

Conseil national

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

Séance du 28 avril 2021

19.050 Stabilisation de l'AVS (AVS 21)

Rapport « Relèvement de la TVA en tant que financement additionnel de l'AVS »

1. Mandat

Lors de la séance de la CSSS-N du 26 mars 2021, l'administration a été chargée de mettre en évidence les conséquences financières d'un relèvement proportionnel de la TVA de 0,3, 0,4 ou 0,5 point, sur la base des décisions du Conseil des États du 15 mars 2021.

2. Contexte et proposition du Conseil fédéral selon AVS 21

Lors des révisions précédentes et de la réforme Prévoyance vieillesse 2020, l'objectif du Conseil fédéral a toujours été de garantir le financement à moyen et à long terme de l'AVS, notamment, pour ce qui est de la dernière révision, en visant une couverture complète du Fonds AVS jusqu'en 2030. Dans l'avant-projet de la réforme Prévoyance vieillesse 2020, le Conseil fédéral avait proposé de relever la TVA de 2 points. Dans son message du 19 novembre 2014, il avait finalement opté pour un relèvement de 1,5 point pour réduire le déficit de financement de l'AVS jusqu'en 2030. Malgré cet objectif à moyen terme, de vives critiques avaient alors été formulées contre une perspective jugée insuffisante.

Après avoir examiné d'autres options de financement (réforme uniquement avec un financement additionnel, financement mixte par la TVA et les cotisations) et pour parvenir à une proposition équilibrée et crédible, le Conseil fédéral a décidé de conserver le même horizon temporel pour AVS 21. Dans l'avant-projet qu'il a mis en consultation le 27 juin 2018, il s'est prononcé en faveur d'un relèvement proportionnel des taux de TVA de 1,5 point. L'objectif était de couvrir les besoins de financement de l'AVS, estimés à l'époque à 49 milliards de francs en 2030, en tenant compte des autres mesures proposées dans l'avant-projet.

Entre l'avant-projet mis en consultation et le message sur AVS 21 adopté par le Conseil fédéral le 28 août 2019, la loi fédérale relative à la réforme fiscale et au financement de l'AVS (RFFA) a été adoptée en votation populaire le 19 mai 2019. Grâce à cette décision, l'AVS bénéficie de 2 milliards de francs supplémentaires par an depuis le 1^{er} janvier 2020. Le besoin de financement de l'AVS jusqu'en 2030 est ainsi réduit à 20 milliards de francs (en tenant compte des mesures prévues par AVS 21). Le besoin de financement étant moins important que prévu, le Conseil fédéral a décidé d'adapter dans le message le niveau du relèvement de la TVA, proposant de la relever de 0,7 point à partir de l'entrée en vigueur de la réforme, au lieu de la hausse de 1,5 point initialement prévue.

3. Décisions du Conseil des États

La CSSS-E s'est prononcée en faveur d'un relèvement échelonné de la TVA. Le taux normal devrait être relevé de 0,3 point dans un premier temps. Une disposition de la Constitution devrait prévoir la possibilité d'une augmentation supplémentaire de 0,4 point au plus par le biais d'une modification de loi – soit 0,7 point au total au maximum – dans le cas où le Fonds de compensation AVS passerait en dessous de 90 % des dépenses annuelles. Contrairement aux décisions de sa commission et à la proposition du message, le Conseil des États a toutefois décidé de limiter à 0,3 point le relèvement de la TVA, ce qui signifie que le niveau du Fonds de compensation AVS devrait atteindre 84 % des dépenses annuelles en 2030. Il a également décidé de lier le financement additionnel à l'harmonisation de l'âge de la retraite.

4. Variantes du relèvement de la TVA

Le tableau suivant indique le relèvement de la TVA pour le taux normal, le taux réduit et le taux spécial pour les prestations d'hébergement.

Relèvement des taux	Taux normal	Taux réduit	Taux spécial
0,3 point proportionnel	0,3 %	0,1 %	0,1 %
0,4 point proportionnel	0,4 %	0,1 %	0,1 %
0,5 point proportionnel	0,5 %	0,2 %	0,2 %

Les tableaux ci-dessous montrent les conséquences, en millions de francs et aux prix de 2021, d'un relèvement proportionnel des taux de TVA de 0,3, 0,4 ou 0,5 point à partir du 1^{er} janvier 2022, compte tenu des mesures décidées par le Conseil des États concernant AVS 21 :

Relèvement de la TVA de 0,3 point

	Dépenses	Recettes TVA	Recettes totales	Résultat de répartition	État du Fonds AVS en % des dépenses
2022	47 949	3672	48 555	606	102
2023	48 995	3965	49 543	548	102
2024	49 701	4044	50 219	518	103
2025	50 849	4115	51 011	161	103
2026	51 533	4185	51 808	275	103
2027	53 402	4246	52 804	- 598	100
2028	54 506	4313	53 634	- 872	98
2029	57 191	4377	54 785	- 2406	90
2030	58 334	4444	55 634	- 2700	84

Relèvement de la TVA de 0,4 point

	Dépenses	Recettes TVA	Recettes totales	Résultat de répartition	État du Fonds AVS en % des dépenses
2022	47 949	3906	48 790	841	103
2023	48 995	4270	49 848	853	103
2024	49 701	4355	50 531	829	105
2025	50 849	4432	51 327	478	105
2026	51 533	4507	52 130	597	106
2027	53 402	4573	53 131	- 271	104
2028	54 506	4645	53 966	- 541	102
2029	57 191	4713	55 122	- 2069	95
2030	58 334	4785	55 976	- 2358	90

Relèvement de la TVA de 0,5 point

	Dépenses	Recettes TVA	Recettes totales	Résultat de répartition	État du Fonds AVS en % des dépenses
2022	47 949	4140	49 024	1075	103
2023	48 995	4575	50 153	1158	104
2024	49 701	4666	50 842	1141	107
2025	50 849	4748	51 644	794	108
2026	51 533	4829	52 452	919	109
2027	53 402	4899	53 458	55	107
2028	54 506	4976	54 298	- 209	106
2029	57 191	5050	55 458	- 1732	99
2030	58 334	5127	56 318	- 2017	95