

**24.078 Modification de la loi fédérale sur l'assurance-vieillesse et survivants
(Adaptation des rentes de survivants)**

Rapport

État civil dans l'AVS et prévoyance vieillesse indépendante de l'état civil

Mandat de la CSSS-N du 7 novembre 2024

1. Mandat

Lors de la séance du 7 novembre 2024, l'administration a été chargée d'établir un rapport qui indique dans quelle mesure il serait possible de passer à une prévoyance vieillesse et survivants indépendante de l'état civil, sans incidence sur les coûts, en ajustant les privilèges actuels pour les couples mariés (notamment supplément pour les veuves et les veufs, assurance du conjoint sans activité lucrative, splitting) et en adaptant les rentes de veuvage, ou quel pourrait être le montant maximal d'un plafond pour les couples mariés pour y parvenir. Le rapport doit également détailler les économies et les dépenses supplémentaires liées à chacune des mesures.

2. Dispositions spécifiques au mariage dans l'AVS

Le système actuel régissant l'AVS est fondé sur l'état civil à plusieurs égards. Les chapitres suivants décrivent les diverses mesures dont bénéficient les personnes mariées, en précisant le nombre d'assurés concernés lorsque c'est possible.

2.1 Plafonnement des rentes

Le montant de la rente AVS ou AI dépend de la durée de cotisation et du revenu annuel moyen déterminant. Ce revenu est la somme de la moyenne des revenus revalorisés (sur la base des cotisations des assurés exerçant une activité lucrative, des cotisations de ceux n'en exerçant pas et des revenus après partage) et de la moyenne des bonifications pour tâches éducatives et pour tâches d'assistance. Il représente le revenu réalisé pendant la durée de l'obligation de cotiser à l'AVS.

La 10^e révision de l'AVS¹, entrée en vigueur en 1997, a mis fin au système de la rente des couples mariés équivalant à 150 % de la rente individuelle de l'époux. Cette révision devait améliorer l'égalité de traitement des hommes et des femmes dans l'AVS et adapter cette assurance sociale aux évolutions familiales et sociales en donnant à chaque assuré le droit à une rente propre indépendamment de son état civil. Le plafond de 150 % a toutefois été conservé, la somme des rentes des couples mariés étant dès lors limitée à 150 % de la rente AVS maximale.

Un revenu annuel moyen déterminant de 90 720 francs et une durée de cotisation complète donnent droit à la rente maximale, soit 2520 francs (état : 2025). Si les deux conjoints ont droit à une rente de vieillesse ou d'invalidité, la somme des deux rentes est plafonnée dès lors qu'elle excède 1,5 fois la rente maximale correspondante (rente maximale complète plafonnée en 2025 : 3780 francs). Si la somme des deux rentes complètes d'un couple marié n'excède pas 3780 francs, ces rentes ne sont pas

¹ FF 1990 II 1

plafonnées. Actuellement, ce montant est atteint lorsque les deux conjoints perçoivent ensemble un revenu annuel moyen déterminant de 90 720 francs au total. Si l'un des deux conjoints ne présente pas une durée de cotisation complète et n'a donc pas droit à une rente complète, la rente maximale déterminante et la valeur de plafonnement sont proportionnellement réduites.

Ce revenu annuel moyen déterminant de l'AVS ne doit toutefois pas être confondu avec les salaires actuels. Il s'agit là d'une moyenne établie sur 44 ans. Les revenus perçus plusieurs décennies auparavant (également après revalorisation) sont en conséquence plus bas que les revenus actuels, c'est pourquoi il n'est pas possible de se référer aux salaires actuels pour évaluer si le niveau des revenus est bas, moyen ou élevé.

En 2023, les rentes AVS d'environ 89 % des bénéficiaires mariés percevant deux rentes et résidant tous deux en Suisse étaient plafonnées. Sans plafonnement, ces rentes auraient été, en moyenne, supérieures d'environ 300 francs par mois².

2.2 Exemption de cotisation pour les conjoints sans activité lucrative

Toutes les personnes travaillant ou résidant en Suisse sont en principe soumises à l'obligation de cotiser à l'AVS. Les personnes sans activité lucrative doivent verser des cotisations à partir du 1^{er} janvier suivant leur 20^e anniversaire. Les personnes mariées sans activité lucrative sont toutefois exemptées de cotisation lorsque leur conjoint paye au moins le double de la cotisation minimale à l'AVS (soit 1060 francs en 2025 ; art. 29^{ter}, al. 2, let. b, LAVS). L'obligation générale de cotiser a également été introduite en 1997, avec la 10^e révision de l'AVS. L'exemption du paiement de cotisations pour les personnes mariées sans activité lucrative constituait une compensation pour le partage des revenus. Étant donné que les revenus obtenus pendant le mariage par les époux étaient désormais partagés et inscrits par moitié sur le compte de l'autre conjoint, le conjoint sans activité lucrative ne devait pas payer ses propres cotisations si la personne assurée exerçant une activité lucrative versait le double de la cotisation minimale.

Selon les données de l'Office fédéral de la statistique (OFS)³, quelque 238 000 personnes (5 % de la population résidente permanente âgée de 21 à 63/ 64 ans, y compris les personnes ayant payé moins que la cotisation minimale dans l'exercice d'une activité lucrative) étaient exemptées de cotisation en 2020. Le nombre de femmes dans ce cas (près de 200 000) était nettement plus élevé que celui des hommes (39 000).

2.3 Partage des revenus (splitting)

Pour le calcul de la rente des couples, les revenus perçus par chacun des conjoints au cours des années civiles de mariage lorsque les deux étaient assurés à l'AVS sont additionnés puis attribués pour moitié à chacun. Les bonifications pour tâches éducatives et les bonifications pour tâches d'assistance sont réparties au même moment. Les revenus sont partagés dès lors que les époux ont chacun droit à une rente ou que le conjoint survivant a droit à une rente d'invalidité ou de vieillesse. C'est également le cas lorsque le mariage a été dissous par un divorce (cf. art. 29^{quinquies}, al. 3, LAVS). L'introduction du partage des revenus avec la 10^e révision de l'AVS a permis une amélioration substantielle de la situation des femmes dans l'assurance-vieillesse. Il existe en revanche un certain recul du côté des hommes. Ce système impliquant une redistribution des revenus au sein du couple, il peut en résulter une augmentation de la rente pour la personne qui gagnait le moins. En raison des écarts de salaire et du travail à temps partiel, cette redistribution profite principalement aux femmes. C'est avant tout grâce à cette mesure que les rentes AVS des femmes atteignent le même niveau que celles des hommes.

En 2023, le partage des revenus a concerné près de deux tiers (1,7 million) des 2,5 millions de bénéficiaires d'une rente de vieillesse⁴.

² OFAS (2023): registre des rentes 2023.

³ Enquête suisse sur la population active (ESPA), Office fédéral de la statistique OFS, 2023.

⁴ OFAS (2023) : registre des rentes 2023.

2.4 Supplément de veuvage

Les bénéficiaires d'une rente AVS ou AI perçoivent, au décès de leur conjoint, un supplément de 20 % sur leur rente, à concurrence du montant maximal de la rente de vieillesse, indépendamment du fait qu'ils aient ou non droit à une rente de veuve ou de veuf (art. 35^{bis} LAVS). Le supplément compense la perte de revenu que subit la personne survivante. Il est lié à l'état civil du bénéficiaire de la prestation, en l'occurrence au statut de veuve ou de veuf. Une personne divorcée, bénéficiaire d'une rente AVS, ne peut s'en prévaloir sur la base du décès de son ex-conjoint. Un remariage met fin au droit à ce supplément.

Près de 500 000 bénéficiaires d'une rente de vieillesse sont veuves ou veufs et ont droit, à ce titre, à un supplément qui s'élève au plus à 20 % du montant de la rente (cf. tableau 1). Environ 80 % des cas de veuvage concernent des femmes. Le supplément moyen se situe entre 78 et 361 francs (tableau 2).

Tableau 1 : Nombre de veuves et de veufs touchant une rente de vieillesse et effet du supplément, décembre 2023

Sexe	Domicile	Effet nul : maximum de l'échelle des rentes déjà atteint	Effet partiel : maximum de l'échelle des rentes atteint	Plein effet
Femmes	En Suisse	28 773	99 515	139 529
	À l'étranger	3 408	16 997	86 634
Hommes	En Suisse	12 631	33 636	24 612
	À l'étranger	3 939	10 842	25 904

Source : OFAS/CdC, registre des rentes 2022 et 2023

Tableau 2 : Supplément de veuvage moyen des bénéficiaires d'une rente de vieillesse, en francs

Sexe	Domicile	Effet nul : maximum de l'échelle des rentes déjà atteint	Effet partiel : maximum de l'échelle des rentes atteint	Plein effet
Femmes	En Suisse	0	258	355
	À l'étranger	0	168	100
Hommes	En Suisse	0	242	361
	À l'étranger	0	118	78

Source : OFAS/CdC, registre des rentes 2022 et 2023

2.5 Rentes de survivants de l'AVS

Réglementation en vigueur

Actuellement, les rentes de veuve et de veuf sont entièrement liées à l'état civil. Pour les femmes mariées ou divorcées ayant droit à une rente de veuve à vie, la législation en vigueur prévoit un droit à la prestation qui varie en fonction de la présence d'enfants, de l'âge et de la durée du mariage. Il n'existe pas de droit aux prestations de survivants pour les concubins. En vertu de la réglementation transitoire introduite par l'arrêt 78630/12 du 11 octobre 2022 de la Cour européenne des droits de l'homme (CEDH) dans l'affaire Beeler contre la Suisse, ce droit a été étendu aux hommes veufs puis, sur la base des arrêts du Tribunal fédéral 9C_334/2024 du 16 décembre 2024 et 9C_230/2024 du 21 janvier 2025, aux hommes divorcés avec enfants.

La seule différence qui subsiste à ce jour entre veufs et veuves tient au fait que les hommes mariés ou divorcés sans enfants n'ont aucun droit à une rente de veuf alors que les femmes ont, aux mêmes conditions, droit à une rente de veuve selon la durée du mariage.

Le montant de la rente de veuve ou de veuf correspond à 80 % du montant de la rente de vieillesse à laquelle la personne décédée aurait eu droit. Si la rente de veuve ou de veuf est plus élevée que la rente de vieillesse propre, elle est versée en lieu et place de la rente de vieillesse.

Révision des rentes de survivants

La révision des rentes de survivants⁵ vise l'égalité de traitement entre les veuves et les veufs et l'adaptation des prestations à l'évolution de la société. Pour atteindre cet objectif, le Conseil fédéral a proposé les modifications suivantes :

- Octroi d'une rente de survivant aux parents, jusqu'aux 25 ans de l'enfant, indépendamment de leur état civil et de leur sexe ; prolongation du versement au-delà de 25 ans en cas de prise en charge d'un enfant en situation de handicap donnant droit aux bonifications pour tâches d'assistance de l'AVS.
- Octroi d'une rente de veuvage transitoire de deux ans pour les personnes n'ayant plus d'enfants à charge ; cela concerne les couples mariés, ainsi que les personnes divorcées qui recevaient une contribution d'entretien du défunt.
- Prise en charge dans le régime des prestations complémentaires (PC) des veuves et des veufs âgés de 58 ans et plus au moment du décès et n'ayant plus d'enfants à charge, si le décès mène à la précarité.

Pour les rentes de veuvage en cours, le droit transitoire prévoit les règles suivantes :

- Maintien des rentes de veuve et de veuf en cours pour les personnes âgées de 55 ans et plus au moment de l'entrée en vigueur ; suppression des rentes pour les personnes de moins de 55 ans dans un délai de deux ans après l'entrée en vigueur de la modification, à moins qu'elles aient encore des enfants à charge.
- Maintien des rentes de veuve et de veuf pour les bénéficiaires de prestations complémentaires à l'AVS et à l'AI âgés de 50 ans et plus au moment de l'entrée en vigueur.

2.6 Bonifications pour tâches éducatives ou d'assistance

Les bonifications sont des revenus fictifs qui s'ajoutent au revenu de l'activité lucrative mais ne sont pris en compte qu'au moment du versement des prestations de l'AVS (ou de l'AI). Leur montant correspond pour chaque année où elles sont prises en compte au triple de la rente de vieillesse annuelle minimale au moment du droit à la rente (45 360 francs, état : 2025). Les bonifications pour tâches éducatives ne sont en principe pas liées à l'état civil : elles sont comptabilisées pour les années durant lesquelles les parents assurés exercent l'autorité parentale au sens du code civil suisse du 10 décembre 1907 (CC) sur un ou plusieurs enfants âgés de moins de 16 ans (art. 29^{sexies} LAVS). Une seule bonification est comptabilisée par année civile, indépendamment du nombre d'enfants. Pour les couples mariés, les bonifications pour tâches éducatives sont partagées pendant les années civiles de mariage par moitié entre les conjoints s'ils sont tous deux assurés en Suisse. Les bonifications pour tâches d'assistance sont accordées aux assurés ayant à charge des parents en ligne ascendante ou descendante ou des frères et sœurs bénéficiaires d'une allocation pour impotent. Comme pour les bonifications pour tâches éducatives, les bonifications pour tâches d'assistance sont partagées par moitié entre les deux conjoints pour chaque année civile de la durée du mariage.

La majorité des quelque 1,9 million de bénéficiaires d'une rente de vieillesse avec bonifications ont droit à des bonifications pour tâches éducatives. Seuls environ 8400 assurés peuvent prétendre à des bonifications pour tâches d'assistance. Il n'est toutefois pas possible de percevoir en même temps ces deux types de bonifications. En moyenne, la rente de vieillesse des personnes bénéficiant de bonifications pour tâches éducatives est de 50 à 100 francs supérieure à ce qu'elle serait sans ces bonifications. Avec les bonifications pour tâches d'assistance, la rente est en moyenne de 100 à 150 francs plus élevée.

⁵ FF 2024 2768

2.7 Rentes pour enfant

Le droit à une rente pour enfant n'est pas lié à l'état civil du bénéficiaire. Les personnes auxquelles une rente de vieillesse a été allouée ont droit à une rente pour chacun des enfants qui, à leur décès, auraient droit à une rente d'orphelin. Les enfants recueillis par des personnes qui sont déjà au bénéfice d'une rente de vieillesse ne donnent pas droit à une rente pour enfant. Toutefois, pour les enfants de l'autre conjoint, un droit existe même s'ils n'ont été pris en charge qu'après la naissance du droit à la rente de vieillesse (art. 22^{ter}, al. 1, LAVS).

2.8 Possibilité pour le conjoint accompagnant de s'affilier à l'assurance

Les conjoints et conjointes sans activité lucrative de personnes travaillant à l'étranger pour la Confédération ou pour un employeur ayant son siège en Suisse peuvent s'affilier à l'AVS/AI/APG (art. 1a, al. 4, let. c, LAVS).

3. Conséquences financières des dispositions spécifiques aux couples mariés selon le droit en vigueur

À l'exception du partage des revenus, l'évaluation des conséquences financières des mesures liées à l'état civil, à savoir les rentes de survivants, le supplément de veuvage, l'exemption de cotisation et le plafonnement des rentes, peut être effectuée aisément et régulièrement sur la base des données statistiques disponibles de l'AVS. Jusqu'ici, les effets financiers des mesures liées à l'état civil, à l'exception du partage des revenus, ont été évalués régulièrement et montrent un bilan positif en faveur des personnes mariées. L'évaluation des conséquences financières du partage des revenus n'est en revanche pas aisée et doit être estimée en l'absence de données disponibles. Les conséquences financières dépendent également des comportements et des changements dans la répartition des tâches au sein du couple. Leur évaluation a été réalisée pour la première fois dans le cadre d'une étude⁶ en réponse au postulat du groupe libéral-radical 21.4430 « Conséquences d'une prévoyance vieillesse indépendante de l'état civil? ». Elle porte toutefois sur un modèle indépendant de l'état civil, avec une suppression progressive du partage des revenus. Les résultats ne peuvent donc pas être utilisés pour dresser un bilan des mesures liées à l'état civil dans le droit en vigueur de l'AVS. L'évaluation est toutefois utile pour apprécier le bilan d'un modèle indépendant de l'état civil, tel qu'examiné dans le cadre de la présente étude (cf. chapitre 4.2). C'est la raison pour laquelle l'OFAS a procédé à une estimation des conséquences financières du partage des revenus sur la base d'une exploitation des données. Comme une telle analyse n'a jamais été faite dans le passé, il n'est pas possible de disposer d'une comparaison historique. Pour cette analyse, l'OFAS a utilisé la méthode décrite ci-après.

Seuls les revenus moyens annuels qui déterminent le montant des rentes, c'est-à-dire après le partage des revenus, sont saisis dans les données statistiques. La seule exception est lorsqu'une personne arrive à la retraite et que son conjoint est encore en âge de travailler. Dans ce cas, la rente est calculée sur la base des revenus individuels (et partagés à la suite d'un divorce). Dans les cas où les deux conjoints sont à la retraite, les revenus partagés sont connus. Pour l'évaluation, une observation des données dans le temps des deux situations a été effectuée. Cette approche permet de reconstituer les rentes avec et sans partage des revenus pour 1,2 million de bénéficiaires (69 % du total des personnes avec revenus partagés). Ces données servent de base pour estimer le partage des revenus sur l'ensemble des rentes versées. Le calcul comporte une part d'incertitude puisqu'il consiste en une extrapolation de valeurs estimées⁷.

Cette estimation constitue une base permettant de dresser un bilan plus complet des conséquences financières des mesures liées à l'état civil dans l'AVS, y compris en y intégrant le partage des revenus. Le tableau 3 ci-après donne une vue d'ensemble des conséquences financières de toutes les mesures

⁶ Buchmann Manuel, Budliger Hendrik, Unterhofer Ulrike, Triolo Lisa, Bütler Monika (2024): Auswirkungen einer zivilstandsunabhängigen Altersvorsorge (en allemand avec résumé en français). Aspects de la sécurité sociale, Berne.

⁷ L'estimation ne tient pas compte des rentes de survivants et du partage des revenus issus de mariages antérieurs pour les personnes ayant été mariées plusieurs fois. Le partage des revenus n'ayant été introduit qu'avec la 10^e révision de l'AVS, les personnes âgées n'ont pas encore bénéficié de ce partage. Dans les années à venir, la proportion de personnes bénéficiant du partage des revenus continuera d'augmenter.

pour l'année 2023. Bien que la 13^e rente ne soit pas encore en vigueur, son impact a déjà été pris en compte dans ce tableau, car son introduction entrainera également des effets financiers plus importants du plafonnement des rentes.

Tableau 3 : Conséquences financières pour l'AVS de toutes les mesures concernant les couples mariés en 2023

Chiffres 2023 , compte tenu de la 13 ^e rente	Mesures en faveur des personnes mariées (augmentation des dépenses)	Plafonnement de la rente à 150 % de la rente maximale (réduction des dépenses)
Plafonnement des rentes		3,3 milliards CHF
Exemption de cotisation pour le conjoint sans activité lucrative lorsque l'autre conjoint paie au moins le double de la cotisation minimale	0,2 milliard CHF	
Rentes de survivants réservées aux personnes mariées (pas de prestations aux concubins)	1,9 milliard CHF	
Supplément de veuvage (rente augmentée de 20 % au décès du conjoint)	1,4 milliard CHF	
Partage des revenus (splitting)	1 milliard CHF	
Total	4.5 milliards CHF	3,3 milliards CHF

4. Prévoyance vieillesse indépendante de l'état civil

4.1 Modalités d'une prévoyance vieillesse indépendante de l'état civil

L'administration a été chargée d'établir un rapport indiquant si et, le cas échéant, comment il serait possible de passer à une prévoyance vieillesse et survivants indépendante de l'état civil sans que cela ait d'incidence sur les coûts, moyennant des ajustements dans les mesures actuelles en faveur des couples mariés. Il s'agirait concrètement d'abroger toutes les mesures liées à l'état civil au profit d'un système complètement indépendant de l'état civil. Pour cela, il faudrait en premier lieu définir les modalités d'un tel modèle.

Plafonnement des rentes

Un modèle indépendant de l'état civil présuppose tout d'abord la suppression complète du plafonnement des rentes AVS et AI. Plusieurs variantes sont envisageables à cet égard :

- 1) Déplafonnement de toutes les rentes
- 2) Déplafonnement uniquement des rentes futures

Supprimer le plafonnement des rentes entraînerait une augmentation des rentes pour toutes les personnes mariées, y compris des rentes de vieillesse AVS en cours. La mesure profiterait donc aussi aux personnes qui ont bénéficié pleinement de toutes les dispositions en faveur des couples mariés (en particulier la répartition des revenus et l'exemption de l'obligation de cotiser). Seul un déplafonnement limité aux rentes futures permettrait d'éviter cette situation.

Partage des revenus

Un modèle indépendant de l'état civil implique également de renoncer au partage des revenus. D'une part, ce système a déjà profité aux rentiers actuels. D'autre part, cette mesure concerne aussi l'ensemble de la population en âge de travailler, période durant laquelle les couples mariés acquièrent leurs revenus. Si le partage des revenus devait être intégralement aboli, il faudrait alors établir s'il est

nécessaire de recalculer les rentes en cours. Or, un nouveau calcul des rentes en cours pourrait entraîner une réduction sensible des rentes, ce qui est problématique du point de vue de la sécurité du droit.

1) Le calcul des rentes futures accordées après l'entrée en vigueur du modèle ne tiendrait plus compte des revenus partagés ; la rente de chaque conjoint serait calculée sur la seule base de ses revenus propres.

2) Des dispositions transitoires pourraient aménager un délai durant lequel le partage des revenus serait maintenu pour les personnes proches de l'âge de la retraite.

3) Il s'agirait également de vérifier si la répartition des revenus doit être supprimée dans toutes les constellations, c'est-à-dire non seulement à la naissance du droit à la rente des deux conjoints, mais aussi dans le cas d'un divorce ou d'un décès.

4) Compte tenu des conséquences de la suppression du partage des revenus sur le montant des prestations, notamment pour les femmes, il s'agit aussi d'évaluer la nécessité de prévoir des mesures de compensation pour les personnes qui subiraient de ce fait une réduction de leurs rentes.

Supplément de veuvage

Comme pour le partage des revenus, il convient de définir les modalités suivantes :

1) Suppression du supplément de veuvage limitée aux personnes qui perdent leur conjoint après l'entrée en vigueur du nouveau modèle.

2) Dispositions transitoires pour maintenir ledit supplément chez les personnes qui sont déjà à la retraite au moment de l'entrée en vigueur du modèle mais qui perdent leur conjoint ultérieurement.

Exemption de cotisation

Un modèle indépendant de l'état civil tel que celui envisagé dans le cadre de l'initiative du Centre « Oui à des rentes AVS équitables pour les couples mariés – Pour enfin en finir avec la discrimination du mariage ! » implique également de renoncer à l'exemption du paiement de cotisations pour le partenaire sans activité lucrative. Une telle mesure ne requiert en principe aucune disposition transitoire et serait applicable dès l'entrée en vigueur du modèle. Il pourrait également être envisagé de reporter son application de plusieurs années pour donner aux personnes mariées la possibilité d'adapter leur activité lucrative en conséquence.

4.2 Modèle de prévoyance vieillesse indépendant de l'état civil dans le 1^{er} pilier selon l'étude de Demografik

4.2.1 Description du modèle

Dans le cadre de la réponse au postulat du groupe libéral-radical 21.4430 « Conséquences d'une prévoyance vieillesse indépendante de l'état civil? », un modèle de prévoyance vieillesse indépendante de l'état civil a été élaboré. Le centre de compétence en démographie (Demografik) à Bâle a mené une étude⁸ pour analyser les conséquences d'une prévoyance vieillesse indépendante de l'état civil.

Ce modèle repose sur les normes suivantes :

- L'exemption de cotisation pour les conjoints n'exerçant aucune activité lucrative est abrogée.
- La naissance du droit à la rente n'entraîne plus le partage entre les conjoints des revenus réalisés durant le mariage (pas de partage des revenus). La rente est ainsi calculée exclusivement sur la base de la durée de cotisation et sur les revenus personnels de chaque assuré. Les revenus acquis dès l'introduction du modèle ne sont plus partagés. Ce principe vaut aussi en cas de divorce. Dans ce modèle, le partage reste applicable aux revenus réalisés avant l'entrée en vigueur de la modification.
- Le plafonnement est supprimé pour toutes les rentes.
- Dès l'introduction du modèle, les personnes qui perdent leur conjoint ou perçoivent une rente n'ont plus droit au supplément pour veuves et veufs de 20 % du montant de leur rente. Le supplément reste garanti aux rentiers qui en bénéficiaient déjà.
- Les bonifications pour tâches éducatives et d'assistance ne sont plus partagées entre les conjoints mais attribuées à titre individuel.

Les prestations pour survivants ne sont pas prises en compte car elles font l'objet d'une révision séparée.

4.2.2 Conséquences du modèle sur la prévoyance vieillesse

L'effet du modèle diffère en fonction de la composition du ménage. La durée de cotisation, le niveau de formation et la présence d'enfants, entre autres, ont une influence sur le fait qu'un assuré y gagne ou, au contraire, se retrouve perdant. De plus, les effets varient suivant que les personnes examinées sont mariées, divorcées ou veuves. Les effets d'une prévoyance vieillesse indépendante de l'état civil sont illustrés ci-après à l'aide de cinq cas de figure, à savoir de couples mariés de différents niveaux de formation, avec ou sans enfants. Ces exemples de ménages correspondent aux situations les plus fréquentes, couvrant près de deux tiers des ménages suisses. La suppression du partage des revenus, du plafonnement et du supplément de veuvage a été quantifiée à des fins arithmétiques. Les calculs se fondent sur l'hypothèse d'un départ à la retraite en 2040. La rente minimale prévue en 2040 s'élève à 1243 francs et la rente maximale à 2486 francs.

Personnes mariées

En ce qui concerne les éléments d'assurance analysés sous l'angle qualitatif, seule la suppression du partage des revenus et du plafonnement aurait un impact pour un couple marié. Les personnes qui gagnent le plus (actuellement, en moyenne, les hommes) profiteraient de la suppression du partage des revenus dans presque tous les types de ménage. Le déplafonnement accroîtrait encore l'avantage des hommes. Les femmes seraient souvent perdantes en cas de suppression du plafonnement mais bien plus encore du fait de la suppression du partage des revenus. Malgré ces redistributions, 60 % des types de ménages en moyenne ne subiraient pas ou peu de perte, vu que les revenus différemment répartis resteraient dans le ménage commun pour les conjoints mariés.

Dans le cas d'un couple marié avec lacunes de cotisation, un niveau de formation primaire et des enfants, la rente de l'homme serait augmentée de 140 francs par mois en 2040 dans un système de prévoyance vieillesse indépendant de l'état civil, alors que celle de la femme serait réduite de

⁸ Buchmann Manuel, Budliger Hendrik, Unterhofer Ulrike, Triolo Lisa, Bütler Monika (2024) : Auswirkungen einer zivilstandsunabhängigen Altersvorsorge (en allemand avec résumé en français). Aspects de la sécurité sociale, Berne

119 francs. Chez un couple marié avec niveau de formation secondaire et enfants, les rentes seraient plus élevées pour l'homme et pour la femme, mais à raison respectivement de 527 francs par mois et de seulement 133 francs par mois. Cette projection montre que les femmes seraient perdantes financièrement, quel que soit le modèle de prévoyance vieillesse indépendante de l'état civil examiné.

Malgré ces redistributions, 60 % des types de ménages en moyenne ne subiraient pas ou peu de perte. En cas de divorce, toutefois, de nombreuses femmes seraient perdantes et potentiellement menacées de pauvreté.

Personnes divorcées

Dans une prévoyance vieillesse indépendante de l'état civil selon ce modèle, les revenus des couples mariés ne seraient plus partagés. Les rentes ne dépendraient plus que du revenu propre de chaque époux. Dans le droit actuellement en vigueur, les rentes des personnes divorcées ne sont pas plafonnées. Le déplafonnement n'aurait donc en soi aucune incidence sur la situation des couples divorcés. La suppression du partage des revenus entraînerait une redistribution des rentes en faveur de l'homme au détriment de la femme. La rente de la femme diminuerait dans la même mesure que celle de l'homme augmenterait. Par exemple, pour un couple divorcé avec une formation secondaire et des enfants, la rente serait en 2040 supérieure de 166 francs par mois pour l'homme et inférieure de 166 francs par mois pour la femme. Si le couple n'a pas d'enfant, le montant ainsi redistribué serait de 187 francs par mois, en faveur de l'homme.

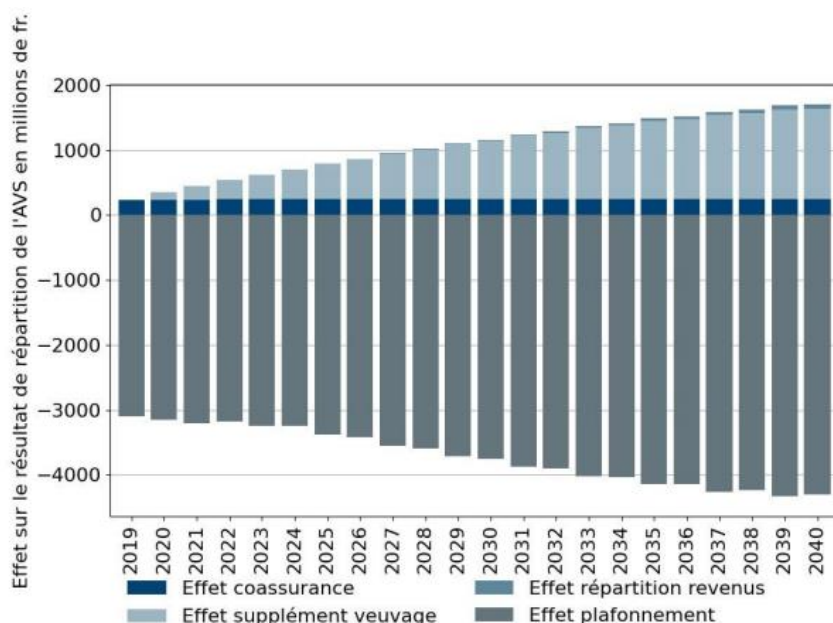
Personnes veuves

Pour les personnes veuves, une prévoyance vieillesse indépendante de l'état civil selon ce modèle désavantagerait les femmes. Dans la plupart des cas, les effets négatifs seraient les plus importants pour les femmes, allant jusqu'à 800 francs par mois dans le cas d'un couple sans enfants. L'étude montre que ce préjudice spécifique aux femmes pourrait souvent dépasser 20 % du supplément de veuvage dans la mesure où le modèle impliquerait simultanément la suppression du partage des revenus, une composante qui défavoriserait (généralement) les femmes.

Par exemple, dans le cas d'un couple divorcée avec formation secondaire et sans enfants, le veuf perdrait, en 2040, 218 francs par mois sur sa rente et la veuve 626 francs par mois. Pour un couple divorcé sans enfants, la perte serait de 85 francs par mois pour l'homme et de 497 francs par mois pour la femme. Dans toutes les variantes examinées, la situation financière de la veuve serait moins bonne avec une prévoyance vieillesse indépendante de l'état civil.

4.2.3 Conséquences du modèle sur l'AVS

L'étude montre qu'une prévoyance vieillesse indépendante de l'état civil aurait clairement un impact négatif sur le financement de l'AVS. Toutefois, certaines composantes de l'assurance auraient un effet positif, tandis que d'autres auraient un effet négatif. Ces effets ne seraient pas constants mais varieraient dans le temps, d'une part pour des raisons démographiques, d'autre part en raison de l'impact progressif de certaines de ces composantes. Le graphique ci-après montre les effets des différentes composantes sur le résultat de répartition de l'AVS. Pour des raisons de disponibilité des données, les calculs effectués valent pour une hypothétique entrée en vigueur en 2019 et se fondent sur le niveau des prix de 2019. Les résultats ont été évalués sur une longue période. Ils doivent donc être interprétés avec précaution, compte tenu des incertitudes liées aux projections à long terme.



Il ressort du graphique que le déplafonnement a un effet négatif immédiat à l'entrée en vigueur de la réforme. En effet, outre les nouvelles rentes, celles déjà en cours augmentent aussi. L'année même de l'entrée en vigueur, l'effet de cette réforme sur l'AVS est déjà proche de 3 milliards de francs. Il augmente ensuite chaque année, car le nombre de retraités croît au rythme de l'évolution démographique et du départ des « baby-boomers » à la retraite. En 2030, les dépenses supplémentaires de l'AVS s'élèvent à environ 3,7 milliards de francs et en 2040, à environ 4,3 milliards de francs⁹. D'autres composantes ont un effet positif sur l'AVS, sans pour autant compenser les pertes découlant du déplafonnement. C'est ainsi que la suppression de l'exemption de cotisation a un effet positif sur le résultat de répartition de l'AVS. La suppression de cette composante entraîne des recettes supplémentaires d'environ 246 millions de francs en 2030, et 247 millions de francs en 2040¹⁰. La suppression du partage des revenus a un effet modeste, mais positif. En 2030, les recettes supplémentaires s'élèvent à environ 12 millions de francs et en 2040, à environ 69 millions de francs¹¹. Quant au supplément pour les veuves et les veufs, les recettes supplémentaires s'élèvent à environ 898 millions de francs en 2030, et 1,4 milliard de francs en 2040¹².

⁹ Ibid. p. 61. L'horizon provisionnel de l'étude va jusqu'en 2040. Les projections sur dix ans comportent une part d'incertitude et peuvent varier considérablement.

¹⁰ Ibid. p. 61. L'horizon provisionnel de l'étude va jusqu'en 2040. Les projections sur dix ans comportent une part d'incertitude et peuvent varier considérablement.

¹¹ Ibid. p. 61. L'horizon provisionnel de l'étude va jusqu'en 2040. Les projections sur dix ans comportent une part d'incertitude et peuvent varier considérablement.

¹² Ibid. p. 61. L'horizon provisionnel de l'étude va jusqu'en 2040. Les projections sur dix ans comportent une part d'incertitude et peuvent varier considérablement.