

**24.073 Mise en œuvre et financement de l'initiative populaire pour une 13^e rente
AVS**

Rapport de l'OFAS du 29 octobre 2024

**Aperçu des différents projets en cours dans l'AVS et besoin
de financement**

Mandat de la CSSS-E du 8 octobre 2024

1. Mandat

Lors de sa séance du 8 octobre 2024, la CSSS-E a chargé l'administration de rédiger un rapport présentant une vue d'ensemble des différents projets en cours dans l'AVS et leurs conséquences sur le besoin de financement. Il doit également être tenu compte des mesures d'économie pour la Confédération.

2. Remarques préliminaires

Projets en cours

Avec l'entrée en vigueur de la réforme AVS21, la situation financière de l'AVS est stabilisée jusqu'à l'horizon 2030 et dans ce cadre, le Parlement avait chargé le Conseil fédéral, via la motion 21.3462 CSSS-N. *Mandat concernant la prochaine réforme de l'AVS* d'élaborer la prochaine réforme de l'AVS pour garantir la stabilité financière de l'AVS entre 2030-2040. Le message sur la prochaine réforme est attendu pour fin 2026.

Entre-temps, la Cour européenne des droits de l'homme a condamné la Suisse sur la question des rentes de survivants, arrêt qui nécessite une adaptation urgente de la réglementation en vigueur. Le message du Conseil fédéral sera traité à la CSSS-N dans le cadre de la séance du 7 novembre 2024.

En mars 2024, l'initiative populaire concernant la 13^e rente AVS a été acceptée, alors que l'initiative sur les rentes, prévoyant une adaptation automatique de l'âge de la retraite à l'évolution démographique, a été clairement rejetée.

L'initiative du Centre « Oui à des rentes AVS équitables pour les couples mariés – Pour enfin en finir avec la discrimination du mariage ! » a récolté les signatures nécessaires fin mars. En juin 2024, le Conseil fédéral a pris les décisions de principe visant le rejet de l'initiative sans contre-projet direct ou indirect, notamment en raison de la situation financière actuelle de l'AVS et de la nécessité de mettre la priorité sur le financement de la 13^e rente de vieillesse. Le message du Conseil fédéral sera adopté fin mars 2025.

Récemment, en raison de la situation financière de la Confédération, le Conseil fédéral a décidé que des mesures urgentes doivent être prises, notamment avec un désenchevêtrement des comptes de la Confédération et de l'AVS. Un avant-projet urgent est en cours d'élaboration et sera soumis en consultation en janvier 2025. Ce projet devrait entrer en vigueur le 1^{er} janvier 2027. Les pertes financières pour l'AVS, en fonction de la concrétisation de la mesure, devront être compensées dans le cadre de la prochaine réforme. À ce stade, le Conseil fédéral n'a pas encore précisé la mesure. Il n'est donc pas encore possible de présenter les conséquences financières sur l'AVS.

En parallèle, un recours au Tribunal fédéral a été déposé visant à l'annulation de la votation sur la réforme AVS21, en raison de la découverte des formules mathématiques erronées dans les perspectives financières de l'AVS. En cas d'annulation de AVS21 mais avec l'introduction de la 13^e rente de vieillesse, la situation financière de l'AVS serait très mauvaise.

Priorités du Conseil fédéral

Bien que la situation financière de l'AVS soit stabilisée avec AVS21, l'introduction de la 13^e rente de vieillesse à partir de 2026 change la situation. Afin de ne pas mettre en péril la situation financière de l'AVS et d'éviter de prendre des mesures plus drastiques, il est urgent d'adopter des mesures de financement. Le Conseil fédéral a fixé les priorités suivantes :

- Financement de la 13^e rente à partir de 2026, avec un relèvement de TVA de 0,7 point et baisse de la contribution de la Confédération à 19,5% des dépenses ;
- Adaptation des rentes de survivants afin d'atteindre à moyen terme une réduction des dépenses de l'AVS de 500 millions de francs en faveur de l'AVS et de 100 millions pour la Confédération ;
- Désenchevêtrement des comptes de l'AVS et de la Confédération afin de lier la part de financement de l'AVS non pas à l'évolution des dépenses impactées par l'évolution démographique mais avec les recettes propres de la Confédération.
- Rejet de l'initiative du Centre en raison notamment de la situation financière actuelle.

Les travaux préparatoires pour la prochaine réforme de l'AVS sont en cours. Cependant, le Conseil fédéral ne s'est à ce stade pas encore penché sur son contenu qui dépend fortement des mesures à prendre dans les domaines susmentionnés. En l'absence des décisions définitives, il n'est à ce jour pas possible d'évaluer le besoin de financement de l'AVS pour l'horizon 2030-2040. L'ensemble des mesures ci-dessus présente des impacts financiers importants dont il faut tenir compte. Il est toutefois évident qu'en l'absence de mesures prises à temps pour garantir la situation financière de l'AVS avec l'introduction de la 13^e rente, le besoin de financement augmentera car les déficits de répartition qui se cumuleront devront être rattrapés.

3. Aperçu des projets

Les tableaux suivants indiquent l'augmentation ou la réduction des coûts associée à chaque projet, c'est-à-dire la modification des dépenses totales de l'AVS. Ils ne précisent pas qui de l'AVS ou de la Confédération supporte quelle part de ces coûts.

En moyenne sur les années 2026 à 2035, un relèvement de taux de cotisations de 0,1% pourrait donner des recettes supplémentaires d'environ 490 millions de francs, un relèvement de taux de TVA de 0,1% d'environ 360 millions de francs.

Projets	Conséquences financières, en mio de francs, aux prix 2023		
	2026	2030	2035
Mise en œuvre et financement de la 13^e rente AVS – entrée en vigueur 2026 • Octroi d'un supplément correspondant à 1/12^e de la rente de vieillesse annuelle aux bénéficiaires d'une rente de vieillesse. • Versement annuel, au mois de décembre. • Financement pour l'AVS par 0,7 point TVA, de manière à maintenir le niveau du Fonds de l'AVS à 100 % jusqu'en 2030. • Abaissement de la contribution de la Confédération de 20,2% à 19,5%.	4158	4609	5240

Projets	Conséquences financières, en mio de francs, aux prix 2023		
	2026	2030	2035
Révision des rentes de survivants – entrée en vigueur 2026 - Rente de parent survivant jusqu'aux 25 ans de l'enfant cadet, indépendamment de l'état civil. Prolongation au-delà de 25 ans si l'enfant est en situation de handicap et donne droit à des bonifications pour tâches d'assistance. - Pour les personnes qui n'ont plus d'enfants à charge : rente de veuvage transitoire de deux ans, dépendante de l'état civil. - Prise en charge des cas de rigueur par les PC des personnes âgées de 58 ans et plus au moment du décès. - Garantie des droits acquis en faveur des personnes âgées de 55 ans et plus et des personnes âgées de 50 ans et plus qui perçoivent des PC à l'entrée en vigueur de la réforme.	-6	-352	-770
Initiative populaire du Centre « Oui à des rentes équitables pour les personnes mariées – pour en finir avec la discrimination du mariage ! » – entrée en vigueur 2030/2031 - Abolition du plafonnement des rentes AVS/AI - Suppression de l'exemption de cotiser pour le conjoint non actif - Si la loi n'est pas adaptée à temps, exécution par ordonnance au plus tard 3 ans après l'adoption de l'initiative - Message du Conseil fédéral d'ici 27 mars 2025, délai pour Parlement : septembre 2026 sans contre-projet, septembre 2027 avec contre-projet - Votation sur l'initiative sans contre-projet 2027, mise en œuvre au plus tard 3 ans après, donc 2030	-	3843	4310
Prochaine réforme de l'AVS – entrée en vigueur 2030/2031 Mo 21.3462 CSSS-N donne mandat au Conseil fédéral de soumettre au Parlement la prochaine réforme de l'AVS d'ici fin 2026, avec pour objectif de stabiliser les finances de l'AVS pour la période 2030-2040. Le Conseil fédéral n'a pas encore défini les lignes directrices	pas possible d'évaluer à ce jour		
Programme d'allègement des finances fédérales (Désenchevêtrement des comptes entre la Confédération et l'AVS à partir de 2027) Selon les lignes directrices adoptées par le Conseil fédéral le 20.09.2024, la contribution de la Confédération à l'AVS devra être calculée en fonction des recettes de la TVA et ne dépendra plus des dépenses de l'assurance. Entrée en vigueur planifiée : 1.2027	pas possible d'évaluer à ce jour		

Au-delà des projets susmentionnés, diverses interventions parlementaires, motions et postulats, ont été déposées sur divers thèmes devant être traités dans le cadre de la prochaine réforme de l'AVS ou séparément de celle-ci. Concernant le financement par le biais de la TVA, il y a lieu de mentionner la

motion Würth 24.3587 Mettre en place un « pour-cent de sécurité" temporaire pour le financement transitoire de l'AVS et de l'armée ». Le Conseil fédéral s'oppose à la motion en raison des projets déjà en cours pour le financement de la 13^e rente ou de l'augmentation du budget de l'armée d'ici 2025.

Concernant le financement via les transactions financières (cf. po. 21.3440 Rieder « Financer l'AVS au moyen d'une taxe sur les transactions financières », déposé le 19 mars 2021) ou l'imposition de la succession (cf. par ex. le po. 24.3376 Graf « Financement de l'AVS par un impôt fédéral sur les successions. Procéder à un état des lieux des scénarios possibles », déposé le 15 mars 2024 et rejeté), le Conseil fédéral s'y est opposé sur le principe. Les potentielles recettes supplémentaires des taxes sur les transactions financières sont limitées et, à moyen comme à long terme, cette taxe ne saurait constituer une source de financement stable de l'AVS (rapport du Conseil fédéral du 9 octobre 2024 en exécution du Po. 21.3440 Rieder).