le salaire que lui verse l'employeur, affilié à cette institution de prévoyance, a effectivement été réduit dans la même mesure. La réduction ne doit toutefois pas impérativement toucher le salaire assuré en vertu de la loi. Si, par exemple, le salaire annuel d'un assuré passe de 120 000 à 90 000 francs (soit une baisse de 25 %), il pourra percevoir jusqu'à 25 % de sa prestation de vieillesse même s'il est seulement au bénéfice du régime minimal LPP. La réduction du salaire doit également avoir un caractère permanent. Si, au moment de la réduction, il est déjà prévisible que le salaire augmentera de nouveau, on ne peut pas parler de retraite partielle. D'un autre côté, on ne peut évidemment pas exclure qu'un assuré augmente son taux d'occupation à l'avenir. Cela vaut même pour ceux qui ont quitté leur emploi avant l'âge de référence et touchent la totalité de leur rente. Eux aussi peuvent recommencer à travailler, aussi bien chez leur ancien employeur que dans une nouvelle entreprise. Mais dans ce cas, l'assuré qui augmente son taux d'occupation ou qui reprend une activité lucrative ne peut demander une interruption du versement de la rente en vue de percevoir ultérieurement une retraite plus élevée.

Les institutions de prévoyance peuvent prévoir dans leur règlement si la personne assurée, lors d'une réduction du salaire après 62 ans, peut exiger que sa prestation de sortie totale reste dans l'institution de prévoyance, ayant ainsi comme conséquence pour plus tard une prestation de vieillesse plus élevée. Elles peuvent également proposer le maintien de la prévoyance au niveau du dernier gain assuré dans le cadre de l'art. 33a LPP. L'assuré doit dans tous les cas pouvoir percevoir une partie de sa prestation de vieillesse s'il en a besoin économiquement en raison de la réduction de son salaire.

Al. 2 : en cas d'ajournement de la prestation de vieillesse, les privilèges fiscaux en faveur de la prévoyance professionnelle ne doivent profiter à l'assuré qu'à condition que celui-ci continue de percevoir un revenu professionnel. La prestation de vieillesse

ne peut donc être ajournée que dans la mesure où la personne poursuit son activité lucrative. Cela vaut aussi dans le domaine de la prévoyance subrogatoire (cf. commentaire de l'art. 49, al. 2, ch. 2, p-LPP et 89a, al. 6, ch. 2a, p-CC).

Le Conseil fédéral adaptera également l'ordonnance sur le libre passage de sorte que la perception de la prestation de vieillesse ne puisse être ajournée qu'à condition que l'assuré continue d'exercer une activité lucrative. La réglementation en vigueur pour le pilier 3a prévoit d'ores et déjà ce système (art. 3, al. 1, OPP 3).

Art. 17, al. 1, 2^e phrase

Lorsqu'un assuré touche un pourcentage de sa rente de vieillesse, il a droit aux rentes pour enfant de manière proportionnelle. En raison de l'introduction du droit légal à un pourcentage de la rente de vieillesse, il est nécessaire de prévoir pour les rentes pour enfant visées à l'art. 17 la même règle que celle applicable aux rentes pour enfant versées en complément d'une rente d'invalidité (art. 25).

Art. 21, al. 1

Selon le droit en vigueur, en cas de décès d'un assuré qui ne touchait pas encore de rente, le montant des prestations de survivants est calculé en pourcentage de la rente d'invalidité à laquelle l'assuré aurait eu droit à cette date s'il était devenu invalide. Si, à son décès, l'assuré touchait une rente de vieillesse ou une rente d'invalidité, la rente de survivants est calculée en pourcentage de la rente effectivement perçue. Cependant, le droit en vigueur ne règle pas la situation d'une personne qui, après avoir atteint l'âge de référence, continue à travailler et ne perçoit pas encore de rente de vieillesse, mais ne peut plus percevoir de prestations de l'AI en raison de son âge. C'est ce cas de figure que l'adaptation de l'al. 1 prend en considération, car il risque d'être de plus en plus fréquent une fois que la flexibilisation de la retraite sera entrée en vigueur. De cette manière, l'amélioration des prestations obtenue grâce à la poursuite de l'activité lucrative et à l'ajournement de la prestation de vieillesse a un impact non seulement sur la prestation de vieillesse, mais aussi sur les prestations de survivants.

Art. 37, al. 2

Le renvoi concernant la prestation de vieillesse est adapté en fonction de la nouvelle structure donnée à la réglementation régissant cette prestation, et qui devra comprendre les art. 13 à 13b.

Art. 49, al. 2, ch. 2

L'art. 49, al. 2, énumère les dispositions qui s'appliquent également à la prévoyance plus étendue offerte par les institutions de prévoyance enveloppantes. Dans sa teneur actuelle, qui date de la 1^{re} révision de la LPP, le ch. 2 est caduc puisque la disposition relative aux « versements supplémentaires pour la retraite anticipée » se trouvait dans la 11^e révision de l'AVS, qui n'est pas entrée en vigueur (matériellement, elle est incluse dans la réglementation de l'art. 1b de l'ordonnance du 18 avril 1984 sur la pré-

voyance professionnelle vieillesse, survivants et invalidité (OPP 2)⁵⁹ relative à l'adéquation). En revanche, il faut mentionner ici une nouvelle disposition de la LPP introduite par le projet (cf. commentaire de l'art. 89a, al. 6, ch. 2a, p-CC).

Art. 79b, al. 2

Les personnes qui perçoivent de façon anticipée la totalité de leur prestation de vieillesse et qui, ultérieurement, réalisent à nouveau un salaire supérieur au seuil d'accès fixé à l'art. 2, al. 1, sont de nouveau assurées auprès d'une institution de prévoyance. Comme la retraite anticipée implique généralement une réduction de la prestation de vieillesse, il est judicieux que ces personnes soient assurées pour leur nouvelle activité lucrative jusqu'à l'âge de référence, afin de compenser partiellement, voire complètement, la réduction de leur prestation. Toutefois, les personnes qui perçoivent déjà une prestation de vieillesse sous forme de rente ou qui ont déjà touché une prestation sous forme de capital ne doivent pas pouvoir reconstituer une prévoyance complète par le biais de rachats assortis d'avantages fiscaux. Le problème peut aussi se poser lors du versement d'une partie de la prestation de vieillesse avant l'âge de référence lorsque l'assuré a encore des possibilités de rachat. Dans ces cas, il faut tenir compte de la rente en cours ou de la prestation versée en capital pour déterminer les possibilités de rachat. Comme il s'agit de cas particuliers de rachat, cette coordination doit être réglée par voie d'ordonnance.

5.3.5 Loi sur le libre passage (LFLP)

Art. 2, al. 1^{bis}, 16, al. 5, 17, al. 2, let. a, b et c, et 22e, al. 2

L'expression « âge de la retraite » est remplacée par celle d'« âge de référence » dans le projet de modification de la LAVS. Il s'ensuit une adaptation terminologique similaire dans la loi du 17 décembre 1993 sur le libre passage (LFLP)⁶⁰.

Art. 8, al. 3 et 4

Si un assuré change d'institution de prévoyance alors qu'il perçoit déjà une prestation de vieillesse (rente), en a perçu une (capital) ou touche une rente pour cause d'invalidité partielle, la nouvelle institution de prévoyance a besoin des informations concernant ces prestations pour calculer les possibilités de rachat (cf. art. 79b, al. 2, p-LPP) et le salaire assuré à titre obligatoire. Elle a également besoin de savoir s'il y a déjà eu d'éventuels retraits partiels en capital de façon à pouvoir se conformer à la limitation prévue à ce sujet à l'art. 13a, al. 2, p-LPP. Au même titre que les informations au sujet de l'avoir de prévoyance à l'âge de 50 ans ou qu'une éventuelle mise en gage de l'avoir, toute institution de prévoyance doit donc communiquer ces indications lorsqu'un assuré la quitte pour intégrer une autre institution de prévoyance. Si toutefois l'assuré a fait valoir son droit à la totalité de la prestation de vieillesse, la nouvelle

⁵⁹ RS 831.441.1

⁶⁰ RS 831.42

institution de prévoyance doit exiger ces indications de l'assuré lui-même. Les institutions de libre passage doivent elles aussi recevoir et transmettre ces informations pour le cas où l'avoir de libre passage est à nouveau transféré dans une institution de prévoyance.

Art. 24f, 2^e phrase

Puisque la possibilité d'ajourner la rente jusqu'à 70 ans ne dépend plus du règlement de l'institution de prévoyance, mais qu'elle est désormais garantie par la loi, la conservation des données doit être garantie pendant une durée de dix ans à partir de cet âge, soit jusqu'à ce que l'assuré ait atteint 80 ans.

5.3.6 Loi fédérale sur l'assurance-accidents (LAA)

Art. 18, al. 1, et 20, al. 2^{er}

L'expression « âge de la retraite » est remplacée par celle d'« âge de référence » dans le projet de modification de la LAVS. Cela implique une adaptation terminologique similaire dans la LAA.

Art. 20, al. 2, 2^e et 3^e phrases

La rente complémentaire sera aussi adaptée lors de changements dus à un ajournement (art. 39 p-LAVS) ou à une anticipation (art. 40, al. 1, p-LAVS) du versement de la rente AVS.

Art. 22 Révision de la rente

Les rentes d'invalidité de l'assurance-accidents obligatoire ne sont plus révisées si l'on peut supposer que l'ayant droit a définitivement quitté la vie active. Cette hypothèse sera toujours retenue lorsque la personne atteint l'âge de référence dans l'AVS ou anticipe le versement de la totalité de sa rente de vieillesse dans cette assurance. Étant donné que, dans le p-LAVS, l'expression « âge de la retraite » est remplacée par celle d'« âge de référence », cet article doit être modifié en conséquence.

Art. 31, al. 4, 3^e et 4^e phrases

La rente complémentaire sera aussi adaptée lors de changements dus à un ajournement (art. 39 p-LAVS) ou à une anticipation (art. 40, al. 1, p-LAVS) du versement de la rente AVS.

5.3.7 Loi fédérale sur l'assurance militaire (LAM)

Art. 41, al. 1, 2^e phrase

L'art. 41, al. 1, 2^e phrase de la loi du 19 juin 1992 sur l'assurance militaire (LAM)⁶¹ intègre la nouvelle terminologie employée, « âge de référence ». Le renvoi à l'art. 21 LAVS est précisé par « art. 21, al. 1, LAVS ».

Art. 43, al. 1

L'alinéa intègre la nouvelle terminologie employée, « âge de référence ». Le renvoi à l'art. 21 LAVS est précisé par « art. 21, al. 1, LAVS ».

Art. 47, al. 1

L'alinéa intègre la nouvelle terminologie employée, « âge de référence ». Le renvoi à l'art. 21 LAVS est précisé par « art. 21, al. 1, LAVS ».

Actuellement dans l'assurance militaire, l'assuré perçoit une rente d'invalidité jusqu'à l'âge lui permettant de bénéficier de la rente AVS, soit 65 ans ou 64 ans s'il s'agit d'une femme. Il bénéficie de cette rente d'invalidité même s'il avait pris une retraite anticipée et touchait de ce fait une rente AVS réduite. Après l'âge de 65 ans, l'assurance-militaire supprime sa rente d'invalidité et verse à l'assuré une rente de vieillesse égale à la moitié du montant de la rente d'invalidité que celui-ci touchait. Cette rente de vieillesse de l'assurance militaire se cumule avec celle de l'AVS. Le changement proposé a pour effet que la rente de vieillesse de l'assurance militaire sera versée dès que l'assuré anticipera la totalité de sa rente AVS, soit avant qu'il n'ait atteint l'âge de 65 ans. Ce changement apportera de la cohérence au système et permettra de mieux coordonner les prestations de l'assurance militaire avec celles des autres assurances sociales.

Art. 51, al. 4

L'alinéa intègre la nouvelle terminologie employée, « âge de référence ». Le renvoi à l'art. 21 LAVS est précisé par « art. 21, al. 1, LAVS ».

5.3.8 Loi sur les allocations pour perte de gain (LAPG)

Art. 1a, al. 4^{bis}

L'expression « âge de la retraite » est remplacée par celle d'« âge de référence » dans le projet de modification de la LAVS. Cela implique une adaptation terminologique similaire dans la loi du 25 septembre 1952 sur les allocations pour perte de gain (LAPG)⁶².

⁶¹ RS 833.1

⁶² RS 834.1

5.3.9 Loi sur l'assurance-chômage (LACI)

Art. 2, al. 2, let. c

L'alinéa intègre la nouvelle terminologie employée, « âge de référence ». Le renvoi à l'art. 21 LAVS est précisé par « art. 21, al. 1, LAVS ».

Art. 8, al. 1, phrase introductive (ne concerne que le texte allemand) et let. d

Dans la phrase introductive de la version allemande « *der Versicherte* » est remplacé par « *die Versicherte Person* »

Du fait de la modification de de l'al. 1, let. d, le versement d'une rente anticipée de l'AVS ne sera plus un motif d'exclusion du droit à l'indemnité de chômage. Ce principe s'appliquera non seulement en cas de versement d'une rente entière, mais aussi en cas de versement d'un pourcentage de la rente, tel que cela est désormais prévu par le p-LAVS.

Cette modification s'impose pour mettre fin à l'inégalité de traitement entre les bénéficiaires d'une rente anticipée de l'AVS – actuellement exclus du droit à l'indemnité de chômage – et les bénéficiaires de prestations de vieillesse de la LPP ou d'une assurance étrangère, ainsi qu'à des fins d'harmonisation. À l'avenir, que la personne au chômage perçoive des prestations de vieillesse anticipées de l'AVS, d'une institution de prévoyance ou d'une assurance étrangère, elle aura droit à l'indemnité de chômage si elle remplit les conditions d'octroi correspondantes.

Pour éviter une surindemnisation, le montant de la rente anticipée de l'AVS (rente entière ou pourcentage perçu) sera déduit de l'indemnité de chômage (art. 18c, al. 1, p-LACI, en relation avec l'art. 69, al. 3, LPGA), à l'instar des rentes de vieillesse versées actuellement par d'autres assurances (institutions de prévoyance et assurances étrangères).

En outre, comme la notion d'« âge ordinaire de la retraite » est remplacée, dans le p-LAVS, par celle d'« âge de référence », cette disposition nécessite une modification rédactionnelle de façon à ce que la terminologie soit identique à celle utilisée dans le p-LAVS.

Art. 13, al. 3

Comme les prestations de vieillesse de l'AVS, d'une institution de prévoyance et des assurances étrangères seront à l'avenir toutes traitées de manière identique – c'est-à-dire qu'elles ne feront pas obstacle au versement de l'indemnité de chômage, mais en seront déduites (art. 18c p-LACI) – cette disposition doit être abrogée.

L'abrogation de cette disposition s'inscrit dans la volonté d'harmoniser les règles applicables lorsque des prestations de vieillesse de l'AVS, d'une institution de prévoyance ou d'assurances étrangères sont versées.

Art. 18c, al. 1

Étant donné que le droit aux indemnités de chômage subsiste en cas d'anticipation du versement de la rente de vieillesse de l'AVS (rente entière ou pourcentage de celle-ci), cette disposition doit être adaptée. Les prestations de vieillesse de l'AVS seront ainsi déduites de l'indemnité de chômage tout comme c'est déjà le cas s'agissant de celles des institutions de prévoyance ou des assurances étrangères. De cette façon, une surindemnisation peut être évitée, conformément au principe fixé à l'art. 69 LPGa.

Cette modification s'inscrit dans la volonté d'harmoniser les règles applicables aux bénéficiaires des différentes prestations de vieillesse (AVS, prévoyance professionnelle, assurances étrangères).

Art. 27, al. 3

L'alinéa intègre la nouvelle terminologie employée, « âge de référence ». Le renvoi à l'art. 21 LAVS est précisé par « art. 21, al. 1, LAVS ».

6 Conséquences

6.1 Conséquences financières sur les assurances sociales

6.1.1 Conséquences sur l'AVS

Les tableaux suivants illustrent les conséquences financières du projet sur l'AVS pour l'année 2030 aux prix de 2019. Les montants sont arrondis à 10 millions de francs. En annexe figurent aussi un aperçu dans le temps des conséquences financières des mesures prévues (cf. tableau 5 en annexe) ainsi que les budgets de l'AVS (cf. tableaux 1, 2 et 4 en annexe).

Tableau 6-1

Modification du compte de l'AVS en 2030

En millions de francs, aux prix de 2019

Mesures	Modification des dépenses	Modification des recettes
Harmonisation de l'âge de référence à 65 ans	- 1 240	180
Anticipation (3 ^e année)	200	- 70
Modification des taux pour cause d'anticipation	80	
Modification des taux pour cause d'ajournement	- 10	
Amélioration des rentes après l'âge de 65 ans	80	
Mesures de compensation pour les femmes	500	- 90
Contribution de la Confédération suite à la modification des dépenses		- 80

Mesures	Modification des dépenses	Modification des recettes
Total des mesures	- 390	- 60
Financement par un relèvement proportionnel de la TVA de 0,7 point de pourcentage		2 470
Contribution de la Confédération à 20,2 % (RFFA)		390
Relèvement du taux de cotisation (RFFA)		1 370
Intégralité du point de TVA lié à la démographie (RFFA)		600

Dans l'ensemble, avec le relèvement de l'âge de référence de 64 à 65 ans, les femmes contribuent à hauteur de 10 milliards de francs au financement de l'AVS durant la période 2023 à 2031. Les mesures de compensation prévues pour elles représentent des coûts totaux de 3,3 milliards de francs au total durant cette même période, soit environ 33 % de leur contribution. Compte tenu de cette contribution, la lacune de financement de l'AVS peut être comblée par le relèvement proposé de la TVA de 0,7 point de pourcentage. Avec l'ensemble des mesures proposées, le niveau du Fonds de compensation AVS est suffisamment couvert jusqu'en 2030.

6.1.2 Conséquences sur l'assurance-invalidité

L'effet principal du projet sur l'assurance-invalidité est une augmentation des dépenses due au relèvement à 65 ans de l'âge de référence de la retraite des femmes. En 2030, les dépenses supplémentaires (versement des rentes AI et des allocations pour impotent) se monteront à 135 millions de francs et les recettes de cotisations supplémentaires, provenant de l'harmonisation de l'âge de référence à 65 ans à 5 millions de francs. Au total, l'augmentation des coûts sera de 130 millions de francs.

6.1.3 Conséquences sur les prestations complémentaires

Les conséquences du projet sur les prestations complémentaires (PC) sont multiples. D'une part, les modifications liées à la retraite flexible (accès plus flexible aux PC) ne feront augmenter les dépenses des PC que de manière marginale, car la part des bénéficiaires est peu élevée à l'âge de référence (3 % des nouveaux rentiers). D'autre part, le relèvement à 65 ans de l'âge de la retraite des femmes ainsi que les mesures de compensation auront pour effet de réduire les dépenses.

Tableau 6-2

Conséquences sur les prestations complémentaires
Montants en millions de francs, aux prix de 2019

Mesures	Total	Confédération	Cantons
Âge de référence 65 / 65	- 80	- 30	- 50
Mesures de compensation	- 90	- 50	- 40
Total	- 170	- 80	- 90

6.1.4 Conséquences sur l'assurance-chômage

Le relèvement de l'âge de référence des femmes de 64 à 65 ans implique une prolongation de la durée de perception des indemnités journalières d'une année pour les femmes et des recettes de cotisation supplémentaires. Les charges supplémentaires dues au prolongement de la durée de perception des indemnités sont de l'ordre de 45 millions de francs par année environ. À l'inverse, le prolongement de la durée de cotisation génère des recettes supplémentaires d'environ 25 millions de francs par an. La réforme devrait au final augmenter les charges de l'assurance-chômage d'environ 20 millions de francs. D'autres conséquences indirectes (positives ou négatives), mais de faible importance sur le plan financier, peuvent être notamment liées aux dispositions de coordination sur la retraite flexible.

6.1.5 Conséquences sur les autres assurances sociales

Le relèvement à 65 ans de l'âge de référence de la retraite des femmes ne joue quasi aucun rôle dans l'assurance militaire, puisque l'effectif des femmes qui font du service représente moins de 0,02 % de celui des hommes. L'effet dans l'assurance-accidents est également minime. L'assurance perte de gain en cas de service et de maternité est influencée uniquement par les mesures qui touchent les cotisations (relèvement de l'âge de référence). Les recettes supplémentaires qui en découlent sont estimées à 5 millions de francs par an.

6.2 Conséquences pour la Confédération

Les répercussions financières du projet pour la Confédération résultent principalement de la modification des dépenses totales de l'AVS. En effet, la Confédération participera au financement de l'assurance à raison de 20,2 % des dépenses de celle-ci à partir de 2020. Le projet global aura pour effet de réduire la contribution de la Confédération à l'AVS de 80 millions de francs en 2030.

La Confédération est également touchée indirectement par les conséquences du présent projet sur les prestations complémentaires à l'AVS et à l'AI (cf. ch. 6.1.3), au

financement desquelles elle participe. Elle pourra ainsi réaliser 80 millions d'économies, suite à la réduction des dépenses des prestations complémentaires à l'AVS et à l'AI.

Par souci d'exhaustivité, on notera que le relèvement de l'âge de la retraite des femmes à 65 ans entraînera une hausse des charges pour la Confédération, au titre de la prestation transitoire destinée aux chômeurs en fin de droit de plus de 60 ans. Les coûts supplémentaires qui en découlent seront de près de 40 millions de francs par an.

Le budget de la Confédération sera aussi touché par le financement additionnel de l'AVS.

TVA

Le relèvement de la TVA en faveur de l'AVS entraînera une augmentation des recettes et des dépenses neutre sur le plan du budget de la Confédération. Cependant, le relèvement concernera la Confédération pour sa consommation et ses investissements, au même titre que les ménages.

Pour les prestations non assujetties à la TVA et les activités relevant de la puissance publique, la Confédération ne peut pas déduire la TVA sur les prestations préalables au titre de l'impôt anticipé. Elle subit donc une «taxe occulte», dont le montant ne peut être estimé que de manière approximative. Cette charge devrait légèrement augmenter après le relèvement des taux. Selon les estimations de l'AFC, un relèvement proportionnel des taux de la TVA de 0,7 point de pourcentage entraînera pour la Confédération des dépenses supplémentaires de quelque 65 millions de francs pour l'acquisition de biens et de services (état en 2016).

Pour la Confédération en tant qu'employeur, les charges salariales devraient augmenter à moyen terme. Le relèvement de 0,7 point de pourcentage entraînera une augmentation de l'indice suisse des prix à la consommation (IPC) de 0,35 %, augmentation susceptible d'avoir un impact sur la croissance des salaires dans le cadre de la politique salariale de la Confédération. Si les salaires étaient augmentés en proportion égale au renchérissement, il en résulterait une augmentation des charges de personnel pour l'administration fédérale et le domaine des EPF – qui sont de l'ordre 7,8 milliards de francs (compte 2018 consolidé) – d'environ 25 millions de francs. Cependant, il faut s'attendre à ce que le relèvement du taux de la TVA ne soit pas intégralement répercuté sur les clients et que l'IPC augmente moins fortement (cf. ch. 6.4). Par ailleurs, le renchérissement n'est qu'un facteur parmi d'autres influençant l'évolution des salaires du personnel de la Confédération.

Étant donné que les rentes AVS sont adaptées à l'évolution des prix et des salaires, le relèvement de la TVA devrait aussi entraîner une augmentation des dépenses de l'AVS, ce qui conduirait la Confédération à augmenter le montant de sa contribution à l'AVS.

L'effet modérateur de la hausse de la TVA sur la croissance économique devrait également agir sur les recettes de la Confédération. Selon diverses estimations, le recul

des recettes fiscales devrait être proportionnel au fléchissement de la croissance économique⁶³.

Harmonisation de l'âge de référence et flexibilisation de la retraite

La Confédération en tant qu'employeur est également concernée par l'harmonisation de l'âge de référence et par la flexibilisation de la retraite. L'harmonisation de l'âge de référence aura surtout un impact sur les recettes fiscales. En revanche, il n'est guère possible de chiffrer les conséquences financières de la flexibilisation, puisqu'elles dépendront entre autres du nombre de personnes qui feront usage de ces possibilités offertes.

Le relèvement de l'âge de référence des femmes à 65 ans prolonge la durée de perception du salaire. Cela entraîne une augmentation du revenu net imposable et donc des recettes supplémentaires pour la Confédération. D'après des estimations de l'AFC, leur montant devrait être d'environ 10 millions de francs par année (sur la base du produit escompté de l'impôt fédéral direct des personnes physiques de 2020).

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

Les cantons ne participent pas au financement de l'AVS et ne sont ainsi impactés qu'indirectement par la hausse des taux de TVA ou par les recettes fiscales supplémentaires dues au relèvement de l'âge de référence pour les femmes. Ils le sont par contre par les effets sur les prestations complémentaires décrits au ch. 6.1.3.

Les conséquences pour les cantons et les communes en tant que consommateurs, investisseurs et employeurs sont les mêmes que pour la Confédération (cf. ch. 6.2). Par rapport à la Confédération, les conséquences financières pour les cantons et les communes sont plus importantes, surtout au niveau fiscal. Selon les estimations de l'AFC, un relèvement proportionnel des taux de la TVA de 0,7 point de pourcentage entraînera pour les cantons des dépenses supplémentaires de 75 millions de francs pour l'acquisition de biens et de services (état en 2016). Pour les communes, il faut s'attendre à une augmentation des dépenses, qui pourraient atteindre 85 millions de francs (état en 2016). Les conséquences financières sur les cotisations aux assurances sociales dépendent de la participation concrète à chaque assurance.

Les dépenses en personnel des cantons s'élevaient en 2016 à 27 911 millions de francs⁶⁴. Si le relèvement du taux de la TVA était répercuté entièrement sur les clients et que les salaires étaient adaptés au renchérissement (IPC) moyennant une augmentation de 0,35 %, les charges salariales des cantons augmenteraient de 100 millions de francs. Les communes devraient elles aussi s'attendre à des dépenses en personnel nettement plus élevées. En 2016, celles-ci s'élevaient à 14 743 millions de francs⁶⁵ ; une augmentation salariale compensant le renchérissement se chiffrerait à quelque

⁶³ F. Bodmer, Eine Analyse der Einnahmenschwankungen, Working Paper 7/2003, AFF, Berne, 2003

⁶⁴ OFS, Statistique financière 2016 de la Suisse, p. 52

⁶⁵ OFS, Statistique financière 2016 de la Suisse, p. 62

50 millions de francs. Cependant, il faut s'attendre à ce que la TVA ne soit pas complètement répercutée sur les clients et donc que l'IPC et les dépenses en personnel augmentent moins fortement.

L'effet modérateur de la hausse de la TVA sur la croissance économique devrait également agir sur les recettes des cantons et des communes dans une même mesure que pour la Confédération.

Les cantons et les communes percevront des recettes supplémentaires via l'imposition des revenus suite au relèvement de l'âge de référence des femmes à 65 ans. D'après les estimations de l'AFC, ces recettes devraient atteindre environ 30 millions de francs par an (sur la base du produit escompté de l'impôt fédéral direct des personnes physiques de 2020). Le projet n'a pas d'incidence particulière pour les centres urbains, les agglomérations et les régions de montagne.

6.4 Conséquences économiques

6.4.1 Financement additionnel de l'AVS par la taxe sur la valeur ajoutée

Le relèvement du taux de TVA de 0,7 point de pourcentage aura des répercussions principalement sur le niveau des prix et sur le pouvoir d'achat des ménages. Cela freinera temporairement la consommation, avec pour effet une faible réduction de la demande de travail et un léger ralentissement de la croissance économique. Mais ces effets se feront probablement ressentir pendant quelques années seulement. Grâce à divers mécanismes d'adaptation des salaires et des prix induits par ce ralentissement, l'économie devrait, après cette période d'adaptation marquée par un niveau de croissance plus faible, renouer avec une croissance à long terme, analogue à celle qui prévalait avant le relèvement des taux de la TVA, mis à part un PIB légèrement plus bas.

Conséquences pour les consommateurs

Les entreprises peuvent généralement répercuter un relèvement des taux de la TVA sur les consommateurs finaux, ce qui entraîne une hausse des prix des biens et services. Les expériences réalisées dans le passé ou dans d'autres pays montrent toutefois que les entreprises ne répercutent pas le relèvement de la TVA d'une seule façon. Elles reportent par exemple une partie de la hausse des taux de TVA sur les prix et essaient de compenser le reste soit en interne, soit sur les fournisseurs. Elles peuvent aussi opter pour une répercussion progressive, sur une longue période, de la hausse sur les consommateurs. Cela signifie qu'un relèvement de la TVA ne se répercute en général ni entièrement ni du jour au lendemain, mais sur plusieurs années.

En Suisse, la charge fiscale supplémentaire provoquée par l'introduction de la TVA en 1995 et par le relèvement du taux en faveur de l'AVS au 1^{er} janvier 1999 s'était répercutée respectivement à 75 % (1995) et à 65 % sur les consommateurs (1999)⁶⁶. Les données empiriques à disposition ne permettent donc pas de pronostiquer avec précision l'effet qu'aura le prochain relèvement de la TVA sur l'IPC.

⁶⁶ Cf. message du 25 juin 2008 sur la simplification de la TVA (FF 2008 6277 6482 ss).

Si les taux de la TVA sont relevés proportionnellement de 0,7 point de pourcentage, il faut s'attendre (à supposer que cette hausse soit entièrement répercutée sur les clients) à une hausse de l'IPC d'environ 0,35 %. Cette hausse des prix devrait s'accompagner d'un ralentissement à court terme de la demande globale. La consommation des ménages diminuera de même que les investissements des entreprises, même si l'annonce d'un relèvement de la TVA entraîne souvent un renforcement de la consommation avant l'introduction des nouveaux taux.

Différents facteurs limiteront le recul de la production économique. En effet, certaines importations de biens et de services ne sont pas soumises à la TVA ou le sont à un taux réduit ; le relèvement de la TVA ne se répercutera pas à hauteur de 0,7 point de pourcentage sur le niveau général des prix. Les exportations de biens et de services sont exonérées de la TVA et ne seront donc pas touchées par le relèvement de celle-ci. En outre, la baisse de la demande intérieure ne concernera pas seulement les biens et les services d'origine suisse, mais aussi les biens et les services importés. Par ailleurs, les ménages peuvent choisir de réduire leur épargne pour maintenir leur consommation au même niveau. Une hausse de l'IPC pourrait susciter à moyen terme des prétentions salariales plus élevées, et le niveau nominal des salaires pourrait alors augmenter, ce qui pousserait la consommation vers le haut. De même, les mécanismes d'ajustement des prestations importantes des assurances sociales sont liés intégralement ou en partie à l'indice des prix. La hausse de l'IPC entraînerait une augmentation de ces prestations en termes nominaux.

D'après une modélisation de l'institut de recherche économique BAK Basel, le relèvement de la TVA d'un point de pourcentage pourrait entraîner à long terme un recul du niveau de la consommation de 0,5 %. Avec un relèvement de 0,7 point de pourcentage des taux de TVA, on peut s'attendre à un recul du niveau de consommation de 0,35 %⁶⁷.

Enfin, il convient de noter que le financement additionnel vise à maintenir le niveau des rentes des retraités AVS. Ainsi les rentrées fiscales plus élevées reviennent directement aux ménages via les rentes de vieillesse pour soutenir la consommation de ce groupe d'âge. Cependant, cet effet ne peut être chiffré.

Conséquences sur les entreprises

En raison de la possibilité de répercuter la TVA sur les consommateurs finaux, l'augmentation des taux n'exercera pas une pression immédiate sur les coûts de production. Par ailleurs, comme les importations de biens et services sont soumises à la TVA suisse – contrairement aux exportations qui sont exonérées – le relèvement de la TVA restera sans incidence directe sur la compétitivité des entreprises suisses, tant sur les marchés à l'exportation que sur le marché intérieur.

Comme cela a été indiqué plus haut, la hausse des prix à la consommation induite par le relèvement de la TVA pourrait pousser les salaires nominaux à la hausse lors des négociations salariales. Une augmentation des coûts du travail pourrait alors affecter la compétitivité des entreprises suisses ou exercer une pression sur les marges des

⁶⁷ Müller, U. et al. (2012) : « Babyboom-Generation und AHV 2010–2060 », Aspects de la sécurité sociale, rapport de recherche n° 9/12, Berne

entreprises soumises à une forte concurrence. Il en va de même si les entreprises renoncent à répercuter intégralement le relèvement de la TVA sur leurs prix.

Les entreprises qui fournissent des prestations exclues du champ de la TVA et celles dont le chiffre d'affaires est trop faible pour être assujetties ne peuvent pas déduire la TVA sur les prestations préalables au titre de l'impôt anticipé. Elles subissent donc elles aussi une « taxe occulte », dont le montant ne peut être estimé que de manière approximative, mais qui devrait augmenter à cause du relèvement des taux de la TVA. Selon les estimations de l'AFC, la « taxe occulte » liée à un relèvement proportionnel de 0,7 point de pourcentage de la TVA pourrait se monter à environ 210 millions de francs dans les domaines de la formation, de la santé, du sport et de la culture (secteurs privé et public confondus).

Il faut aussi compter avec des coûts de mise en œuvre (par ex. coûts informatiques) pour l'AFC et les entreprises soumises à la TVA. D'après une estimation de l'AFC, ils devraient être de l'ordre de 150 à 200 millions de francs à chaque modification des taux de la TVA.

Bilan

L'effet global devrait être un léger recul de la croissance économique peu après le relèvement de la TVA. Cependant, grâce à divers mécanismes d'adaptation, ce recul ne devrait être que temporaire et ne devrait pas affecter durablement le potentiel de croissance de l'économie. En effet, après une hausse initiale, l'évolution des salaires et des prix s'inversera en raison de l'affaiblissement de la dynamique sur le marché du travail et du ralentissement de la consommation. D'après les modélisations réalisées en vue de la 11^e révision de l'AVS⁶⁸ et d'après celles de l'institut BAK Basel⁶⁹ (effectuées dans le cadre de la réforme Prévoyance vieillesse 2020), la croissance économique à long terme ne devrait pas être affectée par ce relèvement des taux de TVA. Comparé à aujourd'hui, le niveau du PIB (en valeur réelle) pourrait baisser et le niveau de l'emploi, légèrement reculer. Pour le relèvement des taux de TVA de 0,7 point de pourcentage, l'institut BAK Basel a prévu un recul du PIB d'environ 0,2 %.

D'une manière générale, la consommation représente une assiette fiscale large et stable, ce qui confère à la TVA un potentiel de recettes élevé sans grandes distorsions économiques. Les résultats recensés dans la littérature économique ne sont pas toujours comparables, mais tous les modèles disponibles montrent qu'un relèvement de la TVA n'aurait qu'un impact modéré sur les perspectives de croissance à long terme de l'économie suisse.

La TVA dans l'UE

Ces dernières décennies, un nombre toujours plus important de pays ont introduit une TVA. Tous les pays membres de l'UE ont une TVA dont les taux ont augmenté au fil des dix dernières années. En comparaison, le taux normal de 7,7 % appliqué en Suisse est de loin le plus bas. En effet, aucun des pays de l'UE n'affiche un taux normal de

⁶⁸ Message concernant la 11^e révision de l'AVS, FF 2000 1771

⁶⁹ Müller, U. et al. (2012) : « Babyboom-Generation und AHV 2010–2060 », Aspects de la sécurité sociale, rapport de recherche n° 9/12, Berne

TVA de moins de 15 %. Les taux de TVA les plus élevés sont appliqués en Hongrie (27 %), ainsi qu'en Suède et au Danemark (25 %). Le tableau ci-après⁷⁰ fournit une vue d'ensemble des taux de TVA appliqués dans l'UE en 2019 :

⁷⁰ Union européenne, règles et taux consultables sous : europa.eu L'Europe est à vous > Entreprises > Fiscalité > TVA > TVA dans l'UE: règles et taux (état 13 août 2019)

Tableau 6-3

Taux de TVA appliqués dans les États membres de l'UE et en Suisse

	Introduits en	1976	1996	2006	2019	
		Taux normal	Taux normal	Taux normal	Taux normal	Taux réduits ou taux spéciaux
Belgique	1971	18,0	21,0	21,0	21,0	6,0/12,0
Bulgarie	1994	-	22,0	20,0	20,0	9,0
République tchèque	1993	-	22,0	19,0	21,0	10,0/15,0
Danemark	1967	15,0	25,0	25,0	25,0	
Allemagne	1968	11,0	15,0	16,0	19,0	7,0
Irlande	1972	20,0	21,0	21,0	23,0	4,8/9,0/13,5
Estonie	1991	-	18,0	18,0	20,0	9,0
Grèce	1987	-	18,0	19,0	24,0	6,0/13,0
Espagne	1986	-	16,0	16,0	21,0	4,0/10,0
France	1968	20,0	20,6	19,6	20,0	2,1/5,5/10,0
Croatie	1998	-	-	22,0	25,0	5,0/13,0
Italie	1973	12,0	19,0	20,0	22,0	4,0/5,0/10,0
Chypre	1992	-	8,0	15,0	19,0	5,0/9,0
Lettonie	1995	-	18,0	21,0	21,0	5,0/12,0
Lituanie	1994	-	18,0	18,0	21,0	5,0/9,0
Luxembourg	1970	10,0	15,0	15,0	17,0	3,0/8,0/14,0
Hongrie	1988	-	25,0	20,0	27,0	5,0/18,0
Malte	1995	-	15,0	18,0	18,0	5,0/7,0
Pays-Bas	1969	18,0	17,5	19,0	21,0	9,0
Autriche	1973	18,0	20,0	20,0	20,0	10,0/13,0
Pologne	1993	-	22,0	22,0	23,0	5,0/8,0
Portugal	1986	-	17,0	21,0	23,0	6,0/13,0
Roumanie	1993	-	18,0	19,0	19,0	5,0/9,0
Slovénie	1999	-	-	20,0	22,0	9,5
Slovaquie	1993	-	23,0	19,0	20,0	10,0
Finlande	1994	-	22,0	22,0	24,0	10,0/14,0
Suède	1969	17,7	25,0	25,0	25,0	6,0/12,0
Royaume-Uni	1973	8,0	17,5	17,5	20,0	5,0
Suisse	1995	-	6,5	7,6	7,7	2,5/3,7

L'idée d'affecter des points de TVA à la prévoyance vieillesse a déjà été envisagée dans plusieurs pays, par exemple au Danemark (1987), en Suisse (1999), en Allemagne (2007), en Hongrie (2009) et en France (2014). Un argument de poids en sa faveur était l'allègement des charges sociales.

6.4.2 Harmonisation de l'âge de référence

Marché du travail et économie

Avec le relèvement de l'âge de référence pour les femmes, l'offre de travail parmi les femmes de cette catégorie d'âge va augmenter. Il est toutefois impossible de prévoir l'impact sur l'offre de travail en général, car des effets de substitution peuvent se produire : baisse de l'activité d'autres groupes de la population ou évincement de l'immigration, par exemple. Certes, les décisions d'anticiper la perception de la rente augmenteront probablement dans les premières années qui suivent l'entrée en vigueur de la modification de la loi, mais le taux d'emploi avant et après l'âge de référence devrait se stabiliser au bout de quelques années pour atteindre un niveau comparable à celui qui précédait la réforme. Cette tendance a déjà été constatée par le passé après le relèvement progressif de 62 à 64 ans de l'âge de la retraite des femmes. Si le relèvement à 65 ans de l'âge de référence pour les femmes a un effet d'expansion de l'offre de travail, la possibilité d'un départ anticipé à la retraite produit l'effet inverse. Le relèvement progressif de l'âge de référence contribuerait à une transition en douceur. La capacité d'absorption du marché du travail est d'ores et déjà élevée en Suisse (comme le montre l'évolution récente de l'immigration) et elle devrait se maintenir sans problème, car la modification de la structure de la population (taux de natalité plus faible, départ à la retraite de la génération des *baby-boomers*) aura pour effet de restreindre l'offre de travail en Suisse et dans les pays limitrophes.

L'augmentation de l'offre de travail due au relèvement de l'âge de référence pour les femmes augmentera le potentiel de production et se répercutera positivement sur le PIB réel grâce aux effets que la hausse de l'emploi et des revenus aura sur la consommation et les investissements. Toutefois, la hausse de l'emploi résultant du relèvement de l'âge de la retraite devrait s'accompagner globalement d'une baisse de la productivité – la productivité marginale diminuant avec l'augmentation de la main-d'œuvre – et la croissance des revenus réels devrait de ce fait être moins forte que celle de l'emploi. La mesure devrait rester sans effet sur le taux de chômage des plus de 60 ans.

6.5 Conséquences sociales

6.5.1 Relèvement des taux de TVA

L'effet d'une augmentation de la TVA sur le pouvoir d'achat n'est pas le même pour tous les groupes de la population. Les ménages à faibles revenus consacrent généralement une plus grande part de leur revenu à la consommation que les ménages ayant des revenus plus élevés. Cela signifie qu'une augmentation de la TVA frappe plus durement les ménages à faibles revenus en termes relatifs (en pourcentage de leur revenu), même si elle les affecte moins en termes absolus (en francs). D'après les premières estimations de l'AFC, la réduction du pouvoir d'achat en cas d'augmentation du taux normal de la TVA de 0,7 point de pourcentage (avec des hausses proportionnelles du taux spécial et du taux réduit) varie, selon le revenu du ménage, entre 158 et 681 francs par an, ce qui représente une diminution comprise entre 0,27 % pour

le cinquième des ménages ayant les revenus les plus élevés et 0,42 % pour le cinquième des ménages ayant les revenus les plus faibles (cf. tableaux 6-4 et 6-5⁷¹). Le taux réduit appliqué aux biens de consommation courante permet d'atténuer un peu l'effet régressif de la TVA, à défaut de le compenser entièrement.

Les points suivants retiennent toutefois l'attention. D'une part, ces estimations partent du principe que l'augmentation des taux d'imposition sera entièrement répercutée sur le consommateur, ce qui ne sera pas forcément le cas (voir les explications au ch. 6.4.1). D'autre part, l'enquête de l'OFS sur le budget des ménages sur la base de laquelle l'AFC établit ses estimations ne comprend pas toutes les dépenses des ménages. Il manque par exemple les dépenses concernant la construction, l'achat et la rénovation d'immeubles ou de logements. Par ailleurs, les ménages présentant de très hauts revenus ne sont pas non plus pris en compte. Les estimations de l'AFC écartent les conséquences du relèvement de la TVA sur les loyers, étant donné qu'elles n'apparaissent qu'à l'occasion d'une rénovation du logement.

Ces estimations ne sont donc pas à même de calculer la charge exacte attendue. En revanche, elles indiquent clairement à quel point les conséquences du relèvement de la TVA sont variables selon les types de ménage et les classes de revenus.

Tableau 6-4

Augmentation de la charge annuelle (en francs) d'une hausse proportionnelle de la TVA de 0,7 point de pourcentage par rapport à la législation actuelle

Classes de revenus (en francs par mois)	0 - 4999	5000 - 7299	7300 - 9899	9900 - 13 699	13 700 et plus
Tous les ménages	176,76	253,14	333,66	419,68	650,91
Personnes seules (sans rentiers)	157,58	224,11	291,35	414,53	
Couples (sans enfant)		264,80	339,23	408,85	634,06
Couples (avec un enfant)		262,46	323,95	423,55	681,23
Couples (avec 2 enfants)		292,72	336,08	436,22	645,11
Rentiers	173,06	273,49	379,40	610,49	

Rentiers et personnes seules : les données étant insuffisantes, les classes de revenus « 9900 - 13 699 » et « 13 700 et plus » ont été rassemblées.

⁷¹ Estimations de l'AFC sur la base des données de l'enquête de l'OFS sur le budget des ménages 2013 à 2015

Tableau 6-5

Augmentation de la charge annuelle (en % du revenu brut) d'une hausse proportionnelle de la TVA de 0,7 point de pourcentage par rapport à la législation actuelle

Classes de revenus (en francs par mois)	0 - 4899	4900 - 7199	7200 - 9699	9700 - 13 199	13 200 et plus
Tous les ménages	0,42	0,34	0,32	0,30	0,27
Personnes seules (sans rentiers)	0,38	0,30	0,29	0,24	
Couples (sans enfant)		0,35	0,32	0,29	0,27
Couples (avec un enfant)		0,34	0,31	0,30	0,27
Couples (avec 2 enfants)		0,38	0,32	0,31	0,26
Rentiers	0,41	0,38	0,38	0,35	

Rentiers et personnes seules : les classes de revenus « 9900 - 13 699 » et « 13 700 et plus » ont été regroupées en raison du nombre restreint d'observations.

La dernière hausse de la TVA a eu lieu en 2011. Il s'agissait d'une augmentation proportionnelle de 0,4 point de pourcentage. Pourtant, d'après l'OFS, l'inégalité au niveau des revenus disponibles ne s'est pas modifiée entre 2010 et 2011⁷². Elle s'est même réduite pour les ménages d'actifs. Les conséquences sociales d'un relèvement des taux de TVA doivent par conséquent toujours être replacées dans un contexte plus large incluant d'autres facteurs influant sur la répartition des revenus disponibles. Ainsi, sous l'angle social, un relèvement de la TVA peut être acceptable, et ce malgré son caractère régressif.

6.5.2 Flexibilisation de la retraite et harmonisation de l'âge de référence

Il est clair que les opportunités d'emploi pour les travailleurs âgés dépendront en fin de compte de la politique des entreprises à l'égard de ce groupe d'âge. Grâce aux mesures complémentaires visant une plus grande flexibilité du passage à la retraite, les travailleurs âgés pourront mieux concevoir leurs dernières années de vie professionnelle (par ex. avec des rentes partielles et un emploi à temps partiel avant et/ou après l'âge de référence), avec à la clé de nouvelles possibilités pour rester plus longtemps sur le marché de l'emploi. Ces mesures bénéficieront aussi aux entreprises : en effet, plus leurs employés âgés organisent leur départ à la retraite de manière progressive et plus ils restent actifs longtemps (même à un taux réduit), plus elles conserveront longtemps leur précieux savoir-faire. Cela permet de réduire la pénurie de personnel qualifié, mais dépend aussi de la façon dont les entreprises feront usage de ces

⁷² OFS : « Revenus des ménages privés : l'inégalité des revenus est nettement réduite par la redistribution », septembre 2013.

nouvelles possibilités : il leur appartient de soutenir réellement les employés âgés intéressés de poursuivre leur activité lucrative en leur offrant de bonnes conditions de travail. Or de nombreux contrats de travail prévoient aujourd'hui encore la fin des rapports de travail au moment où les salariés atteignent l'âge de la retraite (64/65 ans).

Femmes actives jusqu'à l'âge de la retraite

En 2026, lorsque le processus d'harmonisation sera achevé, le nouvel âge de référence concernera probablement 57 600 femmes. Le marché du travail n'aura toutefois à absorber que la main-d'œuvre dont on peut supposer qu'elle sera encore active à l'âge de 65 ans. Compte tenu de l'évolution démographique et de la pénurie de main-d'œuvre qui devrait en résulter, le marché du travail devrait pouvoir absorber réellement cette main-d'œuvre supplémentaire.

L'analyse des conséquences du relèvement de 63 à 64 ans de l'âge de la retraite des femmes en 2005 montre, à partir de plusieurs sources (comptes individuels de l'AVS 2000-2008 et ESPA 2001-2009), que les femmes professionnellement actives ont eu tendance à décaler d'une année leur sortie du marché du travail. La transition en termes de taux d'activité – à savoir le retour à un taux de participation au marché du travail d'environ 45 % une année avant l'âge de la retraite – s'est effectuée sur quatre ans.

Autres assurés

Le risque que les jeunes travailleurs soient évincés du marché du travail et que leur taux de chômage augmente devrait rester très faible, car les qualifications des personnes âgées et des personnes jeunes diffèrent passablement. Il n'y a donc pas à craindre de hausse du taux de chômage.

6.5.3 Conséquences du projet sur l'égalité entre femmes et hommes

Des enquêtes de l'OFS ont montré que le revenu médian des femmes était globalement inférieur de 17,4 % à celui des hommes en 2016⁷³. Cette différence s'explique principalement (pour une part de 56 %) par des facteurs tels que l'âge ou le secteur d'activité, mais 44 % de cette différence restent inexpliqués.

La nouvelle section 4a de la loi du 24 mars 1995 sur l'égalité⁷⁴ prévoit une analyse de l'égalité des salaires, selon laquelle les employeurs qui occupent un effectif d'au moins 100 travailleurs devront effectuer à l'interne une analyse de l'égalité des salaires tous les quatre ans. Les entreprises ayant un effectif inférieur ont quant à elles la possibilité de vérifier la pratique en cours à l'aide d'un outil d'analyse standard (Logib), adapté pour les entreprises qui occupent au moins 50 employés. Le Bureau fédéral de l'égalité entre femmes et hommes développe actuellement un outil permettant d'évaluer l'égalité des salaires des entreprises dont l'effectif est inférieur à ce nombre.

⁷³ www.bfs.admin.ch > Trouver des statistiques > 03 - Travail et rémunération > Publications > Analyse des différences salariales entre femmes et hommes sur la base de l'enquête suisse sur la structure des salaires (ESS) 2016

⁷⁴ RS 151.1

Les différences salariales se reflètent dans la prévoyance professionnelle. Les femmes perçoivent du 2^e et du 3^e pilier des rentes inférieures à celles des hommes, et certaines n'en perçoivent aucune. Cela est notamment dû à trois facteurs : les salaires des professions dites féminines sont plus bas que ceux des professions dites masculines, les femmes travaillent à temps partiel plus souvent que les hommes, et elles sont clairement sous-représentées dans les fonctions de cadre.

Dans l'AVS, des progrès considérables ont été faits en matière d'égalité entre femmes et hommes lors de la 10^e révision. Grâce au *splitting*, aux bonifications pour tâches éducatives et à la formule des rentes, les rentes AVS des femmes ont le même niveau que celles des hommes⁷⁵. La redistribution fonctionne également dans le rapport entre cotisations et prestations : les femmes versent moins de cotisations que les hommes (dans un rapport de 34 % contre 66 % en 2018), mais elles perçoivent des rentes AVS pour une somme supérieure (dans un rapport de 55 % contre 45 % la même année)⁷⁶.

Le relèvement de l'âge de référence pour les femmes et les mesures allant dans le sens d'une uniformisation qui figurent dans le présent projet de loi sont accompagnés par des mesures de compensation réservées aux femmes. En revanche, l'amélioration de la flexibilisation de la perception de la rente s'applique autant aux femmes qu'aux hommes et bénéficie ainsi à tous les assurés.

Le relèvement de l'âge de référence permet aux femmes de cotiser une année de plus au 2^e et au 3^e pilier. Néanmoins, l'impact de ces mesures n'est pas suffisamment marquant pour éliminer toutes les inégalités actuelles.

7 Aspects juridiques

7.1 Constitutionnalité

Le projet s'appuie sur les normes constitutionnelles qui régissent la compétence de la Confédération pour légiférer dans le domaine des assurances sociales (art. 112 Cst. pour l'AVS/AI ; art. 112a Cst. pour les prestations complémentaires ; art. 113 Cst. pour la prévoyance professionnelle ; art. 114 Cst. pour l'assurance-chômage ; art. 117 Cst. pour l'assurance-accidents ; art. 59, al. 4 et 61, al. 4, Cst. pour les allocations pour perte de gain en cas de service ; art. 59, al. 5, Cst. pour l'assurance militaire) ainsi que dans celui du droit civil (art. 122 Cst.).

La LAVS, la LAI, la LPC, la LAA, la LAM, la LAPG et la LACI sont soumises à la LPGA.

⁷⁵ Écart de rentes en Suisse. Différences entre les rentes de vieillesse des femmes et des hommes, Aspects de la sécurité sociale ; rapport de recherche n° 12/16 : www.ofas.ad-min.ch > Publications & Services > Recherche et évaluation > Rapports de recherche.

⁷⁶ La statistique de l'AVS est disponible à l'adresse <https://www.bsv.ad-min.ch/bsv/fr/home/sozialversicherungen/ahv/statistik.html>.

7.2 Compatibilité avec les obligations internationales de la Suisse

7.2.1 Instruments des Nations Unies

Le Pacte international du 16 décembre 1966 relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (Pacte I)⁷⁷ est entré en vigueur pour la Suisse le 18 septembre 1992. Il prévoit à son art. 9 le droit de toute personne à la sécurité sociale, y compris les assurances sociales⁷⁸. En outre, chaque État partie au Pacte s'engage à garantir que les droits énoncés dans le Pacte seront exercés sans aucune discrimination fondée, notamment, sur le sexe (art. 2, par. 2, et 3). Le Comité du Pacte I a eu l'occasion à plusieurs reprises (lors de l'examen de rapports nationaux) de se prononcer sur l'éventuelle incidence des différences d'âge de la retraite entre les hommes et les femmes sur les prestations de retraite. À cet égard, il a considéré dans son Observation générale de 2005 sur le droit égal de l'homme et de la femme au bénéfice de tous les droits économiques, sociaux et culturels⁷⁹ que « l'application de l'article 3, lu conjointement avec l'article 9, exige entre autres que le départ obligatoire à la retraite soit fixé au même âge pour les hommes et les femmes » (par. 26).

La convention du 18 décembre 1979 sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (CEDEF)⁸⁰ est entrée en vigueur pour la Suisse le 26 avril 1997. Les États parties s'engagent à prendre toutes les mesures appropriées pour éliminer la discrimination à l'égard des femmes dans le domaine de l'emploi afin d'assurer, sur la base de l'égalité de l'homme et de la femme, les mêmes droits, et en particulier le droit à la sécurité sociale (art. 11, par. 1, let. e). Dans sa Recommandation générale n° 27 sur les femmes âgées du 16 décembre 2010⁸¹, le Comité de la CEDEF dit que « les États parties sont tenus de veiller à ce que les âges de départ à la retraite dans les secteurs public et privé ne soient pas discriminatoires à l'égard des femmes. Ils devraient donc veiller à ce que les politiques en matière de retraite ne soient en aucune manière discriminatoires, même pour les femmes qui choisissent de prendre leur retraite tôt, et à ce que toutes les femmes âgées qui ont travaillé bénéficient d'une pension acceptable » (par. 42).

7.2.2 Instruments de l'Organisation internationale du Travail

La Convention n° 128 de l'OIT concernant les prestations d'invalidité, de vieillesse et de survivants du 29 juin 1967 a été ratifiée par la Suisse le 13 septembre 1977⁸². La partie III porte sur les prestations de vieillesse. Elle définit l'éventualité couverte, fixe

⁷⁷ RS 0.103.1

⁷⁸ Cf. Observation générale n° 19 du comité de l'ONU pour les droits économiques, sociaux et culturels (E/C.12/GC/19) du 4 février 2008.

⁷⁹ Cf. Observation générale n° 16 du comité de l'ONU pour les droits économiques, sociaux et culturels (E/C.12/GC/4) du 11 août 2005.

⁸⁰ RS 0.108

⁸¹ CEDAW/C/GC/27

⁸² RS 0.831.105

le pourcentage des personnes à protéger, les conditions d'ouverture du droit aux prestations, ainsi que le niveau et la durée de versement de celles-ci.

7.2.3 Les instruments du Conseil de l'Europe

Le Code européen de sécurité sociale du 16 avril 1964 a été ratifié par la Suisse le 16 septembre 1977⁸³. Notre pays en a accepté notamment la partie V, qui porte sur les prestations de vieillesse. Cette partie définit l'éventualité couverte, fixe le pourcentage des personnes à protéger, les conditions d'ouverture du droit aux prestations, le niveau et la durée de versement de celles-ci. Pour ce qui est du financement des systèmes de sécurité sociale, le code prévoit que le coût des prestations et les frais d'administration doivent être financés collectivement par voie de cotisations ou d'impôts, ou par les deux voies conjointement, selon des modalités qui évitent que les personnes de faibles ressources n'aient à supporter une trop lourde charge et qui tiennent compte de la situation économique de la Partie contractante et de celle des catégories de personnes protégées (art. 70, par. 1).

7.2.4 Droit de la Communauté européenne

L'UE a mis en place des règles visant à coordonner les systèmes nationaux de sécurité sociale afin de faciliter la libre circulation. La Suisse participe au système de coordination depuis l'entrée en vigueur, le 1^{er} juin 2002, de l'ALCP. Les principes fondamentaux de ce système sont l'égalité de traitement entre nationaux et ressortissants des autres États parties, la conservation des droits acquis et le paiement des prestations sur l'ensemble du territoire européen. Par contre, le droit de l'UE ne prévoit pas l'harmonisation des systèmes nationaux de sécurité sociale. Les États membres sont libres de déterminer comme ils l'entendent la conception, le champ d'application personnel, les modalités de financement et l'organisation de leur propre système, à condition de respecter les principes de coordination du droit européen. En vertu de la Convention AELE, cela vaut aussi pour les relations entre la Suisse et les autres États de l'AELE.

7.2.5 Compatibilité des différentes mesures avec le droit international

Les mesures proposées ne posent pas de problème au regard du droit international applicable à la Suisse. La fixation d'une retraite flexible entre 62 et 70 ans avec un âge de référence de 65 ans aussi bien pour les hommes que pour les femmes est notamment compatible avec les conventions de l'ONU, de l'Organisation internationale du Travail et du Conseil de l'Europe ratifiées par la Suisse.

⁸³ RS 0.831.104

7.3 Forme de l'acte

Aux termes de l'art. 164, al. 1, Cst., toutes les dispositions importantes qui fixent des règles de droit doivent être édictées sous la forme d'une loi fédérale. Les modifications de la LAVS seront donc effectuées selon la procédure normale pour l'adoption d'actes législatifs. Le relèvement des taux de la TVA requiert quant à lui une modification de la Constitution. Cette modification doit être contenue dans un arrêté fédéral, conformément à l'art. 163, al. 2, Cst.

7.4 Frein aux dépenses

En vertu de l'art. 159, al. 3, let. b, Cst., les dispositions des art. 29^{bis}, al. 3 et 4, 34^{bis}, 40, al. 1, et 40c p-LAVS doivent être adoptés à la majorité des membres de chaque conseil, puisqu'elles entraînent de nouvelles dépenses périodiques de plus de 2 millions de francs pour la Confédération.

7.5 Délégation de compétences législatives

LAVS

L'art. 154, al. 2, LAVS donne au Conseil fédéral la base légale nécessaire pour prendre des mesures propres à assurer la mise en œuvre de la LAVS. Le présent projet prévoit de déléguer expressément au Conseil fédéral les compétences suivantes :

- réglementation de la prise en compte des périodes de cotisation réalisées après l'âge de référence dans le calcul de la rente de vieillesse (art. 29^{bis}, al. 5, p-LAVS) ;
- réglementation du début du droit à la rente recalculée (art. 29^{bis}, al. 6, p-LAVS) ;
- réglementation des détails relatifs au plafonnement des rentes des conjoints lorsque des pourcentages de rentes sont perçus (art. 35, al. 3, 2^e phrase, p-LAVS) ;
- réglementation des modalités relatives à l'anticipation du versement de la rente de vieillesse, notamment de la possibilité de révoquer l'anticipation dans le cas où une rente d'invalidité est octroyée ultérieurement (art. 40, al. 1, p-LAVS).

LPP

L'art. 97, al. 1, LPP donne au Conseil fédéral la base légale nécessaire pour prendre les mesures propres à assurer la mise en œuvre de la prévoyance professionnelle. Le présent projet prévoit de déléguer expressément au Conseil fédéral la compétence de régler les possibilités de rachat en cas de perception des prestations de prévoyance (art. 79b, al. 2, p-LPP).

7.6 Protection des données

Les mesures présentées ne posent pas de problème au niveau de la protection des données.

Budget de l'AVS

Introduction

Les tableaux concernant le budget de l'AVS (tableaux 1, 2 et 4) présentent les perspectives financières de l'assurance (dépenses, recettes, résultat de répartition) et les prévisions concernant le compte de capital de l'AVS (produit des placements, résultat d'exploitation et état du Fonds de compensation de l'AVS à la fin de l'année).

Dans le tableau 1, les perspectives financières de l'AVS sont présentées selon le droit en vigueur pour les années allant de 2018 à 2045.

Les montants au départ des prévisions sont repris du dernier décompte définitif du compte d'exploitation de l'AVS (2018). Les montants sont escomptés aux prix de la première année budgétisée (2019). Le scénario démographique est le scénario A-00-2015 de l'OFS, qui tient compte d'un solde migratoire positif de 60 000 personnes par an de 2018 à 2030. Celui-ci décroît linéairement de 2030 à 2040 pour atteindre le solde de 30 000 personnes par an dès 2041. L'évolution des paramètres économiques (salaires nominaux, indice suisse des prix à la consommation) suit celle utilisée pour le budget 2020 et le plan financier 2021-2023 de la Confédération. Au-delà du plan financier de la Confédération, ce sont les prévisions économiques de l'OFAS qui sont appliquées. Le facteur structurel est aussi déterminé par l'OFAS. Les hypothèses fondant les prévisions de l'évolution économique sont indiquées au-dessous des tableaux 1 et 2.

Le budget de l'AVS présenté au tableau 2 tient compte des conséquences financières de la réforme fiscale et du financement de l'AVS (RFFA). Le budget AVS présenté dans le tableau 4 tient compte des effets financiers que les mesures prévues par la réforme auront sur les dépenses et les recettes de l'AVS (cf. tableau 5). Les effets du financement additionnel par le biais d'un relèvement proportionnel des taux de la TVA de 0,7 point de pourcentage sont également pris en considération.

Le tableau 5 présente les effets financiers qu'auront les différentes mesures de la réforme AVS sur les prestations et les recettes de l'AVS entre 2018 et 2045.

Terminologie utilisée

Les explications qui suivent se rapportent aux termes utilisés dans les tableaux relatifs au budget de l'AVS (tableaux 1, 2 et 4).

Dépenses

Tableaux 1 et 2 : Total dépenses

La colonne « Dépenses » comprend les rentes AVS, les transferts et remboursements de cotisations, les allocations pour impotent de l'AVS, les prestations à restituer (et les amortissements), les frais des mesures individuelles (moyens auxiliaires, contribution d'assistance). À cela s'ajoutent les subventions aux institutions et les frais

d’instruction et d’administration. Les dépenses relatives aux rentes évoluent en fonction de l’adaptation des rentes (en principe tous les deux ans) et de l’évolution démographique (bénéficiaires de rente résidant à l’étranger compris).

Tableau 4 : Total dépenses

Les dépenses, abstraction faite de la réforme, sont celles qui découlent du droit en vigueur (tableaux 1 et 2). S’y ajoute le solde de toutes les mesures comprises dans la rubrique « Modification dépenses » du tableau 5. Les dépenses relatives aux rentes évoluent en fonction de l’adaptation des rentes (en principe tous les deux ans) et de l’évolution démographique (bénéficiaires de rente résidant à l’étranger compris).

Recettes

Tableau 1 : Cotisations

Il s’agit des cotisations des assurés et des employeurs selon le droit en vigueur. Les cotisations évoluent avec la masse salariale.

Tableau 2 : Cotisations

Les cotisations, abstraction faite de la RFFA, correspondent à celles qui découlent du droit en vigueur (tableau 1). S’y ajoute la somme des recettes provenant de toutes les mesures prévues (tableau 3). Les cotisations évoluent avec la masse salariale.

Tableau 4 : Cotisations

Les cotisations, abstraction faite de la réforme AVS 21, correspondent à celles indiquées dans le tableau 1. S’y ajoute la somme des recettes provenant de toutes les mesures prévues (tableau 5). Les cotisations évoluent avec la masse salariale.

Tableau 1 : TVA

Cette rubrique contient les 83 % du produit du point de TVA (« pour-cent démographique ») alloué au financement de l’AVS qui va directement à l’assurance selon le droit en vigueur, les 17 % restants étant attribués à la Confédération. L’évolution des recettes de TVA dévolues à l’AVS est définie par l’AFC dans le cadre du budget et du plan financier de la Confédération (actuellement 2020-2023). À partir de 2024, l’évolution de la TVA suit celle de la masse salariale.

Tableau 2 : TVA

Il s’agit là, à partir de 2020, de l’intégralité du produit du « pour-cent démographique » en faveur de l’AVS, conformément à la décision prise dans la RFFA. Pour 2018 et 2019, la rubrique « TVA » n’indique que 83 % dudit produit.

Tableau 4 : TVA

Il s’agit là, à partir de 2020, de l’intégralité du produit du « pour-cent démographique » en faveur de l’AVS, conformément à la décision prise dans la RFFA. Pour 2018 et 2019, la rubrique « TVA » n’indique que 83 % dudit produit. S’y ajoutent les recettes provenant du relèvement proportionnel du taux de TVA de 0,7 point de pourcentage, présentées dans la rubrique « Recettes TVA » dans la colonne « Financement additionnel » du tableau 5.

Tableau 1 : Contribution de la Confédération

Il s'agit là de la contribution versée par la Confédération en vertu du droit en vigueur (art. 103, al. 1, LAVS), à hauteur de 19,55 % des dépenses annuelles de l'AVS. Cette contribution évolue donc selon les dépenses de l'AVS.

Tableau 2 et 4 : Contribution de la Confédération

À partir de 2020, il s'agit là de la contribution versée par la Confédération conformément à la RFFA acceptée par le peuple, soit à hauteur de 20,2 % des dépenses annuelles de l'AVS. Pour 2018 et 2019, la contribution de la Confédération correspond à 19,55 % des dépenses annuelles de l'AVS. Cette contribution suit l'évolution des dépenses de l'AVS.

Autres recettes

Il s'agit là de l'impôt sur les maisons de jeux et des recettes provenant des actions récursoires contre les tiers responsables. Concernant l'impôt sur les maisons de jeux, l'évolution suit l'indice des salaires. Ce montant est identique dans les tableaux 1, 2 et 4.

Total des recettes

Le total des recettes comprend les rubriques :

- cotisations,
- TVA,
- contribution de la Confédération,
- autres recettes.

Résultat de répartition

Le résultat de répartition est la différence entre les recettes et les dépenses de l'AVS.

Rendement du capital*Produits des placements*

Cette rubrique inclut le résultat des placements (part revenant à l'AVS) et les intérêts dus par l'AI en raison de sa dette envers l'AVS.

Résultat d'exploitation

Le résultat d'exploitation est obtenu par la différence entre toutes les recettes (y compris le produit des placements) et toutes les dépenses. Il s'obtient également en ajoutant au résultat de répartition le produit des placements.

État du Fonds de l'AVS

La rubrique « Compte de capital AVS » contient le compte de capital de l'AVS à la fin de chaque année augmenté du résultat d'exploitation au compte de capital de la dernière période comptable. En pratique, ce résultat ne peut pas être obtenu directe-

ment avec les chiffres du tableau vu les différences des facteurs d'escompte. La rubrique « Compte de capital AVS sans les dettes de l'AI » présente l'état du Fonds de l'AVS après déduction des fonds prêtés à l'AI.

Indicateurs

Dépenses en pour-cent de la masse salariale AVS

Il s'agit du taux des dépenses, à savoir les dépenses totales exprimées en pourcentage de la somme des salaires AVS sur lesquels les cotisations sont prélevées. Cette valeur indique le taux de cotisation qui serait nécessaire pour financer l'assurance uniquement par les cotisations des assurés et des employeurs.

Résultat de répartition, en points de TVA

Il s'agit du nombre de points de TVA équivalant au résultat de répartition. Afin d'obtenir un résultat de répartition nul en 2018, 0,4 point de TVA serait nécessaire.

Résultat de répartition, en pour-cent des salaires

Il s'agit du résultat de répartition exprimé en pourcentage de la masse salariale. Afin d'obtenir un résultat de répartition nul en 2018, environ 0,3 % de la somme des salaires serait nécessaire.

Compte de capital de l'AVS, en pour-cent des dépenses

En vertu de l'art. 107, al. 3, LAVS, le Fonds de compensation de l'AVS ne doit pas, à la fin de l'année, tomber en dessous du montant des dépenses annuelles. En 2018, cette condition était de peu non remplie (99 %).

Compte de capital de l'AVS sans la dette de l'AI, en pour-cent des dépenses

En 2018, si l'on déduit les fonds prêtés à l'AI, l'AVS disposait d'un montant de 33 251 millions de francs, ce qui correspondait à 75 % des dépenses.

Indice du taux de remplacement

L'indice du taux de remplacement est calculé comme le rapport entre l'indice de la rente minimale et l'indice des salaires, la base de 100 % étant fixée en 1980. Il s'agit d'un indicateur qui montre dans quelle mesure un revenu qui suit l'indice des salaires est couvert par la rente minimale. L'indice était de 89,6 % en 2018.

Tableau 1

Budget de l'AVS selon droit en vigueur

Montants en millions de francs / aux prix de 2019

Situation: décompte 2018

Année	Dépenses	Recettes					Résultat répartition	Rendement capital	Résultat d'exploitation	Etat du fonds AVS		Indicateurs					
		Cotisations	TVA	Contribution Confédération	Autres recettes	Total recettes				Compte de capital AVS	Compte de capital AVS sans les dettes de l'AI	Dépenses en % de la masse salariale AVS	Résultat de répartition en points de TVA	Résultat de répartition en pourcent des salaires	Compte de capital AVS en % des dépenses	Compte de capital AVS sans les d. de l'AI en % des dépenses	Indice du taux de remplacement (1980=100)
					1)												
2018	44 055	31 718	2 408	8 613	278	43 016	- 1 039	- 1 181	- 2 220	43 535	33 251	11.6	-0.4	-0.3	99	75	89.6
2019	45 151	32 243	2 485	8 827	276	43 831	- 1 320	731	- 589	42 945	32 661	11.7	-0.4	-0.3	95	72	89.9
2020	45 740	32 721	2 511	8 942	271	44 445	- 1 295	708	- 587	42 103	31 998	11.7	-0.4	-0.3	92	70	89.4
2021	46 783	33 152	2 554	9 146	266	45 119	- 1 664	875	- 789	40 897	30 953	11.8	-0.5	-0.4	87	66	89.7
2022	47 305	33 631	2 595	9 248	261	45 735	- 1 570	841	- 729	39 763	30 270	11.8	-0.5	-0.4	84	64	88.5
2023	49 050	34 096	2 641	9 589	258	46 585	- 2 466	794	- 1 671	37 698	28 686	12.0	-0.8	-0.6	77	58	89.4
2024	49 683	34 653	2 684	9 713	256	47 306	- 2 377	739	- 1 638	35 687	27 455	12.0	-0.7	-0.6	72	55	88.1
2025	51 898	35 199	2 726	10 146	253	48 325	- 3 572	665	- 2 907	32 426	24 909	12.3	-1.1	-0.8	62	48	89.0
2026	52 799	35 735	2 768	10 322	251	49 077	- 3 723	573	- 3 150	28 955	22 461	12.4	-1.1	-0.9	55	43	87.4
2027	55 261	36 262	2 809	10 804	249	50 123	- 5 138	455	- 4 683	23 986	18 506	12.8	-1.5	-1.2	43	33	88.2
2028	56 396	36 781	2 849	11 025	246	50 901	- 5 494	313	- 5 181	18 567	14 402	12.8	-1.6	-1.3	33	26	86.7
2029	59 281	37 300	2 889	11 590	244	52 023	- 7 259	136	- 7 123	11 261	8 363	13.3	-2.1	-1.6	19	14	87.7
2030	60 410	37 828	2 930	11 810	241	52 809	- 7 601	- 72	- 7 673	3 477	2 147	13.4	-2.2	-1.7	6	4	86.2
2031	63 265	38 366	2 972	12 368	239	53 945	- 9 321	- 315	- 9 636	- 6 194	- 6 194	13.8	-2.6	-2.0	-10	-10	87.2
2032	64 249	38 910	3 014	12 561	237	54 721	- 9 528	- 590	- 10 118	- 16 251	- 16 251	13.8	-2.6	-2.1	-25	-25	85.7
2033	67 010	39 458	3 056	13 101	235	55 849	- 11 161	- 922	- 12 084	- 28 173	- 28 173	14.2	-3.0	-2.4	-42	-42	86.6
2034	67 802	40 000	3 098	13 255	232	56 585	- 11 217	- 1 281	- 12 497	- 40 391	- 40 391	14.2	-3.0	-2.3	-60	-60	85.0
2035	70 410	40 538	3 140	13 765	230	57 673	- 12 737	- 1 675	- 14 412	- 54 404	- 54 404	14.5	-3.4	-2.6	-77	-77	85.9
2036	70 998	41 072	3 181	13 880	228	58 361	- 12 637	- 2 093	- 14 730	- 68 595	- 68 595	14.5	-3.3	-2.6	-97	-97	84.4
2037	73 645	41 594	3 221	14 398	226	59 439	- 14 207	- 2 547	- 16 753	- 84 669	- 84 669	14.8	-3.7	-2.9	-115	-115	85.5
2038	74 016	42 111	3 261	14 470	223	60 066	- 13 950	- 3 022	- 16 972	- 100 803	- 100 803	14.7	-3.5	-2.8	-136	-136	83.9
2039	76 508	42 625	3 301	14 957	221	61 105	- 15 402	- 3 532	- 18 934	- 118 739	- 118 739	15.0	-3.9	-3.0	-155	-155	84.9
2040	76 731	43 136	3 341	15 001	219	61 697	- 15 034	- 4 060	- 19 095	- 136 658	- 136 658	14.9	-3.7	-2.9	-178	-178	83.4
2041	79 109	43 647	3 380	15 466	217	62 710	- 16 399	- 4 621	- 21 020	- 156 325	- 156 325	15.2	-4.0	-3.1	-198	-198	84.3
2042	79 268	44 156	3 420	15 497	215	63 288	- 15 980	- 5 200	- 21 180	- 175 957	- 175 957	15.0	-3.9	-3.0	-222	-222	82.8
2043	81 629	44 661	3 459	15 958	213	64 291	- 17 338	- 5 812	- 23 150	- 197 365	- 197 365	15.3	-4.2	-3.3	-242	-242	83.6
2044	81 780	45 160	3 498	15 988	211	64 857	- 16 923	- 6 443	- 23 366	- 218 776	- 218 776	15.2	-4.0	-3.1	-268	-268	82.2
2045	84 398	45 653	3 536	16 500	209	65 898	- 18 500	- 7 111	- 25 611	- 242 222	- 242 222	15.5	-4.3	-3.4	-287	-287	83.2

Explications

1) Produits des maisons de jeu, produits des actions récursives, divers.



Hypothèses concernant l'évolution économique en %:

Année	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	dès 2025
Indice des salaires (ISS)	0.5	0.5	1.0	1.3	1.5	1.5	1.8	1.8
Changement structurel	0.3	0.3	0.3	0.3	0.3	0.3	0.3	0.3
Renchérissment	0.9	0.6	0.6	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0
Adoption des rentes tous les deux ans								

OFAS / Version 07.06.2019 / 03.07.2019

Scénario A-00-2015 Office fédéral de la statistique OFS

Perspectives financières de l'AVS selon le droit en vigueur / fhh20190703105149U80844426_ohv_abr18def_rr18_statpop2017_estv3_va20004_real_ga
TVA: 1,0 point (proportionnel); part de l'assurance 83%/La participation de la Confédération se monte à 19,55% des dépenses AVS

Tableau 2

Budget de l'AVS selon la RFFA 2020

Montants en millions de francs / aux prix de 2019

Situation: décompte 2018

Année	Dépenses	Recettes					Résultat répartition	Rendement capital	Résultat d'exploitation	Etat du fonds AVS		Indicateurs					
		Cotisations	TVA	Contribution Confédération	Autres recettes	Total recettes	Résultat de répartition	Produit des placements	Résultat d'exploitation	Compte de capital AVS	Compte de capital AVS sans les dettes de l'AI	Dépenses en % de la masse salariale AVS	Résultat de répartition en points de TVA	Résultat de répartition en pourcent des salaires	Compte de capital AVS en % des dépenses	Compte de capital AVS sans les d. de l'AI en % des dépenses	Indice du taux de remplacement (1980-100)
						1)											
2018	44 055	31 718	2 408	8 613	278	43 016	- 1 039	- 1 181	- 2 220	43 535	33 251	11,6	-0,4	-0,3	99	75	89,6
2019	45 151	32 243	2 485	8 827	276	43 831	- 1 320	731	- 589	42 945	32 661	11,7	-0,4	-0,3	95	72	89,9
2020	45 740	33 904	3 025	9 239	271	46 439	699	732	1 431	44 120	34 016	11,7	0,2	0,2	96	74	89,4
2021	46 783	34 350	3 078	9 450	266	47 144	361	963	1 324	45 007	35 063	11,8	0,1	0,1	96	75	89,7
2022	47 305	34 847	3 126	9 556	261	47 790	485	991	1 475	46 037	36 544	11,8	0,2	0,1	97	77	88,5
2023	49 050	35 328	3 182	9 908	258	48 677	- 374	1 009	635	46 216	37 205	12,0	-0,1	-0,1	94	76	89,4
2024	49 683	35 906	3 234	10 036	256	49 431	- 252	1 020	769	46 528	38 296	12,0	-0,1	-0,1	94	77	88,1
2025	51 898	36 472	3 285	10 483	253	50 493	- 1 404	1 016	- 388	45 679	38 162	12,3	-0,4	-0,3	88	74	89,0
2026	52 799	37 027	3 335	10 665	251	51 278	- 1 521	996	- 525	44 702	38 208	12,4	-0,5	-0,4	85	72	87,4
2027	55 261	37 573	3 384	11 163	249	52 368	- 2 893	953	- 1 939	42 320	36 840	12,8	-0,9	-0,7	77	67	88,2
2028	56 396	38 110	3 432	11 392	246	53 181	- 3 215	889	- 2 326	39 575	35 410	12,8	-0,9	-0,7	70	63	86,7
2029	59 281	38 649	3 481	11 975	244	54 348	- 4 933	791	- 4 142	35 041	32 144	13,3	-1,4	-1,1	59	54	87,7
2030	60 410	39 195	3 530	12 203	241	55 169	- 5 240	666	- 4 574	30 120	28 790	13,4	-1,5	-1,2	50	48	86,2
2031	63 265	39 753	3 580	12 780	239	56 351	- 6 914	509	- 6 405	23 416	23 416	13,8	-1,9	-1,5	37	37	87,2
2032	64 249	40 316	3 631	12 978	237	57 163	- 7 087	323	- 6 764	16 420	16 420	13,8	-2,0	-1,5	26	26	85,7
2033	67 010	40 884	3 682	13 536	235	58 337	- 8 673	82	- 8 592	7 666	7 666	14,2	-2,4	-1,8	11	11	86,6
2034	67 802	41 445	3 732	13 696	232	59 106	- 8 696	- 182	- 8 878	- 1 288	- 1 288	14,2	-2,3	-1,8	-2	-2	85,0
2035	70 410	42 003	3 783	14 223	230	60 239	- 10 171	- 479	- 10 650	- 11 925	- 11 925	14,5	-2,7	-2,1	-17	-17	85,9
2036	70 998	42 556	3 832	14 342	228	60 958	- 10 040	- 796	- 10 836	- 22 642	- 22 642	14,5	-2,6	-2,0	-32	-32	84,4
2037	73 645	43 097	3 881	14 876	226	62 080	- 11 565	- 1 146	- 12 710	- 35 129	- 35 129	14,8	-3,0	-2,3	-48	-48	85,5
2038	74 016	43 633	3 929	14 951	223	62 737	- 11 278	- 1 514	- 12 793	- 47 574	- 47 574	14,7	-2,9	-2,2	-64	-64	83,9
2039	76 508	44 166	3 977	15 455	221	63 819	- 12 688	- 1 914	- 14 602	- 61 704	- 61 704	15,0	-3,2	-2,5	-81	-81	84,9
2040	76 731	44 695	4 025	15 500	219	64 439	- 12 292	- 2 329	- 14 621	- 75 715	- 75 715	14,9	-3,1	-2,4	-99	-99	83,4
2041	79 109	45 225	4 073	15 980	217	65 495	- 13 615	- 2 773	- 16 388	- 91 353	- 91 353	15,2	-3,3	-2,6	-115	-115	84,3
2042	79 268	45 752	4 120	16 012	215	66 099	- 13 168	- 3 232	- 16 401	- 106 849	- 106 849	15,0	-3,2	-2,5	-135	-135	82,8
2043	81 629	46 275	4 167	16 489	213	67 144	- 14 484	- 3 720	- 18 205	- 123 996	- 123 996	15,3	-3,5	-2,7	-152	-152	83,6
2044	81 780	46 793	4 214	16 519	211	67 737	- 14 043	- 4 224	- 18 267	- 141 035	- 141 035	15,2	-3,3	-2,6	-172	-172	82,2
2045	84 398	47 304	4 260	17 048	209	68 821	- 15 573	- 4 762	- 20 340	- 159 979	- 159 979	15,5	-3,7	-2,9	-190	-190	83,2

Explications

1) Produits des maisons de jeu, produits des actions récursives, divers.



Hypothèses concernant l'évolution économique en %:

Année	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	dès 2025
Indice des salaires (ISS)	0,5	0,5	1,0	1,3	1,5	1,5	1,8	1,8
Changement structurel	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3
Renchérissement	0,9	0,6	0,6	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0

Adaptation des rentes tous les deux ans

OFAS / Version 07.06.2019 / 03.07.2019

Scénario A-00-2015 Office fédéral de la statistique OFS

RFFA 2020 / fh20190703105148U80844426_ahv_abr18def_rr18_statpop2017_estv3_va20004_real_staf
 Augmentation du taux de cotisation (RFFA 2020) : 0,3% en 2020/Cession du pourcent démographique (RFFA 2020) : 100% dès 2020/Contribution de la Confédération (RFFA 2020) : 19,55% jusqu'en 2019, 20,2% dès 2020

Conséquences financières des mesures prévues par la RFFA 2020

Montants en millions de francs / aux prix de 2019

Situation: décompte 2018

Année	RFFA			Modification recettes avec RFFA	Modification dépenses	Effet total
	Recettes contribution Confédération 20,2 %	Recettes cotisations	Recettes cession du pourcent démogra- phique	Solde de toutes les mesures	Solde de toutes les mesures	Recettes - Dépenses
	1)	2)	3)			
2018	0	0	0	0	0	0
2019	0	0	0	0	0	0
2020	297	1 183	514	1 994	0	1 994
2021	304	1 198	523	2 026	0	2 026
2022	307	1 216	531	2 055	0	2 055
2023	319	1 232	541	2 092	0	2 092
2024	323	1 253	550	2 125	0	2 125
2025	337	1 272	558	2 168	0	2 168
2026	343	1 292	567	2 202	0	2 202
2027	359	1 311	575	2 245	0	2 245
2028	367	1 329	584	2 280	0	2 280
2029	385	1 348	592	2 325	0	2 325
2030	393	1 367	600	2 360	0	2 360
2031	411	1 387	609	2 407	0	2 407
2032	418	1 406	617	2 441	0	2 441
2033	436	1 426	626	2 488	0	2 488
2034	441	1 446	635	2 521	0	2 521
2035	458	1 465	643	2 566	0	2 566
2036	461	1 485	652	2 598	0	2 598
2037	479	1 503	660	2 642	0	2 642
2038	481	1 522	668	2 671	0	2 671
2039	497	1 541	676	2 714	0	2 714
2040	499	1 559	684	2 742	0	2 742
2041	514	1 578	692	2 784	0	2 784
2042	515	1 596	700	2 812	0	2 812
2043	531	1 614	708	2 853	0	2 853
2044	532	1 632	716	2 880	0	2 880
2045	549	1 650	724	2 923	0	2 923

Explications

OFAS / Version 07.06.2019 / 03.07.2019

1) Augmentation de la contribution de la Confédération de 19,55 % actuellement à 20,2 % des dépenses de l'AVS dès 2020.

2) Relèvement des cotisations salariales de 0,3 point de pourcentage (2020: 0,3).

3) Les 17 % des recettes du pourcent démographique de la TVA versés à la Confédération sont cédés à l'AVS dès 2020.

Tableau 4

Budget de l'AVS selon le projet Stabilisation de l'AVS (AVS 21)

Montants en millions de francs / au prix de 2019

Situation: décompte 2018

Année	Dépenses Total dépenses	Recettes					Résultat répartition	Rende- ment capital	Résultat d'exploita- tion	Etat du fonds AVS		Indicateurs					
		Cotisations	TVA	Contribution Confé- dération	Autres recettes	Total recettes	Résultat de répartition	Produit des placements	Résultat d'exploita- tion	Compte de capital AVS	Compte de capital AVS sans les dettes de l'AI	Dépenses en % de la masse salariale AVS	Résultat de répartition en points de TVA	Résultat de pourcentage des salaires	Compte de capital AVS en % des dépenses	Compte de capital AVS sans les d. de l'AI en % des dépenses	Indice du taux de rem- placement (1980=100)
					1)												
2018	44 055	31 718	2 408	8 613	278	43 016	- 1 039	- 1 181	- 2 220	43 535	33 251	11.6	-0.4	-0.3	99	75	89.6
2019	45 151	32 243	2 485	8 827	276	43 831	- 1 320	731	- 589	42 945	32 661	11.7	-0.4	-0.3	95	72	89.9
2020	45 740	33 904	3 025	9 239	271	46 439	699	732	1 431	44 120	34 016	11.7	0.2	0.2	96	74	89.4
2021	46 783	34 350	3 078	9 450	266	47 144	361	963	1 324	45 007	35 063	11.8	0.1	0.1	96	75	89.7
2022	47 354	34 819	4 855	9 565	261	49 500	2 146	1 009	3 155	47 717	38 223	11.8	0.7	0.5	101	81	88.5
2023	49 046	35 275	5 409	9 907	258	50 850	1 804	1 083	2 887	50 131	41 120	12.1	0.6	0.4	102	84	89.4
2024	49 475	35 869	5 498	9 994	256	51 617	2 142	1 165	3 307	52 942	44 710	12.0	0.7	0.5	107	90	88.1
2025	51 480	36 453	5 584	10 399	253	52 690	1 210	1 239	2 449	54 867	47 350	12.3	0.4	0.3	107	92	89.0
2026	52 188	37 028	5 669	10 542	251	53 490	1 302	1 305	2 607	56 931	50 437	12.2	0.4	0.3	109	97	87.4
2027	54 636	37 580	5 753	11 036	249	54 618	- 18	1 353	1 335	57 702	52 222	12.6	0.0	0.0	106	96	88.2
2028	55 831	38 122	5 835	11 278	246	55 481	- 350	1 381	1 031	58 161	53 996	12.7	-0.1	-0.1	104	97	86.7
2029	58 804	38 663	5 917	11 878	244	56 703	- 2 101	1 378	- 724	56 862	53 965	13.2	-0.6	-0.5	97	92	87.7
2030	60 019	39 211	6 001	12 124	241	57 577	- 2 442	1 348	- 1 094	55 205	53 876	13.3	-0.7	-0.5	92	90	86.2
2031	62 996	39 770	6 086	12 725	239	58 821	- 4 175	1 286	- 2 889	51 770	51 770	13.7	-1.2	-0.9	82	82	87.2
2032	63 995	40 429	6 172	12 927	237	59 766	- 4 229	1 199	- 3 031	48 226	48 226	13.7	-1.2	-0.9	75	75	85.7
2033	66 766	40 997	6 259	13 487	235	60 978	- 5 788	1 061	- 4 727	43 022	43 022	14.1	-1.6	-1.2	64	64	86.6
2034	67 593	41 558	6 345	13 654	232	61 789	- 5 804	902	- 4 902	37 694	37 694	14.1	-1.6	-1.2	56	56	85.0
2035	70 201	42 115	6 431	14 181	230	62 957	- 7 245	713	- 6 531	30 790	30 790	14.5	-1.9	-1.5	44	44	85.9
2036	70 833	42 667	6 515	14 308	228	63 718	- 7 115	507	- 6 607	23 878	23 878	14.4	-1.9	-1.4	34	34	84.4
2037	73 492	43 205	6 598	14 845	226	64 875	- 8 618	270	- 8 348	15 294	15 294	14.8	-2.2	-1.7	21	21	85.5
2038	73 880	43 741	6 680	14 924	223	65 568	- 8 312	18	- 8 294	6 848	6 848	14.7	-2.1	-1.6	9	9	83.9
2039	76 385	44 272	6 762	15 430	221	66 685	- 9 699	- 263	- 9 962	- 3 182	- 3 182	15.0	-2.4	-1.9	-4	-4	84.9
2040	76 604	44 801	6 843	15 474	219	67 337	- 9 267	- 556	- 9 822	- 12 973	- 12 973	14.8	-2.3	-1.8	-17	-17	83.4
2041	78 968	45 332	6 924	15 951	217	68 425	- 10 543	- 874	- 11 417	- 24 261	- 24 261	15.1	-2.6	-2.0	-31	-31	84.3
2042	79 124	45 860	7 005	15 983	215	69 063	- 10 061	- 1 203	- 11 264	- 35 285	- 35 285	15.0	-2.4	-1.9	-45	-45	82.8
2043	81 451	46 386	7 085	16 453	213	70 136	- 11 315	- 1 558	- 12 873	- 47 808	- 47 808	15.2	-2.7	-2.1	-59	-59	83.6
2044	81 578	46 907	7 164	16 479	211	70 761	- 10 818	- 1 924	- 12 741	- 60 076	- 60 076	15.1	-2.6	-2.0	-74	-74	82.2
2045	84 176	47 422	7 242	17 004	209	71 877	- 12 300	- 2 319	- 14 619	- 74 100	- 74 100	15.4	-2.9	-2.2	-88	-88	83.2

Explications

1) Produits des maisons de jeu, produits des actions récursoires, divers.



Hypothèses concernant l'évolution économique en %:

OFAS / Version 07.06.2019 / 03.07.2019

Année	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	dès 2025
Indice des salaires (ISS)	0.5	0.5	1.0	1.3	1.5	1.5	1.8	1.8
Changement structurel	0.3	0.3	0.3	0.3	0.3	0.3	0.3	0.3
Renchérissment	0.9	0.6	0.6	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0

Adoption des rentes tous les deux ans

Scénario A-00-2015 Office fédéral de la statistique OFS

AVS 21 et RFFA 2020, variante à 700 millions de francs / fhh20190703105056U80844426_ahv_abr18def_rr18_statpop2017_estv3_va20004_real_700_mstaf_back_2022_stafasgo

Augmentation du taux de cotisation (RFFA 2020) : 0,3% en 2020/Cession du pourcentage démographique (RFFA 2020) : 100% dès 2020/Contribution de la Confédération (RFFA 2020) : 19,55% jusqu'en 2019, 20,2% dès 2020

Augmentation de la TVA (AVS 21) : 0,7% en 2022

Tableau 5

Conséquences financières des mesures prévues par le projet Stabilisation de l'AVS (AVS 21)

Montants en millions de francs / aux prix de 2019

Situation: décompte 2018

Année	Age de référence		Anticipation 3ème année		Modification taux anticipation	Modification taux ajournement	Amélioration rente	Mesures de compensation			Modification dépenses	Contribution Confédéra- tion	Modification recettes avec AVS 21	Financement additionnel TVA	Modification recettes	Effet total
	Dépenses	Recettes	Dépenses	Recettes	Dépenses	Dépenses	Dépenses	Dépenses	Dépenses	Recettes	Solde de toutes les mesures	Recettes	Solde de toutes les mesures	Recettes TVA	Solde de toutes les mesures	Recettes - Dépenses
	1)		2)		3)	4)	5)	6)	7)			8)		9)		
2018	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
2019	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
2020	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
2021	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
2022	0	0	37	- 28	8	3	0	0	0	0	49	10	- 19	1 729	1 710	1 661
2023	- 224	30	177	- 36	17	2	15	6	- 48	- 5	- 54	2 227	- 54	2 227	2 173	2 178
2024	- 501	69	205	- 45	26	1	5	30	26	- 60	- 208	- 42	- 78	2 264	2 186	2 394
2025	- 813	110	237	- 55	35	- 1	11	49	63	- 74	- 418	- 84	- 103	2 299	2 197	2 615
2026	- 1 119	155	260	- 66	44	- 2	21	69	116	- 88	- 611	- 123	- 122	2 334	2 212	2 823
2027	- 1 235	169	259	- 69	55	- 3	35	107	156	- 93	- 625	- 126	- 119	2 369	2 250	2 875
2028	- 1 249	176	242	- 70	64	- 5	49	146	189	- 94	- 564	- 114	- 103	2 403	2 300	2 864
2029	- 1 255	179	220	- 70	75	- 6	65	197	227	- 94	- 477	- 96	- 82	2 437	2 355	2 832
2030	- 1 243	181	197	- 70	84	- 7	78	243	258	- 95	- 391	- 79	- 63	2 471	2 408	2 799
2031	- 1 241	182	174	- 70	95	- 9	94	321	297	- 94	- 269	- 54	- 37	2 506	2 469	2 739
2032	- 1 212	182	149	- 70	103	- 10	107	316	294	0	- 255	- 51	61	2 542	2 603	2 858
2033	- 1 207	183	126	- 69	114	- 12	124	312	298	0	- 245	- 49	64	2 577	2 641	2 886
2034	- 1 154	181	96	- 69	121	- 13	137	309	294	0	- 209	- 42	70	2 613	2 683	2 891
2035	- 1 158	180	74	- 68	132	- 14	154	306	297	0	- 209	- 42	70	2 648	2 718	2 926
2036	- 1 098	179	47	- 68	138	- 15	167	302	292	0	- 166	- 33	77	2 683	2 760	2 925
2037	- 1 088	176	24	- 68	148	- 16	186	299	295	0	- 153	- 31	77	2 717	2 794	2 947
2038	- 1 062	176	6	- 69	152	- 17	200	296	288	0	- 136	- 27	80	2 751	2 830	2 966
2039	- 1 056	176	- 12	- 70	161	- 17	218	292	290	0	- 123	- 25	82	2 784	2 866	2 989
2040	- 1 049	178	- 24	- 71	161	- 18	229	289	284	0	- 127	- 26	81	2 818	2 898	3 026
2041	- 1 069	181	- 37	- 73	166	- 18	247	285	284	0	- 142	- 29	79	2 851	2 930	3 072
2042	- 1 060	184	- 47	- 75	166	- 18	257	282	277	0	- 144	- 29	80	2 884	2 964	3 108
2043	- 1 099	188	- 57	- 78	170	- 19	274	278	275	0	- 177	- 36	75	2 917	2 992	3 170
2044	- 1 111	194	- 63	- 80	169	- 19	283	275	265	0	- 201	- 41	74	2 950	3 024	3 225
2045	- 1 130	199	- 76	- 81	172	- 19	299	271	262	0	- 222	- 45	73	2 982	3 055	3 277

Explications

OFAS / Version 07.06.2019 / 03.07.2019

1) L'âge de référence pour les hommes et les femmes est de 65 ans. Les femmes ont une rente ordinaire AVS un an plus tard (réduction des dépenses) et elles paient un an de plus les cotisations AVS (recettes supplémentaires).

2) La rente AVS peut être anticipée trois avant l'âge de référence, contre deux ans actuellement. Cette année supplémentaire conduit à des dépenses supplémentaires, mais aussi à une diminution des recettes de cotisations.

3) À cause de l'augmentation de l'espérance de vie, les taux de réduction pour anticipation de la rente seront adaptés.

4) À cause de l'augmentation de l'espérance de vie, les suppléments d'ajournement de la rente AVS devront être adaptés.

5) Celui qui poursuit une activité lucrative au-delà de l'âge de référence peut améliorer sa rente. Ce n'est pas possible aujourd'hui.

6) Les mesures de compensation atteindront 700 millions de francs en 2031. Anticipation de la rente à de meilleures conditions jusqu'en 2031.

7) Les mesures de compensation atteindront 700 millions de francs en 2031. Amélioration maximale de 9 % pour les moyens revenus des femmes uniquement, jusqu'en 2031.

8) La Confédération couvre 20,2 % des dépenses de l'AVS dès 2020. La modification des dépenses de l'AVS conduit automatiquement à une modification de la contribution de la Confédération.

9) Pour la stabilisation de l'AVS, relèvement de la TVA de 0,7 point de pourcentage en faveur de l'AVS (2022: 0,7).

