

CONSEIL NATIONAL

Commission de la sécurité sociale et de la santé publique (CSSS-N)

Séance du 23 mai 2025

- 25.035 Initiative populaire « Oui à des rentes AVS équitables pour les couples mariés – Pour enfin en finir avec la discrimination du mariage ! »**
- 24.078 Modification de la loi fédérale sur l'assurance-vieillesse et survivants (Adaptation des rentes de survivants)**

Examen du passage progressif à une prévoyance vieillesse indépendante de l'état civil

Mandat de la CSSS-N du 10 avril 2025

1. Mandat

L'administration a été chargée d'accomplir le travail suivant :

1. Établir une vue d'ensemble des groupes de population (définis notamment sur la base de critères sociodémographiques, du revenu, du sexe, de l'état civil ou de la situation familiale, par ex. avec enfants) qui profiteraient particulièrement :
 - a. d'un relèvement ou d'une suppression du plafonnement des rentes ;
 - b. d'un relèvement du supplément de veuvage ;
 - c. d'un relèvement de la rente minimale.
2. Présenter dans un tableau plusieurs variantes qui permettraient de réduire progressivement les différences de traitement liées à l'état civil dans l'AVS, en veillant à garantir l'égalité entre les générations/cohortes en matière de privilèges. Indiquer, pour chacune des cohortes suivantes, leurs conséquences financières pour les différentes catégories de personnes concernées et pour l'AVS :
 - Personnes de 55 ans et plus (modèle analogue au projet 24.078 du Conseil fédéral) : garantie des droits acquis pour les rentes de survivants ; maintien des privilèges ; plafond à 150, 160 ou 170 % – à quel niveau le plafond devrait-il être fixé pour garantir la neutralité des coûts (selon les estimations actuelles) ?
 - Personnes de 45 ans et plus : modèle analogue au projet 24.078 du Conseil fédéral pour les rentes de survivants ; suppression de l'exemption de cotisation et du supplément de veuvage ; plafond à 150, 160, 170, 180, 190 ou 200 % – à quel niveau le plafond devrait-il être fixé pour garantir la neutralité des coûts (selon les estimations actuelles) ?
 - Personnes de 35 ans et plus : modèle analogue au projet 24.078 du Conseil fédéral pour les rentes de survivants ; suppression de l'exemption de cotisation et du supplément de veuvage ; plafond à 150, 160, 170, 180, 190 ou 200 % – à quel niveau le plafond devrait-il être fixé pour garantir la neutralité des coûts (selon les estimations actuelles) ?

2. Effets des mesures sur différents groupes de population

Pour déterminer quels groupes de population (définis notamment sur la base de critères sociodémographiques, du revenu, du sexe, de l'état civil ou de la situation familiale, par ex. avec enfants) seraient concernés par une suppression du plafonnement, un relèvement du supplément de veuvage ou un relèvement de la rente minimale, il faut se baser sur les données du registre des rentes AVS/AI. Ce dernier indique le sexe, l'état civil, le lieu de domicile et le revenu annuel moyen déterminant, mais pas le revenu ou la situation familiale (enfants) pendant la carrière professionnelle. Le revenu annuel moyen déterminant correspond à la somme de la moyenne des revenus soumis à cotisation revalorisés (avec partage des revenus) et de la moyenne des bonifications pour tâches éducatives et tâches d'assistance.

Cet indicateur ne donne ainsi qu'une appréciation de la situation financière moyenne d'un assuré sur la base des cotisations qu'il a versées à l'AVS au cours de sa carrière, sans fournir aucun indice sur sa situation économique générale, par exemple en lien avec la fortune.

2.1 Relèvement ou suppression de la limite de plafonnement

L'étude « Auswirkungen einer zivilstandsunabhängigen Altersvorsorge », menée par l'institut Demografik¹, a analysé en détail les conséquences qu'aurait une suppression du plafonnement des rentes dans un modèle indépendant de l'état civil, en tenant compte des paramètres sociodémographiques. Ses principaux résultats peuvent être résumés comme suit :

Les effets d'une prévoyance vieillesse indépendante de l'état civil diffèrent en fonction de la composition des ménages. La durée de cotisation, le niveau de formation et la présence d'enfants ont notamment 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.

Suppression du plafonnement

Si le plafonnement des rentes était supprimé tout en maintenant le système de prévoyance actuel, c'est-à-dire en conservant les autres mesures en faveur des couples mariés, seules les rentes déjà plafonnées s'amélioreraient. La situation des couples qui ne sont actuellement pas concernés par le plafonnement ne changerait pas. En revanche, tous les couples mariés dont les rentes sont déjà plafonnées seraient gagnants. Sans plafonnement, leurs rentes augmenteraient d'environ 300 francs par mois en moyenne, avec des différences minimales selon le sexe.

La suppression du plafonnement aurait surtout un impact pour les couples qui réalisent ensemble un revenu moyen déterminant d'au moins 90 720 francs par an (état : 2025). En effet, les rentes des couples au revenu inférieur ne sont pas plafonnées, car elles n'atteignent pas la limite fixée. Ainsi, la suppression du plafonnement n'aurait, en particulier, pas d'influence sur les ménages à faibles revenus ou sur les rentes des personnes non mariées, veuves ou divorcées. Ces groupes de personnes n'en profiteraient donc pas.

Toutefois, dans l'AVS, le montant de la rente mensuelle ne peut dépasser la rente maximale individuelle, et ce même si le plafonnement est supprimé. Ainsi, plus le revenu annuel moyen déterminant d'un assuré est élevé, plus la somme qu'il gagnerait grâce au déplafonnement serait restreinte, puisqu'il atteindrait la rente maximale.

Relèvement du plafonnement

Si le plafond était relevé, le revenu à partir duquel les rentes d'un couple marié seraient plafonnées augmenterait également et, avec lui, le nombre de couples bénéficiant d'un déplafonnement. Ainsi, plus le plafond est élevé, plus l'amélioration serait importante pour les hauts revenus, mais plus les coûts seraient également importants.

Les effets de la suppression ou du relèvement du plafond peuvent être estimés grâce à une analyse statistique des données de l'AVS. La situation des retraités résidant en Suisse ou à l'étranger est très différente : à l'étranger, en raison du niveau de rente tendanciellement plus bas, les rentes ne sont plafonnées que dans 40 % des cas, alors qu'en Suisse, neuf couples sur dix sont soumis au plafonnement.

Le tableau 1 indique qu'en 2023, sur environ 2,5 millions de bénéficiaires de rente de vieillesse, près de 1,5 million étaient mariés. Dans plus de deux tiers de ces couples, les deux conjoints touchaient une rente (personnes mariées, cas n° 2), raison pour laquelle leurs rentes peuvent être soumises au plafonnement. La plupart des autres couples verront également leurs rentes plafonnées à la survenance du deuxième cas d'assurance.

¹ 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.

Tableau 1 : nombre de personnes ayant touché une rente de vieillesse en 2023, selon l'état civil

	Nombre de rentes	Proportion
Célibataires	191 800	8 %
Personnes mariées, cas n° 1	397 200	16 %
Veufs et veuves	486 400	19 %
Personnes divorcées ou séparées	373 500	15 %
Personnes mariées, cas n° 2	1 097 000	43 %
Total	2 545 900	100 %
Les personnes mariées ou vivant en partenariat enregistré relèvent du 2 ^e cas lorsque toutes deux perçoivent une rente AVS ou AI. Elles relèvent du 1 ^{er} cas si l'une des deux ne perçoit pas (encore) de rente AVS ou AI.		

Source : registre des rentes

Le tableau 2 ci-dessous montre qu'en 2023, 431 000 couples mariés touchaient des rentes plafonnées. En cas de relèvement du plafond de 150 à 175 % par exemple, toutes les personnes bénéficiant d'une rente plafonnée en profiteraient : pour 200 000 couples (46 %), les rentes ne seraient plus plafonnées, et pour 231 000 couples, elles resteraient plafonnées, mais leur montant augmenterait.

Tableau 2 : nombre de couples mariés dont les rentes seraient plafonnées (AVS et AI), selon le niveau du plafond, décembre 2023

Plafonnement	Nombre de couples soumis au plafonnement	Nombre de couples dont les rentes ne seraient plus plafonnées	en %
150	431 000		
155	398 000	33 000	8 %
160	349 000	81 000	19 %
165	298 000	133 000	31 %
170	246 000	184 000	43 %
175	231 000	200 000	46 %
180	155 000	275 000	64 %
185	123 000	308 000	71 %
190	95 000	335 000	78 %
195	70 000	361 000	84 %
199	48 000	383 000	89 %
200	0	431 000	100 %

Source : registre des rentes

Dans le tableau 3, la première colonne indique le nombre de couples de chaque catégorie de revenu. Les autres colonnes indiquent, pour chaque plafond envisagé, le nombre de couples qui verraient leurs rentes plafonnées. Par exemple, 91 000 couples réalisent ensemble un revenu moyen déterminant compris entre 105 840 francs et 120 960 francs par an. Avec un plafond fixé à 150 % de la rente maximale, 84 000 d'entre eux touchent des rentes plafonnées. Si ce plafond était relevé à 160 %, ils ne seraient plus que 70 000 à y être soumis. Avec un plafond encore plus haut, les rentes de tous les couples réalisant ensemble un revenu inférieur à 120 960 francs ne seraient plus plafonnées.

Tableau 3 : nombre de couples mariés touchant deux rentes plafonnées (AVS et AI), selon le revenu annuel moyen déterminant et le niveau du plafond, décembre 2023

Revenus cumulés**	Nombre total de couples	Plafond en %				
		150	160	170	180	190
≤ 90 720	101 000	4 900*	0*	-	-	-
90 720 – 105 840	71 000	54 000	0*	-	-	-
105 840 – 120 960	91 000	84 000	70 000	-	-	-
120 960 – 136 080	84 000	81 000	76 000	49 000	-	-
136 080 – 151 200	63 000	62 000	60 000	56 000	21 000	-
151 200 – 166 320	43 000	43 000	42 000	41 000	38 000	8 000
166 320 – 181 440	29 000	29 000	28 000	28 000	27 000	23 000
> 181 440	75 000	74 000	73 000	72 000	70 000	64 000
Tous	557 000	431 000	349 000	246 000	155 000	95 000

Source : registre des rentes

* Les bénéficiaires de rente qui touchaient auparavant une rente extraordinaire de l'AI continuent de percevoir une rente de 1633 francs (état : 2023), mais peuvent avoir un revenu annuel moyen déterminant de 0 franc.

* Le revenu annuel moyen déterminant a ici été extrapolé de sorte à correspondre aux rentes de 2025.

Le tableau 4 suit la même logique que le tableau 3. Il indique toutefois, pour chaque niveau de plafonnement, le montant moyen dont serait réduite la rente commune d'un couple. Pour les couples réalisant ensemble un revenu moyen déterminant compris entre 105 840 francs et 120 960 francs par an, la rente serait réduite de 100 francs en moyenne si le plafond était relevé à 160 %. À partir de 170 %, elle ne serait plus réduite.

Tableau 4 : montant moyen plafonné par couple touchant deux rentes (AVS ou AI), en francs, selon le revenu annuel moyen déterminant et le niveau du plafond, décembre 2023

Revenus cumulés**	Plafond en %				
	150	160	170	180	190
≤ 90 720	30*	60*	-	-	-
90 720 – 105 840	140	20*	-	-	-
105 840 – 120 960	300	100	-	-	-
120 960 – 136 080	480	260	70	-	-
136 080 – 151 200	660	440	220	60	-
151 200 – 166 320	840	620	400	180	30
166 320 – 181 440	1 010	780	560	340	130
> 181 440	1 050	840	630	410	200
Tous	590	470	380	300	170

Source : registre des rentes

* Les bénéficiaires de rente qui touchaient auparavant une rente extraordinaire de l'AI continuent à percevoir une rente de 1633 francs (état : 2023), mais peuvent avoir un revenu annuel moyen déterminant de 0 franc.

* Le revenu annuel moyen déterminant a ici été extrapolé de sorte à correspondre aux rentes de 2025.

2.2 Relèvement du supplément de veuvage

Aujourd'hui, les veuves et veufs qui touchent une rente de vieillesse ou d'invalidité ont droit à un supplément de veuvage de 20 %, pour autant qu'ils ne perçoivent pas déjà le montant maximal de leur échelle de rentes. Actuellement, près de 500 000 bénéficiaires d'une rente de vieillesse sont veufs et ont donc droit, au maximum, à un supplément de 20 %. Environ 80 % des cas de veuvage concernent des femmes. Avec le supplément actuel, la rente maximale de l'échelle concernée est atteinte à partir d'un revenu moyen déterminant de 60 480 francs par an. Autrement dit, si ce supplément était relevé, seules les personnes dont le revenu est inférieur à 60 480 francs verraient leur rente augmenter, les autres ayant déjà atteint le maximum.

Comme indiqué dans le tableau 5, 117 000 femmes et 44 000 hommes n'ont droit qu'à un supplément réduit parce qu'avec celui-ci, leur rente atteint le montant maximal de leur échelle. Environ 32 000 femmes et 17 000 hommes ne reçoivent pas de supplément du fait qu'ils sont déjà au maximum de leur échelle de rentes. 226 000 femmes (139 500 en Suisse et 86 600 à l'étranger) et 50 000 hommes (24 600 en Suisse et 25 900 à l'étranger) ont un revenu déterminant de moins de 60 480 francs par an et touchent le supplément de veuvage de 20 % dans son intégralité. Si ce supplément était relevé, ces personnes en profiteraient (à concurrence de la rente maximale). En Suisse, 35 % des veufs et de 52 % des veuves seraient dans ce cas ; à l'inverse, 65 % des veufs et 48 % des veuves domiciliés en Suisse perçoivent aujourd'hui déjà la rente maximale de leur échelle et ne profiteraient donc pas d'un relèvement du supplément.

Tableau 5 : nombre de veuves et de veufs touchant une rente de vieillesse et effet du supplément, décembre 2023

Sexe	Lieu de domicile	Effet nul : maximum déjà atteint	Effet partiel : maximum atteint	Plein effet	Part des personnes bénéficiant du plein effet
Femmes	En Suisse	28 800	99 500	139 500	52 %
	À l'étranger	3 400	17 000	86 600	81 %
Hommes	En Suisse	12 600	33 600	24 600	35 %
	À l'étranger	3 900	10 800	25 900	64 %

Source : registre des rentes

Les personnes touchant le supplément de veuvage le plus élevé (330 francs par mois) sont celles dont le revenu moyen déterminant est compris entre 45 360 et 60 480 francs par an. Dans cette catégorie de revenu, les bénéficiaires perçoivent le supplément de veuvage complet de 20 %. Pour les revenus déterminants inférieurs à 45 360 francs par an, le supplément moyen est plus bas, car il correspond à 20 % d'une rente plus faible. Pour les revenus déterminants supérieurs à 60 480 francs par an, il est également plus bas, car il correspond souvent à moins de 20 % de la rente (à concurrence de la rente maximale). Ainsi, en cas de relèvement du supplément de veuvage, ce sont les personnes au revenu moyen déterminant inférieur à 60 480 francs qui verraient le montant de leur supplément augmenter.

Tableau 6 : nombre de bénéficiaires, rente moyenne et supplément de veuvage moyen dans chaque catégorie de revenu, décembre 2023

Revenu annuel déterminant*	Nombre de personnes	Rente moyenne (supplément compris)	Supplément moyen (en francs)
< 15 120	2 000	600	90
15 120 – 25 200	37 000	700	110
25 200 – 45 360	113 000	1 300	210
45 360 – 60 480	148 000	2 000	330
60 480 – 75 600	99 000	2 200	270
75 600 – 90 720	45 000	2 200	90
> 90 720	46 000	2 200**	0

Source : registre des rentes

* Le revenu annuel moyen déterminant a ici été extrapolé pour correspondre aux rentes de 2025.

** Pour les revenus supérieurs à 90 720 francs, la rente moyenne ne correspond pas à la rente maximale, car cette dernière est adaptée en fonction du nombre d'années de cotisation. Ainsi, ces personnes atteignent la rente maximale de leur échelon, mais pas nécessairement la rente complète maximale de l'AVS.

En moyenne, le supplément de veuvage est plus élevé pour les femmes (280 francs par mois en Suisse et 110 francs à l'étranger) que pour les hommes (240 francs en Suisse et 80 francs à l'étranger). La

principale raison est que les femmes sont plus nombreuses à toucher un supplément complet de 20 % parce qu'elles n'atteignent pas le maximum de leur échelle de rentes. Le relèvement du supplément pourrait leur profiter.

Tableau 7 : nombre de bénéficiaires, rente moyenne et supplément de veuvage moyen (AVS et AI) selon le lieu de domicile et le sexe, décembre 2023

Lieu de domicile	Sexe	Nombre de personnes	Rente moyenne (supplément compris)	Supplément moyen
En Suisse	Hommes	72 000	2 300	240
	Femmes	270 000	2 200	280
	Total	342 000	2 300	270
À l'étranger	Hommes	41 000	700	80
	Femmes	107 000	800	110
	Total	148 000	800	100

Source : registre des rentes

2.3 Relèvement de la rente minimale AVS/AI

Le montant de la rente de vieillesse versée dépend non seulement du revenu annuel moyen déterminant, mais aussi d'autres facteurs. Outre le revenu moyen, le montant de la rente AVS ou AI se fonde aussi sur la durée individuelle de cotisation. Pour les rentes de vieillesse, la durée de cotisation complète est de 44 ans. Une durée de cotisation complète donne droit à une rente complète. Si la durée de cotisation est inférieure à 44 années, seule une rente partielle est versée. Cela signifie que chaque durée de cotisation, de 1 à 44 ans, correspond à une rente minimale variant entre 29 et 1260 francs.

Les tableaux 8 et 9 indiquent la répartition des bénéficiaires de rente en fonction de leur revenu annuel moyen déterminant. La délimitation des catégories de revenu se fonde sur la situation de 2025, mais les chiffres indiqués sont ceux de 2023. Les personnes au revenu inférieur à 15 120 francs, qui touchent la rente minimale, constituent le plus petit groupe. Chez les personnes résidant à l'étranger, ce groupe est toutefois nettement plus important qu'en Suisse, puisqu'il représente près de 10 % de toutes les personnes touchant une rente individuelle et 5 % de toutes les personnes mariées dont le ou la partenaire touche également une rente.

Tableau 8 : nombre de bénéficiaires et rente moyenne (AVS) selon la catégorie de revenu*, l'état civil et le lieu de domicile, décembre 2023

Revenu annuel déterminant*	Rente individuelle					
	Lieu de domicile					
	En Suisse			À l'étranger		
	Nombre de personnes	Répartition (en %)	Rente moyenne	Nombre de personnes	Répartition (en %)	Rente moyenne
< 15 120 (rente minimale)	14 000	2 %	1 000	54 000	10 %	100
15 120 – 25 200	40 000	4 %	1 300	139 000	25 %	200
25 200 – 45 360	120 000	13 %	1 800	118 000	21 %	500
45 360 – 60 480	225 000	25 %	2 100	89 000	16 %	900
60 480 – 75 600	211 000	24 %	2 200	66 000	12 %	1 100
75 600 – 90 720	129 000	15 %	2 300	41 000	7 %	1 200
> 90 720	152 000	17 %	2 300	51 000	9 %	1 200

Revenu annuel déterminant*	Couples mariés, chacun une rente					
	Lieu de domicile					
	En Suisse			À l'étranger		
	Nombre de personnes	Répartition (en %)	Rente moyenne	Nombre de personnes	Répartition (en %)	Rente moyenne
< 15 120 (rente minimale)	3 000	0 %	400	13 000	5 %	100
15 120 – 25 200	15 000	2 %	1 100	43 000	18 %	300
25 200 – 45 360	89 000	10 %	1 600	56 000	23 %	500
45 360 – 60 480	251 000	29 %	1 800	57 000	24 %	900
60 480 – 75 600	239 000	28 %	1 800	38 000	16 %	1 200
75 600 – 90 720	126 000	15 %	1 800	15 000	6 %	1 300
> 90 720	135 000	16 %	1 800	17 000	7 %	1 100

Source : registre des rentes

* Le revenu annuel moyen déterminant a été extrapolé pour correspondre aux rentes de 2025.

Tableau 9 : nombre de bénéficiaires et rente moyenne (AVS) selon la catégorie de revenu*, l'état civil et le sexe, décembre 2023

Revenu annuel déterminant*	Rente individuelle					
	Sexe					
	Hommes			Femmes		
	Nombre de personnes	Répartition (en %)	Rente moyenne	Nombre de personnes	Répartition (en %)	Rente moyenne
< 15 120 (rente minimale)	26 000	4 %	300	42 000	5 %	300
15 120 – 25 200	96 000	15 %	300	82 000	10 %	600
25 200 – 45 360	79 000	12 %	800	159 000	20 %	1 300
45 360 – 60 480	106 000	16 %	1 500	208 000	26 %	1 900
60 480 – 75 600	123 000	19 %	1 700	153 000	19 %	2 100
75 600 – 90 720	91 000	14 %	1 900	80 000	10 %	2 200
> 90 720	126 000	19 %	2 000	77 000	10 %	2 200
Revenu annuel déterminant*	Couples mariés, chacun une rente					
	Sexe					
	Hommes			Femmes		
	Nombre de personnes	Répartition (en %)	Rente moyenne	Nombre de personnes	Répartition (en %)	Rente moyenne
< 15 120 (rente minimale)	5 000	1 %	200	11 000	2 %	200
15 120 – 25 200	27 000	5 %	400	31 000	6 %	500
25 200 – 45 360	62 000	11 %	1 200	83 000	15 %	1 200
45 360 – 60 480	148 000	27 %	1 600	161 000	29 %	1 600
60 480 – 75 600	147 000	27 %	1 700	130 000	24 %	1 700
75 600 – 90 720	77 000	14 %	1 800	64 000	12 %	1 700
> 90 720	86 000	16 %	1 700	66 000	12 %	1 700

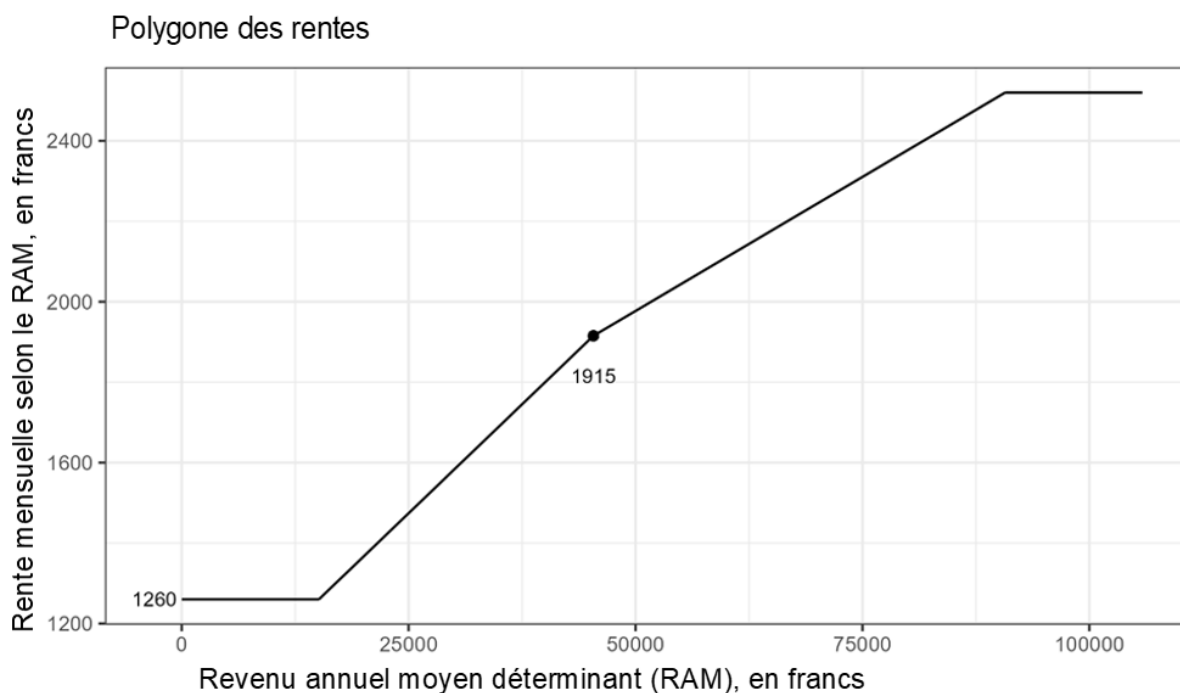
Source : registre des rentes

* Le revenu annuel moyen déterminant a ici été extrapolé pour correspondre aux rentes de 2025.

L'augmentation de la rente minimale n'aurait ainsi pratiquement pas d'impact, car elle concernerait 3 % des bénéficiaires au total, la plupart résidant à l'étranger et présentant une courte durée de cotisation. Au

vu du petit nombre de personnes concernées, cette mesure ne permettrait donc pas à elle seule d'améliorer les rentes des bénéficiaires à bas revenu. En effet, seules les personnes dont le revenu déterminant ne dépasse pas 15 120 francs, à savoir 17 000 personnes en Suisse et 67 000 à l'étranger, verraient leur rente augmenter si seule la rente minimale était relevée. Pour améliorer les rentes des personnes à bas revenu, l'approche la plus judicieuse serait d'adapter la formule des rentes. Compte tenu des différentes variantes possibles et du budget à disposition, il faudrait toutefois préciser les modalités de cette adaptation. Plusieurs options ont été examinées lors de la réforme Prévoyance vieillesse 2020 et de l'initiative populaire « Mieux vivre à la retraite (initiative pour une 13^e rente AVS) ». Cependant, il convient de noter que si le plafonnement était maintenu, les éventuelles améliorations résultant de l'adaptation de la formule des rentes seraient réduites pour les personnes mariées dont les revenus dépassent le plafond.

La formule des rentes, applicable au calcul de toutes les rentes AVS et AI, détermine le montant de chaque rente en fonction du revenu annuel moyen déterminant, de la rente minimale à la rente maximale. Un assuré perçoit aujourd'hui une rente minimale (rente AVS minimale en 2025 : 1260 francs par mois) jusqu'à un revenu annuel moyen déterminant de 15 120 francs et une rente maximale (rente AVS maximale en 2025 : 2520 francs par mois) à partir d'un revenu annuel moyen déterminant de 90 720 francs. La rente maximale représente le double de la rente minimale. Les rentes correspondant à des revenus annuels moyens déterminants compris entre 15 121 et 45 360 francs augmentent plus rapidement que celles qui correspondent à des revenus supérieurs à 45 360 francs. Appelé point d'inflexion, le point à partir duquel les rentes augmentent plus lentement correspond à une rente de 1915 francs par mois.



3. Passage progressif à une prévoyance vieillesse indépendante de l'état civil

Le mandat vise la présentation de différentes méthodes permettant de réduire progressivement les différences liées à l'état civil dans l'AVS, ainsi que des conséquences pour certains groupes de personnes. Bien que cette approche générationnelle soit intéressante, l'OFAS n'est pas en mesure, dans le délai imparti, de présenter les effets de différentes variantes sur plusieurs générations successives. L'AVS fonctionne selon un système de répartition, ce qui signifie que les actifs financent les retraités. Les budgets

de l'assurance sont établis selon la même logique, de même que toutes les conséquences financières calculées dans le cadre de la révision des rentes de survivants, car une génération ou une tranche d'âge ne s'autofinance pas. Au contraire, le financement est garanti par des flux de solidarité entre les revenus élevés et faibles ainsi qu'entre la population active et celle qui ne l'est plus. De plus, une approche générationnelle nécessiterait de concevoir les conséquences financières de l'AVS selon une perspective à très long terme, en l'occurrence à 20 et à 30 ans selon les exemples demandés dans ce mandat.

Le maintien du droit en vigueur (rente de survivant et mesures favorables aux couples mariés) pour les personnes de plus de 55 ans ne peut être considéré comme neutre pour l'AVS qu'avec un plafond fixé à 150 %. Tout relèvement de ce plafond entraînerait des dépenses supplémentaires pour l'AVS, qui ne seraient pas compensées par la suppression de l'une ou l'autre mesure favorable.

Afin de préciser les conséquences financières d'un modèle indépendant de l'état civil, le tableau n° 10 ci-après présente les conséquences des différentes mesures liées à l'état civil si elles étaient supprimées pour les futures générations de rentiers en 2030. Si l'on prévoit des phases de transition, les conséquences financières se feront alors sentir plus tardivement. Par exemple, si les avantages accordés aux couples mariés sont maintenus pour la génération des personnes ayant 55 ans ou plus au moment du changement de système et que le relèvement du plafond des rentes ne leur est pas applicable, les effets seront différés de dix ans. Si l'on se contentait de relever le plafond sans supprimer les mesures favorables pour cette génération de personnes, les économies qui pourraient être réalisées n'interviendraient que plus tard, ce qui entraînerait une augmentation des dépenses de l'AVS dans l'intervalle.

Il convient de souligner qu'il est impossible de développer un modèle indépendant de l'état civil sans incidence sur les coûts. D'autres modèles permettraient toutefois de garantir la neutralité des coûts dès le départ. Par exemple, le plafond pourrait être relevé de manière à ce que les coûts engendrés correspondent aux économies réalisées grâce à la suppression progressive des mesures liées à l'état civil. Toutefois, à long terme, la neutralité des coûts est difficile à atteindre. La marge de manœuvre serait plus importante si le plafond n'était relevé que pour les nouvelles rentes.

Le tableau 10 montre que le relèvement du plafond n'a pas le même effet selon qu'il s'applique à toutes les rentes ou uniquement aux rentes futures. Si le plafond n'est modifié que pour les nouvelles rentes, son relèvement à 200 % ou, dans les premières années, sa suppression totale générerait des coûts moindres par rapport aux économies réalisées grâce à la suppression des mesures en faveur des couples mariés. À long terme, la situation devrait s'équilibrer au fur et à mesure que les coûts liés à la suppression du plafonnement des rentes augmentent. Il est toutefois difficile de faire des projections à très long terme à ce sujet. Si cette limite était en revanche relevée pour toutes les rentes, il en résulterait une hausse annuelle progressive de 2 à 3 points de pourcentage. Ainsi, le plafond serait fixé à 156 % en 2030 et à 168 % en 2035, équivalent qui serait donc fixé année par année en fonction des économies réalisées grâce à la suppression des mesures favorables aux personnes mariées. Les économies liées à la suppression des mesures en faveur des couples mariés pourraient ainsi couvrir l'équivalent de l'augmentation du plafond. Une telle augmentation progressive, année par année, du plafonnement des rentes créerait toutefois de fortes différences de traitement entre les différentes générations de rentiers.

Tableau 10 : conséquences financières d'une suppression des avantages accordés aux couples mariés, avec suppression / relèvement du plafonnement équivalent en termes de coûts

Montants en millions de francs, sur la base des chiffres de 2023. Les prévisions se basent sur les paramètres macro-économiques du Conseil fédéral du 20 septembre 2024.

	Suppression du plafonnement des nouvelles rentes (augmentation des dépenses)	Suppression du plafonnement de toutes les rentes (augmentation des dépenses)	Suppression du supplément de veuvage sur les nouvelles rentes (réduction des dépenses)	Suppression du splitting des nouvelles rentes (réduction des dépenses)	Suppression de l'exemption de cotisation (augmentation des recettes)	Rentes de survivants selon le projet du Conseil fédéral (réduction des dépenses)	Total des économies	Relèvement équivalent du plafond des nouvelles rentes *	Relèvement équivalent du plafond de toutes les rentes *
2030	334	3843	- 127	- 130	214	- 352	- 823	200 %	156 %
2031	593	3990	- 300	- 268	218	- 437	- 1223	200 %	158 %
2032	840	4015	- 419	- 395	216	- 510	- 1540	200 %	161 %
2033	1110	4155	- 589	- 525	220	- 600	- 1934	200 %	164 %
2034	1340	4170	- 700	- 630	220	- 671	- 2221	200 %	166 %
2035	1610	4310	- 870	- 750	220	- 764	- 2604	200 %	168 %

* L'augmentation du plafonnement présentée dans ces colonnes correspond aux économies réalisées grâce à la suppression progressive des mesures favorables aux personnes mariées.