



Berne, 20 mai 2026

Révision de la loi fédérale sur l'assurance- vieillesse et survivants (LAVS) (AVS 2030)

Rapport explicatif
relatif à l'ouverture de la procédure de
consultation

Condensé

La présente modification de la loi fédérale du 20 décembre 1946 sur l'assurance-vieillesse et survivants (LAVS) vise à consolider la situation financière de l'assurance-vieillesse et survivants (AVS) pour la période 2030-2040. Elle tient compte des transformations sociales et économiques et vise à poursuivre la modernisation de l'assurance, en particulier dans le domaine de la perception des cotisations. Elle a en outre pour objectif de renforcer les mesures destinées à inciter les personnes à rester le plus longtemps possible sur le marché de l'emploi. À cet effet, le projet prévoit, d'une part, de réduire l'attractivité de la retraite anticipée et, d'autre part, d'inciter à travailler plus longtemps après l'âge de référence.

Contexte

L'évolution démographique, marquée notamment par l'allongement de l'espérance de vie et l'arrivée à la retraite des générations à forte natalité, représente un défi pour les régimes de prévoyance vieillesse de manière générale. Fondée sur un financement par répartition, l'AVS est particulièrement affectée par l'arrivée à la retraite, aux alentours de 2035, des générations nées dans les années 1970. Cette situation se conjugue à la prolongation de l'espérance de vie et à la baisse du taux de natalité. Afin d'y faire face, deux réformes d'envergure sont entrées en vigueur au cours de la dernière décennie : la loi fédérale du 28 septembre 2018 relative à la réforme fiscale des entreprises et au financement de l'AVS (RFFA) et la réforme AVS 21. Les deux avaient pour objectif de stabiliser la situation financière jusqu'à l'horizon 2030, dans l'attente d'une nouvelle réforme. Or, l'actualisation récente des perspectives financières de l'AVS, fondées sur des scénarios démographiques également révisés, montre que la situation financière de l'assurance est en principe stabilisée au-delà de 2030. Ainsi, la forte augmentation des rentiers attendue jusqu'aux alentours de 2035 ne devrait en soi pas constituer un défi de financement majeur, celui-ci semblant être maîtrisé grâce aux mesures prises en temps utile.

En raison de l'adoption par le peuple et les cantons de l'initiative populaire fédérale « Mieux vivre à la retraite » le 3 mars 2024, une 13^e rente de vieillesse sera versée pour la première fois en décembre 2026. Or, selon les estimations actuelles, l'introduction de cette 13^e rente de vieillesse devrait engendrer pour l'AVS un déficit de répartition dès 2026. Celui-ci pourrait ensuite s'accroître rapidement, compte tenu des coûts annuels de la prestation estimés entre 4 et 5 milliards de francs. Dans ce contexte, la stabilité financière de l'AVS n'est plus garantie et une solution de financement rapide et pérenne s'avère nécessaire. Le Conseil fédéral propose ainsi, dans son message concernant la mise en œuvre et le financement de l'initiative populaire pour une 13^e rente AVS, de financer cette nouvelle prestation en relevant la TVA de 0,7 point. À l'heure actuelle, le financement n'a toutefois pas encore été décidé par le Parlement.

Objectifs

La réforme AVS 2030 vise en premier lieu à consolider durablement la situation financière de l'AVS pour la période 2030-2040, en tenant compte des différents scénarios de financement de la 13^e rente de vieillesse, actuellement débattus au Parlement, et en prévoyant, le cas échéant, des options de financement adaptées. Le Conseil fédéral entend par ailleurs compléter les dispositions relatives au régime de prévoyance vieillesse des 1^{er} et 2^e piliers afin de renforcer les mesures favorisant le maintien en emploi avant et après l'âge de référence.

Enfin, la réforme vise à adapter l'assurance à l'évolution de la société en poursuivant les efforts de modernisation, notamment dans les domaines de la perception des cotisations ainsi que des bonifications pour tâches éducatives et pour tâches d'assistance, et en posant les bases nécessaires au développement de modèles de retraite plus flexibles, en vue d'une future individualisation de l'âge de référence.

Contenu du projet

Pour mettre en œuvre les objectifs visés par la présente réforme, les mesures ci-dessous sont proposées.

Comblent les lacunes dans la perception des cotisations

Il convient de moderniser la perception des cotisations AVS et de combler les lacunes identifiées afin de garantir l'égalité de traitement des cotisants et d'éviter des pertes de prestations pour les assurés. Les indemnités journalières en cas de maladie et d'accident devront être soumises à l'obligation de cotiser, comme c'est le cas pour les autres prestations d'assurances sociales destinées à compenser les pertes de salaire. Les mesures contre les détournements de l'obligation de cotiser par le biais du versement de dividendes disproportionnellement élevés devront en outre être renforcées par le prélèvement de cotisations sur une partie de ces dividendes. Le taux de cotisation maximal des indépendants sera aligné sur celui des salariés et le barème dégressif sera limité aux indépendants avec des bas revenus. Enfin, les indépendants seront mis sur un pied d'égalité avec les salariés également en matière de rachats dans la prévoyance professionnelle : ces rachats ne seront plus exemptés de cotisations AVS.

Par ailleurs, afin de moderniser la perception des cotisations et de protéger les assurés contre les lacunes de cotisation, une obligation d'annonce pour les exploitants de plateformes électroniques sera introduite et l'échange de données avec d'autres autorités concernant les personnes sans activité lucrative sera amélioré. Dans le cadre de cette modernisation, diverses mesures sont également prévues dans le domaine de l'assujettissement à l'assurance, dont la réduction de la durée d'assurance préalable pour les salariés travaillant à l'étranger pour un employeur suisse. Enfin, il s'agit d'adapter le droit de l'AVS aux évolutions économiques en simplifiant la gestion des cotisations grâce au recours à des tiers spécialisés (payrolling).

Favoriser le maintien en emploi avant et après l'âge de référence

Pour le Conseil fédéral, il est essentiel de renforcer, dans le cadre des régimes de retraite des 1^{er} et 2^e piliers, les dispositions visant à maintenir les personnes en emploi le plus longtemps possible, compte tenu de l'allongement de l'espérance de vie et de la pénurie de main-d'œuvre.

Dans l'AVS, il est ainsi proposé d'introduire de nouveaux taux de réduction en cas de retraite anticipée et de nouveaux taux d'augmentation en cas d'ajournement, fondés sur des principes visant à rendre la retraite anticipée moins attractive et le report de la perception de la rente plus incitatif. La franchise de cotisation applicable aux personnes qui exercent une activité lucrative après l'âge de référence devrait être relevée de 16 800 à 22 680 francs par an. En outre, l'introduction d'un facteur de multiplication permettrait d'augmenter le niveau des revenus soumis à cotisation après l'âge de référence afin de pouvoir améliorer les rentes. Par ailleurs, l'âge maximal, actuellement fixé à 70 ans, auquel il est possible d'ajourner la perception de la rente de vieillesse AVS afin d'améliorer son montant tout en poursuivant une activité lucrative après l'âge de référence, devrait être supprimé. Dès lors que l'obligation de cotiser à l'AVS demeure illimitée dans le temps pour les personnes continuant à exercer une activité rémunérée au-delà de l'âge de référence, les possibilités d'amélioration de la rente devraient également être illimitées.

Le Conseil fédéral propose également d'harmoniser l'âge minimal de perception des prestations de vieillesse entre le 1^{er} et le 2^e pilier. À cette fin, l'âge minimal de la prévoyance professionnelle, actuellement fixé à 58 ans, serait relevé progressivement à 63 ans et aligné sur celui de l'AVS. Des exceptions sont toutefois prévues à partir de 60 ans, notamment en cas de restructurations d'entreprises ou pour les solutions de retraite financées collectivement. Afin d'encourager la poursuite de l'activité lucrative après 65 ans, les salariés devraient en outre avoir la possibilité de maintenir leur affiliation à une institution de prévoyance du 2^e pilier. Le droit de transférer la prestation de sortie vers une nouvelle institution de prévoyance serait également introduit.

Moderniser les bonifications de l'AVS

Les bonifications pour tâches éducatives et pour tâches d'assistance ne doivent plus être octroyées et réparties en fonction du seul statut matrimonial, compte tenu de l'évolution de la société et de la diversification des structures familiales. Elles devraient désormais être attribuées de manière plus individualisée, sur la base de l'autorité parentale ou de l'exercice effectif et individuel des tâches d'assistance. S'agissant des bonifications pour tâches éducatives, il serait en outre possible pour un parent de transférer son droit à l'autre parent, en fonction de la situation individuelle d'organisation des tâches éducatives. Le montant des bonifications doit également être ajusté afin que la mesure reste neutre sur le plan financier.

Garantir le financement de l'AVS pour la période 2030-2040

Le besoin de financement de l'AVS pour la période 2030-2040 dépend fortement de la solution définitive retenue pour le financement de la 13^e rente de vieillesse. Si cette prestation est financée de manière suffisante et durable, aucun financement supplémentaire ne sera requis dans le cadre de la présente réforme. Par contre, si le financement s'avère insuffisant, ou si aucune solution de financement n'est adoptée,

le besoin de financement résiduel devra être couvert par les mesures prévues dans le présent projet. Dans ce contexte, le Conseil fédéral propose trois variantes de financement correspondant aux différents scénarios. La première variante ne prévoit aucun financement additionnel, puisque la 13^e rente de vieillesse est financée de manière suffisante et durable (selon des calculs effectués sur la base des chiffres de 2024). La deuxième prévoit la poursuite d'un financement par la TVA, à hauteur de 0,7 point, à partir de 2031, si la 13^e rente de vieillesse n'est financée que de manière temporaire conformément à la décision du Conseil national. La troisième, qui s'appliquera si aucun financement n'est décidé pour la 13^e rente de vieillesse, prévoit, à partir de 2031, une solution de financement mixte : un relèvement de la TVA de 0,7 point combiné à une augmentation du taux de cotisation de 0,2 point, ou alors un financement exclusivement par la TVA à hauteur de 0,9 point. Ces variantes reposent sur l'état actuel (perspectives financières 2025) – et encore non définitif – des délibérations du Conseil national et du Conseil des États. Le Conseil fédéral adaptera ses propositions en fonction de l'évolution du débat parlementaire relatif au financement de la 13^e rente de vieillesse.

Introduire un mécanisme d'intervention financier

Selon les projections financières actuelles (sur la base des chiffres de 2024 ; la mise à jour avec les chiffres de 2025 aura lieu à l'été 2026), le présent projet devrait permettre de garantir l'équilibre financier de l'AVS jusqu'à l'horizon 2040. Afin de prévenir toute détérioration imprévue de la situation financière, le Conseil fédéral propose l'introduction d'un mécanisme d'intervention financier. Si le niveau du Fonds de compensation de l'AVS devait menacer de passer sous le seuil de 90 % des dépenses annuelles au cours des trois années suivantes, le Conseil fédéral serait tenu de soumettre à l'Assemblée fédérale, dans un délai d'un an, des mesures visant à rétablir l'équilibre financier. L'Assemblée fédérale disposerait alors idéalement de suffisamment de temps pour adopter les mesures d'assainissement nécessaires.

Améliorer les données pour pouvoir développer l'AVS

À l'heure actuelle, l'AVS dispose principalement de données individuelles relatives au statut des assurés (salarié, indépendant ou non actif) ainsi qu'aux revenus soumis à cotisation. Cette situation limite fortement les possibilités de développement de l'assurance, notamment en vue de l'introduction de nouveaux modèles de retraite. Des modèles alternatifs – tels qu'un modèle fondé sur la durée de la carrière professionnelle ou un modèle tenant compte de la pénibilité de l'activité exercée – ne peuvent dès lors être analysés ou mis en œuvre de manière approfondie en raison du manque de données pertinentes.

Le Conseil fédéral prévoit donc d'introduire les bases légales nécessaires à la collecte de nouvelles données essentielles au développement futur de l'assurance. Afin de limiter la charge administrative, seules des données pertinentes et facilement collectables seraient concernées. Les données individuelles supplémentaires pouvant être fournies directement par les assurés – telles que le niveau de formation ou les périodes d'incapacité de travail – ne seraient en revanche pas prises en compte. Les employeurs seraient ainsi tenus de déclarer, en même temps que les salaires soumis à cotisation, des informations relatives au taux d'occupation et à la profession exercée par leurs employés.

En parallèle, le Conseil fédéral souhaite recueillir l'avis des milieux consultés sur les différents modèles de développement de l'AVS actuellement à l'étude et présentés de manière sommaire dans le présent rapport. En fonction des prises de position exprimées et de la pertinence des données à collecter, il pourra ainsi adapter les bases légales proposées.

Table des matières

1	Contexte	10
1.1	Nécessité d'agir	10
1.2	Objectifs	11
1.3	Évolution démographique et incidence sur l'AVS	12
1.4	Évolution économique.....	16
1.5	Perspectives financières de l'AVS	18
1.6	Tendances concernant le comportement de retraite	22
1.7	Propositions de réforme étudiées mais non retenues.....	25
1.8	Lien avec d'autres projets de révision de l'AVS	29
1.9	Relation avec le programme de la législature et avec les stratégies du Conseil fédéral	31
2	Comparaison avec le droit étranger, notamment européen.....	31
3	Présentation du projet.....	34
3.1	Réglementation proposée	34
3.1.1	Mesures relatives aux cotisations	34
3.1.2	Mesures favorisant le maintien en emploi.....	45
3.1.3	Mesures dans le 2 ^e pilier.....	52
3.1.4	Adaptation des bonifications pour tâches d'assistance et pour tâches éducatives	55
3.1.5	Mesures de financement.....	56
3.1.6	Mécanisme d'intervention financier.....	60
3.1.7	Mesures pour développer l'AVS dans le futur.....	62
3.1.8	Allègement des formalités administratives pour les bénéficiaires de rentes AVS et AI percevant des PC	67
3.2	Adéquation des moyens requis.....	68
3.3	Mise en œuvre	68
4	Commentaire des dispositions	68
4.1	Loi fédérale du 20 décembre 1948 sur l'assurance-vieillesse et survivants (LAVS)	68
4.2	Modification d'autres actes en annexe.....	90
4.2.1	Code civil (CC).....	90
4.2.2	Loi fédérale du 24 mars 2006 sur la radio et la télévision (LRTV)	90
4.2.3	Loi fédérale du 19 juin 1959 sur l'assurance-invalidité (LAI)	91
4.2.4	Loi fédérale du 6 octobre 2006 sur les prestations complémentaires à l'AVS et à l'AI (LPC).....	92
4.2.5	Loi fédérale du 25 juin 1982 sur la prévoyance professionnelle vieillesse, survivants et invalidité (LPP)	94
4.2.6	Loi fédérale du 17 décembre 1993 sur le libre passage dans la prévoyance professionnelle vieillesse, survivants et invalidité (LFLP) ..	101

4.2.7	Loi fédérale du 25 septembre 1952 sur les allocations pour perte de gain (LAPG)	102
4.2.8	Loi fédérale du 24 mars 2006 sur les allocations familiales (LAFam)....	103
4.3	Arrêté fédéral sur le financement additionnel de l'AVS par le biais d'un relèvement de la taxe sur la valeur ajoutée	104
5	Conséquences	104
5.1	Conséquences financières sur les assurances sociales.....	104
5.1.1	Conséquences financières sur l'AVS	104
5.1.2	Conséquences financières sur les autres assurances sociales.....	105
5.2	Conséquences pour la Confédération	107
5.2.1	Relèvement des taux de TVA (variantes 2, 3a et 3b)	107
5.2.2	Conséquences sur les finances fédérales en cas de relèvement simultané des taux de TVA et du taux de cotisation (variante 3a).....	108
5.2.3	Pertes de recettes de l'impôt sur le revenu dues à l'augmentation des cotisations AVS	109
5.2.4	Hausse des frais de personnel due à l'augmentation des cotisations AVS	110
5.2.5	Relèvement de l'âge minimal de perception des prestations du 2 ^e pilier.....	110
5.3	Conséquences pour les cantons et les communes	111
5.3.1	Relèvement des taux de TVA	111
5.3.2	Pertes de recettes de l'impôt sur le revenu dues à l'augmentation des cotisations AVS	112
5.3.3	Relèvement de l'âge minimal de perception des prestations du 2 ^e pilier.....	112
5.4	Conséquences économiques.....	113
5.4.1	Mesures de financement.....	113
5.4.2	Mesures visant à favoriser le maintien en emploi dans le 1 ^{er} et le 2 ^e pilier	121
5.4.3	Mesures relatives aux cotisations	124
5.5	Conséquences sociales	125
5.5.1	Mesures de financement.....	125
5.5.2	Mesures visant à favoriser le maintien en emploi dans le 1 ^{er} et le 2 ^e pilier	130
5.5.3	Mesures relatives aux cotisations	130
6	Aspects juridiques.....	130
6.1	Constitutionnalité	130
6.2	Compatibilité avec les obligations internationales de la Suisse	131
6.3	Forme de l'acte à adopter	133
6.4	Frein aux dépenses	133
6.5	Délégation de compétences législatives	133

6.6	Protection des données	134
Annexe 1	.....	135
Annexe 2	.....	137
Annexe 3	.....	140
Annexe 4	.....	143
Annexe 5	.....	146
Annexe 6	.....	149
Annexe 7	.....	150

Rapport explicatif

1 Contexte

1.1 Nécessité d'agir

L'AVS constitue le fondement du système suisse de prévoyance vieillesse et l'élément central du système des trois piliers. Elle garantit à l'ensemble de la population un revenu de base à l'âge de référence indépendamment des parcours individuels. Par son caractère universel et solidaire, l'AVS contribue de manière déterminante à la stabilité sociale et économique de la Suisse. La préservation de son équilibre financier et de sa capacité à remplir durablement sa mission revêt dès lors un intérêt public majeur.

L'évolution démographique modifie les conditions-cadres dans lesquelles fonctionne un système fondé sur le financement par répartition. L'allongement de l'espérance de vie, la baisse du taux de natalité et l'arrivée progressive à la retraite des générations à forte natalité entraînent une augmentation de la durée de perception des prestations, tandis que la croissance de la population active demeure limitée. Ces évolutions représentent un défi pour le financement de l'AVS et rendent indispensables des adaptations régulières de ses paramètres.

Les réformes adoptées au cours de la dernière décennie, à savoir la loi fédérale du 28 septembre 2018 relative à la réforme fiscale et au financement de l'AVS (RFFA)¹, entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2020, et la réforme AVS 21², entrée en vigueur en majeure partie le 1^{er} janvier 2024, ont permis de renforcer la situation financière de l'assurance et d'en stabiliser les perspectives à moyen terme face au défi démographique. Les scénarios financiers actualisés de 2025, fondés sur les scénarios démographiques révisés, montrent que, dans ce cadre, grâce aux mesures prises à temps, l'AVS pouvait faire face à la hausse attendue, aux alentours de 2035, du nombre de rentiers avec l'arrivée à la retraite des générations à forte natalité des années 1970. L'introduction de la 13^e rente de vieillesse modifie toutefois cette situation. L'adoption par le peuple et les cantons de l'initiative populaire fédérale « Mieux vivre à la retraite (initiative pour une 13^e rente AVS) »³ renforce la dimension sociale de l'assurance, mais elle entraîne également des charges financières supplémentaires substantielles et durables. En l'absence d'un financement clairement défini et suffisamment pérenne, l'introduction de la 13^e rente de vieillesse compromet l'équilibre financier de l'AVS à court et moyen terme et fait apparaître des déficits de répartition importants dès 2026. Il en résulte un besoin d'action immédiat afin de préserver la stabilité du système.

Au-delà de la question du financement, l'AVS doit également évoluer pour rester en adéquation avec les transformations profondes de la société et du marché du travail. Les parcours professionnels sont de plus en plus diversifiés, les formes d'emploi se multiplient et la transition entre la vie active et la retraite devient plus progressive. Dans ce contexte, il est essentiel de renforcer les incitations à la poursuite de l'activité lucrative avant et après l'âge de référence, en cohérence avec les objectifs de politique du

¹ RO 2019 2395, FF 2018 6077

² Message du 28 août 2019 relatif à la stabilisation de l'AVS (AVS 21), FF 2019 5979

³ Arrêté fédéral du 17 mars 2023 concernant l'initiative populaire « Mieux vivre à la retraite (initiative pour une 13^e rente AVS) », FF 2023 781

marché du travail et face à la pénurie de main-d'œuvre. Parallèlement, l'évolution sociale et économique rend nécessaires des aménagements afin que l'assurance puisse continuer sa mission en répondant au mieux aux besoins de la population.

L'expérience montre par ailleurs que des interventions tardives dans le domaine de la prévoyance vieillesse entraînent des ajustements plus abrupts et socialement plus difficiles. À l'inverse, des mesures prises à un stade précoce permettent de répartir les efforts de manière plus équitable entre les générations et d'offrir une plus grande sécurité de planification tant aux assurés qu'aux employeurs. Il apparaît dès lors nécessaire de doter l'AVS de mécanismes permettant d'anticiper les déséquilibres financiers et d'intervenir de manière préventive, avant que la situation ne se dégrade de manière irréversible. Dans ce contexte, agir dans l'AVS ne constitue pas une option, mais une question de responsabilité politique. Il s'agit de garantir durablement le financement de l'assurance, d'adapter ses instruments aux réalités économiques et sociales actuelles et futures, et de préserver la confiance de la population dans le principal pilier de la prévoyance vieillesse. C'est dans cette optique que, dans son message du 28 août 2019 relatif à la stabilisation de l'AVS⁴, le Conseil fédéral indiquait qu'il serait nécessaire de lancer, au milieu de la décennie suivante, une nouvelle réforme produisant des effets au-delà de 2030. Dans le même esprit, l'Assemblée fédérale a adopté la motion 21.3462 de la Commission de la sécurité sociale et de la santé publique du Conseil national (CSSS-N) intitulée « Mandat concernant la prochaine réforme de l'AVS », déposée le 30 avril 2021, chargeant le Conseil fédéral de présenter le présent projet.

1.2 Objectifs

Consolider financièrement l'AVS pour la période 2030-2040

L'objectif premier de la présente réforme est de garantir la stabilité financière de l'AVS jusqu'à l'horizon 2040. Le système de financement fondé sur les principes de répartition repose sur un équilibre structurel entre les recettes et les dépenses courantes. Cet équilibre est influencé tant par l'évolution démographique, en particulier la structure des âges, que par le développement économique et l'évolution du marché du travail. Selon les projections financières actuelles de 2025, le défi démographique lié à l'arrivée à la retraite des générations nombreuses du baby-boom peut être maîtrisé dans le cadre des réformes déjà adoptées, pour autant que l'on fasse abstraction de l'introduction de la 13^e rente de vieillesse. Or, cette nouvelle prestation aura un impact significatif sur la situation financière de l'AVS. Son financement fait encore l'objet de discussions au Parlement, alors que les premiers versements interviendront dès décembre 2026, entraînant des déficits de répartition immédiats et continus. La réforme AVS 2030 doit dès lors tenir compte des différentes issues possibles en matière de financement de la 13^e rente de vieillesse et prévoir, en conséquence, des options de financement appropriées. L'objectif est d'assurer la sécurité financière de l'AVS et de garantir l'équilibre du système jusqu'à l'horizon 2040, indépendamment des décisions qui seront prises quant au financement de cette nouvelle prestation.

Adapter l'AVS à l'évolution de la société

⁴ Message du 28 août 2019 relatif à la stabilisation de l'AVS (AVS 21), FF 2019 5979

L'AVS doit être régulièrement adaptée afin de rester en adéquation avec l'évolution de la société et de continuer à remplir durablement sa mission. Les transformations sociales et économiques modifient progressivement les conditions-cadres. Il en résulte un besoin d'ajustement continu des règles et donc d'une modernisation de l'assurance. À cette fin, des ajustements sont apportés dans le volet perception des cotisations, volet n'ayant pas connu d'adaptation depuis une longue période. Il s'agit notamment de combler certaines lacunes, de renforcer la cohérence du système et d'améliorer son adéquation dans un environnement plus diversifié. Les nouvelles formes familiales requièrent également une adaptation des bonifications pour tâches éducatives et pour tâches d'assistance.

Favoriser le maintien en emploi

Le Conseil fédéral entend également renforcer les conditions favorisant le maintien en emploi avant et après l'âge de référence. Il s'agit en particulier d'agir au niveau du système de prévoyance vieillesse afin de corriger les incitations existantes qui peuvent encourager un départ anticipé à la retraite et, inversement, de renforcer les mécanismes incitatifs en faveur de la poursuite de l'activité lucrative au-delà de l'âge de référence. Dans un contexte marqué par l'allongement de l'espérance de vie et par une pénurie de main-d'œuvre dans plusieurs secteurs, le maintien en emploi des personnes revêt une importance économique et sociale croissante. La réforme vise ainsi à créer des conditions-cadres plus favorables permettant aux assurés qui le souhaitent et qui en ont la capacité de prolonger leur activité lucrative, tout en améliorant leur situation de prévoyance.

Permettre à l'AVS de se développer

Le Conseil fédéral entend également anticiper les besoins liés au développement futur. L'évolution des parcours de vie et des trajectoires professionnelles appelle une approche plus flexible et mieux adaptée aux situations individuelles. Dans ce contexte, l'AVS doit pouvoir tenir compte de réalités de plus en plus hétérogènes, tout en conservant son caractère universel et solidaire. L'objectif n'est pas de remettre en cause les principes fondamentaux de l'assurance, mais de veiller à ce que leur mise en œuvre demeure appropriée face aux évolutions. Compte tenu de la durée des carrières de cotisation et des effets différés des réformes en matière de prévoyance vieillesse, il est essentiel d'anticiper les besoins futurs et de créer les conditions permettant une évolution progressive et maîtrisée du système. Une telle approche contribue à renforcer la sécurité de planification pour les assurés, les employeurs et les autorités publiques. En poursuivant ces objectifs, l'AVS peut continuer à évoluer de manière cohérente avec les transformations de la société. Actuellement, les possibilités de développement de l'AVS sont limitées par l'insuffisance de certaines bases de données, notamment en ce qui concerne les parcours professionnels. La présente réforme vise ainsi à poser les bases légales qui permettront, à moyen et long terme, une évolution ciblée de l'assurance, fondée sur des données solides, notamment en vue de l'introduction de modèles de retraite plus flexibles et mieux adaptés aux réalités sociales et économiques.

1.3 Évolution démographique et incidence sur l'AVS

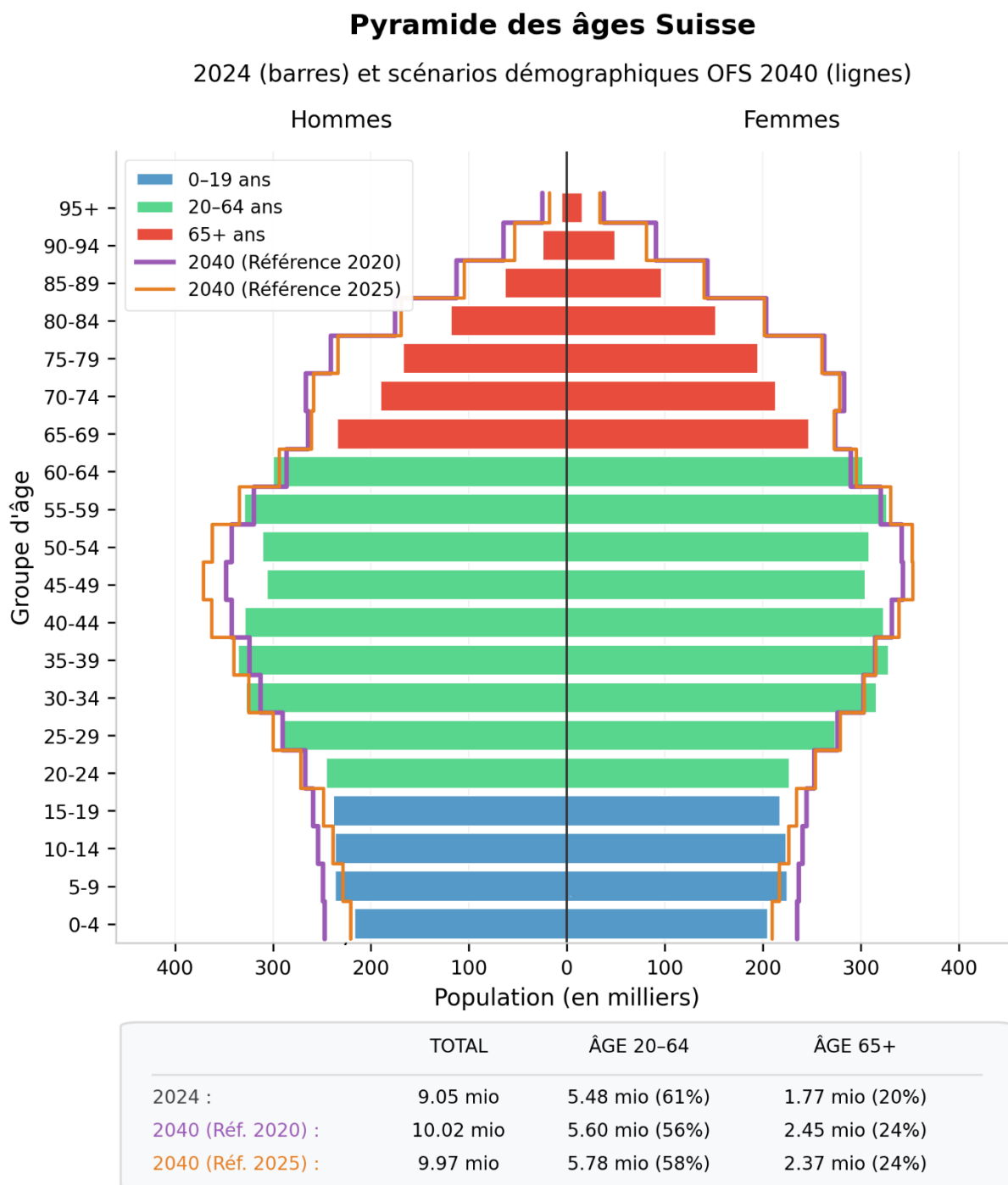
Les scénarios démographiques élaborés par l'Office fédéral de la statistique (OFS) pour 2025 diffèrent de l'édition 2020 sur plusieurs points qui ont une incidence directe

sur la pérennité financière de l'AVS⁵. Dans l'ensemble, selon les hypothèses actualisées, le fonds de l'AVS devrait se trouver dans une situation plus favorable que présumé en 2020. La comparaison ci-dessous est basée sur les scénarios de référence de l'OFS, qui tablent principalement sur la poursuite des tendances historiques.

Aperçu général : en ce qui concerne la mortalité, une augmentation de l'espérance de vie est toujours escomptée, mais avec une dynamique moins forte qu'envisagé en 2020, en particulier chez les 65 ans et plus. La durée de perception de la rente par nouveau bénéficiaire s'allongera donc moins que prévu, ce qui aura un effet modérateur sur la croissance à long terme des dépenses de l'AVS. Du côté des recettes, un solde migratoire positif à la fois plus élevé et plus stable est supposé. La structure d'âge de l'immigration nette, concentrée sur les générations actives, revêt une importance capitale à cet égard. Cette hypothèse augmente la masse salariale attendue et renforce ainsi la base soumise à cotisation de l'AVS, alors que les droits à la rente supplémentaires ne prendront naissance que bien plus tard. La figure ci-dessous représente et chiffre ces ajustements.

⁵ Office fédéral de la statistique (2025) : *Les scénarios de l'évolution future de la population de la Suisse et des cantons 2025-2055*. Neuchâtel : OFS. Statistique de la Suisse. DOI : 10.71668/ts6x-g878. Disponible en ligne : <https://doi.org/10.71668/ts6x-g878>

Figure 1 Pyramide des âges de la Suisse



Source : Office fédéral de la statistique (OFS)

La figure compare la pyramide des âges observée en 2024⁶ (barres pleines) avec les évolutions projetées pour 2040 selon les scénarios démographiques 2020 (lignes violettes) et 2025 (lignes orange). Les groupes d'âge particulièrement intéressants pour l'AVS sont les 20 à 64 ans (barres vertes) et les 65 ans ou plus (barres rouges) : en effet, le groupe vert correspond en gros au nombre de cotisants potentiels, tandis que le groupe rouge équivaut à peu près au nombre de bénéficiaires potentiels d'une rente

⁶ Office fédéral de la statistique (2025) : *Statistique de la population et des ménages (STATPOP) 2024*. Neuchâtel : Office fédéral de la statistique. Disponible en ligne : www.statistique.admin.ch > Statistiques > Population > Effectif et évolution

AVS. Cette répartition correspond aussi à la définition du rapport de dépendance des personnes âgées, à savoir le rapport du groupe rouge au groupe vert, qui est régulièrement cité comme une estimation approximative de la charge financière de l'AVS.

La comparaison entre les scénarios démographiques 2025 (ligne orange) et 2020 (ligne violette) montre que l'on s'attend en particulier à une augmentation du nombre d'hommes dans les groupes à revenus élevés, principalement en raison de la migration. L'allongement de l'espérance de vie à partir de 65 ans, qui est moins important que projeté en 2020 (environ -0,8 an pour les hommes et -0,5 an pour les femmes jusqu'en 2040) et qui correspond à peu près à la durée moyenne de perception de la rente, est clairement visible dans le groupe rouge, même si son impact reste modéré. Des ajustements vers le bas plus marqués apparaissent dans le groupe bleu des 0 à 19 ans, principalement en raison de la baisse du taux de natalité (par ex. -7000 naissances attendues en 2025). Dans l'horizon de projection actuel de l'Office fédéral des assurances sociales (OFAS), qui s'étend jusqu'en 2040, ces changements au sein du groupe bleu n'ont cependant qu'un impact négligeable sur l'AVS. Les chiffres clés concernant les finances de l'AVS figurent également dans le tableau en dessous du graphique.

Dans le scénario démographique 2025, le nombre de cotisants potentiels en 2040 augmente d'environ 180 000 personnes par rapport à ce qui a été projeté en 2020. Cet ajustement renforce l'effet des taux d'activité en équivalents plein temps (EPT), c'est-à-dire des taux d'occupation moyens par personne, eux aussi plus élevés selon les scénarios actualisés de l'évolution de la population active que l'OFS élabore parallèlement aux scénarios démographiques⁷. Une augmentation s'observe en particulier chez les femmes, entraînant globalement une croissance de l'emploi en Suisse d'environ +0,2 % en moyenne annuelle entre 2025 et 2040 par rapport aux scénarios 2020 de l'OFS. Par ailleurs, les scénarios actualisés de l'OFS portant sur l'évolution des frontaliers supposent une arrivée supplémentaire d'environ 2500 travailleurs étrangers par an, lesquels renforceront le paiement des cotisations⁸. La base financière de l'AVS s'en trouvera donc consolidée, d'autant plus que le nombre de bénéficiaires de rentes potentiels devrait diminuer d'environ 80 000 personnes.

En conclusion, selon les estimations actuelles de l'OFAS (scénario de référence) et sans tenir compte de l'introduction de la 13^e rente de vieillesse à partir de 2026, l'équilibre financier de l'AVS serait assuré jusqu'en 2040. Par « équilibre », il faut entendre que le niveau du fonds couvre au moins 100 % des dépenses annuelles totales. La préservation de l'équilibre financier malgré le déséquilibre démographique temporaire est en grande partie due au fait que le paiement des cotisations par EPT croît davantage que le versement moyen des rentes.

⁷ Office fédéral de la statistique (2025) : Scénarios de l'évolution future de la population active 2025-2055. Neuchâtel : Office fédéral de la statistique. Disponible en ligne : <https://www.statistique.admin.ch> > Statistiques > Travail et rémunération > Activité professionnelle et temps de travail > Population active, participation au marché du travail > Évolution future de la population active (scénarios)

⁸ Office fédéral de la statistique (2025) : *Scénarios de l'évolution des frontaliers étrangers 2025-2055*. Neuchâtel : Office fédéral de la statistique. Disponible en ligne : <https://www.statistique.admin.ch>

1.4 Évolution économique

Le développement financier de la prévoyance vieillesse ne dépend pas uniquement de la transformation des structures démographiques. En effet, l'évolution de la productivité du travail et du marché de l'emploi joue aussi un grand rôle. Alors que la démographie influe surtout sur les dépenses de la prévoyance vieillesse, les recettes de l'AVS sont principalement tributaires des fluctuations économiques.

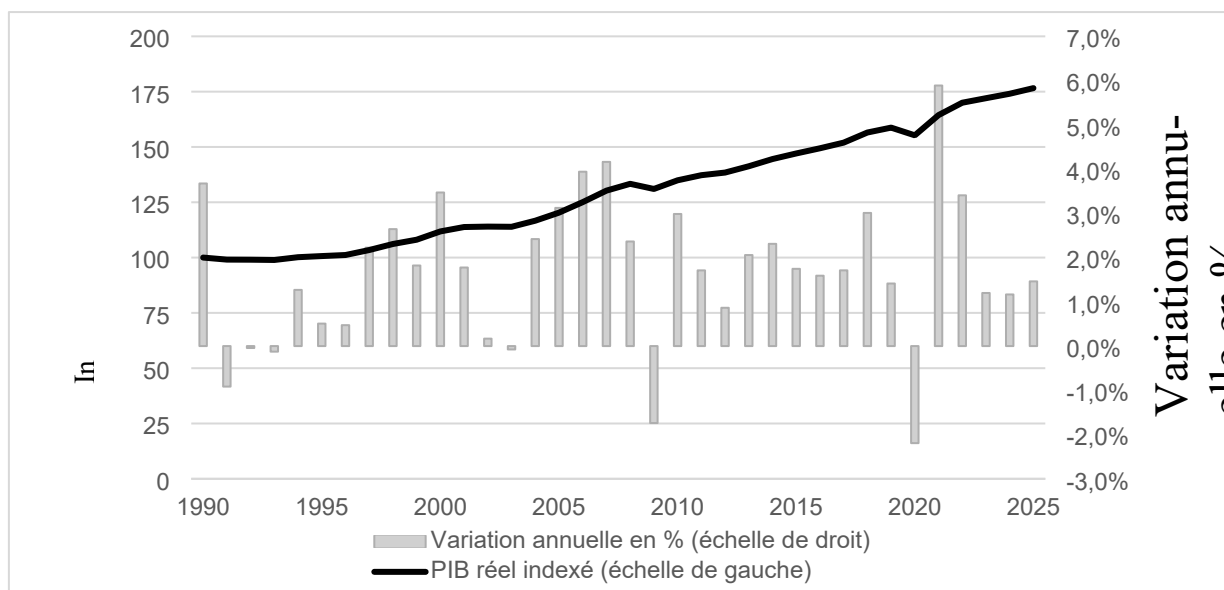
En Suisse, la première moitié des années 1990 a été marquée par un faible développement de l'économie. Au cours de cette période, la valeur ajoutée globale, mesurée en termes de variation réelle du produit intérieur brut (PIB), s'est même contractée. Vers le milieu de la décennie, une phase de croissance généralement nettement supérieure à 1 % par année s'est ensuite amorcée, notamment en raison de l'évolution du secteur financier et, surtout, de la « nouvelle économie ».

À la suite de l'éclatement de la bulle Internet, qui a entraîné une hausse considérable des prix sur le marché informatique, et des attentats du 11 septembre 2001, qui ont affecté le monde entier, l'économie suisse a ralenti, pour afficher des taux de croissance quasi nuls en 2002 et 2003. Au cours des années suivantes, le PIB réel a de nouveau nettement augmenté et la croissance, oscillant entre 2,6 % et 4,1 % par an, a été beaucoup plus forte que dans les années 1990 (cf. figure suivante sur l'évolution du PIB). Si cette croissance marquée a surtout été soutenue par le secteur financier, l'industrie manufacturière, fortement axée sur les exportations, a elle aussi pu profiter pendant ces années-là de la relance sur le plan mondial. La crise financière et économique de fin 2008, déclenchée en particulier par des turbulences dans le secteur financier, a ensuite mis un frein à la croissance. En 2009, la performance économique a même diminué de 1,9 % en termes réels par rapport à l'année précédente.

La crise financière et économique mondiale a plongé l'économie de la plupart des pays de l'OCDE dans la récession, principalement en raison de leur forte participation au commerce international et du poids relativement important de l'intermédiation financière dans leur activité économique. En 2010, l'économie suisse s'est redressée et le PIB a progressé de 3,3 %. Cette tendance s'est poursuivie de 2011 à 2014 malgré un contexte international morose du fait de la crise financière de 2008. La croissance s'est cependant essoufflée, restant inférieure à 2 % jusqu'en 2013. En 2014, le PIB a augmenté de 2,5 %. De 2015 à 2017, l'économie suisse a de nouveau connu une croissance modérée, ce qui s'explique par la suppression du cours plancher du franc face à l'euro et par les difficultés du secteur bancaire. En 2018, la croissance du PIB a affiché, avec 3,3 %, une valeur qui n'avait plus été atteinte depuis quatre ans. La pandémie de COVID-19 a brusquement mis fin à cette phase haussière : en 2020, le PIB a reculé de 2,3 % en Suisse, une situation comparable à la récession pendant la crise financière de 2008/2009. L'économie suisse s'est toutefois rapidement remise sur les rails, probablement grâce à sa structure – notamment caractérisée par une industrie pharmaceutique forte et une faible part du tourisme –, à l'application de mesures sanitaires relativement limitées et au recours à des mesures visant le marché du travail. En 2022, immédiatement après la pandémie, la crise énergétique due à la guerre d'agression déclenchée par la Russie a constitué un nouveau défi. Les années 2023 et 2024

ont été marquées par une faible progression de l'économie mondiale et une aggravation des risques géopolitiques, ce qui s'est traduit par une croissance modérée. En 2025, la politique économique et commerciale internationale a plongé dans une grande incertitude, notamment en raison des droits de douane imposés par les États-Unis à certains pays (croissance du PIB corrigée des événements sportifs : 1,4 %). Selon les prévisions conjoncturelles du 18 mars 2026, une croissance du PIB corrigée des événements sportifs inférieure à la moyenne, de 1,0 %, est attendue pour 2026. Pour 2027, la croissance de l'économie suisse devrait s'accélérer pour atteindre 1,7 %.

Figure 2 Évolution réelle du produit intérieur brut (PIB), données corrigées des effets des événements sportifs, de 1990 à 2025



Source : SECO

Économie et prévoyance vieillesse

La situation économique influence les recettes de l'AVS en premier lieu par l'intermédiaire des cotisations provenant des activités lucratives, des recettes de la TVA et du résultat des placements du fonds de l'AVS. Les fluctuations économiques influent plus fortement et plus rapidement sur les recettes de l'AVS que sur ses dépenses. Cela est surtout dû au fait que, comme on peut s'y attendre, la croissance économique a un effet positif sur l'évolution des salaires et de l'emploi, et donc sur la masse salariale soumise à cotisations ainsi que sur les recettes de la TVA. Les dépenses de l'AVS, dominées par les rentes de vieillesse, sont en revanche moins sensibles aux fluctuations économiques pour deux raisons principales : d'une part, parce que les nouvelles rentes de vieillesse versées sont calculées, entre autres, à partir des revenus que les ayants droit ont réalisés tout au long de leur vie professionnelle, les dernières années d'activité ne jouant donc qu'un rôle secondaire ; d'autre part, parce que les rentes en cours sont ajustées au moyen de l'indice mixte, qui correspond à la moyenne arithmétique de l'indice des prix et de l'indice des salaires. Par conséquent, lorsque les prix et les salaires augmentent en Suisse, les rentes AVS ne sont ajustées qu'environ pour moitié de l'inflation et pour moitié de l'évolution des salaires nominaux (dans la pratique, l'évolution des salaires a légèrement plus d'impact). Ainsi, plus l'économie suisse croît,

plus le budget de l'AVS est allégé. Les récessions ont l'effet inverse : alors que les recettes diminuent rapidement, une réduction substantielle des dépenses est peu plausible. C'est là que la dimension politique entre en jeu : si le système de l'indice mixte permet en principe une réduction de la rente minimale légale, cette réduction serait difficile à mettre en œuvre – en fin de compte, la loi laisse au Conseil fédéral le soin de décider si et dans quelle mesure il y a réellement lieu d'adapter le montant de la rente minimale.

1.5 Perspectives financières de l'AVS

L'AVS est une assurance dont le financement repose sur le système de répartition, selon lequel les recettes courantes doivent couvrir les dépenses annuelles. La différence entre les recettes (sans prise en compte des résultats de placements) et les dépenses correspond au résultat de répartition. Conformément à l'art. 107, al. 3, de la loi fédérale du 20 décembre 1946 sur l'assurance-vieillesse et survivants (LAVS)⁹, les réserves du Fonds de compensation de l'AVS ne doivent, en règle générale, pas tomber au-dessous du montant des dépenses annuelles. Deux paramètres clés permettent ainsi d'apprécier la pérennité financière de l'AVS : le résultat de répartition et le niveau du Fonds de compensation de l'AVS. Le premier reflète l'équilibre structurel de l'assurance, tandis que le second reflète la capacité d'absorber des fluctuations conjoncturelles temporaires ou des événements ponctuels. Une situation financière saine suppose dès lors que ces deux paramètres soient durablement maîtrisés.

Au cours des dernières années, la RFFA et AVS 21 ont contribué à renforcer la situation financière de l'AVS. La RFFA a notamment relevé le taux de cotisation AVS de 0,3 point, attribué intégralement à l'AVS la part dite du « pour-cent démographique » de la TVA, auparavant perçue par la Confédération, et augmenté la contribution fédérale de 19,55 % à 20,2 % des dépenses de l'assurance. La réforme AVS 21 a, pour sa part, prévu un financement supplémentaire par un relèvement de la TVA de 0,4 point, ainsi qu'une réduction des dépenses obtenue par le relèvement progressif de l'âge de référence des femmes à 65 ans. Cette transition progressive, accompagnée de mesures de compensation qui resteront en vigueur jusqu'à fin 2033, est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2025.

Lors de l'élaboration de la réforme AVS 21, les estimations disponibles faisaient apparaître une dégradation progressive des comptes après 2030, malgré ces mesures, principalement liée à l'arrivée progressive à la retraite des générations à forte natalité après cet horizon. Les perspectives financières actuelles, fondées sur les prévisions démographiques mises à jour de l'OFS¹⁰, montrent toutefois que les effets combinés de la RFFA et d'AVS 21 permettent de stabiliser la situation sur un horizon plus long qu'initialement envisagé. L'arrivée à la retraite des générations à forte natalité se stabilise aux alentours de 2035. La croissance du nombre de nouveaux rentiers devrait ensuite se stabiliser. En l'état actuel des connaissances, le défi démographique apparaît ainsi globalement maîtrisé et la situation financière de l'AVS semble stabilisée. Cette stabilité est toutefois remise en question par l'adoption, le 3 mars 2024, par le peuple et les cantons, de l'initiative populaire fédérale « Mieux vivre à la retraite (initiative pour une

⁹ RS 831.10

¹⁰ Office fédéral de la statistique (2025) : *Les scénarios de l'évolution future de la population de la Suisse et des cantons 2025-2055*. Neuchâtel : OFS. Statistique de la Suisse. DOI : 10.71668/ts6x-g878. Disponible en ligne : <https://doi.org/10.71668/ts6x-g878>

13^e rente AVS) »¹¹. Cette nouvelle prestation engendre des charges annuelles supplémentaires de plusieurs milliards de francs. Selon les projections actuelles, le premier versement prévu en décembre 2026 entraînera un déficit de répartition négatif dès 2026, déficit appelé à s'accroître rapidement en l'absence d'un financement.

L'évolution future de la situation financière de l'AVS dépendra donc de manière déterminante de la solution retenue pour le financement de la 13^e rente de vieillesse. À ce jour, le Parlement n'a encore pris aucune décision définitive. Le Conseil des États s'est prononcé en faveur d'un financement illimité dans le temps combinant une augmentation de la TVA et une hausse du taux de cotisation. Le Conseil national a, quant à lui, opté pour un financement limité dans le temps reposant sur un relèvement de la TVA de 0,7 point jusqu'à la fin de l'année 2030, dans l'attente de l'entrée en vigueur de la présente réforme. La solution préconisée par le Conseil des États permettrait d'assurer une stabilité financière jusqu'à l'horizon 2040. À l'inverse, la solution transitoire retenue par le Conseil national maintiendrait temporairement le Fonds de compensation de l'AVS au-dessus de 100 % des dépenses annuelles, mais conduirait, à l'issue de cette période, à une nouvelle dégradation de la situation financière de l'assurance, en l'absence de mesures complémentaires. Les perspectives financières de l'AVS dépendent ainsi directement du caractère durable et du calendrier du financement de la 13^e rente de vieillesse. Sans l'introduction de cette nouvelle prestation, l'équilibre financier aurait été garanti jusqu'en 2040 sur la base des réformes prises en temps utile.

L'OFAS publie les projections financières de l'AVS selon différents scénarios, afin de présenter de manière transparente l'incertitude inhérente à l'évolution à long terme. Les projections reposent sur un scénario de référence, encadré par deux scénarios alternatifs dits « haut » et « bas ». Le scénario de référence part de l'hypothèse que les tendances observées par le passé se poursuivent à l'avenir. Les scénarios « haut » et « bas » visent quant à eux à illustrer la marge d'incertitude entourant ces projections et définissent les limites supérieure et inférieure des trajectoires considérées comme plausibles.

Selon le scénario de référence fondé sur le droit en vigueur, le compte d'exploitation 2024, les données de 2024 et les indicateurs économiques de juin 2025, le résultat de répartition de l'AVS deviendrait négatif avec le versement de la 13^e rente de vieillesse en 2026, le déficit étant estimé à -1,1 milliard de francs. Par la suite, ce déficit atteindrait en moyenne -3,4 milliards de francs par an sur la période 2030-2040. Le niveau du Fonds de compensation de l'AVS reculerait à environ 90 % des dépenses annuelles en 2030, puis passerait sous le seuil de 80 % en 2032. À l'horizon 2040, il ne représenterait plus qu'environ 35 % des dépenses annuelles.

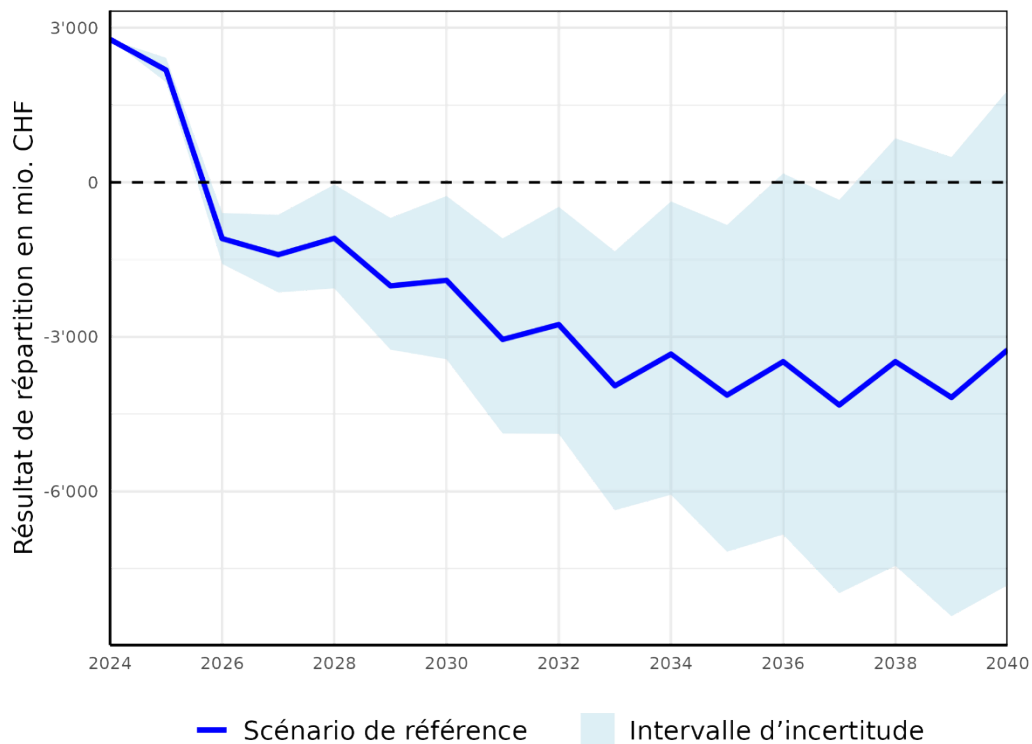
Ces estimations se fondent sur les perspectives financières publiées en août 2025 et sont, par nature, entachées d'incertitudes considérables. Les scénarios « haut » et « bas » illustrent l'ampleur de ces incertitudes. Selon les scénarios alternatifs, le déficit de répartition pourrait ainsi varier, en moyenne, entre -1,6 et -0,6 milliard de francs en 2026, et entre -6,5 et -0,1 milliards de francs par an pour la période 2030-2040, selon que l'on se situe dans le scénario « bas » ou « haut ». La prochaine mise à jour des perspectives financières, comprenant les données de 2025, aura lieu à l'été 2026.

La figure ci-dessous illustre l'évolution possible du résultat de répartition de l'AVS selon le droit en vigueur et sur la base des données disponibles à l'été 2025, pour les trois

¹¹ Arrêté fédéral du 17 mars 2023 concernant l'initiative populaire « Mieux vivre à la retraite (initiative pour une 13^e rente AVS) », FF 2023 781

scénarios. Elle présente également, à titre comparatif, l'évolution du résultat de répartition en l'absence de prise en compte de l'introduction d'une 13^e rente de vieillesse.

Figure 3 Résultat de répartition selon le droit en vigueur ainsi que les comptes et les données de 2024 et les hypothèses concernant l'évolution économique de juin 2025, d'après le scénario de référence et les scénarios « hauts » et « bas »



Source : OFAS (2025)

En l'absence de financement de la 13^e rente de vieillesse, le Fonds de compensation de l'AVS se dégradera progressivement au fil des années. La figure ci-dessous montre l'évolution du niveau de ce fonds selon les différents scénarios de financement de la 13^e rente de vieillesse. À titre de comparaison, elle représente aussi la situation sans l'introduction de la 13^e rente de vieillesse.

Figure 4 Résultat de répartition (basé sur les comptes et les données de 2024 et les hypothèses concernant l'évolution économique de juin 2025) selon les différents scénarios de financement de la 13^e rente de vieillesse, ainsi que sans la 13^e rente de vieillesse

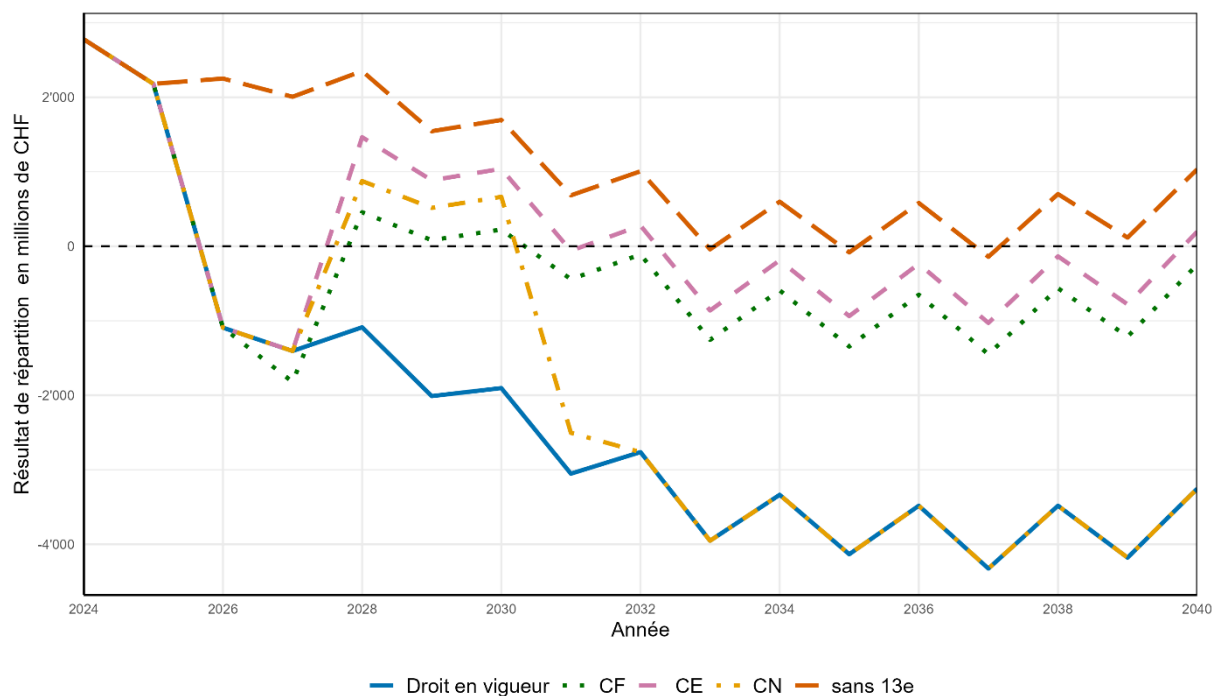
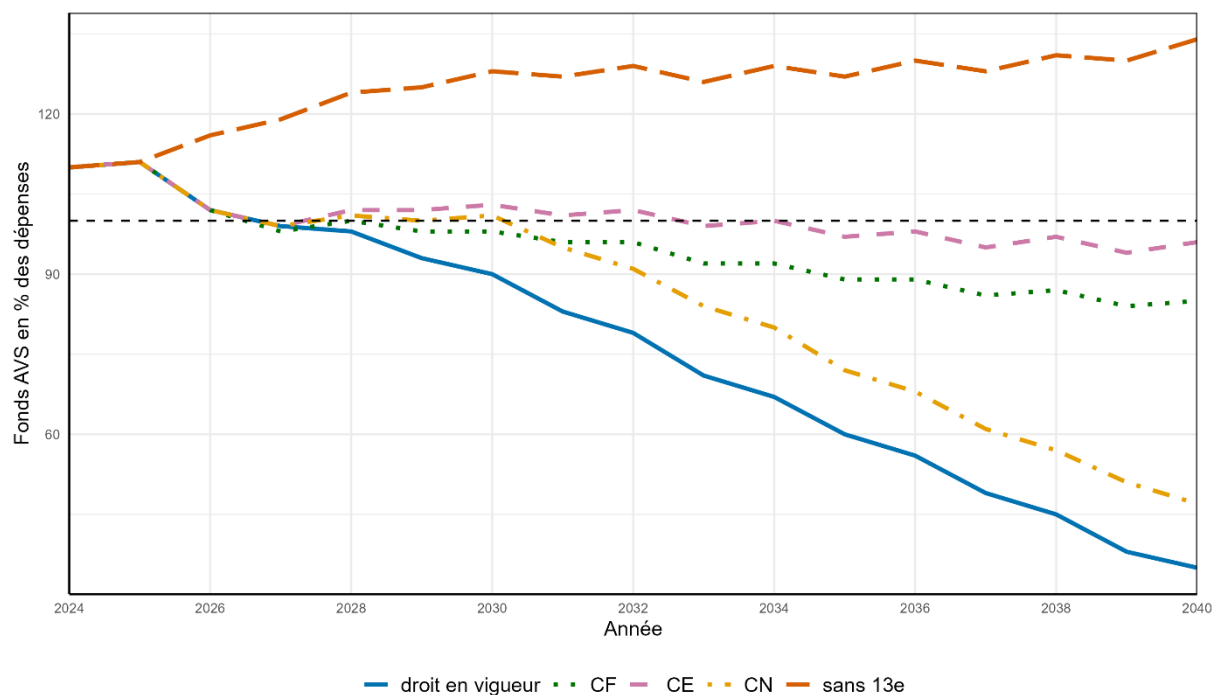


Figure 5 Niveau du Fonds de compensation de l'AVS (basé sur les comptes et les données de 2024 et les hypothèses concernant l'évolution économique de juin 2025) selon les différents scénarios de financement de la 13^e rente de vieillesse, ainsi que sans la 13^e rente de vieillesse



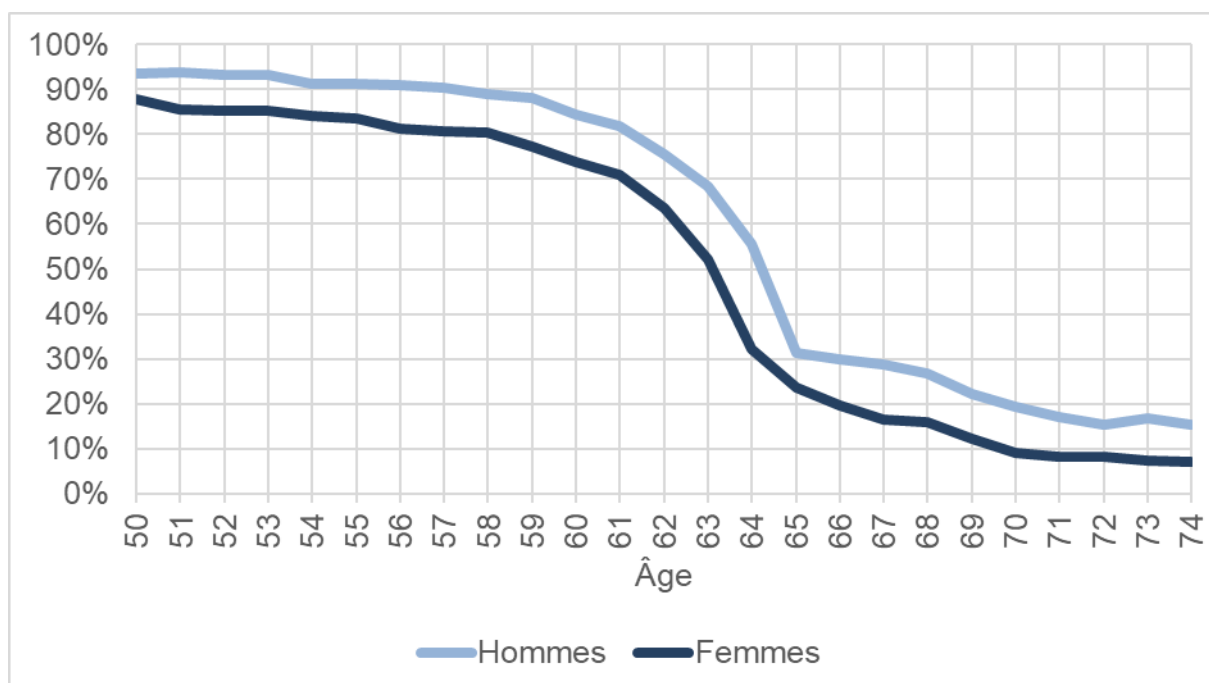
1.6 Tendances concernant le comportement de retraite

On suppose souvent que la sortie complète du marché du travail coïncide avec la perception de la rente. Or, comme le montre l'étude de Braun-Dubler, Frei et Kaderli (2022)¹², il en est rarement ainsi. En ce qui concerne l'AVS, seules 27 % des personnes actives cessent leur activité lucrative au moment exact du premier versement. Les autres continuent à travailler, ou n'exerçaient déjà plus d'activité lucrative. Quant à la rente de la prévoyance professionnelle (PP), le passage direct de l'activité lucrative à la retraite est certes un peu plus fréquent (44 %), mais n'est pas encore la norme. Pour la majorité des personnes, la perception de la rente et la sortie du marché du travail ont lieu à deux moments différents. C'est pourquoi, dans ce qui suit, l'accent est d'abord mis sur l'activité lucrative autour de l'âge de référence, puis sur l'anticipation et l'ajournement de la rente.

Activité lucrative autour de l'âge de référence

En Suisse, le taux d'activité des personnes de 50 ans s'élève à 94 % chez les hommes et à 88 % chez les femmes. Il diminue déjà avant l'âge de référence, et ce indépendamment du sexe. Chez les personnes de 63 ans, il passe respectivement à 68 % et 52 %. Cette dynamique s'accroît encore après l'âge de référence. Ainsi, à 70 ans, seuls 20 % des hommes et 10 % des femmes exercent encore une activité lucrative.

Figure 6 Taux d'activité selon l'âge et le sexe



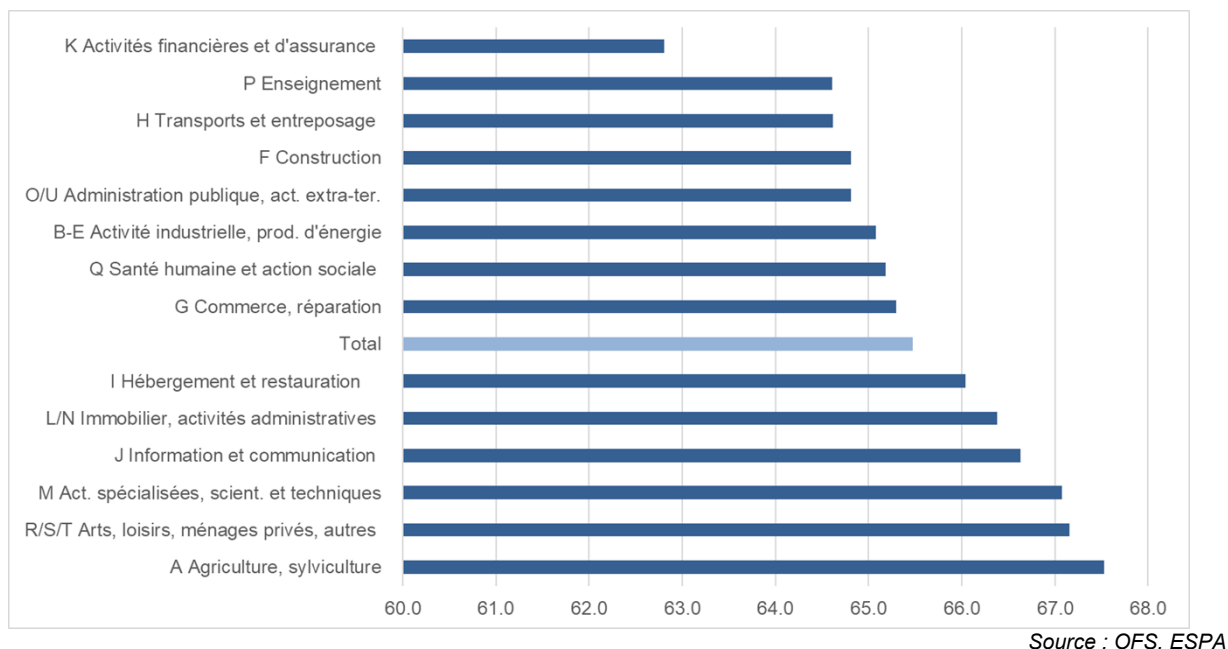
Source : OFS, ESPA

L'âge moyen à la sortie du marché du travail varie fortement selon les secteurs. C'est dans l'agriculture et la sylviculture que l'on travaille le plus longtemps (jusqu'à plus de

¹² Braun-Dubler, Nils ; Frei, Vera ; Kaderli, Tabea ; Roth, Florian (2022). Qui prend quand sa retraite ? Passage à la retraite : parcours et déterminants. Aspects de la sécurité sociale. Rapport de recherche n° 5/22.1. Berne : Office fédéral des assurances sociales

67 ans), et dans les activités financières et d'assurance que l'on prend sa retraite le plus tôt (avant 63 ans en moyenne). Tous secteurs confondus, l'âge moyen à la sortie du marché du travail est légèrement supérieur à 65 ans.

Figure 7 Âge moyen à la sortie du marché du travail (personnes actives)

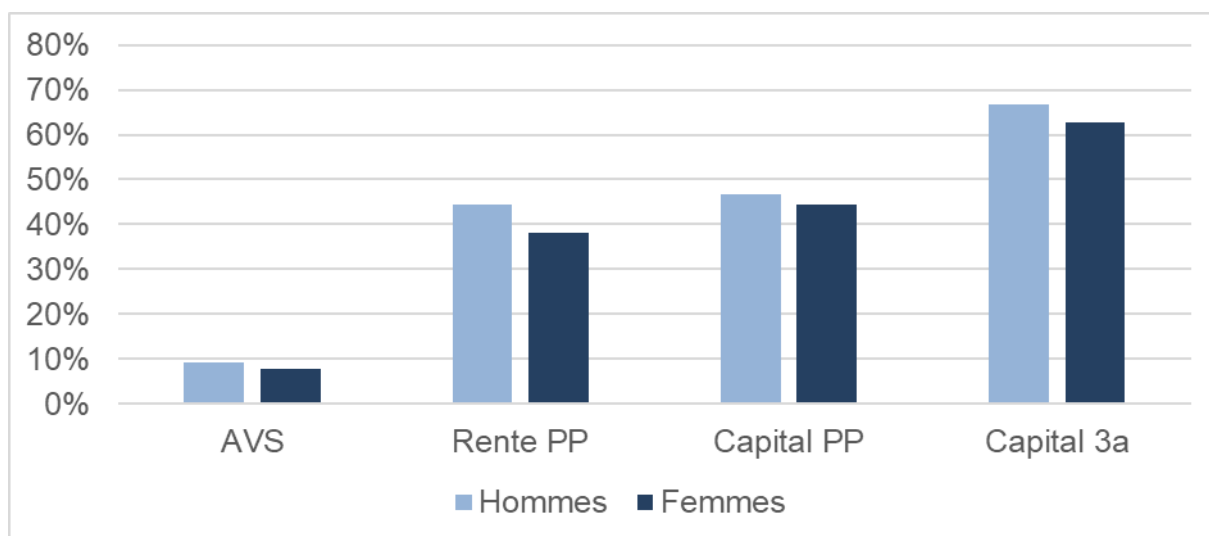


Selon Braun-Dubler, Frei et Kaderli (2022), plus de la moitié des personnes qui continuent à travailler après l'âge de référence gagnent un revenu inférieur à la franchise de 16 800 francs. Il est possible que cette franchise ait un effet incitatif, mais on ne peut exclure que ces personnes auraient continué à exercer une activité lucrative même sans celle-ci.

Anticipation

Dans l'Enquête suisse sur la population active (ESPA) 2019, les motifs généralement invoqués pour justifier un départ anticipé à la retraite sont les raisons d'ordre personnel. Viennent ensuite les raisons liées à l'entreprise (chez les hommes) et à l'état de santé (chez les femmes). Comme le montre le graphique ci-dessous, les rentes PP sont nettement plus souvent perçues de manière anticipée que les rentes AVS. Dans l'étude de Braun-Dubler, Frei et Kaderli (2022), les trois quarts des personnes qui touchent une rente PP anticipée ne perçoivent pas encore de rente AVS.

Figure 8 Pourcentage des nouvelles prestations de vieillesse versées avant l'âge légal de la retraite, 2023



Source : OFS, statistique des nouvelles rentes

La rente AVS et la rente PP se distinguent non seulement par la part des assurés qui en anticipent la perception, mais aussi par les moyens financiers de ces derniers. Alors que l'anticipation de la rente AVS répond souvent à une nécessité financière, celle de la rente PP est plutôt choisie par des personnes aisées. En outre, la plupart des bénéficiaires de rentes PP anticipées (92 %) exerçaient encore une activité lucrative l'année d'avant, alors qu'un tiers des personnes ayant demandé un versement anticipé de la rente AVS n'étaient déjà plus actives. Au cours des années précédant l'anticipation, les bénéficiaires de rentes AVS anticipées étaient plus fréquemment sans emploi et percevaient plus souvent l'aide sociale.

L'expérience a montré que l'application de taux avantageux en cas d'anticipation peut entraîner une augmentation des versements anticipés de la rente AVS. Dans le cadre de la 10^e révision de l'AVS, les femmes bénéficiant de tels taux ont ainsi anticipé leur rente plus de deux fois plus souvent que celles des générations suivantes¹³. L'étude de Lalive, Magesan et Staubli (2023)¹⁴ sur la 10^e révision de l'AVS constate que la modification des taux d'anticipation a certes influencé la perception de la rente AVS, mais pas l'activité lucrative.

Ajournement

Dans l'enquête ESPA 2019, la majorité des personnes (58 %) qui poursuivent leur activité lucrative après l'âge de référence indiquent que c'est par goût du travail.

Selon l'étude de Braun-Dubler, Frei et Kaderli (2022), deux groupes de population ajournent particulièrement souvent la perception de la rente : les personnes qui disposent de moyens financiers importants, et celles qui ont des moyens financiers très

¹³ OFS, Statistique de l'AVS 2024

¹⁴ Rafael Lalive, Arvind Magesan et Stefan Staubli (2023). How Social Security Reform Affects Retirement and Pension Claiming, *American Economic Journal : Economic Policy*, vol. 15, n° 3

limités et de grandes lacunes d'assurance ou de cotisations. Il est plausible que les personnes du deuxième groupe reportent leur retraite afin d'améliorer leur rente.

Combinaison de rentes

Toutes les personnes ne touchent pas des prestations des trois piliers. Au cours des cinq années suivant l'âge de référence, 13 % des hommes et 26 % des femmes ne perçoivent que la rente AVS. Cependant, la majorité, soit 83 % des hommes et 69 % des femmes, bénéficient au moins d'une prestation de la prévoyance professionnelle en plus de la prestation de l'AVS.

1.7 Propositions de réforme étudiées mais non retenues

Afin de remplir les objectifs de la présente réforme, le Conseil fédéral a souhaité mener un examen très large des mesures envisageables, notamment concernant une augmentation généralisée de l'âge de référence ou des modèles alternatifs de système de retraite. Il a ainsi pu retenir uniquement celles qui répondent le mieux aux besoins actuels tant de l'assurance que des assurés et qui présentent un bon rapport coûts et bénéfices.

Nouvelles pistes de financement

Dans le cadre de l'élaboration de la présente réforme, le Conseil fédéral a procédé à un examen approfondi de nouvelles pistes de financement de l'AVS, au-delà des instruments actuellement prévus. Ces réflexions ont porté sur des sources de financement alternatives ou complémentaires susceptibles de renforcer la base financière de l'assurance à moyen et long terme. Dans cette optique, le Conseil fédéral a examiné notamment l'opportunité d'une extension de l'impôt fédéral sur les gains immobiliers ou d'une extension des taxes sur les transactions financières. L'instauration au niveau fédéral d'un impôt sur les successions et les donations a également été étudiée, tout comme l'adaptation des barèmes de l'impôt fédéral direct. Si certaines de ces options présentent, d'un point de vue théorique, un potentiel de recettes non négligeable, leur mise en œuvre soulèverait des difficultés importantes. Plusieurs des pistes examinées impliqueraient des modifications structurelles substantielles du modèle de financement de l'AVS ou entraîneraient des charges supplémentaires ciblées pour certains groupes de la population. Par ailleurs, certaines options analysées se caractérisent par une forte volatilité des recettes ou par une dépendance accrue à l'évolution conjoncturelle, ce qui irait à l'encontre de l'objectif de stabilité et de prévisibilité du financement de l'AVS. D'autres nécessiteraient des adaptations constitutionnelles ou légales de grande ampleur, incompatibles avec le calendrier de la présente réforme et susceptibles de retarder sa mise en œuvre. Ces éléments ont conduit le Conseil fédéral à considérer que l'intégration de telles mesures comporterait des risques importants, tant sur le plan institutionnel que sur celui de la sécurité de planification. Au terme de cette analyse, le Conseil fédéral a donc renoncé à retenir ces nouvelles pistes de financement dans le cadre de la présente réforme. Ce choix repose sur une appréciation globale des conséquences politiques, économiques et institutionnelles des mesures envisagées. Il ne constitue toutefois pas un abandon de principe de toute réflexion sur l'évolution du financement de l'AVS. Dans l'immédiat, la réforme se concentre sur des instruments

de financement éprouvés, clairement identifiables et compatibles avec les principes fondamentaux de l'AVS, en particulier la solidarité intergénérationnelle, la simplicité du système et la stabilité des recettes. Cette approche vise à garantir la crédibilité de la réforme et à assurer sa mise en œuvre dans des délais compatibles avec les défis financiers auxquels l'AVS est confrontée.

Relèvement de l'âge de référence

Le Conseil fédéral a examiné de manière approfondie la possibilité d'une augmentation généralisée de l'âge de référence dans le cadre de la présente réforme. D'un point de vue strictement financier et démographique, un relèvement de l'âge de référence au-delà de 65 ans permettrait de contenir les dépenses de l'AVS et de générer des recettes supplémentaires grâce à l'allongement de la durée de la vie active. Cette mesure structurelle permettrait de stabiliser la situation financière à moyen et long terme.

Toutefois, une telle mesure ne saurait être appréciée uniquement sous l'angle financier. L'initiative populaire fédérale « Pour une prévoyance vieillesse sûre et pérenne (initiative sur les rentes) »¹⁵, qui prévoyait une augmentation progressive de l'âge de référence en fonction de l'espérance de vie, a été très largement rejetée par le peuple et les cantons le 3 mars 2024, à hauteur de 74,7 % des votants et par l'ensemble des cantons. L'analyse VOX montre que le rejet s'est principalement cristallisé autour du relèvement de l'âge de référence au-delà de 65 ans. Ce résultat exprime de manière claire et récente que l'augmentation généralisée de l'âge de référence ne rallie pas les majorités et doit être pris en compte dans l'élaboration de la présente réforme. Par ailleurs, un relèvement généralisé de l'âge de référence aurait des conséquences particulièrement sensibles pour les femmes. Celles-ci sont actuellement concernées par le processus d'harmonisation de l'âge de référence avec celui des hommes jusqu'en 2028, assorti de mesures de compensation qui s'étendent jusqu'à la fin de l'année 2033. Une nouvelle augmentation, intervenant avant le terme de cette période transitoire, serait perçue comme une charge supplémentaire continue et compromettrait l'acceptabilité sociale de la réforme. En outre, une augmentation générale de l'âge de référence impliquerait la mise en place de mesures d'accompagnement substantielles, notamment par le développement de modèles de retraite plus flexibles ou de dispositifs tenant compte de la pénibilité de certaines activités professionnelles. Or, l'AVS ne dispose pas encore des bases de données et des instruments nécessaires pour mettre en œuvre de tels modèles de manière ciblée et équitable. C'est pourquoi il apparaît prioritaire de créer, dans le cadre de la présente réforme, les bases légales et techniques nécessaires au développement de modèles de retraite différenciés et socialement acceptables. Cette approche graduelle permet de respecter la volonté populaire récemment exprimée, de renforcer la légitimité des réformes futures et de préparer, sur des bases solides, une évolution plus flexible et mieux ciblée de l'âge de référence à moyen et long terme.

Selon le Conseil fédéral, il est nécessaire de commencer dès aujourd'hui à discuter de futures adaptations de l'âge de référence. Au vu de l'évolution démographique – en particulier de l'augmentation de l'espérance de vie, de la baisse du taux de natalité, ainsi que de l'arrivée à la retraite de la génération du baby-boom – une telle mesure

¹⁵ Arrêté fédéral du 16 juin 2023 concernant l'initiative populaire « Pour une prévoyance vieillesse sûre et pérenne (initiative sur les rentes) » : FF 2023 1520

structurelle pourrait s'avérer nécessaire à moyen ou long terme afin d'assurer durablement le financement de l'AVS.

Le Conseil fédéral examinera donc en temps voulu les options structurelles appropriées, notamment une évolution différenciée de l'âge de référence, dès que des données et des projections fiables seront disponibles. Sans mesures structurelles supplémentaires, il sera de plus en plus difficile d'assurer le financement de l'assurance à long terme.

Soutien à la formation

Afin de renforcer les mesures visant à maintenir les personnes le plus longtemps possible sur le marché du travail, le Conseil fédéral a examiné la possibilité d'encourager la formation professionnelle au moyen de mesures spécifiques dans le cadre de l'AVS. À cet effet, il a étudié un modèle consistant à introduire la possibilité de percevoir une rente AVS de manière anticipée à des fins de formation professionnelle, cette rente pouvant être versée durant une période de formation. Une telle prestation permettrait, par exemple, de réduire temporairement le taux d'occupation afin de suivre une formation en parallèle d'une activité professionnelle. En améliorant leurs qualifications, les personnes concernées pourraient ainsi prolonger leur participation au marché du travail ou accéder à des emplois mieux rémunérés. Au terme de son analyse, le Conseil fédéral est toutefois arrivé à la conclusion qu'une telle option ne devait pas être retenue. D'une part, cette mesure ne saurait être introduite dans le cadre du mandat constitutionnel conféré à l'AVS par les art. 111 et 112 de la Constitution fédérale (Cst.)¹⁶. En effet, l'AVS a pour mission première d'assurer la couverture des risques liés à la vieillesse et au décès, et non de mettre en œuvre des mesures d'encouragement à la formation professionnelle. Une extension de ses prestations dans ce domaine ne serait donc pas compatible avec ses tâches fondamentales. D'autre part, une telle mesure comporterait des risques financiers pour l'AVS. Les effets attendus en termes de maintien en emploi ou d'augmentation des revenus ne pourraient être garantis et dépendraient fortement de facteurs externes, tels que la conjoncture économique ou la situation individuelle des assurés. En cas de non-réalisation de ces objectifs, la mesure pourrait entraîner des coûts supplémentaires sans contrepartie durable en matière de recettes, ce qui irait à l'encontre de l'objectif de stabilité financière de l'assurance. Compte tenu de ces éléments, le Conseil fédéral estime que l'encouragement de la formation professionnelle doit relever d'autres instruments de politique publique plus appropriés et que l'AVS doit demeurer centrée sur ses missions constitutionnelles essentielles. Cette approche permet de préserver la cohérence du système de prévoyance vieillesse et d'éviter une extension de l'AVS au-delà de son champ d'intervention légitime.

Adaptation de la formule des rentes

Le Conseil fédéral a examiné la possibilité d'une amélioration de la formule des rentes en faveur des personnes disposant de bas revenus. La formule des rentes constitue le tronc commun du système de l'AVS et de l'assurance-invalidité (AI) et sert de base au calcul des rentes de vieillesse, de survivants et d'invalidité. L'AVS et l'AI, en interaction avec les prestations complémentaires (PC), poursuivent l'objectif de garantir la couverture des besoins vitaux en cas de décès, de vieillesse et d'invalidité. Il est toutefois

¹⁶ RS 101

constaté que les montants des rentes de l'AVS et de l'AI, pris isolément, ne suffisent souvent pas à couvrir le coût de la vie. Une adaptation de la formule des rentes en faveur des assurés disposant de revenus très faibles à faibles pourrait permettre d'améliorer de manière ciblée le niveau des rentes. À cette fin, la base de calcul applicable à l'ensemble des rentes aurait pu être modifiée afin d'augmenter les prestations pour les personnes concernées. Une telle mesure entraînerait cependant des conséquences financières importantes. En raison du caractère structurel de la formule des rentes, toute amélioration ciblée en faveur des bas revenus se traduirait par une augmentation durable des dépenses non seulement pour l'AVS, mais également pour l'AI. Compte tenu des perspectives financières déjà tendues de l'AVS et de la situation financière particulièrement fragile de l'AI, une telle charge supplémentaire ne serait pas compatible avec l'objectif de consolidation financière poursuivi par la présente réforme. En outre, une modification de la formule des rentes remettrait en question l'équilibre actuel entre les rentes et les PC. Ces dernières, en tant que prestations sous conditions de ressources, constituent l'instrument spécifiquement conçu pour garantir les besoins vitaux lorsque les rentes de l'AVS et de l'AI s'avèrent insuffisantes. Une amélioration généralisée de la formule des rentes risquerait ainsi d'affaiblir la complémentarité entre les différents piliers du dispositif et d'entraîner des effets de chevauchement. Au regard de ces éléments, le Conseil fédéral est parvenu à la conclusion qu'une amélioration de la formule des rentes en faveur des bas revenus ne pouvait pas être retenue dans le cadre de la présente réforme.

Adaptation des rentes au renchérissement

La possibilité d'adapter les rentes au moins à l'évolution des prix, voire de prévoir une marge de manœuvre permettant au Conseil fédéral d'ajuster, en cas de nécessité, le rapport entre les deux indices déterminants, a été examinée. Conformément à l'art. 33^{ter} LAVS, le Conseil fédéral adapte les rentes ordinaires, en règle générale tous les deux ans au début d'une année civile, à l'évolution des salaires et des prix, en fixant à nouveau l'indice des rentes sur proposition de la Commission fédérale de l'assurance-vieillesse, survivants et invalidité. L'al. 4 de cette disposition prévoit en outre que le Conseil fédéral procède à une adaptation anticipée des rentes ordinaires lorsque l'indice suisse des prix à la consommation (IPC) a augmenté de plus de 4 % au cours d'une année. Dans le cadre des réflexions menées, il a été envisagé d'abaisser ce seuil, conformément à la motion 22.3792 du Groupe du Centre « Protéger le pouvoir d'achat. Adapter immédiatement les rentes AVS au renchérissement ». Une telle adaptation viserait à renforcer la protection du pouvoir d'achat des bénéficiaires de rentes en cas de hausse marquée des prix. Il n'y aurait en revanche pas lieu de remettre en cause le principe de l'adaptation ordinaire des rentes sur la base de l'indice mixte. Celui-ci garantit une protection contre l'inflation tout en permettant aux bénéficiaires de rentes de participer, dans une certaine mesure, à l'évolution générale des salaires des personnes actives, assurant ainsi un équilibre entre stabilité du pouvoir d'achat et solidarité intergénérationnelle. Depuis le début du siècle, l'évolution annuelle des prix n'a dépassé le seuil de 2 % que lors de deux exercices, à savoir en 2022 et en 2023. L'abaissement du seuil déclenchant une adaptation anticipée n'aurait toutefois pas eu d'effet en 2023, comme le demande la motion précitée, dès lors que les rentes ont déjà été adaptées selon la procédure ordinaire. En revanche, une telle modification aurait conduit à une adaptation supplémentaire en 2024, sur la base d'une évolution estimée de l'IPC supérieure à 2 %, puis à des adaptations tous les deux ans tant que l'évolution annuelle des prix ne dépasserait pas ce seuil.

Tableau 1 Simulation du montant de la rente minimale en cas d'adaptation dès que l'évolution de l'indice des prix à la consommation dépasse 2 %

Année concernée*	Évolution annuelle estimée des prix	Évolution annuelle estimée des salaires	Rente minimale selon motion, en francs	Rente minimale selon droit en vigueur, en francs	Différence, en francs
2022	3,00	2,00			
2023	2,20	2,20	1225	1225	0
2024	1,20	1,90	1245	1225	20
2025	0,10	1,10	1245	1260	-15
2026			1265	1260	5

* Remarque : les indices figurant dans les deux colonnes qui suivent ne sont respectivement connus qu'en janvier et en avril de l'année d'après. Comme c'est le cas aujourd'hui, l'augmentation de rente décidée pour l'année concernée dépend de l'estimation de ces indices, réalisée selon les prévisions conjoncturelles du groupe d'experts de la Confédération.

En définitive, la simulation effectuée sur plusieurs années montre que les écarts observés résultent principalement du décalage temporel entre les années d'adaptation prévues par les deux mécanismes. Si une différence annuelle peut apparaître selon que l'adaptation intervient dans le cadre de la procédure ordinaire ou à la suite d'un dépassement du seuil de l'indice suisse des prix à la consommation de 2 %, l'analyse à moyen terme indique que le cumul des montants versés pourrait, sur plusieurs années, s'équilibrer entre les deux systèmes. Dans ce contexte, le mécanisme d'adaptation des rentes fondé sur l'indice mixte, qui permet de tenir compte à la fois de l'évolution des prix et de celle des salaires, a démontré sa pertinence et son efficacité. Il garantit une protection appropriée du pouvoir d'achat des bénéficiaires tout en assurant une participation partielle à l'évolution générale des revenus des personnes actives. Dès lors, le Conseil fédéral estime que ce principe ne nécessite aucune modification.

Précisions concernant l'obligation de cotiser sur les pourboires « importants »

Dans le cadre des lignes directrices de la réforme AVS 2030, le Conseil fédéral a décidé de préciser la question de l'obligation de cotiser sur les pourboires par voie d'ordonnance afin de renforcer la sécurité juridique. Entre-temps, le Conseil des États a adopté la motion 25.4578 Rieder, qui a pour objet une exemption de cotisations des pourboires. Cette décision n'étant pas compatible avec celle du Conseil fédéral, il faudra attendre l'issue de la procédure parlementaire relative à la motion Rieder avant de pouvoir décider de la suite à donner à ce dossier.

1.8 Lien avec d'autres projets de révision de l'AVS

La réforme AVS 2030 s'inscrit dans un contexte de plusieurs projets de révision parallèles touchant à l'AVS. Ceux-ci font l'objet de messages distincts du Conseil fédéral et poursuivent des objectifs propres. Ils présentent toutefois des interactions importantes avec AVS 2030, notamment en ce qui concerne la situation financière de l'AVS, la structure des prestations et la cohérence d'ensemble du système.

Mise en œuvre et financement de la 13^e rente de vieillesse

À la suite de l'adoption, le 3 mars 2024, de l'initiative populaire fédérale « Mieux vivre à la retraite (initiative pour une 13^e rente AVS) »¹⁷, le Conseil fédéral a présenté le 16 octobre 2024 son message portant sur les modalités de versement et du financement de la 13^e rente de vieillesse¹⁸. Le projet prévoit un financement via le relèvement de la TVA de 0,7 point, en même temps qu'une baisse de la participation de la Confédération au financement de l'AVS. Il est en cours d'examen au Parlement et se situe au stade de l'élimination des divergences. Le Conseil des États s'est prononcé en faveur d'un financement illimité dans le temps combinant une augmentation de la TVA et une hausse du taux de cotisation. Le Conseil national a, quant à lui, opté pour un financement transitoire reposant sur un relèvement de la TVA de 0,7 point jusqu'à la fin de l'année 2030, dans l'attente de l'entrée en vigueur de la présente réforme. Les deux conseils ont renoncé à une baisse de la contribution de la Confédération au financement de l'AVS.

Initiative populaire sur la suppression du plafonnement des rentes

L'initiative populaire fédérale « Oui à des rentes AVS équitables pour les couples mariés – Pour enfin en finir avec la discrimination du mariage »¹⁹ a été déposée le 27 mars 2024. Elle vise à supprimer le plafonnement des rentes appliqué aux rentes AVS et AI des personnes mariées et à abolir l'exemption de cotiser lorsque le conjoint remplit déjà cette obligation pour le couple. Cette initiative remet en question un élément fondamental du système de l'état civil. Dans son message du 7 mars 2025²⁰, le Conseil fédéral recommande à l'Assemblée fédérale de rejeter l'initiative sans lui opposer de contre-projet direct ou indirect. Imposer à l'AVS une charge supplémentaire d'environ 3 à 4 milliards de francs par an aggraverait sa situation financière, d'autant plus qu'aucune solution de financement n'a encore été décidée pour financer les coûts liés à l'introduction de la 13^e rente de vieillesse. Par ailleurs, le Conseil fédéral estime que les personnes mariées bénéficient d'une bonne couverture sociale dans l'AVS. Les avantages financiers de cette protection l'emportent sur le désavantage financier lié au plafonnement des rentes. L'adoption de cette initiative ou d'un contre-projet doit en tout état de cause s'accompagner d'une solution de financement. Le Conseil des États ne s'est pas encore déterminé sur le projet.

Révision des rentes de survivants

Le 23 octobre 2024, le Conseil fédéral a soumis au Parlement un message relatif à la modification de la LAVS (adaptation des rentes de survivants)²¹. Cette révision fait suite à un arrêt de la Cour européenne des droits de l'homme (CourEDH) du 11 octobre 2022 siégeant en une Grande Chambre dans l'affaire Beeler contre Suisse. La Cour a condamné la Suisse en constatant une violation de l'art. 14, en relation avec l'art. 8 de la Convention européenne des droits de l'homme²². Depuis, un régime transitoire a été instauré afin de mettre fin à l'inégalité de traitement dans des cas comparables. Ainsi,

¹⁷ Arrêté fédéral du 17 mars 2023 concernant l'initiative populaire « Mieux vivre à la retraite (initiative pour une 13^e rente AVS) », FF 2023 781

¹⁸ Message concernant la mise en œuvre et le financement de l'initiative populaire pour une 13^e rente AVS, FF 2024 2747

¹⁹ Initiative populaire fédérale « Oui à des rentes AVS équitables pour les couples mariés – Pour enfin en finir avec la discrimination du mariage ! », FF 2024 938

²⁰ Message concernant l'initiative populaire « Oui à des rentes AVS équitables pour les couples mariés – Pour enfin en finir avec la discrimination du mariage ! », FF 2025 1132

²¹ Message relatif à la modification de la loi fédérale sur l'assurance-vieillesse et survivants (Adaptation des rentes de survivants), FF 2024 2768

²² Requête n° 78630/12 ; l'arrêt est disponible en ligne : <https://hudoc.echr.coe.int/> > Recherche > Beeler

la rente de veuf de l'AVS ne s'éteint plus à la majorité du dernier enfant. Cette disposition transitoire n'efface toutefois pas toutes les inégalités de traitement entre hommes et femmes dans le domaine des rentes de survivants de l'AVS. La loi doit être modifiée afin de garantir l'égalité de traitement et de mettre fin à ce régime transitoire. Cette révision vise donc à adapter le dispositif aux exigences du droit international ainsi qu'à l'évolution des formes de la famille, avec un recentrage des prestations sur les périodes durant lesquelles des tâches éducatives sont assumées et sur les phases de transition. Toutes les personnes ayant des enfants à charge, qu'elles soient mariées, divorcées, en concubinage ou même séparées, doivent bénéficier d'une protection en cas de décès. Le projet vise à leur verser des rentes de survivant jusqu'à ce que le plus jeune des enfants atteigne 25 ans. Pour les parents qui assument eux-mêmes la prise en charge de leurs enfants adultes handicapés, le versement de la rente sera prolongé au-delà des 25 ans de l'enfant. Une rente transitoire est prévue pour les personnes qui n'ont plus d'enfant à charge et dans des configurations où le défunt avait une obligation d'entretien ; une protection spécifique est en outre prévue pour les personnes devenues veuves à un âge avancé. Le projet est en cours de traitement au Parlement. Le Conseil national l'a adopté dans l'ensemble selon les propositions du Conseil fédéral et l'a déclaré contre-projet indirect à l'initiative populaire du Centre. Il est prévu à ce titre de supprimer le plafonnement des rentes appliqué aux personnes mariées, mais seulement pour les futures générations de rentiers, ainsi que de supprimer le supplément de veuvage et les rentes pour enfants versées en complément aux rentes de vieillesse. Le Conseil des États ne s'est pas encore prononcé sur le projet.

1.9 Relation avec le programme de la législature et avec les stratégies du Conseil fédéral

Le projet a été annoncé dans le message du 24 janvier 2024 sur le programme de la législature 2023 à 2027²³ et dans l'arrêté fédéral du 6 juin 2024 sur le programme de la législature 2023 à 2027²⁴.

2 Comparaison avec le droit étranger, notamment européen

L'Union européenne (UE) n'a pas de compétence directe en matière de protection sociale, celle-ci relevant en principe de ses États membres. Son action se limite dès lors essentiellement à un rôle de coordination et de soutien, notamment avec les règlements (CE) n° 883/2004²⁵ et n° 987/2009²⁶. Les aspects relatifs au droit européen de coordination des systèmes de sécurité sociale, en particulier les règlements (CE) n° 883/2004 et n° 987/2009, seront abordés au chap. 6.2 (Compatibilité avec les obligations internationales de la Suisse), car la Suisse est également liée par ces règlements dans le cadre de ses obligations internationales.

²³ FF 2024 525, p. 81

²⁴ FF 2024 1440, p. 7

²⁵ Règlement (CE) n° 883/2004 du Parlement européen et du Conseil du 29 avril 2004 portant sur la coordination des systèmes de sécurité sociale, dans la version qui lie la Suisse en vertu de l'annexe II de l'Accord du 21 juin 1999 sur la libre circulation des personnes entre la Confédération suisse, d'une part, et la Communauté européenne et ses États membres, d'autre part (RS 0.142.112.681) (une version consolidée, non contraignante, de ce règlement figure sous RS 0.831.109.268.1) ainsi que dans la version qui lie la Suisse en vertu de l'appendice 2 de l'annexe K de la Convention du 4 janvier 1960 instituant l'Association européenne de libre-échange (AELE) (RS 0.632.31)

²⁶ 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, dans la version qui lie la Suisse selon l'annexe II de l'ALCP (une version consolidée, non contraignante, de ce règlement est publiée au RS 0.831.109.268.11) ainsi que dans la version qui lie la Suisse en vertu de l'appendice 2 de l'annexe K de la convention AELE.

Le Socle européen des droits sociaux²⁷, proclamé en 2017 et juridiquement non-contraignant, énonce un ensemble de principes et de droits essentiels pour permettre à l'UE de fixer un cadre et des objectifs en matière sociale. Son principe 15 « Prestations de vieillesse et pensions » prévoit que les travailleurs salariés et non-salariés ont droit, lorsqu'ils prennent leur retraite, à une pension proportionnelle à leurs cotisations et leur assurant un revenu adéquat, que les femmes et les hommes doivent avoir les mêmes chances d'acquérir des droits à pension et que toute personne d'âge avancé a droit à des ressources lui permettant de vivre dans la dignité.

En ce qui concerne certaines mesures en matière de cotisations, dans les pays voisins, les revenus de l'activité lucrative salariée servent généralement de base de calcul aux cotisations dues aux régimes de prévoyance vieillesse. La détermination des revenus à prendre en considération pour fixer les cotisations est donc un aspect important réglé dans tous les régimes.

S'agissant des prestations en espèces servies en remplacement du salaire en cas de maladie ou d'accident, les solutions diffèrent, de l'Allemagne qui les soumet à cotisations à l'Italie et au Liechtenstein qui les exonèrent. Entre ces deux extrémités, la France et l'Autriche prélèvent des cotisations limitées.

La problématique des dividendes disproportionnés versés à des salariés de leur propre société, en vue d'échapper au paiement des cotisations sociales, apparaît moins marquée dans les pays voisins étudiés. En effet, l'Allemagne, l'Autriche et la France reconnaissent avec prudence la qualité de salarié aux personnes qui détiennent une participation dans la société où elles travaillent et exercent une influence déterminante. En France, un seuil a été instauré au-delà duquel les dividendes sont automatiquement considérés comme des revenus soumis à cotisations sociales. En effet, les dividendes perçus par le gérant associé majoritaire d'une Sarl qui excèdent 10 % de sa participation au capital social sont ainsi assujettis aux cotisations sociales, tandis que la fraction inférieure à ce seuil en demeure exonérée.

Concernant l'obligation de déclaration par les exploitants de plateformes étrangers, il convient de noter que, dans de nombreux pays, le blocage du réseau est utilisé comme mesure de régulation. Le mécanisme de blocage des adresses IP s'est imposé comme le dispositif le plus efficace.

Pour ce qui est des mesures visant à encourager la poursuite de l'activité lucrative jusqu'à l'âge de référence et au-delà, il faut mentionner que le maintien dans la vie active le plus longtemps possible figure parmi les recommandations que l'UE adresse à ses États membres. Ainsi, par exemple, dans des conclusions de juin 2024²⁸, le Conseil de l'UE a souligné que l'allongement de la vie active, soutenu par des politiques favorisant un vieillissement actif et en bonne santé et par des mesures d'incitation positives, et une plus grande flexibilité en ce qui concerne des parcours de retraite reflétant la diversité des carrières professionnelles sont essentiels pour maintenir des retraites adéquates et viables. De même, aux termes du rapport 2025 du Comité de la

²⁷ Proclamation interinstitutionnelle sur le socle européen des droits sociaux (2017/C 428/09) : [EUR-Lex - 32017C1213\(01\) - FR - EUR-Lex](#)

²⁸ Conclusions du Conseil de l'UE « Adéquation des retraites » (juin 2024)

protection sociale publié en novembre 2025²⁹, il convient de mettre en place de nouvelles réformes afin de garantir des retraites adéquates pour tous, notamment au moyen de politiques visant à promouvoir l'allongement des carrières. C'est également ce que préconise l'OCDE pour ses États membres. D'ailleurs, dans son Étude économique 2024 sur la Suisse³⁰, l'OCDE recommande à notre pays de mener des réformes du système de retraite visant à allonger la vie active et à continuer de faire augmenter l'âge effectif de départ à la retraite pour atténuer les tensions budgétaires sur ledit système. Dans la même étude, l'OCDE recommande précisément de relever l'âge minimum de départ à la retraite dans le 2^e pilier afin de l'aligner sur l'âge minimal de départ à la retraite du 1^{er} pilier³¹. Enfin, dans sa dernière édition du Panorama des pensions³², l'OCDE constate notamment que les pratiques de mise à la retraite obligatoire peuvent empêcher les travailleurs seniors de poursuivre leur activité professionnelle après un certain âge, même contre leur volonté. Cette organisation relève par ailleurs que la mise en place d'un système approprié de décote ou de surcote en cas, respectivement, de retraite anticipée ou de report du départ à la retraite peut constituer une incitation financière à travailler plus longtemps.

En ce qui concerne les mesures concrètes prises par les États européens, la comparaison internationale montre que de nombreux pays permettent un report illimité du départ à la retraite, comme l'Allemagne, l'Autriche, la Belgique, l'Espagne, la Finlande, la France, le Portugal, la Norvège ou encore la Suède. Dans ce contexte, la suppression de l'âge maximal de l'AVS rapprocherait la Suisse des pays offrant une plus grande flexibilité au moment de la retraite, tout en s'inscrivant dans les recommandations de l'OCDE³³.

Par ailleurs, dans plusieurs pays de l'OCDE, les taux de surcote et de décote s'écartent sensiblement de la neutralité actuarielle. La surcote effective moyenne s'établit au niveau du taux de la neutralité actuarielle (4,8 %), tandis que la décote effective moyenne est légèrement inférieure (4,4 %). Toutefois, au Canada, la décote est 2 points supérieure au taux de la neutralité actuarielle, ce qui décourage fortement tout départ à la retraite anticipée. La Corée, les USA et la Lituanie prévoient quant à eux une surcote de 2,5 points supérieure au taux de la neutralité actuarielle. Au Canada et au Japon, cette surcote est entre 3,5 et 4 points supérieure. Au Portugal, elle atteint même le double du taux de la neutralité actuarielle. Des surcotes fixées à un niveau bien supérieur à ce taux peuvent constituer des incitations importantes à retarder la liquidation de pensions, mais aussi représenter des coûts considérables pour le système de retraite.

L'OCDE³⁴ considère également qu'appliquer un taux d'acquisition des droits plus élevé pour chaque année travaillée après avoir atteint l'âge de référence peut encourager à prolonger la vie active. Elle cite en exemple la Hongrie et la Slovaquie, où les taux d'acquisition des droits sont majorés après 40 ans de cotisation. D'après cette organisation,

²⁹ Social Protection Committee Annual Report 2025, 21 novembre 2025

³⁰ Études économiques de l'OCDE : SUISSE, OCDE mars 2024, en particulier p. 42 et 62

³¹ Idem, en particulier p. 58

³² Panorama des pensions 2025, OCDE 2025. Disponible sur www.oecd.org/fr > Publications

³³ Working Better with Age (en anglais)

³⁴ Panorama des pensions 2025, OCDE 2025

une surcote peut toutefois s'avérer davantage visible qu'un taux accru d'acquisition des droits, et être par conséquent plus efficace pour reporter les départs à la retraite. **Présentation du projet**

3.1 Réglementation proposée

3.1.1 Mesures relatives aux cotisations

Les mesures relatives aux cotisations visent, d'une part, à renforcer l'équité en matière d'obligation de cotiser et l'égalité de traitement entre toutes les personnes tenues de cotiser. D'autre part, elles ont pour objectif d'éviter les lacunes qui sont susceptibles d'avoir des répercussions négatives sur les assurés. La gestion des cotisations doit par ailleurs être modernisée et adaptée à la réalité économique des années 2030.

- Relèvement du taux de cotisation des indépendants
- Limitation des rachats dans le 2^e pilier pour les indépendants
- Cotisations sur les indemnités journalières en cas de maladie ou d'accident
- Cotisations sur les dividendes disproportionnellement élevés pour les actionnaires entrepreneurs
- Mesures visant à éviter les lacunes de cotisation
- Simplification de la gestion des salaires par des tiers
- Optimisation des règles d'assujettissement à l'assurance

3.1.1.1 Relèvement du taux de cotisation des indépendants

Le taux de cotisation à l'AVS est actuellement de 8,1 % pour les indépendants et de 8,7 % pour les salariés. Jusqu'en 1969, date d'entrée en vigueur de la 7^e révision de l'AVS³⁵, ces deux taux étaient identiques. L'une des principales raisons qui avaient motivé l'introduction de taux différenciés à l'époque était l'impossibilité pour les indépendants d'adhérer à une institution de prévoyance professionnelle vieillesse (« 2^e pilier »). La situation a toutefois changé depuis lors : les indépendants peuvent aujourd'hui s'affilier au 2^e pilier et disposent même, dans le cadre du 3^e pilier, de possibilités de prévoyance plus étendues que les salariés. Le taux de cotisation plus faible des indépendants peut également entraîner des distorsions de concurrence, car il contribue à ce que leurs charges sociales soient inférieures à celles des salariés. En outre, les taux de cotisation différents entre les indépendants et les salariés ont pour conséquence que, pour un revenu identique, l'AVS accorde aux indépendants les mêmes prestations d'assurance qu'aux salariés, mais à des conditions plus avantageuses. Il en résulte un financement croisé des indépendants par les salariés. Pour ces différentes raisons, le taux de cotisation maximal des indépendants doit être aligné sur celui des salariés et passer de 8,1 à 8,7 %.

³⁵ RO 1969 120 ; FF 1968 | 627

Les indépendants dont le revenu annuel est inférieur à 60 500 francs bénéficient d'un second avantage. Ils profitent de ce qu'on appelle le barème dégressif des cotisations : plus leur revenu est faible, plus le taux de cotisation AVS est bas. Le taux minimal est de 4,35 % pour les revenus annuels inférieurs à 17 600 francs. Le régime des allocations pour perte de gain (APG) et l'AI appliquent le même barème. Les salariés dont le revenu se situe dans la même fourchette ne bénéficient pas de ce régime préférentiel. Ils se voient toujours appliquer le taux de cotisation plein de 8,7 %. Par conséquent, les indépendants à faible revenu bénéficient d'une solidarité supérieure à la moyenne de la part des autres personnes qui versent des cotisations à l'assurance obligatoire. Cette mesure visait à l'origine à réduire la charge pesant sur les indépendants aux revenus vraiment modestes. Or, cet objectif n'est plus atteint dans la situation actuelle : plus de 70 % des indépendants bénéficient du barème dégressif, alors que moins de 30 % d'entre eux ont un revenu supérieur au plafond de ce barème. En moyenne, les revenus des indépendants ne sont soumis qu'à un taux de cotisation de 7,2 %. En raison de la flexibilité accrue des formes de travail, il est désormais plus fréquent que des personnes exerçant une activité salariée à titre principal perçoivent également un revenu indépendant à titre accessoire et bénéficient ainsi d'un traitement préférentiel en matière de cotisations, même si leur revenu global est élevé. Les indépendants ont par ailleurs la possibilité, dans une certaine mesure, de planifier leurs revenus (par ex. en constituant des réserves), si bien qu'il est difficile de tirer des conclusions générales concernant leur capacité économique à partir de leur niveau de revenu.

Le barème dégressif des cotisations est contraire au principe d'égalité devant la loi. Il constitue un privilège pour les indépendants qui ne se justifie plus sous sa forme actuelle. Pour des raisons de politique sociale, il ne doit toutefois pas être totalement supprimé, mais adapté aux nouvelles formes de travail. Le plafond doit être abaissé d'un tiers pour atteindre 40 500 francs par an. Ainsi l'égalité devant la loi sera renforcée et 60 % des indépendants pourront toujours bénéficier du barème dégressif des cotisations.

Conséquences financières

La modification du barème dégressif des cotisations des indépendants et le relèvement du taux de cotisation à 8,7 % pour les indépendants dont le revenu est supérieur au plafond du barème auront pour effet d'augmenter les recettes de l'AVS. La modification du barème augmentera les cotisations de 90 millions de francs en 2031 et de 100 millions de francs en 2040. Le relèvement du taux de cotisation à 8,7 % augmentera les recettes de l'AVS de 130 millions de francs en 2031 et de 150 millions de francs en 2040. Cette projection ne tient pas compte d'une éventuelle modification du comportement chez la population cible. De plus, les perspectives au-delà de dix ans sont soumises à une incertitude croissante et peuvent dès lors faire l'objet de révisions conséquentes.

3.1.1.2 Limitation des rachats dans le 2^e pilier pour les indépendants

Conformément à l'art. 9, al. 2, let. e, LAVS, les indépendants peuvent déduire de leur revenu brut les « versements personnels » qu'ils effectuent à des institutions de prévoyance professionnelle, dans la mesure où ces versements correspondent à la part

habituellement prise en charge par l'employeur. Cette disposition a été interprétée par le Tribunal fédéral en ce sens que les indépendants peuvent déduire de leur revenu brut non seulement les cotisations courantes, mais aussi 50 % des rachats effectués au titre de la prévoyance professionnelle³⁶. En revanche, les rachats effectués par les employeurs en faveur de leurs employés ne sont exclus du salaire déterminant qu'à des conditions très restrictives : ils ne sont déductibles que si, et dans la mesure où, les employeurs sont tenus de les effectuer selon le règlement ou les statuts de l'institution de prévoyance (art. 8, let. a, du règlement du 31 octobre 1947 sur l'assurance-veillesse et survivants [RAVS]³⁷). Or, dans la pratique, il est rare que les salariés aient un droit réglementaire à des rachats par leur employeur. Les indépendants bénéficient donc d'un privilège excessif par rapport aux salariés. Néanmoins, seuls quelques rares indépendants dont le revenu est supérieur à la moyenne profitent aujourd'hui de l'exonération de cotisations sur la moitié des montants rachetés dans le 2^e pilier.

La déduction pour les indépendants doit par conséquent être limitée aux cotisations courantes versées aux institutions du 2^e pilier. Les rachats, quant à eux, ne doivent plus pouvoir être déduits. Par ailleurs, les versements au 3^e pilier ne sont toujours pas exonérés de la perception des cotisations AVS³⁸.

Conséquences financières

La limitation de la déductibilité des rachats permettra de générer des recettes supplémentaires de 40 millions de francs pour l'AVS, en 2031 comme en 2040. Les perspectives au-delà de dix ans sont soumises à une incertitude croissante et peuvent dès lors faire l'objet de révisions conséquentes.

3.1.1.3 Cotisations sur les indemnités journalières en cas de maladie ou d'accident

Tout employeur est légalement tenu de continuer à verser le salaire à ses employés pendant une certaine période en cas de maladie ou d'accident, à condition que les rapports de travail aient duré plus de trois mois ou aient été conclus pour plus de trois mois (art. 324a du code des obligations du 30 mars 1911 [CO]³⁹). Qu'elles soient accordées en vertu d'une obligation légale, contractuelle ou découlant d'une convention collective de travail, ces indemnités versées par l'employeur pour compenser la perte de salaire constituent un élément du salaire déterminant au sens de la loi (art. 5, al. 2, LAVS et art. 7, let. m, RAVS). Elles sont donc soumises, tout comme le salaire perçu jusqu'alors pour le travail effectué, aux cotisations AVS/AI/APG et à l'assurance-chômage (AC). Cependant, de nombreux employeurs souscrivent une assurance qui prend en charge le maintien du salaire à leur place en cas de maladie. Cette assurance doit accorder au travailleur des prestations au moins équivalentes (art. 324a, al. 4, CO). Tous les salariés sont assurés à titre obligatoire contre les accidents (art. 1a de la loi fédérale du 20 mars 1981 sur l'assurance-accidents (LAA)⁴⁰.

³⁶ ATF 136 V 16

³⁷ RS 831.101

³⁸ ATF 115 V 337

³⁹ RS 220

⁴⁰ RS 832.20

Selon la législation en vigueur, les indemnités journalières de l'AI, du régime des APG, de l'assurance militaire (AM) et de l'AC sont soumises à des cotisations sociales en vertu de dispositions expressément prévues dans les lois spéciales correspondantes. Or, il n'en va pas de même pour les indemnités journalières en cas de maladie et d'accident (indemnités journalières prévues par la LAA, la loi fédérale du 18 mars 1994 sur l'assurance-maladie [LAMal]⁴¹ et la loi du 2 avril 1908 sur le contrat d'assurance [LCA]⁴²). Ces prestations d'assurance ne constituent pas un revenu provenant d'une activité lucrative, mais un revenu de remplacement, c'est-à-dire un revenu qui se substitue à celui provenant d'une activité lucrative. Aucune cotisation n'est due sur ces prestations d'assurances, même si elles sont versées par l'employeur (art. 6, al. 2, let. b, RAVS)⁴³.

Le fait qu'aucune cotisation ne puisse être perçue sur ces indemnités journalières peut conduire, en cas d'incapacité de travail prolongée due à une maladie ou à un accident, à ce que les salariés concernés soient tenus de verser des cotisations à l'AVS, à l'AI et aux APG en tant que personnes sans activité lucrative, et ce sans participation de l'employeur. Le montant de ces cotisations est calculé en fonction de la condition sociale. Lorsque les bénéficiaires d'indemnités journalières sont encore liés par un contrat de travail non résiliés, ils ignorent souvent qu'ils doivent s'annoncer en tant que personnes sans activité lucrative auprès de la caisse de compensation de leur canton de domicile et, en règle générale, verser des cotisations. De leur côté, les caisses de compensation ne disposent d'aucune information sur les personnes qui doivent verser des cotisations comme personnes sans activité lucrative et ne peuvent donc pas agir de leur propre initiative. Des lacunes de cotisation peuvent par conséquent apparaître si aucune annonce n'est faite à la caisse de compensation dans le délai de péremption de cinq ans, ce qui a généralement un impact négatif sur le montant de la future rente. Mais même si les bénéficiaires d'indemnités journalières versent effectivement des cotisations comme personnes sans activité lucrative, cela peut entraîner une réduction des prestations. C'est le cas lorsque le montant porté au compte individuel, déterminé sur la base des cotisations de personne sans activité lucrative, est inférieur au salaire déterminant antérieur. Étant donné que le montant de la rente ordinaire de l'AVS ou de l'AI dépend du revenu annuel moyen perçu par l'assuré et sur lequel il a versé des cotisations conjointement avec son employeur, toute réduction de revenu entraîne une diminution du revenu moyen, ce qui peut avoir une incidence négative sur le montant de la rente. Cet effet est d'autant plus marqué que le nombre d'années de cotisation est faible. Dans le cas des rentes de survivants et d'invalidité en particulier, une baisse temporaire du revenu à la suite d'une maladie ou d'un accident peut avoir une incidence notable sur le montant de la future rente, même si des cotisations ont été versées pendant toutes les années prises en compte.

La réglementation actuelle suscite l'incompréhension de nombreuses personnes, qui ne comprennent pas pourquoi des cotisations sont prélevées sur le salaire mais pas sur le revenu de remplacement (les indemnités journalières), en particulier lorsque ces

⁴¹ RS 832.10

⁴² RS 221.229.1

⁴³ ATF 128 V 176, consid. 3e

indemnités sont versées par l'employeur dans le cadre d'un contrat de travail à durée indéterminée.

Les indemnités journalières en cas de maladie ou d'accident (selon la LAA, la LAMal ou la LCA) qui sont versées pendant la durée du contrat de travail doivent donc désormais être assimilées au salaire déterminant, ce qui implique que des cotisations sociales doivent être perçues sur ces indemnités. Cette mesure doit s'appliquer que les indemnités journalières soient versées par l'assurance ou par l'employeur. L'obligation de décompter incombe toutefois uniquement à l'employeur, même lorsque les indemnités journalières sont versées par l'assurance. En effet, c'est à lui seul qu'il appartient de décider s'il souhaite assumer lui-même son obligation de continuer à verser le salaire en cas de maladie ou s'il préfère souscrire une assurance à cet effet. L'employeur continue donc de verser les cotisations sociales paritaires pendant une incapacité de travail due à une maladie ou à un accident, mais ces cotisations sont calculées sur la base du montant de l'indemnité journalière, par rapport au salaire convenu contractuellement.

Cette mesure permettra d'éviter des lacunes de cotisation et donc des pertes sur les futures rentes des bénéficiaires d'indemnités journalières. Elle permettra également de résoudre un problème lié aux situations transfrontalières : actuellement, les frontaliers de l'UE ou de l'AELE qui ne perçoivent que des indemnités journalières en cas de maladie ou d'accident ne peuvent pas cotiser à l'AVS, même en tant que personnes sans activité lucrative, car ils ne sont pas domiciliés en Suisse. Des lacunes de cotisation peuvent par conséquent apparaître. Une fois que les indemnités journalières en cas de maladie ou d'accident seront soumises à cotisation, ces lacunes ne se produiront plus. La nouvelle réglementation comblera également une lacune dans le domaine des allocations familiales. En effet, selon le droit en vigueur, les personnes qui ne perçoivent pas de salaire déterminant n'ont droit aux allocations familiales que sous certaines conditions (conformément à l'art. 10 de l'ordonnance du 31 octobre 2007 sur les allocations familiales [OAFam]⁴⁴). Le versement des allocations familiales dépend donc de l'existence d'un revenu soumis à l'AVS. À l'avenir, les indemnités journalières en cas de maladie ou d'accident seront assimilées au salaire déterminant. Le droit aux allocations familiales sera donc reconnu, à condition que les indemnités journalières versées couvrent le revenu minimum requis par la loi du 24 mars 2006 sur les allocations familiales (LAFam)⁴⁵ et que le contrat de travail soit toujours en vigueur. La couverture sociale liée aux allocations familiales s'en trouvera renforcée⁴⁶.

Cette modification représente également une simplification administrative pour les entreprises, qui n'auront plus à indiquer séparément les indemnités journalières. Les règles simplifiées prévues à l'art. 4, al. 1, let. a, de la loi fédérale du 29 septembre 2023 sur l'allègement des coûts de la réglementation pour les entreprises (LACRE)⁴⁷ ne seront donc pas nécessaires.

⁴⁴ RS 836.21

⁴⁵ RS 836.2

⁴⁶ Voir l'avis du Conseil fédéral sur la motion 23.4526 Piller Carrard.

⁴⁷ RS 930.31

Conséquences financières

Le prélèvement de cotisations sur les indemnités journalières en cas de maladie ou d'accident entraînera une hausse des recettes liées aux cotisations pour l'AVS. En supposant que la croissance du montant total des indemnités journalières suive la même tendance que la somme des salaires soumis à cotisations, cette mesure devrait entraîner une augmentation des recettes de 390 millions de francs en 2031, puis de 450 millions de francs en 2040. Les perspectives au-delà de dix ans sont cependant soumises à une incertitude croissante et peuvent dès lors faire l'objet de révisions conséquentes. Pour les répercussions sur les autres assurances sociales, voir chap. 5.1.2. En revanche, les personnes concernées ne seront plus tenues de verser de cotisations en tant que personnes sans activité lucrative. Étant donné que les cotisations des personnes sans activité lucrative sont généralement nettement inférieures, la perte de recettes qui en résulte n'est pas très importante.

3.1.1.4 Cotisations sur les dividendes disproportionnellement élevés pour les actionnaires entrepreneurs

Les personnes salariées d'une société de capitaux qui détiennent simultanément des droits de participation dans cette société peuvent non seulement percevoir un salaire, soumis à cotisations, mais également des dividendes, non soumis à cotisations. En principe, il faut se fonder sur la qualification donnée par la société au moment du versement. Toutefois, dans le but d'optimiser la charge fiscale et sociale globale de la société et des personnes à qui les versements sont effectués, il est possible de diminuer le versement de salaire et d'augmenter celui de dividendes. Comme le Conseil fédéral l'a exposé dans le rapport en réponse au postulat 22.4450 Herzog « Examen des conséquences des réformes de l'imposition des entreprises sur l'assiette des cotisations AVS », cette optimisation pose problème lorsqu'elle conduit à un détournement de l'obligation de cotiser. Actuellement, les caisses de compensation ne peuvent lutter contre les abus qu'au cas par cas, lorsqu'elles effectuent un contrôle d'employeur ultérieurement au versement de salaire et de dividendes.

Afin d'améliorer la lutte contre les abus, le seuil à partir duquel des dividendes versés à des salariés titulaires de droits de participation de la société sont du salaire déterminant soumis à cotisations doit être défini clairement. Cette mesure permettra de réduire les cas d'abus et d'apporter une sécurité juridique aux sociétés de capitaux et aux personnes concernées.

Un détournement de l'obligation de cotiser est surtout observé chez les personnes détenant une part importante de la société de capitaux dont elles sont salariées. D'une part, en raison du fait qu'elles peuvent exercer une influence déterminante sur la direction de la société, et donc potentiellement influencer le type et le montant des versements effectués. D'autre part, car elles bénéficient d'une imposition fiscale privilégiée sur les revenus découlant des droits de participation qu'elles perçoivent et que c'est donc pour elles que cette optimisation est la plus intéressante au niveau de la charge fiscale et sociale qui en découle. Le cercle des assurés concernés doit donc être limité aux bénéficiaires d'une imposition fiscale privilégiée sur les dividendes, c'est-à-dire aux personnes qui détiennent des droits de participation équivalant à au moins 10 % du

capital-actions ou du capital social d'une société de capitaux ou d'une société coopérative. Ainsi, cela garantira que cette mesure ne concernera que les personnes dont la pratique actuelle a permis de constater qu'elles sont en position de détourner l'obligation de cotiser, et non toutes les personnes détenant des participations dans la société dans laquelle elles travaillent.

La mesure ayant pour but de lutter contre les abus dans le versement des cotisations, il convient de prévoir des limites afin de ne pas dépasser cet objectif. D'une part, ce sont uniquement les revenus réguliers provenant des droits de participation à des sociétés de capitaux ou à des sociétés coopératives qui doivent être concernés par cette mesure. A contrario, les excédents de liquidation obtenus lors de la dissolution d'une société ne doivent pas être inclus, car il ne s'agit pas de revenus versés chaque année et sur lesquels les actionnaires peuvent exercer une influence déterminante, mais de revenus versés lors d'une occasion particulière. Il ne s'agit donc pas de revenus pour lesquels on pourrait craindre les mêmes possibilités d'abus que lors des versements réguliers de dividendes, ce qui justifie l'exclusion de ce type de revenus.

D'autre part, la mesure proposée ne doit concerner que les revenus qui dépassent nettement le rendement ordinaire que tout un chacun est en droit d'attendre lorsqu'il investit un capital dans une société de capitaux suisse. Afin de limiter la mesure aux cas de dividendes manifestement démesurés, le seuil est fixé à 15 % par an de la valeur fiscale des participations détenues par le salarié dans la société.

En outre, lors de la mise en œuvre de cette mesure, il convient de tenir compte du fait que la valeur fiscale d'une participation n'est fixée qu'après la taxation fiscale de la société. Étant donné que cette taxation n'intervient que longtemps après la décision de distribution des dividendes, il est nécessaire de mettre en place une réglementation qui tienne compte de ce long décalage et minimise les conséquences financières imprévues pour les entreprises. Il conviendra également d'examiner dans quelle mesure une requalification des dividendes en salaire, en particulier une requalification a posteriori, doit être prise en compte en droit commercial. **Conséquences financières**

Cette mesure vise à lutter contre les abus et doit également avoir un effet préventif. Le nombre de cas dans lesquels des cotisations seront prélevées sur les dividendes et les conséquences financières qui en découleront dépendront du comportement des entreprises concernées. Il n'est donc pas possible de quantifier ces conséquences financières.

3.1.1.5 Mesures visant à éviter les lacunes de cotisation

Il convient de noter que, dans le système actuel, des lacunes de cotisation peuvent survenir pour plusieurs raisons. Des mesures doivent en particulier être prises pour deux catégories de personnes. D'une part, les assurés qui travaillent via des plateformes électroniques dont l'exploitant est établi à l'étranger. D'autres part, les personnes qui doivent payer des cotisations en tant que personnes sans activité lucrative. Afin de recenser l'ensemble des personnes tenues de cotiser, il convient de renforcer l'échange de données.

Dans le rapport qu'il a consacré à l'impact de l'économie des plateformes sur le secteur public, le Contrôle fédéral des finances (CDF) a constaté que les instruments de contrôle du versement des cotisations AVS et de lutte contre le travail au noir ne sont pas adaptés aux formes d'économie numérique⁴⁸. C'est particulièrement le cas lorsque les exploitants de plateformes électroniques ont leur siège à l'étranger. En effet, le droit actuel ne prévoit en principe aucune obligation de déclaration ni de cotisation pour ces employeurs (sous réserve de conventions de sécurité sociale contraires). Les employés sont alors tenus de s'annoncer eux-mêmes et de payer eux-mêmes leurs cotisations. Or, il est pratiquement impossible de contrôler l'annonce des personnes travaillant pour des plateformes électroniques étrangères. Il existe donc un risque élevé que ces travailleurs ne paient pas de cotisations sur les revenus concernés. Cette situation peut réduire leur couverture d'assurance et entraîner des distorsions de la concurrence au détriment de l'économie traditionnelle. C'est la raison pour laquelle les exploitants de plateformes numériques doivent être tenus d'annoncer aux assurances sociales les personnes qui travaillent pour eux en Suisse, que celles-ci exercent cette activité de manière indépendante ou salariée. Les caisses de compensation vérifieront dans un second temps le statut de ces personnes au regard du droit des cotisations. Cela permet de garantir le respect de l'assujettissement aux assurances sociales et de lutter contre le travail au noir. Cette disposition s'applique en principe indépendamment du siège de la plateforme. Étant donné que les exploitants de plateformes ayant leur siège en Suisse sont déjà tenus d'annoncer leurs employés aux assurances sociales, cette nouvelle réglementation ne leur impose aucune obligation supplémentaire. Toutefois, afin de clarifier de manière définitive le statut au regard du droit des cotisations, ils doivent également annoncer les personnes qui susceptible d'exercer une activité indépendante.

L'obligation d'annoncer n'est un instrument efficace que si les infractions entraînent des conséquences. Les plateformes ayant leur siège en Suisse sont soumises aux obligations générales des employeurs prévues par la législation sur l'AVS ; l'obligation d'annoncer n'a donc aucune nouvelle conséquence pratique pour elles. Elles doivent s'affilier à une caisse de compensation et lui communiquer les salaires qu'elles versent ainsi que l'identité de leurs employés. Diverses sanctions sont prévues en cas d'infraction (dispositions pénales des art. 87 ss LAVS, intérêts moratoires, taxation d'office, etc.). Ces instruments ne sont généralement pas applicables aux plateformes ayant leur siège à l'étranger. Il faut donc mettre en place une mesure adaptée à cette situation : si les caisses de compensation constatent qu'un exploitant étranger d'une plateforme électronique ne respecte pas, ou ne respecte que partiellement, son obligation d'annoncer, elles peuvent constater cette infraction au moyen d'une décision. Une fois cette décision entrée en force, le nom de la plateforme en infraction est publié. Cela permet d'exercer une pression sur les exploitants afin qu'ils respectent leur obligation légale d'annonce.

Par ailleurs, les autorités fiscales devront à l'avenir annoncer d'office aux caisses de compensation l'ensemble des assurés tenus de cotiser lorsque ces derniers ne perçoivent aucun revenu issu d'une activité lucrative. Une telle communication, similaire et bien établie par ailleurs, existe déjà concernant les personnes exerçant une activité

⁴⁸ Contrôle fédéral des finances (CDF) (2022), Querschnittsprüfung der Auswirkungen der Plattformökonomie auf die öffentliche Hand, p. 7.

lucrative indépendante (art. 9, al. 3, LAVS). L'objectif de cette mesure est de limiter le risque que des personnes qui doivent s'acquitter de cotisations en tant que personnes sans activité lucrative présentent des lacunes de cotisation parce qu'elles ne remplissent pas leur obligation de s'annoncer à la caisse de compensation compétente. Cette nouvelle mesure, confiée aux autorités fiscales, se limite essentiellement à la communication aux caisses de compensation de l'existence même des personnes potentiellement concernées. En effet, les caisses de compensation ne peuvent à elles seules avoir connaissance de l'ensemble des personnes sans activité lucrative qui doivent cotiser, si ces dernières ont omis de s'annoncer. Cette mesure ne requiert par ailleurs, de la part des autorités fiscales, aucun élément qui ne soit déjà en leur possession dans le cadre de leur activité propre. Les caisses de compensation pourront ainsi contacter les personnes concernées afin de régulariser leur situation.

Les conséquences des lacunes de cotisation dépendent de la situation particulière de chaque cas. C'est pourquoi il n'est pas possible de quantifier les effets des mesures visant à éviter ces lacunes.

3.1.1.6 Simplification de la gestion des salaires par des tiers

De plus en plus souvent, des tiers (appelés « sociétés de *payrolling* ») proposent d'effectuer le versement des salaires et des cotisations à l'AVS pour le compte de l'employeur. Il convient de réglementer cette pratique dans la loi afin de permettre aux employeurs de réduire leur charge administrative. Cela permettra d'améliorer les possibilités de contrôle et de réduire les risques liés au recouvrement et au non-versement des cotisations.

Cette modification n'aura pas de conséquences financières.

3.1.1.7 Optimisation des règles d'assujettissement à l'assurance

La mondialisation croissante nécessite une coordination accrue entre les assurances sociales suisses et les différents systèmes d'assurance sociale étrangers. Jusqu'à présent, le droit national n'a pu tenir compte des évolutions internationales que de manière ponctuelle. Le projet de réforme offre donc l'occasion de procéder à une refonte globale des règles d'assujettissement à l'assurance. Il convient notamment d'appliquer de manière cohérente, dans le cadre de l'assurance obligatoire, le principe d'assujettissement au lieu de travail, en vigueur au niveau international, et de prendre en compte les réalités économiques actuelles. Le rattachement au domicile en Suisse ne s'appliquera ainsi plus qu'aux personnes qui n'exercent aucune activité lucrative en Suisse ou à l'étranger. Cela permettra d'éviter les situations de double assurance et rendra superflue l'exception à l'assurance en raison d'un cumul de charges trop lourdes. Il sera toutefois possible de continuer l'assurance à titre facultatif dans ces situations. Une exception au principe de l'assujettissement au lieu de travail ne sera maintenue que pour les personnes qui jouissent de privilèges et d'immunités et qui, selon les règles du droit international public, sont exemptées, pour ce qui est des services qu'elles rendent à l'État d'envoi, des dispositions qui peuvent être en vigueur dans l'État de réception. Des dispositions transitoires garantiront que les personnes assurées jusqu'à présent ne devront pas quitter l'AVS.

Adaptation de l'obligation d'assurance pour les ressortissants suisses qui travaillent au service de la Confédération ou d'organisations d'entraide privées qui sont soutenues de manière substantielle par la Confédération : actuellement, ces personnes sont obligatoirement assurées en Suisse, bien qu'elles exercent leur activité professionnelle à l'étranger. Cette réglementation spéciale entraîne des inégalités de traitement, car elle favorise certains employeurs et ne s'applique pas aux employés étrangers. Ce traitement préférentiel sera entièrement supprimé pour les organisations d'entraide. Leurs employés seront alors traités de la même manière que les salariés d'un autre employeur suisse travaillant à l'étranger. En ce qui concerne les personnes travaillant à l'étranger au service de la Confédération, l'obligation d'assurance sera limitée aux personnes jouissant de privilèges et d'immunités. En effet, conformément aux règles du droit international public, ces personnes sont les seules à être exemptées de l'obligation de s'assurer dans l'État de réception, pour ce qui est des services qu'elles rendent à l'État d'envoi (la Suisse). En revanche, le champ d'application personnel doit être étendu aux ressortissants des États membres de l'UE et de l'AELE. Cette extension permettra non seulement de respecter le principe d'égalité de traitement applicable à ces États, inscrit dans l'ALCP et dans la Convention AELE, respectivement dans le règlement (CE) n° 883/2004⁴⁹, mais aussi de répondre à la demande croissante de spécialistes provenant de l'espace UE/AELE. Parallèlement, les membres de la famille qui accompagnent ces personnes devront également être assurés à titre obligatoire, car eux non plus ne bénéficient d'aucune couverture d'assurance dans l'État de réception. Pour les raisons exposées ci-dessus, l'extension du champ d'application personnel aux ressortissants de l'UE et de l'AELE s'appliquera également aux personnes qui travaillent à l'étranger pour une organisation internationale ayant conclu un accord de siège et dont l'employeur est soumis à l'obligation de cotiser (ce qui ne concerne actuellement que le CICR). Les personnes qui ne seront plus assurées à titre obligatoire en vertu du nouveau droit auront la possibilité, sous certaines conditions, de continuer l'assurance.

Nouvelle réglementation concernant la continuation de l'assurance : la LAVS prévoit actuellement deux possibilités supplémentaires de se soumettre à l'assurance obligatoire. La première est la continuation de l'assurance, qui concerne les salariés travaillant à l'étranger pour des employeurs suisses ainsi que les étudiants sans activité lucrative quittant leur domicile en Suisse pour effectuer leur formation à l'étranger. La seconde est l'adhésion à l'assurance, qui concerne notamment les conjoints sans activité lucrative qui accompagnent des personnes travaillant à l'étranger ainsi que les personnes domiciliées en Suisse qui ne sont pas assurées en raison d'une convention internationale. La continuation de l'assurance nécessite actuellement une période d'assurance préalable ininterrompue de cinq ans, tandis que l'adhésion à l'assurance n'en exige aucune ; elle ne requiert que l'existence d'un certain lien avec la Suisse (domicile en Suisse ou conjoint assuré à titre obligatoire en Suisse). Le projet de réforme offre l'occasion de clarifier cette distinction quelque peu discutable. À l'avenir, l'AVS ne devrait être accessible qu'aux personnes ayant un lien non seulement avec la Suisse, mais aussi avec l'AVS. L'égalité de traitement entre les différentes catégories de per-

⁴⁹ Règlement (CE) n° 883/2004 du Parlement européen et du Conseil du 29 avril 2004 portant sur la coordination des systèmes de sécurité sociale, dans la version qui lie la Suisse en vertu de l'annexe II de l'Accord du 21 juin 1999 sur la libre circulation des personnes entre la Confédération suisse, d'une part, et la Communauté européenne et ses États membres, d'autre part (RS 0.142.112.681) (une version consolidée, non contraignante, de ce règlement figure sous RS 0.831.109.268.1) ainsi que dans la version qui lie la Suisse en vertu de l'appendice 2 de l'annexe K de la Convention du 4 janvier 1960 instituant l'Association européenne de libre-échange (AELE) (RS 0.632.31)

sonnes concernées devrait par ailleurs être garantie. Les actuelles adhésions à l'assurance doivent donc être transformées en assurances continuées. Il ne restera ainsi qu'une situation particulière pour l'adhésion à l'assurance, qui trouve toutefois son fondement dans le droit international (accords de siège avec des organisations internationales, y compris les échanges de lettres). Cette nouvelle réglementation concernera ainsi, d'une part, les personnes domiciliées en Suisse qui ne sont plus assurées à l'AVS en raison d'une activité lucrative exercée à l'étranger et, d'autre part, les conjoints sans activité lucrative qui accompagnent un assuré exerçant une activité lucrative à l'étranger (actuel art. 1a, al. 4, let. c, LAVS).

La durée d'assurance préalable requise pour pouvoir continuer à bénéficier de l'assurance pendant l'exercice d'une activité lucrative à l'étranger pour un employeur suisse est actuellement de cinq ans (art. 1a, al. 3, let. a, LAVS en relation avec l'art. 5 RAVS). Durant cette période, l'assuré doit avoir été couvert sans interruption par l'assurance obligatoire ou facultative. Cette durée sera réduite de cinq à trois ans. Cette modification aura pour conséquence que les employeurs ayant leur siège en Suisse pourront déjà envoyer leurs salariés à l'étranger après trois ans d'assurance ininterrompue à l'AVS, sans que cela n'entraîne leur sortie de l'assurance. La même réduction s'appliquera également à la continuation de l'assurance des étudiants qui transfèrent leur domicile à l'étranger pendant leurs études (actuel art. 1a, al. 3, let. b, LAVS en relation avec l'art. 5g RAVS).

Enfants dans le cadre de l'assurance facultative : étant donné que l'assurance facultative (art. 2 LAVS) exige une durée d'assurance préalable de cinq ans, les enfants qui n'ont pas encore atteint l'âge de 5 ans avant le départ à l'étranger et ceux qui naissent à l'étranger ne peuvent pas y adhérer. À l'avenir, tous les enfants seront traités sur un pied d'égalité. Les enfants qui accompagnent un parent assuré à l'étranger bénéficient déjà, selon le droit actuel, de mesures de réadaptation de l'assurance-invalidité à l'étranger également (art. 9, al. 2, de la loi fédérale du 19 juin 1959 sur l'assurance-invalidité [LAI]⁵⁰). Par conséquent, pour ces enfants une adhésion à l'assurance facultative n'est pas nécessaire jusqu'au moment où ils ont eux-mêmes l'obligation de cotiser (en cas d'activité professionnelle à partir de 18 ans, sinon à partir de 20 ans), car une telle adhésion ne donnerait lieu à aucun droit supplémentaire au titre de la LAVS ou de la LAI. La nouvelle réglementation ne s'applique donc qu'à partir du début de l'obligation de cotiser. Elle permettra aux personnes concernées de déclarer leur adhésion individuelle à l'assurance facultative, sachant que la période d'assurance antérieure du parent qu'elles accompagnent à l'étranger est prise en compte.

Conséquences financières

Les conséquences financières de ces modifications ne peuvent pas être quantifiées, car le nombre de personnes qui feront usage des nouvelles possibilités d'assurance et des dispositions transitoires n'est pas connu.

⁵⁰ RS 831.20

3.1.2 Mesures favorisant le maintien en emploi

Dans un contexte marqué par des évolutions démographiques et une pénurie de main-d'œuvre, la réforme AVS 2030 vise à renforcer les incitations à participer au marché du travail jusqu'à l'âge de référence et au-delà. La poursuite de l'activité lucrative permet d'améliorer la situation individuelle des assurés et de renforcer le financement de l'AVS. Les mesures prévues à cet effet visent notamment à corriger les désincitations existantes et à mieux valoriser l'activité après l'âge de référence. Elles permettront de créer un cadre plus favorable à la poursuite de l'activité professionnelle pour les assurés qui en ont la capacité et la volonté. Toutefois, l'efficacité de ces mesures dépendra du comportement des assurés et des décisions individuelles qu'ils prendront lors de la transition entre la vie active et la retraite. Les incitations financières et réglementaires ne constituent qu'un des déterminants de ces décisions. D'autres facteurs, tels que l'état de santé, la pénibilité de l'activité exercée, les conditions de travail, les possibilités offertes par l'employeur ainsi que la situation personnelle et familiale, influencent également ces décisions. Il en résulte que les mesures incitatives, bien que nécessaires, ne sauraient à elles seules garantir une participation plus active sur le marché du travail. Elles doivent s'inscrire dans un système de prévoyance vieillesse cohérent et adapté, offrant des options claires et juridiquement sûres. L'adaptation des règles du système constitue dès lors une condition essentielle pour permettre à ces mesures de déployer pleinement leurs effets.

Mesures dans le 1^{er} pilier

- Taux de réduction et d'augmentation incitatifs
- Relèvement de la franchise de cotisation AVS
- Facteur de multiplication pour les revenus réalisés après l'âge de référence
- Suppression de l'âge maximal de 70 ans
- Perception de l'allocation pour impotent pendant la durée de l'ajournement

3.1.2.1 Réglementation en vigueur

La précédente réforme de l'AVS a élargi les possibilités de percevoir une rente de manière flexible et a introduit des incitations à poursuivre une activité professionnelle au-delà de l'âge de référence. Depuis le 1^{er} janvier 2024, l'âge de référence est fixé à 65 ans pour les femmes comme pour les hommes. Les assurés peuvent percevoir leur rente de vieillesse à partir de n'importe quel mois entre 63 et 70 ans. Ils ont également la possibilité d'anticiper ou d'ajourner une partie seulement de leur rente, c'est-à-dire un pourcentage compris entre 20 et 80 %, et de modifier une fois ce pourcentage. Ces mesures constituent des innovations importantes, car les recherches⁵¹ montrent que la possibilité d'une transition aussi fluide que possible vers la retraite est déterminante pour maintenir et encourager l'activité professionnelle après l'âge de référence.

⁵¹ Voňková, Hana. 2009. « How Sensitive Are Retirement Decisions to Financial Incentives: A Stated Preference Analysis ». IZA Discussion Paper (4505) : 1-41.

D'autres incitations à poursuivre l'activité professionnelle au-delà de l'âge de référence ont également été mises en place. Jusqu'à récemment, les cotisations AVS versées sur les revenus provenant d'une activité lucrative exercée après l'âge de référence ne pouvaient pas être prises en compte dans le calcul de la rente. La poursuite de l'activité professionnelle ne permettait donc pas d'améliorer le montant de la rente. Depuis 2024, il est possible de combler les lacunes d'assurance ou de cotisation en continuant à travailler après avoir atteint l'âge de référence. Les revenus perçus après cet âge permettent en outre d'augmenter le montant de la rente. Les cotisations peuvent être prises en compte jusqu'à cinq ans après l'âge de référence. Grâce à ces mesures, les incitations les plus efficaces pour continuer à exercer une activité professionnelle au-delà de l'âge de référence sont déjà en place. D'autres ajustements sont néanmoins possibles dans les domaines suivants pour renforcer encore l'incitation à poursuivre une activité professionnelle.

3.1.2.2 Taux de réduction et d'augmentation incitatifs

L'anticipation du versement de la rente de vieillesse entraîne une réduction de la rente mensuelle, tandis que son ajournement entraîne une augmentation. Conformément au droit en vigueur (art. 39 et 40a LAVS), le Conseil fédéral fixe actuellement ces taux de réduction et d'augmentation en utilisant des principes actuariels tenant compte de l'espérance de vie. En cas d'ajournement, la rente perçue ultérieurement est majorée en fonction des prestations qui n'ont pas encore été perçues ; en cas d'anticipation, l'avance sur les prestations est compensée par une réduction de la rente mensuelle. Ces taux actuariels visent à garantir que les assurés perçoivent, sur toute la durée du versement, des prestations AVS d'un montant moyen équivalent à celui qu'ils auraient perçu s'ils avaient pris leur retraite à l'âge de référence.

Les taux actuariels de réduction et d'augmentation ont été adaptés à l'espérance de vie pour la dernière fois lors de la 10^e révision de l'AVS, en 1997. Par la suite, l'adaptation de ces taux a été intégrée aux différentes réformes de l'AVS, qui ont toutefois échoué. Dans le cadre de la réforme AVS 21, le Conseil fédéral avait proposé de modifier les taux au moment de l'entrée en vigueur de la réforme. Cependant, le Parlement a décidé que ces taux ne seraient pas modifiés avant le 1^{er} janvier 2027 (let. e des dispositions transitoires de la modification du 17 décembre 2021 [AVS 21])⁵². Outre l'actualisation de ces taux, le Parlement a prévu des taux de réduction plus avantageux pour les personnes à faible revenu (art. 40a, al. 3, LAVS), afin de tenir compte de leur espérance de vie souvent plus courte.

Une adaptation des taux à l'augmentation de l'espérance de vie se traduirait par une réduction moins importante de la rente anticipée et par une augmentation moins importante de la rente ajournée. L'anticipation du versement de la rente serait par conséquent plus attractive par rapport aux taux actuels, tandis que l'ajournement deviendrait moins intéressant. Or, la présente réforme vise au contraire à réduire les incitations à l'anticipation et à encourager l'ajournement. Des modifications répétées et contradictoires des taux seraient en outre problématiques du point de vue de la sécurité juridique et de la planification de la prévoyance que les assurés doivent effectuer en vue de leur retraite. D'autres mesures visent par ailleurs à encourager la poursuite d'une activité

⁵² RS 831.10

lucrative au-delà de 65 ans. C'est également ce que demande la motion 25.3424 CSSS-E « Rendre plus attrayante dans l'AVS la poursuite volontaire du travail après l'âge ordinaire de la retraite ». Pour ces différentes raisons, le Conseil fédéral renonce à modifier les taux de réduction et d'augmentation à ce stade.

Afin de rendre l'anticipation de la rente moins attractive à l'avenir et d'encourager son ajournement, il est prévu de renoncer aux principes actuariels pour la fixation des taux de réduction et d'augmentation. Ces taux devraient plutôt être déterminés de manière à inciter les assurés à ajourner la perception de leur rente. La motion 25.3424 demande également que la situation des personnes ayant une longue carrière ou un travail pénible soit prise en compte dans la fixation des taux de réduction en cas d'anticipation. Comme il n'est pas possible de cibler précisément une mesure sur ce groupe de personnes, des taux de réduction plus favorables sont prévus pour les personnes à faible revenu. Cette solution tient compte de la corrélation entre le taux de mortalité plus élevé et la pénibilité du travail, d'une part, et le faible niveau de revenu, d'autre part.

Perception de la rente AVS avant l'âge de référence

Les taux de réduction appliqués en cas d'anticipation de la rente seront à l'avenir calculés en fonction du revenu, des taux plus avantageux étant prévus pour les personnes à faible revenu. Le revenu considéré est le revenu annuel moyen déterminant, qui est utilisé pour le calcul de la rente et qui peut être exprimé en multiples de la rente minimale. Il y a une exception pour les personnes mariées dont le revenu est très faible : si le revenu moyen de l'autre conjoint est égal ou supérieur au double de celui de la personne assurée, ce sont les taux de réduction de la catégorie intermédiaire qui s'appliquent à la place de ceux de la catégorie la plus basse (par exemple : personne assurée : 40 000 francs, conjoint : 80 000 francs). Étant donné que le montant du revenu professionnel est souvent corrélé à l'exercice d'un travail pénible ou lourd, cette mesure tient également compte du risque de mortalité plus élevé de ces personnes. À l'instar des mesures de compensation actuellement applicables aux femmes de la génération transitoire dans le cadre de l'harmonisation de l'âge de référence (art. 34^{bis} et 40c LAVS), trois catégories de revenus seront introduites : *faible* (jusqu'à 60 480 francs en 2026), *moyen* (de 60 481 à 75 600 francs en 2026) et *élevé* (à partir de 75 601 francs en 2026).

Les personnes à *faible* revenu bénéficieront de conditions plus avantageuses que les taux actuariels. Les taux de réduction de la catégorie des revenus *moyens* seront alignés sur les taux actuellement en vigueur, tandis que ceux de la catégorie des revenus *élevés* seront supérieurs à la fois aux taux actuariels et aux taux actuellement en vigueur. Ce dispositif vise à encourager les assurés à ajourner le versement de leur rente, tout en tenant compte de la situation des personnes à faible revenu. Les taux de réduction proposés sont indiqués dans le tableau ci-dessous :

Tableau 2 Taux de réduction en cas d'anticipation

Durée d'anticipation en années	Taux de réduction prévus par AVS 2030			Taux de réduction dans le droit en vigueur
	Revenu jusqu'à quatre fois supérieur au montant minimal de la rente de vieillesse	Revenu entre quatre et cinq fois supérieur au montant minimal de la rente de vieillesse	Revenu plus de cinq fois supérieur au montant minimal de la rente de vieillesse	
1	2,4 %	6,8 %	7,5 %	6,8 %
2	5 %	14 %	16 %	13,3 %

Perception de la rente AVS après l'âge de référence

Les taux d'augmentation ne seront, eux aussi, plus déterminés selon des principes actuariels, mais en fonction d'objectifs incitatifs. Contrairement aux taux de réduction, ils ne seront toutefois pas modulés en fonction du revenu. En effet, ces mesures incitatives doivent permettre de créer des conditions favorables pour toutes les catégories de revenus. Les taux augmenteront avec la durée de l'ajournement jusqu'à l'âge de 80 ans, puis resteront inchangés. La limite d'âge de 70 ans sera par conséquent supprimée (cf. chap. 3.1.2.5). Le versement de la rente pourra ainsi être ajourné au-delà de 70 ans. Comme c'est déjà le cas aujourd'hui, l'ajournement devra durer au moins un an, et la poursuite d'une activité professionnelle ne constituera pas une condition préalable. Le tableau suivant présente les taux d'augmentation prévus :

Tableau 3 Taux d'augmentation en cas d'ajournement

Durée de l'ajournement en années	Taux d'augmentation prévus par AVS 2030	Taux d'augmentation dans le droit en vigueur
1	5,4 %	5,2 %
2	11,3 %	10,8 %
3	17,8 %	17,1 %
4	24,8 %	24,0 %
5	32,4 %	31,5 %
6	40,5 %	
7	49,1 %	
8	58,3 %	
9	68,0 %	
10	78,3 %	
11	89,1 %	
12	100,4 %	
13	112,3 %	
14	124,7 %	

Durée de l'ajournement en années	Taux d'augmentation prévus par AVS 2030	Taux d'augmentation dans le droit en vigueur
15 et plus	145,0 %	

Conséquences financières

La réduction des taux en cas d'anticipation pour les faibles revenus entraînera une augmentation des coûts pour l'AVS par rapport à la situation actuelle, tandis que l'augmentation de ces taux pour les revenus élevés entraînera une diminution des coûts. Or, on observe actuellement que la plupart des personnes qui anticipent leur départ à la retraite ont de faibles revenus. Comme la différence entre les taux qui s'appliqueront aux faibles revenus et les taux actuels sera plus importante que celle entre les taux qui s'appliqueront aux revenus élevés et les taux actuels, le rapport entre les coûts et les économies ne s'équilibrera pas. Cette mesure engendrera donc des coûts supplémentaires. Les taux en cas d'ajournement seront augmentés pour encourager les personnes à travailler au-delà de l'âge de référence, ce qui engendrera également des coûts supplémentaires.

La modification des taux de réduction et d'augmentation engendrera des coûts estimés à 3 millions de francs en 2031 et à 90 millions de francs en 2040 (les perspectives au-delà de dix ans sont soumises à une incertitude croissante et peuvent dès lors faire l'objet de révisions conséquentes). Ces calculs tiennent compte des personnes qui prendront une retraite anticipée ou ajournée à partir de 2031, ainsi que de celles qui auront déjà pris une retraite anticipée, mais n'auront pas encore atteint l'âge de 65 ans en 2031. Les coûts augmenteront au fil des ans, car de nouvelles générations s'y ajouteront chaque année. Les femmes de la génération transitoire au sens de la réforme AVS 21 ne sont pas prises en compte dans ces calculs, car elles bénéficient déjà de taux spéciaux en cas d'anticipation, qui ne seront plus modifiés (art. 40c LAVS). Les projections ne tiennent pas compte d'un éventuel changement de comportement de la population concernée.

En outre, les coûts ne concernent que les personnes qui ajourneront leur rente de vieillesse jusqu'à l'âge de 70 ans. Comme il n'est actuellement pas possible d'ajourner sa rente au-delà de cet âge, les données ne sont pas disponibles. Ces coûts devraient toutefois rester marginaux si cette possibilité reste peu utilisée.

3.1.2.3 Relèvement de la franchise de cotisation AVS

Le montant annuel de la franchise de cotisation sur les revenus d'une activité lucrative indépendante ou salariée exercée après l'âge de référence passera de 16 800 francs actuellement à 22 680 francs (sur la base des chiffres de 2026). Cette mesure renforcera l'incitation à poursuivre une activité lucrative au-delà de l'âge de référence, car le montant non pris en compte dans le calcul des cotisations sera plus élevé. Ce changement sera particulièrement avantageux pour les personnes percevant déjà la rente maximale, pour lesquelles le paiement de cotisations ne constitue qu'un acte de solidarité. Les assurés qui poursuivent une activité professionnelle après l'âge de référence peuvent demander un nouveau calcul de leur rente une fois au plus. Comme ils peuvent renoncer à la franchise de cotisation (art. 4, al. 2, let. b, LAVS), le

relèvement de la franchise ne présentera aucun inconvénient pour les assurés qui souhaitent améliorer leur rente, car ils auront la possibilité de verser des cotisations sur la totalité de leur revenu. De plus, le projet prévoit une adaptation régulière de la franchise à l'indice mixte, qui se fera désormais automatiquement lors de l'adaptation des rentes tous les deux ans. Cette mesure garantira que la franchise tienne compte de la situation économique, notamment de l'évolution des salaires et des prix.

Conséquences financières

Le relèvement du montant de la franchise entraînera une perte de recettes pour l'AVS. En effet, une part plus importante du revenu des personnes qui travaillent au-delà de l'âge de référence pourra être soustraite aux cotisations. En se basant sur les données de cotisation disponibles et en déduisant la masse salariale comprise entre le montant actuel de la franchise et le montant proposé, on estime que le relèvement de la franchise entraînera une diminution des recettes de l'AVS de 50 millions de francs en 2031 et de 70 millions de francs en 2040. Cette projection ne tient pas compte d'une éventuelle modification du comportement de la population concernée. De plus, les perspectives au-delà de dix ans sont soumises à une incertitude croissante et peuvent dès lors faire l'objet de révisions conséquentes.

3.1.2.4 Facteur de multiplication pour les revenus réalisés après l'âge de référence

Depuis le 1^{er} janvier 2024, les cotisations versées sur le revenu d'une activité lucrative exercée après l'âge de référence peuvent être prises en compte dans le calcul de la rente. Les périodes de cotisation ainsi effectuées permettent de combler d'éventuelles lacunes d'assurance et de cotisation. Dans le même temps, ces cotisations permettent d'augmenter le revenu annuel moyen déterminant, ce qui peut faire passer la rente au niveau maximal.

Cette mesure incitative peut encore être renforcée. À l'avenir, les revenus soumis à cotisation réalisés après l'âge de référence seront davantage pris en compte dans le calcul de la rente. Pour ce faire, un facteur de multiplication de 1,4 sera appliqué au revenu de l'activité lucrative lors du calcul du revenu annuel moyen déterminant. Grâce à la suppression de l'âge maximal de 70 ans (cf. chap. 3.1.2.5), les cotisations pourront être prises en compte sans limite d'âge. Ce facteur de multiplication du revenu provenant d'une activité lucrative ne pourra toutefois pas être utilisé pour combler d'éventuelles lacunes de cotisation et d'assurance. L'objectif de cette mesure n'est pas de permettre aux personnes arrivées tardivement en Suisse et ayant cotisé à l'AVS pendant seulement quelques années d'acquérir des années de cotisation à un coût particulièrement réduit. Pour que les périodes de cotisation accomplies après l'âge de référence soient prises en compte, le revenu réalisé après cet âge devra s'élever, sans application du facteur de multiplication, à au moins 40 % de la moyenne des revenus non partagés et non réévalués au moment de l'âge de référence. En outre, les cotisations versées sur ce revenu ne devront pas être inférieures à la cotisation minimale annuelle. Ces conditions, déjà posées à l'art. 29^{bis}, al. 4, LAVS en vigueur, continueront donc de s'appliquer.

Conséquences financières

L'introduction d'un facteur de multiplication des revenus réalisés après l'âge de référence entraînera une hausse des dépenses. Cette hausse a été calculée en se basant sur les assurés qui travaillent au-delà de l'âge de référence, puis en recalculant leur rente si la mesure leur était appliquée. Selon les estimations, cette hausse serait de 2 millions de francs en 2031 et de 4 millions de francs en 2040. Cette projection ne tient pas compte d'une éventuelle modification du comportement de la population concernée. De plus, les perspectives au-delà de dix ans sont soumises à une incertitude croissante et peuvent dès lors faire l'objet de révisions conséquentes.

3.1.2.5 Suppression de l'âge maximal de 70 ans dans l'AVS

L'AVS prévoit actuellement un âge maximal de 70 ans. Celui-ci s'applique en cas d'ajournement du versement de la rente de vieillesse et lors de la prise en compte des revenus réalisés au-delà de l'âge de référence. En raison de cet âge maximal, le versement de la rente peut être ajourné jusqu'à cinq ans après l'âge de référence. Un ajournement plus long, et donc une augmentation plus importante de la rente, n'est actuellement pas possible. Les revenus réalisés et les cotisations versées après l'âge de référence, quant à eux, peuvent aujourd'hui déjà être utilisés pour améliorer la rente de vieillesse jusqu'à la rente maximale. Ces cotisations permettent en effet d'augmenter le revenu moyen déterminant, ce qui se traduit par une hausse du montant de la rente. Les périodes d'assurance supplémentaires permettent également de combler d'éventuelles lacunes de cotisation et d'assurance. Cette possibilité n'est toutefois, elle aussi, prévue que jusqu'à l'âge de 70 ans. Certaines personnes continuent pourtant d'exercer une activité lucrative au-delà de cet âge et versent des cotisations sur la part du revenu qui dépasse la franchise, sans que ces cotisations puissent être prises en compte pour améliorer les prestations. Bien que ces situations individuelles soient peu fréquentes, les personnes concernées ne doivent pas être désavantagées.

C'est la raison pour laquelle cette limite d'âge doit être supprimée, tant pour l'ajournement du versement de la rente que pour les possibilités d'amélioration de celle-ci. Les personnes qui continuent d'exercer une activité lucrative au-delà de cet âge pourront ainsi demander que les cotisations qu'elles versent soient prises en compte dans le calcul de leur rente. Comme c'est le cas actuellement, la prise en compte de ces cotisations ne se fera pas automatiquement ; l'assuré devra demander un nouveau calcul de sa rente de vieillesse. Pour les personnes qui n'ont pas droit à une rente de vieillesse, les cotisations versées après l'âge de référence ne donnent pas droit à une rente.

3.1.2.6 Perception de l'allocation pour impotent pendant l'ajournement

Les bénéficiaires d'une rente AVS qui ont besoin de façon permanente de l'aide d'autrui pour accomplir des actes élémentaires de la vie quotidienne et qui nécessitent des soins permanents ont droit à une allocation pour impotent de l'AVS. Jusqu'au 31 décembre 2024, les rentes de vieillesse succédant à une rente d'invalidité de l'AI entière ou assortie d'une allocation pour impotent ne pouvaient pas être ajournées. Le 4 juin

2024, le Tribunal fédéral a rendu un arrêt⁵³ selon lequel cette exclusion viole l'art. 9 Cst. À la suite de cet arrêt, le Conseil fédéral a abrogé l'art. 55^{bis} RAVS, qui excluait notamment l'ajournement des rentes de vieillesse assorties d'une allocation pour impotent. Depuis le 1^{er} janvier 2025, les rentes de vieillesse succédant à une rente d'invalidité de l'AI entière ou assorties d'une allocation pour impotent peuvent donc être ajournées. Cette nouvelle réglementation a toutefois pour conséquence que les assurés doivent choisir entre le droit à l'allocation pour impotent et l'ajournement de la rente de vieillesse. En effet, conformément à l'art. 43^{bis}, al. 1, LAVS, seules les personnes percevant la totalité de leur rente de vieillesse ont droit à l'allocation pour impotent. Les assurés qui ajournent le versement de la totalité ou d'une partie de leur rente de vieillesse ne peuvent donc pas percevoir d'allocation pour impotent pendant la durée de l'ajournement. Cette situation est particulièrement désavantageuse pour les personnes qui percevaient déjà une allocation pour impotent de l'AI avant d'atteindre l'âge de référence et qui perdent ce droit pendant la durée d'ajournement de leur rente de vieillesse. Le droit à l'allocation pour impotent de l'AI n'est en effet plus garanti dans ces situations. Étant donné que la présente réforme vise à encourager l'ajournement de la rente de vieillesse, le Conseil fédéral s'est engagé à remédier à cette situation. Le droit à l'allocation pour impotent sera désormais également garanti pendant la durée de l'ajournement. Il ne sera donc plus nécessaire de percevoir la totalité de la rente de vieillesse.

Le nombre de personnes concernées par cette mesure reste très faible, si bien qu'aucun impact financier significatif pour l'assurance n'est à attendre.

3.1.3 Mesures dans le 2^e pilier

- Relèvement de l'âge minimal de perception des prestations du 2^e pilier
- Maintien de l'assurance en cas de poursuite de l'activité lucrative après l'âge de référence, même en cas de changement d'employeur
- Possibilité de transférer sa prestation de sortie à une nouvelle institution de prévoyance en cas de poursuite de l'activité lucrative après l'âge de référence

3.1.3.1 Relèvement de l'âge minimal de perception des prestations du 2^e pilier

Pour une grande partie des assurés, les prestations du 2^e pilier sont plus importantes que celles de l'AVS dans la décision de prendre une retraite anticipée. Pour retarder la sortie du marché du travail et réduire l'attrait d'une retraite anticipée, l'âge minimal de perception des prestations de la prévoyance professionnelle doit donc être relevé de 58 à 63 ans, afin d'être harmonisé avec celui de l'AVS. Les dispositions actuelles permettant aux institutions de prévoyance de prévoir un âge de départ à la retraite plus précoce dans leur règlement seront par conséquent supprimées. Certaines exceptions resteront néanmoins possibles, notamment pour les salariés âgés, qui continueront à bénéficier d'une retraite anticipée en cas de restructuration de leur entreprise. Une re-

⁵³ 9C_705/2023

traite anticipée devra également être possible lorsqu'une convention collective de travail ou le droit du personnel d'un employeur de droit public prévoit un âge minimal inférieur à 63 ans. Cela permettra de maintenir des régimes collectifs de retraite, comme ceux qui existent dans le secteur de la construction ou des dispositions sur la retraite pour des catégories spécifiques de personnel d'employeurs de droit public. Cet âge minimal ne pourra toutefois pas être inférieur à 60 ans.

Le nouvel âge minimal s'appliquera également au versement anticipé des avoirs de libre passage (cf. art. 16 de l'ordonnance du 3 octobre 1994 sur le libre passage [OLP]⁵⁴) et aux prestations du pilier 3a (cf. art. 3, al. 1, de l'ordonnance du 13 novembre 1985 sur les déductions admises fiscalement pour les cotisations versées à des formes reconnues de prévoyance [OPP 3]⁵⁵). Ces ordonnances seront modifiées en conséquence.

Le relèvement de l'âge minimal de départ à la retraite aura des répercussions importantes, en particulier pour les assurés âgés de 58 à 63 ans au moment de l'entrée en vigueur de la réforme et qui envisageaient de prendre leur retraite de manière anticipée. Pour des raisons de sécurité juridique et de prévisibilité, une période transitoire de dix ans est donc proposée. D'une part, ce délai permettra aux institutions de prévoyance d'adapter leurs règlements, par exemple en relevant progressivement l'âge minimal de la retraite. D'autre part, il laissera aux personnes proches de la retraite le temps de concrétiser leur projet de départ à la retraite ou de planifier la poursuite de leur activité professionnelle. Si l'âge minimal de départ à la retraite était relevé de cinq ans dès l'entrée en vigueur de la loi, sans période transitoire, cette mesure risquerait d'entraîner une vague massive de départs anticipés peu avant cette date.

Une autre disposition transitoire est prévue pour éviter que des assurés acquièrent le droit à une retraite anticipée selon le droit en vigueur, puis le perdent lors de l'entrée en vigueur de la réforme.

Le maintien de la prévoyance au niveau du dernier gain assuré malgré une réduction du salaire, prévu à l'art. 33a de la loi fédérale du 25 juin 1982 sur la prévoyance professionnelle vieillesse, survivants et invalidité (LPP)⁵⁶, n'est possible aujourd'hui pour les assurés ayant atteint l'âge de 58 ans que si l'institution de prévoyance le prévoit expressément dans son règlement. À titre de mesure de compensation supplémentaire, les institutions de prévoyance seront donc tenues à l'avenir de proposer cette possibilité dans leurs règlements. Cette mesure permettra aux salariés âgés de réduire leur charge de travail sans subir de perte sur leurs futures prestations de vieillesse. Les salariés pourront continuer à verser des cotisations calculées sur la base de leur salaire total antérieur. En revanche, aujourd'hui déjà, le règlement ne peut prévoir des cotisations de l'employeur pour la partie du salaire qui n'est plus perçue qu'avec l'assentiment de celui-ci (art. 33a, al. 3, LPP). Or, en l'absence d'une obligation pour l'institution de prévoyance de proposer le maintien de la prévoyance au niveau du dernier gain assuré, une réduction du taux d'occupation pendant les années précédant l'âge de référence pourrait entraîner le transfert vers des institutions de libre passage des prestations de

⁵⁴ RS 831.425

⁵⁵ RS 831.461.3

⁵⁶ RS 831.40

sortie correspondant à cette réduction. En effet, en raison du relèvement de l'âge minimal de la retraite, l'anticipation du versement d'une partie de la rente avant l'âge de 63 ans ne sera autorisée à l'avenir qu'à titre exceptionnel, et toutes les institutions de prévoyance ne prévoient pas dans leur règlement de conserver les prestations de sortie qui dépassent le seuil des prestations réglementaires maximales.

Conséquences financières

Le relèvement de l'âge minimal de la retraite de 58 à 63 ans n'a pas de conséquences financières particulières pour le 2^e pilier. En effet, les prestations sont fixées sur la base de valeurs actuarielles de façon à ce qu'il ne résulte ni perte ni gain pour les institutions de prévoyance professionnelle.

3.1.3.2 Mesures incitatives à l'exercice d'une activité professionnelle au-delà de l'âge de référence

Selon le droit en vigueur, les personnes qui exercent une activité professionnelle au-delà de l'âge de référence ne peuvent continuer à verser des cotisations à leur institution de prévoyance et augmenter ainsi leur avoir de prévoyance que si le règlement de l'institution le prévoit. Il est également nécessaire que le salarié reste assuré auprès de la même institution de prévoyance et continue donc de travailler pour le même employeur. À l'avenir, toutes les institutions de prévoyance devront proposer à leurs assurés la possibilité de maintenir leur prévoyance professionnelle s'ils poursuivent leur activité au-delà de l'âge de référence. Cette possibilité devra également être offerte en cas de changement d'employeur après l'âge de référence. Dans ce cas, la prestation de vieillesse ne sera plus automatiquement versée par l'institution de prévoyance de l'ancien employeur ; l'assuré pourra choisir de transférer la prestation de sortie à l'institution de prévoyance de son nouvel employeur et de continuer à y constituer sa prévoyance. La personne concernée aura également la possibilité de rester assurée et de continuer à cotiser si elle perçoit déjà une partie de sa prestation de vieillesse. Elle bénéficiera ainsi d'une plus grande flexibilité, car elle pourra cotiser uniquement sur une partie de son salaire, ce qui lui permettra de déterminer dans quelle mesure elle souhaite continuer à constituer sa prévoyance vieillesse ou percevoir un salaire plus élevé.

Le taux de bonifications de vieillesse entre 65 et 70 ans devra être fixé réglementairement par les institutions de prévoyance. Cette mesure permettra de s'assurer que les institutions de prévoyance pourront fixer ce taux de bonifications de vieillesse après avoir atteint l'âge de référence de façon autonome. Pour les institutions de prévoyance qui ne le font pas, le Conseil fédéral fixera un taux par ordonnance. Cela garantira ainsi une prescription minimale obligatoire.

La législation sur le libre passage devra également être modifiée de manière à ce qu'un salarié qui change d'employeur, et donc d'institution de prévoyance, après avoir atteint l'âge de référence ait droit à une prestation de sortie qu'il pourra transférer à l'institution de prévoyance de son nouvel employeur. Ce salarié ne pourra ainsi pas être contraint de percevoir sa prestation de vieillesse auprès de son ancienne institution de pré-

voyance. Il pourra continuer à constituer son avoir de prévoyance auprès de sa nouvelle institution comme s'il n'avait pas changé d'employeur. S'il ne souhaite pas continuer à verser des cotisations, il pourra, grâce au transfert de sa prestation de sortie, ajourner le versement de sa prestation de vieillesse et percevoir plus tard une rente de sa nouvelle institution de prévoyance.

À l'avenir, les institutions de prévoyance pourront prévoir dans leurs règlements la possibilité pour les assurés percevant déjà une rente de vieillesse de suspendre le versement de celle-ci s'ils reprennent une activité lucrative après avoir atteint l'âge de référence. Le fait que cette activité soit exercée auprès du même employeur ou d'un nouvel employeur, et que la personne concernée soit à nouveau assurée dans le cadre de la prévoyance professionnelle en vertu de l'art. 33b LPP, n'a aucune importance. L'avoir de prévoyance restera dans l'institution de prévoyance qui versait la rente. L'assuré pourra à tout moment demander que la rente lui soit de nouveau versée. Le montant de la rente sera alors recalculé conformément aux dispositions réglementaires : il pourra être supérieur, égal ou inférieur à la rente initiale. Il ne sera plus possible d'effectuer des rachats, ni auprès de l'institution de prévoyance qui suspend le versement de la rente de vieillesse, ni auprès d'une éventuelle nouvelle institution. La nouvelle réglementation ne s'appliquera que si l'assuré perçoit une rente. S'il a fait verser son avoir de vieillesse sous forme de capital, celui-ci a définitivement quitté le circuit de la prévoyance et a été imposé. Il ne peut donc pas être réintégré dans l'institution de prévoyance.

Conséquences financières

Le droit pour les assurés de maintenir leur assurance en cas de poursuite de l'activité lucrative devrait entraîner une légère augmentation des cotisations salariales versées à la prévoyance professionnelle ainsi que des prestations versées, sans avoir d'impact significatif sur le 2^e pilier. Par ailleurs, les institutions de prévoyance qui offriront la possibilité de suspendre le versement de la rente verront leurs charges administratives augmenter.

3.1.4 Adaptation des bonifications pour tâches d'assistance et pour tâches éducatives

- Les bonifications pour tâches éducatives et pour tâches d'assistance sont attribuées de manière individuelle et ne sont plus soumises au partage des revenus.
- Le montant des bonifications est adapté afin que la mesure reste neutre financièrement.

Les bonifications visent un objectif social, à savoir reconnaître et valoriser les tâches sociales liées à l'éducation d'un ou de plusieurs enfants ou à la prise en charge de proches. Cet objectif est atteint par l'introduction d'un revenu fictif servant au calcul de la rente de manière simple, forfaitaire et égalitaire. Ce revenu fictif permet d'améliorer les rentes, en particulier pour les personnes à faible revenu ou ayant réduit leur revenu en raison de tâches sociales, qu'il s'agisse d'hommes ou de femmes.

Selon la situation, les bonifications doivent être partagées entre les parents, les conjoints ou les personnes qui prodiguent des tâches d'assistance. Comme pour l'ensemble des revenus, les bonifications sont soumises au partage des revenus pour les couples mariés. Or, le système d'attribution des bonifications pour tâches éducatives est uniquement lié à l'exercice de l'autorité parentale sur un enfant de moins de 16 ans. Le système de garde n'y joue aucun rôle. Au vu de l'évolution de la société, dans laquelle le mariage n'est plus forcément la règle pour les personnes ayant des enfants, et du fait que les bonifications sont accordées sur la base d'autres critères que l'état civil (autorité parentale, prise en charge), une individualisation des bonifications est possible même dans le cadre d'une prévoyance vieillesse qui reste liée à l'état civil.

L'avant-projet prévoit ainsi qu'une bonification pour tâches éducatives soit octroyée à chaque parent qui exerce l'autorité parentale sur un enfant de moins de 16 ans. Les bonifications seront donc attribuées individuellement, sans aucun partage pour les personnes mariées ou au moment du divorce. Pour que ce nouveau système soit financièrement neutre, le montant de la bonification individuelle devra correspondre à la moitié du montant actuel, soit 22 680 francs (état 2026), avec deux bonifications pour les deux parents. Cette mesure simplifiera et modernisera le mode d'attribution des bonifications pour tâches éducatives. Lorsque l'autorité parentale est exercée par un seul parent, celui-ci se voit octroyer deux bonifications, soit 45 360 francs (comme c'est le cas aujourd'hui avec une bonification entière). De plus, afin de tenir compte au mieux des réalités individuelles, il est proposé de créer la possibilité pour un parent d'attribuer sa bonification à l'autre. Cette adaptation permettra de garantir un sentiment d'équité entre les parents. Ceux-ci décident en effet du partage des tâches inhérentes à l'éducation de leurs enfants.

En ce qui concerne les bonifications pour tâches d'assistance, le montant sera également divisé par deux, de sorte que si deux personnes s'occupent d'un proche, chacune d'entre elles percevra une bonification. Si les soins sont apportés par une seule personne, celle-ci aura droit aux deux bonifications.

3.1.5 Mesures de financement

Les calculs présentés dans ce chapitre se fondent sur les perspectives financières d'août 2025. Celles-ci tiennent compte du compte d'exploitation 2024, des données de 2024 ainsi que des indicateurs économiques de juin 2025. La prochaine mise à jour des perspectives financières est prévue pour juillet 2026.

- Afin de tenir compte de l'issue possible des débats parlementaires concernant le financement de la 13^e rente de vieillesse, trois variantes de financement sont prévues.
- Si la 13^e rente de vieillesse est financée de manière durable, aucun financement n'est prévu dans le cadre de la présente réforme.
- Si la 13^e rente de vieillesse est uniquement financée de manière provisoire, un relèvement de 0,7 point de la TVA est proposé.
- Si la 13^e rente de vieillesse n'est pas financée, deux options sont proposées, à savoir un relèvement de 0,7 point de la TVA combiné à un relèvement de 0,2 point des cotisations, ou un relèvement de 0,9 point de la TVA.

L'introduction de la 13^e rente de vieillesse, dont le financement n'a pas encore été décidé par le Parlement, aura une grande influence sur les finances de l'assurance (cf. chap. 1.5). Les perspectives financières de l'AVS varient en fonction de la décision qui sera prise concernant le financement de cette prestation. Dans son message sur le financement de la 13^e rente de vieillesse⁵⁷, le Conseil fédéral s'était fixé pour objectif de limiter la charge supplémentaire pour la Confédération et de garantir l'équilibre financier de l'AVS jusqu'en 2030. Pour y parvenir, il a proposé de réduire la contribution de la Confédération et de relever le taux de la TVA de 0,7 point à partir de 2027 en faveur de l'AVS. Le Conseil des États et le Conseil national ont toutefois rejeté la réduction de la contribution de la Confédération aux dépenses de l'AVS et ont pris des décisions différentes concernant le financement de la 13^e rente de vieillesse.

Le Conseil des États préconise un financement mixte combinant une augmentation de la TVA et du taux de cotisation (de 0,4 point pour la TVA et de 0,3 point pour le taux de cotisation à partir de 2028) afin de financer durablement la 13^e rente de vieillesse. De son côté, le Conseil national s'est prononcé en faveur d'un financement temporaire de la 13^e rente de vieillesse par un relèvement de la TVA de 0,7 point jusqu'à la fin de l'année 2030.

Avec le modèle de financement décidé par le Conseil des États, la situation financière de l'AVS devrait rester stable dans le scénario de référence. Le fonds AVS devrait rester supérieur à 100 % des dépenses annuelles de l'assurance jusqu'à 2034, puis se stabiliser légèrement en dessous de 100 % d'ici 2040. Un mécanisme d'intervention est prévu au cas où le Fonds de compensation de l'AVS tomberait en dessous de 80 %. Si ce modèle était définitivement adopté par le Parlement, aucun financement supplémentaire ne serait nécessaire dans le cadre de la présente réforme pour la période 2030-2040 (selon les calculs actuels).

Avec le modèle proposé par le Conseil national, et en supposant que le financement prévu entre en vigueur en 2028, la situation financière serait certes favorable, avec un résultat de répartition positif en 2030 et un niveau du fonds AVS couvrant 101 % des dépenses de l'assurance. Cependant, après la fin du relèvement temporaire de la TVA,

⁵⁷ FF 2024 2747

la situation se détériorerait très rapidement, avec des déficits de répartition considérables à partir de 2031.

Les besoins de financement pour la période 2030-2040 dépendent des décisions à venir concernant le financement de la 13^e rente de vieillesse et de leur entrée en vigueur. En l'absence de mesures de financement, la situation financière de l'AVS se détériorerait rapidement, et les besoins de financement augmenteraient considérablement avec le temps. Dans ce contexte, trois variantes de financement sont proposées :

Variante 1 : pas de financement supplémentaire

Si le Parlement décide d'un mode de financement durable et suffisant de la 13^e rente de vieillesse, conformément au modèle du Conseil des États avec une augmentation de la TVA de 0,4 points combinée à une augmentation du taux de cotisation de 0,3 points dès 2028, aucun financement supplémentaire ne sera nécessaire dans le cadre de la réforme AVS 2030.

Variante 2 : maintien du relèvement des taux de TVA

Si le financement de la 13^e rente de vieillesse était provisoirement assuré par un relèvement de la TVA de 0,7 point jusqu'à fin 2030, conformément à la décision du Conseil national, un maintien du taux relevé au-delà de 2031 suffirait à garantir la stabilité financière de l'AVS. En cas de relèvement durable de la TVA à partir de 2028, le niveau du fonds atteindrait 97 % des dépenses en 2040 (voir Annexe 3). Cette variante prévoit ainsi le maintien du relèvement de la TVA après 2031.

Variante 3 : relèvement de la TVA et des cotisations salariales

Si le Parlement ne prenait aucune décision concernant le financement de la 13^e rente de vieillesse, la situation financière de l'AVS se détériorerait rapidement et les besoins de financement augmenteraient considérablement. Deux variantes seraient envisageables pour que le niveau du fonds de compensation couvre 100 % des dépenses annuelles jusqu'en 2040, en tenant compte de l'ensemble des mesures envisagées dans le cadre du présent projet :

Variante 3a : relèvement de la TVA de 0,7 point, associé à une augmentation des cotisations salariales de 0,2 point à partir de 2031 ;

Variante 3b : relèvement de la TVA de 0,9 point à partir de 2031.

Selon les calculs actuels, ces deux options de financement permettraient de garantir la stabilité financière de l'AVS jusqu'en 2040 dans la même mesure (voir annexes 4 et 5), à condition que l'ensemble des autres mesures présentées dans le présent projet soient mises en œuvre. Si certaines mesures étaient abandonnées, le financement nécessaire devrait être adapté en conséquence afin d'atteindre le même objectif.

Étant donné qu'une augmentation de la TVA nécessite une modification de la Constitution, les variantes 2 et 3 sont soumises au référendum et doivent être adoptées à la double majorités du peuple et des cantons (cf. ch. 4.3).

Conséquences financières des différentes variantes

Le graphique ci-dessous présente l'évolution du résultat de répartition de l'AVS selon ces différentes variantes, en fonction du financement de la 13^e rente de vieillesse. Les variantes sont comparées au droit en vigueur et prennent en compte les conséquences financières des mesures de la réforme AVS 2030. Les budgets des annexes 1 à 5 illustrent l'état du Fonds de compensation de l'AVS en fonction des différentes variantes.

La variante 1 se base sur les décisions du Conseil des États du 19 mars 2026. La variante 2 se base sur la version du Conseil national, qui prévoit un financement plus réduit. Dans les variantes 3a et 3b, il faut attendre l'entrée en vigueur de la réforme AVS 2030 pour que la 13^e rente de vieillesse soit financée. Dans l'intervalle, le résultat de répartition devient négatif en raison de l'absence de financement de cette prestation. Dès que les mesures de financement entrent en vigueur, l'évolution du résultat de répartition est comparable dans les deux variantes, avec de légères différences liées aux différences de recettes entre la TVA et les cotisations. Les perspectives au-delà de dix ans sont soumises à une incertitude croissante et peuvent dès lors faire l'objet de révisions conséquentes.

Figure 9 Résultat de répartition de l'AVS en millions de francs, selon le scénario de référence et avec le compte de résultat 2024, les données de 2024 et les indicateurs économiques de juin 2025, pour les variantes 1, 2, 3a et 3b

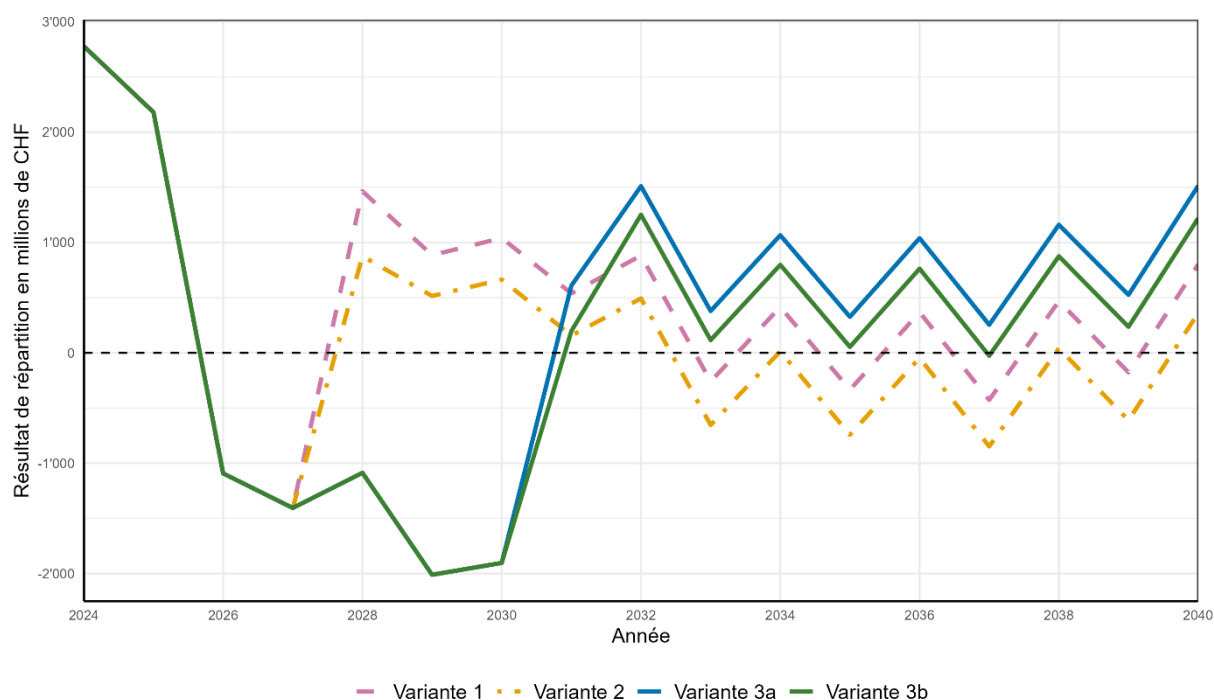
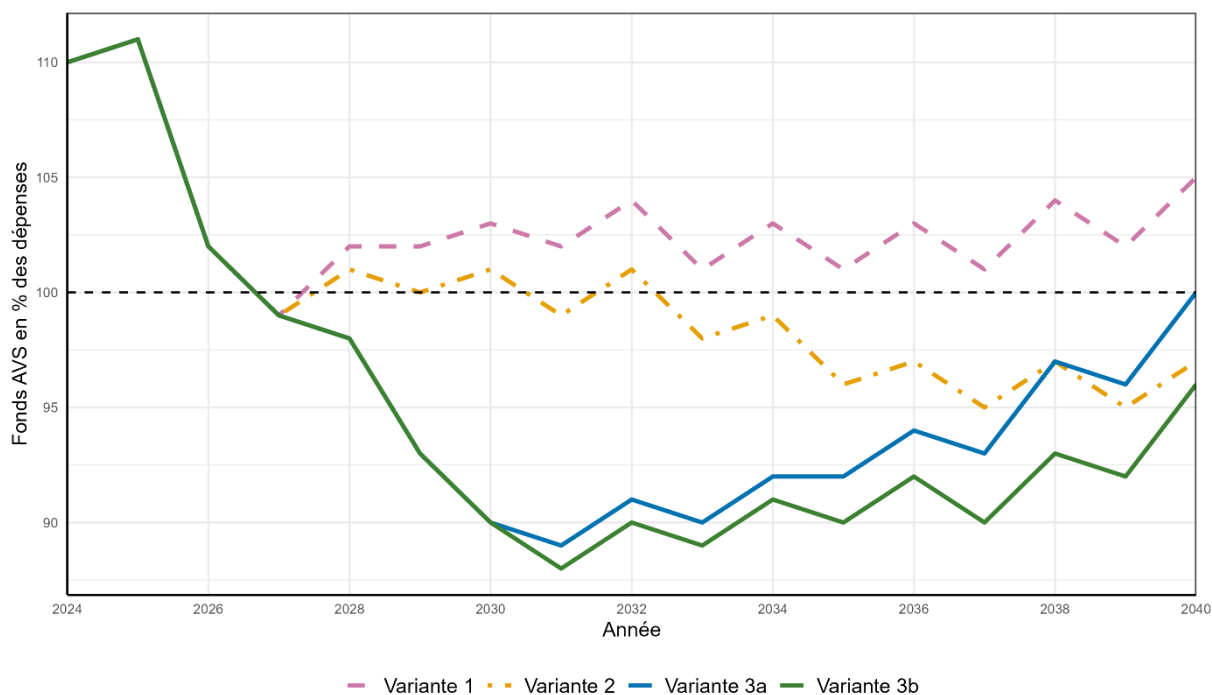


Figure 10 Niveau du Fonds de compensation de l'AVS, selon le scénario de référence et avec le compte de résultat 2024, les données de 2024 et les indicateurs économiques de juin 2025, pour les variantes 1, 2, 3a et 3b



3.1.6 Mécanisme d'intervention financier

- Le niveau légal du Fonds de compensation de l'AVS est fixé à 100 % des dépenses annuelles.
- Lorsque le niveau du Fonds de compensation de l'AVS menace de descendre en dessous de 90 % des dépenses durant les trois années suivantes, le Conseil fédéral présente des mesures de consolidation financière dans un délai d'une année.
- Le Parlement dispose d'un délai pour examiner et adopter d'éventuelles mesures d'assainissement avant que la situation financière de l'AVS ne se détériore durablement.

Contexte

Par le passé, le Conseil fédéral a plusieurs fois exprimé son intention d'examiner et de concrétiser la possibilité de mettre en place des garde-fous financiers pour les assurances sociales. Les projets de la 11^e révision de l'AVS (rejetée par le peuple en 2004 et par l'Assemblée fédérale en 2010) et de Prévoyance vieillesse 2020 (rejeté par le peuple en 2017) prévoyaient déjà l'instauration d'un mécanisme d'intervention. Un tel dispositif vise à garantir que des mesures de stabilisation puissent être prises à temps

en cas de détérioration de la situation financière de l'AVS, afin de préserver la stabilité financière de l'assurance.

Grâce aux mesures présentées, les finances de l'AVS devraient être assurées jusqu'en 2040. Le mécanisme d'intervention constitue dès lors davantage un filet de sécurité pour la période ultérieure ou en cas de détérioration exceptionnelle et inattendue de la situation financière. Comme les défis à relever et les mesures jugées adéquates à ce moment-là ne sont aujourd'hui pas connues, le Conseil fédéral soutient l'introduction d'un mécanisme d'intervention sans mesures automatiques. En d'autres termes, le Conseil fédéral, l'Assemblée fédérale et, le cas échéant, le peuple doivent avoir la possibilité, le moment venu, d'adopter des dispositions légales adaptées à la situation pour stabiliser les finances par le processus politique ordinaire. Dans ce cas, l'assurance continuera d'être gérée conformément à la volonté du législateur.

Lors du traitement du projet de loi sur le financement de la 13^e rente de vieillesse, le Conseil des États a opté, le 19 mars 2026, pour un mécanisme d'intervention prévoyant, en plus du mandat politique, des mesures automatiques. Le Conseil des États maintient en principe que le montant du Fonds de compensation AVS doit en règle générale correspondre à 100 % des dépenses. S'il est prévisible que le fonds tombe en dessous de ce seuil, le mandat politique est déclenché, ce qui oblige le Conseil fédéral à soumettre des mesures de stabilisation au Parlement. Si le fonds venait à descendre en dessous de 80 % des dépenses annuelles, le Conseil fédéral devrait automatiquement procéder à une nouvelle augmentation des cotisations salariales pouvant aller jusqu'à 0,3 point. Dans le cas où le Parlement opterait pour un tel mécanisme assorti de mesures de financement, la question des mesures automatiques sera réexaminée par le Conseil fédéral à l'occasion du message. Le Conseil fédéral estime qu'un mécanisme prévoyant des mesures automatiques, s'il doit être mis en place, doit être équilibré et prévoir des mesures tant du côté des recettes que des dépenses. La CSSS-N a toutefois proposé, le 16 avril 2026, de renoncer à cette mesure. Le Parlement devrait terminer les débats sur le financement de la 13^e rente de vieillesse en juin 2026.

Niveau du Fonds de compensation de l'AVS

Le capital du Fonds de compensation de l'AVS et le résultat de répartition sont les deux principaux indicateurs de la situation financière de l'AVS. Les avoirs du Fonds de compensation de l'AVS doivent être suffisants pour garantir le versement des rentes et compenser les fluctuations du résultat d'exploitation. L'art. 107, al. 3, LAVS dispose que le Fonds de compensation de l'AVS ne doit pas, en règle générale, tomber en dessous du montant des dépenses annuelles. Cependant, le niveau optimal des avoirs du Fonds de compensation de l'AVS dépend de plusieurs facteurs : si le niveau minimal prescrit par la loi est trop bas, les déficits risquent d'être très importants au moment où le seuil sera franchi, et il sera difficile de rétablir l'équilibre financier. À l'inverse, le maintien d'un niveau trop élevé engendre des coûts. Il faut toutefois tenir compte du fait que l'AI a toujours une dette de près de 10 milliards de francs envers l'AVS, ce qui correspond à environ 20 % du Fonds de compensation de l'AVS. Ainsi, un niveau du Fonds de compensation de l'AVS inférieur à 100 % signifie qu'une part importante de ses

actifs n'est pas disponible sous forme de liquidités. Le seuil légal de 100 % des dépenses annuelles garantit une sécurité financière suffisante et constitue un objectif réaliste compte tenu de l'évolution des dépenses. Le projet ne prévoit donc pas de modifier ce principe.

Seuil d'intervention

Un autre seuil, fixé un peu plus bas, servira de valeur de référence pour l'activation du mécanisme d'intervention. Ce seuil déclenchera le mandat politique, c'est-à-dire le mandat de trouver une solution dans le cadre du processus politique. Ce mandat sera donné lorsque le niveau du Fonds de compensation de l'AVS menacera de descendre sous la barre des 90 % des dépenses annuelles pendant les trois années suivantes. Cette limite permet d'éviter de déclencher une révision de la LAVS dès que les 100 % ne sont pas atteints, tout en s'assurant de lancer les travaux suffisamment tôt pour éviter une détérioration trop importante du niveau du Fonds de compensation de l'AVS. Il s'agit d'une valeur de référence basée sur des projections financières, et non d'une valeur effective constatée à partir des exercices comptables, connues avec deux ans de retard.

Lorsque les projections indiquent que le niveau du Fonds de compensation de l'AVS descendra sous la barre des 90 % des dépenses annuelles pendant les trois années suivantes, le Conseil fédéral devra proposer, dans un délai d'une année, des mesures législatives à l'Assemblée fédérale pour rééquilibrer à long terme les recettes et les dépenses de l'AVS. Les décideurs politiques disposeront alors de suffisamment de temps pour réagir à temps et intervenir avant que la situation financière de l'AVS ne se détériore sensiblement. L'objectif est d'éviter que les avoirs du Fonds de compensation de l'AVS passent effectivement sous le seuil de 90 % et que les déficits de répartition soient trop importants.

3.1.7 Mesures pour développer l'AVS dans le futur

- Afin de pouvoir développer, à l'avenir, des modèles de retraite tenant mieux compte des particularités professionnelles des assurés, de nouvelles données doivent être recueillies.
- Les employeurs ont l'obligation de déclarer chaque année le taux d'occupation et la profession de leurs employés.

Contexte

Après avoir examiné attentivement l'option d'un relèvement général de l'âge de référence (cf. chap. 1.7, Relèvement de l'âge de référence), le Conseil fédéral renonce à y recourir dans le cadre du présent projet. En mars 2024, le peuple et les cantons se sont en effet clairement prononcés contre un relèvement de l'âge de référence en rejetant l'initiative sur les rentes. Ce résultat montre qu'il n'est pas possible de réunir une majorité en faveur de cette proposition pour le moment. Le Conseil fédéral privilégie dès lors le renforcement des incitations à poursuivre une activité lucrative jusqu'à l'âge

de référence ou au-delà. Parallèlement, il entend examiner une flexibilisation plus poussée de l'âge de référence afin de poser les bases nécessaires à une future réforme de l'AVS. Ceci dit, au vu de l'évolution démographique, la question de l'âge de référence se posera inévitablement à moyen et long terme. Dans ce contexte, il est donc nécessaire de disposer de données individuelles plus complètes sur les assurés afin de mieux prendre en compte la diversité des parcours professionnels.

Flexibilisation de l'âge de référence

Dans les discussions sur l'avenir de la prévoyance vieillesse et l'évolution démographique, il est régulièrement souligné que les prestations devraient davantage tenir compte de la diversité des parcours professionnels individuels des différentes catégories de la population. Les niveaux de formation, les trajectoires professionnelles et l'espérance de vie varient sensiblement, ce qui soulève la question d'une flexibilisation de l'âge de référence tenant mieux compte de la durée effective de la vie active. Les personnes ayant commencé leur carrière professionnelle à un jeune âge présentent généralement une durée d'activité plus longue. À l'inverse, les personnes ayant suivi une formation académique prolongée ont une durée de vie active plus courte jusqu'à l'âge de référence. D'autre part, il est généralement admis qu'il n'est pas raisonnable d'attendre de certaines professions particulièrement exigeantes qu'elles prolongent la durée de leur vie active. Il est donc légitime de s'interroger sur la prise en compte de ces situations différentes, tant au moment du départ à la retraite que dans le système de prévoyance vieillesse en général. Aujourd'hui, l'âge de référence dans le cadre de l'AVS est fixé de manière uniforme à 65 ans, alors que le montant des prestations dépend déjà du nombre d'années de cotisation et du montant des cotisations versées. Une flexibilisation de l'âge de référence aurait toutefois des répercussions non seulement sur le système de retraite, mais également sur le marché du travail et sur la coordination entre les différentes assurances sociales.

Parallèlement aux travaux liés au présent projet, un groupe de travail interdépartemental composé d'experts en droit du travail et en droit des assurances sociales sera mis en place pour élaborer des modèles de retraite alternatifs. Le Conseil fédéral répond ainsi au mandat parlementaire découlant du postulat 25.3731 Regazzi « AVS 2030. Institution d'un groupe d'experts en vue de la mise en place d'une réforme qui puisse déployer durablement ses effets ». Dans le cadre de ces discussions, il s'agira d'analyser en détail les modèles qui pourraient être introduits dans le système suisse d'assurances sociales, en particulier ceux permettant d'atteindre au mieux l'objectif fixé.

Nécessité de nouvelles données

Dans la perspective d'une flexibilisation de l'âge de référence dans le cadre d'une future réforme, il convient d'examiner des modèles de retraite prenant en compte la pénibilité du travail, la profession ou la carrière. La conception de tels modèles suppose toutefois la disponibilité de données socioprofessionnelles plus détaillées que celles actuellement recueillies dans le cadre de l'AVS. En effet, les données actuellement disponibles se limitent essentiellement au statut (salarié, indépendant ou non actif) et au revenu soumis à cotisation. L'AVS sait donc uniquement si un assuré est salarié, indépendant ou sans activité lucrative ainsi que le montant du revenu annuel sur lequel

la personne assurée et son employeur versent des cotisations. Des données telles que le taux d'occupation ou la profession exercée ne sont pas enregistrées. C'est la raison pour laquelle ces facteurs ne peuvent pas être pris en compte dans le système actuel de l'AVS pour flexibiliser l'âge de référence. À l'avenir, ces données devront être collectées de manière systématique tout au long de la carrière des assurés. Pour ce faire, il est nécessaire de créer une base légale dans la LAVS qui obligera les employeurs à transmettre ces données aux organes d'exécution. L'objectif n'est pas de collecter des informations qui pourraient facilement être recueillies ultérieurement auprès des assurés, mais de se limiter aux données professionnelles strictement nécessaires à l'élaboration de modèles de flexibilisation de l'âge de référence, lesquels devraient ensuite être appliqués à chaque assuré. Le présent projet prévoit de recueillir de manière systématique les données individuelles suivantes :

- le taux d'occupation (les heures supplémentaires ne seront pas prises en compte) ;
- la profession exercée, comme indiquée dans le contrat de travail ou le descriptif du poste.

Ces deux données individuelles fondamentales devront donc à l'avenir être saisies dans le système AVS. D'autres données, comme le niveau de formation ou les interruptions de travail liées à une incapacité, pourront être fournies par les assurés eux-mêmes au moment de leur demande de prestations et ne seront donc pas collectées de manière systématique. Les expériences menées à l'étranger montrent que les informations relatives à l'activité professionnelle des assurés, nécessaires à la mise en place des modèles précédemment décrits, devraient, dans la mesure du possible, être collectées pendant l'activité professionnelle. Cela permettra de vérifier la qualité des données lors de contrôles effectués auprès des employeurs et d'apporter des corrections à un stade précoce. Une collecte ultérieure des données, au moment de la demande de rente, serait très fastidieuse, compliquerait la présentation des preuves et entraînerait une insécurité juridique. C'est la raison pour laquelle les employeurs devront être tenus de communiquer aux caisses de compensation, dans le cadre de leur déclaration annuelle des salaires, le taux d'occupation et la profession de leurs employés. Ces informations pourront ainsi être enregistrées dans les comptes individuels des assurés.

Afin de pouvoir introduire en temps voulu des modèles alternatifs permettant de flexibiliser l'âge de référence, il convient de créer les bases légales nécessaires dans le cadre de la réforme AVS 2030. En effet, les données actuellement disponibles sont insuffisantes pour permettre une analyse pertinente des modèles envisageables. Sur la base de ces nouvelles données, il faudra ensuite examiner, dans la perspective d'une prochaine réforme, quels modèles alternatifs permettraient de flexibiliser davantage l'âge de référence pour quelles catégories de la population.

Modèles alternatifs pour flexibiliser l'âge de référence

L'AVS est une assurance de base qui couvre l'ensemble de la population et garantit une rente minimale, indépendamment de l'exercice d'une activité lucrative. L'assurance-invalidité est structurée de manière similaire en ce qui concerne les rentes. L'obligation de cotiser débute à l'âge de 18 ans pour les personnes actives et se poursuit tant

qu'elles exercent une activité lucrative. Pour les personnes non actives, l'obligation de cotiser prend fin à l'âge de référence. Le statut des personnes actives n'étant pas disponible, il n'est pas possible de distinguer, dans les cotisations versées à l'AVS, les personnes ayant travaillé comme apprentis ou les étudiants exerçant une activité lucrative parallèlement à leurs études. Les données actuellement disponibles ne permettent donc pas de cibler les personnes ayant réellement entamé leur carrière professionnelle de manière précoce, comme les apprentis. Le montant des rentes de l'AVS et de l'AI dépend de la durée de cotisation et du montant des cotisations versées. Les personnes non actives sont incluses dans ce modèle et doivent payer la cotisation minimale. Des prestations d'ordre social sont par ailleurs prévues pour tenir compte des tâches sociales, telles que l'éducation des enfants et l'assistance aux proches.

Les modèles alternatifs visent à apporter des solutions individuelles à deux catégories de personnes : celles qui ont une longue carrière professionnelle parce qu'elles ont commencé à travailler très jeunes, et celles qui ne peuvent pas travailler jusqu'à l'âge de référence en raison de la pénibilité de leur activité. L'objectif est de prendre en compte la pénibilité de l'activité professionnelle et de prévoir une flexibilisation supplémentaire de l'âge de référence pour le groupe de population le plus touché. Il faudrait également parvenir à intégrer ces modèles dans le système suisse d'assurances sociales sans remettre en cause le système éprouvé des trois piliers ou celui de l'AVS.

Ces modèles alternatifs suivent différentes approches.

Modèle des années de cotisation

Le modèle des années de cotisation est un modèle dont un exemple concret a été conçu par le Centre patronal. Il prévoit une retraite individualisée. L'idée est de remplacer la notion d'âge de référence par celle d'années de cotisation. Cela signifie qu'il n'y aurait plus d'âge de référence fixe. À la place, on se baserait uniquement sur les années de cotisation accumulées dans l'AVS. Comme jusqu'à présent, ce sont les revenus perçus pendant la période de cotisation qui seraient déterminants pour le calcul de la rente de vieillesse.

Aujourd'hui, une année de cotisation est considérée comme accompli lorsque la personne assurée a versé des cotisations AVS pendant plus de 11 mois au cours de l'année civile, quel que soit son revenu. Dans le modèle des années de cotisation, en revanche, les années de cotisation sont calculées en fonction du revenu. Concrètement, pour qu'une année de cotisation soit prise en compte après l'âge de 17 ans révolus, une cotisation minimale est requise, à savoir au moins 120 % de la rente de vieillesse AVS maximale (état en 2025 : 36 288 francs). Si ce seuil de revenu n'est pas atteint, l'année n'est pas prise en compte comme année de cotisation. Les apprentis ne seraient donc probablement pas concernés, car le salaire d'apprenti n'atteint généralement pas ce seuil annuel. L'âge de référence est fixé individuellement en tenant compte de la durée d'activité ainsi calculée. Dans ce modèle, il faut toujours avoir cotisé pendant au moins 44 ans pour avoir droit à la rente de vieillesse complète. La rente de vieillesse doit pouvoir être perçue au plus tôt après 40 années de cotisation, mais pas avant l'âge de 60 ans révolus, et au plus tard après 48 années de cotisation. Ainsi, les personnes peuvent prendre leur retraite au plus tôt à 60 ans, au lieu de 63 ans comme

c'est le cas aujourd'hui. Les personnes n'ayant pas versé suffisamment de cotisations n'auraient droit à une rente qu'une fois qu'elles auraient atteint 44 années de cotisation. Aujourd'hui, les périodes de cotisation entre 18 et 20 ans, appelées « années de jeunesse », peuvent être utilisées pour combler des lacunes de cotisation ultérieures. Cette possibilité disparaîtrait avec le modèle des années de cotisation. À cela s'ajoute le fait que l'obligation de cotiser à l'AVS s'applique également aux autres assurances sociales. Ainsi, si une personne n'atteint pas le seuil de revenu et ne paie donc pas de cotisations AVS, il faudrait clarifier l'impact de cette situation sur l'obligation de cotiser aux autres assurances sociales.

Ce modèle est donc fondé sur la carrière et repose sur une définition du travail essentiellement liée aux cotisations versées. Il s'adresse principalement aux personnes qui sont entrées tôt dans la vie active et ont ainsi commencé à payer des cotisations AVS. Or, le montant des cotisations ne reflète ni la durée effective ni l'intensité réelle de l'activité professionnelle : il est possible de cotiser beaucoup en travaillant peu, et inversement de travailler intensément tout en cotisant relativement peu. En outre, un tel modèle doit être suffisamment paramétrable pour tenir compte des situations de personnes en incapacité de travail, exerçant des tâches sociales ou se trouvant temporairement sans emploi sans faute de leur part. En effet, dans ce modèle, ils n'atteindraient pas le seuil de revenu et ne pourraient donc pas faire valoir d'années de cotisation. Afin de garantir un traitement équitable et adapté aux parcours de vie réels, il est indispensable d'affiner la définition d'une année de travail en intégrant des paramètres supplémentaires, comme le métier exercé, le taux d'occupation ou certaines interruptions involontaires de carrière. Cela suppose que des données individuelles complémentaires puissent être collectées et, le cas échéant, complétées, afin de permettre un ajustement fin et cohérent du modèle. Dans sa forme actuelle, le modèle proposé engendrerait des inégalités de traitement ainsi que des effets de seuil difficilement justifiables.

Modèle de la pénibilité du travail

Ce modèle prévoit un régime particulier destiné aux personnes ayant exercé une profession physiquement ou psychiquement exigeante. Des modèles similaires ont par exemple été adoptés par la France et l'Autriche. En Suisse, il n'existe pas de règle dans l'AVS ou dans le 2^e pilier qui prévoit un tel régime de manière obligatoire. En revanche, des solutions collectives spécifiques existent, dont la plus connue est la Fondation de retraite anticipée pour le secteur principal de la construction (FAR). Elle permet aux travailleurs de ce secteur de prendre leur retraite dès l'âge de 60 ans. En fonction des critères qu'ils remplissent, les travailleurs peuvent bénéficier d'une rente complète ou réduite. La rente peut également être ajournée afin d'en augmenter le montant.

Ce modèle basé sur la pénibilité du travail vise à tenir compte du fait qu'il est difficile pour un travailleur ayant exercé un métier particulièrement pénible de travailler aussi longtemps qu'un autre. Les personnes concernées pourraient ainsi percevoir leur rente de vieillesse plus tôt, sans ce celle-ci soit réduite comme c'est actuellement le cas, à tout le moins, la réduction serait moindre. Le modèle autrichien « *Schwerarbeitspension* » prévoit concrètement que les personnes ayant travaillé pendant une certaine

durée dans des conditions particulièrement pénibles sur les plans physique et psychique pendant la période d'assurance peuvent percevoir leur pension de retraite à partir de 60 ans.

Pour mettre en place un tel modèle, il faudrait d'abord définir quelles professions sont considérées comme très exigeantes en Suisse. Il convient également de déterminer si seules les professions physiquement exigeantes ou également celles qui sont psychologiquement exigeantes doivent être prises en compte. Ces professions doivent ensuite être énumérées dans un acte législatif, par exemple un règlement. Il faut en outre préciser quelle profession doit être exercée, pendant combien de temps et à quel moment de la carrière professionnelle pour pouvoir bénéficier d'un tel modèle. Pour ce faire, il faudrait enregistrer la profession exercée, sa durée et le taux d'occupation dans le système AVS. Il convient également de clarifier ce qui s'applique lorsqu'une personne exerce des activités dans différents secteurs et que l'un d'entre eux figure sur la liste des professions pénibles. Il faut en outre déterminer si des dérogations doivent s'appliquer aux personnes en incapacité de travail, au chômage sans que cela leur soit imputable ou en invalidité.

Modèle de retraite anticipée sociale

D'autres modèles de versement anticipé de la rente de vieillesse de l'AVS sont envisageables. On pourrait par exemple prévoir que certains groupes de personnes puissent percevoir leur rente de vieillesse avant l'âge de référence, sans réduction et même avec une majoration. De tels modèles reposent sur l'idée d'un départ à la retraite accompagné de mesures sociales, mais s'inspirent globalement du système actuel de versement flexible de la rente de vieillesse. Pour déterminer les personnes pouvant bénéficier d'un modèle de ce type, on pourrait par exemple prendre en compte des critères tels que le revenu professionnel, le taux d'occupation ou la profession exercée. On peut par exemple envisager des modèles destinés aux personnes ayant perçu un faible revenu dans leur jeunesse (par exemple entre 18 et 20 ans) ou aux personnes percevant un faible revenu peu avant l'âge de référence (« modèle de préretraite »). Ces données devraient être enregistrées dans le système AVS afin de pouvoir mettre en œuvre un tel modèle de manière ciblée.

3.1.8 Allègement des formalités administratives pour les bénéficiaires de rentes AVS et AI percevant des PC

- Échange de données entre le système d'information et l'organe de perception

Selon le droit en vigueur, les bénéficiaires de PC à l'AVS/AI peuvent être exonérés de la redevance de radio-télévision, à condition de déposer une demande auprès de l'organe de perception (art. 69b, al. 1, let. a, loi fédérale du 24 mars 2006 sur la radio et la télévision [LRTV]⁵⁸). À cette fin, les organes d'exécution délivrent une attestation aux personnes concernées avec chaque décision d'octroi des PC, accompagnée d'infor-

⁵⁸ RS 784.40

mations explicatives. Le bénéficiaire PC doit ensuite transmettre cette attestation à l'organe de perception afin d'obtenir l'exonération. Cette démarche doit être renouvelée périodiquement pour permettre à l'organe de perception de vérifier l'existence du droit aux PC.

Le Conseil fédéral propose d'adapter cette procédure afin de simplifier les démarches administratives. Cela est possible grâce à l'échange de données électroniques. Une nouvelle base légale permettra d'instaurer un échange de données entre le système d'information (registre PC) et l'organe de perception. Cette adaptation permettra d'éviter l'établissement, l'impression et la transmission d'attestations individuelles, tant lors de l'octroi initial que lors des contrôles périodiques, et de fonder l'exonération sur les données figurant dans le registre des PC.

3.2 Adéquation des moyens requis

Le projet ne prévoit pas de nouvelles tâches légales incombant à la Confédération. Un relèvement de la TVA aurait toutefois une incidence sur la consommation et les investissements de la Confédération, de même qu'une augmentation du taux de cotisation aurait un impact sur la Confédération en tant qu'employeur. Le présent projet vise à maintenir le niveau des prestations de vieillesse et à assurer l'équilibre financier de l'AVS. Les mesures prévues à cette fin permettront principalement d'augmenter les recettes de l'AVS et de couvrir ses besoins de financement. Le ch. 4 fournit des informations détaillées sur les conséquences financières du projet.

3.3 Mise en œuvre

Les organes chargés de la mise en œuvre seront les caisses de compensation AVS cantonales et professionnelles ainsi que les institutions de prévoyance du 2^e pilier. Dans le cadre d'un financement par la TVA, il faut tenir compte des travaux de mise en œuvre. L'entrée en vigueur du projet devra ainsi être définie de manière à laisser suffisamment de temps aux différents organes d'exécution pour assurer la mise en œuvre de la réforme. **Commentaire des dispositions**

4.1 Loi fédérale du 20 décembre 1948 sur l'assurance-vieillesse et survivants (LAVS)

Art. 1a Assurance obligatoire

Actuellement, tous les cas d'assujettissement à l'assurance sont réglés à l'art. 1a LAVS, qui est divisé en cinq alinéas. Cette disposition est devenue trop confuse et complexe pour permettre une application aisée du droit, car elle rassemble de nombreuses informations différentes. Pour améliorer la clarté, les différents thèmes qu'elle traite doivent donc être répartis dans des articles distincts (art. 1a à 1d AP-LAVS). Ainsi, le nouvel art. 1a se contente de définir le cercle des personnes obligatoirement assurées ; sur le principe, il correspond donc aux al. 1 et 1^{bis} de l'article actuellement en vigueur. Toutefois, quelques modifications de fond y ont été apportées :

Let. a : Ne doivent désormais être assurées à l'AVS en raison de leur domicile plus que les personnes qui ne travaillent ni en Suisse ni dans un autre État (cf. chap. 3.1.1.7 ; la continuation de l'assurance selon l'art. 1c, al. 1, let. c, AP-LAVS est toutefois possible).

Let. b : Cette disposition correspond entièrement à la réglementation actuelle (art. 1a, al. 1, let. b) ; elle fait uniquement l'objet d'une adaptation rédactionnelle en français.

Let. c : La version actuelle de la let. c, ch. 1, règle l'assurance obligatoire des ressortissants suisses qui travaillent à l'étranger au service de la Confédération. Dans la version allemande, le terme « Eidgenossenschaft » est remplacé par le terme « Bund ». Désormais ces personnes ne seront assurées obligatoirement que si, conformément aux règles du droit international public⁵⁹, elles ne sont pas soumises à la législation du lieu de travail parce qu'elles bénéficient de privilèges et d'immunités. D'une part, le cercle des personnes visées est donc réduit aux personnes qui, en raison de leurs fonctions officielles pour la Confédération à l'étranger, ne peuvent pas s'assurer dans ce pays et doivent donc recourir à l'AVS. D'autre part, le champ d'application de la disposition est élargi car ce sont non seulement les ressortissants suisses qui doivent être obligatoirement assurés, mais aussi à ceux l'UE et de l'AELE (cf. chap. 3.1.1.7). Cette disposition tient ainsi compte du principe d'égalité de traitement inscrit dans l'ALCP et dans la Convention AELE, respectivement dans le règlement (CE) n° 883/2004.

La disposition figurant actuellement à la let. c, ch. 3, selon laquelle les ressortissants suisses qui travaillent à l'étranger pour des organisations d'entraide privées soutenues de manière substantielle par la Confédération sont obligatoirement assurés à l'AVS, n'a pas fait ses preuves dans la pratique et est donc abrogée (cf. chap. 3.1.1.7).

Let. d : Les membres de la famille sans activité lucrative qui accompagnent à l'étranger les personnes visées à la let. c ou qui sont nés à l'étranger et qui, en raison de leurs propres privilèges et immunités, ne sont pas assurés à l'étranger sont également intégrés dans la couverture d'assurance obligatoire de l'AVS.

Let. e : Cette disposition correspond à l'actuel art. 1a, al. 1, let. c, ch. 2, à la seule différence que le champ d'application est élargi car ce sont non seulement les ressortissants suisses qui doivent être obligatoirement assurés, mais aussi ceux de l'UE et de l'AELE (cf. chap. 3.1.1.7). Cette disposition tient compte du principe d'égalité de traitement inscrit dans l'ALCP et dans la Convention AELE, respectivement dans le règlement (CE) n° 883/2004.

Art. 1b Exceptions à l'assurance obligatoire

Le nouvel art. 1b reprend les exceptions à l'assurance obligatoire actuellement énumérées à l'art. 1a, al. 2 ; seule l'exception pour cumul de charges trop lourdes est supprimée. Selon cette disposition, les personnes également affiliées à une assurance-vieillesse et survivants étrangère et donc doublement assurées peuvent être libérées de l'obligation de s'assurer à l'AVS (let. b actuelle). Or, les nouvelles dispositions

⁵⁹ Convention de Vienne sur les relations diplomatiques (RS 0.191.01) ; Convention de Vienne sur les relations consulaires (RS 0.191.02)

rendent cette exception obsolète, car la double assurance n'est plus possible pour les personnes domiciliées en Suisse. D'une part, en raison du fait que le principe d'assujettissement au lieu de domicile est restreint aux personnes n'exerçant aucune activité lucrative en Suisse ou à l'étranger (cf. nouvel art. 1a, let. a), et d'autre part, car les ressortissants suisses qui travaillent à l'étranger pour des organisations d'entraide privées ne sont plus obligatoirement assurés à l'AVS (cf. chap. 3.1.1.7).

Let. a : Les personnes de nationalité étrangère qui bénéficient de privilèges et d'immunités au sens de la loi du 22 juin 2007 sur l'État hôte (LEH)⁶⁰ (par ex. les diplomates) exercent parfois aussi une activité lucrative accessoire (par ex. enseignement dans une université). Par ailleurs, il arrive que les conjoints qui les accompagnent exercent une activité lucrative dans l'État hôte. Dans la pratique, cette évolution a déjà été prise en compte (art. 21, al. 4, et 22, al. 4, de l'ordonnance du 7 décembre 2007 sur l'État hôte [OEH]⁶¹), puisque les personnes concernées ne bénéficient pas de privilèges ni d'immunités pour ces activités, ce qui induit qu'elles sont soumises au droit suisse des assurances sociales. Pour exercer de telles activités, elles doivent toutefois obtenir l'autorisation des autorités cantonales compétentes, d'entente avec le DFAE. L'exception à l'obligation d'assurance ne doit donc – sous réserve d'une réglementation internationale contraire – plus s'appliquer de manière générale, mais être limitée aux activités exercées dans le cadre d'une mission officielle pour un bénéficiaire institutionnel. Cette modification est conforme aux conventions de Vienne sur les relations diplomatiques⁶² et consulaires⁶³, qui ne prévoient une exemption du régime de sécurité sociale de l'État de réception que pour les activités exercées au service de l'État d'envoi. Les revenus provenant d'activités accessoires sont donc en principe soumis à cotisation. Il est également précisé que les membres de la famille qui accompagnent la personne concernée et qui n'exercent pas d'activité lucrative ne sont pas assurés.

Let. b : La catégorie de personnes concernée par cette exception correspond exactement à celle visée à l'actuel art. 1a, al. 2, let. c.

La compétence de régler les modalités n'est toutefois plus attribuée explicitement ici, car la norme de compétence générale figurant à l'art. 154, al. 2, est suffisante.

Art. 1c Continuation de l'assurance

Al. 1 et 2 : Les deux possibilités de continuer l'assurance prévues à l'actuel art. 1a, al. 3, sont reprises dans ce nouvel art. 1c et la période d'assurance préalable est réduite de cinq (selon les actuels art. 5 et 5g RAVS) à trois ans. Par ailleurs, le nouvel art. 1c, al. 1, étend la possibilité de continuer l'assurance à deux groupes de personnes supplémentaires qui ont actuellement la possibilité d'adhérer à l'assurance obligatoire (cf. chap. 3.1.1.7). D'une part, il s'agit des personnes qui, en raison de la modification de l'actuel art. 1a, al. 1, let. a, ne sont plus obligatoirement assurées sur la base de leur domicile. En effet, puisque les nouvelles dispositions ne prévoient une obligation d'assurance fondée sur le domicile plus que si l'assuré n'exerce aucune activité lucrative

⁶⁰ RS 192.12

⁶¹ RS 192.121

⁶² RS 0.191.01, art. 33

⁶³ RS 0.191.02, art. 48

en Suisse ou à l'étranger, le champ d'application doit être étendu à tous les cas où il n'y a plus d'assurance obligatoire en Suisse en raison d'une activité lucrative exercée à l'étranger. D'autre part, les personnes sans activité lucrative qui accompagnent leur conjoint travaillant à l'étranger pour un employeur suisse doivent également être couvertes.

Al. 3 : Comme c'était le cas jusqu'à présent (cf. actuel art. 1a, al. 5), le Conseil fédéral doit se voir attribuer la compétence de régler les modalités.

Art. 1d Adhésion à l'assurance

L'adhésion à l'assurance selon la législation actuelle prévoit trois cas distincts aux let. a à c de l'art. 1a, al. 4. Les situations décrites aux let. a et c sont essentiellement couvertes par les nouvelles dispositions sur la continuation de l'assurance de l'art. 1c, al. 1, let. b et c.

Seule l'adhésion à l'assurance prévue à l'actuel art. 1a, al. 4, let. b, est reprise telle quelle dans le nouvel art. 1d. Les modalités étant réglées dans les échanges de lettres relatifs aux accords de siège, il n'est pas nécessaire de maintenir la délégation de compétence au Conseil fédéral pour cette adhésion à l'assurance telle qu'actuellement définie à l'art. 1a, al. 5.

Art. 2, al. 1, 1^{bis}, 4 (variante 3a) et 5 (variante 3a)

Al. 1 : Les modifications sont purement rédactionnelles puisqu'elles consistent à utiliser l'abréviation « AELE » introduite à l'art. 1a, let. c, et à remplacer « Communauté européenne » par « Union européenne ».

Al. 1^{bis} : Les enfants qui accompagnent leurs parents à l'étranger ou qui y sont nés, doivent pouvoir adhérer à l'assurance facultative dès le début de l'obligation de cotiser visée à l'art. 3 LAVS (en cas d'activité professionnelle à partir de 18 ans, sinon à partir de 20 ans). À cet effet, la période d'assurance préalable du parent qu'ils accompagnent à l'étranger est prise en compte, à condition que ce parent soit assuré à l'AVS à titre obligatoire en vertu de l'art. 1a, let. e, de l'art. 1c, al. 1, let. a, ou d'une convention internationale (détachement), ou à titre facultatif en vertu de l'art. 2, al. 1. Les autres conditions prévues à l'al. 1 s'appliquent toutefois sans changement aux enfants (voir en outre chap. 3.1.1.7).

Al. 4 : Conformément à la variante de financement 3a, le taux de cotisation AVS des assurés exerçant une activité lucrative est relevé de 0,2 point pour atteindre 8,9 %. La cotisation minimale dans l'assurance facultative passe donc à 890 francs (état : 2026 ; cf. chap. 3.1.5).

Al. 5 : La cotisation minimale des personnes sans activité lucrative est aussi relevée à 890 francs, ce qui entraîne également une augmentation de la cotisation maximale, puisque celle-ci correspond à 25 fois la cotisation minimale (état : 2026 ; cf. chap. 3.1.5).

Art. 4, al. 2

L'exception prévue à l'al. 2, let. a, concernant le revenu provenant d'une activité lucrative exercée à l'étranger, est supprimée au vu de la nouvelle législation sur l'assujettissement à l'assurance (cf. art. 1a).

La franchise pour les personnes ayant atteint l'âge de référence correspondra toujours à une fois et demie le montant minimal de la rente mensuelle (état 2026 : 22 680 francs). Elle sera ainsi régulièrement adaptée à l'évolution des salaires et des prix en même temps que la rente de vieillesse. L'actuelle disposition potestative devient une disposition impérative.

Art. 5, al. 1 (variante 3a), 2^{bis} et 2^{ter}

Al. 1 : Conformément à la variante de financement 3a, les cotisations perçues sur le revenu provenant d'une activité salariée sont relevées de 0,2 point pour atteindre 8,9 %. En conséquence, la part versée par l'employé passe donc à 4,45 % (état : 2026 ; cf. chap. 3.1.5).

Al. 2^{bis} : Les indemnités journalières en cas de maladie ou d'accident (selon la LAA, la LAMal et la LCA) qui sont versées pendant la durée du contrat de travail sont assimilées au salaire déterminant. Le fait qu'elles soient versées par l'employeur ou directement par l'assurance ne joue aucun rôle. C'est cependant toujours l'employeur qui doit établir le décompte, même si les indemnités journalières sont versées par l'assurance. En cas d'incapacité de travail pour cause de maladie ou d'accident, l'employeur continue de verser les cotisations paritaires aux assurances sociales tant que durent les rapports de travail, d'une part sur l'indemnité journalière (généralement 80 % du dernier salaire) et, d'autre part, sur les éventuelles prestations supplémentaires qu'il accorde (cf. explications au chap. 3.1.1.3).

Al. 2^{ter} : Les dividendes versés à des personnes qui sont à la fois salariées et titulaires de droits de participation dans la même société sont qualifiés de salaire déterminant lorsqu'ils sont particulièrement élevés. Les revenus concernés par cette disposition sont tout d'abord définis en fonction de la personne à laquelle ils sont versés. Ainsi, il s'agit de versements effectués à des personnes qui sont préalablement déjà salariées de la société ; elles sont donc déjà liées à la société par un rapport de travail pour lequel elles touchent un salaire soumis à cotisations. En effet, le seul fait de verser des revenus tels que ceux décrits dans la disposition ne doit pas permettre de conclure que la personne est salariée de la société et que ces revenus sont du salaire déterminant.

Ces revenus sont ceux découlant de droits de participation à la société qui emploie la personne concernée au sens de l'art. 20, al. 1^{bis}, de la loi fédérale sur l'impôt fédéral direct (LIFD)⁶⁴. Autrement dit, il s'agit de revenus provenant de « participations équivalentes à 10 % au moins du capital-actions ou du capital social [de la] société de capitaux ou [de la] société coopérative » qui emploie la personne concernée et qui sont en mains de cette personne. Sont exceptés les excédents de liquidation, car il ne s'agit

⁶⁴ RS 642.11

pas d'un revenu régulier qui permet un détournement de l'obligation de cotiser, mais d'un revenu ponctuel versé uniquement lors de la dissolution de la société (voir ch. 3.1.1.4). Ainsi, sont concernés les dividendes, les parts de bénéfice et les avantages appréciables en argent provenant d'actions, de parts de sociétés à responsabilité limitée, de parts de sociétés coopératives ainsi que de bons de participation.

Lorsque de tels dividendes sont versés, seule la part qui est supérieure à 15 % par an de la valeur fiscale des droits de participation représente un salaire soumis à cotisations. Dans un tel cas, l'entreprise doit prélever les cotisations salariales sur le montant qui dépasse ce seuil et annoncer ce montant à sa caisse de compensation en tant que salaire déterminant pour le calcul des cotisations. Étant donné que la valeur fiscale n'est définitivement fixée qu'après la taxation fiscale de l'entreprise, celle-ci ne peut savoir avec certitude, au moment de la distribution des dividendes, s'il existe une part supérieure au seuil et quel en est le montant exact. La déclaration ne peut donc être effectuée qu'après la taxation de la société, c'est-à-dire après la déclaration du salaire déterminant. Afin d'éviter toute insécurité juridique et de minimiser les conséquences en termes de coûts et de formalités administratives pour les entreprises, il convient de tenir compte de cette situation lors de la mise en œuvre.

La caisse de compensation ne doit pas déterminer elle-même la valeur fiscale des droits de participation. Comme cela est déjà le cas dans d'autres domaines liés à la fixation des cotisations, elle doit se fonder sur la valeur déterminée par les autorités fiscales. Celles-ci communiqueront cette valeur à la caisse de compensation si cette dernière en fait la demande.

Art. 6 (variante 3a) 2. Cotisations des assurés dont l'employeur n'est pas tenu de payer des cotisations

Al. 1 : Conformément à la variante de financement 3a, les cotisations des salariés dont l'employeur n'est pas tenu de payer des cotisations sont relevées de 0,2 point pour atteindre 8,9 % (état : 2026 ; cf. chap. 3.1.5).

Al. 2 : Dans les cas où l'employeur consent à ce que des cotisations soient perçues conformément à l'art. 14, al. 1, les cotisations respectives de l'employé et de l'employeur sont relevées à 4,45 % du salaire déterminant (état : 2026 ; cf. chap. 3.1.5).

Art. 8 Cotisations perçues sur le revenu provenant d'une activité indépendante

Al. 1 : Le taux de cotisation des indépendants est aligné sur celui des salariés et passe à 8,7 % (ou à 8,9 % si la variante de financement 3a est acceptée ; état : 2026 ; cf. chap. 3.1.5).

Le plafond du barème dégressif des cotisations pour les revenus provenant d'une activité lucrative indépendante est réduit à 40 500 francs. En cas d'acceptation de la variante de financement 3a, le taux de cotisation est ramené jusqu'à 4,45 %. Cette adaptation s'applique par analogie dans le domaine de l'assurance-invalidité et du régime des APG (art. 3, al. 1, LAI et art. 27, al. 2, LAPG).

Al. 2 : Selon la variante de financement 3a, les assurés doivent payer une cotisation minimale de 445 francs par an (état : 2026), sauf si ce montant a déjà été perçu sur leur salaire déterminant (cf. chap. 3.1.5).

Art. 9, al. 2, 2^{bis} et 3

Al. 2 : Pour calculer le revenu soumis à cotisation des indépendants, la loi prévoit une liste de déductions à opérer sur le revenu brut. Celle-ci est adaptée, sur le plan linguistique, au libellé de la LIFD. Ainsi, conformément à la réglementation fiscale, tous les « frais qui sont justifiés par l'usage commercial ou professionnel » peuvent être déduits du revenu brut. Cette liste n'est pas exhaustive. La compétence donnée au Conseil fédéral d'admettre d'autres déductions est supprimée, car il n'en a pas fait usage au cours des 25 dernières années.

Let. a : Les frais nécessaires à l'acquisition du revenu qui sont listés sous l'actuelle let. a sont des frais qui sont justifiés par l'usage commercial ou professionnel et qui n'ont donc plus besoin d'être mentionnés explicitement. Il est en revanche prévu que les intérêts sur les dettes commerciales puissent être déduits.

Let. b : Le libellé est adapté pour reprendre la terminologie de la LIFD et inclure un renvoi à cette dernière.

Let. c : La let. c concerne la déduction des pertes commerciales. À l'origine, la jurisprudence interdisait la compensation des pertes d'une période de cotisation à l'autre dans l'AVS. En 2001, lorsque la période de cotisation est passée de deux ans à un an, le Conseil fédéral a, dans un premier temps, limité la compensation des pertes à l'année de cotisation en cours et à celle immédiatement antérieure (art. 18, al. 1^{bis}, RAVS). La prise en compte de l'année immédiatement antérieure est toutefois contraire au principe de périodicité (selon lequel les cotisations dues pour une année doivent être calculées sur la base du revenu effectivement réalisé cette année-là). Le système de l'AVS ne permet pas de reprendre telle quelle la compensation des pertes prévue par le droit fiscal. En effet, contrairement au droit fiscal, l'AVS est une assurance qui vise à compenser la perte de revenu liée à la vieillesse ou à un décès. Il en va de même pour l'AI et le régime des APG, notamment l'assurance-maternité. Si le revenu déterminant est réduit par la prise en compte des pertes, il peut en résulter une réduction des prestations. Par ailleurs, en raison de la conception du système de l'AVS, les résultats négatifs n'y sont pas traités de la même manière que dans les impôts : l'AVS ne connaît ni montants négatifs dans les comptes individuels, ni une exonération de cotisations qui en résulterait. Les assurés doivent toujours au moins s'acquitter de la cotisation minimale, avec une inscription correspondante dans le compte individuel. En outre, l'expérience a montré que, dans le droit de l'AVS, la compensation des pertes n'a qu'une importance mineure pour les indépendants.

Pour ces raisons, la compensation des pertes est désormais limitée aux pertes commerciales survenues et comptabilisées durant l'année de cotisation concernée. Une compensation des pertes est donc possible s'il y a plusieurs clôtures des comptes au cours du même exercice ou si l'assuré exerce plusieurs activités indépendantes. Par

ailleurs, le nouveau libellé reprend la terminologie de la LIFD en remplaçant l'expression « pertes commerciales » par « pertes sur des éléments de la fortune commerciale ».

Let. d : Depuis l'entrée en vigueur de la LIFD le 1^{er} janvier 1995, le droit fiscal fédéral n'autorise plus les indépendants à déduire les dépenses pour des buts d'utilité publique qui ne profitent pas spécifiquement à leur personnel. Dans le droit de l'AVS également, de telles dépenses ne sont pas justifiées ni par l'usage commercial ni par l'usage professionnel. Il n'y a donc pas lieu de s'écarter de la réglementation fiscale. Comme cette déduction n'est plus autorisée par le droit fiscal, aucune communication ne peut plus non plus avoir lieu par le biais de la communication fiscale. La déduction devrait donc être effectuée séparément au niveau de l'AVS, ce qui est impossible, car les caisses de compensation n'ont pas accès aux données nécessaires. La déduction des sommes versées pour des buts de pure utilité publique est donc supprimée dans le cadre de la détermination du revenu provenant de l'exercice d'une activité indépendante.

Let. e : La possibilité de déduire les versements à des institutions de prévoyance professionnelle est restreinte aux cotisations courantes (cf. chap. 3.1.1.2).

Al. 2^{bis} : L'adaptation au libellé de l'art. 27, al. 1 et 2, LIFD a pour conséquence que la déduction de l'intérêt du capital engagé dans l'entreprise doit être déplacée dans un nouvel al. 2^{bis}. La raison en est que cette déduction, qui n'est effectuée que dans l'AVS et non au niveau fiscal, n'est pas justifiée par l'usage commercial ou professionnel. En ce qui concerne son contenu, cette déduction n'est pas modifiée.

Al. 3 : Les personnes qui réalisent un revenu après avoir atteint l'âge de référence peuvent demander que leur rente de vieillesse soit recalculée. Afin que les bénéfices de liquidation réalisés dans les mois qui suivent l'âge de référence puissent être entièrement pris en compte, les autorités fiscales doivent les communiquer séparément aux caisses de compensation en application de la motion 24.4448 Page. La communication est limitée aux bénéfices de liquidation imposés de manière privilégiée en vertu de l'art. 37b LIFD, car seuls ceux-ci sont connus des autorités fiscales.

Art. 9a 3. Calcul des cotisations dans le temps

Aujourd'hui, les règles de calcul des cotisations dans le temps sont définies uniquement au niveau du règlement (art. 22 RAVS). Pour des raisons de transparence, les règles de calcul principales sont transférées dans la loi.

La troisième phrase de l'al. 2 prévoit une clause de délégation afin de régler de manière plus détaillée le calcul des cotisations dans le temps et ce, particulièrement, dans le cas où l'exercice commercial ne coïncide pas avec l'année de cotisation. Bien qu'une telle clause s'inscrive ici, l'application actuelle du droit en la matière et la jurisprudence y relative, correspondant notamment à l'actuel art. 22 RAVS, restent inchangées sur le fond.

Art. 10, titre ainsi qu'al. 1, 1^{bis} (variante 3a) et 5

L'art. 10 fixe les principes du calcul des cotisations pour les personnes sans activité lucrative. Cela est précisé au moyen d'un nouveau titre.

La teneur de l'actuel al. 1 est scindée en deux alinéas (al. 1 et al. 1^{bis} [nouveau]). Le nouvel al. 1 prévoit toujours que les personnes sans activité lucrative paient des cotisations « selon leur condition sociale ». Dès le début de l'AVS, le Conseil fédéral a défini, dans le règlement, la notion de « condition sociale » au moyen de la fortune et du revenu sous forme de rente (art. 28, al. 1, RAVS). Il y a lieu de s'y tenir. Pour des motifs de transparence, et comme le projet de loi fait référence explicitement et à diverses reprises au revenu sous forme de rente, la définition est désormais reprise dans la loi.

Les phrases 2 à 4 de l'actuel al. 1 demeurent inchangées et sont transférées dans le nouvel al. 1^{bis}.

Al. 1^{bis} : Selon la variante de financement 3a, la cotisation minimale des personnes sans activité lucrative est relevée à 445 francs, ce qui entraîne également une augmentation de la cotisation maximale, puisque celle-ci correspond à 25 fois la cotisation minimale. Ce relèvement de la cotisation minimale à 445 francs entraîne par ailleurs une augmentation du plafond en deçà duquel les personnes exerçant une activité lucrative sont considérées comme étant des personnes sans activité lucrative (état : 2026 ; cf. chap. 3.1.5).

Al. 5, première phrase : Dans le domaine des cotisations personnelles, la détermination du montant de la fortune déterminante requise pour la perception des cotisations est assignée aux autorités fiscales cantonales. Cette obligation est actuellement inscrite à l'art. 29, al. 3, RAVS. Pour des raisons de transparence, cette réglementation doit être inscrite dans la loi au sens formel (cf. disposition analogue à l'art. 9, al. 3). La modification n'est que formelle et n'a pas de répercussions en pratique ; elle n'implique pas non plus de travail supplémentaire pour les autorités fiscales cantonales.

Al. 5, seconde phrase : Afin de pallier les conséquences de l'éventuel défaut d'annonce des personnes sans activité lucrative (art. 64, al. 2, LAVS), les autorités fiscales cantonales devront désormais communiquer à la caisse de compensation de leur canton les personnes tenues de cotiser mais ne percevant aucun revenu issu d'une quelconque activité lucrative. Cette communication pourra se faire de manière groupée, une fois par an. Sur cette base, les caisses de compensation cantonales pourront détecter les assurés sans activité lucrative qui ne se sont pas spontanément annoncés à elles. Cela permettra d'éviter des lacunes de cotisations.

Art. 10a Calcul des cotisations dans le temps

Le nouvel art. 10a vise à créer une base légale suffisante pour le calcul dans le temps des cotisations des personnes sans activité lucrative. En effet, comme pour les indépendants, la loi contient aujourd'hui les bases matérielles du calcul des cotisations pour les personnes sans activité lucrative, mais ne règle pas le calcul dans le temps, ce

dernier étant actuellement traité au niveau du règlement (art. 29 RAVS). On se reportera ici au commentaire de l'art. 9a ci-avant.

La dernière phrase de l'al. 3 accorde au Conseil fédéral la compétence de prévoir une disposition dérogatoire au niveau du règlement, afin de tenir compte des cas où l'obligation de cotiser ne dure pas toute l'année.

Art. 12, al. 2 et 3

La modification envisagée vise à supprimer la référence à la notion d'« établissement stable ». Dans le droit actuel, l'existence d'un tel établissement entraîne pour l'employeur étranger l'obligation de verser des cotisations en Suisse. Cette disposition n'est toutefois plus pertinente, car la majorité des situations concernées sont aujourd'hui couvertes par les accords de sécurité sociale conclus avec nos pays voisins. En effet, depuis l'entrée en vigueur de l'accord sur la libre circulation des personnes (UE) ainsi que de l'accord de libre-échange (AELE)⁶⁵, l'existence d'un établissement stable en Suisse ne constitue plus une condition nécessaire au prélèvement des cotisations auprès des employeurs étrangers des États concernés. S'agissant des employeurs dont le siège se trouve dans un État tiers, il est très rare qu'ils disposent en Suisse d'un établissement stable remplissant les conditions pour que les cotisations puissent y être perçues. De ce fait, la disposition est devenue obsolète. Afin de clarifier le cadre juridique, la mention de l'établissement stable doit être supprimée. Ainsi, les cotisations seront perçues soit auprès de l'employeur qui a son siège ou son domicile en Suisse et qui occupe des personnes obligatoirement assurées selon la LAVS ou qui est tenu de verser des cotisations sur la base d'une convention de sécurité sociale, soit auprès des employés qui sont qualifiés d'assurés dont l'employeur n'est pas tenu de payer des cotisations. Dans les deux cas, le recouvrement des cotisations est garanti et la sécurité juridique renforcée.

Quant à l'al. 3, il est adapté en conséquence.

Art. 13 (variante 3a) Taux des cotisations d'employeurs

Conformément à la variante de financement 3a, les cotisations perçues sur le revenu d'une activité dépendante sont relevées de 0,2 point au total. La part versée par l'employeur passe donc à 4,45 % (état : 2026 ; cf. chap. 3.1.5).

Titre précédant l'art. 13a

Outre les employeurs proprement dits, des tiers auxquels l'employeur confie la gestion des salaires peuvent jouer un rôle dans le prélèvement des cotisations et le recensement des personnes tenues de cotiser. Leur rôle dans le paiement des cotisations ainsi que leurs obligations vis-à-vis de l'AVS et des caisses de compensation sont définis sous un nouveau titre *B^{bis}*.

⁶⁵ Accord du 21 juin 1999 avec la Communauté européenne et ses États membres sur la libre circulation des personnes (RS 0.142.112.681) ; Convention du 4 janvier 1960 instituant l'Association européenne de libre-échange (AELE), annexe K – appendice 2 (RS 0.632.31)

Art. 13a

De plus en plus souvent, des tiers (appelés « sociétés de *payrolling* ») proposent de se charger du versement des salaires et des cotisations à l'AVS pour le compte de l'employeur. Afin de répondre au besoin des employeurs de réduire leur charge administrative, cette pratique est réglementée dans un nouvel art. 13a. Cette disposition permettra d'améliorer les possibilités de contrôle et de réduire les risques liés au recouvrement et au non-versement des cotisations. L'art. 13a part du principe que l'employeur confie la gestion des cotisations à un seul tiers pour l'ensemble de son personnel (al. 1). Les dispositions applicables à l'employeur s'appliquent par analogie au tiers qui gère le décompte des salaires et le paiement des cotisations vis-à-vis de l'AVS (al. 1). Toutefois, l'employeur qui emploie les salariés n'est pas pour autant libéré de ses obligations envers l'AVS et sa responsabilité peut être engagée conformément à l'art. 52.

Le prélèvement des cotisations s'effectue généralement entre le tiers et sa caisse de compensation du tiers (concernant la détermination de la caisse compétente, cf. art. 64, al. 1, 2, 2^{quinqüies} et 3). Le tiers doit informer sa caisse de compensation qu'il prend en charge le paiement des cotisations pour le compte de l'employeur et lui fournir toutes les informations nécessaires sur l'employeur et ses employés. En règle générale, les cotisations sont perçues auprès du tiers. Si nécessaire, la caisse de compensation peut toutefois aussi subsidiairement demander des renseignements directement à l'employeur ou lui réclamer des cotisations, notamment si le décompte ou le versement des cotisations ne lui parvient pas à temps (al. 3).

Cette disposition s'applique par analogie à l'AI et au régime des APG (cf. art. 3, al. 3, LAI et art. 27, al. 3, LAPG) et se répercute également sur la LAFam (cf. art. 12, al. 4, et art. 25, let. e^{quater}, LAFam).

Dans la prévoyance professionnelle et l'assurance-accidents, la loi n'est pas modifiée. Si un tiers est chargé par procuration de gérer les salaires au nom de l'employeur, ce dernier reste partie au contrat d'affiliation conclu avec l'institution de prévoyance ainsi qu'au contrat conclu avec l'assureur-accidents. Les obligations légales et contractuelles de l'employeur ne sont donc pas affectées.

Art. 29^{bis}, al. 3, 4, phrase introductive, et 4^{bis}

Al. 3 : Cette disposition prévoit que les revenus d'une activité lucrative qui sont réalisés après l'âge de référence et sur lesquels des cotisations sont versées peuvent être ajoutés à la somme des revenus pris en compte. Ils font ainsi augmenter le revenu annuel moyen déterminant, qui est l'un des éléments sur lesquels se fonde le calcul de la rente (art. 34). Actuellement, ces revenus sont comptabilisés tels quels. La présente modification prévoit de les multiplier par 1,4 avant de les ajouter à la somme des revenus réalisés, à partir de laquelle est ensuite calculé le revenu moyen déterminant. Il s'agit des revenus déjà couverts par la disposition actuelle ainsi que de ceux obtenus après l'âge de 70 ans. Par ailleurs, la présente modification introduit la possibilité de demander deux fois un nouveau calcul de la rente. Si un nouveau calcul a déjà été effectué sur la base de cette disposition avant l'entrée en vigueur de la modification, l'assuré ne

pourra demander qu'un seul nouveau calcul supplémentaire. Le nouveau calcul de la rente ne peut avoir d'incidence que sur les prestations futures. La prise en compte des revenus est possible même si, au moment du calcul, l'assuré a déjà droit à la rente de vieillesse maximale. Cette dernière ne peut certes pas être dépassée mais, à certaines conditions, il est possible que la prise en compte des revenus produise ses effets plus tard, si la rente baisse en raison d'une mutation ultérieure.

Selon le droit en vigueur, les cotisations supplémentaires peuvent être prises en compte jusqu'à l'âge de 70 ans. Cette réglementation figure actuellement à l'al. 4, mais la documentation sur la réforme AVS 21 précise que cette limite s'applique aussi au cas de figure décrit à l'al. 3 (cf. message sur AVS 21⁶⁶). Dans le nouvel al. 4, l'âge maximal est supprimé, ce qui signifie que les revenus réalisés après l'âge de référence peuvent être pris en compte sans limitation dans le temps pour augmenter le revenu annuel moyen déterminant.

Al. 4 : L'âge maximal de 70 ans pour la prise en compte des cotisations après l'âge de référence est supprimé. Cette modification concerne à la fois l'amélioration de la rente prévue à l'al. 3 et le comblement des lacunes de cotisation en vertu de l'al. 4. Cela signifie que toutes les cotisations peuvent être prises en compte, quel que soit l'âge auquel elles ont été versées. Le nouveau calcul n'est pas effectué d'office, mais uniquement à la demande de l'assuré.

Par ailleurs, la mention des lacunes d'assurance apporte une précision nécessaire à l'application correcte de la disposition. Cet ajout n'entraîne aucun changement matériel, car la législation en vigueur couvre déjà les lacunes d'assurance en plus des lacunes de cotisation (message sur AVS 21⁶⁷).

Al. 4^{bis} : Cette disposition précise que, pour combler les lacunes de cotisation et d'assurance, la rente est recalculée conformément à l'al. 3. Il s'agit également d'une simple précision de l'alinéa en vigueur qui n'entraîne pas de changement de pratique.

Art. 29^{sexies} 3. Bonifications pour tâches éducatives

Al. 1 : Cet alinéa contient désormais les conditions d'octroi du droit aux bonifications pour tâches éducatives. Celles-ci restent inchangées. Il faut donc que le parent exerce l'autorité parentale sur un enfant de moins de 16 ans. En outre, des bonifications ne peuvent être octroyées que pour les années durant lesquelles le parent était assuré auprès de l'AVS suisse et qui sont comprises entre le 1^{er} janvier de l'année qui suit celle au cours de laquelle l'assuré a eu 20 ans et le 31 décembre précédant l'année où il atteint l'âge de référence.

Al. 2 : Cet alinéa précise les règles d'attribution des bonifications. Dorénavant, ce n'est plus une bonification mais deux qui sont octroyées. Le principe veut que les parents qui détiennent conjointement l'autorité parentale touchent chacun une bonification. Si un parent détient seul l'autorité parentale, il se voit attribuer les deux bonifications pour

⁶⁶ FF 2019 6044

⁶⁷ FF 2019 5979

tâches éducatives. Cela revient à l'octroi d'une bonification entière dans le droit en vigueur. Le montant de la bonification est cependant adapté (cf. al. 4).

La terminologie prend en compte la modification du 18 décembre 2020 du code civil suisse (CC) relative au « Mariage civil pour tous »⁶⁸, qui prévoit que le statut de parent est, à certaines conditions, octroyé à l'épouse de la mère, qui est par conséquent considérée comme l'autre parent de l'enfant. La notion de « père et mère » est donc remplacée par celle de « parents ».

Al. 3 : Les parents, qu'ils soient mariés ensemble ou non, peuvent décider d'une autre attribution des bonifications pour tâches éducatives entre eux. Autrement dit, ils peuvent soit conserver chacun leur bonification, soit décider d'attribuer les deux bonifications à l'un d'eux. L'attribution d'une demi-bonification à l'autre n'est en revanche pas possible. Une décision du tribunal civil ou de l'autorité de protection de l'enfant et de l'adulte peut également régler l'attribution.

Al. 4 : La règle de l'actuel al. 2 est ici reprise. Comme les bonifications sont dédoublées de manière à permettre l'attribution d'une bonification entière à chaque parent, la disposition est adaptée en conséquence et le montant d'une bonification est divisé par deux.

En outre, la règle contenue dans l'actuel al. 3, qui prévoit que les bonifications sont partagées entre les conjoints à l'instar des revenus, est supprimée. Comme les conjoints peuvent désormais décider de l'attribution des bonifications pour tâches éducatives, il n'y a plus de raison de les partager au moment du calcul de la rente.

Al. 5 : Cette disposition reprend les délégations de compétences au Conseil fédéral actuellement contenues à l'al. 1. En plus de régler les modalités conformément à son mandat général en vertu de l'art. 154, al. 2, LAVS, le Conseil fédéral se voit attribuer les compétences suivantes :

Let. a : régler l'attribution pour les parents qui ont la garde d'enfants sans pour autant exercer l'autorité parentale (correspond à celle de l'actuel al. 1).

Let. b : régler l'attribution lorsque les conditions pour l'attribution des bonifications pour tâches éducatives ne sont pas remplies pendant toute l'année civile. Cette disposition reprend la règle de l'actuelle let. c. En effet, la règle contenue dans l'actuelle let. b est abrogée, car l'attribution des bonifications lorsqu'un seul des parents est assuré auprès de l'AVS suisse est maintenant précisée dans l'al. 1.

Let. c : régler les modalités lorsque les parents, un tribunal ou une autorité de protection de l'enfant décident d'une autre répartition. Le Conseil fédéral réglera également les modalités, notamment le délai pour décider de la répartition, ainsi que la procédure à suivre.

⁶⁸ FF 2020 9607

Art. 29^{septies} 4. Bonifications pour tâches d'assistance

Al. 1 : Modification pour tenir compte du fait que, dorénavant, ce n'est plus une bonification mais deux qui sont octroyées, comme c'est le cas pour les bonifications pour tâches éducatives. Contrairement aux bonifications pour tâches éducatives, on ne part toutefois pas du principe que deux personnes ont chacune droit à une bonification pour tâches d'assistance. C'est pourquoi l'al. 1 précise que la personne assurée a droit à deux bonifications.

Al. 2 : Modification rédactionnelle. Aucune bonification pour tâches d'assistance n'est attribuée pour les périodes durant lesquelles il existe déjà un droit à une ou deux bonifications pour tâches éducatives.

Al. 3 : Modification pour tenir compte du fait que, dorénavant, ce n'est plus une bonification mais deux qui sont octroyées.

La let. b est abrogée. Les bonifications pour tâches d'assistance n'étant plus partagées entre les conjoints, la règle de l'attribution des bonifications lorsqu'un seul des conjoints est assuré auprès de l'AVS suisse devient obsolète.

Al. 4 : Comme les bonifications sont dédoublées, la disposition est adaptée en conséquence et le montant d'une bonification est divisé par deux, comme c'est le cas pour les bonifications pour tâches éducatives.

Al. 5 : La deuxième partie de la phrase est adaptée pour préciser que c'est le droit à la bonification pour l'année correspondante qui s'éteint. Le droit en vigueur indique que la bonification n'est plus inscrite au compte individuel, ce qui est une conséquence de l'extinction du droit.

L'al. 6 réglait le partage des bonifications pour tâches éducatives entre les conjoints. Dans la mesure où les bonifications pour tâches éducatives ne sont plus partagées entre les conjoints et où une individualisation des bonifications est visée (cf. chap. 3.1.4), il se justifie de ne plus partager non plus les bonifications pour tâches d'assistance.

Art. 33^{bis}, al. 1, 2^e phrase

Selon le droit en vigueur, les assurés au bénéfice d'une rente d'invalidité qui anticipent la perception de leur rente de vieillesse se voient appliquer les bases de calcul les plus favorables entre les bases de la rente d'invalidité et celles de la rente de vieillesse. Mais lorsqu'ils atteignent l'âge de référence, ils perdent cet avantage, étant donné qu'ils perçoivent une prestation de vieillesse (anticipée) et qu'il n'y a dès lors plus de succession d'une rente de vieillesse à une rente d'invalidité. Ils peuvent alors subir une importante baisse dans le montant de la rente. La présente modification a pour objectif de corriger cela afin que le calcul comparatif soit effectué également à l'âge de référence (let. a). En outre, afin d'encourager la poursuite d'une activité lucrative, le calcul comparatif doit également être fait lorsque l'assuré a continué à cotiser à l'AVS après l'âge de référence (let. b). Pour les assurés qui ont touché une rente d'invalidité jusqu'à l'âge

de référence et qui ajournent la perception de tout ou partie de leur rente de vieillesse, le calcul comparatif est fait lors de la perception de la rente (let. c).

Art. 39, al. 1, 3 et 4

Al. 1 : Selon le droit en vigueur, la perception de la rente peut être ajournée de cinq ans au plus, soit jusqu'à l'âge de 70 ans. La présente modification supprime cette limite ; ainsi, les assurés peuvent ajourner leur rente aussi longtemps qu'ils le souhaitent à partir d'une durée minimale d'un an. Les modalités de l'ajournement ne changent pas : comme c'est déjà le cas actuellement, la part ajournée de la rente ne peut pas être augmentée et ne peut être réduite qu'une seule fois (cf. al. 2). En outre, les assurés qui ont déjà révoqué l'ajournement ne peuvent pas en demander un nouveau.

Al. 3 : Selon le droit en vigueur, la rente ajournée est augmentée de la contre-valeur actuarielle des prestations ajournées. Dans le système proposé ici, ce calcul n'est plus effectué selon des principes actuariels. Afin d'inciter les assurés à ajourner leur rente, la nouvelle disposition prévoit une augmentation plus élevée que cette contre-valeur actuarielle. À partir d'une durée d'ajournement de quinze ans, le taux d'augmentation ne progresse plus. Ainsi, en cas d'ajournement plus long, la rente n'augmente pas davantage. Il est toutefois possible d'en ajourner la perception au-delà de 80 ans.

Al. 4 : Étant donné que les taux d'augmentation ne sont plus fixés selon des principes actuariels, mais selon une logique incitative, la précision « de manière uniforme » ainsi que la vérification prévue tous les dix ans sont supprimées de la disposition. Par ailleurs, l'art. 55^{bis} RAVS ayant été abrogé le 1^{er} janvier 2025⁶⁹, la possibilité d'exclure l'ajournement de certains types de rentes peut être supprimée.

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

Al. 1 : Selon le droit en vigueur, la rente anticipée est réduite de la contre-valeur actuarielle de la prestation anticipée. Afin de rendre le versement anticipé moins attrayant, le nouveau système prévoit une réduction supérieure à cette contre-valeur. Par ailleurs, les taux de réduction applicables sont échelonnés en trois catégories en fonction du revenu annuel moyen déterminant. Le calcul se fonde en principe sur le revenu annuel moyen déterminant non partagé de l'assuré au moment de l'anticipation. Un changement ultérieur de ce revenu n'a pas d'incidence sur le taux de réduction.

Al. 2 : Cet alinéa est modifié en raison de la suppression des taux de réduction actuariels. Comme ces taux ne se fondent plus sur des chiffres mis à jour périodiquement, la vérification prévue tous les dix ans n'a plus lieu d'être. Cette disposition précise désormais quel revenu doit être pris en compte pour déterminer le taux de réduction visé à l'al. 1. Sous réserve de l'al. 3, il s'agit du revenu annuel moyen déterminant non partagé de la personne assurée au moment où commence le versement anticipé de la rente. Le terme « non partagé » signifie qu'un partage des revenus déjà effectué n'est en principe pas pris en compte et que seuls les revenus propres sont pris en considération. Le cas du partage après un divorce (cf. art. 29^{quinquies}, al. 3, let. c) constitue une

⁶⁹ RO 2024 462

exception, dans laquelle le revenu partagé après le divorce est inscrit dans les comptes individuels (CI) et pris en compte comme revenu propre de la personne assurée pour la détermination de la catégorie. Le revenu annuel moyen déterminant comprend également les bonifications pour tâches éducatives et d'assistance (cf. art. 29^{quater}). Une modification ultérieure du revenu annuel moyen déterminant n'a aucune incidence sur le taux de réduction.

Al. 3 : La disposition en vigueur est abrogée, car les taux de réduction réduits pour les assurés à faible revenu sont définis à l'al. 1. Pour les personnes mariées relevant de la catégorie de revenu la plus basse (revenu moyen jusqu'à 60 480 francs, état en 2026), une condition supplémentaire s'applique : pour avoir droit aux taux de réduction de la catégorie la plus basse, le revenu annuel moyen déterminant de l'autre conjoint doit être inférieur au double de celui de la personne assurée. Si le revenu annuel moyen déterminant non partagé de l'autre conjoint est égal ou supérieur au double de celui de l'assuré (p. ex. assuré : 40 000 francs, conjoint : à partir de 80 000 francs / assuré 60 000 francs, conjoint à partir de 120 000 francs), les taux de réduction de la catégorie intermédiaire s'appliquent (revenu moyen compris entre 60 481 et 75 600 francs, état en 2026). La date de début du versement anticipé de la rente de la personne assurée est déterminante. Une modification ultérieure du revenu annuel moyen déterminant de la personne assurée ou de son conjoint, ainsi qu'un changement d'état civil, n'ont aucune incidence sur le montant du taux de réduction.

Al. 4 : Cette disposition contient la délégation qui était auparavant contenue dans l'al. 2.

Art. 40b, al. 1

Cette disposition est modifiée en raison de la suppression de la limite de 70 ans pour l'ajournement.

Art. 43^{bis}, al. 1

Selon le droit en vigueur, l'allocation pour impotent ne peut pas être perçue pendant la période d'ajournement de la rente de vieillesse. La présente modification vient abolir cette règle en rendant possible l'octroi d'une allocation pour impotent pendant l'ajournement de la totalité ou d'une partie de la rente de vieillesse, pour autant que les conditions soient remplies. Il faut néanmoins toujours percevoir la totalité de la rente de vieillesse ou atteindre l'âge de référence pour passer du système de l'AI à celui de l'AVS. Comme actuellement, les personnes qui anticipent une partie de leur rente n'ont donc pas droit à une allocation pour impotent de l'AVS.

La possibilité de toucher une allocation pour impotent pendant un ajournement a aussi un impact sur le droit à une contribution d'assistance au sens de l'art. 43^{ter} LAVS. En effet, seuls les bénéficiaires d'une allocation pour impotent ont droit à une contribution d'assistance (cf. art. 42^{quater} LAI). Actuellement, les anciens bénéficiaires de l'AI ne peuvent donc pas toucher cette contribution pendant la période d'ajournement, car ils n'ont pas droit à une allocation pour impotent. Puisqu'ils auront désormais droit à cette

allocation pendant l'ajournement, ils pourront aussi prétendre à une contribution d'assistance à raison, au maximum, du montant accordé jusqu'alors par l'AI (cf. art. 43^{ter} LAVS).

Art. 43^{quinquies}

Cet article est abrogé, car son contenu est en partie repris à l'art. 108 AP-LAVS, qui introduit un mécanisme d'intervention financier dans l'AVS et traite de façon détaillée la question de la surveillance de l'équilibre financier de l'assurance. C'est pourquoi l'actuel art. 43^{quinquies} n'a plus sa raison d'être.

Art. 44, al. 1, 2^e phrase

Actuellement, cette disposition permet aux bénéficiaires de rentes et d'allocations pour impotent qui le souhaitent de demander leur versement direct, c'est-à-dire au comptant, sans qu'un motif particulier ne le justifie. Or, la simple volonté du bénéficiaire de ne pas ouvrir de compte bancaire ou postal ne doit pas constituer une exception à la règle énoncée dans la 1^{re} phrase, qui veut que ces prestations soient versées sur un tel compte. Il y a néanmoins des cas dans lesquels les bénéficiaires n'ont pas accès à un compte bancaire ou postal, car les établissements en question leur en refusent l'ouverture. Ces cas doivent rester couverts par la 2^e phrase afin que la prestation puisse tout de même être versée.

Art. 51, al. 3 et 3^{bis}

Al. 3 : Pour des raisons de technique législative, cet alinéa est scindé en deux.

L'obligation faite aux employeurs de procéder au décompte avec les caisses de compensation est déplacée dans un nouvel al. 3^{bis}. La mention des rentes et allocations pour impotent servies peut quant à elle être supprimée. En effet, dans la pratique, il n'arrive plus que les employeurs versent les rentes et les allocations pour impotent et les déduisent des cotisations dues. Aujourd'hui, les prestations de l'AVS sont exclusivement versées par les caisses de compensation.

Par ailleurs, le nouvel alinéa impose aux employeurs de communiquer aux caisses de compensation non seulement le salaire de l'assuré, mais aussi son taux d'occupation et la profession qu'il exerce.

Art. 52, al. 7

En vertu d'une ancienne jurisprudence, aucun intérêt ne peut actuellement être prélevé sur les créances en réparation de dommages découlant de la responsabilité de l'employeur, faute de base légale⁷⁰. Le nouvel al. 7 fournit désormais une telle base. La

⁷⁰ Cf. ATF 119 V 78, consid. 5, p. 84

tâche de régler les modalités de perception des intérêts est déléguée au Conseil fédéral. La nouvelle obligation de verser des intérêts concerne les créances visées aux art. 52, 70 et 71a LAVS.

Art. 64, al. 1, 3^e phrase, 2, 2^e phrase, 2^{bis}, 2^e phrase, 2^{ter} à 2^{quinquies}, 3, 3^{bis}, 4^{bis} et 5^{bis}

L'art. 64 définit les caisses compétentes et prévoit certaines règles particulières.

Al. 1, 3^e phrase, et al. 2, 2^e phrase : Le renvoi au nouvel al. 2^{quinquies} introduit une exception pour les employeurs qui, conformément à l'art. 13a AP-LAVS, confient la gestion de leurs salaires à des tiers. Dans un tel cas, la caisse de compensation du tiers est compétente pour toutes les tâches énumérées à l'art. 63, notamment la perception des cotisations et la tenue des comptes individuels.

Al. 2^{bis} et 2^{ter} : La norme de délégation de la 2^e phrase de l'al. 2^{bis}, selon laquelle le Conseil fédéral peut prévoir que les conjoints sans activité lucrative et tenus de cotiser d'assurés qui cessent de travailler avant d'avoir atteint l'âge de référence et qui restent affilié en qualité de non-actif auprès de la même caisse de compensation soient eux aussi affilié à la même caisse est déplacée dans un nouvel al. 2^{ter}. Son champ d'application est étendu afin de pouvoir régler au niveau de l'ordonnance d'autres cas dans lesquels la même caisse de compensation devrait être compétente pour les deux conjoints. La pratique a en effet montré que dans les cas où l'un des conjoints touche déjà une rente AVS ou AI ou a ajourné le versement de sa rente, il est plus pratique et pertinent que les deux conjoints soient affiliés à la même caisse.

Al. 2^{quater} : Afin d'assurer une affiliation exhaustive de tous les employeurs et salariés (art. 63, al. 2, LAVS), les personnes morales et autres sociétés inscrites au registre du commerce qui ne versent pas de salaires – par ex. pendant la phase de création de l'entreprise – doivent désormais s'affilier à une caisse de compensation à des fins de contrôle. Cela crée une base légale claire pour le contrôle des entreprises qui ne présentent pas, ou pas encore pleinement, les caractéristiques d'un employeur (cf. à ce sujet l'art. 68b). Les al. 1 et 2 s'appliquent par analogie. Pour les employeurs qui rémunèrent indirectement leurs employés en confiant le versement du salaire à un tiers, ce sont l'al. 2^{quinquies} et l'art. 13a qui s'appliquent.

Al. 2^{quinquies} : Si un employeur confie la gestion de ses salaires à un tiers, il est affilié à la caisse de compensation de ce dernier (voir aussi al. 1 et 2).

Al. 3 : Les salariés sont affiliés à la caisse de compensation du tiers (cf. commentaire des al. 1 et 2).

Al. 3^{bis} : Cet alinéa concerne l'affiliation des personnes sans activité lucrative qui accompagnent à l'étranger leur conjoint exerçant une activité lucrative et qui de ce fait continuent l'assurance. En raison de la réorganisation de l'art. 1a, le renvoi à la loi doit être adapté.

Al. 4^{bis} : Le nombre de personnes exerçant une activité transfrontalière a fortement augmenté ces dernières années. Par ailleurs, il existe toujours plus de conventions de

sécurité sociale obligeant les employeurs étrangers à cotiser à l'AVS en Suisse. Les dispositions actuelles qui définissent la caisse de compensation à laquelle un assuré doit être affilié sont insuffisantes dans les cas ayant un lien avec l'étranger. C'est notamment le cas lorsqu'un employeur tenu de cotiser a son siège à l'étranger ou lorsqu'une personne assurée en Suisse exerce aussi une activité indépendante à l'étranger pour laquelle elle doit également cotiser en Suisse. Afin d'uniformiser la réglementation en matière d'affiliation aux caisses de compensation, le Conseil fédéral devra définir les principes régissant l'affiliation à une caisse dans de tels cas.

Al. 5^{bis} : Afin de garantir le prélèvement des cotisations auprès des personnes qui exercent leur activité lucrative par l'intermédiaire d'une plateforme électronique, les exploitants de ces plateformes sont tenus d'annoncer les personnes concernées à la caisse de compensation compétente. Cette disposition s'applique aussi bien aux activités salariées et indépendantes qui sont proposées en ligne qu'à celles qui sont fournies directement en ligne. Si l'exploitant ne respecte pas l'obligation d'annonce, la caisse de compensation peut constater ce manquement par voie de décision et, une fois que la décision entrée en force, publier le nom de la plateforme électronique (cf. chap. 3.1.1.5).

Avant de rendre la décision, l'exploitant de la plateforme électronique concerné doit être entendu conformément aux règles de la loi fédérale du 20 décembre 1968 sur la procédure administrative (PA)⁷¹. Si l'entreprise exploitant la plateforme a son siège à l'étranger, le droit d'être entendu doit, si nécessaire, être garanti par la voie diplomatique.

La caisse de compensation compétente pour l'obligation d'annonce d'un exploitant de plateforme électronique ayant son siège à l'étranger est déterminée selon la règle de compétence prévue à l'art. 64, al. 4^{bis}.

Art. 68b, al. 3^{bis}

Le nouvel al. 3^{bis} crée la base juridique nécessaire au contrôle des entreprises qui ne versent pas de salaires, visées à l'art. 64, al. 2^{quater}, ainsi que des tiers qui gèrent les salaires pour le compte d'un employeur visés à l'art. 13a. Les al. 1 à 3, applicables aux employeurs, s'appliquent par analogie.

Art. 70, al. 1^{bis}

Actuellement, aucun intérêt moratoire ne peut être prélevé sur les créances découlant de la responsabilité d'une association fondatrice ou de l'État conformément aux art. 70 et 71a. La situation est identique à celle qui prévaut pour les créances en réparation du dommage relevant de la responsabilité de l'employeur (cf. commentaire relatif à l'art. 52). Le nouvel al. 1^{bis} crée une base légale rendant obligatoire le versement d'intérêts. La tâche de régler les modalités de leur perception est déléguée au Conseil fédéral.

⁷¹ RS 172.021

Art. 107, al. 3

Cet alinéa est abrogé, son contenu étant repris dans son intégralité à l'art. 108, al. 1, AP-LAVS.

Art. 108 Surveillance de l'équilibre financier

Cet article introduit un mécanisme d'intervention.

Al. 1 : Le niveau légal du Fonds de compensation de l'AVS est fixé à 100 % des dépenses annuelles.

Al. 2 : Cet alinéa impose au Conseil fédéral d'anticiper le risque que le niveau du Fonds de compensation de l'AVS passe au-dessous du seuil de 90 % des dépenses annuelles au cours des trois années suivantes. Dans le cas où un tel scénario ressortirait de la publication des comptes annuels, le Conseil fédéral devrait alors présenter, dans un délai d'une année, des modifications légales permettant de stabiliser le niveau du fonds (voir également ch. 3.1.6).

**Dispositions transitoires de la modification du ...
(AVS 2030)**

a. Assujettissement à l'assurance

En raison de la réorganisation des règles d'assujettissement à l'assurance, certaines personnes ne pourraient plus être assurées si elles étaient soumises au nouveau droit. Certaines catégories (les personnes accompagnants leur conjoint ainsi que les personnes domiciliées en Suisse qui sont assurées en raison de leur activité lucrative à l'étranger, voir art. 1c, al. 1, let. c et d) n'auraient plus la possibilité d'adhérer à l'assurance, mais seulement de rester assurées. Les al. 1 et 2 de cette disposition transitoire garantissent qu'aucune personne actuellement assurée ne perde sa couverture d'assurance. Par ailleurs, les personnes qui sont assurées selon l'actuel art. 1a, al. 1, let. a ou et qui ne seraient plus soumises à l'assurance obligatoire selon le nouvel droit (notamment parce que l'assurance, en raison du domicile en Suisse, ne s'appliquera plus qu'aux personnes sans activité lucrative et qu'il n'existera plus d'assurance obligatoire pour les personnes travaillant à l'étranger pour une organisation d'entraide privées) auront la possibilité de sortir de l'AVS.

b. Attribution et partage des bonifications pour tâches éducatives et pour tâches d'assistance

Al. 1 : Si des périodes éducatives et d'assistance antérieures à l'entrée en vigueur de la présente modification ont déjà été prises en considération dans une décision de rente entrée en force, c'est l'ancien droit qui leur reste applicable. Dans les autres cas, le nouveau droit s'applique rétroactivement à toutes les périodes éducatives et d'assistance.

Al. 2 : Selon le droit en vigueur, les parents non mariés ensemble ou divorcés doivent déjà décider de l'attribution des bonifications pour tâches éducatives. Les parents mariés ensemble n'ont quant à eux pas cette possibilité : les bonifications pour tâches éducatives sont automatiquement attribuées par moitié aux deux parents qui en remplissent les conditions. La disposition transitoire concerne les parents mariés ensemble qui remplissent les conditions du droit aux bonifications pour tâches éducatives au moment de l'entrée en vigueur de la réforme AVS 2030. Ceux-ci doivent pouvoir décider d'une autre attribution des bonifications pour tâches éducatives pour l'ensemble de la période éducative. En revanche, si par exemple la période éducative est terminée ou qu'au moins un des parents n'est plus assuré à l'AVS au moment de l'entrée en vigueur de la réforme AVS 2030, l'attribution des bonifications pour tâches éducatives antérieure ne peut pas être modifiée. Si un cas d'assurance est déjà survenu au sein du couple (invalidité ou décès), la décision d'attribution ne pourra porter que sur les années qui suivent le cas d'assurance. Il n'y a en effet pas lieu de modifier les bases de calcul sur lesquelles des prestations auraient déjà été calculées. À noter encore que, pour les parents non mariés ou divorcés, les décisions de répartition qui ont été prises, soit par convention soit tacitement, ou actées judiciairement avant l'entrée en vigueur de la modification du ... restent valables après l'entrée en vigueur de cette modification. Les changements apportés ultérieurement n'ont d'effets que pour le futur. Des dispositions transitoires à ce sujet seront prévues dans le RAVS, conformément à la délégation qui confère au Conseil fédéral la compétence de régler les modalités lorsque les parents décident d'une autre attribution des bonifications pour tâches éducatives (art. 29^{sexies}, al. 4, let. c, AP-LAVS).

c. Augmentation des revenus provenant d'une activité lucrative exercée après l'âge de référence

Les revenus de l'activité lucrative pris en compte conformément à l'art. 29^{bis}, al. 3, ne sont multipliés par 1,4 que s'ils ont été réalisés à partir de l'entrée en vigueur de la présente modification. Les revenus réalisés avant cette date sont comptabilisés selon le droit en vigueur. Une exception s'applique aux assurés qui versent des cotisations au moment de l'entrée en vigueur. Pour ces personnes, les revenus réalisés après 65 ans mais avant l'entrée en vigueur peuvent également être augmentés.

d. Prise en compte des cotisations versées avant l'entrée en vigueur de la modification du ...

La nouvelle disposition de l'art. 29^{bis}, al. 3, s'applique aux personnes dont le droit à la rente prendra naissance après l'entrée en vigueur de la modification du Une exception est toutefois prévue pour les personnes qui, au moment de l'entrée en vigueur, auront déjà atteint l'âge de 70 ans, auront continué à cotiser au-delà de cet âge et cotiseront encore. Ces personnes pourront demander que les cotisations concernées soient prises en compte conformément à l'art. 29^{bis}, al. 3 et 4. La prise en compte de ces cotisations ne pourra avoir d'incidence que sur les prestations futures, comme c'est le cas pour les nouveaux calculs selon l'art. 29^{bis}, al. 3.

e. Taux de réduction applicables aux rentes de vieillesse anticipées en cours

Cette disposition vise à clarifier le droit transitoire en ce qui concerne l'anticipation de la rente. Les nouveaux taux de réduction ne s'appliquent qu'aux assurés dont la rente définitive n'a pas encore été calculée parce qu'ils n'ont pas encore atteint l'âge de référence. Les assurés concernés sont donc ceux qui anticiperont leur rente après l'entrée en vigueur. Pour les assurés dont l'anticipation est en cours, les anciens taux de réduction seront appliqués. Les anciens taux s'appliqueront aussi aux recalculs ultérieurs de la rente, en particulier à celui effectué lorsque l'assuré atteint l'âge de référence (al. 1). Si par contre une part supplémentaire de la rente est anticipée après l'entrée en vigueur, cette part sera soumise au nouveau droit (al. 2).

f. Taux d'augmentation applicables aux rentes de vieillesse dont l'ajournement est en cours au moment de l'entrée en vigueur de la modification du ...

Cette disposition vise à clarifier le droit transitoire en ce qui concerne l'ajournement de la rente. Les nouveaux taux d'augmentation ne s'appliqueront qu'aux rentes dont l'ajournement aura été révoqué après l'entrée en vigueur de la présente modification. Les rentes dont l'ajournement a déjà été révoqué avant resteront soumises à l'ancien droit, même s'il ne s'agissait que d'une révocation partielle (al. 1 a contrario). Si une autre révocation partielle est effectuée après l'entrée en vigueur, les taux modifiés s'appliqueront à la part nouvellement révoquée (al. 2).

g. Garantie du droit acquis à une allocation pour impotent ou à une contribution d'assistance de l'assurance-invalidité pour les ajournements en cours

Cette disposition transitoire vise à rétablir la garantie des droits acquis pour les personnes qui touchaient une allocation pour impotent ou une contribution d'assistance de l'AI avant d'atteindre l'âge de référence et qui ont perdu leur droit à cette prestation parce qu'elles ont ajourné leur rente de vieillesse (cf. art. 43^{bis}, al. 4, et 43^{ter}). La disposition prévoit que l'allocation pour impotent leur sera à nouveau versée au moins à hauteur du montant accordé auparavant, et la contribution d'assistance, au plus à hauteur du montant accordé auparavant. Cela signifie que les droits acquis sont garantis bien que la perception de la prestation ait été interrompue. Le droit à la reprise du versement naît au plus tôt lors de l'entrée en vigueur de la réforme AVS 2030.

Selon la jurisprudence du Tribunal fédéral⁷², la garantie des droits acquis ne s'applique plus en cas de changement de lieu de résidence (en institution plutôt qu'à domicile, ou inversement). Cela vaut également pour le droit acquis nouvellement introduit dans le cas présent .

h. Garantie du droit acquis à une allocation pour impotent ou à une contribution d'assistance de l'assurance-invalidité pour les ajournements révoqués

En vertu de la législation en vigueur, le droit à l'allocation pour impotent ou à la contribution d'assistance s'éteint avec l'ajournement de la rente de vieillesse, ce qui exclut

⁷² Cf. ATF 137 V 162

toute garantie des droits acquis ; en l'espèce, l'art. 43^{bis}, al. 4, LAVS ne s'applique même plus. Un rétablissement de l'ancienne prestation au titre des droits acquis est donc exclu. Les personnes qui ont perdu leur droit à une allocation pour impotent ou à une contribution d'assistance de l'AI en raison d'un ajournement déjà révoqué auront dès lors à nouveau droit à un montant fondé sur l'allocation auparavant octroyée par l'AI. Ainsi, l'allocation pour impotent leur sera versée au moins à hauteur du montant accordé auparavant, et la contribution d'assistance, au plus à hauteur du montant accordé auparavant (cf. art. 43^{bis}, al. 4, et 43^{ter}). Le droit à cette prestation ne vaut toutefois que pour l'avenir. La réglementation concernant la garantie des droits acquis en cas de changement du lieu de résidence n'est donc pas modifiée. Le droit à la reprise du versement n'est accordé que sur demande⁷³.

4.2 Modification d'autres actes en annexe

4.2.1 Code civil (CC)⁷⁴

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

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 surobligatoire de la prévoyance.

Une adaptation de l'al. 6 s'impose. Le ch. 2a doit être adapté, car les exceptions à l'âge minimal de la retraite qui sont introduites dans la LPP sont également applicables aux institutions de prévoyance actives uniquement dans le domaine de la prévoyance surobligatoire. Un ch. 2b doit être créé, car la suspension du versement de la rente de vieillesse est également applicable dans le domaine surobligatoire.

4.2.2 Loi fédérale du 24 mars 2006 sur la radio et la télévision (LRTV)⁷⁵

Art. 69b, al. 1, let. a

Actuellement, les bénéficiaires de PC ne sont exonérés de la redevance de radio-télévision que sur demande. La présente modification vise à rendre l'exonération automatique à l'avenir (cf. commentaire du nouvel art. 26a, al. 2, de la loi du 6 octobre 2006 sur les prestations complémentaires [LPC]⁷⁶). La précision « à leur demande » est donc supprimée.

La règle selon laquelle l'exonération est accordée au plus cinq ans avant la réception de la demande par l'organe de perception est également abolie. Cette précision est actuellement nécessaire, car il est possible qu'une personne dépose une demande

⁷³ Idem

⁷⁴ RS 210

⁷⁵ RS 784.40

⁷⁶ RS 831.30

d'exonération des années après avoir perçu des PC. Toutefois, si l'organe de perception est à l'avenir automatiquement informé lorsqu'une personne touche des PC, la disposition deviendra obsolète.

Dispositions transitoires de la modification du ...
(AVS 2030)

Al. 1 : Pour les bénéficiaires de prestations complémentaires qui déposent une demande d'exemption de la redevance de radio et de télévision peu avant l'entrée en vigueur de la présente modification, la durée rétroactive de l'exemption ne doit pas dépendre du fait que la demande soit encore traitée avant l'entrée en vigueur du nouveau droit ou non. Afin de garantir l'égalité de traitement de ces personnes, la présente disposition prévoit que les demandes pendantes au moment de l'entrée en vigueur du nouveau droit soient traitées selon l'ancien droit. En conséquence, l'exemption de la redevance est accordée rétroactivement à partir du début du droit à la prestation complémentaire annuelle, mais au maximum pour les cinq années précédant le dépôt de la demande auprès de l'organe de perception.

Al. 2 : Une partie des bénéficiaires de prestations complémentaires ne se fait pas exonérer de la redevance de radio et de télévision. Si le nouveau droit leur était appliqué immédiatement, cela signifierait que les redevances qu'ils ont acquittées depuis le début de leur droit à la prestation complémentaire devraient leur être remboursées. Dans certains cas, ce remboursement pourrait couvrir plusieurs décennies et serait par conséquent très coûteux. Une telle restitution complète entraînerait en outre une situation plus favorable pour ces personnes par rapport à celles qui bénéficient également de prestations complémentaires depuis longtemps, mais qui n'ont décidé de déposer une demande que peu avant l'entrée en vigueur de la présente modification et ne peuvent obtenir le remboursement de la redevance que pour les cinq dernières années. La présente disposition prévoit donc que les personnes qui n'ont pas déposé de demande d'exemption de la redevance de radio et de télévision avant l'entrée en vigueur du nouveau droit ne seront exonérées qu'à partir de cette entrée en vigueur.

4.2.3 Loi fédérale du 19 juin 1959 sur l'assurance-invalidité (LAI)⁷⁷

Art. 1b

L'art. 1b définit le champ d'application de la loi en s'alignant sur les règles d'assujettissement qui prévalent dans l'AVS. Le renvoi aux dispositions correspondantes doit être modifié en raison de la modification des art. 1a à 1d AP-LAVS.

Art. 3, al. 3

Le nouvel art. 3, al. 3, LAI renvoie à l'art. 13a AP-LAVS, qui s'applique donc également à l'AI par analogie. À ce titre, le tiers auquel la gestion des salaires est confiée est soumis par analogie aux mêmes obligations que celles qui incombent à l'employeur en ce qui concerne le paiement des cotisations, resp. dans ses relations avec la caisse de

⁷⁷ RS 831.20

compensation compétente. Cette disposition ne confère aucun nouveau droit ou obligation au tiers concerné en dehors de ce contexte. Elle ne lui impose ainsi, par exemple, aucune obligation de collaborer ou de renseigner dans le cadre de l'instruction du droit aux prestations (art. 28 de la loi fédérale du 6 octobre 2000 sur la partie générale du droit des assurances sociales [LPGA]⁷⁸ ; art. 6a, al. 2 et 7c, LAI) et ne lui confère aucun droit au versement des prestations (art. 19, al. 2, LPGA ; art. 24^{quater}, al. 1, et 18b, al. 3, LAI).

Art. 9, al. 2, let. b

L'art. 9, al. 2, garantit que les enfants qui accompagnent à l'étranger un parent assuré à l'AVS puissent obtenir des mesures de réadaptation. Sur le fond, cette disposition ne change pas. Étant donné que les règles d'assujettissement à l'AVS ont été réorganisées (art. 1a à 1d AP-LAVS), les renvois doivent être adaptés ici également.

*Disposition transitoire de la modification du ...
(AVS 2030)*

La réorganisation des dispositions concernant l'assujettissement à l'assurance (art. 1a à 1d AP-LAVS) restreint le cercle des personnes soumises à l'assurance obligatoire. Les dispositions transitoires relatives à la modification de la LAVS (let. a, Assujettissement à l'assurance) garantissent que les personnes déjà assurées restent couvertes par l'AVS malgré ce changement. La même logique doit s'appliquer à l'art. 9, al. 2, let. b, P-LAI, qui garantit aux enfants le droit à des mesures de réadaptation en se fondant sur les dispositions de l'AVS. La présente disposition transitoire garantit que les enfants qui ont droit à de telles mesures en vertu de la législation en vigueur ne perdent pas ce droit.

4.2.4 Loi fédérale du 6 octobre 2006 sur les prestations complémentaires à l'AVS et à l'AI (LPC)⁷⁹

Art. 21a, al. 3

Cette disposition est en partie reformulée afin de faciliter sa compréhension. D'une part, la terminologie utilisée dans la LPC est harmonisée : ainsi, la formulation « le montant de la prestation complémentaire annuelle pour le séjour dans un home ou un hôpital » est remplacée par « le montant de la taxe journalière » et la notion de « fournisseur de prestations » est remplacée par « home ou hôpital ». Ainsi, les expressions utilisées correspondent à celles de l'art. 10, al. 2, let. a, LPC.

D'autre part, le nouveau libellé précise que la décision de verser le montant de la taxe journalière directement au home ou à l'hôpital revient au bénéficiaire des PC. Si ce dernier en fait la demande, le montant doit impérativement être versé au home ou à

⁷⁸ RS 830.1

⁷⁹ RS 831.30

l'hôpital ; autrement, il est versé au bénéficiaire. Les dispositions concernant la garantie de l'utilisation conforme au but (art. 20 LPGA) demeurent réservées.

La nouvelle formulation évite en outre la notion de cession. Elle clarifie ainsi le fait que le versement au fournisseur de prestations est considéré comme un versement à un tiers et non comme une cession de créance, et que le bénéficiaire reste l'ayant droit de la prestation en tant que telle.

Cette disposition est déjà interprétée et mise en œuvre de cette manière dans la pratique ; les modifications n'ont donc aucune incidence sur le fond.

Art. 21b, titre et al. 2 et 3

Titre : Actuellement, cet article ne porte que sur la restitution des montants pour l'assurance obligatoire des soins ; or, le nouveau libellé inclut également la taxe journalière. Le titre est donc adapté en conséquence.

Al. 2 : Selon le droit en vigueur, la demande de restitution des montants des PC indûment accordés pour la taxe journalière est adressée au bénéficiaire ou à ses héritiers, même si les montants ont été versés au home ou à l'hôpital. Le bénéficiaire doit ensuite demander à l'institution de lui rembourser ces montants. Afin de simplifier cette procédure fastidieuse, la nouvelle disposition précise que la demande de restitution des PC indûment accordées doit être adressée directement au home ou à l'hôpital. Une réglementation similaire a déjà été adoptée par le Parlement dans le cadre de la modification de la LPC du 20 juin 2025⁸⁰ ; elle concerne les montants accordés par les PC pour les primes d'assurance-maladie en vertu de l'art. 10, al. 3, let. d, LPC qui ont été directement versés à l'assureur-maladie.

Al. 3 : La restitution de PC indûment perçues ne peut pas être exigée si la personne concernée a perçu les prestations de bonne foi et si la restitution la mettrait dans une situation difficile (art. 25, al. 1, LPGA). Or, en règle générale, les autorités et les institutions ne remplissent pas le critère de la situation difficile ; dans le cas où de telles instances tierces auraient indûment touché des montants des PC, elles seraient donc tenues de les restituer. Le risque est par conséquent qu'elles répercutent la créance sur l'assuré en lui facturant le montant des PC supprimées, même s'il remplit les deux critères prévus pour la remise de la restitution. En d'autres termes, l'assuré serait tenu, de manière indirecte, de restituer les PC, même s'il remplit les critères d'une remise. Afin d'éviter cette situation et de préserver les droits des bénéficiaires concernés, le Parlement a décidé, dans le cadre de la modification de la LPC du 20 juin 2025⁸¹, de rendre possible la remise de la restitution pour les montants des PC versés aux assureurs-maladie. Cette disposition est ici étendue aux montants accordés pour la taxe journalière qui ont été directement versés au home ou à l'hôpital. À des fins de clarification, la disposition est complétée par un renvoi aux al. 1 et 2.

⁸⁰ FF 2025 2039

⁸¹ FF 2025 2039

Art. 26a, titre et al. 2

Titre : Actuellement, cet article règle uniquement la communication de données aux autorités migratoires ; or, le nouveau libellé inclut également la communication de données à l'organe chargé de percevoir la redevance de radio-télévision. Le titre est donc adapté en conséquence.

Al. 2 : Cette disposition règle la communication de données par la Centrale de compensation (CdC) à l'organe chargé de percevoir la redevance de radio-télévision. Elle prévoit que la CdC annonce à l'organe de perception les bénéficiaires d'une PC annuelle. Les personnes concernées seront ainsi automatiquement exonérées de la redevance et ne devront plus en faire expressément la demande comme actuellement.

Seules les données strictement nécessaires pour identifier la personne seront transmises à l'organe de perception. Il s'agit là en particulier du numéro AVS et de la date à laquelle le droit aux PC a pris naissance. L'organe de perception ne recevra aucune information sur le montant de la prestation annuelle ou sur les bases de son calcul.

Art. 26b Système d'information PC

Il s'agit d'une modification de nature rédactionnelle, rendue nécessaire par le fait que l'abréviation « CdC » est désormais déjà introduite à l'art. 26a, al. 2.

4.2.5 Loi fédérale du 25 juin 1982 sur la prévoyance professionnelle vieillesse, survivants et invalidité (LPP)⁸²

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

La norme de délégation donnant au Conseil fédéral la compétence de fixer un âge minimal de retraite doit être supprimée. En effet, la disposition d'ordonnance qui permet aux institutions de prévoyance de prévoir réglementairement un âge minimal de retraite pour leurs assurés à partir de 58 ans sera abrogée. Il ne sera plus possible, sauf exceptions, de partir à la retraite avant 63 ans et ce, à des fins d'harmonisation avec le 1^{er} pilier. L'âge de 63 ans est déjà fixé dans la loi, à l'art. 13 LPP. L'art. 1, al. 3, dernière phrase n'a donc plus lieu d'être. Les exceptions qui permettront de déroger à cet âge minimal et qui figurent actuellement dans l'ordonnance seront inscrites au niveau de la loi à l'art. 13, al. 3 (pour les restructurations d'entreprises, voir commentaire ci-dessous) ou supprimées (pour les motifs de sécurité publique).

La modification de loi proposée n'a pas de conséquences sur le modèle de calcul utilisé par les institutions de prévoyance pour garantir l'adéquation (art. 1 de l'ordonnance du 18 avril 1984 sur la prévoyance professionnelle vieillesse, survivants et invalidité

⁸² RS 831.40

[OPP 2]⁸³). En effet, les modèles de calcul se basent sur l'âge de référence. L'augmentation de l'âge minimal de la retraite ne nécessite donc pas d'adaptation pour contrôler le respect du principe d'adéquation.

Art. 13, al. 3

Cette disposition telle qu'elle est formulée actuellement n'a plus lieu d'être. Les institutions de prévoyance n'ont plus de possibilité de prévoir un âge minimal de retraite inférieur à 63 ans. L'al. 3 est donc modifié et introduit des exceptions à la limite des 63 ans de l'al. 2. Les restructurations d'entreprises, qui constituent une exception à l'âge minimal de retraite et qui figurent actuellement dans l'ordonnance (art. 1*i*, al. 2, let. a, OPP 2), seront désormais inscrites dans la loi. Une nouvelle exception est mise en place. Il s'agit des conventions collectives de travail ou dans le droit du personnel des employeurs de droit public, qui pourront également prévoir un âge minimal de retraite inférieur à 63 ans pour certaines catégories de personnel. Dans ces cas, il ne sera cependant pas possible de partir à la retraite avant 60 ans.

Art. 21, al. 1

La réforme AVS 21 a réglé la situation des personnes qui continuent à travailler après l'âge de référence et qui ne perçoivent pas encore de rente de vieillesse parce qu'elles en ont ajourné le versement. Cependant, la disposition ne prévoit rien pour les personnes qui poursuivent une activité lucrative et continuent à payer des cotisations à leur institution de prévoyance conformément à l'art. 33*b*. La disposition est donc complétée de façon à inclure cette catégorie d'assurés, afin de ne pas améliorer seulement les prestations de vieillesse, mais également les prestations de survivants.

Art. 33a, al. 1

Pour atténuer les effets de l'augmentation de l'âge minimal de la retraite de 58 à 63 ans, il convient de donner plus de flexibilité aux assurés là où c'est possible. Le droit actuel permet aux institutions de prévoyance qui le souhaitent d'offrir à leurs assurés de plus de 58 ans la possibilité de baisser leur salaire de moitié au plus tout en continuant à assurer leur ancien salaire et à payer les cotisations sur ce dernier. Les institutions de prévoyance auront désormais l'obligation d'offrir à leurs assurés qui le souhaitent et dont le salaire baisse de moitié au plus la possibilité de maintenir leur prévoyance au niveau du dernier salaire assuré.

Sans cette modification, la possibilité pour les salariés âgés de plus de 58 ans de diminuer leur charge de travail ou leurs responsabilités en réduisant par exemple leur taux d'activité de 100 % à 80 % sans subir de baisse de leur prestation de vieillesse dépendrait du règlement de leur institution de prévoyance.

Exemple : Un assuré travaille auprès de l'employeur A. À 59 ans, il décide de renoncer à ses responsabilités de chef d'équipe. Son cahier des charges est alors modifié, ce qui lui permet de réduire son taux d'activité de 100 % à 70 %. Son salaire annuel est

⁸³ RS 831.441.1

également réduit et passe de 200 000 francs à 110 000 francs. Il a l'intention de travailler jusqu'à ses 64 ans. Son avoir de prévoyance à 59 ans est de 650 000 francs, et son salaire assuré, de 175 000 francs. Son plan de prévoyance prévoit des cotisations annuelles de 20 %. S'il ne peut pas faire usage de l'art. 33a, son salaire assuré annuel passera à 85 000 francs. Il cotisera donc annuellement 17 000 francs. À 64 ans, il aura alors un avoir de prévoyance d'environ 785 000 francs. En revanche, s'il peut faire usage de l'art. 33a, son salaire assuré annuel restera à 175 000 francs. Il cotisera donc annuellement 35 000 francs. À 64 ans, il aura alors un avoir de prévoyance d'environ 880 000 francs. Cela représente une différence d'environ 95 000 francs.

Art. 33b Activité lucrative après l'âge de référence

Al. 1 : Dans le droit en vigueur, l'art. 33b donne la possibilité aux institutions de prévoyance de proposer à leurs assurés qui le souhaitent de maintenir leur prévoyance s'ils continuent à travailler au-delà de l'âge de référence. Les institutions de prévoyance n'ont toutefois aucune obligation de proposer cette solution. Dans le but d'inciter les salariés à rester actifs sur le marché du travail et à poursuivre leur activité lucrative auprès de leur employeur au-delà de l'âge de référence, l'art. 33b est modifié de façon à ce que les institutions de prévoyance doivent obligatoirement proposer à leurs assurés le maintien de leur assurance. Les assurés auront ainsi le choix de décider s'ils souhaitent continuer à cotiser pour leur prévoyance professionnelle, ajourner la perception des prestations de vieillesse sans payer de cotisations comme le prévoit l'art. 13b, ou percevoir leurs prestations de vieillesse.

Al. 2 : La possibilité de maintenir sa prévoyance introduite par la modification de l'al. 1 n'est possible que si la poursuite de l'activité lucrative se fait auprès du même employeur. Afin de ne pas créer une inégalité de traitement entre les personnes qui continuent à travailler auprès du même employeur et celles qui changent d'employeur après l'âge de référence, une nouvelle disposition est ajoutée dans la loi du 17 décembre 1993 sur le libre passage (LFLP)⁸⁴ (art. 2, al. 1^{quater}, en complément à l'art. 2, al. 1^{bis}) afin de permettre aux assurés de transférer leur prestation de sortie après l'âge de référence en cas de poursuite d'une activité lucrative. Cette modification dans la LFLP n'a cependant aucune utilité si le champ d'application de l'art. 33b LPP n'est pas élargi. En effet, la disposition doit également être applicable aux personnes qui changent d'employeur et donc d'institution de prévoyance et qui, ainsi, ne maintiennent pas leur prévoyance mais débutent une relation d'assurance avec leur nouvelle institution de prévoyance.

Al. 3 : Avec l'introduction de l'al. 2, qui permettra aux personnes qui changent d'employeur après 65 ans de cotiser auprès de leur nouvelle institution de prévoyance, des prestations de vieillesse seront donc versées par cette dernière. Pour que cela soit vraiment intéressant pour le nouvel assuré, il faut qu'il puisse transférer sa prestation de sortie de son ancienne institution de prévoyance, ce qui sera possible avec l'introduction de l'art. 2, al. 1^{quater}, LFLP (voir commentaire ci-dessous). Mais il est possible que le montant de la prestation de sortie soit supérieur au montant permettant d'obtenir les prestations réglementaires maximales auprès de la nouvelle institution de pré-

⁸⁴ RS 831.42

voyance. L'al. 3 est donc mis en place afin de permettre à l'assuré de transférer intégralement sa prestation de sortie auprès de sa nouvelle institution de prévoyance, qui devra la garder pour améliorer les prestations de vieillesse de son assuré. Cela évite qu'une partie de la prestation de sortie soit transférée auprès d'une fondation de libre passage après 65 ans, ce qui pose problème, car ces fondations n'ouvrent généralement pas de compte de libre passage après l'âge de référence. Les assurés ont cependant également la possibilité de percevoir la partie excédentaire à titre de prestations de vieillesse auprès de leur ancienne institution de prévoyance.

Al. 4, let. a : Les personnes qui souhaitent travailler après 65 ans en payant des cotisations auprès de leur institution de prévoyance doivent jouir d'une certaine flexibilité pour planifier au mieux leur activité lucrative et leur passage à la retraite. Il est possible que des personnes continuent à travailler pour un salaire inférieur à celui perçu jusqu'à ou qu'elles réduisent leur taux d'activité. Dans ce cas, il est envisageable qu'elles aient besoin d'un revenu supplémentaire pour compenser la baisse du salaire. Il faut donc leur donner la possibilité de commencer à percevoir une partie de leurs prestations de vieillesse ou, en cas de retraite partielle, de percevoir davantage de prestations de vieillesse tout en continuant à cotiser pour améliorer leur prévoyance. Cette disposition leur permet d'avoir une flexibilité optimale, ce qui peut les inciter à rester actifs sur le marché du travail.

Exemple : Un assuré travaille auprès de l'employeur A. À 65 ans, il décide de continuer à travailler auprès de son employeur et de continuer à payer des cotisations auprès de son institution de prévoyance. Il dispose d'un avoir de prévoyance de 300 000 francs auprès de l'institution de prévoyance de A. L'assuré a le choix entre, d'une part, percevoir une partie des prestations de vieillesse de son institution de prévoyance – ce qui a pour conséquence de diminuer d'autant son salaire assuré et donc de payer moins de cotisations – ou, d'autre part, de ne pas percevoir du tout ses prestations de vieillesse et de cotiser sur un salaire assuré inchangé pour augmenter plus fortement son avoir de prévoyance jusqu'à la fin de son activité lucrative, au plus tard cependant jusqu'à 70 ans. S'il perçoit 150 000 francs à titre de prestation de vieillesse, les 150 000 francs restants demeureront auprès de l'institution de prévoyance, auxquels s'ajouteront les cotisations sur le salaire résiduel qui permettront d'améliorer la situation de prévoyance de l'assuré.

Let. b : Afin de donner de la flexibilité aux personnes qui exercent une activité lucrative après 65 ans, une nouvelle disposition est créée. Cette disposition leur permet, si elles le souhaitent, de ne pas cotiser sur l'ensemble de leur salaire, mais de n'assurer qu'une partie de celui-ci auprès de leur institution de prévoyance. Cela leur permet de poursuivre un processus d'épargne pour leur prévoyance, mais de payer moins de cotisations et donc de percevoir un salaire net plus élevé, ce qui peut également constituer une incitation à travailler plus longtemps.

Al. 5 : Étant donné que les institutions de prévoyance auront désormais l'obligation de proposer à leurs assurés qui ont atteint l'âge de référence la possibilité de continuer à payer des cotisations, elles devront également fixer réglementairement un taux de bonifications de vieillesse applicable jusqu'à 70 ans. Pour les institutions de prévoyance

qui omettent de le faire, le Conseil fédéral fixera un taux par ordonnance. Sans cet ajout à l'art. 33b, une lacune existerait.

Art. 33c Suspension du versement de la rente de vieillesse après l'âge de référence

Al. 1 : Afin d'inciter les personnes de plus de 65 ans à reprendre une activité lucrative, les institutions de prévoyance peuvent, si elles le souhaitent, prévoir réglementairement la possibilité pour leurs assurés de suspendre le versement de leur rente de vieillesse s'ils exercent une activité lucrative. Cette règle ne sera pas impérative pour les institutions de prévoyance, car la suspension du versement de la rente de vieillesse est complexe à mettre en place, en particulier sur le plan de l'actuariat. Une obligation de la proposer nécessiterait pour certaines institutions de prévoyance des adaptations coûteuses. Cette possibilité devrait, le cas échéant, être ouverte à tous les assurés, qu'ils exercent une activité lucrative auprès du même employeur ou auprès d'un autre employeur. La suspension du versement peut avoir lieu dès l'âge de référence au sens de l'art. 21, al. 1, LAVS, indépendamment du fait que la reprise de l'activité lucrative ait lieu avant ou après l'âge de référence. Les institutions de prévoyance devront vérifier que l'assuré a réellement repris son activité. Si cette dernière est effectuée auprès du même employeur, la vérification sera aisée. Si elle est effectuée auprès d'un autre employeur, il appartiendra à l'assuré de donner à l'institution de prévoyance les documents qui prouvent la reprise de l'activité lucrative. Par la suite, l'institution de prévoyance devra vérifier périodiquement si cette activité est toujours exercée. Une vérification annuelle semble une solution raisonnable.

La possibilité de suspendre le versement de sa rente de vieillesse est indépendante du droit des assurés à cotiser pour améliorer leur prévoyance selon l'art. 33b. En d'autres termes, les assurés peuvent suspendre le versement de leur rente de vieillesse en vertu de la présente disposition tout en payant des cotisations auprès de leur institution de prévoyance actuelle (c'est-à-dire l'institution de prévoyance de leur employeur actuel) en vertu de l'art. 33b. Mais ils peuvent également suspendre le versement de leur rente de vieillesse en cas de nouvelle activité lucrative sans être à nouveau assurés auprès d'une institution de prévoyance.

L'avoir de prévoyance qui existe au moment de la suspension du versement de la rente de vieillesse reste auprès de l'institution de prévoyance qui versait la rente. En effet, c'est elle qui devra à nouveau verser les rentes quand l'assuré en fera la demande, quand il cessera son activité lucrative ou quand il atteindra 70 ans. Cet avoir ne peut en aucun cas être transféré à une éventuelle nouvelle institution de prévoyance si l'assuré cotise à nouveau auprès de cette dernière. Il ne s'agit plus d'une prestation de sortie, car la réalisation du risque vieillesse a eu lieu.

Al. 2 : Les assurés qui demandent à suspendre le versement de leur rente de vieillesse doivent bénéficier d'autant de flexibilité que possible. S'ils souhaitent reprendre le versement de leur rente de vieillesse alors qu'ils travaillent encore, ils doivent pouvoir le demander. Cette règle leur permet de le faire.

Les institutions de prévoyance devront introduire une disposition qui règle le délai d'annonce pour la suspension et pour la reprise du versement de la rente de vieillesse. Pour la suspension, cela permettra aux institutions de prévoyance d'avoir le temps d'annuler le processus de versement de la rente. Pour la reprise, une telle règle est nécessaire tant pour permettre à l'assuré de planifier la perception de ses revenus que pour permettre à l'institution de prévoyance de calculer le montant de la rente de vieillesse à verser.

Al. 3 : Les personnes qui suspendent le versement de leur rente de vieillesse n'ont pas de garantie de leurs droits acquis. Elles ne peuvent donc pas prétendre à percevoir une rente de vieillesse au moins aussi élevée quand elles recommenceront à toucher leur rente. Une telle règle se justifie, car il est possible que les institutions de prévoyance doivent modifier leurs paramètres techniques pendant la durée de l'interruption. Les institutions de prévoyance ont toutefois la possibilité de garantir les droits acquis de cette catégorie d'assurés en introduisant une disposition réglementaire spécifique. L'introduction d'une telle règle aura en pratique peu de répercussions négatives sur les assurés. Les institutions de prévoyance offriront généralement des rentes au moins aussi élevées, voire plus élevées à leurs assurés quand elles recommenceront à leur verser les rentes de vieillesse.

Al. 4 : La suspension du versement de la rente de vieillesse est un cas particulier. L'introduction d'une règle spécifique pour les rachats est donc nécessaire. Il ne sera plus possible d'effectuer des rachats pour améliorer ses prestations. Cette impossibilité concerne tout autant l'institution de prévoyance qui suspend le versement de la rente de vieillesse que l'éventuelle nouvelle institution de prévoyance, si la personne souhaite cotiser auprès de l'institution de prévoyance de son nouvel employeur conformément à l'art. 33*b*. Pour l'institution de prévoyance qui suspend le versement de la rente, le risque vieillesse est déjà réalisé et des prestations de vieillesse ont déjà été versées. Pour l'éventuelle nouvelle institution de prévoyance, les rachats devraient prendre en compte les prestations de vieillesse déjà perçues, mais aussi l'avoir de prévoyance qui se trouve auprès de l'institution de prévoyance ayant suspendu le versement de la rente. Il serait trop compliqué de pouvoir déterminer le montant exact de cet avoir ; il se justifie donc de ne plus permettre les rachats.

Al. 5 : Lorsqu'une personne perçoit une rente de vieillesse, les éventuelles rentes de survivants à verser sont calculées en pourcentage de celle-ci (art. 21, al. 2, LPP). Si une personne assurée suspend le versement de sa rente de vieillesse, elle aura généralement droit à une rente de vieillesse plus élevée lorsqu'elle percevra à nouveau celle-ci. Si elle décède pendant la suspension du versement de sa rente de vieillesse et que des rentes de survivants sont dues, il faut déterminer sur quelle base les rentes de survivants doivent être versées. C'est le montant de la rente de vieillesse qui aurait été dû si l'assuré avait repris le versement de sa rente de vieillesse au moment de son décès qui servira de base pour calculer le montant des éventuelles rentes de survivants. Si l'assuré n'a pas de survivants qui ont droit à des rentes, c'est le règlement de l'institution de prévoyance qui déterminera si un droit à un capital-décès est dû à des bénéficiaires (art. 20*a* LPP).

Al. 6 : Les règlements des institutions de prévoyance peuvent prévoir la possibilité pour les assurés de prélever tout ou partie de leur avoir de vieillesse sous forme de capital. Les montants prélevés en capital sortent définitivement du circuit de la prévoyance et les impôts dus sont acquittés. Ils ne peuvent donc pas être remis dans le système du 2^e pilier. L'introduction d'une règle spécifique permet de clarifier cette question. Le capital partiel perçu auprès de l'institution de prévoyance ne peut donc pas lui être reversé en cas de suspension du versement de la rente de vieillesse.

Al. 7 : Un divorce peut avoir lieu pendant la période de suspension de la rente de vieillesse. Une règle doit être mise en place pour savoir quel montant doit servir de base pour le partage de la rente entre les époux. Les institutions de prévoyance devront donc calculer quel montant de la rente de la vieillesse aurait été versé si la reprise du versement avait eu lieu le jour de l'introduction de la procédure de divorce. Une fois ce montant connu, la part de rente à partager sera déterminée par le juge et sera transformée en rente viagère.

Art. 49, al. 2, ch. 2 et 2a

L'art. 49, al. 2, énumère les dispositions qui s'appliquent également à la prévoyance plus étendue offerte par les institutions de prévoyance enveloppantes. Il faut modifier le ch. 2 pour mentionner le nouvel art. 13, al. 3, introduit par le projet (cf. commentaire de l'art. 89a, al. 6, ch. 2a, CC). Il faut également créer un ch. 2a car la suspension du versement de la rente de vieillesse est également applicable pour les institutions de prévoyance enveloppantes.

*Dispositions transitoires de la modification du ...
(AVS 2030)*

Al. 1 : L'augmentation de l'âge minimal de la retraite de 58 à 63 ans représente une hausse importante. Cela signifie que les assurés qui ont déjà pris des mesures pour partir à la retraite avant 63 ans (par ex. en effectuant des rachats en prévision d'une retraite anticipée conformément à l'art. 1b OPP 2) devront travailler plus longtemps que prévu. Afin d'atténuer les conséquences de cette augmentation, une disposition transitoire doit être introduite pour donner aux institutions de prévoyance le temps d'adapter leurs dispositions réglementaires, mais surtout pour permettre aux assurés proches de la retraite de partir avant 63 ans sans subir trop fortement les conséquences d'une modification de la loi. Une période de transition de dix ans est donc mise en place. Elle permet aux assurés proches de la retraite qui ont déjà planifié leur sortie du monde professionnel de réaliser leur projet, et donne aux institutions de prévoyance le temps de modifier leurs règlements et d'adapter leurs plans de prévoyance si elles le jugent nécessaire. Ces institutions devront notamment déterminer à quel rythme elles souhaitent, pendant cette période de transition, augmenter l'âge minimal de la retraite pour passer de leur âge minimal de retraite réglementaire actuel au nouvel âge minimal de 63 ans. Sans disposition transitoire, des situations non désirées pourraient se présenter. Un assuré né seulement quelques mois après son collègue de travail, mais sur l'année suivante pourrait devoir travailler cinq ans de plus en l'absence de disposition transitoire. Cela créerait une inégalité de traitement, qui pourrait être considérée comme choquante pour les personnes concernées. Par ailleurs, un relèvement de l'âge

minimal de la retraite sans phase de transition risquerait d'entraîner des départs massifs à la retraite anticipée peu avant l'entrée en vigueur. Du fait de l'augmentation importante de l'âge minimal de la retraite, qui passe de 58 à 63 ans, une période transitoire de dix ans est raisonnable.

Al. 2 : Pendant la période transitoire, certains assurés pourront atteindre l'âge minimal de la retraite réglementaire de leur institution de prévoyance, mais continuer à travailler et donc ne pas prendre immédiatement leur retraite. Si leur institution de prévoyance augmente rapidement l'âge minimal réglementaire de la retraite pendant cette période ou si ces assurés travaillent encore après la période transitoire, il est possible qu'ils soient privés pendant un certain temps de la possibilité de prendre une retraite et de percevoir leurs prestations de vieillesse. Une disposition est donc mise en place afin d'éviter que des assurés qui auraient pu partir à la retraite et percevoir leurs prestations de vieillesse, mais qui ne l'ont pas fait soient empêchés plus tard de le faire pendant une certaine période parce que le règlement de leur institution de prévoyance ou la loi fixe un nouvel âge minimal de retraite qu'ils n'ont pas encore atteint.

Des dispositions transitoires seront également introduites dans l'OLP⁸⁵ et dans l'OPP ³⁸⁶ dans le cadre de l'augmentation de l'âge minimal de retraite qui concernera également le libre passage et la prévoyance liée.

4.2.6 Loi fédérale du 17 décembre 1993 sur le libre passage dans la prévoyance professionnelle vieillesse, survivants et invalidité (LFLP)⁸⁷

Art. 2, al. 1^{quater}

L'art. 2, al. 1^{bis}, LFLP est entré en vigueur le 1^{er} janvier 2010. Il a pour but de permettre aux assurés de bénéficier d'une prestation de sortie lorsqu'ils changent d'employeur et donc d'institution de prévoyance après avoir atteint l'âge minimal de retraite fixé par leur institution de prévoyance, mais avant l'âge de référence réglementaire. Cette disposition a été introduite, car les assurés, notamment en cas de licenciement, étaient obligés de percevoir leurs prestations de vieillesse si le règlement de leur institution de prévoyance le prévoyait, et ce même s'ils retrouvaient une autre activité lucrative. Cela constituait une discrimination pour ces travailleurs et ne les incitait pas à trouver une autre activité lucrative. Cette disposition a permis de donner le choix aux assurés, et non plus aux institutions de prévoyance, de décider de prendre ou non leur prestation de vieillesse.

Toutefois, cette disposition ne concerne que les cas de libre passage jusqu'à 65 ans. Si le législateur veut donner la possibilité aux assurés de transférer leur prestation de sortie après 65 ans en cas de continuation d'une activité lucrative, il faut alors introduire une nouvelle disposition parallèle à l'art. 2, al. 1^{bis}, LFLP.

⁸⁵ RS 831.425

⁸⁶ RS 831.461.3

⁸⁷ RS 831.42

Le nouvel al. 1^{quater} permettra aux assurés qui changent d'employeur et donc d'institution de prévoyance après avoir atteint l'âge de référence réglementaire de pouvoir transférer leur prestation de sortie à leur nouvelle institution de prévoyance et de continuer à payer des cotisations auprès de cette nouvelle institution de prévoyance, s'ils le souhaitent (cf. commentaire de l'art. 33b LPP). Il est alors plus logique que toute la prestation de sortie se trouve auprès de la nouvelle institution de prévoyance. Même si l'assuré ne souhaite pas continuer à payer des cotisations auprès de sa nouvelle institution de prévoyance, il se justifie de pouvoir transférer sa prestation de sortie auprès de cette institution de prévoyance et ajourner la perception des prestations de vieillesse. C'est ainsi cette nouvelle institution de prévoyance qui versera les prestations de vieillesse lors de la fin de l'activité lucrative ou même avant, mais au plus tard lorsque l'assuré atteint l'âge de 70 ans. Ce rôle lui reviendra dans tous les cas, que des cotisations de vieillesse soient encore versées ou qu'il s'agisse seulement d'un ajournement de la prestation. Cette possibilité de transférer sa prestation de sortie ne sera possible que si l'assuré continue à exercer une activité lucrative, comme cela ressort du libellé de la disposition. La continuation de l'activité lucrative signifie qu'il n'y a pas d'interruption entre l'ancien employeur et le nouvel employeur, mais que la nouvelle activité lucrative démarre immédiatement après la fin de l'ancienne, selon la même logique qu'à l'art. 2, al. 1^{bis}, actuel. Cette règle se justifie, car cela créerait sinon de l'insécurité juridique : quelle période sans activité lucrative devrait alors être tolérée ? Le principe est qu'à la fin de l'activité lucrative, les prestations de vieillesse doivent être versées. Ce n'est donc que s'il n'y a pas d'interruption que la prestation de sortie peut être transférée.

Exemple : Une personne travaille auprès de l'employeur A jusqu'à ses 65 ans. Elle a un avoir de prévoyance de 250 000 francs auprès de l'institution de prévoyance de A. La personne commence à travailler auprès de l'employeur B immédiatement après la fin des rapports de travail avec l'employeur A. Elle a le choix entre, d'une part, percevoir ses prestations de vieillesse de l'institution de prévoyance de A en plus de son salaire auprès de B et, d'autre part, transférer son avoir de 250 000 francs auprès de l'institution de prévoyance de B. Auprès de cette dernière, elle peut décider si elle conserve les 250 000 francs tels quels en ajournant leur versement ou si elle cotise pour augmenter son avoir de prévoyance jusqu'à la fin de son activité lucrative, au plus tard cependant jusqu'à 70 ans.

4.2.7 Loi fédérale du 25 septembre 1952 sur les allocations pour perte de gain (LAPG)⁸⁸

Art. 27, al. 3

Le libellé actuel de cet alinéa renvoie aux dispositions de la LAVS sur la perception des cotisations, qui sont applicables par analogie au régime des APG. Ce renvoi est donc complété par la mention du nouvel art. 13a LAVS. Cet article régit le versement des cotisations par des tiers (appelés « sociétés de *payrolling* ») pour le compte de l'employeur et définit les informations que ces tiers sont tenus de fournir. Le renvoi à cette nouvelle disposition signifie que celle-ci s'applique également au régime des APG.

⁸⁸ RS 834.10

Pour plus de détails, il est renvoyé au commentaire de l'art. 13a. Les modifications prévues à l'art. 64 LAVS concernant l'affiliation à une caisse s'appliquent également en vertu du renvoi qui figure déjà à l'art. 21, al. 2, let. e, LAPG.

Cette disposition ne régit pas la relation contractuelle entre l'employeur et le tiers en ce qui concerne le versement du salaire et, le cas échéant, des APG. S'il existe un rapport fiduciaire entre l'employeur et un tiers, ce rapport est régi par le droit des mandats (art. 394 ss CO). Sur la base de ces dispositions, l'employeur peut charger le tiers de verser des APG en son nom. Toutefois, les nouvelles obligations d'information introduites à l'art. 13a AP-LAVS ont pour conséquence que l'employeur et le tiers doivent informer la caisse de compensation compétente de leur rapport contractuel.

4.2.8 Loi fédérale du 24 mars 2006 sur les allocations familiales (LAFam)⁸⁹

Art. 12, al. 4

La gestion des salaires par des tiers peut aussi avoir une incidence sur les allocations familiales. La LAFam ne fait office que de loi-cadre au niveau fédéral ; le montant et la mise en œuvre des allocations familiales relèvent de la compétence des cantons (cf. en particulier les art. 3, al. 2, et 17 LAFam). Ces derniers peuvent définir le montant des allocations et prévoir une allocation cantonale de naissance ou d'adoption. Les cotisations pour les allocations familiales sont définies par les caisses de compensation pour allocations familiales (CAF) et varient selon le canton et la branche des membres affiliés. Ces tiers, qui ne sont pas prévus dans le système actuel des allocations familiales, se présentent vraisemblablement de manière irrégulière en tant qu'employeur des salariés concernés et sont assujettis au régime d'allocations familiales du canton dans lequel ils ont leur siège. Il en résulte que l'assiette des cotisations est réduite dans le canton de l'employeur dont ils décomptent les salaires et que les employés ne perçoivent pas les mêmes allocations familiales (ou des allocations d'un montant différent) que si leur employeur se chargeait lui-même de la gestion des salaires.

La solution proposée à l'art. 12, al. 4, P-LAFam consiste à obliger les tiers à appliquer le régime d'allocations familiales de l'employeur dont ils gèrent les salaires. Elle garantit que les cotisations et les prestations soient déterminées selon le régime applicable à l'employeur et non selon celui applicable au tiers.

La loi fédérale du 20 juin 1952 sur les allocations familiales dans l'agriculture (LFA)⁹⁰ régit les allocations familiales octroyées aux personnes travaillant dans l'agriculture. Certaines dispositions de la LAFam s'appliquent également à la LFA. Contrairement à la LAFam, la LFA prévoit les mêmes cotisations (2 % du salaire soumis à l'AVS) et les mêmes prestations pour toute la Suisse. La mise en œuvre est assurée par les caisses de compensation cantonales. Les ayants droit sont les travailleurs agricoles et les agriculteurs indépendants. Les tiers n'agissent qu'à titre fiduciaire dans le cadre de la LFA.

⁸⁹ RS 836.20

⁹⁰ RS 836.1

Art. 25, let. e^{quater}

Le fait de déclarer l'art. 13a AP-LAVS applicable garantit que les mécanismes de contrôle en cas de gestion des salaires par des tiers sont les mêmes pour les CAF que pour les caisses de compensation AVS.

4.3 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^{quinquies} et 3^{sexies}

Les possibilités de financement proposées dans les variantes 2, 3a et 3b prévoient un relèvement de la TVA. C'est pourquoi l'art. 130 Cst. doit être complété par un al. 3^{quinquies} et un al. 3^{sexies}. Comme le relèvement de la TVA nécessite une modification de la Constitution, celle-ci est soumise au référendum et doit être approuvée par la majorité du peuple et des cantons.

Al. 3^{quinquies} : Cet alinéa constitue la base constitutionnelle permettant un relèvement proportionnel du taux de TVA de 0,7 point (variantes 2 et 3a) ou de 0,9 point (variante 3b) afin de garantir le financement de l'AVS. La compétence de procéder au relèvement des taux est déléguée au Conseil fédéral.

Al. 3^{sexies} : Cet alinéa précise que les recettes réalisées grâce au relèvement du taux de TVA prévu à l'al. 3^{quinquies} devront servir à garantir le financement de l'AVS.

Pour la variante 2, la date d'entrée en vigueur de la modification doit être fixée au 1^{er} janvier 2031.

5 Conséquences

5.1 Conséquences financières sur les assurances sociales

5.1.1 Conséquences financières sur l'AVS

Le présent projet devrait garantir la stabilité financière de l'AVS jusqu'en 2040. Selon les projections (sur la base des perspectives financières 2025), le niveau du Fonds de compensation de l'AVS et le résultat de répartition devraient être stables grâce aux mesures proposées. Les conséquences financières des différentes mesures relatives aux cotisations et aux prestations devraient rester constantes. Il n'y a donc pas d'évolution progressive à attendre. L'impact financier des mesures visant à favoriser le maintien en emploi ne peut pas être quantifié. En effet, il dépend du comportement sur le marché du travail et de la situation générale de la main-d'œuvre. Toutefois, si ces mesures atteignent leur objectif, il faut en principe s'attendre à une hausse des recettes de cotisations. En outre, l'impact de certaines dispositions (par ex. la perception de cotisations sur les dividendes) est impossible à estimer.

Le tableau ci-dessous présente un aperçu des conséquences financières de l'ensemble des mesures en 2040 ainsi que le niveau du Fonds de compensation de l'AVS et le résultat de répartition selon les différentes variantes de financement proposées. Les conséquences financières détaillées au fil du temps sont présentées dans les perspectives financières annexées.

Tableau 4 Modifications des dépenses et des recettes de l'AVS en 2040 selon les différentes variantes de financement

Conséquences financières de la réforme AVS2030 en 2040
Entrée en vigueur des mesures AVS2030 en 2031

En millions de francs, aux prix de 2024. Les montants sont arrondis à 10 millions de francs.
Les calculs se basent sur les paramètres macroéconomiques du CF du 12.06.2025.

Mesures	Variante 1		Variante 2		Variante 3a		Variante 3b	
	Financement de la 13 ^e rente de vieillesse selon CE (illimité dans le temps); pas de financement supplémentaire dans AVS2030		Financement de la 13 ^e rente de vieillesse selon CN (limité dans le temps); prolongation du financement dans AVS2030		Pas de financement de la 13 ^e rente de vieillesse décidé au Parlement; financement dans AVS2030		Pas de financement de la 13 ^e rente de vieillesse décidé au Parlement; financement dans AVS2030	
	Dépenses	Recettes	Dépenses	Recettes	Dépenses	Recettes	Dépenses	Recettes
<i>Augmentation du taux de cotisation des indépendants</i>		250		250		250		250
<i>Diminution des déductions pour le 2^e pilier</i>		40		40		40		40
<i>Cotisations sur les IJ accident et maladie</i>		450		450		450		450
<i>Relèvement de la franchise de cotisation</i>		-70		-70		-70		-70
<i>Modification des taux d'anticipation et d'ajournement</i>	90		90		90		90	
<i>Introduction d'un facteur de revalorisation</i>	0 ¹⁾		0 ¹⁾		0 ¹⁾		0 ¹⁾	
Mesures de financement		3450		3010		4160		3870
Augmentation de la TVA		1720 ²⁾		3010 ⁴⁾		3010 ⁵⁾		3870 ⁷⁾
Augmentation des cotisations		1730 ³⁾				1150 ⁶⁾		
<i>Contribution de la Confédération à 20,2 % des dépenses</i>		20		20		20		20
Total	90	4 140	90	3 700	90	4 850	90	4 560
Total (Recettes - Dépenses)	4 050		3 610		4 760		4 470	
Résultat de répartition en 2040	800		400		1500		1200	
Niveau du Fonds de compensation en pourcent des dépenses en 2040	105		97		100		96	

1) Le coût non arrondi à 10 millions est de 4 millions de francs

2) Relèvement de la TVA de 0,4 point à partir de 2028

3) Augmentation des taux de cotisation de 0,3 point à partir de 2028

4) Relèvement de la TVA de 0,7 point à partir de 2028 jusqu'en 2030; prolongation du relèvement dans AVS2030

5) Relèvement de la TVA de 0,7 point à partir de 2031

6) Augmentation des taux de cotisation de 0,2 point à partir de 2031

7) Relèvement de la TVA de 0,9 point à partir de 2031

Les calculs se fondent sur le scénario de référence des perspectives financières 2025, qui repose sur les indicateurs économiques de juin 2025, le compte 2024 et les données de 2024. Ces estimations comportent naturellement des incertitudes et sont susceptibles d'évoluer. De plus, les perspectives au-delà de dix ans sont soumises à une incertitude croissante et peuvent dès lors faire l'objet de révisions conséquentes. La prochaine mise à jour des perspectives financières aura lieu en juillet 2026.

5.1.2 Conséquences financières sur les autres assurances sociales

5.1.2.1 Conséquences financières sur l'assurance-invalidité (AI)

Les mesures relatives aux cotisations, à savoir l'augmentation du taux de cotisation des indépendants, la diminution des déductions pour le 2^e pilier et le prélèvement de cotisations sur les indemnités journalières en cas de maladie ou d'accident, ont pour effet d'augmenter les recettes de cotisations pour l'AI. Le relèvement de la franchise

entraîne par contre leur réduction. Malgré cela, on peut s'attendre à une augmentation des recettes, estimée à quelque 90 millions de francs en 2040. Les perspectives au-delà de dix ans sont cependant soumises à une incertitude croissante et peuvent dès lors faire l'objet de révisions conséquentes.

5.1.2.2 Conséquences financières sur le régime des allocations pour perte de gain (APG)

L'augmentation du taux de cotisation des indépendants, la diminution des déductions pour le 2^e pilier et le prélèvement de cotisations sur les indemnités journalières en cas de maladie ou d'accident ont pour effet d'augmenter les recettes de cotisations pour le régime des APG, tandis que le relèvement de la franchise entraîne leur réduction. L'augmentation totale est estimée à environ 30 millions de francs en 2040. Les perspectives au-delà de dix ans sont cependant soumises à une incertitude croissante et peuvent dès lors faire l'objet de révisions conséquentes.

5.1.2.3 Conséquences financières sur les prestations complémentaires (PC)

Les mesures proposées dans le présent projet n'ont qu'un faible impact sur les PC. C'est en particulier la modification des taux de réduction en cas d'anticipation de la rente AVS qui a des effets différenciés. Pour les bénéficiaires de PC, une réduction moins importante de la rente AVS entraîne une diminution des PC, tandis qu'une réduction plus importante qu'aujourd'hui aurait l'effet inverse. À long terme, l'augmentation du taux de cotisation des indépendants et le prélèvement de cotisations sur les indemnités journalières en cas de maladie ou d'accident peuvent avoir pour effet d'augmenter le montant des rentes de l'AVS, et donc de diminuer le recours aux PC.

5.1.2.4 Conséquences financières sur l'assurance-chômage (AC)

Le prélèvement de cotisations sur les indemnités journalières en cas de maladie ou d'accident entraîne une augmentation des recettes de cotisations pour l'AC, estimée à quelque 110 millions de francs en 2040. Les perspectives au-delà de dix ans sont cependant soumises à une incertitude croissante et peuvent dès lors faire l'objet de révisions conséquentes.

5.1.2.5 Conséquences financières sur le 2^e pilier

Les modifications proposées dans le cadre de la présente réforme n'ont pas d'impact important sur le 2^e pilier.

Elles entraînent toutefois des frais administratifs supplémentaires pour les institutions de prévoyance, en particulier pour celles qui n'ont pas encore prévu le maintien de la prévoyance au niveau du dernier gain assuré (art. 33a LPP) ni le maintien de la prévoyance après l'âge de référence (art. 33b LPP). De plus, les entrées et les sorties étant désormais possibles après l'âge de référence, de nouveaux frais administratifs pourraient s'ajouter.

Les coûts supplémentaires pour les institutions de prévoyance et les employeurs ne peuvent être chiffrés avec précision (art. 5 LACRE).

5.2 Conséquences pour la Confédération

La Confédération participe au financement de l'AVS à hauteur de 20,2 % des dépenses. Les seules mesures proposées dans le présent projet qui entraînent une augmentation des dépenses sont la modification des taux applicables en cas d'anticipation ou d'ajournement de la rente ainsi que l'introduction d'un facteur de multiplication. Le coût supplémentaire pour la Confédération est estimé à 20 millions de francs en 2040. Les perspectives au-delà de dix ans sont cependant soumises à une incertitude croissante et peuvent dès lors faire l'objet de révisions conséquentes.

Les mesures de financement, notamment le relèvement de la TVA ou l'augmentation du taux de cotisation, sont décrites ci-dessous.

5.2.1 Relèvement des taux de TVA (variantes 2, 3a et 3b)

Pour être à même d'accomplir les tâches relevant de la puissance publique, la Confédération achète des prestations et des biens soumis à la TVA. Elle est donc elle aussi concernée par le relèvement des taux d'imposition sur sa consommation et ses investissements. Il convient par ailleurs de noter que, pour les prestations exonérées de TVA et pour ses activités relevant de la puissance publique, la Confédération ne peut pas déduire la TVA qui a grevé les prestations en amont, en tant que taxe préalable. Elle est donc soumise à une « taxe occulte », qui devrait légèrement augmenter après le relèvement des taux. Selon les estimations de l'Administration fédérale des contributions (AFC), un relèvement proportionnel de la TVA de 0,7 point conformément aux variantes 2 et 3a (0,7 point pour le taux normal, 0,2 point pour le taux réduit et 0,4 point pour le taux spécial) entraînerait pour la Confédération des dépenses supplémentaires de l'ordre de 90 millions de francs lors de l'achat de biens et de services (état en 2023). Un relèvement proportionnel de 0,9 point, prévu dans la variante 3b (0,9 point pour le taux normal, 0,3 point pour le taux réduit et 0,5 point pour le taux spécial), entraînerait quant à lui des dépenses supplémentaires de l'ordre de 110 millions de francs (état en 2023).

Le relèvement des taux de TVA entraîne une hausse de l'indice suisse des prix à la consommation (IPC), ce qui peut influencer la croissance des salaires dans le cadre de la politique salariale de la Confédération. D'autres effets importants pour la Confédération sont attendus. Étant donné que les rentes AVS sont adaptées à l'évolution des prix et des salaires, l'augmentation de la TVA devrait aussi entraîner une hausse des dépenses de l'assurance, et, par conséquent, de la contribution de la Confédération à l'AVS. L'effet modérateur de l'augmentation de la TVA sur la performance économique devrait par ailleurs se répercuter sur les recettes de la Confédération. À la demande de l'OFAS, l'institut BAK Economics a évalué les conséquences possibles à l'aide d'un modèle de simulation économétrique⁹¹. Le tableau ci-dessous indique la charge attendue pour les finances fédérales, mesurée en termes de dette, en valeur absolue et en pourcentage du PIB nominal, par rapport à une situation sans augmentation de la TVA.

⁹¹ Bill-Körper, Alexis ; Ding, Luca ; Maurer, Claude ; Roth, Karin (2025). *Wirtschaftliche und soziale Auswirkungen unterschiedlicher Massnahmen zur finanziellen Stabilisierung der AHV (2025-2040) ; Makro- und Mikroanalysen, Erhöhung Mehrwertsteuer, Lohnbeiträge und Referenzalter*. Aspects de la sécurité sociale. Rapport de recherche n° 8/26. Berne : Office fédéral des assurances sociales (pas encore publié)

Les effets estimés sont principalement liés à la perte de recettes résultant d'un ralentissement de la croissance économique. Des effets de second tour viennent s'y ajouter, tant du côté des dépenses que de celui des recettes, via des ajustements salariaux et des dépenses d'intérêts.

Tableau 5 Évolution estimée de la dette publique en cas de relèvement proportionnel des taux de TVA selon les variantes 2 et 3b, exprimée en pourcentage du PIB nominal et en milliards de francs (actualisation au niveau de 2025)

Exemple de lecture : un relèvement des taux de TVA à partir de 2028 aurait pour effet, par le biais des mécanismes décrits ci-dessus, d'augmenter la dette en 2040 d'un montant équivalent à 0,19 % du PIB de 2025, soit de 1,64 milliard de francs.

Mesure	Var. 2 : 2028 ; var. 3b : 2031	2035	2040
Variante 2 (+0,7 point)	0,01 %	0,14 %	0,19 %
	0,12 milliard de francs	1,25 milliard de francs	1,64 milliard de francs
Variante 3b (+0,9 point)	0,02 %	0,13 %	0,21 %
	0,14 milliard de francs	1,13 milliard de francs	1,88 milliard de francs

Source : BAK Economics

L'AFC doit adapter tous les systèmes informatiques utilisés par les entreprises assujetties à la TVA pour effectuer leurs déclarations obligatoires en tenant compte des nouveaux taux. Selon les estimations de l'AFC, les coûts de développement informatique s'élèveront à environ 200 000 francs (hors coûts internes de l'AFC pour le développement du projet, les tests, etc.).

5.2.2 Conséquences sur les finances fédérales en cas de relèvement simultané des taux de TVA et du taux de cotisation (variante 3a)

Un financement combiné affecterait lui aussi la performance économique et aurait ainsi une incidence indirecte sur les finances fédérales. Selon la simulation de BAK Economics, les finances fédérales seraient grevées par une charge légèrement plus élevée que si le financement ne reposait que sur la TVA. Le tableau ci-dessous montre la charge attendue pour les finances fédérales, en valeur absolue et en pourcentage du PIB nominal, par rapport à une situation sans relèvement simultané des taux de TVA et du taux de cotisation. Les effets estimés sont principalement liés à la perte de recettes résultant d'un ralentissement de la croissance économique. Des effets de second tour viennent s'y ajouter, tant du côté des dépenses que de celui des recettes, via des ajustements salariaux et des dépenses d'intérêts.

Tableau 6 Évolution estimée de la dette publique en cas de relèvement simultané des taux de TVA et du taux de cotisation AVS selon la variante 3a, en pourcentage du PIB nominal et en milliards de francs (actualisation au niveau de 2025)

Exemple de lecture : un relèvement des taux de TVA à partir de 2031 aurait pour effet, par le biais des mécanismes décrits ci-dessus, d'augmenter la dette en 2040 d'un montant équivalent à 0,2 % du PIB de 2025, soit de 2,32 milliards de francs.

Mesure	2031	2035	2040
Variante 3a	0,02 %	0,15 %	0,2 %
(+0,7 point TVA ; +0,2 point taux de cotisation)	0,15 milliard de francs	1,27 milliard de francs	2,32 milliards de francs

Source : BAK Economics

5.2.3 Pertes de recettes de l'impôt sur le revenu dues à l'augmentation des cotisations AVS

Les cotisations AVS supplémentaires sont déductibles fiscalement, ce qui entraîne une perte de recettes de l'impôt sur le revenu.

Une augmentation du taux des cotisations salariales AVS de 0,2 point telle que prévue par la variante 3b entraînerait une baisse récurrente des recettes annuelles de l'impôt fédéral direct. Selon les estimations de l'AFC, basées sur la hausse attendue des recettes de l'AVS à la suite de l'augmentation des cotisations salariales, cette perte avoisinera 60 millions de francs en 2031, dont environ 45 millions de francs (78,8 %) pour la Confédération. Ce résultat découle du taux marginal d'imposition estimé pour l'impôt fédéral direct, qui est d'environ 7 %. L'AFC fonde en outre son estimation sur le montant total attendu des cotisations AVS supplémentaires perçues grâce aux cotisations salariales, soit 1001 millions de francs. La moitié de cette somme correspond à la part de l'employeur, l'autre moitié à celle du salarié. L'ampleur de la perte de revenus des personnes qui exercent une activité lucrative dépend de la part des cotisations patronales que les salariés supportent en plus de leurs propres cotisations par le biais de réductions salariales (incidence fiscale). Des résultats empiriques montrent que les employeurs répercutent souvent leurs cotisations sur les salaires réels de leurs employés en ralentissant la progression salariale (cf. chap. 5.4.1.2). S'appuyant sur une méta-analyse, l'estimation prévoit, qu'à moyen terme, les salariés supporteront, en plus de leur propre part, 70 % des cotisations patronales⁹². Le revenu des personnes qui exercent une activité lucrative s'en trouvera donc réduit à hauteur de 85 % du montant escompté des cotisations AVS supplémentaires. Pour les 15 % restants des cotisations salariales AVS supplémentaires, ou les 30 % restants des cotisations patronales, deux mécanismes « d'absorption » principaux existent. Le revenu des personnes qui exercent une activité lucrative s'en trouvera donc réduit à hauteur de 85 % du montant escompté des cotisations AVS supplémentaires. Pour les 15 % restants des cotisations

⁹² Melguizo, Ángel, et González-Páramo, José Manuel (2013). Who bears labour taxes and social contributions ? A meta-analysis approach. SE-RIEs, 4(3), p. 247-271

salariales AVS supplémentaires, ou les 30 % restants des cotisations patronales, il existe pour l'essentiel deux possibilités : la réduction des bénéfices des entreprises, avec à la clé une baisse des recettes de l'impôt sur le bénéfice, ou la répercussion de cette charge sur les prix à la consommation. Dans le deuxième cas, si la consommation ne diminue pas ou que très peu malgré la hausse des prix, les recettes de la TVA augmenteraient. Les estimations présentées ici se limitent aux effets sur l'impôt sur le revenu et ne tiennent pas compte des 30 % restants des cotisations patronales. Il faut partir du principe que la répercussion de la contribution de l'employeur sur les salariés s'échelonne dans le temps. C'est pourquoi, pendant les premières années suivant l'entrée en vigueur de la mesure, la part des cotisations salariales supplémentaires supportée par les salariés devrait être inférieure à 85 %, ce qui réduirait aussi la perte de recettes de l'impôt sur le revenu. Au cours de cette période, la part non (encore) répercutée sur les salariés, et qui réduirait donc les bénéfices des entreprises ou serait répercutée sur les prix à la consommation, dépasserait aussi légèrement les 15 % prévus à moyen terme.

5.2.4 Hausse des frais de personnel due à l'augmentation des cotisations AVS

Un relèvement des taux de cotisation tel que prévu par la variante 3b entraîne des dépenses supplémentaires pour la Confédération en tant qu'employeur. Les cotisations salariales sont en effet payées à parts égales par l'employeur et le salarié. En ce qui concerne la rémunération du personnel fédéral, un relèvement des taux de cotisation aurait entraîné, en 2026, des dépenses supplémentaires de 5 millions de francs pour la Confédération, cette charge progressant ensuite au rythme de la croissance de la masse salariale. Selon l'hypothèse émise au chapitre précédent, qui suppose une répercussion de 70 % des cotisations patronales supplémentaires sur les salariés à moyen terme, les dépenses supplémentaires de la Confédération atteindraient 2 millions de francs.

5.2.5 Relèvement de l'âge minimal de perception des prestations du 2^e pilier

Il est probable que le relèvement de l'âge minimal (de 58 à 63 ans) pour le retrait du capital du 2^e pilier et du pilier 3a entraîne une hausse des recettes fiscales sur les prestations en capital pour la Confédération et les cantons. Faut de données, ces recettes supplémentaires sont cependant impossibles à chiffrer. Concernant les prestations du pilier 3a, le fait qu'en règle générale, le retrait en capital ne pourra plus être échelonné sur cinq ans, mais seulement sur deux, devrait générer des recettes fiscales supplémentaires. La progressivité de l'imposition sera en effet plus difficile à briser, car le montant de chaque retrait sera plus élevé et se situera, dans de nombreux cas, dans une tranche d'imposition plus élevée. Actuellement, seules les personnes qui disposent de plusieurs comptes 3a peuvent retirer le capital du pilier 3a sur plusieurs années. À la suite de la transmission de la motion 24.3067 Silberschmidt « Permettre le retrait partiel des fonds de prévoyance », cette possibilité sera à l'avenir ouverte à tous. Vu que la progressivité de l'imposition sera plus difficile à briser, la perception des prestations du 2^e pilier devrait elle aussi entraîner une hausse des recettes de l'impôt sur le revenu. Pour le 2^e pilier, l'effet est cependant nettement moindre que pour le pilier 3a,

car la perception des prestations est liée à la fin de l'activité lucrative et le retrait en capital ne permet qu'une optimisation fiscale très limitée.

5.3 Conséquences pour les cantons et les communes

Les cantons ne participent pas au financement de l'AVS et ne sont donc concernés qu'indirectement, notamment par une charge plus importante au titre de la TVA ou par des taux de cotisation accrus. Les conséquences pour les cantons et les communes en tant que consommateurs, investisseurs et employeurs sont pour l'essentiel les mêmes que pour la Confédération (cf. chap. 5.2). Il est donc renvoyé au chapitre précédent.

5.3.1 Relèvement des taux de TVA

En ce qui concerne la taxe occulte, les conséquences financières sont plus importantes pour les cantons et les communes que pour la Confédération. Selon les estimations de l'AFC, un relèvement proportionnel du taux de TVA de 0,7 point (variantes 2 et 3a) engendrerait pour les cantons des dépenses supplémentaires de l'ordre de 90 millions de francs par an pour l'achat de biens et de services (état en 2023). Ces dépenses s'élèveraient à environ 110 millions de francs pour les communes (état en 2023). En cas de relèvement proportionnel de 0,9 point (variante 3b), ces dépenses supplémentaires s'élèveraient à environ 120 millions de francs pour les cantons et à environ 140 millions de francs pour les communes.

Les cantons et les communes pourraient également voir leurs charges salariales augmenter en raison de l'impact de la hausse de la TVA sur le niveau des prix.

L'effet modérateur du relèvement des taux de TVA sur la croissance économique devrait entraîner des pertes de recettes fiscales pour les cantons et les communes, à l'instar des répercussions attendues sur les finances fédérales. Le tableau ci-dessous indique la charge attendue sur la dette, estimée à l'aide du modèle de BAK Economics. Les effets estimés sont principalement liés à la perte de recettes résultant du ralentissement de la croissance économique. Des effets de second tour viennent s'y ajouter, tant du côté des dépenses que de celui des recettes, via des ajustements salariaux et des dépenses d'intérêts.

Tableau 7 Évolution estimée de la dette publique à l'échelon cantonal et communal en cas de relèvement proportionnel des taux de TVA selon les variantes 2, 3a

et 3b, exprimée en pourcentage du PIB nominal et en milliards de francs (actualisation au niveau de 2025)

Exemple de lecture : un relèvement des taux de TVA à partir de 2028 aurait pour effet, par le biais des mécanismes décrits ci-dessus, d'augmenter la dette en 2040 d'un montant équivalent à 0,35 % du PIB de 2025, soit de 3,05 milliards de francs.

Mesure	Var. 2 : 2028 ; var. 3a et 3b : 2031	2035	2040
Variante 2 (+0,7 point)	0,02 %	0,24 %	0,35 %
	0,16 milliard de francs	2,05 milliards de francs	3,05 milliards de francs
Variante 3a (+0,7 point TVA ; +0,2 point taux de cotisation)	0,04 %	0,26 %	0,49 %
	0,30 milliard de francs	2,30 milliards de francs	4,31 milliards de francs
Variante 3b (+0,9 point)	0,03 %	0,21 %	0,38 %
	0,22 milliard de francs	1,81 milliard de francs	3,31 milliards de francs

Source : BAK Economics

5.3.2 Pertes de recettes de l'impôt sur le revenu dues à l'augmentation des cotisations AVS

Au niveau cantonal, l'augmentation des cotisations AVS entraîne aussi, comme au niveau fédéral, une perte récurrente des recettes annuelles de l'impôt sur le revenu, vu que ces cotisations sont déductibles fiscalement.

Selon la méthode d'estimation de l'AFC (cf. chap. 5.2.3), cette perte avoisinera 180 millions de francs en 2031 pour les impôts cantonaux sur le revenu. Si l'on y ajoute la part cantonale de 21,2 % de l'impôt fédéral direct, soit 15 millions de francs, la perte totale s'élève à 190 millions de francs. Ce résultat découle du taux marginal d'imposition estimé pour l'impôt cantonal sur le revenu, qui est d'environ 21 %.

5.3.3 Relèvement de l'âge minimal de perception des prestations du 2^e pilier

Les conséquences attendues sur les recettes fiscales des cantons et des communes sont essentiellement les mêmes que pour la Confédération. Il est donc renvoyé au chap. 5.2.5.

5.4 Conséquences économiques

5.4.1 Mesures de financement

Les mesures de financement proposées, qui impliquent de modifier les taux de TVA ou de cotisation selon les variantes considérées, concernent une grande partie des acteurs économiques. Compte tenu de l'importance économique et sociale des effets attendus, l'OFAS a commandé deux projets de recherche. D'une part, le bureau de recherche Demografik a procédé à une analyse systématique de la littérature scientifique actuelle⁹³. Cette analyse s'est concentrée sur les études empiriques examinant les effets de réformes passées dans des pays et des contextes comparables. D'autre part, l'OFAS a chargé BAK Economics de réaliser une modélisation macroéconomique pour la Suisse⁹⁴. Cette demande a été motivée par le constat que les effets sur des indicateurs macroéconomiques, tels que la croissance et la compétitivité de l'économie, ne peuvent être isolés et estimés que de manière limitée dans les analyses empiriques et qu'il existe peu d'études consacrées à la Suisse. Le modèle structurel macroéconomique utilisé par BAK s'appuie sur des données trimestrielles depuis 1995 et représente les cycles économiques sous une forme simplifiée, dans laquelle les différentes relations dépendent d'hypothèses théoriques ou s'appuient sur des résultats empiriques. Cette modélisation permet d'estimer l'ampleur des conséquences attendues et d'expliquer les effets directs et indirects. L'analyse est réalisée en supposant que toutes les autres conditions restent inchangées. En d'autres termes, les effets des mesures sont présentés par rapport à un scénario de base n'incluant aucune des mesures considérées. Les coûts et les risques d'une absence de réforme ne sont pas pris en compte dans le scénario de base. Dans le modèle, les ressources financières nécessaires à la stabilisation du Fonds de compensation de l'AVS sont retirées du circuit économique sans être réinjectées sous forme de rentes supplémentaires. Sauf mention contraire, les estimations des effets présentées dans les chapitres suivants s'appuient sur l'analyse de la littérature réalisée par Demografik et sur la modélisation de BAK Economics. Tous les effets des mesures de financement sont présentés dans le tableau récapitulatif figurant à l'Annexe 6.

5.4.1.1 Relèvement des taux de TVA

Conséquences pour les entreprises

Sont imposables (objet de l'impôt) toutes les prestations fournies à titre onéreux sur le territoire suisse, pour lesquelles la loi sur la TVA ne prévoit aucune exclusion du champ de l'impôt. Les prestations acquises à l'étranger sont également soumises à la TVA. S'il s'agit de biens, ceux-ci sont soumis à la TVA lors de leur importation. Pour certaines prestations de services acquises à l'étranger, il incombe au destinataire de les déclarer et de les imposer. Il en va de même pour certaines livraisons en provenance de l'étranger effectuées dans le cadre d'un contrat d'entreprise et non soumises à la taxe sur les

⁹³ Brazzola, Zita ; Rochlitz, Felix ; Triolo, Lisa ; Budliger, Hendrik (2025). *Wirtschaftliche und soziale Auswirkungen verschiedener Optionen zur finanziellen Stabilisierung der AHV*. Aspects de la sécurité sociale. Rapport de recherche n° 7/26, Berne, Office fédéral des assurances sociales (pas encore publié)

⁹⁴ Bill-Körber, Alexis ; Ding, Luca ; Maurer, Claude ; Roth, Karin (2025). *Wirtschaftliche und soziale Auswirkungen unterschiedlicher Massnahmen zur finanziellen Stabilisierung der AHV(2025-2040): Makro- und Mikroanalysen, Erhöhung Mehrwertsteuer, Lohnbeiträge und Referenzalter*. Aspects de la sécurité sociale. Rapport de recherche n° 8/26, Berne, Office fédéral des assurances sociales (pas encore publié)

importations, ainsi que pour l'approvisionnement, depuis l'étranger, par des assujettis sur le territoire national, d'électricité transportée par lignes, de gaz transporté par le réseau de distribution de gaz naturel et de chaleur produite à distance. Cependant, il serait trop compliqué que chaque citoyen doive rendre compte de sa consommation à l'État. La TVA est donc prélevée auprès des entreprises (producteurs, fabricants, commerçants, artisans, prestataires de services, etc.), qui doivent à leur tour la répercuter sur le consommateur. L'assujettissement, et donc l'obligation de déclarer périodiquement à l'AFC le chiffre d'affaires réalisé, dépend du volume des prestations fournies chaque année en Suisse et à l'étranger qui ne sont pas exclues du champ de l'impôt. Si le seuil de chiffre d'affaires prévu par la loi (100 000 francs) est atteint ou si l'entreprise prévoit de le dépasser dès le début de son activité, elle est tenue de s'inscrire au registre des assujettis à la TVA auprès de l'AFC. Fin 2023, on dénombrait environ 420 000 assujettis à la TVA.

L'analyse de la littérature empirique montre que les entreprises répercutent généralement entre 70 et 100 % des variations de la TVA sur les consommateurs, en ajustant leurs prix de vente. En Suisse, lors de l'introduction de la TVA en 1995, puis lors du relèvement du taux en faveur de l'AVS au 1^{er} janvier 1999, on estime que la charge fiscale supplémentaire a respectivement été répercutée sur les consommateurs à hauteur de 75 % et 65 %. Cette répercussion n'est généralement pas immédiate, mais se produit de manière progressive. Selon le modèle de BAK Economics, un relèvement d'un point de la TVA entraîne une hausse du niveau des prix de 0,75 %, qui ne se fait pleinement sentir que quatre ans après la modification, pour atteindre 0,9 % en 2040 en raison d'effets de second tour. Lorsque l'augmentation de la TVA ne peut pas (encore) être entièrement répercutée sur la clientèle, la part non répercutée accroît la pression sur les marges bénéficiaires des entreprises. La hausse des prix à la consommation induite par le relèvement de la TVA peut par ailleurs entraîner des revendications salariales plus élevées. Cependant, selon BAK Economics, les salariés ne devraient pas parvenir d'emblée à compenser entièrement la perte de pouvoir d'achat lors des négociations salariales. Les salaires réels devraient par conséquent baisser légèrement entre 2030 et 2040, toutes choses égales par ailleurs, avant de revenir à leur niveau prévu en l'absence de modification de la TVA à la fin de la période.

Indépendamment des répercussions macroéconomiques, les entreprises assujetties à la TVA doivent supporter des coûts de mise en œuvre (coûts informatiques, par ex.). L'AFC ne dispose d'aucune donnée chiffrée concernant les entreprises. Actuellement, plus de 420 000 entreprises sont inscrites au registre de la TVA. Si chacune d'entre elles devait supporter, par exemple, des coûts de mise en œuvre de 500 francs, cela représenterait un coût de 210 millions de francs pour l'économie nationale. Par ailleurs, les entreprises assujetties à la TVA ont besoin d'un délai suffisant avant toute modification des taux pour adapter leurs systèmes informatiques, leurs processus de facturation et leurs bases contractuelles. Dans un souci de sécurité juridique et de planification, il serait souhaitable que les modifications des taux soient connues un an à l'avance. Un délai plus court augmenterait le risque que les entreprises ne puissent pas répercuter la TVA et doivent donc en supporter le coût, au détriment de leur marge.

Les entreprises qui fournissent des prestations exclues du champ de la TVA et celles dont le chiffre d'affaires est trop faible pour qu'elles soient assujetties ne peuvent pas

déduire la TVA sur leurs prestations en amont au titre de l'impôt préalable. Elles subissent donc une taxe occulte dont le montant ne peut être estimé que de manière approximative. Selon les estimations de l'AFC, un relèvement proportionnel des taux de TVA de 0,7 point entraînerait une hausse de la taxe occulte d'environ 230 millions de francs (secteurs privé et public confondus) pour les domaines de la formation, de la santé, du sport et de la culture, qui ne sont pas soumis à la TVA. Un relèvement de 0,9 point (variante 3b) entraînerait quant à lui une hausse d'environ 290 millions de francs.

Conséquences pour les consommateurs

Un relèvement des taux de TVA entraîne une augmentation des prix à la consommation, ce qui se traduit par une perte de pouvoir d'achat pour les ménages. Ces derniers y réagissent en réduisant leur épargne ou leurs dépenses de consommation. Les études consacrées aux répercussions d'une hausse de la TVA sur la consommation dans l'Union européenne ont été passées en revue dans le cadre de l'analyse de la littérature. Elles montrent que, dans le cas des réformes étudiées, la consommation a d'abord augmenté de 2,2 à 2,5 % entre l'annonce de la hausse et son application. Après la mise en œuvre, le recul de la consommation a été estimé entre 1,11 et 2 % par point de variation de la TVA par rapport au niveau observé avant l'annonce. Un relèvement proportionnel du taux de TVA de 0,7 point (variantes 2 et 3a) ou de 0,9 point (variante 3b) devrait entraîner une hausse de l'IPC d'environ 0,36 % (variantes 2 et 3a) ou 0,47 % (variante 3b), dans l'hypothèse où ce relèvement est intégralement répercuté sur les consommateurs. Ce renchérissement des prix devrait provoquer un ralentissement à court terme de la demande globale. Si toutes les autres conditions restent inchangées, les acteurs économiques pourraient réagir à cette situation par une baisse de la consommation des ménages en volume et par un recul des investissements des entreprises, même si l'annonce préalable d'un relèvement de la TVA engendre souvent une augmentation de la consommation avant l'entrée en vigueur des nouveaux taux (en particulier pour les produits de consommation à longue durée de vie, tels que les voitures ou les réfrigérateurs).

La modélisation prévoit elle aussi un recul temporaire de la consommation globale en Suisse par rapport à l'évolution attendue en l'absence d'une hausse de la TVA. Selon les estimations, un relèvement de 0,7 point (variantes 2 et 3a) ou de 0,9 point (variante 3b) entraînerait une baisse de la consommation pouvant atteindre respectivement 0,22 % ou 0,28 % au cours des trois premières années. Cette baisse devrait ensuite se résorber grâce à une compensation du renchérissement obtenue dans le cadre des négociations salariales, de sorte que le niveau de consommation reviendrait, dix ans après le relèvement, au niveau attendu sans modification du taux de TVA.

Conséquences pour l'économie dans son ensemble

La consommation est considérée comme une base d'imposition large et stable, ce qui confère à la TVA un potentiel de recettes élevé sans entraîner de distorsions économiques trop importantes. Les résultats de la revue de la littérature confirment cette appréciation. Une étude empirique comparant les effets des impôts dans les pays de l'OCDE montre ainsi qu'une hausse de la TVA freine moins la croissance du PIB par

habitant qu'un impôt sur le revenu générant le même rendement fiscal⁹⁵. Toutefois, l'analyse de la littérature montre également l'existence de possibles conflits d'objectifs entre l'efficacité fiscale et les effets redistributifs pour les ménages les plus pauvres (cf. chap. 5.5.1).

Cependant, la TVA réduit le pouvoir d'achat des revenus et diminue l'incitation à la performance. De plus, chaque relèvement des taux accentue les distorsions dans les décisions de consommation et de production qui résultent de la différence des taux et des exceptions. L'une de ces distorsions concerne les décisions économiques prises par les entreprises opérant dans un secteur exonéré de la TVA, notamment dans les secteurs de la santé ou de la formation. Ces entreprises ne peuvent pas déduire les taxes préalables versées pour leurs biens d'investissement (taxe occulte), ce qui les incite à investir avec prudence ou à intégrer certaines prestations préalables dans leur propre structure (intégration verticale). La TVA peut donc fausser les décisions d'investissement et les choix de structure organisationnelle dans certaines entreprises exonérées.

Les répercussions macroéconomiques d'un relèvement de la TVA se font particulièrement sentir durant les premières années suivant l'ajustement. Si, comme le prévoit la variante 2, un relèvement proportionnel de la TVA de 0,7 point, décidé par le Parlement, entrerait en vigueur en 2028, les répercussions macroéconomiques se feraient déjà sentir avant 2030. Une éventuelle suppression, par le Conseil fédéral, de la limitation dans le temps de cette mesure à partir de 2031 n'entraînerait pas de nouvelles répercussions. Au contraire, les évolutions déjà amorcées se poursuivraient. Dans cette hypothèse de BAK Economics, le PIB diminuerait de 0,12 % la première année, puis l'écart par rapport à la trajectoire de croissance sans relèvement de la TVA se réduirait à partir de 2030 pour s'établir à -0,02 % en 2040 (variante 2). Le niveau du PIB en 2040 ne différerait donc que légèrement de celui qui aurait été atteint sans modification de la TVA. Cependant, les écarts intermédiaires s'additionnent : selon la modélisation, les écarts cumulés jusqu'en 2040 représenteraient 0,8 % du PIB réel en 2025. En termes de prix et de performance économique en 2025, cela correspondrait à un peu plus de 6,6 milliards de francs.

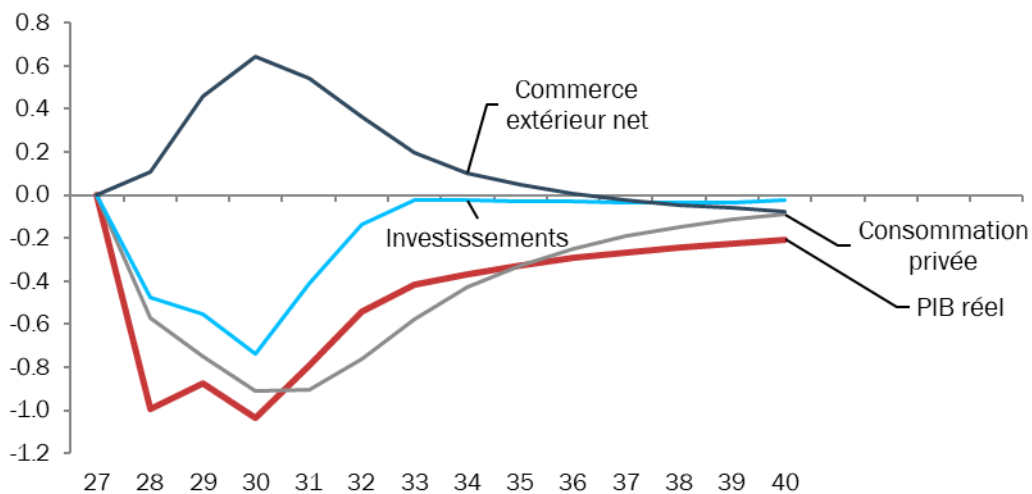
En cas de relèvement proportionnel de la TVA de 0,9 point en 2031 (variante 3b), le PIB diminuerait de 0,16 % la première année, selon la modélisation. L'écart par rapport à la trajectoire de croissance sans modification de la TVA continuerait ensuite de se réduire à partir de 2033 pour n'être plus que de -0,04 % en 2040. Sur l'ensemble de la période jusqu'en 2040, les écarts cumulés sont estimés à 0,94 % du PIB réel en 2025. En termes de prix et de performance économique en 2025, cela correspondrait à près de 8 milliards de francs.

Les graphiques suivants illustrent les effets estimés sur les composantes du PIB. Le principal facteur à l'origine du ralentissement de la croissance est la baisse temporaire de la consommation privée, due à une diminution de la demande des ménages en réaction à la hausse des prix. Dans son modèle, BAK Economics suppose que la pression accrue sur les marges des entreprises entraîne un recul des investissements. Les

⁹⁵ Acosta-Ormaechea, S., et Morozumi, A. (2021). The value-added tax and growth: design matters. *International Tax and Public Finance*, 28(5), 1211-1241

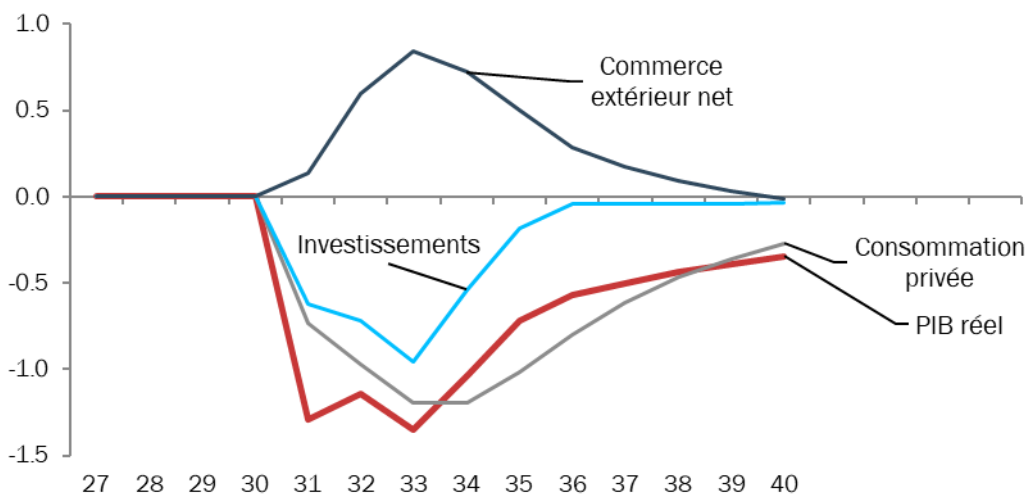
exportations nettes sont la seule composante du PIB à évoluer de manière plus favorable que dans le scénario de base sans modification du taux de TVA. La compétitivité des entreprises est certes affectée par la hausse des prix et des coûts salariaux unitaires ainsi que par une appréciation temporaire du franc, ce qui entraîne une baisse des exportations. Cependant, cet effet est plus que compensé dans la modélisation par une baisse encore plus marquée des importations, due à l'affaiblissement de la demande globale, ce qui se traduit par un excédent de la balance commerciale dans l'ensemble.

Figure 11 Impact estimé d'un relèvement du taux de TVA de 0,7 point en 2028 (variante 2) sur le PIB réel et ses composantes, en milliards de francs, au fil du temps



Source : BAK Economics

Figure 12 Impact estimé d'un relèvement du taux de TVA de 0,9 point en 2031 (variante 3) sur le PIB réel et ses composantes, en milliards de francs suisses, au fil du temps



Source : BAK Economics

La TVA dans l'UE

Ces dernières décennies, de plus en plus de pays ont introduit une TVA. Tous les États membres de l'UE disposent d'une TVA dont les taux ont augmenté au fil des années. En comparaison, le taux normal de 8,1 % appliqué en Suisse est de loin le plus bas. En effet, aucun pays de l'UE n'affiche un taux normal de TVA inférieur à 17 % en 2025. Les taux les plus élevés sont appliqués en Hongrie (27 %), ainsi qu'en Suède et au Danemark (25 %)⁹⁶.

Tableau 8 Année d'introduction et taux normaux, spéciaux et réduits dans l'UE et en Suisse en 2025

	Introduits en	2025 Taux normal	2025 Taux réduits ou taux spéciaux
Belgique	1971	21,0	6,0/12,0
Bulgarie	1994	20,0	9,0
République tchèque	1993	21,0	12,0/0
Danemark	1967	25,0	0
Allemagne	1968	19,0	7,0
Estonie	1991	24,0	9,0/13,0
Grèce	1987	24,0	6,0/13,0
Espagne	1986	21,0	4,0/10,0
France	1968	20,0	2,1/5,5/10,0
Croatie	1998	25,0	5,0/13,0
Irlande	1972	23,0	4,8/9,0/13,5
Italie	1973	22,0	5,0/10,0
Chypre	1992	19,0	5,0/9,0
Lettonie	1995	21,0	5,0/12,0
Lituanie	1994	21,0	5,0/9,0
Luxembourg	1970	17,0	3,0/8,0/14,0
Hongrie	1988	27,0	5,0/18,0
Malte	1995	18,0	5,0/7,0
Pays-Bas	1969	21,0	9,0
Autriche	1973	20,0	10,0/13,0
Pologne	1993	23,0	5,0/8,0
Portugal	1986	23,0	6,0/13,0
Roumanie	1993	21,0	11,0
Slovénie	1999	22,0	5,0/9,5
Slovaquie	1993	23,0	5,0/19,0
Finlande	1994	24,0	10,0/14,0
Suède	1969	25,0	6,0/12,0
Suisse	1995	8,1	2,6/3,8

Source : UE

5.4.1.2 Augmentation du taux de cotisation

⁹⁶ Union européenne, règles et taux consultables sous : europa.eu/youreurope > Faire des affaires > Fiscalité > TVA > TVA dans l'UE : règles et taux (état au 30 octobre 2025).

Afin que la présentation des effets d'une augmentation du taux de cotisation AVS soit aussi comparable que possible à l'analyse d'un relèvement de la TVA, ce chapitre expose les effets attendus d'une telle augmentation sans relèvement simultané de la TVA. Le chap. 5.4.1.3 présente ensuite les effets attendus d'une augmentation du taux de cotisation AVS combinée à un relèvement de la TVA, comme le prévoit la variante 3a.

Conséquences pour les entreprises

Les entreprises sont concernées par une augmentation des cotisations à la fois directement, en tant que cotisantes, et indirectement, par les changements de la demande et les effets sur le marché du travail (voir ci-dessous « Conséquences pour l'économie dans son ensemble »). Selon les statistiques des caisses de compensation, 563 313 employeurs et 428 219 indépendants étaient affiliés à une caisse de compensation au 31 décembre 2024. Les indépendants ne paient des cotisations que s'ils ont réalisé un revenu pendant l'année considérée. En cas d'augmentation de 0,2 point du taux de cotisation, comme le prévoit la variante 3b, les cotisations patronales augmenteraient de 0,1 point, entraînant ainsi une hausse des charges salariales pour les entreprises. En théorie, les entreprises peuvent réagir à cette hausse en la répercutant sur les salaires de leurs employés, en augmentant le prix de leurs produits ou en réduisant leur demande de main-d'œuvre. Les résultats empiriques tirés de l'analyse de la littérature montrent qu'une augmentation des cotisations est généralement répercutée sur les employés sous la forme d'une progression plus modérée des salaires réels. L'analyse des effets sur l'emploi aboutit pour sa part à des résultats contrastés : certaines études constatent une baisse de l'emploi, tandis que d'autres n'observent aucun effet. Compte tenu de la grande flexibilité du marché du travail, l'analyse de la littérature conclut que les entreprises suisses devraient parvenir à répercuter intégralement l'augmentation des cotisations salariales sur leurs employés, sans qu'il faille s'attendre, du moins à court et moyen terme, à une baisse de l'emploi. L'hypothèse retenue pour la modélisation est toutefois, sur la base d'une étude de Melguizo et González-Páramo, qu'une répercussion intégrale sur les employés ne serait pas possible en Suisse. Les employeurs supporteraient intégralement leur contribution la première année suivant l'augmentation, puis la répercuteraient sur les salaires réels des employés à hauteur de 50 % la deuxième année et de 70 % à partir de la troisième année. Le modèle prévoit également un recul de la demande de main-d'œuvre. À l'instar de la modélisation pour la TVA, la part non répercutable de la charge supplémentaire serait compensée par un recul des investissements en équipements. Pour les indépendants, l'hypothèse est qu'ils économiseraient dans un premier temps 65 % des coûts supplémentaires sur leur consommation privée ou leur épargne et 35 % sur leurs investissements. Comme les employeurs, ils répercuteraient 70 % du montant des cotisations à partir de la troisième année suivant l'augmentation. Cependant, étant donné que les indépendants n'ont pas d'employés, ils répercuteraient ces coûts sur le prix de leurs produits plutôt que sur le salaire réel de leur personnel.

Une modification du taux de cotisation AVS engendre, tout comme un relèvement du taux de TVA, des frais administratifs ponctuels pour les entreprises. Ces frais peuvent prendre la forme de dépenses directes en personnel ou, lorsque la comptabilité salariale est externalisée, d'honoraires versés à des sociétés fiduciaires mandatées pour

adapter le système de comptabilité salariale. Selon une estimation de l'OFAS, une modification des cotisations en 2024 aurait entraîné des frais administratifs compris entre 10 et 20 millions de francs.

Conséquences pour les salariés

L'augmentation de 0,2 point du taux de cotisation prévue par la variante 3b entraîne une hausse de 0,1 point de la retenue sur salaire pour tous les cotisants. Sur la base du salaire médian en Suisse en 2024, cela correspondrait à une réduction du salaire net de 7 francs par mois⁹⁷. Cependant, comme indiqué précédemment dans la section « Conséquences pour les entreprises », les entreprises répercutent, au moins en partie, la part patronale des cotisations sur les salariés. Cela ne signifie pas pour autant qu'elles réduisent les salaires nominaux des employés. Ce transfert de charge s'opère plutôt progressivement, sous la forme d'une croissance moins rapide des salaires réels que celle qui aurait été observée sans augmentation du taux de cotisation. Selon l'analyse de la littérature, l'ampleur de ce transfert dépend notamment de la flexibilité du marché du travail, mais aussi de la transparence quant à l'utilisation des cotisations. Sur la base de la synthèse des résultats empiriques, l'analyse de la littérature prévoit pour la Suisse une répercussion totale de la charge sur les employés, sans baisse de l'emploi à court ou moyen terme.

Selon la modélisation réalisée par BAK Economics, qui prévoit une répercussion des coûts à hauteur de 70 %, une augmentation du taux de cotisation de 0,2 point, couplée à un relèvement proportionnel de la TVA de 0,7 point, provoquerait une baisse temporaire des salaires réels pouvant atteindre 0,31 %. En 2040, ces salaires seraient encore inférieurs de 0,04 % à leur niveau sans ajustement. Parallèlement, le taux de chômage devrait connaître une hausse temporaire pouvant atteindre 0,08 point par rapport au scénario sans ajustement.

Conséquences pour l'économie dans son ensemble

Selon la modélisation réalisée par BAK Economics, une augmentation du taux de cotisation AVS en 2030 se traduirait, d'ici 2040, par un PIB réel inférieur à celui qui serait enregistré sans cette augmentation. La raison principale de ce ralentissement attendu de la croissance économique réside dans l'effet négatif sur le niveau des salaires réels, ce qui entraîne une baisse de la consommation privée. De plus, le modèle macroéconomique part de l'hypothèse théorique selon laquelle le capital est un facteur de production complémentaire au travail ; ainsi, la baisse de la demande de main-d'œuvre s'accompagne d'une diminution simultanée des investissements. Les coûts salariaux unitaires, initialement plus élevés, entraînent d'abord une détérioration de la compétitivité-prix par rapport à l'étranger. Cet effet s'atténue toutefois avec le temps, en raison du transfert progressif de ces coûts sur les salaires réels. À cela s'ajoutent des effets contraires, notamment un ralentissement général de la croissance des salaires et des prix en raison de la faiblesse de la demande intérieure, ainsi qu'une dépréciation du franc induite par la baisse de la performance économique. Dans l'ensemble, la compétitivité s'avère donc légèrement meilleure que dans le scénario sans augmentation du

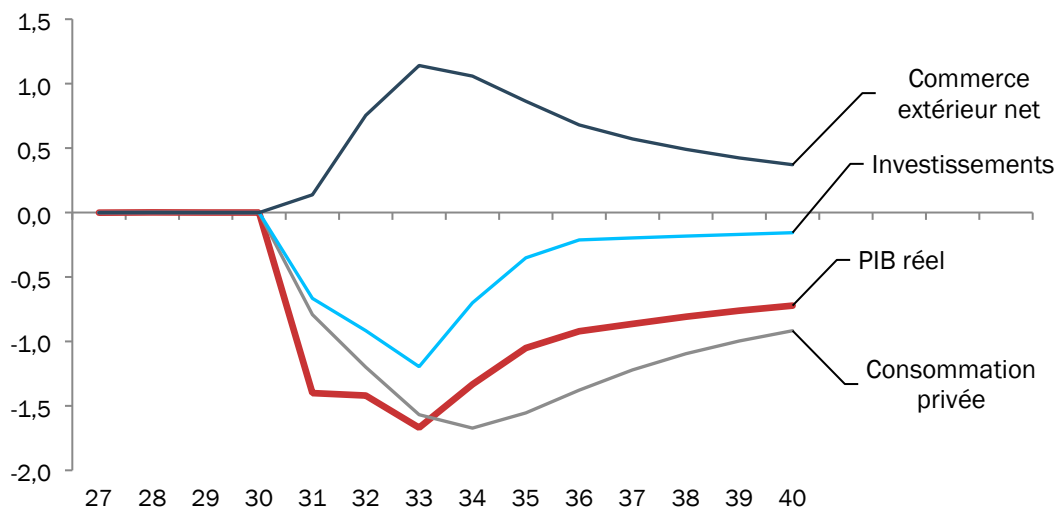
⁹⁷ Office fédéral de la statistique, Salaire mensuel brut (médiane), 2024 – économie totale, en francs ; www.statistique.admin.ch > Statistiques > Travail et rémunération > Salaires, revenu professionnel et coût du travail (consulté le 22.12.2025)

taux de cotisation. Cependant, l'effet positif sur le commerce extérieur net prévu par la modélisation serait, comme dans le cas d'une hausse de la TVA, principalement imputable à la baisse de la demande d'importations de la part des ménages et des entreprises suisses.

5.4.1.3 Relèvement simultané des taux de TVA et du taux de cotisation

Selon la modélisation, un relèvement du taux de TVA de 0,7 point et une augmentation simultanée du taux de cotisation de 0,2 point (variante 3a) entraîneraient, en 2031, un ralentissement temporaire de la croissance économique. Dans cette hypothèse, le PIB diminuerait de 0,17 % la première année, puis l'écart par rapport à la trajectoire de croissance sans ces deux modifications se réduirait à partir de 2034 pour atteindre -0,09 % en 2040. Le niveau du PIB en 2040 ne différerait donc que légèrement de celui qui aurait été enregistré sans ces modifications. Cependant, les écarts intermédiaires s'additionnent : selon la modélisation, les écarts cumulés jusqu'en 2040 représenteraient 1,33 % du PIB réel en 2025. En termes de prix et de performance économique en 2025, cela correspondrait à près de 11 milliards de francs.

Figure 13 Impact estimé d'un relèvement du taux de TVA de 0,7 point et d'une augmentation simultanée du taux de cotisation de 0,2 point en 2031 (variante 3a) sur le PIB réel et ses composantes, en milliards de francs suisses, au fil du temps



Source : BAK Economics

5.4.2 Mesures visant à favoriser le maintien en emploi dans le 1^{er} et le 2^e pilier

Du point de vue économique, les mesures présentées aux chap. 3.1.2 et 3.1.3 produisent des effets similaires pour l'économie dans son ensemble. C'est la raison pour laquelle leurs répercussions macroéconomiques sont examinées ensemble ci-après. Le chap. 5.4.2.2 propose par ailleurs une digression sur les mesures relevant du 2^e pilier (cf. chap. 3.1.3).

5.4.2.1 Conséquences pour l'économie dans son ensemble

S'il existe généralement une corrélation positive entre le nombre de personnes souhaitant travailler et la production économique globale, cela ne signifie pas pour autant que les mesures incitatives envisagées produiront un effet positif immédiat. Dans ce contexte, la condition préalable à un renforcement de la performance économique est une augmentation du volume global de travail. Depuis 1950, le volume de travail n'a cessé d'augmenter en Suisse. Les principaux moteurs de cette évolution ont été la croissance de la population en âge de travailler et l'augmentation du taux d'activité des femmes⁹⁸. Il est toutefois difficile de déterminer dans quelle mesure une participation accrue des personnes avant ou après l'âge de référence au marché du travail se traduirait directement par une augmentation du volume de travail. En effet, l'évolution du volume de travail dépend non seulement de l'offre de main-d'œuvre, mais aussi de la demande de main-d'œuvre et de l'évolution de la productivité du travail. L'orientation et l'ampleur des conséquences économiques attendues de ces mesures dépendent par conséquent de plusieurs facteurs.

Le premier facteur déterminant est l'efficacité des incitations, c'est-à-dire le nombre de personnes en âge de prendre leur retraite qui choisiront de poursuivre leur activité professionnelle et de continuer à cotiser. Avant de prendre une décision concernant leur participation au marché du travail, les travailleurs tiennent compte du cadre juridique et institutionnel en vigueur. Les données empiriques indiquent toutefois que c'est surtout l'âge de référence qui est perçu comme un point de repère et qui, plus que les incitations indirectes à anticiper ou à ajourner la perception de la rente, influe sur le choix du moment du départ à la retraite. Outre le cadre légal et institutionnel, des facteurs individuels jouent également un rôle important dans la décision de prendre sa retraite. Un bon état de santé et une forte motivation au travail ont une influence positive sur la durée de la vie active. La décision de prendre sa retraite est également souvent liée à la situation du ménage, du couple ou de la famille. Le revenu, la fortune et le parcours professionnel sont d'autres facteurs déterminants. L'anticipation de la rente AVS est particulièrement fréquente chez les personnes disposant de faibles ressources financières et les personnes seules. À l'inverse, l'ajournement de la rente concerne surtout les personnes qui, avant de commencer à la percevoir, ne dépendaient pas financièrement de cette source de revenu. Dans la prévoyance professionnelle, la situation est inverse : les personnes qui perçoivent une rente du 2^e pilier de manière anticipée sont généralement bien loties financièrement, alors que des moyens financiers limités réduisent la probabilité d'un versement anticipé. Les indépendants et les personnes disposant de faibles ressources financières perçoivent plus souvent que la moyenne la rente de la prévoyance professionnelle après avoir atteint l'âge de référence⁹⁹.

Outre les effets sur l'offre de main-d'œuvre, des facteurs liés à la demande jouent également un rôle déterminant dans les répercussions économiques. La question est en particulier de savoir dans quelle mesure le renforcement (éventuel) de l'offre de main-d'œuvre se traduit effectivement par des recrutements. D'une part, les personnes qui

⁹⁸ Mergele, Lukas ; Kaiser, Boris ; Wehrl, Damian ; Schönleitner, Tino ; Föllmi, Reto ; Siegenthaler, Michael (2024) : « Die langfristige Entwicklung von Arbeit, Freizeit und Produktivität in der Schweiz ». Principes de base de la politique économique n° 45. Secrétariat d'État à l'économie, Berne.

⁹⁹ Braun-Dubler, Nils ; Frei, Vera ; Kaderli, Tabea ; Roth, Florian (2022) : « Wer geht wann in Rente? Ausgestaltung und Determinanten des Rentenübergangs ». Aspects de la sécurité sociale. Rapport de recherche n° 5/22.1. Berne : Office fédéral des assurances sociales (OFAS)

souhaitent continuer à travailler au-delà de l'âge de référence peuvent être désavantagées sur le marché du travail si les employeurs partent du principe qu'elles sont moins productives ou du moins qu'elles présentent un rapport productivité-salaire moins favorable que les plus jeunes¹⁰⁰. D'autre part, la demande globale de main-d'œuvre est principalement déterminée par des facteurs macroéconomiques tels que la conjoncture économique, le progrès technologique et l'évolution de la productivité du travail qui en découle ainsi que les changements dans la structure sectorielle de l'économie. Si la demande de main-d'œuvre reste constante tandis que l'offre augmente, des effets de substitution ou d'éviction peuvent apparaître. Il est alors possible que les jeunes demandeurs d'emploi aient plus de mal à trouver un emploi en raison de la participation accrue des personnes ayant atteint l'âge de référence au marché du travail. Compte tenu de la grande flexibilité du marché du travail en Suisse et de l'évolution démographique¹⁰¹, de tels effets d'éviction devraient, le cas échéant, être plutôt limités¹⁰². Le contexte déterminant pour la demande de main-d'œuvre varie toutefois selon les secteurs d'activité et les groupes de professions. Des indicateurs permettant d'évaluer le potentiel d'absorption d'une offre de travail supplémentaire dans divers groupes de professions sont notamment le taux de chômage, le taux de postes vacants, le taux d'immigration, la croissance de l'emploi, le besoin de remplacement démographique et les exigences en matière de qualification. Selon un indice global du SECO, qui a analysé la situation dans les différents secteurs d'activité en 2023 à l'aide de ces indicateurs, la demande de main-d'œuvre est la plus élevée pour les spécialistes de la santé et des TIC, les professionnels des sciences naturelles, des mathématiques et de l'administration des entreprises, ainsi que pour les cadres de direction dans les domaines de la production et des services administratifs et commerciaux¹⁰³. Si des mesures incitatives entraînaient une augmentation de l'offre de main-d'œuvre dans ces secteurs, elles devraient se traduire par une baisse du taux de chômage et une hausse de la performance économique. À l'inverse, si ces incitations concernaient principalement des groupes de professions et des secteurs d'activité dans lesquels la demande de main-d'œuvre qualifiée est faible, comme la vente, la sylviculture, l'artisanat ou l'imprimerie, les effets seraient différents. À court terme, il ne faudrait pas s'attendre à une hausse de la performance économique, et le taux de chômage devrait, au moins dans les secteurs concernés, connaître une légère hausse temporaire. À moyen terme, et tous secteurs confondus, ces mesures incitatives devraient néanmoins avoir un effet modérément positif sur l'économie dans son ensemble.

5.4.2.2 Conséquences pour les personnes potentiellement concernées par le relèvement de l'âge minimal de perception des prestations de vieillesse du 2^e pilier et du pilier 3a

En 2024, 8134 personnes âgées de 58 à 62 ans ont commencé à percevoir une rente de vieillesse de la prévoyance professionnelle, et 15 890 personnes de cette tranche d'âge ont perçu une prestation en capital. Cela correspond à 20 % des nouveaux bénéficiaires de rentes et à 22 % des bénéficiaires d'une prestation en capital. On observe

¹⁰⁰ Braun-Dubler ; Frei ; Kaderli ; Roth (2022). p. 8.

¹⁰¹ SECO (2025) : « Tendances conjoncturelles : été 2025 », disponible à l'adresse : www.seco.admin.ch > Services et publications > Publications > Tendances conjoncturelles > Été 2025

¹⁰² Suri, Mirjam ; Frey, Miriam ; Wüest, Adrian et Morlok, Michael (2020) : « Erwerbstätigkeit über das ordentliche Rentenalter hinaus ». Principes de base de la politique économique n° 13. Secrétariat d'État à l'économie, Berne, p. 24.

¹⁰³ SECO (2023) : « Disponibilité de la main-d'œuvre : un système d'indicateurs pour l'évaluer – bases méthodologiques et conclusions ». Principes de base de la politique économique n° 40. Secrétariat d'État à l'économie, Berne.

toutefois une tendance à la baisse : en 2020, ces proportions étaient encore respectivement de 24 % et de 25 %. Un autre fait notable est que le recul observé entre 2020 et 2024 a été plus marqué chez les femmes que chez les hommes. La proportion des personnes âgées de 58 à 62 ans est ainsi passée de 26 à 20 % chez les nouvelles bénéficiaires de rentes et de 30 à 24 % chez les femmes percevant leur prestation sous forme de capital ; chez les hommes, l'évolution correspondante a respectivement été de 22 à 20 % et de 21 à 20 %.

En ce qui concerne le montant des nouvelles prestations de vieillesse, on constate que les rentes perçues pour la première fois entre 58 et 62 ans sont, en moyenne, nettement plus élevées que celles perçues à un âge plus avancé. En 2024, le montant moyen des nouvelles rentes perçues entre 58 et 62 ans était supérieur de 30 % à la moyenne de l'ensemble des nouvelles rentes (+34 % chez les hommes et +19 % chez les femmes). Cette différence est nettement moins marquée pour les versements en capital (+6 % chez les hommes, +1 % chez les femmes). Le montant des retraits en capital est toutefois nettement supérieur à la moyenne pour les personnes âgées de 58 ou 59 ans, même si cette situation ne concerne qu'un nombre relativement restreint de bénéficiaires. Lors de l'interprétation de ces données, il est important de garder à l'esprit que le montant de chaque prestation dépend non seulement du montant de l'avoir de prévoyance disponible, mais aussi de la forme de versement, car les versements partiels et mixtes (rente et capital) influencent le montant moyen. Dans le pilier 3a, un nombre plus important de personnes retirent leur capital ou une partie de celui-ci avant l'âge de 63 ans. En 2024, 40 431 personnes, soit 30 % des bénéficiaires d'un versement en capital au titre du pilier 3a, ont procédé ainsi.

Les personnes qui procèdent à un retrait anticipé du capital de la prévoyance professionnelle ou du pilier 3a peuvent, en échelonnant les retraits sur plusieurs années, atténuer dans une certaine mesure la progressivité de l'imposition du capital. Un relèvement de l'âge minimal limiterait les possibilités d'optimisation fiscale de ces retraits. Dans ce contexte, il convient également de mentionner la motion 24.3067 Silberschmidt « Permettre le retrait partiel des fonds de prévoyance », transmise au Conseil fédéral et qui le charge de prendre des mesures permettant le retrait partiel échelonné des fonds de prévoyance personnels (libre passage et pilier 3a). Un relèvement de l'âge minimal limiterait la marge de manœuvre résultant de la mise en œuvre de la motion et réduirait en même temps le montant des pertes de recettes fiscales attendues de cette mise en œuvre.

5.4.3 Mesures relatives aux cotisations

Si le taux de cotisation des indépendants réalisant des revenus élevés était aligné sur celui des salariés, les cotisations dues par les indépendants dont le revenu est supérieur à 40 500 francs augmenteraient. Les cotisations sur les revenus inférieurs à ce montant seraient également ajustées. En 2019, environ 350 000 indépendants avaient versé des cotisations avant l'âge de référence, et seule une partie de ces personnes est directement touchée par cette mesure. Aucun impact significatif n'est à prévoir au niveau macroéconomique.

De même, la perception de cotisations sur les indemnités journalières en cas de maladie ou d'accident n'aurait, tout au plus, qu'une incidence négligeable sur l'évolution économique globale en Suisse. Cette mesure concernerait à la fois les entreprises et les salariés percevant des indemnités journalières. Pour les entreprises, elle entraînerait une charge financière accrue en cas de maladie ou d'accident de membres de leur personnel, mais pas supérieure à la charge entraînée si l'employé était resté en bonne santé. Quant aux personnes concernées, elles verraient leurs indemnités journalières diminuer au profit de cotisations plus élevées pour la prévoyance vieillesse. Les entreprises devraient par ailleurs supporter des coûts ponctuels liés à la mise en place du nouveau système de comptabilité salariale. Le risque que les entreprises renoncent à souscrire des assurances indemnités journalières en cas de maladie (l'assurance accidents étant obligatoire) en raison de la nouvelle réglementation est jugé très faible. En effet, dans ce cas, la loi obligerait les entreprises à prendre seules en charge le maintien du salaire pendant une certaine période, déterminée en fonction de la durée du contrat de travail, et à verser les cotisations sociales correspondantes.

5.5 Conséquences sociales

5.5.1 Mesures de financement

5.5.1.1 Relèvement des taux de TVA

La baisse du pouvoir d'achat due au relèvement des taux de TVA n'affecte pas tous les groupes de population de la même manière. En règle générale, les ménages à faible revenu consacrent une plus grande part de leur revenu à la consommation que les ménages plus aisés. Cela signifie qu'une augmentation de la TVA frappe plus durement les ménages modestes en termes relatifs (en pourcentage de leur revenu), même si elle les affecte moins en termes absolus (en francs). Les études abordées dans l'analyse de la littérature soulignent pour la plupart le caractère régressif de la TVA par rapport au revenu (disponible). Une seule étude, qui examine la charge par rapport aux dépenses de consommation, constate dans ce contexte un effet proportionnel, voire progressif. De plus, l'analyse de la littérature indique un possible conflit d'objectifs entre l'efficacité fiscale et les effets distributifs pour les ménages les plus pauvres. En effet, l'existence d'exemptions et de taux d'imposition réduits a une influence sur l'efficacité d'un impôt sur la consommation. Dans ce contexte, il convient de garder à l'esprit qu'un élargissement de l'assiette de la TVA se traduit par une charge accrue pour les ménages les plus modestes.

Selon les estimations de l'AFC, le relèvement proportionnel du taux de TVA de 0,7 point prévu par la variante 2 provoquerait une baisse du pouvoir d'achat comprise entre 135 et 633 francs par an, en fonction du revenu et du type de ménage. En pourcentage du revenu des ménages, cela représente une diminution comprise entre 0,24 % et 0,35 % pour le cinquième des ménages ayant les revenus les plus élevés, et entre 0,37 % et 0,42 % pour le cinquième ayant les revenus les plus faibles (cf. tableaux 9 et 10 : estimations de l'AFC basées sur des données spécialement extraites et non publiées de

l'Enquête sur le budget des ménages (EBM) 2018-2019 de l'OFS). Le taux réduit appliqué aux biens de consommation courante permet d'atténuer un peu l'effet régressif de la TVA, sans toutefois le compenser entièrement.

Tableau 9 Charge supplémentaire annuelle (en francs) d'un relèvement proportionnel de la TVA de 0,7 point par rapport au régime en vigueur (variante 2)

Classes de revenus (en francs par mois)	0-4599	4600-6699	6700-9399	9400-13 399	13 400 et plus
Ensemble des ménages	160	221	302	393	621
Personnes seules (hors bénéficiaires de rentes)	135	200	257	401	
Couples (sans enfant)		241	303	370	601
Couples (avec 1 enfant)			309	414	610
Couples (avec 2 enfants)				315	416 633
Bénéficiaires de rentes			165	233	344 557

Tableau 10 Charge supplémentaire annuelle (en % du revenu brut) d'un relèvement proportionnel de la TVA de 0,7 point par rapport au régime en vigueur

Classes de revenus (en francs par mois)	0-4599	4600-6699	6700-9399	9400-13 399	13 400 et plus
Ensemble des ménages	0,42 %	0,33 %	0,31 %	0,29 %	0,26 %
Personnes seules (hors bénéficiaires de rentes)	0,37 %	0,29 %	0,27 %	0,24 %	
Couples (sans enfant)		0,35 %	0,31 %	0,27 %	0,26 %
Couples (avec 1 enfant)			0,31 %	0,30 %	0,26 %
Couples (avec 2 enfants)			0,32 %	0,30 %	0,26 %
Bénéficiaires de rentes	0,42 %	0,35 %	0,36 %	0,35 %	

Bénéficiaires de rentes et personnes seules : en raison du faible nombre de cas observés, les classes de revenus « 9400-13 399 » et « 13 400 et plus » ont été regroupées.

Selon les estimations de l'AFC, le relèvement proportionnel du taux de TVA de 0,7 point prévu par la variante 2 provoquerait une baisse du pouvoir d'achat comprise entre 176 et 822 francs par an, en fonction du revenu et du type de ménage. En pourcentage du revenu des ménages, cela représenterait une diminution comprise entre 0,31 % et 0,45 % pour le cinquième des ménages ayant les revenus les plus élevés, et entre 0,49 % et 0,55 % pour le cinquième ayant les revenus les plus faibles (cf. tableaux 11 et 12 : estimations de l'AFC basées sur des données spécialement extraites et non publiées de l'EBM 2018-2019 de l'OFS). Le taux réduit appliqué aux biens de consommation courante permet d'atténuer un peu l'effet régressif de la TVA, sans toutefois le compenser entièrement.

Tableau 11 Charge supplémentaire annuelle (en francs) d'un relèvement proportionnel de la TVA de 0,9 point par rapport au régime en vigueur

Classes de revenus (en francs par mois)	0-4599	4600-6699	6700-9399	9400-13 399	13 400 et plus
Ensemble des ménages	209	289	393	511	805
Personnes seules (hors bénéficiaires de rentes)	176	260	334		519
Couples (sans enfant)		314	394	481	779
Couples (avec 1 enfant)			403	538	792
Couples (avec 2 enfants)			411	542	822
Bénéficiaires de rentes	216	305	448		723

Bénéficiaires de rentes et personnes seules : en raison du faible nombre de cas observés, les classes de revenus « 9400-13 399 » et « 13 400 et plus » ont été regroupées.

Tableau 12 Charge supplémentaire annuelle (en % du revenu brut) d'un relèvement proportionnel de la TVA de 0,9 point par rapport au régime en vigueur

Classes de revenus (en francs par mois)	0-4599	4600-6699	6700-9399	9400-13 399	13 400 et plus
Ensemble des ménages	0,54 %	0,43 %	0,41 %	0,38 %	0,34 %
Personnes seules (hors bénéficiaires de rentes)	0,49 %	0,38 %	0,35 %		0,31 %
Couples (sans enfant)		0,46 %	0,41 %	0,35 %	0,34 %
Couples (avec 1 enfant)			0,41 %	0,40 %	0,33 %
Couples (avec 2 enfants)			0,42 %	0,40 %	0,34 %
Bénéficiaires de rentes	0,55 %	0,46 %	0,47 %		0,45 %

Bénéficiaires de rentes et personnes seules : en raison du faible nombre de cas observés, les classes de revenus « 9400-13 399 » et « 13 400 et plus » ont été regroupées.

Il convient toutefois de prendre en compte les éléments suivants concernant ces estimations. D'une part, elles se fondent sur l'hypothèse que la hausse des taux sera intégralement répercutée sur les consommateurs. D'autre part, l'enquête de l'OFS sur le budget des ménages, sur laquelle l'AFC se base pour établir ses estimations, ne recense pas l'ensemble des dépenses des ménages. Les dépenses liées à la construction, à l'achat ou à la rénovation d'immeubles ou de logements, par exemple, sont absentes. Les ménages à très hauts revenus, qui sont sous-représentés dans cette enquête, ne sont pas non plus pris en compte. Les estimations de l'AFC font également abstraction des effets du relèvement de la TVA sur les loyers, car ceux-ci ne se font sentir qu'à l'occasion de la rénovation d'un logement. Ces estimations ne permettent donc pas de représenter le montant exact de la charge fiscale supplémentaire. En revanche, elles permettent d'estimer de manière approximative les répercussions variables d'un relèvement de la TVA sur les différents types de ménages et classes de revenus.

Ces estimations se fondent sur une analyse transversale, c'est-à-dire sur l'observation de différents ménages à un moment donné. Or, les taux de consommation varient moins fortement sur l'ensemble du cycle de vie. Le niveau de revenu évolue tout au long de la vie : le taux de consommation a tendance à être plus élevé pendant les

années où les revenus sont faibles et plus faible pendant les années où les revenus sont élevés. L'épargne actuelle sert ainsi, au moins en partie, à financer la consommation future. Lorsqu'un ménage dispose d'un revenu élevé une année donnée et affiche par conséquent un taux d'épargne élevé, il paie peu de TVA par rapport à son revenu cette année-là. Cependant, comme son épargne finance en partie sa consommation future, ce ménage paiera la TVA à une date ultérieure. C'est la raison pour laquelle l'effet régressif de la TVA sur le revenu est moins important lorsqu'il est examiné sur l'ensemble du cycle de vie¹⁰⁴. Il n'est toutefois pas possible de procéder à une telle analyse sur la base des données disponibles.

5.5.1.2 Relèvement du taux de cotisation

Le prélèvement de cotisations aux assurances sociales sur le salaire réduit le pouvoir d'achat des cotisants, de la même manière que la TVA diminue celui des consommateurs. Toutefois, l'assiette fiscale de ces cotisations diffère considérablement de celle de la TVA. Alors que la TVA est prélevée auprès de tous les consommateurs, le financement par les cotisations touche principalement les personnes actives, mais aussi celles qui perçoivent des prestations de l'assurance-chômage. Les bénéficiaires de prestations sous forme de capital et de rentes ne sont pour leur part pas mis à contribution, pour autant que leurs revenus ne dépassent pas la franchise. Cette distinction perd toutefois de sa pertinence si l'on considère l'ensemble du cycle de vie, car la plupart des personnes paient d'abord des cotisations avant de percevoir une prestation de l'assurance sociale. Il faut également tenir compte du fait que si, d'un point de vue formel, les cotisations AVS sont prélevées proportionnellement au revenu, elles ont un effet légèrement régressif, car le revenu des ménages à revenu élevé provient souvent de plusieurs sources (par ex. des gains boursiers privés). D'après l'analyse de la littérature, la répartition inégale de la charge peut aussi s'expliquer par le degré de répercussion des cotisations de l'employeur, qui varie selon les secteurs d'activité ou les professions (cf. chap. 5.4.1.2). La répercussion pourrait ainsi être plus forte pour les employés disposant d'un faible niveau de qualification ou de revenu en raison d'un pouvoir de marché plus important de l'employeur par rapport aux postes mieux rémunérés.

5.5.1.3 Relèvement simultané des taux de TVA et du taux de cotisation

Dans la variante 3a, le relèvement simultané et proportionnel du taux de TVA de 0,7 point et du taux de cotisation de 0,2 point entraînerait, selon les estimations de l'OFAS, une baisse du pouvoir d'achat comprise entre 159 et 859 francs par an, en fonction du revenu et du type de ménage. En pourcentage du revenu des ménages, cela représenterait une baisse comprise entre 0,33 % et 0,36 % pour le cinquième des ménages ayant les revenus les plus élevés, et entre 0,42 % et 0,44 % pour le cinquième ayant les revenus les plus faibles (cf. tableaux 13 et 14). Il ressort de ces estimations que l'effet régressif de la TVA l'emporte, en termes d'impact net, sur l'effet proportionnel des cotisations salariales.

¹⁰⁴ Thomas, Alastair (2020) : « Reassessing the regressivity of the VAT ». OECD Taxation Working Papers No. 49. Paris : Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE)

Tableau 13 Charge supplémentaire annuelle (en francs) d'un relèvement proportionnel simultané du taux de TVA de 0,7 point et du taux de cotisation de 0,2 point par rapport au régime en vigueur

Classes de revenus (en francs par mois)	0-4599	4600-6699	6700-9399	9400-13 399	13 400 et plus
Ensemble des ménages	169	255	363	496	818
Personnes seules (hors bénéficiaires de rentes)	157	261	338		537
Couples (sans enfant)		295	385	492	798
Couples (avec 1 enfant)			397	536	823
Couples (avec 2 enfants)			400	543	859
Bénéficiaires de rentes	166	235	349		579

Bénéficiaires de rentes et personnes seules : en raison du faible nombre de cas observés, les classes de revenus « 9400-13 399 » et « 13 400 et plus » ont été regroupées.

Tableau 14 Charge supplémentaire annuelle (en % du revenu brut) d'un relèvement proportionnel simultané taux de TVA de 0,7 point et du taux de cotisation de 0,2 point par rapport au régime en vigueur

Classes de revenus (en francs par mois)	0-4599	4600-6699	6700-9399	9400-13 399	13 400 et plus
Ensemble des ménages	0,44 %	0,38 %	0,38 %	0,37 %	0,35 %
Personnes seules (hors bénéficiaires de rentes)	0,43 %	0,38 %	0,36 %		0,33 %
Couples (sans enfant)		0,43 %	0,40 %	0,36 %	0,35 %
Couples (avec 1 enfant)			0,40 %	0,39 %	0,35 %
Couples (avec 2 enfants)			0,41 %	0,40 %	0,36 %
Bénéficiaires de rentes	0,42 %	0,35 %	0,37 %		0,36 %

Bénéficiaires de rentes et personnes seules : en raison du faible nombre de cas observés, les classes de revenus « 9400-13 399 » et « 13 400 et plus » ont été regroupées.

L'estimation de la charge supplémentaire repose sur diverses hypothèses, dont certaines sont des simplifications qu'il faut prendre en compte lors de l'interprétation des chiffres. Le relèvement de la TVA a été estimé de la même manière que dans le chap. 5.5.1.1. L'estimation de la charge résultant de l'augmentation des cotisations a été réalisée sur la base du revenu de l'activité lucrative figurant dans l'EBM. Pour les indépendants, une augmentation globale de 0,2 point a été retenue. Pour les salariés, seule la charge nominale directe de leur part des cotisations a été prise en compte, en faisant abstraction de la répercussion des cotisations de l'employeur. En revanche, l'analyse a tenu compte de l'effet régressif de l'impôt sur le revenu. En valeur absolue, les cotisations versées augmentent généralement avec le revenu. Cette répartition proportionnelle de la charge est toutefois quelque peu relativisée par un effet lié à l'impôt sur le revenu : en raison de la progressivité de l'imposition, les cotisations déductibles du salarié pèsent davantage dans le calcul du revenu imposable des personnes à revenu élevé. Pour tenir compte de cet effet, les taux d'imposition moyens ont été utilisés. Il en résulte une sous-estimation de l'effet progressif réel, et donc aussi de l'allègement fiscal lié à l'impôt sur le revenu. En outre, ni la franchise applicable aux bénéficiaires

de rentes ni les seuils de revenu minimaux pour l'assujettissement aux cotisations, applicables aux salariés et aux indépendants, n'ont été pris en compte. Il en va de même pour les cotisations des personnes sans activité lucrative. Enfin, cette analyse repose elle aussi sur une approche transversale, ce qui conduit à surestimer l'effet régressif de la TVA par rapport à une approche fondée sur le cycle de vie (cf. chap. 5.5.1.1).

5.5.2 Mesures visant à favoriser le maintien en emploi dans le 1^{er} et le 2^e pilier

Les mesures incitatives concernent en particulier les personnes se trouvant dans la phase de transition vers la retraite, c'est-à-dire dans la période avant et après l'âge de référence. Les effets de chaque mesure sont décrits aux chap. 3.1.2 et 3.1.3. Pour ces personnes, un allongement de la durée d'activité va généralement de pair avec une amélioration de la situation financière. S'agissant des mesures du 1^{er} pilier, ce sont en particulier les personnes n'ayant pas encore atteint la rente AVS maximale qui auront l'occasion d'améliorer leur rente pour la période suivant le passage à la retraite. Cela devrait permettre une augmentation moyenne, et une répartition plus équilibrée, des rentes du 1^{er} pilier. De plus, la poursuite de l'activité lucrative favorise la participation à la vie sociale dans son ensemble. Sur une base volontaire, le système de sécurité sociale peut évoluer de manière à mieux tenir compte de l'allongement de l'espérance de vie et, selon la profession, de la capacité et du souhait de travailler plus longtemps. Enfin, les personnes concernées pourront prendre en compte leur potentiel individuel sur le marché du travail lorsqu'elles réfléchiront à la retraite, ce qui devrait améliorer l'adéquation entre l'offre de main-d'œuvre potentielle et la demande actuelle de main-d'œuvre qualifiée.

5.5.3 Mesures relatives aux cotisations

Si le taux de cotisation des indépendants réalisant des revenus élevés était aligné sur celui des salariés, les cotisations dues par les indépendants dont le revenu est supérieur à 40 500 francs augmenteraient. Les cotisations sur les revenus inférieurs à ce montant seraient également ajustées. En 2019, environ 350 000 indépendants avaient versé des cotisations avant l'âge de référence. D'un point de vue sociétal, cette mesure permettrait de réduire la différence de charge entre indépendants et salariés.

L'introduction de cotisations sur les indemnités journalières en cas de maladie ou d'accident concernerait les salariés ayant droit à ces indemnités. Les indemnités journalières versées aux assurés seraient réduites au profit d'une augmentation des cotisations pour la prévoyance vieillesse.

6 Aspects juridiques

6.1 Constitutionnalité

Le projet s'appuie sur les dispositions constitutionnelles régissant 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 PC et art. 113 Cst. pour la prévoyance professionnelle, art. 116 Cst. pour les allocations familiales, ainsi qu'art. 59, 61, 116, 117, 122 et 123 Cst. pour les APG) et dans le domaine du droit civil (art. 122 Cst.).

6.2 Compatibilité avec les obligations internationales de la Suisse

6.2.1 Instruments des Nations Unies

Le Pacte international du 16 décembre 1966 relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (Pacte I)¹⁰⁵ 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 aux assurances sociales¹⁰⁶.

La Convention du 13 décembre 2006 relative aux droits des personnes handicapées (CDPH)¹⁰⁷ est entrée en vigueur pour la Suisse le 15 mai 2014. Les États parties s'engagent à prendre des mesures appropriées pour protéger et promouvoir l'exercice du droit des personnes handicapées à la protection sociale, y compris des mesures destinées à assurer aux personnes âgées l'accès aux programmes de protection sociale (art. 28, par. 2, let. b).

6.2.2 Instruments de l'Organisation internationale du travail

La Convention n° 128 du 29 juin 1967 concernant les prestations d'invalidité, de vieillesse et de survivants¹⁰⁸ a été ratifiée par la Suisse le 13 septembre 1977. La partie III, qui porte sur les prestations de vieillesse, définit l'éventualité couverte, fixe 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.

6.2.3 Instruments du Conseil de l'Europe

Le Code européen de sécurité sociale du 16 avril 1964¹⁰⁹ a été ratifié par la Suisse le 16 septembre 1977. Notre pays en a accepté notamment la partie V qui porte sur les prestations de vieillesse et qui 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).

¹⁰⁵ RS 0.103.1

¹⁰⁶ Cf. Observation générale n°19 du Comité de l'ONU pour les droits économiques, sociaux et culturels, E/C.12/GC/19, 4 février 2008

¹⁰⁷ RS 0.109

¹⁰⁸ RS 0.831.105

¹⁰⁹ RS 0.831.104

6.2.4 Droit de l'Union européenne applicable dans le cadre de l'ALCP et de la convention AELE

Afin de faciliter la libre circulation, l'UE a mis en place des règles visant à coordonner les systèmes nationaux de sécurité sociale, à savoir les règlements (CE) n° 883/2004 et n° 987/2009. La Suisse participe à ce système de coordination depuis l'entrée en vigueur, le 1^{er} juin 2002, de l'accord sur la libre circulation des personnes (ALCP). Les principes fondamentaux de ce système sont l'égalité de traitement entre les ressortissants des autres parties contractantes et les ressortissants nationaux, le maintien des droits acquis et le versement des prestations sur l'ensemble du territoire européen. Par contre, ce droit de coordination de l'UE ne prévoit pas l'harmonisation des systèmes nationaux de sécurité sociale. Les États membres sont libres de déterminer 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. Cela s'applique également, en vertu de la Convention AELE, aux relations entre la Suisse et les autres États de l'AELE.

Le projet est compatible avec les principes susmentionnés de coordination du droit européen en matière de sécurité sociale que la Suisse applique en vertu de l'ALCP et de la Convention AELE.

Toutefois, une inscription faite par la Suisse dans l'annexe XI du règlement (CE) n° 883/2004, auquel font référence l'ALCP et la Convention AELE, devrait être modifiée en lien avec la mesure concernant la réduction à trois ans de la durée d'assurance préalable pour les salariés d'un employeur suisse qui travaillent pour lui à l'étranger (nouvel art. 1c, al. 1, let. a et al. 2). Le pt. 2 de l'annexe XI, sous « Suisse », du règlement (CE) n° 883/2004 – disposition relative aux modalités de prise en compte de périodes d'assurance accomplies dans l'UE ou l'AELE – mentionne explicitement une durée d'assurance préalable de cinq ans à l'AVS.

6.2.5 Compatibilité des différentes mesures avec le droit international

Les mesures relatives aux cotisations, et plus généralement les propositions de financement, sont compatibles avec l'art. 70, par. 1, du Code européen de sécurité sociales du Conseil de l'Europe, car les mesures proposées n'impliquent pas de charge trop lourde pour les personnes ayant de faibles ressources. Les mesures visant à favoriser la poursuite de l'activité lucrative, à adapter l'AVS à l'évolution de la société et à préparer les bases pour une future réforme de l'AVS ne posent pas non plus de problème au regard des instruments de l'ONU, de l'OIT et du Conseil de l'Europe ratifiés par la Suisse.

Le blocage du réseau, qui doit être ordonné en cas de manquement à l'obligation d'annonce par les exploitants de plateformes Internet, ne concerne que les exploitants de plateformes étrangers. Il n'y a toutefois pas de discrimination entre les exploitants de plateformes nationaux et étrangers, car les sanctions générales prévues par la législation sur l'AVS s'appliquent en cas de manquement aux obligations d'annonce de la part d'exploitants nationaux.

6.3 Forme de l'acte à adopter

Conformément à 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 présentes modifications de la LAVS obéissent donc à la procédure législative normale. Le relèvement de la TVA, quant à lui, exige une modification de la Constitution. Conformément à l'art. 163, al. 2, Cst., cette modification doit être édictée sous la forme d'un arrêté fédéral.

6.4 Frein aux dépenses

En vertu de l'art. 159, al. 3, let. b, Cst., les dispositions concernant les taux en cas d'anticipation et d'ajournement de la perception de la rente de vieillesse (art. 39, al. 3, et 40a, al. 1, AP-LAVS) doivent être adoptées à la majorité des membres de chaque conseil, car elles entraînent de nouvelles dépenses périodiques de plus de 2 millions de francs pour la Confédération. En raison de sa participation aux dépenses de l'AVS de 20,2 %, les coûts pour la Confédération sont estimés à 20 millions de francs en 2040.

6.5 Délégation de compétences législatives

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 de loi prévoit de déléguer expressément au Conseil fédéral les compétences suivantes :

Comme il le fait déjà pour les parents non mariés ensemble ou divorcés, le Conseil fédéral réglera l'attribution des bonifications pour tâches éducatives lorsque les parents décident d'une autre attribution que celle prévue à l'art. 29^{sexies}, al. 4, let. c, AP-LAVS.

Les intérêts sur les créances en réparation du dommage sont réglés au niveau de l'ordonnance (art. 52, al. 7, et art. 70, al. 1^{bis}, AP-LAVS), à l'instar de ceux applicables aux créances de cotisations (art. 41^{bis} LAVS).

En ce qui concerne la réglementation de l'affiliation à une caisse pour les employeurs ayant leur siège à l'étranger et tenus de verser des cotisations (art. 64, al. 4^{bis}, AP-LAVS), le Conseil fédéral doit régler les cas d'application, respectivement les critères de rattachement au niveau de l'ordonnance car ces dispositions de nature technique dépasseraient le cadre d'une disposition légale.

Dans le cadre du mécanisme d'intervention, le Conseil fédéral est chargé de soumettre des mesures de stabilisation à l'Assemblée fédérale dans le cas où le niveau du Fonds de compensations de l'AVS risque de descendre au-dessous du seuil défini (art. 108, al. 2, AP-LAVS).

Dans la prévoyance professionnelle et le pilier 3a, l'âge minimal pour percevoir des prestations doit être relevé de 58 à 63 ans. Le Conseil fédéral dispose, en vertu des

art. 82 et 97, al. 1, LPP et de l'art. 26 LFLP, des compétences réglementaires nécessaires pour abroger l'art. 1ⁱ OPP 2 ainsi que pour modifier l'art. 16 OFLP et l'art. 3, al. 1, OPP 3.

6.6 Protection des données

Le projet prévoit les nouveaux traitements de données suivants :

- Déclaration des bénéficiaires de liquidation bénéficiant d'un régime fiscal privilégié aux caisses de compensation (art. 9, al. 3, AP-LAVS) : Pour le recalcul des rentes de vieillesse après l'âge de référence, les autorités fiscales devront désormais déclarer séparément aux caisses de compensation les bénéficiaires de liquidation imposés de manière privilégiée (art. 37*b* LIFD). Ces gains sont déjà déclarés aujourd'hui, mais dans le cadre du revenu provenant d'une activité lucrative indépendante.
- Déclaration des personnes assujetties non actives aux caisses de compensation (art. 10, al. 5, AP-LAVS) : les autorités fiscales cantonales communiqueront désormais régulièrement aux caisses de compensation les personnes en âge de cotiser qui ne perçoivent aucun revenu provenant d'une activité lucrative. Cela permettra d'améliorer le contrôle de l'assujettissement à l'AVS et d'éviter les lacunes de cotisation.
- Taux d'occupation et profession exercée par les salariés : les employeurs doivent transmettre ces deux informations chaque année aux caisses de compensation, en même temps que les déclarations de salaire (art. 51, al. 3^{bis}, AP-LAVS). Ces données sont enregistrées dans le compte individuel (CI) des assurés et conservées tout au long de leur carrière professionnelle. Elles servent au calcul des rentes et à la constitution d'une base de données pour de futurs modèles de rentes.
- Obligation de déclarer pour les exploitants de plateformes électroniques (art. 64, al. 5^{bis}, AP-LAVS) : Les exploitants de plateformes doivent déclarer à la caisse de compensation compétente les personnes assurées en Suisse qui exercent une activité (salariée ou indépendante) via la plateforme, afin que l'obligation de cotiser à l'AVS puisse être appliquée. Cela implique le traitement des données d'identification et d'emploi de ces personnes par les caisses de compensation.
- Échange automatique de données entre la Centrale de compensation (CdC) et l'autorité chargée de percevoir la redevance radio et télévision (art. 26*a*, al. 2, AP-LPC) : À l'avenir, la CdC communiquera à l'autorité de perception, à partir du registre PC, les personnes ayant droit à des prestations complémentaires. L'exonération de la redevance s'effectuera ainsi automatiquement. Seules les données absolument nécessaires à l'identification sont transmises, à savoir le numéro AVS et la date de début du droit aux PC ; aucune information concernant le montant des PC ou les éléments de calcul n'est communiquée.

Annexe 1

Perspectives financières de l'AVS selon le droit en vigueur

Montants en millions de francs constants de l'année 2024 (évolution en volume, sans l'effet de l'inflation, également qualifiée de "réelle")

Situation: décompte définitif 2024

Année	Dépenses		Recettes						Résultats			État du fonds AVS		Indicateurs				
	Total des dépenses		Cotisations	TVA	Contribution de la Confédération	Produits des maisons de jeu et produits des actions récursoires, divers		Total des recettes	Résultat de répartition	Résultat des placements	Résultat d'exploitation	Capital	Capital sans la dette de l'AI	Dépenses en % de la masse salariale AVS	Résultat de répartition en point de TVA	Résultat de répartition en % de la masse salariale AVS	Capital en % des dépenses	Capital sans la dette de l'AI en % des dépenses
	(1)	(2)	(2)	(2)	(2)	(2)	(2)				(3)							
2024	50 941		38 669	4 397	10 290	362	53 719	2 778	2 775	5 553	55 914	45 630	11.4	0.9	0.6	110	90	
2025	53 177	4.4	39 506	4 752	10 742	357	55 357	2 180	1 083	3 263	59 121	48 848	11.7	0.6	0.5	111	92	
2026	58 003	9.1	40 009	4 807	11 717	377	56 910	-1 093	1 297	205	59 032	48 809	12.6	-0.3	-0.2	102	84	
2027	59 268	2.2	40 624	4 888	11 972	378	57 863	-1 406	1 413	7	58 571	48 429	12.6	-0.4	-0.3	99	82	
2028	59 823	0.9	41 307	4 969	12 084	375	58 735	-1 087	1 445	358	58 406	48 355	12.6	-0.3	-0.2	98	81	
2029	61 920	3.5	41 978	5 052	12 508	371	59 909	-2 011	1 463	-548	57 280	47 328	12.8	-0.6	-0.4	93	76	
2030	62 738	1.3	42 660	5 134	12 673	368	60 835	-1 903	1 430	-474	56 239	46 386	12.7	-0.5	-0.4	90	74	
2031	65 169	3.9	43 369	5 219	13 164	364	62 117	-3 052	1 377	-1 675	54 007	44 252	13.0	-0.8	-0.6	83	68	
2032	65 793	1.0	44 076	5 304	13 290	360	63 030	-2 762	1 314	-1 448	52 024	42 365	12.9	-0.7	-0.5	79	64	
2033	68 286	3.8	44 793	5 391	13 794	357	64 334	-3 952	1 232	-2 720	48 789	39 226	13.2	-1.0	-0.8	71	57	
2034	68 664	0.6	45 616	5 489	13 870	353	65 329	-3 336	1 145	-2 191	46 116	36 647	13.1	-0.9	-0.6	67	53	
2035	70 700	3.0	46 300	5 600	14 300	300	66 500	-4 100	1 000	-3 100	42 600	33 200	13.2	-1.0	-0.8	60	47	
2036	70 900	0.3	47 100	5 700	14 300	300	67 400	-3 500	1 000	-2 500	39 600	30 300	13.1	-0.9	-0.6	56	43	
2037	72 900	2.8	47 800	5 800	14 700	300	68 600	-4 300	900	-3 500	35 800	26 600	13.2	-1.1	-0.8	49	36	
2038	72 900	0.0	48 500	5 800	14 700	300	69 400	-3 500	700	-2 700	32 700	23 600	13.0	-0.8	-0.6	45	32	
2039	74 800	2.6	49 300	5 900	15 100	300	70 700	-4 200	600	-3 500	28 800	19 800	13.2	-1.0	-0.7	38	26	
2040	74 700	-0.1	50 000	6 000	15 100	300	71 400	-3 300	500	-2 700	25 800	16 900	13.0	-0.8	-0.6	35	23	

Explications

(1) Les taux d'anticipation et d'ajournement ne sont pas adaptés à l'espérance de vie.

(2) Variation annuelle en %

(3) Le calcul du capital en millions de francs constants nécessite la prise en compte de l'effet de dépréciation du capital suite à l'inflation. Le capital d'une année à prix constants s'obtient en additionnant au capital de l'année précédente, le résultat d'exploitation de l'année en cours, après déduction de la dépréciation du capital (pour plus de détails, voir l'aide à la lecture).

Les effets de la nouvelle présentation des comptes selon les normes IPSAS sont pris en compte dans le capital (+470 millions CHF en 2024).

Les perspectives au-delà de dix ans sont soumises à une incertitude croissante et peuvent dès lors faire l'objet de révisions conséquentes.

Hypothèses concernant l'évolution économique du 12.06.2025, en %:

Année	2025	2026	2027	2028	2029
Indice des salaires	1.1	0.8	1.1	1.4	1.6
Renchérissement	0.1	0.5	0.8	0.9	1.0

Adaptation des rentes tous les deux ans

Scénario démographique utilisé :

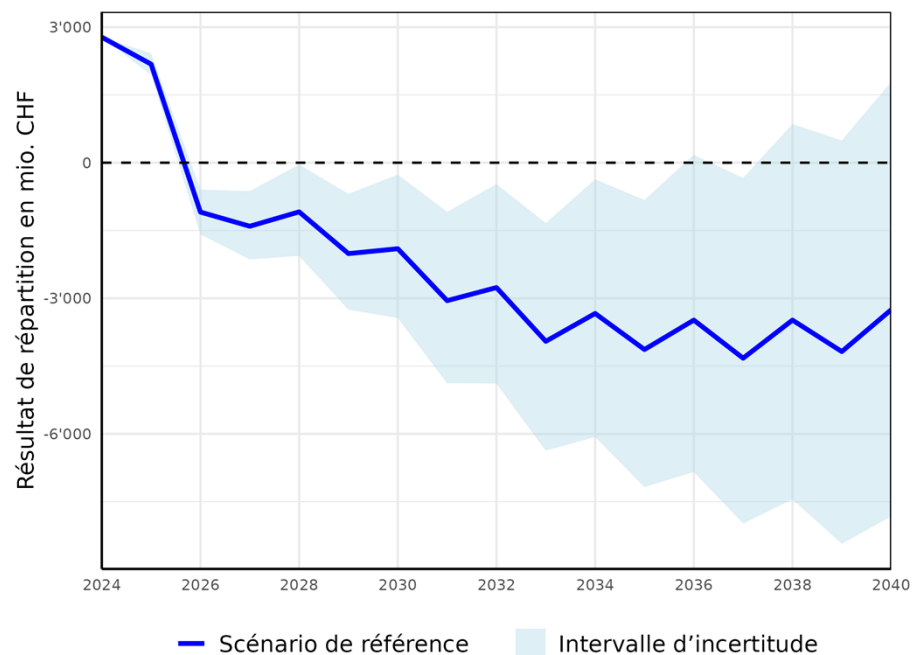
Scénario A-00-2025 Office fédéral de la statistique OFS

OFAS, 19.12.2025

Scénarios des perspectives financières de l'AVS selon le droit en vigueur

Montants en millions de francs constants de l'année 2024 (évolution en volume, sans l'effet de l'inflation, également qualifiée de "réelle")

Graphique 1: Projections à long terme avec intervalle d'incertitude, AVS résultats de répartition 2024-2040



Guide de lecture du graphique :

Le Graphique 1 présente une projection des résultats de la répartition de l'AVS avec un scénario de référence et une quantification de l'incertitude, représentée par « l'intervalle d'incertitude ». Ce dernier est limité par un scénario « haut » et un scénario « bas ».

Le scénario de référence est calculé en extrapolant les tendances passées dans l'avenir, tandis que les deux scénarios alternatifs reposent également sur des hypothèses plausibles, qui ne s'inscrivent toutefois pas dans le prolongement de l'évolution historique. Étant donné que le scénario de base est calculé en extrapolant les tendances passées, il doit être considéré comme le scénario le plus plausible tant que ces tendances restent pertinentes.

Les hypothèses exogènes pour les trois scénarios des résultats de répartition peuvent être consultées dans le document Hypothèses exogènes scénarios AVS 2025¹.

La zone colorée entre les scénarios indique les évolutions possibles, qui sont limitées par les scénarios « haut » et « bas » (l'intervalle d'incertitude). Ainsi, les points qui se trouvent à proximité du scénario de référence, mais qui ne se situent pas exactement sur sa ligne, s'expliquent par le fait que les hypothèses exogènes sous-jacentes s'écartent de celles du scénario de référence, soit à la hausse, soit à la baisse. Pour l'AVS, outre les trois scénarios démographiques de l'OFS et les scénarios économiques correspondants du SECO, le calcul de l'intervalle d'incertitude tient également compte, entre autres, de l'incertitude liée à l'évolution des rentes de vieillesse moyennes.

¹ <https://www.bsv.admin.ch/finances-avs>

Utilisation :

Le scénario de référence des résultats de répartition aide à la prise de décision. Les deux scénarios alternatifs délimitent la marge d'incertitude liée au scénario de référence. Pour les projections à long terme, il est nécessaire de prendre en compte plusieurs évolutions possibles, représentées sous forme d'intervalle. Celui-ci doit aider à illustrer et à prendre en compte différentes évolutions possibles afin de pouvoir prendre des décisions fondées.

OFAS 19.12.2025

Annexe 2

Perspectives financières de l'AVS selon la réforme AVS 2030, variante 1

Augmentation de la TVA de 0,4 point à partir de 2028 et augmentation du taux de cotisation de 0,3 point à partir de 2028

Perspectives financières de l'AVS selon la réforme AVS2030 variante 1 (scénario de référence)

Augmentation de la TVA de 0,4 point à partir de 2028. Augmentation des taux de cotisation de 0,3 point à partir de 2028.

Montants en millions de francs constants de l'année 2024 (évolution en volume, sans l'effet de l'inflation, également qualifiée de "réelle")

Situation: décompte définitif 2024

Année	Dépenses		Recettes					Résultats			État du fonds AVS		Indicateurs				
	Total des dépenses		Cotisations	TVA	Contribution de la Confédération	Produits des maisons de jeu et produits des actions récursives, divers	Total des recettes	Résultat de répartition	Résultat des placements	Résultat d'exploitation	Capital	Capital sans la dette de l'AI	Dépenses en % de la masse salariale AVS	Résultat de répartition en point de TVA	Résultat de répartition en % de la masse salariale AVS	Capital en % des dépenses	Capital sans la dette de l'AI en % des dépenses
	(1)	(2)	(2)	(2)	(2)	(2)	(2)				(3)						
2024	50 941		38 669	4 397	10 290	362	53 719	2 778	2 775	5 553	55 914	45 630	11.4	0.9	0.6	110	90
2025	53 177	4.4	39 506	4 752	10 742	357	55 357	2 180	1 083	3 263	59 121	48 848	11.7	0.6	0.5	111	92
2026	58 003	9.1	40 009	4 807	11 717	377	56 910	-1 093	1 297	205	59 032	48 809	12.6	-0.3	-0.2	102	84
2027	59 268	2.2	40 624	4 888	11 972	378	57 863	-1 406	1 413	7	58 571	48 429	12.6	-0.4	-0.3	99	82
2028	59 823	0.9	42 737	6 090	12 084	375	61 286	1 464	1 482	2 946	60 994	50 943	12.6	0.4	0.3	102	85
2029	61 920	3.5	43 431	6 496	12 508	371	62 805	885	1 583	2 469	62 859	52 907	12.8	0.2	0.2	102	85
2030	62 738	1.3	44 136	6 601	12 673	368	63 778	1 040	1 640	2 679	64 916	55 063	12.7	0.3	0.2	103	88
2031	65 174	3.9	45 473	6 711	13 165	364	65 712	539	1 688	2 227	66 500	56 745	13.0	0.1	0.1	102	87
2032	65 803	1.0	46 212	6 820	13 292	360	66 684	882	1 740	2 621	68 463	58 804	12.9	0.2	0.2	104	89
2033	68 306	3.8	46 961	6 931	13 798	357	68 047	-260	1 776	1 516	69 302	59 738	13.2	-0.1	-0.1	101	87
2034	68 695	0.6	47 823	7 058	13 876	353	69 111	415	1 811	2 226	70 841	61 373	13.1	0.1	0.1	103	89
2035	70 700	2.9	48 600	7 200	14 300	300	70 400	-300	1 800	1 500	71 600	62 300	13.2	-0.1	-0.1	101	88
2036	70 900	0.3	49 300	7 300	14 300	300	71 300	400	1 900	2 200	73 200	63 900	13.1	0.1	0.1	103	90
2037	73 000	3.0	50 100	7 400	14 700	300	72 600	-400	1 900	1 500	73 900	64 700	13.2	-0.1	-0.1	101	89
2038	73 000	0.0	50 900	7 500	14 700	300	73 500	500	1 900	2 400	75 600	66 500	13.0	0.1	0.1	104	91
2039	74 900	2.6	51 700	7 600	15 100	300	74 800	-200	2 000	1 800	76 700	67 700	13.2	0.0	0.0	102	90
2040	74 800	-0.1	52 400	7 700	15 100	300	75 600	800	2 000	2 800	78 700	69 800	13.0	0.2	0.1	105	93

Explications

(1) Les taux d'anticipation et d'ajournement ne sont pas adaptés à l'espérance de vie.

(2) Variation annuelle en %

(3) Le calcul du capital en millions de francs constants nécessite la prise en compte de l'effet de dépréciation du capital suite

à l'inflation. Le capital d'une année à prix constants s'obtient en additionnant au capital de l'année précédente, le résultat d'exploitation de l'année en cours, après déduction de la dépréciation du capital (pour plus de détails, voir l'aide à la lecture).

Les effets de la nouvelle présentation des comptes selon les normes IPSAS sont pris en compte dans le capital (+470 millions CHF en 2024).

Les perspectives au-delà de dix ans sont soumises à une incertitude croissante et peuvent dès lors faire l'objet de révisions conséquentes.

Hypothèses concernant l'évolution économique du 12.06.2025, en %:

Année	2025	2026	2027	2028	2029
Indice des salaires	1.1	0.8	1.1	1.4	1.6
Renchérissement	0.1	0.5	0.8	0.9	1.0

Adaptation des rentes tous les deux ans

Scénario démographique utilisé :

Scénario A-00-2025 Office fédéral de la statistique OFS

OFAS, 22.04.2026

Conséquences financières des mesures sur l'AVS selon la réforme AVS 2030, variante 1

Augmentation de la TVA de 0,4 point à partir de 2028 et augmentation du taux de cotisation de 0,3 point à partir de 2028

Conséquences financières des mesures de l'AVS selon la réforme AVS2030 variante 1 (scénario de référence)

Augmentation de la TVA de 0,4 point à partir de 2028. Augmentation des taux de cotisation de 0,3 point à partir de 2028.

Situation: décompte définitif 2024

Montants en millions de francs constants de l'année 2024 (évolution en volume, sans l'effet de l'inflation, également qualifiée de "réelle")

Année	Modification de l'échelle de cotisation	Augmentation du taux de cotisation indépendants	Diminution des déductions pour le 2ème pilier	Cotisations sur les IJ accident et maladie	Relèvement de la franchise	Modification taux anticipation ajournement	Introduction d'un taux de valorisation	TVA	Augmentation des cotisations	Contribution de la Confédération	Modification recettes	Modification dépenses	Effet total
	Recettes	Recettes	Recettes	Recettes	Recettes	Dépenses	Dépenses	Recettes	Recettes	Recettes	Solde de toutes les mesures	Solde de toutes les mesures		Recettes - dépenses
	1)	2)	3)	4)	5)	6)	7)	8)	9)	10)			
2024	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
2025	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
2026	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
2027	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
2028	0	0	0	0	0	0	0	1122	1430	0	2551	0	2551
2029	0	0	0	0	0	0	0	1443	1453	0	2896	0	2896
2030	0	0	0	0	0	0	0	1467	1476	0	2943	0	2943
2031	90	134	40	393	-54	3	2	1491	1501	1	3595	5	3590
2032	91	136	40	399	-55	8	2	1516	1525	2	3654	10	3644
2033	93	139	40	406	-58	19	2	1540	1550	4	3713	20	3692
2034	94	141	40	413	-60	29	2	1568	1578	6	3782	31	3751
2035	100	140	40	420	-60	40	0	1590	1600	10	3840	40	3800
2036	100	150	40	430	-60	50	0	1620	1630	10	3920	50	3870
2037	100	150	40	430	-70	60	0	1640	1650	10	3950	60	3890
2038	100	150	40	440	-70	70	0	1670	1680	10	4020	70	3950
2039	100	150	40	450	-70	80	0	1690	1710	20	4090	80	4010
2040	100	150	40	450	-70	90	0	1720	1730	20	4140	90	4050

Explications

- 1) Modification de l'échelle de cotisation dégressive pour les indépendants
- 2) Tous les indépendants au dessus de l'échelle dégressive cotisent à 8,7%.
- 3) Estimation approximative sur la base de donnée parcellaires
- 4) Des cotisations sur les indemnités journalières de l'assurance accident et maladie sont prélevées.
- 5) Relèvement de la franchise pour les revenus perçus après l'âge de référence, sur la base de l'indice mixte.
- 6) Suppression des principes actuariels pour les taux en cas de retraite flexible.
- 7) Un facteur d'augmentation de 1,4 s'applique aux revenus soumis à cotisation perçus après l'âge de référence.
- 8) Relèvement du taux de TVA de 0,4 point de pourcentage à partir de 2028
- 9) Augmentation des cotisations de 0,3 point de pourcentage à partir de 2028
- 10) Selon le droit en vigueur, la Confédération couvre 20,2% des dépenses de l'AVS

OFAS, 22.04.2026

Les perspectives au-delà de dix ans sont soumises à une incertitude croissante et peuvent dès lors faire l'objet de révisions conséquentes.

Scénarios des perspectives financières de l'AVS selon la réforme AVS 2030, variante 1

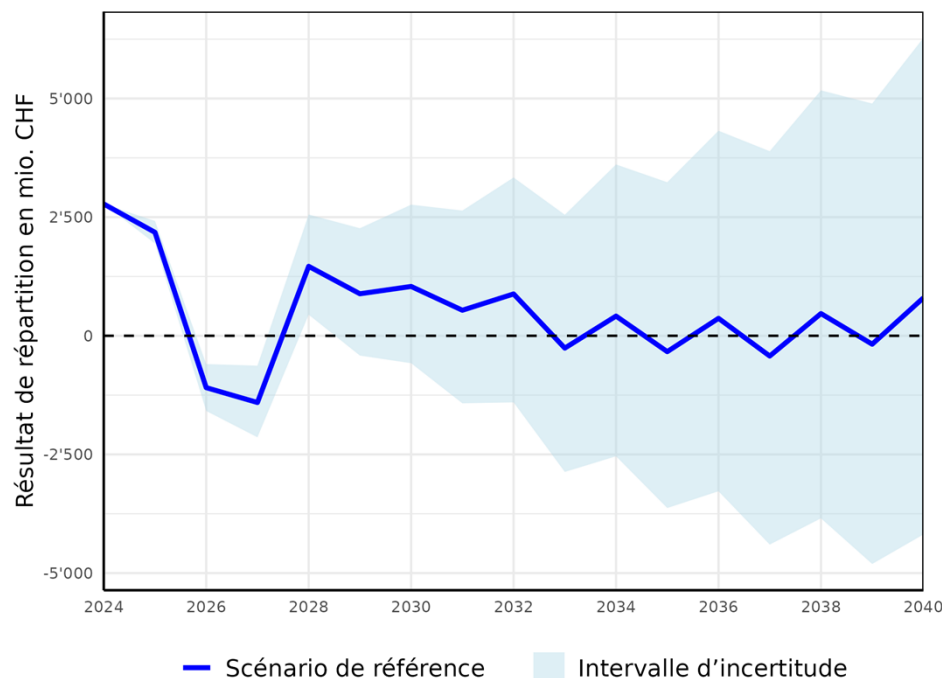
Augmentation de la TVA de 0,4 point à partir de 2028 et augmentation du taux de cotisation de 0,3 point à partir de 2028

Scénarios des perspectives financières de l'AVS selon la réforme AVS2030 variante 1

Augmentation de la TVA de 0,4 point à partir de 2028. Augmentation des taux de cotisation de 0,3 point à partir de 2028.

Montants en millions de francs constants de l'année 2024 (évolution en volume, sans l'effet de l'inflation, également qualifiée de "réelle")

Graphique 1: Projections à long terme avec intervalle d'incertitude, AVS résultats de répartition 2024-2040



Guide de lecture du graphique :

Le Graphique 1 présente une projection des résultats de la répartition de l'AVS avec un scénario de référence et une quantification de l'incertitude, représentée par « l'intervalle d'incertitude ». Ce dernier est limité par un scénario « haut » et un scénario « bas ».

Le scénario de référence est calculé en extrapolant les tendances passées dans l'avenir, tandis que les deux scénarios alternatifs reposent également sur des hypothèses plausibles, qui ne s'inscrivent toutefois pas dans le prolongement de l'évolution historique. Étant donné que le scénario de base est calculé en extrapolant les tendances passées, il doit être considéré comme le scénario le plus plausible tant que ces tendances restent pertinentes.

Les hypothèses exogènes pour les trois scénarios des résultats de répartition peuvent être consultées dans le document Hypothèses exogènes scénarios AVS 2025¹.

La zone colorée entre les scénarios indique les évolutions possibles, qui sont limitées par les scénarios « haut » et « bas » (l'intervalle d'incertitude). Ainsi, les points qui se trouvent à proximité du scénario de référence, mais qui ne se situent pas exactement sur sa ligne, s'expliquent par le fait que les hypothèses exogènes sous-jacentes s'écartent de celles du scénario de référence, soit à la hausse, soit à la baisse. Pour l'AVS, outre les trois scénarios démographiques de l'OFS et les scénarios économiques correspondants du SECO, le calcul de l'intervalle d'incertitude tient également compte, entre autres, de l'incertitude liée à l'évolution des rentes de vieillesse moyennes.

¹ <https://www.bsv.admin.ch/finances-avs>

Utilisation :

Le scénario de référence des résultats de répartition aide à la prise de décision. Les deux scénarios alternatifs délimitent la marge d'incertitude liée au scénario de référence. Pour les projections à long terme, il est nécessaire de prendre en compte plusieurs évolutions possibles, représentées sous forme d'intervalle. Celui-ci doit aider à illustrer et à prendre en compte différentes évolutions possibles afin de pouvoir prendre des décisions fondées.

OFAS 22.04.2026

Annexe 3

Perspectives financières de l'AVS selon la réforme AVS 2030, variante 2

Augmentation de la TVA de 0,7 point à partir de 2028 jusqu'en 2030 et prolongement du financement

Perspectives financières de l'AVS selon la réforme AVS2030 variante 2 (scénario de référence)

13ème rente selon le conseil national avec mesures AHV2030 et prolongement du financement.

Montants en millions de francs constants de l'année 2024 (évolution en volume, sans l'effet de l'inflation, également qualifiée de "réelle")

Situation: décompte définitif 2024

Année	Dépenses		Recettes						Résultats			État du fonds AVS		Indicateurs								
	Total des dépenses		Cotisations	TVA	Contribution de la Confédération	Produits des maisons de jeu et produits des actions récréatives, divers	Total des recettes	Résultat de répartition	Résultat des placements	Résultat d'exploitation	Capital	Capital sans la dette de l'AI	Dépenses en % de la masse salariale AVS	Résultat de répartition en point de TVA	Résultat de répartition en % de la masse salariale AVS	Capital en % des dépenses	Capital sans la dette de l'AI en % des dépenses					
	(1)	(2)	(2)	(2)	(2)	(2)				(3)												
2024	50 941		38 669	4 397	10 290	362	53 719	2 778	2 775	5 553	55 914	45 630	11.4	0.9	0.6	110	90					
2025	53 177	4.4	39 506	2.2	4 752	8.1	10 742	4.4	357	-1.4	55 357	3.1	2 180	1 083	3 263	59 121	48 848	11.7	0.6	0.5	111	92
2026	58 003	9.1	40 009	1.3	4 807	1.2	11 717	9.1	377	5.7	56 910	2.8	-1 093	1 297	205	59 032	48 809	12.6	-0.3	-0.2	102	84
2027	59 268	2.2	40 624	1.5	4 888	1.7	11 972	2.2	378	0.3	57 863	1.7	-1 406	1 413	7	58 571	48 429	12.6	-0.4	-0.3	99	82
2028	59 823	0.9	41 307	1.7	6 932	41.8	12 084	0.9	375	-0.9	60 698	4.9	875	1 474	2 349	60 398	50 346	12.6	0.2	0.2	101	84
2029	61 920	3.5	41 978	1.6	7 578	9.3	12 508	3.5	371	-1.0	62 435	2.9	515	1 560	2 075	61 875	51 923	12.8	0.1	0.1	100	84
2030	62 738	1.3	42 660	1.6	7 701	1.6	12 673	1.3	368	-1.0	63 402	1.5	664	1 605	2 269	63 531	53 677	12.7	0.2	0.1	101	86
2031	65 174	3.9	43 972	3.1	7 829	1.7	13 165	3.9	364	-1.0	65 330	3.0	156	1 641	1 798	64 699	54 944	13.0	0.0	0.0	99	84
2032	65 803	1.0	44 687	1.6	7 956	1.6	13 292	1.0	360	-1.0	66 296	1.5	493	1 680	2 174	66 232	56 573	12.9	0.1	0.1	101	86
2033	68 306	3.8	45 411	1.6	8 086	1.6	13 798	3.8	357	-1.0	67 652	2.0	-654	1 703	1 049	66 626	57 062	13.2	-0.2	-0.1	98	84
2034	68 695	0.6	46 245	1.8	8 234	1.8	13 876	0.6	353	-1.0	68 708	1.6	13	1 725	1 738	67 704	58 236	13.1	0.0	0.0	99	85
2035	70 700	2.9	47 000	1.6	8 400	2.0	14 300	3.1	300	-15.1	70 000	1.9	-700	1 700	1 000	68 000	58 700	13.2	-0.2	-0.1	96	83
2036	70 900	0.3	47 700	1.5	8 500	1.2	14 300	0.0	300	0.0	70 900	1.3	0	1 800	1 700	69 100	59 800	13.1	0.0	0.0	97	84
2037	73 000	3.0	48 400	1.5	8 600	1.2	14 700	2.8	300	0.0	72 200	1.8	-800	1 800	900	69 300	60 100	13.2	-0.2	-0.2	95	82
2038	73 000	0.0	49 200	1.7	8 800	2.3	14 700	0.0	300	0.0	73 000	1.1	0	1 800	1 800	70 500	61 400	13.0	0.0	0.0	97	84
2039	74 900	2.6	50 000	1.6	8 900	1.1	15 100	2.7	300	0.0	74 300	1.8	-600	1 800	1 200	71 000	62 000	13.2	-0.1	-0.1	95	83
2040	74 800	-0.1	50 700	1.4	9 000	1.1	15 100	0.0	300	0.0	75 200	1.2	400	1 800	2 200	72 500	63 600	13.0	0.1	0.1	97	85

Explications

(1) Les taux d'anticipation et d'ajournement ne sont pas adaptés à l'espérance de vie.

(2) Variation annuelle en %

(3) Le calcul du capital en millions de francs constants nécessite la prise en compte de l'effet de dépréciation du capital suite à l'inflation. Le capital d'une année à prix constants s'obtient en additionnant au capital de l'année précédente, le résultat d'exploitation de l'année en cours, après déduction de la dépréciation du capital (pour plus de détails, voir l'aide à la lecture).

Les effets de la nouvelle présentation des comptes selon les normes IPSAS sont pris en compte dans le capital (+470 millions CHF en 2024).

Les perspectives au-delà de dix ans sont soumises à une incertitude croissante et peuvent dès lors faire l'objet de révisions conséquentes.

Hypothèses concernant l'évolution économique du 12.06.2025, en %:

Année	2025	2026	2027	2028	2029
Indice des salaires	1.1	0.8	1.1	1.4	1.6
Renchérissement	0.1	0.5	0.8	0.9	1.0

Adaptation des rentes tous les deux ans

Scénario démographique utilisé :

Scénario A-00-2025 Office fédéral de la statistique OFS

OFAS, 22.04.2026

Conséquences financières des mesures sur l'AVS selon la réforme AVS 2030, variante 2

Augmentation de la TVA de 0,7 point à partir de 2028 jusqu'en 2030 et prolongement du financement

Conséquences financières des mesures de l'AVS selon la réforme AVS2030 variante 2 (scénario de référence)

13ème rente selon le conseil national avec mesures AHV2030 et prolongement du financement.

Situation: décompte définitif 2024

Montants en millions de francs constants de l'année 2024 (évolution en volume, sans l'effet de l'inflation, également qualifiée de "réelle")

Année	Modification de l'échelle de cotisation	Augmentation du taux de cotisation indépendants	Diminution des déductions pour le 2ème pilier	Cotisations sur les IJ accident et maladie	Relèvement de la franchise	Modification taux anticipation ajournement	Introduction d'un taux de valorisation	TVA	Contribution de la Confédération	Modification recettes	Modification dépenses	Effet total
	Recettes	Recettes	Recettes	Recettes	Recettes	Dépenses	Dépenses	Recettes	Recettes	Solde de toutes les mesures	Solde de toutes les mesures		Recettes - dépenses
	1)	2)	3)	4)	5)	6)	7)	8)	9)			
2024	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
2025	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
2026	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
2027	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
2028	0	0	0	0	0	0	0	1963	0	1963	0	1963
2029	0	0	0	0	0	0	0	2526	0	2526	0	2526
2030	0	0	0	0	0	0	0	2567	0	2567	0	2567
2031	90	134	40	393	-54	3	2	2610	1	3213	5	3208
2032	91	136	40	399	-55	8	2	2652	2	3265	10	3256
2033	93	139	40	406	-58	19	2	2695	4	3318	20	3297
2034	94	141	40	413	-60	29	2	2745	6	3380	31	3349
2035	100	140	40	420	-60	40	0	2790	10	3440	40	3400
2036	100	150	40	430	-60	50	0	2830	10	3500	50	3450
2037	100	150	40	430	-70	60	0	2880	10	3540	60	3480
2038	100	150	40	440	-70	70	0	2920	10	3590	70	3520
2039	100	150	40	450	-70	80	0	2970	20	3660	80	3580
2040	100	150	40	450	-70	90	0	3010	20	3700	90	3610

Explications

OFAS, 22.04.2026

- 1) Modification de l'échelle de cotisation dégressive pour les indépendants
- 2) Tous les indépendants au dessus de l'échelle dégressive cotisent à 8,7%.
- 3) Estimation approximative sur la base de donnée parcellaires
- 4) Des cotisations sur les indemnités journalières de l'assurance accident et maladie sont prélevées.
- 5) Relèvement de la franchise pour les revenus perçus après l'âge de référence, sur la base de l'indice mixte.
- 6) Suppression des principes actuariels pour les taux en cas de retraite flexible.
- 7) Un facteur d'augmentation de 1,4 s'applique aux revenus soumis à cotisation perçus après l'âge de référence.
- 8) Relèvement du taux de TVA de 0,7 point de pourcentage à partir de 2028
- 9) Selon le droit en vigueur, la Confédération couvre 20,2% des dépenses de l'AVS

Les perspectives au-delà de dix ans sont soumises à une incertitude croissante et peuvent dès lors faire l'objet de révisions conséquentes.

Scénarios des perspectives financières de l'AVS selon la réforme AVS 2030, variante 2

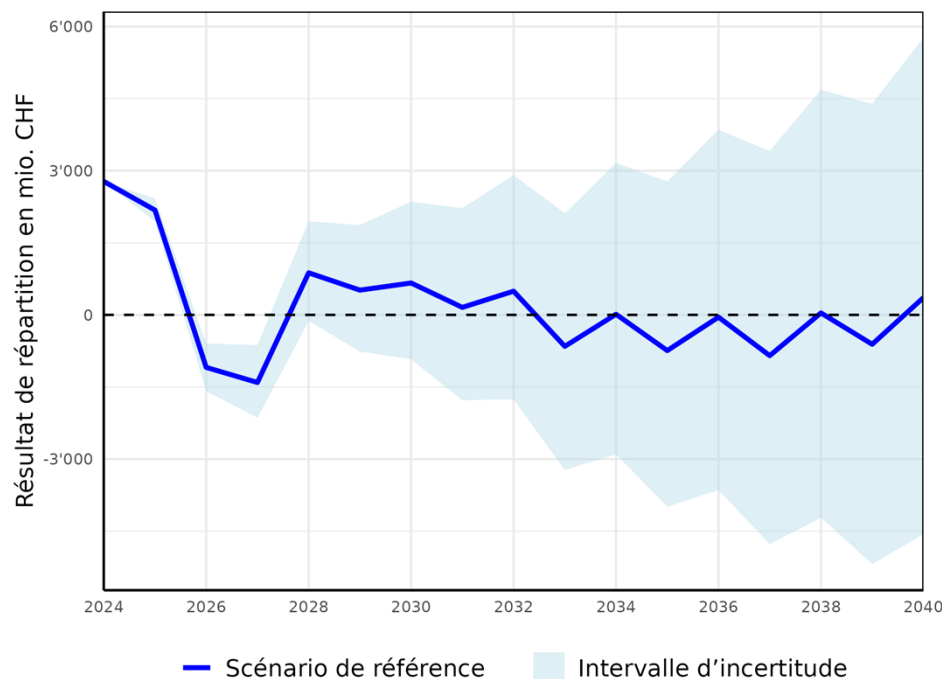
Augmentation de la TVA de 0,7 point à partir de 2028 jusqu'en 2030 et prolongement du financement

Scénarios des perspectives financières de l'AVS selon la réforme AVS2030 variante 2

13^{ème} rente selon le conseil national avec mesures AHV2030 et prolongement du financement.

Montants en millions de francs constants de l'année 2024 (évolution en volume, sans l'effet de l'inflation, également qualifiée de "réelle")

Graphique 1: Projections à long terme avec intervalle d'incertitude, AVS résultats de répartition 2024-2040



Guide de lecture du graphique :

Le Graphique 1 présente une projection des résultats de la répartition de l'AVS avec un scénario de référence et une quantification de l'incertitude, représentée par « l'intervalle d'incertitude ». Ce dernier est limité par un scénario « haut » et un scénario « bas ».

Le scénario de référence est calculé en extrapolant les tendances passées dans l'avenir, tandis que les deux scénarios alternatifs reposent également sur des hypothèses plausibles, qui ne s'inscrivent toutefois pas dans le prolongement de l'évolution historique. Étant donné que le scénario de base est calculé en extrapolant les tendances passées, il doit être considéré comme le scénario le plus plausible tant que ces tendances restent pertinentes.

Les hypothèses exogènes pour les trois scénarios des résultats de répartition peuvent être consultées dans le document Hypothèses exogènes scénarios AVS 2025¹.

La zone colorée entre les scénarios indique les évolutions possibles, qui sont limitées par les scénarios « haut » et « bas » (l'intervalle d'incertitude). Ainsi, les points qui se trouvent à proximité du scénario de référence, mais qui ne se situent pas exactement sur sa ligne, s'expliquent par le fait que les hypothèses exogènes sous-jacentes s'écartent de celles du scénario de référence, soit à la hausse, soit à la baisse. Pour l'AVS, outre les trois scénarios démographiques de l'OFS et les scénarios économiques correspondants du SECO, le calcul de l'intervalle d'incertitude tient également compte, entre autres, de l'incertitude liée à l'évolution des rentes de vieillesse moyennes.

¹ <https://www.bsv.admin.ch/finances-avs>

Utilisation :

Le scénario de référence des résultats de répartition aide à la prise de décision. Les deux scénarios alternatifs délimitent la marge d'incertitude liée au scénario de référence. Pour les projections à long terme, il est nécessaire de prendre en compte plusieurs évolutions possibles, représentées sous forme d'intervalle. Celui-ci doit aider à illustrer et à prendre en compte différentes évolutions possibles afin de pouvoir prendre des décisions fondées.

OFAS 22.04.2026

Annexe 4

Perspectives financières de l'AVS selon la réforme AVS 2030, variante 3a

Financement de la 13^e rente de vieillesse par la réforme AVS 2030 uniquement (augmentation de la TVA de 0,7 point à partir de 2031 et augmentation du taux de cotisation de 0,2 point à partir de 2031)

Perspectives financières de l'AVS selon la réforme AVS2030 variante 3a (scénario de référence)

13^eème rente selon le droit en vigueur avec les mesures AVS2030. Financée par une hausse de la TVA de 0,7 point de pourcentage et du taux de cotisation de 0,2 point de pourcentage à partir de 2031.

Montants en millions de francs constants de l'année 2024 (évolution en volume, sans l'effet de l'inflation, également qualifiée de "réelle")

Situation: décompte définitif 2024

Année	Dépenses		Recettes						Résultats			État du fonds AVS		Indicateurs					
	Total des dépenses		Cotisations	TVA	Contribution de la Confédération		Produits des maisons de jeu et produits des actions récursives, divers		Total des recettes		Résultat de répartition	Résultat des placements	Résultat d'exploitation	Capital	Capital sans la dette de l'AI	Dépenses en % de la masse salariale AVS	Résultat de répartition en point de TVA	Résultat de répartition en % de la masse salariale AVS	Capital en % des dépenses
	(1)	(2)	(2)		(2)	(2)	(2)	(2)	(2)				(3)						
2024	50 941		38 669	4 397	10 290	362		53 719	2 778	2 775	5 553	55 914	45 630	11.4	0.9	0.6	110	90	
2025	53 177	4.4	39 506	4 752	10 742	357	-1.4	55 357	2 180	1 083	3 263	59 121	48 848	11.7	0.6	0.5	111	92	
2026	58 003	9.1	40 009	4 807	11 717	377	5.7	56 910	-1 093	1 297	205	59 032	48 809	12.6	-0.3	-0.2	102	84	
2027	59 268	2.2	40 624	4 888	11 972	378	0.3	57 863	-1 406	1 413	7	58 571	48 429	12.6	-0.4	-0.3	99	82	
2028	59 823	0.9	41 307	4 969	12 084	375	-0.9	58 735	-1 087	1 445	358	58 406	48 355	12.6	-0.3	-0.2	98	81	
2029	61 920	3.5	41 978	5 052	12 508	371	-1.0	59 909	-2 011	1 463	-548	57 280	47 328	12.8	-0.6	-0.4	93	76	
2030	62 738	1.3	42 660	5 134	12 673	368	-1.0	60 835	-1 903	1 430	-474	56 239	46 386	12.7	-0.5	-0.4	90	74	
2031	65 174	3.9	44 972	7 281	13 165	364	-1.0	65 783	609	1 432	2 040	57 723	47 967	13.0	0.2	0.1	89	74	
2032	65 803	1.0	45 704	7 956	13 292	360	-1.0	67 313	1 510	1 488	2 998	60 150	50 491	12.9	0.4	0.3	91	77	
2033	68 306	3.8	46 445	8 086	13 798	357	-1.0	68 685	379	1 538	1 917	61 472	51 908	13.2	0.1	0.1	90	76	
2034	68 695	0.6	47 297	8 234	13 876	353	-1.0	69 761	1 066	1 588	2 653	63 516	54 048	13.1	0.3	0.2	92	79	
2035	70 700	2.9	48 000	8 400	14 300	300	-15.1	71 000	300	1 600	2 000	64 800	55 500	13.2	0.1	0.1	92	78	
2036	70 900	0.3	48 800	8 500	14 300	300	0.0	72 000	1 000	1 700	2 700	66 900	57 600	13.1	0.3	0.2	94	81	
2037	73 000	3.0	49 500	8 600	14 700	300	0.0	73 300	300	1 700	2 000	68 200	59 100	13.2	0.1	0.0	93	81	
2038	73 000	0.0	50 300	8 800	14 700	300	0.0	74 100	1 200	1 800	2 900	70 500	61 400	13.0	0.3	0.2	97	84	
2039	74 900	2.6	51 100	8 900	15 100	300	0.0	75 500	500	1 800	2 400	72 200	63 200	13.2	0.1	0.1	96	84	
2040	74 800	-0.1	51 800	9 000	15 100	300	0.0	76 300	1 500	1 900	3 400	74 900	66 000	13.0	0.4	0.3	100	88	

Explications

(1) Les taux d'anticipation et d'ajournement ne sont pas adaptés à l'espérance de vie.

(2) Variation annuelle en %

(3) Le calcul du capital en millions de francs constants nécessite la prise en compte de l'effet de dépréciation du capital suite à l'inflation. Le capital d'une année à prix constants s'obtient en additionnant au capital de l'année précédente, le résultat d'exploitation de l'année en cours, après déduction de la dépréciation du capital (pour plus de détails, voir l'aide à la lecture).

Les effets de la nouvelle présentation des comptes selon les normes IPSAS sont pris en compte dans le capital (+470 millions CHF en 2024).

Les perspectives au-delà de dix ans sont soumises à une incertitude croissante et peuvent dès lors faire l'objet de révisions conséquentes.

Hypothèses concernant l'évolution économique du 12.06.2025, en %:

Année	2025	2026	2027	2028	2029
Indice des salaires	1.1	0.8	1.1	1.4	1.6
Renchérissement	0.1	0.5	0.8	0.9	1.0

Adaptation des rentes tous les deux ans

Scénario démographique utilisé :

Scénario A-00-2025 Office fédéral de la statistique OFS

OFAS, 22.04.2026

Conséquences financières des mesures sur l'AVS selon la réforme AVS 2030, variante 3a

Financement de la 13^e rente de vieillesse par la réforme AVS 2030 uniquement (augmentation de la TVA de 0,7 point à partir de 2031 et augmentation du taux de cotisation de 0,2 point à partir de 2031)

Conséquences financières des mesures de l'AVS selon la réforme AVS2030 variante 3a (scénario de référence)

13^{ème} rente selon le droit en vigueur avec les mesures AVS2030. Financée par une hausse de la TVA de 0,7 point de pourcentage et du taux de cotisation de 0,2 point de pourcentage.

Situation: décompte définitif 2024

Montants en millions de francs constants de l'année 2024 (évolution en volume, sans l'effet de l'inflation, également qualifiée de "réelle")

Année	Modification de l'échelle de cotisation	Augmentation du taux de cotisation indépendants	Diminution des déductions pour le 2 ^{ème} pilier	Cotisations sur les II accident et maladie	Relèvement de la franchise	Modification taux anticipation ajournement	Introduction d'un taux de valorisation	TVA	Augmentation des cotisations	Contribution de la Confédération	Modification recettes	Modification dépenses	Effet total
	Recettes	Recettes	Recettes	Recettes	Recettes	Dépenses	Dépenses	Recettes	Recettes	Recettes	Solde de toutes les mesures	Solde de toutes les mesures		Recettes - dépenses
	1)	2)	3)	4)	5)	6)	7)	8)	9)	10)			
2024	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
2025	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
2026	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
2027	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
2028	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
2029	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
2030	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
2031	90	134	40	393	-54	3	2	2062	1001	1	3666	5	3661
2032	91	136	40	399	-55	8	2	2652	1017	2	4282	10	4272
2033	93	139	40	406	-58	19	2	2695	1033	4	4351	20	4331
2034	94	141	40	413	-60	29	2	2745	1052	6	4432	31	4401
2035	100	140	40	420	-60	40	0	2790	1070	10	4510	40	4470
2036	100	150	40	430	-60	50	0	2830	1090	10	4590	50	4540
2037	100	150	40	430	-70	60	0	2880	1100	10	4640	60	4580
2038	100	150	40	440	-70	70	0	2920	1120	10	4710	70	4640
2039	100	150	40	450	-70	80	0	2970	1140	20	4800	80	4720
2040	100	150	40	450	-70	90	0	3010	1150	20	4850	90	4760

Explications

OFAS, 22.04.2026

- 1) Modification de l'échelle de cotisation dégressive pour les indépendants
- 2) Tous les indépendants au dessus de l'échelle dégressive cotisent à 8,7%.
- 3) Estimation approximative sur la base de donnée parcellaires
- 4) Des cotisations sur les indemnités journalières de l'assurance accident et maladie sont prélevées.
- 5) Relèvement de la franchise pour les revenus perçus après l'âge de référence, sur la base de l'indice mixte.
- 6) Suppression des principes actuariels pour les taux en cas de retraite flexible.
- 7) Un facteur d'augmentation de 1,4 s'applique aux revenus soumis à cotisation perçus après l'âge de référence.
- 8) Relèvement du taux de TVA de 0,7 point de pourcentage à partir de 2031
- 9) Augmentation des cotisations de 0,2 point de pourcentage à partir de 2031
- 10) Selon le droit en vigueur, la Confédération couvre 20,2% des dépenses de l'AVS

Les perspectives au-delà de dix ans sont soumises à une incertitude croissante et peuvent dès lors faire l'objet de révisions conséquentes.

Scénarios des perspectives financières de l'AVS selon la réforme AVS 2030, variante 3a

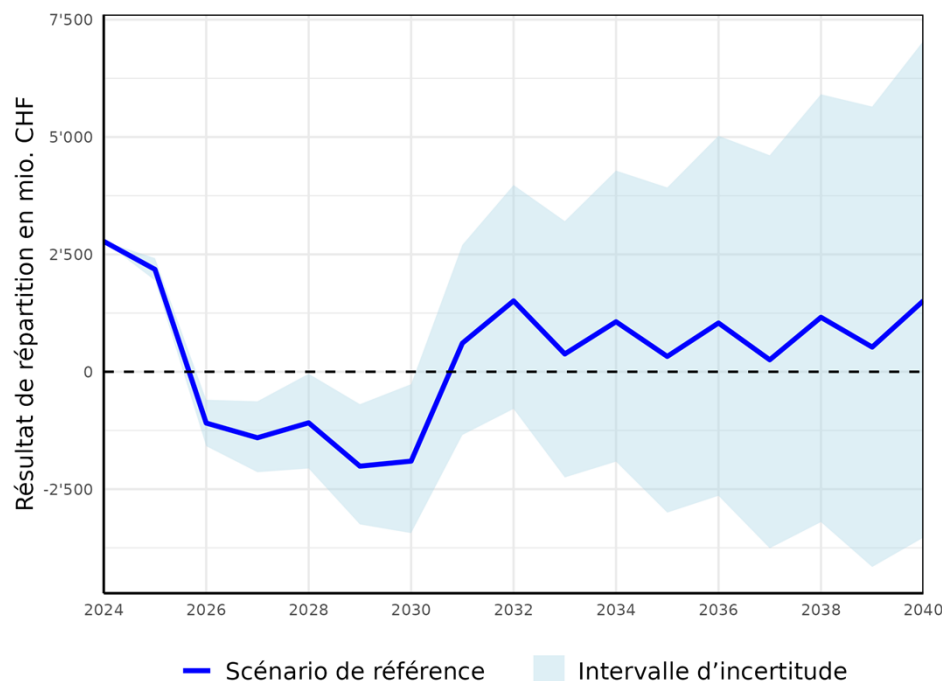
Financement de la 13^e rente de vieillesse par la réforme AVS 2030 uniquement (augmentation de la TVA de 0,7 point à partir de 2031 et augmentation du taux de cotisation de 0,2 point à partir de 2031)

Scénarios des perspectives financières de l'AVS selon la réforme AVS2030 variante 3a

13^eme rente selon le droit en vigueur avec les mesures AVS2030. Financée par une hausse de la TVA de 0,7 point de pourcentage et du taux de cotisation de 0,2 point de pourcentage à partir de 2031.

Montants en millions de francs constants de l'année 2024 (évolution en volume, sans l'effet de l'inflation, également qualifiée de "réelle")

Graphique 1: Projections à long terme avec intervalle d'incertitude, AVS résultats de répartition 2024-2040



Guide de lecture du graphique :

Le Graphique 1 présente une projection des résultats de la répartition de l'AVS avec un scénario de référence et une quantification de l'incertitude, représentée par « l'intervalle d'incertitude ». Ce dernier est limité par un scénario « haut » et un scénario « bas ».

Le scénario de référence est calculé en extrapolant les tendances passées dans l'avenir, tandis que les deux scénarios alternatifs reposent également sur des hypothèses plausibles, qui ne s'inscrivent toutefois pas dans le prolongement de l'évolution historique. Étant donné que le scénario de base est calculé en extrapolant les tendances passées, il doit être considéré comme le scénario le plus plausible tant que ces tendances restent pertinentes.

Les hypothèses exogènes pour les trois scénarios des résultats de répartition peuvent être consultées dans le document Hypothèses exogènes scénarios AVS 2025¹.

La zone colorée entre les scénarios indique les évolutions possibles, qui sont limitées par les scénarios « haut » et « bas » (l'intervalle d'incertitude). Ainsi, les points qui se trouvent à proximité du scénario de référence, mais qui ne se situent pas exactement sur sa ligne, s'expliquent par le fait que les hypothèses exogènes sous-jacentes s'écartent de celles du scénario de référence, soit à la hausse, soit à la baisse. Pour l'AVS, outre les trois scénarios démographiques de l'OFS et les scénarios économiques correspondants du SECO, le calcul de l'intervalle d'incertitude tient également compte, entre autres, de l'incertitude liée à l'évolution des rentes de vieillesse moyennes.

¹ <https://www.bsv.admin.ch/finances-avs>

Utilisation :

Le scénario de référence des résultats de répartition aide à la prise de décision. Les deux scénarios alternatifs délimitent la marge d'incertitude liée au scénario de référence. Pour les projections à long terme, il est nécessaire de prendre en compte plusieurs évolutions possibles, représentées sous forme d'intervalle. Celui-ci doit aider à illustrer et à prendre en compte différentes évolutions possibles afin de pouvoir prendre des décisions fondées.

OFAS 22.04.2026

Annexe 5

Perspectives financières de l'AVS selon la réforme AVS 2030, variante 3b

Financement de la 13^e rente de vieillesse par la réforme AVS 2030 uniquement (augmentation de la TVA de 0,9 point à partir de 2031)

Perspectives financières de l'AVS selon la réforme AVS2030 variante 3b (scénario de référence)

13^eème rente selon le droit en vigueur avec les mesures AVS2030. Financée par une hausse de la TVA de 0,9 point de pourcentage à partir de 2031.

Montants en millions de francs constants de l'année 2024 (évolution en volume, sans l'effet de l'inflation, également qualifiée de "réelle")

Situation: **décompte définitif 2024**

Année	Dépenses		Recettes						Résultats			État du fonds AVS		Indicateurs								
	Total des dépenses		Cotisations	TVA	Contribution de la Confédération		Produits des maisons de jeu et produits des actions récursoires, divers		Total des recettes	Résultat de répartition	Résultat des placements	Résultat d'exploitation	Capital	Capital sans la dette de l'AI	Dépenses en % de la masse salariale AVS	Résultat de répartition en point de TVA	Résultat de répartition en % de la masse salariale AVS	Capital en % des dépenses	Capital sans la dette de l'AI en % des dépenses			
	(1)	(2)	(2)		(2)	(2)	(2)	(2)				(3)										
2024	50 941		38 669	4 397	10 290	362	53 719	2 778	2 775	5 553	55 914	45 630	11.4	0.9	0.6	110	90					
2025	53 177	4.4	39 506	2.2	4 752	8.1	10 742	4.4	357	-1.4	55 357	3.1	2 180	1 083	3 263	59 121	48 848	11.7	0.6	0.5	111	92
2026	58 003	9.1	40 009	1.3	4 807	1.2	11 717	9.1	377	5.7	56 910	2.8	-1 093	1 297	205	59 032	48 809	12.6	-0.3	-0.2	102	84
2027	59 268	2.2	40 624	1.5	4 888	1.7	11 972	2.2	378	0.3	57 863	1.7	-1 406	1 413	7	58 571	48 429	12.6	-0.4	-0.3	99	82
2028	59 823	0.9	41 307	1.7	4 969	1.6	12 084	0.9	375	-0.9	58 735	1.5	-1 087	1 445	358	58 406	48 355	12.6	-0.3	-0.2	98	81
2029	61 920	3.5	41 978	1.6	5 052	1.7	12 508	3.5	371	-1.0	59 909	2.0	-2 011	1 463	-548	57 280	47 328	12.8	-0.6	-0.4	93	76
2030	62 738	1.3	42 660	1.6	5 134	1.6	12 673	1.3	368	-1.0	60 835	1.5	-1 903	1 430	-474	56 239	46 386	12.7	-0.5	-0.4	90	74
2031	65 174	3.9	43 972	3.1	7 870	53.3	13 165	3.9	364	-1.0	65 371	7.5	197	1 425	1 623	57 305	47 550	13.0	0.1	0.0	88	73
2032	65 803	1.0	44 687	1.6	8 714	10.7	13 292	1.0	360	-1.0	67 054	2.6	1 251	1 472	2 723	59 461	49 802	12.9	0.3	0.2	90	76
2033	68 306	3.8	45 411	1.6	8 856	1.6	13 798	3.8	357	-1.0	68 422	2.0	116	1 514	1 630	60 502	50 938	13.2	0.0	0.0	89	75
2034	68 695	0.6	46 245	1.8	9 018	1.8	13 876	0.6	353	-1.0	69 493	1.6	797	1 555	2 352	62 255	52 787	13.1	0.2	0.2	91	77
2035	70 700	2.9	47 000	1.6	9 200	2.0	14 300	3.1	300	-15.1	70 800	1.9	100	1 600	1 600	63 300	53 900	13.2	0.0	0.0	90	76
2036	70 900	0.3	47 700	1.5	9 300	1.1	14 300	0.0	300	0.0	71 700	1.3	800	1 600	2 400	65 100	55 800	13.1	0.2	0.1	92	79
2037	73 000	3.0	48 400	1.5	9 400	1.1	14 700	2.8	300	0.0	73 000	1.8	0	1 700	1 600	66 100	56 900	13.2	0.0	0.0	90	78
2038	73 000	0.0	49 200	1.7	9 600	2.1	14 700	0.0	300	0.0	73 900	1.2	900	1 700	2 600	68 000	58 900	13.0	0.2	0.2	93	81
2039	74 900	2.6	50 000	1.6	9 700	1.0	15 100	2.7	300	0.0	75 200	1.8	200	1 800	2 000	69 300	60 300	13.2	0.1	0.0	92	80
2040	74 800	-0.1	50 700	1.4	9 900	2.1	15 100	0.0	300	0.0	76 000	1.1	1 200	1 800	3 000	71 700	62 700	13.0	0.3	0.2	96	84

Explications

(1) Les taux d'anticipation et d'ajournement ne sont pas adaptés à l'espérance de vie.

(2) Variation annuelle en %

(3) Le calcul du capital en millions de francs constants nécessite la prise en compte de l'effet de dépréciation du capital suite à l'inflation. Le capital d'une année à prix constants s'obtient en additionnant au capital de l'année précédente, le résultat d'exploitation de l'année en cours, après déduction de la dépréciation du capital (pour plus de détails, voir l'aide à la lecture).

Les effets de la nouvelle présentation des comptes selon les normes IPSAS sont pris en compte dans le capital (+470 millions CHF en 2024).

Les perspectives au-delà de dix ans sont soumises à une incertitude croissante et peuvent dès lors faire l'objet de révisions conséquentes.

Hypothèses concernant l'évolution économique du 12.06.2025, en %:

Année	2025	2026	2027	2028	2029
Indice des salaires	1.1	0.8	1.1	1.4	1.6
Renchérissement	0.1	0.5	0.8	0.9	1.0

Adaptation des rentes tous les deux ans

Scénario démographique utilisé :

Scénario A-00-2025 Office fédéral de la statistique OFS

OFAS, 22.04.2026

Conséquences financières des mesures sur l'AVS selon la réforme AVS 2030, variante 3b

Financement de la 13^e rente de vieillesse par la réforme AVS 2030 uniquement (augmentation de la TVA de 0,9 point à partir de 2031)

Conséquences financières des mesures de l'AVS selon la réforme AVS2030 variante 3b (scénario de référence)

13^eème rente selon le droit en vigueur avec les mesures AVS2030. Financée par une hausse de la TVA de 0,9 point de pourcentage à partir de 2031.

Situation: décompte définitif 2024

Montants en millions de francs constants de l'année 2024 (évolution en volume, sans l'effet de l'inflation, également qualifiée de "réelle")

Année	Modification de l'échelle de cotisation	Augmentation du taux de cotisation indépendants	Diminution des déductions pour le 2 ^e ème pilier	Cotisations sur les IU accident et maladie	Relèvement de la franchise	Modification taux anticipation ajournement	Introduction d'un taux de valorisation	TVA	Contribution de la Confédération	Modification recettes	Modification dépenses	Effet total
	Recettes	Recettes	Recettes	Recettes	Recettes	Dépenses	Dépenses	Recettes	Recettes	Solde de toutes les mesures	Solde de toutes les mesures		Recettes - dépenses
	1)	2)	3)	4)	5)	6)	7)	8)	9)			
2024	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
2025	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
2026	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
2027	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
2028	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
2029	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
2030	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
2031	90	134	40	393	-54	3	2	2651	1	3254	5	3249
2032	91	136	40	399	-55	8	2	3410	2	4023	10	4013
2033	93	139	40	406	-58	19	2	3465	4	4088	20	4067
2034	94	141	40	413	-60	29	2	3529	6	4164	31	4133
2035	100	140	40	420	-60	40	0	3580	10	4230	40	4190
2036	100	150	40	430	-60	50	0	3640	10	4310	50	4260
2037	100	150	40	430	-70	60	0	3700	10	4360	60	4300
2038	100	150	40	440	-70	70	0	3750	10	4420	70	4350
2039	100	150	40	450	-70	80	0	3810	20	4500	80	4420
2040	100	150	40	450	-70	90	0	3870	20	4560	90	4470

Explications

OFAS, 22.04.2026

- 1) Modification de l'échelle de cotisation dégressive pour les indépendants
- 2) Tous les indépendants au dessus de l'échelle dégressive cotisent à 8,7%.
- 3) Estimation approximative sur la base de donnée parcellaires
- 4) Des cotisations sur les indemnités journalières de l'assurance accident et maladie sont prélevées.
- 5) Relèvement de la franchise pour les revenus perçus après l'âge de référence, sur la base de l'indice mixte.
- 6) Suppression des principes actuariels pour les taux en cas de retraite flexible.
- 7) Un facteur d'augmentation de 1,4 s'applique aux revenus soumis à cotisation perçus après l'âge de référence.
- 8) Relèvement du taux de TVA de 0,9 point de pourcentage à partir de 2031
- 9) Selon le droit en vigueur, la Confédération couvre 20,2% des dépenses de l'AVS

Les perspectives au-delà de dix ans sont soumises à une incertitude croissante et peuvent dès lors faire l'objet de révisions conséquentes.

Scénarios des perspectives financières de l'AVS selon la réforme AVS 2030, variante 3b

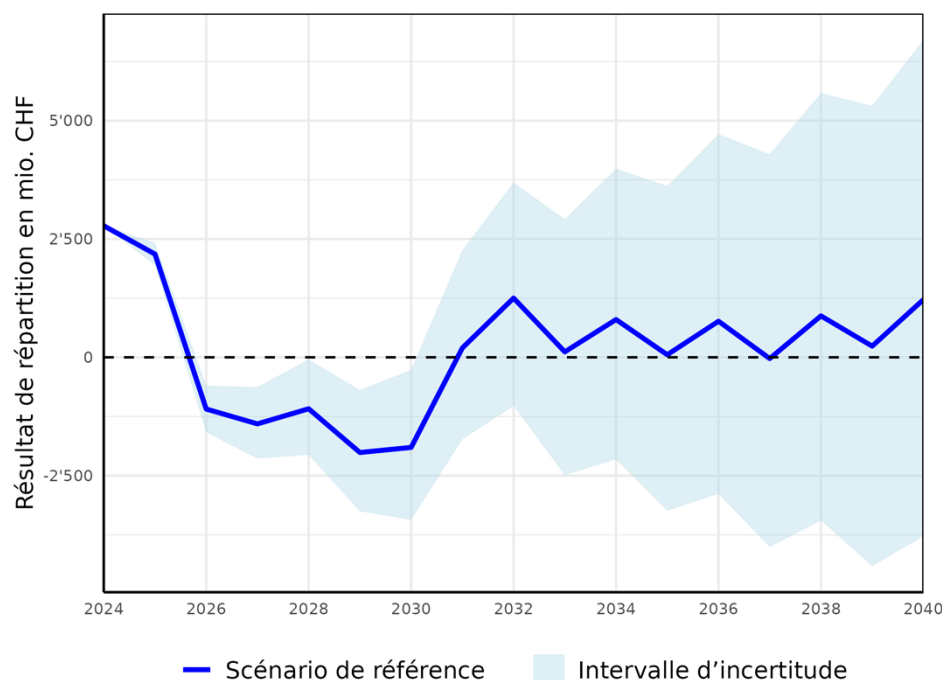
Financement de la 13^e rente de vieillesse par la réforme AVS 2030 uniquement (augmentation de la TVA de 0,9 point à partir de 2031)

Scénarios des perspectives financières de l'AVS selon la réforme AVS2030 variante 3b

13^eème rente selon le droit en vigueur avec les mesures AVS2030. Financée par une hausse de la TVA de 0,9 point de pourcentage à partir de 2031.

Montants en millions de francs constants de l'année 2024 (évolution en volume, sans l'effet de l'inflation, également qualifiée de "réelle")

Graphique 1: Projections à long terme avec intervalle d'incertitude, AVS résultats de répartition 2024-2040



Guide de lecture du graphique :

Le Graphique 1 présente une projection des résultats de la répartition de l'AVS avec un scénario de référence et une quantification de l'incertitude, représentée par « l'intervalle d'incertitude ». Ce dernier est limité par un scénario « haut » et un scénario « bas ».

Le scénario de référence est calculé en extrapolant les tendances passées dans l'avenir, tandis que les deux scénarios alternatifs reposent également sur des hypothèses plausibles, qui ne s'inscrivent toutefois pas dans le prolongement de l'évolution historique. Étant donné que le scénario de base est calculé en extrapolant les tendances passées, il doit être considéré comme le scénario le plus plausible tant que ces tendances restent pertinentes.

Les hypothèses exogènes pour les trois scénarios des résultats de répartition peuvent être consultées dans le document Hypothèses exogènes scénarios AVS 2025¹.

La zone colorée entre les scénarios indique les évolutions possibles, qui sont limitées par les scénarios « haut » et « bas » (l'intervalle d'incertitude). Ainsi, les points qui se trouvent à proximité du scénario de référence, mais qui ne se situent pas exactement sur sa ligne, s'expliquent par le fait que les hypothèses exogènes sous-jacentes s'écartent de celles du scénario de référence, soit à la hausse, soit à la baisse. Pour l'AVS, outre les trois scénarios démographiques de l'OFS et les scénarios économiques correspondants du SECO, le calcul de l'intervalle d'incertitude tient également compte, entre autres, de l'incertitude liée à l'évolution des rentes de vieillesse moyennes.

¹ <https://www.bsv.admin.ch/finances-avs>

Utilisation :

Le scénario de référence des résultats de répartition aide à la prise de décision. Les deux scénarios alternatifs délimitent la marge d'incertitude liée au scénario de référence. Pour les projections à long terme, il est nécessaire de prendre en compte plusieurs évolutions possibles, représentées sous forme d'intervalle. Celui-ci doit aider à illustrer et à prendre en compte différentes évolutions possibles afin de pouvoir prendre des décisions fondées.

OFAS 22.04.2026

Annexe 6

Vue d'ensemble des conséquences économiques et sociales estimées des variantes 2, 3a et 3b

Concerne	Conséquences	Variante 2	Variante 3a	Variante 3b	Unité de mesure	Périodicité / année	Source
		+0,7 point de TVA	+0,7 point de TVA +0,2 point de cotisations	+0,9 point de TVA			
Confédération	Taxe occulte	90 millions	90 millions	110 millions	francs	annuel	AFC
	Augmentation des rentes AVS (indice mixte)	non chiffrée					
	Niveau d'endettement en 2040 par rapport au scénario sans mesure	+0,19	+0,21	+0,2	% du PIB nominal 2025	2040	BAK
	Coûts informatiques AFC	200 000	200 000	200 000	francs	une fois	AFC
	Perte de recettes de l'impôt sur le revenu due aux déductions plus élevées		45 millions		francs	annuel	AFC
	Coûts salariaux pour personnel Confédération		2 millions		francs	annuel	OFPER
	Compensation du renchérissement	non chiffrée					
Cantons / communes	Taxe occulte	90/110 millions	90/110 millions	120/140 millions	francs	annuel	AFC
	Niveau d'endettement en 2040 par rapport au scénario sans mesures	+0,35	+0,49	+0,38	% du PIB nominal 2025	2040	BAK
	Perte de recettes de l'impôt sur le revenu due aux déductions plus élevées		190 millions		francs	annuel	AFC
	Compensation du renchérissement	non chiffrée					
Entreprises	Taxe occulte	230 millions	230 millions	290 millions	francs	annuel	AFC
	Coûts d'adaptation au nouveau taux de TVA	210 millions	210 millions	210 millions	francs	une fois	AFC
	Coûts d'adaptation au taux de cotisation		10-20 millions		francs	une fois	OFAS
Économie nationale	Hausse de l'IPC	0,36	0,36	0,47	% de l'IPC	cumulé	AFC
	PIB réel	-0,02	-0,09	-0,04	% du PIB réel 2040, sans mesures	2040	BAK
Société	Charge supplémentaire moyenne par ménage	340	421	442	francs	annuel	AFC, OFAS (3a)

Annexe 7

Tableau synoptique des données utilisées dans le rapport explicatif

Référence interne, citation	Source, hypothèses	Dernière mise à jour	Remarques
<p>Chap. 1.5 : [...] avec un déficit estimé à <u>-1,1 milliard de francs</u>. [...] en moyenne <u>-3,4 milliards de francs</u> par an sur la période 2030-2040. [...] à environ <u>90 %</u> des dépenses annuelles en 2030, puis passerait sous le seuil de <u>80 %</u> en 2032. [...] environ <u>35 %</u> des dépenses annuelles.</p>	<p>Perspectives financières 2025 de l'AVS de l'OFAS (variante « droit en vigueur »). Calculs et hypothèses Disponibles en ligne : https://www.bsv.admin.ch/fr/finances-avs</p>	2025	
<p>Chap. 1.6 : [...] seuls <u>27 %</u> des personnes actives cessent leur activité lucrative au moment exact du premier versement. [...] certes un peu plus fréquent (<u>44 %</u>), mais n'est pas encore la norme.</p>	<p>Braun-Dubler, Nils ; Frei, Vera ; Kaderli, Tabea ; Roth, Florian (2022). <i>Qui prend quand sa retraite ? Passage à la retraite : parcours et déterminants</i>. Aspects de la sécurité sociale. Rapport de recherche n° 5/22.1. Berne : Office fédéral des assurances sociales (OFAS).</p>	2022	
<p>Chap. 1.6 : <u>Taux divers</u> relatifs à l'activité professionnelle aux alentours de l'âge de référence, à l'anticipation, à l'ajournement et à la combinaison de rentes</p>	<p>Enquête suisse sur la population active (ESPA) - Activité lucrative : moyenne 2021-2023 - Combinaison de rentes : module Sécurité sociale 2019</p>	2024	
<p>Chap. 1.7 : <u>Chiffres divers</u> dans le Tableau 1</p>	<p>Calcul de la rente minimale sur la base des paramètres macroéconomiques (indice des salaires et des prix) de l'AFF</p>	2025	

Référence interne, citation	Source, hypothèses	Dernière mise à jour	Remarques
Chap. 3.1.1.1 : Plus de <u>70 %</u> des indépendants bénéficient du barème dégressif, alors que moins de <u>30 %</u> d'entre eux ont un revenu supérieur au plafond de ce barème. En moyenne, les revenus des indépendants ne sont soumis qu'à un taux de cotisation de <u>7,2 %</u> .	Analyse des données relatives aux versements effectués sur le compte individuel en 2018, simulation avec abaissement du plafond du barème à 40 000 francs par an.	2025	
Chap. 3.1.1.1 : [...] augmente les cotisations de <u>90 millions de francs</u> en 2031 et de <u>100 millions de francs</u> en 2040. [...] de <u>130 millions de francs</u> en 2031 et de <u>150 millions de francs</u> en 2040.	Conséquences financières des mesures sur l'AVS selon la réforme AVS 2030, variante 1. Pour plus de détails sur les hypothèses, voir Annexe 2.	2025	
Chap. 3.1.1.2 : [...] permettra de générer des recettes supplémentaires de <u>40 millions de francs</u> pour l'AVS, en 2031 comme en 2040.	Conséquences financières des mesures sur l'AVS selon la réforme AVS 2030, variante 1. Pour plus de détails sur les hypothèses, voir Annexe 2.	2025	
Chap. 3.1.1.3 : [...] une augmentation des recettes de <u>390 millions de francs</u> en 2031 et de <u>450 millions de francs</u> en 2040.	Conséquences financières des mesures sur l'AVS selon la réforme AVS 2030, variante 1. Pour plus de détails sur les hypothèses, voir Annexe 2.	2025	En l'absence de données sur les assurances privées d'indemnités journalières en cas de maladie, les hypothèses s'appuient sur des données comparables concernant l'assurance-accidents.
Chap. 3.1.2.2 : Taux de réduction dans le Tableau 2 et taux d'augmentation dans le Tableau 3	Calculs actuariels internes de l'OFAS	2025	
Chap. 3.1.2.2 : [...] estimés à <u>3 millions</u> en 2031 et <u>90 millions</u> en 2040.	Conséquences financières des mesures sur l'AVS selon la réforme AVS 2030, variante 1. Pour plus de détails sur les hypothèses, voir Annexe 2.	2025	

Référence interne, citation	Source, hypothèses	Dernière mise à jour	Remarques
Chap. 3.1.2.3 : [...] une diminution de recette pour l'AVS de <u>50 millions de francs</u> en 2031 et de <u>70 millions de francs</u> en 2040.	Conséquences financières des mesures sur l'AVS selon la réforme AVS 2030, variante 1. Pour plus de détails sur les hypothèses, voir Annexe 2.	2025	
Chap. 3.1.2.4 : [...] le montant de l'augmentation est de <u>2 millions de francs</u> en 2031 et de <u>4 millions de francs</u> en 2040.	Conséquences financières des mesures sur l'AVS selon la réforme AVS 2030, variante 1. Pour plus de détails sur les hypothèses, voir Annexe 2.	2025	
Chap. 5.1.2.1 : [...] une augmentation des recettes, estimée à environ <u>90 millions de francs</u> en 2040.	Les effets estimés pour l'AVS des mesures relatives aux cotisations (augmentation du taux de cotisation des indépendants, diminution des déductions pour le 2 ^e pilier, prélèvement de cotisations sur les indemnités journalières en cas de maladie ou d'accident, relèvement de la franchise) ont été appliqués proportionnellement aux cotisations à l'AI.	2025	
Chap. 5.1.2.2 : [...] environ <u>30 millions de francs</u> en 2040.	Les effets estimés pour l'AVS des mesures relatives aux cotisations (augmentation du taux de cotisation des indépendants, diminution des déductions pour le 2 ^e pilier, prélèvement de cotisations sur les indemnités journalières en cas de maladie ou d'accident, relèvement de la franchise) ont été appliqués proportionnellement aux cotisations aux APG.	2025	
Chap. 5.1.2.4 : [...] environ <u>110 millions de francs</u> en 2040.	Les effets estimés pour l'AVS des mesures relatives aux cotisations (prélèvement de cotisations sur les indemnités journalières en cas de maladie ou d'accident) ont été appliqués proportionnellement aux cotisations à l'AC.	2025	
Chap. 5.2 : [...] est estimé à <u>20 millions de francs</u> en 2040.	Conséquences financières des mesures sur l'AVS selon la réforme AVS 2030. Pour plus de détails sur les hypothèses, voir annexes 2 à 5.	2025	

Référence interne, citation	Source, hypothèses	Dernière mise à jour	Remarques
<p>Chap. 5.2.1 : [...]<u>entraînerait pour la Confédération des dépenses supplémentaires de l'ordre de 90 millions de francs</u> lors de l'achat de biens et de services [...] de l'ordre de <u>110 millions de francs</u>.</p>	<p>Calculs de l'AFC, sur la base des données des statistiques financières de la Confédération relatives aux sous-secteurs Confédération, cantons, communes (en partie des statistiques internes établies par l'AFF pour les besoins d'estimation de l'AFC, en partie des statistiques accessibles au public) ainsi que de la charge de TVA estimée par l'AFC, grevant les dépenses courantes (dépenses de biens et de services et de personnel) et les dépenses d'investissement, et ne donnant pas droit à la déduction de l'impôt préalable. Sur la base des chiffres de 2023.</p>	2025	
<p>Chap. 5.2.3 : [...]<u>cette perte avoisinera 60 millions de francs</u> en 2031, dont environ <u>45 millions de francs</u> (78,8 %) pour la Confédération. Ce résultat découle du taux marginal d'imposition estimé pour l'impôt fédéral direct, qui est d'environ 7 %. L'AFC fonde en outre son estimation sur le montant total attendu des cotisations AVS supplémentaires perçues grâce aux cotisations salariales, soit <u>1001 millions de francs</u> [...].</p>	<p>Les estimations sont basées sur la statistique de l'impôt fédéral direct. La méthode utilisée consiste à déterminer le taux marginal d'imposition des contribuables concernés par la réforme. Le taux marginal d'imposition correspond à la charge fiscale qui s'applique au dernier franc gagné. Celle-ci équivaut pratiquement à la charge fiscale qui s'appliquerait au prochain franc gagné. Afin d'estimer la perte de recettes résultant d'une augmentation des cotisations salariales AVS, le revenu de toutes les personnes exerçant une activité lucrative, qu'elles soient indépendantes ou salariées, est réduit d'un petit montant pour la simulation. Le taux marginal d'imposition estimé avoisine 7 % pour l'impôt fédéral direct. Il est obtenu en divisant la somme des variations de la charge fiscale par la somme des variations des revenus imposables dans le cadre de la simulation. L'estimation est réalisée à l'aide du simulateur fiscal de l'AFC sur la base d'un échantillon représentatif des données fiscales de 2022. Cet outil permet d'estimer la charge fiscale des contribuables au titre de l'impôt fédéral direct ainsi que des impôts cantonaux sur le revenu.</p>	2026	<p>La statistique de l'impôt fédéral direct présente diverses lacunes concernant les contribuables. Par exemple, elle ne fournit aucune information sur la répartition des revenus des contribuables selon leur provenance (travail, rentes ou fortune). À elles seules, les informations contenues dans le jeu de données ne permettent donc pas d'estimer avec précision les conséquences fiscales de l'augmentation des cotisations AVS. C'est pourquoi les estimations reposent sur des hypothèses supplémentaires. La méthode par échantillonnage a été choisie parce que le traitement de grands volumes de données par le simulateur fiscal de l'AFC prend beaucoup de temps et n'est pas stable. En cas de tirages répétés d'un échantillon représentatif, le résultat de l'estimation peut légèrement varier.</p>

Référence interne, citation	Source, hypothèses	Dernière mise à jour	Remarques
<p>Chap. 5.2.4 ; En ce qui concerne la rémunération du personnel fédéral, un relèvement des taux de cotisation aurait entraîné, en 2026, des dépenses supplémentaires de <u>5 millions de francs</u> pour la Confédération, cette charge progressant ensuite au rythme de la croissance de la masse salariale. Selon l'hypothèse émise au chapitre précédent, qui suppose une répercussion de <u>70 %</u> des cotisations patronales supplémentaires sur les salariés à moyen terme, les dépenses supplémentaires de la Confédération atteindraient <u>2 millions de francs</u>.</p>	<p>Estimations de l'Office fédéral du personnel (OFPER) basées sur les dépenses inscrites au budget de 2026 Source : rapport BW JE_0043, Adm. féd., cotisations de l'employeur AVS/AI/APG/AC, B2026</p>	2026	
<p>Chap. 5.3.1 : [...] pour les cantons des dépenses supplémentaires de l'ordre de <u>90 millions de francs</u> par année pour l'achat de biens et de services (état en 2023). Ces dépenses s'élèveraient à environ <u>110 millions de francs</u> pour les communes (état en 2023) [...] ces dépenses s'élèveraient à environ <u>120 millions de francs</u> pour les cantons et à environ <u>140 millions de francs</u> pour les communes.</p>	<p>Les estimations de l'AFC se fondent sur les charges de personnel des cantons et des communes figurant dans le compte consolidé 2023. Hypothèses retenues : répercussion intégrale de la TVA sur les consommateurs, entraînant une hausse de l'IPC de 0,36 % (variantes 2 et 3a) ou de 0,47 % (variante 3b). Source : AFF, statistique financière nationale Disponible en ligne : www.data.finance.admin.ch > Finances publiques de la Suisse [état au 30 septembre 2025]</p>	2026	

Référence interne, citation	Source, hypothèses	Dernière mise à jour	Remarques
<p>Chap. 5.3.2 : [...]<u> cette perte avoisinera 180 millions de francs en 2031 pour les impôts cantonaux sur le revenu. Si l'on y ajoute la part cantonale de 21,2 % de l'impôt fédéral direct, soit 15 millions de francs, la perte totale s'élève à 190 millions de francs. Ce résultat découle du taux marginal d'imposition estimé pour l'impôt cantonal sur le revenu, qui est d'environ 21 %.</u></p>	<p>Estimations de l'AFC à l'aide de la méthode d'estimation utilisée au chap. 5.2.3.</p>	2026	
<p>Chap. 5.4.1.1 : Fin 2023, on dénombrait environ <u>420 000 assujettis</u> à la TVA.</p>	<p>AFC, La taxe sur la valeur ajoutée en Suisse 2023 Disponible en ligne : www.estv.admin.ch > L'AFC > Statistiques fiscales > Statistiques fiscales générales > Statistiques sur la TVA</p>	2026	
<p>Chap. 5.4.1.1 : [...]<u> En Suisse, lors de l'introduction de la TVA en 1995, puis lors du relèvement du taux en faveur de l'AVS au 1^{er} janvier 1999, la charge fiscale supplémentaire a respectivement été répercutée sur les consommateurs à hauteur de 75 % et 65 %.</u></p>	<p>Message du 25 juin 2008 sur la simplification de la TVA, FF 2008 6277, ici 6483 ss</p>	2025	

Référence interne, citation	Source, hypothèses	Dernière mise à jour	Remarques
<p>Chap. 5.4.1.1 : [...] un relèvement proportionnel des taux de TVA de 0,7 point entraînerait une hausse de la taxe occulte d'environ <u>230 millions de francs</u> (secteurs privé et public confondus) pour les domaines de la formation, de la santé, du sport et de la culture, qui ne sont pas soumis à la TVA. Un relèvement de 0,9 point (variante 3b) entraînerait quant à lui une hausse d'environ <u>290 millions de francs</u>.</p>	<p>Calculs de l'AFC, sur la base des statistiques financières de la Confédération pour les secteurs partiels que sont la Confédération, les cantons et les communes (statistiques internes établies par l'Administration fédérale des finances pour les besoins d'estimation de l'AFC et statistiques accessibles au public), de sa propre estimation des charges de TVA grevant les dépenses courantes (dépenses de biens et de services et charges de personnel) et des dépenses d'investissement pour lesquelles il n'est pas possible de déduire l'impôt préalable.</p>	2025	
<p>Chap. 5.4.1.1 : Un relèvement proportionnel du taux de TVA de 0,7 point (variantes 2 et 3a) ou de 0,9 point (variante 3b) devrait entraîner une hausse de l'IPC d'environ <u>0,36 %</u> (variantes 2 et 3a) ou <u>0,47 %</u> (variante 3b), dans l'hypothèse où ce relèvement est intégralement répercuté sur les consommateurs.</p>	<p>Estimation de l'AFC, tenant compte des statistiques de l'OFS concernant l'IPC, de la structure du panier du ménage en 2020 et de sa propre appréciation de la manière dont la répercussion de la TVA grèvera les divers postes de dépenses des consommateurs.</p>	2025	
<p>Chap. 5.4.1.2 : Selon les statistiques des caisses de compensation, <u>563 313 employeurs</u> et <u>428 219 indépendants</u> étaient affiliés à une caisse de compensation au 31 décembre 2024.</p>	<p>OFAS, Exécution de l'AVS en 2025 Disponible en ligne : www.ofas.admin.ch > Réformes et analyses > Statistiques > Statistiques de l'assurance vieillesse et survivants AVS > Autres statistiques sur l'AVS</p>	2025	Les indépendants ne paient des cotisations que s'ils ont réalisé un revenu pendant l'année considérée.
<p>Chap. 5.4.1.2 : Selon une estimation de l'OFAS, une modification des cotisations en 2024 aurait entraîné des frais administratifs compris entre <u>10 et 20 millions de francs</u>.</p>	<p>Pour cette estimation, les hypothèses relatives à la charge de travail par événement formulées par Gehrig et al. (2013) ont été reprises, et les coûts macroéconomiques ont été extrapolés à l'année 2024 en tenant compte de l'évolution des coûts salariaux et de l'inflation.</p>	2025	

Référence interne, citation	Source, hypothèses	Dernière mise à jour	Remarques
	Gehrig, Matthias ; Bischof, Severin ; Künzi, Kilian (2013). <i>Regulierungs-Checkup im Bereich der 1. Säule (AHV/IV/EO)</i> . Beiträge zur Sozialen Sicherheit. Forschungsbericht Nr. 8/13. Berne : Office fédéral des assurances sociales (OFAS)		
Chap. 5.4.2.2 : <u>Divers chiffres</u> (en valeur absolue et en pourcentage) concernant les bénéficiaires de rentes de capital et de nouvelles rentes de vieillesse dans le 2 ^e pilier et le pilier 3a.	OFS, Statistique des nouvelles rentes 2025. Disponible en ligne : www.ofs.admin.ch > Statistiques > Sécurité sociale > Rapports sur la prévoyance vieillesse > Bénéficiaires de prestations vieillesse	2025	
Chap. 5.4.3 : En 2019, environ <u>350 000 indépendants</u> avaient versé des cotisations avant l'âge de référence [...]	Comptes individuels de l'AVS 2019	2025	
Chap. 5.5.1.1 : <u>Divers chiffres</u> (en valeur absolue et en pourcentage) concernant la charge supplémentaire annuelle pour les ménages en cas d'augmentation proportionnelle du taux de TVA selon les variantes 2 et 3b, tels qu'ils figurent dans le corps du texte ainsi que dans les tableaux 6 à 9	Estimations de l'AFC fondées sur des données non publiées, extraites spécifiquement de l'enquête sur le budget des ménages 2018-2019 de l'OFS, en supposant une répercussion intégrale sur les prix.	2026	

Référence interne, citation	Source, hypothèses	Dernière mise à jour	Remarques
<p>Chap. 5.5.1.1 : <u>Divers chiffres</u> (en valeur absolue et en pourcentage) concernant la charge supplémentaire annuelle pour les ménages en cas d'augmentation proportionnelle de la TVA et d'augmentation simultanée du taux de cotisation, conformément à la variante 3a, dans le corps du texte ainsi que dans les tableaux 10 et 11</p>	<p>Part de la TVA : estimations de l'AFC basées sur des données spécialement extraites et non publiées de l'enquête sur le budget des ménages 2018-2019 de l'OFS, en supposant une répercussion intégrale sur les prix.</p> <p>Part des cotisations : estimations de l'OFAS basées sur les données de l'enquête sur le budget des ménages 2018-2019 de l'OFS, en partant du principe que les salariés supportent la moitié de l'augmentation (cotisation salariale) et que les indépendants la supportent intégralement. Les économies réalisées grâce à la baisse des impôts sur le revenu ont été prises en compte sur la base du taux d'imposition moyen.</p>	2026	
<p>Chap. 5.5.3 : En 2019, environ <u>350 000 indépendants</u> avaient versé des cotisations avant l'âge de référence.</p>	Comptes individuels de l'AVS 2019	2025	