



22.054

Message concernant l'initiative populaire «Pour une prévoyance vieillesse sûre et pérenne (initiative sur les rentes)»

du 22 juin 2022

Madame la Présidente,
Monsieur le Président,
Mesdames, Messieurs,

Par le présent message, nous vous proposons de soumettre au vote du peuple et des cantons l'initiative populaire «Pour une prévoyance vieillesse sûre et pérenne (initiative sur les rentes)», en leur recommandant de la rejeter.

Nous vous prions d'agréer, Madame la Présidente, Monsieur le Président, Mesdames, Messieurs, l'assurance de notre haute considération.

22 juin 2022

Au nom du Conseil fédéral suisse:

Le président de la Confédération, Ignazio Cassis
Le chancelier de la Confédération, Walter Thurnherr

Condensé

L'initiative populaire «Pour une prévoyance vieillesse sûre et pérenne (initiative sur les rentes)» demande de fixer l'âge de la retraite à 66 ans pour les deux sexes et de l'indexer ensuite sur l'espérance de vie moyenne de la population résidente suisse pour financer l'AVS à long terme et garantir les rentes.

Contenu de l'initiative

L'initiative «Pour une prévoyance vieillesse sûre et pérenne (initiative sur les rentes)» a été déposée le 16 juillet 2021 avec le nombre requis de signatures. L'initiative demande que l'âge de la retraite soit fixé à 66 ans pour les deux sexes et qu'il soit ensuite indexé sur l'espérance de vie. Le texte vise à supprimer l'inégalité actuelle de traitement dans ce domaine entre les sexes en augmentant l'âge de la retraite des femmes de quatre mois par an et celui des hommes de deux mois par an. En cas d'acceptation de l'initiative en 2024, l'âge de la retraite s'établirait à 66 ans en 2033 et serait le même pour les deux sexes. Par la suite, il devrait être ajusté à l'espérance de vie chaque année par tranche de deux mois au maximum.

Avantages et inconvénients de l'initiative

L'initiative aurait des effets positifs sur le financement de l'AVS: le relèvement par étapes de l'âge de la retraite permettrait aux hommes et aux femmes de rester plus longtemps sur le marché du travail et donc de cotiser plus longtemps. Les dépenses de l'AVS diminueraient, tandis que les recettes provenant des cotisations augmenteraient. Dans l'hypothèse d'une acceptation de l'initiative en 2024, la réduction des dépenses en 2030 serait d'environ 2,07 milliards de francs, si l'on ne tient pas compte de la réforme de stabilisation de l'AVS (AVS 21). Les recettes issues des cotisations salariales augmenteraient certes de 360 millions de francs, mais la contribution de la Confédération diminuerait d'au moins 418 millions de francs, de sorte que les recettes baisseraient au total d'environ 58 millions de francs. Les recettes supplémentaires provenant des cotisations salariales à l'AVS s'élèveraient en 2032 à environ 624 millions de francs et les dépenses baisseraient de 3,46 milliards de francs au total. Même avec ce relèvement de l'âge de la retraite, on ne pourrait toutefois éviter que le niveau du Fonds de compensation AVS baisse: il tomberait certes également avec l'initiative - du moins temporairement - à 90 % en 2032, mais sans mesure, il serait encore plus bas. Un relèvement de l'âge de la retraite déchargerait donc l'AVS, mais il ne pourrait néanmoins pas garantir son financement sans mesure supplémentaire.

En raison de l'augmentation constante de l'espérance de vie et de la situation financière de l'AVS, il est fondamentalement justifié de vouloir relever l'âge de la retraite. Un tel relèvement ne doit toutefois pas reposer sur des dispositions constitutionnelles, afin que le législateur puisse, si nécessaire, prendre en compte d'autres critères que la démographie, par exemple la situation sur le marché du travail ou la situation sociale.

L'inégalité de traitement actuelle en ce qui concerne l'âge de la retraite doit être supprimée avec le projet AVS 21, qui prévoit de fixer l'âge de la retraite des femmes, comme pour les hommes, à 65 ans.

Assurer le financement à long terme de l'AVS avec une mesure unique n'a pas de sens. Il faut au contraire aspirer à une combinaison équilibrée de mesures agissant tant sur les recettes que sur les dépenses. Avec l'adoption de la motion de la Commission de la sécurité sociale et de la santé publique du Conseil national (CSSS-N) du 30 avril 2021 (21.3462 «Mandat concernant la prochaine réforme de l'AVS»), le Parlement charge le Conseil fédéral de lui soumettre d'ici au 31 décembre 2026 un projet de stabilisation de l'AVS pour la période de 2030 à 2040. Des mesures visant à garantir et financer les rentes AVS devront être prises dans le cadre de l'élaboration de ce projet de réforme. Le Conseil fédéral examinera aussi, dans la perspective de la réforme, si et comment il est possible d'instaurer en Suisse une indexation équilibrée de l'âge de la retraite sur l'espérance de vie. Dans ce contexte, la question d'un relèvement général de l'âge de la retraite au-delà de 65 ans se posera tant pour le 1^{er} pilier que pour la prévoyance professionnelle. Un contre-projet indirect ne semble donc pas indiqué.

Par ailleurs, il convient de rejeter une réglementation de l'âge de la retraite au niveau de la Constitution, raison pour laquelle un contre-projet direct n'est pas non plus envisagé.

Proposition du Conseil fédéral

Par le présent message, le Conseil fédéral propose donc aux Chambres fédérales de soumettre l'initiative sur les rentes au vote du peuple et des cantons sans lui opposer de contre-projet direct ou indirect, et d'en recommander le rejet.

Table des matières

Condensé	2
1 Aspects formels et validité de l'initiative	6
1.1 Texte	6
1.2 Aboutissement et délais de traitement	7
1.3 Validité	7
2 Contexte	7
2.1 Évolution en Suisse	8
2.1.1 Évolution de l'âge de la retraite	8
2.1.2 Définition de l'espérance de vie	9
2.1.3 Évolution de l'espérance de vie de la population résidente suisse	10
2.1.4 Importance de l'âge de la retraite pour l'AVS	12
2.1.5 Modification de la structure des âges de la population	13
2.2 Comparaison internationale	14
2.3 Réformes de la prévoyance vieillesse	15
3 Buts et contenu de l'initiative	16
3.1 Buts de l'initiative	16
3.2 Réglementation proposée	16
3.3 Interprétation et commentaire du texte de l'initiative	17
3.3.1 Détail du mécanisme proposé	17
3.3.2 Variantes du calcul de l'espérance de vie	18
3.3.3 Disposition transitoire et mise en œuvre	19
4 Appréciation de l'initiative	23
4.1 Appréciation des buts de l'initiative	23
4.1.1 Relèvement de l'âge de la retraite	23
4.1.2 Inscription de l'âge de la retraite dans la Constitution fédérale	24
4.1.3 Indexation de l'âge de la retraite sur l'espérance de vie	24
4.2 Conséquences en cas d'acceptation de l'initiative	24
4.2.1 Conséquences pour les assurances sociales	24
4.2.2 Conséquences pour la Confédération, les cantons et les communes	29
4.2.3 Conséquences pour l'aide sociale	29
4.2.4 Conséquences pour le marché du travail et l'économie	30
4.2.5 Conséquences sociales	34
4.2.6 Conséquences sur l'égalité entre femmes et hommes	35
4.3 Avantages et inconvénients de l'initiative	36
4.3.1 Assurés	36
4.3.2 Financement	37
4.3.3 Réformes en cours de la prévoyance vieillesse	38

4.3.4	Synthèse	38
4.4	Compatibilité avec les obligations internationales de la Suisse	39
4.4.1	Instruments des organisations internationales	39
4.4.2	Droit de l'Union européenne	40
4.4.3	Bilan	40
5	Conclusions	41
	Annexe: Budget de l'AVS	43
	Arrêté fédéral concernant l'initiative populaire «Pour une prévoyance vieillesse sûre et pérenne (initiative sur les rentes)» (<i>Projet</i>)	FF 2022 1712

Message

1 Aspects formels et validité de l'initiative

1.1 Texte

L'initiative populaire «Pour une prévoyance vieillesse sûre et pérenne (initiative sur les rentes)» a la teneur suivante:

La Constitution¹ est modifiée comme suit:

Art. 112, al. 2, let. a^{ter}

² Ce faisant [lorsqu'elle légifère sur l'assurance-vieillesse, survivants et invalidité], elle [la Confédération] respecte les principes suivants:

a^{ter}. L'âge de la retraite est lié à l'espérance de vie moyenne de la population résidente suisse à l'âge de 65 ans; cette espérance de vie au 1^{er} janvier de la quatrième année qui suit l'entrée en vigueur de la présente disposition sert de valeur de référence; l'âge de la retraite correspond à la différence entre l'espérance de vie et la valeur de référence, multipliée par le facteur 0,8, plus 66; l'adaptation de l'âge de la retraite s'effectue tous les ans par tranches de deux mois au maximum; l'âge de la retraite est communiqué aux personnes concernées cinq ans avant qu'il ne soit atteint;

Art. 197, ch. 12²

12. Disposition transitoire ad art. 112, al. 2, let. a^{ter} (Âge de la retraite)

¹ À partir du 1^{er} janvier de la quatrième année qui suit l'acceptation de l'art. 112, al. 2, let. a^{ter}, l'âge de la retraite des hommes est relevé de deux mois tous les ans jusqu'à ce qu'il atteigne 66 ans.

² À partir du 1^{er} janvier de la quatrième année qui suit l'acceptation de l'art. 112, al. 2, let. a^{ter}, l'âge de la retraite des femmes est relevé de quatre mois tous les ans jusqu'à ce qu'il corresponde à l'âge de la retraite des hommes. L'âge de la retraite des femmes est ensuite relevé de deux mois tous les ans jusqu'à ce qu'il atteigne 66 ans.

³ À partir du 1^{er} janvier de la quatrième année qui suit l'acceptation de l'art. 112, al. 2, let. a^{ter}, l'âge de la retraite est lié à l'espérance de vie moyenne de la population résidente suisse à l'âge de 65 ans.

⁴ Si les dispositions d'exécution ne sont pas entrées en vigueur trois ans après l'acceptation de l'art. 112, al. 2, let. a^{ter}, le Conseil fédéral édicte les dispositions d'exécution nécessaires par voie d'ordonnance au 1^{er} janvier de la quatrième année qui suit

¹ RS 101

² Le numéro définitif de la présente disposition transitoire sera fixé par la Chancellerie fédérale après le scrutin.

l'acceptation de cet article. L'ordonnance a effet jusqu'à l'entrée en vigueur des dispositions législatives. Le Conseil fédéral peut déroger à la législation sur l'assurance-vieillesse et survivants dans l'ordonnance.

1.2 Aboutissement et délais de traitement

L'initiative populaire «Pour une prévoyance vieillesse sûre et pérenne (initiative sur les rentes)» a fait l'objet d'un examen préliminaire par la Chancellerie fédérale le 22 octobre 2019³ et a été déposée le 16 juillet 2021 avec le nombre requis de signatures.

Par décision du 25 août 2021, la Chancellerie fédérale a constaté que l'initiative avait recueilli 107 049 signatures valables et qu'elle avait donc abouti⁴.

L'initiative est présentée sous la forme d'un projet rédigé. Le Conseil fédéral ne lui oppose pas de contre-projet. Conformément à l'art. 97, al. 1, let. a, de la loi du 13 décembre 2002 sur le Parlement (LParl)⁵, le Conseil fédéral avait jusqu'au 16 juillet 2022 pour soumettre à l'Assemblée fédérale un projet d'arrêté fédéral accompagné d'un message. Conformément à l'art. 100 LParl, l'Assemblée fédérale a jusqu'au 16 janvier 2024 pour adopter la recommandation de vote qu'elle présentera au peuple et aux cantons (sous réserve d'une prolongation du délai imparti pour traiter l'initiative conformément à l'art. 105 LParl).

1.3 Validité

L'initiative remplit les critères de validité énumérés à l'art. 139, al. 3, Cst.:

- a. elle obéit au principe de l'unité de la forme, puisqu'elle revêt entièrement la forme d'un projet rédigé;
- b. elle obéit au principe de l'unité de la matière, puisqu'il existe un rapport intrinsèque entre ses différentes parties;
- c. elle obéit au principe de la conformité aux règles impératives du droit international, puisqu'elle ne contrevient à aucune d'elles.

2 Contexte

Les auteurs de l'initiative s'inquiètent du financement et de la sécurisation à long terme de la prévoyance vieillesse en raison du vieillissement continu de la population. Ils considèrent qu'il est nécessaire et urgent de déposer une initiative populaire, car la classe politique n'a jusqu'ici pas suffisamment répondu aux défis importants posés par une société vieillissante. Afin de sécuriser les rentes, il est prévu d'augmenter

³ FF 2019 6833

⁴ FF 2021 1957

⁵ RS 171.10

l'âge de la retraite à 66 ans pour les deux sexes et de l'indexer ensuite sur l'espérance de vie.

2.1 Évolution en Suisse

2.1.1 Évolution de l'âge de la retraite

La décision politique de fixer l'âge de la retraite à 65 ans lors de l'introduction de l'AVS se fondait essentiellement sur des facteurs financiers. Le Conseil fédéral avait largement repris les propositions formulées le 16 mai 1945 par la Commission d'experts fédérale chargée de l'introduction de l'AVS⁶. L'espérance de vie n'avait pas été explicitement prise en considération, ce qui semble logique compte tenu du fait qu'à l'époque, le taux de natalité était plus élevé et l'espérance de vie nettement plus courte qu'aujourd'hui.

Des révisions ultérieures de la loi fédérale du 20 décembre 1946 sur l'assurance-vieillesse et survivants (LAVS)⁷ ont abaissé l'âge de la retraite des femmes par deux fois: une première fois lors de la 4^e révision de l'AVS⁸, entrée en vigueur le 1^{er} janvier 1957, pour le porter de 65 à 63 ans. Le principal motif avancé était que la force physique des femmes faiblissait plus vite que celle des hommes, ce qui avait pour conséquence que les femmes devaient abandonner ou restreindre plus tôt leur activité lucrative⁹. L'âge de la retraite des femmes a été abaissé une seconde fois, de 63 à 62 ans, lors de la 6^e révision de l'AVS¹⁰ qui est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 1964, afin d'harmoniser la limite d'âge donnant droit à une rente de vieillesse entre toutes les femmes (mariées ou célibataires)¹¹. L'âge de la retraite à 62 ans n'a plus été modifié jusqu'à la 10^e révision de l'AVS¹², entrée en vigueur le 1^{er} janvier 1997. Cette réforme devait adapter l'AVS aux exigences de l'article constitutionnel introduit le 14 juin 1981, qui garantit l'égalité entre les hommes et les femmes. Par conséquent, il avait été décidé que l'âge de la retraite des femmes serait graduellement ramené à 64 ans, car celui des hommes ne pouvait pas être diminué. En 2001, l'âge de la retraite des femmes s'élevait à 63 ans, avant d'atteindre 64 ans en 2005. La 11^e révision de l'AVS¹³ et la réforme Prévoyance vieillesse 2020¹⁴ avaient également pour objet de

⁶ Message du Conseil fédéral à l'Assemblée fédérale du 24 mai 1946 relatif à un projet de loi sur l'assurance-vieillesse et survivants (FF 1946 II 353).

⁷ RS 831.10

⁸ RO 1957 262

⁹ Message du Conseil fédéral à l'Assemblée fédérale du 25 juin 1956 relatif à un projet de loi modifiant celle sur l'assurance-vieillesse et survivants (FF 1956 I 1461).

¹⁰ RO 1964 277

¹¹ Message du Conseil fédéral à l'Assemblée fédérale du 16 septembre 1963 relatif à un projet de loi modifiant celle sur l'assurance-vieillesse et survivants, ainsi qu'à l'initiative populaire pour l'augmentation des rentes de l'AVS et de l'AI en vue d'assurer un minimum vital suffisant (FF 1963 II 497).

¹² RO 1996 2466

¹³ FF 2000 1771

¹⁴ FF 2015 1

relever l'âge de la retraite des femmes, mais ces réformes ont été rejetées lors de votations populaires ou de débats parlementaires. La réforme AVS 21¹⁵ prévoit de relever par étapes l'âge de la retraite des femmes jusqu'à 65 ans afin de l'harmoniser avec celui des hommes.

2.1.2 Définition de l'espérance de vie

L'espérance de vie à la naissance (ou à un âge x , comme demandé par l'initiative) correspond au nombre moyen d'années de vie attendu pour une personne née au cours de l'année donnée (ou ayant x années), pour autant que les conditions de mortalité spécifiques à l'âge de l'année civile en cours restent constantes à l'avenir.

Elle n'équivaut donc pas à l'âge moyen de décès (soit l'âge moyen atteint) lors d'une année civile. Ce dernier dépend principalement de la structure des âges de la population et du pourcentage de personnes âgées dans l'ensemble de la population. Ces effets de la structure des âges sont éliminés dans le calcul de l'espérance de vie à l'aide des tables de mortalité, c'est-à-dire des tableaux qui indiquent la probabilité de mortalité de la population pour un âge spécifique. Il est ainsi possible de comparer les résultats au fil du temps et entre les différents pays.

La détermination de l'espérance de vie actuelle requiert l'utilisation de tables de mortalité dites périodiques, qui indiquent la probabilité de mortalité pour un âge spécifique durant l'année concernée.

Pour la génération née aujourd'hui, l'espérance de vie à la naissance ainsi déterminée ne correspondra au nombre moyen effectif d'années de vie que si les taux de mortalité spécifiques à l'âge ne changent pas au cours du siècle prochain. Si les taux de mortalité continuent de diminuer dans les prochaines années, comme c'était le cas au cours des dernières décennies, l'espérance de vie moyenne calculée aujourd'hui à l'aide des tables de mortalité périodiques est sous-estimée. S'ils augmentent, l'espérance de vie moyenne réelle est au contraire surestimée. Dans des cas extrêmes, l'espérance de vie déterminée sur la base des tables de mortalité périodiques peut connaître d'importantes variations, qui peuvent disparaître une ou deux années après. Cela a notamment été le cas en 2020, une année marquée par la pandémie de COVID-19 et au cours de laquelle l'espérance de vie à la naissance n'avait plus chuté si fortement depuis 1944 pour les hommes et 1962 pour les femmes.

Il est à noter que les personnes décédées au cours d'une année civile appartiennent à différentes générations qui, au cours de leur vie, étaient exposées à des conditions de mortalité différentes. La mortalité établie pour une année donnée ne correspond ainsi pas à la mortalité effective de ces générations. Pour déterminer l'espérance de vie d'une génération donnée, des tables de mortalité par génération sont établies sur la base de la mortalité spécifique à l'âge de la génération considérée. L'inconvénient des tables de mortalité par génération est qu'il faut observer tous les membres d'une année de naissance jusqu'à leur mort. Si l'on se base sur 95 années d'observation, ce qui est

15 FF 2019 5979

le minimum requis pour faire le calcul définitif d'une table de mortalité par génération, les résultats définitifs qu'il est possible de présenter en 2020 sont ceux jusqu'à l'année de naissance 1925. En 2019, l'Office fédéral de la statistique (OFS) a néanmoins calculé et modélisé des tables de mortalité par génération pour la Suisse et pour les années de naissance de 1876 à 2030, qui tiennent aussi compte de l'évolution future.

Qu'elle soit déterminée à l'aide de tables périodiques ou de tables par génération, l'espérance de vie moyenne ne reflète jamais l'espérance de vie individuelle. Cette dernière est fortement influencée par le sexe en particulier, mais aussi par d'autres caractéristiques comme le niveau de formation, le parcours professionnel, la nationalité, l'état civil ou la région du pays.

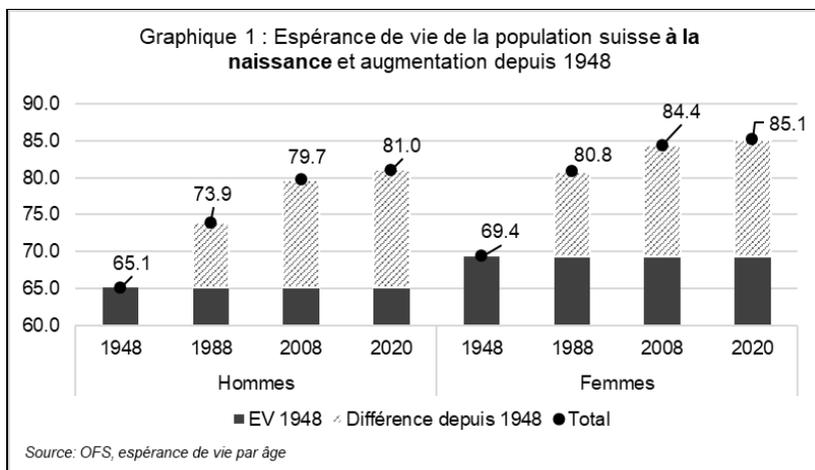
2.1.3 Évolution de l'espérance de vie de la population résidente suisse

L'OFS calcule chaque année l'espérance de vie (EV). Les données correspondantes sont disponibles depuis la fin du XIX^e siècle jusqu'en 2020¹⁶.

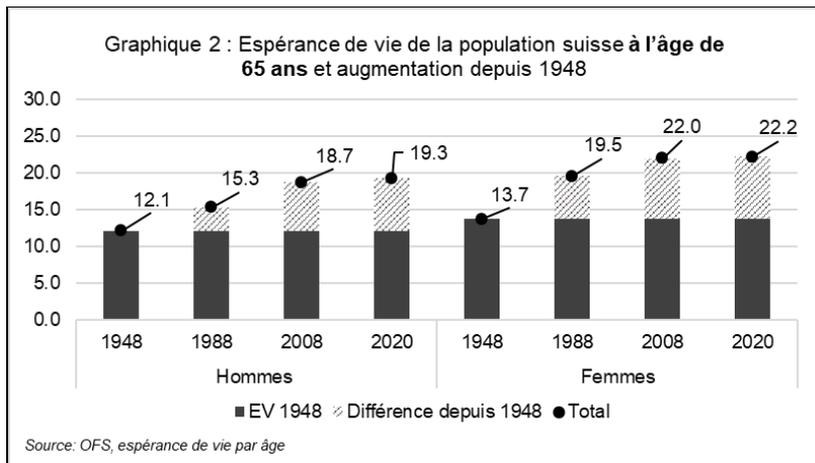
Lors de l'introduction de l'AVS en 1948, l'espérance de vie à la naissance s'établissait à 65,1 ans pour les hommes, alors que les femmes vivaient environ quatre ans de plus (69,4). Depuis lors, l'espérance de vie à la naissance n'a cessé d'augmenter. Elle a atteint 81,0 ans pour les hommes en 2020, tandis que les femmes continuent de vivre quatre ans de plus.

L'espérance de vie à 65 ans est pertinente pour ce qui est du mécanisme réclamé par l'initiative pour fixer l'âge de la retraite et du point de vue des normes internationales. Le graphique suivant montre que l'espérance de vie à la naissance n'a cessé d'augmenter depuis 1948, mais que l'évolution entre les différentes années a été faible.

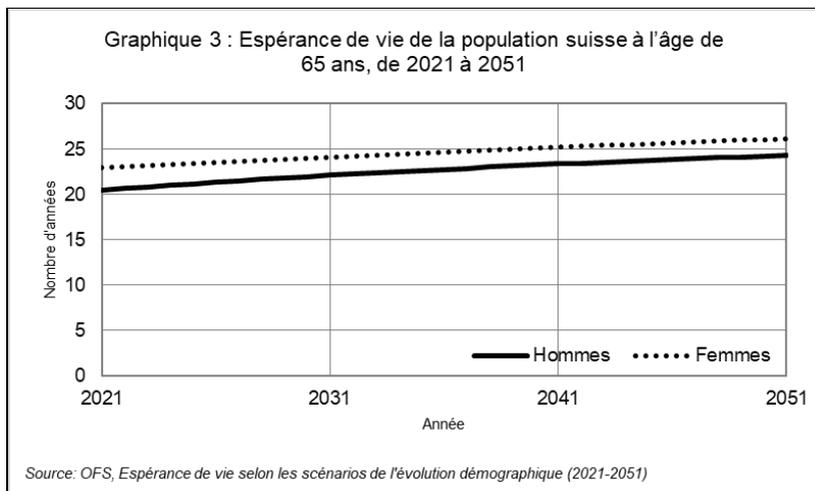
¹⁶ Statistique de l'état annuel de la population, OFS. Disponible sous: www.bfs.admin.ch
> Trouver des statistiques > Population > Naissances et décès (État: 05.05.2022).



Lors de l'introduction de l'AVS en 1948, l'espérance de vie moyenne restante à l'âge de 65 ans était de 12,1 ans pour les hommes et de 13,7 ans pour les femmes. En 2008, soit 60 ans plus tard, l'espérance de vie à l'âge de 65 ans se montait à 18,7 ans pour les hommes et à 22 ans pour les femmes, soit une augmentation de respectivement 6,6 ans et 8 ans depuis 1948. En 2020, les hommes de 65 ans pouvaient espérer vivre encore 19,3 ans et les femmes du même âge encore 22,2 ans. L'espérance de vie des hommes et des femmes s'est rapprochée depuis 1988. La différence atteignait 4,2 ans en 1988, 3,3 ans en 2008 et plus que 2,9 ans en 2020.



Le graphique ci-dessous montre des scénarios concernant l'espérance de vie restante à l'âge de 65 ans à partir de 2021¹⁷. Conformément au modèle mathématique, l'évolution annuelle de l'espérance de vie moyenne restante à 65 ans présente des fluctuations moins importantes, elle tend à ralentir, et les divergences entre les hommes et les femmes se stabilisent.



2.1.4 Importance de l'âge de la retraite pour l'AVS

L'âge légal de la retraite AVS désigne le moment auquel une personne peut toucher une rente non réduite et n'est plus soumise à l'obligation de cotiser (sauf pour les personnes qui continuent d'exercer une activité lucrative).

L'âge légal de la retraite ne signifie toutefois pas qu'une personne qui a atteint cet âge est obligée de prendre sa retraite ou de se retirer du marché du travail. Il s'agit uniquement d'un des facteurs qui déterminent le moment où une personne quitte définitivement la vie active. D'autres facteurs jouent un rôle important, notamment les ressources disponibles et les préférences personnelles, la politique de l'entreprise en matière de personnel et de vieillesse, ainsi que la situation du marché du travail.

Il faut en outre distinguer la sortie du marché du travail et la perception des prestations. Selon la définition de l'Organisation internationale du travail, est réputée avoir une activité lucrative toute personne qui exerce une activité rémunérée pendant au moins une heure par semaine. Les personnes qui perçoivent déjà des prestations du système des trois piliers, mais qui continuent de travailler, ne serait-ce que pour une heure, sont incluses dans les statistiques. L'indicateur peut par conséquent se situer au-dessus

¹⁷ Scénarios de l'évolution démographique de la Suisse 2020–2050, OFS. Disponible sous: www.bfs.admin.ch > Trouver des statistiques > Population > Évolution future (État: 05.05.2022).

de l'âge légal de la retraite. L'âge moyen effectif du départ à la retraite est défini comme l'âge moyen au moment de la sortie du marché du travail des salariés de 40 ans et plus. En Suisse, cet âge était en 2020 de 65,4 ans chez les hommes et de 64,1 ans chez les femmes. La moyenne de l'OCDE concernant l'âge effectif du départ à la retraite est de 63,8 ans chez les hommes (pour un âge légal moyen de la retraite de 64,2 ans) et de 62,4 ans chez les femmes (pour un âge légal moyen de la retraite de 63,4 ans)¹⁸.

Un autre tableau se dessine lorsque l'on se place du côté de la perception des prestations: en 2019, 61 % des hommes et 46 % des femmes ont au moins bénéficié d'une prestation de l'un des 3 piliers un an avant l'âge ordinaire de la retraite. Quelque 7500 hommes et 6000 femmes de la toute dernière génération (1954 pour les hommes, 1955 pour les femmes) anticipent leur rente de vieillesse, ce qui correspond à 12,3 % des hommes et 10,4 % des femmes dans les générations concernées. En revanche, la possibilité d'ajourner la rente vieillesse est nettement moins utilisée que l'anticipation. Bien qu'une progression se dessine parmi les plus jeunes générations, seuls 1,8 % des hommes (génération 1949) et 2,1 % des femmes (génération 1950) de la dernière génération connue en font usage. Quelque 1200 hommes et 1300 femmes de la toute dernière génération ajournent leur rente de vieillesse¹⁹.

2.1.5 Modification de la structure des âges de la population

L'évolution démographique en Suisse pointe également en direction d'une population vieillissante. Celle-ci entraîne une modification de la pyramide des âges, car la proportion des personnes âgées augmente au fil du temps par rapport à la population plus jeune. La population suisse n'a jamais autant augmenté qu'au cours des 50 dernières années. En plus des générations du «baby-boom» nées entre 1942 et 1973, l'arrivée d'une main-d'œuvre d'origine étrangère a conduit à une croissance démographique. La population résidente suisse a ainsi augmenté de 40 % en 50 ans, une croissance qui se répartit à parts égales entre la population suisse et la population étrangère. Depuis quelques années, le solde migratoire est en recul.

Le solde migratoire et l'effectif de la population étrangère influencent non seulement la croissance démographique, mais aussi la structure des âges de la population. Celle-ci s'est profondément modifiée au cours des dernières décennies. L'évolution du rapport de dépendance des personnes âgées, qui indique le rapport entre les personnes âgées de 65 ans et plus et celles âgées de 20 à 64 ans, reflète ces profonds changements dans la structure des âges en Suisse. En 1948, lors de l'introduction de l'AVS, près de 6,5 actifs occupés finançaient la rente d'un retraité. Sur la base des chiffres

¹⁸ OCDE (2021): Pensions at a Glance 2021, décembre 2021, base de calcul 2020. Disponible sous: www.oecd.org > Publications > OECD Pension at a Glance > Pensions at a Glance 2021 (État: 25.04.2022).

¹⁹ Statistique des assurances sociales de l'OFAS, Statistique de l'AVS 2000. Disponible sous: www.ofas.admin.ch > Assurances sociales > AVS > Statistique (État: 05.05.2022).

actuels, 3,3 actifs occupés ont financé la rente d'une personne en 2020 et ils ne seront plus que 2,2 en 2050²⁰.

2.2 Comparaison internationale

Un certain nombre de pays d'Europe (Bulgarie, Danemark, Estonie, Finlande, Grèce, Italie, Pays-Bas, Portugal et Suède) prévoient un mécanisme d'ajustement automatique dans leur régime de retraite, qui consiste à lier directement l'âge de la retraite à l'évolution de l'espérance de vie. Certains d'entre eux répercutent aussi bien les augmentations de l'espérance de vie que les diminutions (Finlande et Suède par ex.). Selon les informations transmises par les ministères des pays concernés, le résultat obtenu en application de la formule mathématique retenue doit en principe être validé par une décision du gouvernement avant d'entraîner un relèvement effectif de l'âge de la retraite, ou à tout le moins le gouvernement dispose de la possibilité de suspendre ou reporter l'adaptation de l'âge de la retraite calculée en application de la formule. Cela est notamment le cas aux Pays-Bas, en Italie et au Danemark, où l'approbation du parlement est également nécessaire. Par exemple, les Pays-Bas ont reporté le relèvement prévu de l'âge de la retraite et modifié les paramètres de leur mécanisme d'ajustement automatique. Seules la Suède et la Finlande connaissent un mécanisme automatique *stricto sensu*, qui n'a toutefois pas encore commencé à déployer pleinement ses effets. En effet, une adaptation de l'âge de la retraite à une éventuelle évolution de l'espérance de vie interviendra à partir de 2030 en Finlande et de 2026 en Suède. Le mécanisme d'ajustement automatique n'est pas non plus pleinement en force aux Pays-Bas, pays dans lequel il déploiera ses effets à partir de 2025, ni en Bulgarie (2038), en Estonie (2027) ou en Grèce. On remarque par ailleurs que des assouplissements des conditions du départ à la retraite sont souvent prévus dans ces pays. L'Italie connaît ainsi une retraite anticipée pour les travailleurs qui peuvent justifier d'une longue carrière, pour ceux qui ont exercé des métiers pénibles ou pour les chômeurs âgés. Au Portugal, ces mêmes catégories de personnes peuvent également, à certaines conditions, anticiper leur retraite sans diminution du montant de leurs prestations; certains travailleurs peuvent même bénéficier d'une pension de retraite sans réduction à 50 ans déjà. Le Danemark a lui aussi récemment étendu son régime de retraite anticipée, permettant à ceux qui en remplissent les conditions (longue carrière ou métiers pénibles) de prendre la retraite jusqu'à trois ans plus tôt sans diminution des prestations. Aux Pays-Bas, un régime spécial d'une durée limitée à cinq ans (2021-2025) permet à certains travailleurs, en particulier ceux employés dans des métiers pénibles, de bénéficier d'une retraite anticipée à des conditions avantageuses. Enfin, la Suède prévoit, parallèlement au relèvement de l'âge de la retraite, le droit de conserver son emploi jusqu'à l'âge de 68 ans (depuis 2020).

²⁰ Statistique de la population et des ménages (STATPOP), OFS. Disponible sous: www.bfs.admin.ch > Trouver des statistiques > Population > Statistique de la population et des ménages (Etat: 25.04.2022).

2.3 Réformes de la prévoyance vieillesse

Le contenu de l'initiative populaire est également lié aux projets de réformes de l'AVS et de la prévoyance professionnelle.

AVS 21

Malgré le grand besoin de réforme, tous les projets de révision de l'AVS et du 2^e pilier présentés au cours des vingt dernières années ont échoué. La réforme Prévoyance vieillesse 2020, qui proposait une réforme commune du 1^{er} et du 2^e pilier, a également été rejetée par le peuple et les cantons en septembre 2017. Peu après ce rejet, le Conseil fédéral a présenté des réformes urgentes de l'AVS et de la prévoyance professionnelle vieillesse, survivants et invalidité dans deux projets séparés: il a adopté le message relatif à la stabilisation de l'AVS (AVS 21) le 28 août 2019²¹ et le message concernant la modification de la loi fédérale sur la prévoyance professionnelle vieillesse, survivants et invalidité (Réforme LPP 21) le 25 novembre 2020²². Les deux réformes ont pour but de maintenir le niveau des prestations. Parallèlement, elles visent à mieux asseoir le financement de la prévoyance vieillesse tout en l'adaptant à l'évolution démographique et aux développements économiques. Le Parlement a adopté le projet de réforme AVS 21 en vote final le 17 décembre 2021²³ et décidé des mesures suivantes: le départ à la retraite peut se faire par étapes entre 63 et 70 ans, la date de perception de la rente est par conséquent plus flexible. La poursuite d'une activité lucrative après l'âge de référence sera encouragée par l'amélioration des rentes et la possibilité de combler les lacunes de cotisation grâce aux cotisations versées. En outre, il sera possible de renoncer à la franchise de cotisation pour les rentiers actifs. L'âge de référence pour les femmes passe de 64 à 65 ans et correspond désormais à celui des hommes. Ces deux nouveautés s'appliquent également à la prévoyance professionnelle, les institutions de prévoyance pouvant toujours prévoir un âge inférieur pour la perception anticipée (58 ans). Des mesures de compensation sont prévues par l'AVS pour une génération transitoire des femmes qui sont particulièrement concernées par le relèvement de l'âge de la retraite: deux mesures liées au revenu seront introduites pour les neuf premières années de transition. Pour les femmes qui anticipent la perception de leur rente, des taux de réduction pour anticipation particulièrement faibles seront utilisés. Les femmes qui perçoivent leur rente à partir de l'âge de référence auront, quant à elles, droit à un supplément de rente. Ce dernier ne sera pas comptabilisé comme un revenu pour les prestations complémentaires. En plus de ces mesures, un relèvement de 0,4 point de TVA permettra de combler le besoin de financement restant de l'AVS. L'arrêté fédéral du 17 décembre 2021 sur le financement additionnel de l'AVS par le biais d'un relèvement de la TVA²⁴ et la modification législative dans l'AVS sont liées: la réforme entre uniquement en vigueur si les deux projets sont acceptés. Comme l'arrêté fédéral sur le financement additionnel de l'AVS consiste en une modification constitutionnelle, elle est soumise au référendum obligatoire. Le référendum contre le projet AVS 21 a abouti. Le peuple suisse aura l'occasion de s'exprimer sur les deux projets.

21 FF 2019 5979

22 FF 2020 9501

23 FF 2021 2995

24 FF 2021 2991

Prochaine réforme

En acceptant la motion 21.3462 «Mandat concernant la prochaine réforme de l'AVS» de la CSSS-N, les deux Chambres se sont d'ores et déjà prononcées sur le calendrier de la prochaine réforme de l'AVS. En effet, cette motion charge le Conseil fédéral de soumettre au Parlement d'ici au 31 décembre 2026 un projet de stabilisation de l'AVS pour la période 2030 à 2040.

LPP 21

Le projet de réforme LPP 21 proposé par le Conseil fédéral prévoit une réduction du taux de conversion minimal, accompagnée de mesures de compensation pour maintenir le niveau des prestations dans le 2^e pilier. La diminution de moitié de la déduction de coordination, l'adaptation des bonifications de vieillesse et un supplément de rente doivent d'une part compenser les pertes de revenus occasionnées par la baisse du taux de conversion minimal pour les membres de la génération transitoire et, d'autre part, améliorer la rente des personnes à faible revenu. Le projet est actuellement débattu au Parlement.

3 Buts et contenu de l'initiative

3.1 Buts de l'initiative

À la différence des propositions de réforme du Conseil fédéral pour le 1^{er} pilier, qui visent à sécuriser le niveau des rentes et le financement de l'AVS grâce à plusieurs mesures, les auteurs de l'initiative veulent asseoir le financement en relevant l'âge de la retraite.

L'indexation de l'âge de la retraite sur l'espérance de vie vise à tenir compte du fait que les gens vivent de plus en plus longtemps et qu'ils perçoivent donc une rente sur une plus longue durée. Pour financer durablement l'AVS, les assurés doivent par conséquent rester plus longtemps sur le marché du travail. Il convient par ailleurs d'éliminer l'inégalité de traitement actuelle relative à l'âge de la retraite entre les sexes.

3.2 Réglementation proposée

L'initiative sur les rentes demande que l'âge de la retraite soit fixé à 66 ans pour les deux sexes et qu'il soit ensuite indexé sur l'espérance de vie moyenne de la population résidente suisse. Afin d'atteindre la parité entre l'âge de la retraite des femmes et des hommes, l'âge de la retraite des femmes doit être relevé de quatre mois par an et celui des hommes de deux mois par an. Il est prévu de relever l'âge de la retraite à hauteur de 80 % de l'augmentation de l'espérance de vie. Ainsi, si l'espérance de vie augmente d'un mois, l'âge de la retraite augmentera de 0,8 mois. Cette adaptation s'effectuerait tous les ans par tranches de deux mois au maximum, et l'âge de la retraite serait communiqué aux personnes concernées cinq ans avant qu'elles l'atteignent.

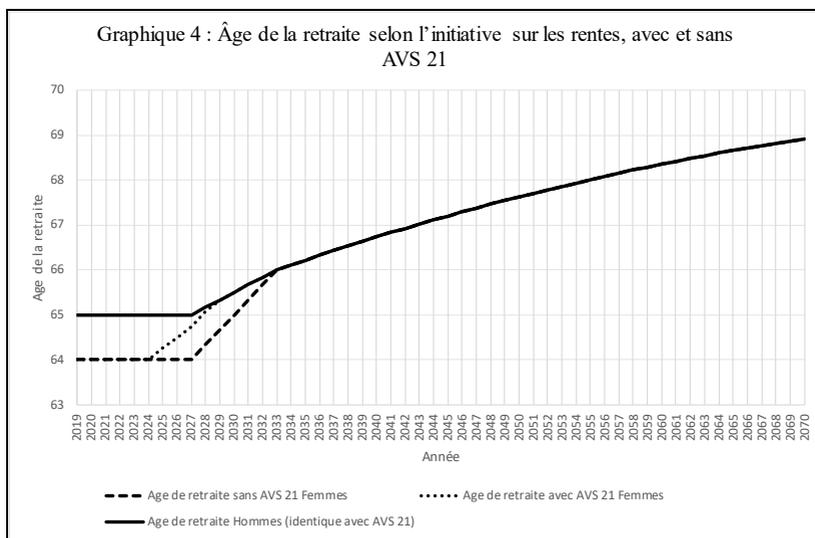
3.3 Interprétation et commentaire du texte de l'initiative

Dans le cas d'une acceptation de l'initiative en 2024, l'âge de la retraite atteindrait 66 ans en 2033 et la parité entre les femmes et les hommes serait ainsi établie. À partir de 2034, l'âge de la retraite continuerait d'augmenter pour les deux sexes d'environ un mois par an et se situerait autour de 67 ans et 11 mois en 2050, pour autant que l'augmentation de l'espérance de vie se poursuive de manière linéaire. L'indexation de l'âge de la retraite sur l'espérance de vie vise à tenir compte du fait que les gens vivent de plus en plus longtemps et qu'ils perçoivent donc une rente sur une plus longue durée. Pour financer durablement l'AVS, les assurés doivent par conséquent travailler plus longtemps. Selon les estimations des auteurs de l'initiative, 3,4 actifs financent actuellement la rente d'une personne; en 2050, le rapport ne sera plus que de deux actifs pour un retraité en raison de l'évolution démographique (voir les chiffres de l'OFS au ch. 2.1).

Les auteurs de l'initiative signalent qu'une perception anticipée flexible de la rente devrait rester possible et font remarquer qu'il conviendrait de trouver des solutions avec les partenaires sociaux concernant les professions physiquement astreignantes pour que les travailleurs en question puissent prendre leur retraite plus tôt. Les personnes âgées au chômage, qui ont plus de difficultés que les jeunes à retrouver un emploi, doivent être soutenues, par exemple au moyen d'une flexibilisation de l'âge de la retraite. Le texte de l'initiative ne prévoit aucune autre mesure concrète que le relèvement automatique de l'âge de la retraite. Comme l'initiative ne règle pas l'éventuelle perception anticipée et son financement, elle ne limite pas la marge de manœuvre du législateur et des partenaires sociaux dans ce domaine.

3.3.1 Détail du mécanisme proposé

L'âge de la retraite doit être corrélé à l'espérance de vie moyenne de la population résidente suisse de 65 ans. La valeur de référence est l'espérance de vie la quatrième année qui suit l'entrée en vigueur des dispositions. L'âge de la retraite correspond à la différence entre l'espérance de vie et la valeur de référence, multipliée par le facteur 0,8 (plus 66 ans). En d'autres termes, si l'espérance de vie augmente d'un mois, l'âge de la retraite augmentera de 0,8 mois. L'adaptation de l'âge de la retraite doit avoir lieu chaque année par tranche de deux mois au maximum. En outre, l'âge de la retraite des personnes concernées doit être communiqué cinq ans avant que celles-ci ne l'aient atteint. Ainsi, un relèvement de l'âge de la retraite fondé sur une augmentation de l'espérance de vie ne pourra intervenir au plus tôt que lors de la dixième année qui suit la votation populaire (et donc après que l'âge de la retraite aura atteint 66 ans). D'après les calculs des auteurs de l'initiative, l'âge de la retraite atteindra 66 ans pour les femmes et les hommes en 2033 et 67 ans en 2043 en cas d'acceptation de l'initiative en 2024. Le graphique ci-dessous présente l'évolution de l'âge de la retraite jusqu'en 2070 en fonction des données actuelles et sans tenir compte de la réforme AVS 21.



3.3.2 Variantes du calcul de l'espérance de vie

L'initiative prévoit d'indexer l'âge de la retraite sur l'espérance de vie moyenne de la population résidente suisse à l'âge de 65 ans. Dans l'hypothèse d'une acceptation de l'initiative en 2024, la valeur de référence serait l'espérance de vie à 65 ans en 2028. Un an plus tard (2029), un premier relèvement serait possible conformément aux nouvelles règles. L'âge de la retraite doit être communiqué aux personnes concernées 5 ans avant que celles-ci ne l'aient atteint. Plusieurs méthodes sont possibles pour calculer l'espérance de vie à 65 ans en 2028. Le texte de l'initiative donne lieu à différentes interprétations.

Méthode 1

La valeur réelle s'applique pour déterminer l'espérance de vie. On se base pour cela sur l'espérance de vie effective d'une année donnée telle qu'elle est calculée par l'OFS, ce qui ne requiert pas de prévision. L'évolution de l'espérance de vie, qui est déterminée statistiquement lors d'une année x , sera décisive pour le calcul de l'âge de la retraite à l'année $x+5$ et sera communiquée au cours de l'année x (soit cinq ans en avance). Selon le texte de l'initiative, la valeur de référence doit être fixée quatre ans après son entrée en vigueur. C'est-à-dire en 2028 en cas d'acceptation de l'initiative en 2024. Cela signifie que le 1^{er} janvier 2029, le relèvement de l'âge de la retraite est calculé sur la base de l'espérance de vie en 2029 (pour laquelle on utilise les données de 2027) et de la valeur de référence de 2028 (pour laquelle on utilise les données de 2026), en multipliant le résultat par le facteur 0,8, puis doit être communiqué. Ce temps de latence s'explique par le fait que l'on se base sur une valeur réelle et que

l'on ne dispose pas de donnée en temps réel. Le calcul de l'âge de la retraite conformément à l'initiative a lieu pour la première fois en 2034.

Méthode 2

Selon cette méthode, l'espérance de vie est déterminée sur la base d'un scénario. Pour calculer l'âge de la retraite pour l'année $x+5$, on détermine et on communique pour l'année x la variation de l'espérance de vie attendue pour l'année $x+5$ par rapport à l'espérance de vie de référence attendue pour 2028. Cela signifie qu'il faut calculer avec le facteur 0,8 et communiquer en 2029 le relèvement de l'âge de la retraite sur la base des projections faites pour 2034 et de l'espérance de vie de référence attendue de 2028 (car début 2029, l'espérance de vie de 2028 n'est pas encore connue). La mise en œuvre a lieu pour la première fois en 2034.

Méthode choisie

Les prévisions comportent inévitablement une part d'incertitude. Des scénarios qui s'appuient sur des données prévisionnelles sur plusieurs années peuvent engendrer certaines inexactitudes en raison d'erreurs de prévision. À l'inverse, calculer le relèvement de l'âge de la retraite sur la base de l'espérance de vie publiée par l'OFS permet de réduire de telles erreurs. C'est pourquoi la valeur de référence (espérance de vie moyenne à 65 ans en 2028, pour laquelle les données de 2026 sont utilisées) a été calculée conformément à la méthode 1 lors de l'analyse réalisée dans le présent message.

3.3.3 Disposition transitoire et mise en œuvre

L'initiative vise par ailleurs à éliminer l'inégalité de traitement actuelle relative à l'âge de la retraite entre les sexes, en relevant l'âge de la retraite pour les femmes de deux mois de plus par an que pour les hommes. Quatre ans après la votation populaire, l'âge de la retraite des hommes devrait augmenter par tranches de deux mois par an jusqu'à ce qu'il atteigne 66 ans. Comme l'âge de la retraite des femmes est actuellement inférieur d'un an, il est prévu de le relever par tranches de quatre mois par an jusqu'à ce qu'il corresponde à celui des hommes. Par conséquent, sans tenir compte d'AVS 21, l'âge de la retraite des femmes et des hommes serait harmonisé en 2033 et serait de 66 ans. Le graphique et le tableau qui suivent montrent le relèvement de l'âge de la retraite pendant la phase transitoire sans AVS 21 (voir graphique 5, tableau 1).

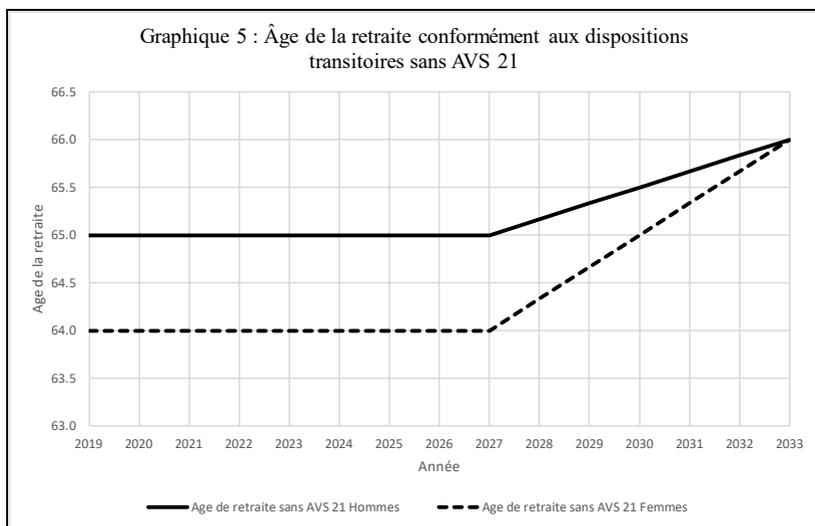


Tableau 1

Relèvement de l'âge de la retraite selon l'initiative sur les rentes sans AVS 21

Année	Relèvement de l'âge de la retraite en nombre de mois		Âge de la retraite sans AVS 21	
	Hommes	Femmes	Hommes	Femmes
2019			65.00	64.00
2020			65.00	64.00
2021			65.00	64.00
2022			65.00	64.00
2023			65.00	64.00
2024			65.00	64.00
2025			65.00	64.00
2026			65.00	64.00
2027			65.00	64.00
2028	2	4	65.17	64.33
2029	2	4	65.33	64.67
2030	2	4	65.50	65.00
2031	2	4	65.67	65.33

Année	Relèvement de l'âge de la retraite en nombre de mois		Âge de la retraite sans AVS 21	
	Hommes	Femmes	Hommes	Femmes
2032	2	4	65.83	65.67
2033	2	4	66.00	66.00

Conflit avec AVS 21

Si l'initiative sur les rentes et la réforme AVS 21 devaient toutes deux entrer en vigueur, il en résulterait une situation conflictuelle.

L'initiative prévoit de relever par étapes l'âge de la retraite des femmes, sur le postulat que l'âge de la retraite des femmes s'élève à 64 ans au moment de l'acceptation de l'initiative populaire. AVS 21 modifierait toutefois l'âge de la retraite des femmes entre-temps. Dans ce cas, le mécanisme prévu par l'initiative (+4 mois par année) ne fonctionnerait plus. Pour éviter cette situation, le Conseil fédéral propose une interprétation de l'initiative qui s'écarte de la formulation exacte du texte, mais respecte son but.

AVS 21 fixe l'âge de la retraite des femmes à 65 ans en 2028, alors que, selon l'initiative sur les rentes (dans l'hypothèse d'une acceptation en 2024), il serait de 65 ans et un mois en 2028 en raison du relèvement par tranches de quatre mois (l'âge de la retraite des femmes serait de 64 ans et 9 mois en 2027). En 2028, la progression prévue par AVS 21 entre donc en conflit avec celle prévue par le texte de l'initiative sur les rentes, même si la disposition constitutionnelle prévaut sur la disposition légale. En conséquence, le mécanisme prévu par l'initiative sur les rentes ne permet pas d'atteindre la parité entre les femmes et les hommes concernant l'âge de la retraite. Pour corriger cette incohérence et remplir l'objectif poursuivi par l'initiative, l'âge de la retraite des femmes devrait être relevé de quatre mois en 2028 (trois mois conformément à AVS 21, un mois conformément à l'initiative), puis de trois mois en 2029, ce qui permettrait de l'ajuster à celui des hommes. Un relèvement annuel de deux mois aurait ensuite lieu pour les deux sexes à partir de 2030 jusqu'à ce que l'âge de 66 ans soit atteint en 2033. La problématique causée par l'entrée en vigueur simultanée du projet AVS 21 et de la réglementation proposée est présentée dans le graphique et le tableau ci-après:

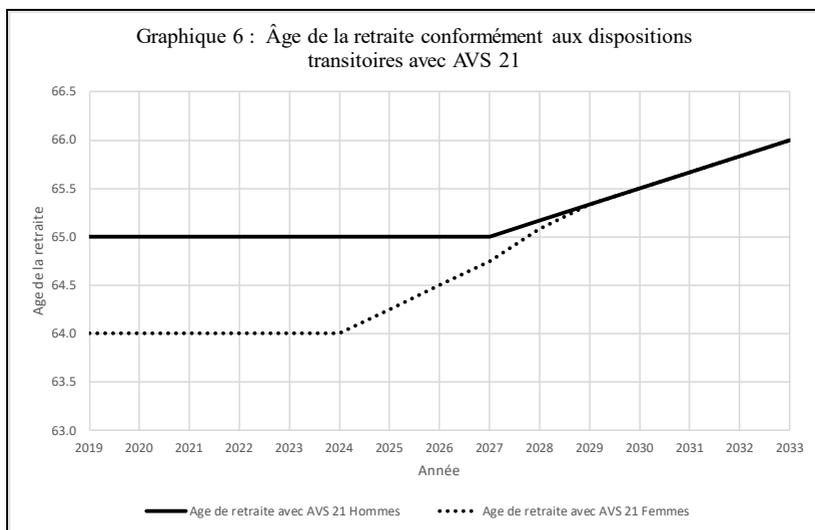


Tableau 2

Relèvement de l'âge de la retraite selon l'initiative sur les rentes avec AVS 21

Année	Relèvement de l'âge de la retraite en nombre de mois		Âge de la retraite avec AVS 21	
	Hommes	Femmes	Hommes	Femmes
2019			65.00	64.00
2020			65.00	64.00
2021			65.00	64.00
2022			65.00	64.00
2023			65.00	64.00
2024			65.00	64.00
2025		3	65.00	64.25
2026		3	65.00	64.50
2027		3	65.00	64.75
2028	2	4	65.17	65.08
2029	2	3	65.33	65.33
2030	2	2	65.50	65.50

Année	Relèvement de l'âge de la retraite en nombre de mois		Âge de la retraite avec AVS 21	
	Hommes	Femmes	Hommes	Femmes
2031	2	2	65.67	65.67
2032	2	2	65.83	65.83
2033	2	2	66.00	66.00

Avec la réglementation proposée, l'âge de la retraite des femmes augmentera de trois mois en 2028 conformément à AVS 21 et d'un mois conformément à l'initiative, soit quatre mois au total. Ce relèvement de quatre mois correspond à la réglementation du texte de l'initiative. L'âge de la retraite des femmes peut être ajusté à celui des hommes (65 ans et 4 mois) avec un relèvement de trois mois au lieu de quatre en 2029. Par la suite, l'âge de la retraite des deux sexes est relevé de deux mois par an, comme le prévoit le texte de l'initiative, jusqu'à ce qu'il atteigne 66 ans en 2033.

L'initiative vise dans un premier temps à harmoniser l'âge de la retraite des femmes et des hommes. Cet objectif peut être atteint en modifiant le niveau de relèvement pour les femmes en 2029. Une dérogation au texte constitutionnel se justifie dans ce cas.

4 Appréciation de l'initiative

4.1 Appréciation des buts de l'initiative

4.1.1 Relèvement de l'âge de la retraite

Pour assurer à long terme le financement de la prévoyance vieillesse, l'initiative sur les rentes demande de relever l'âge de la retraite. Dans un premier temps, il convient d'uniformiser l'âge de la retraite des hommes et des femmes en le fixant à 66 ans pour les deux sexes. Cette augmentation a lieu par tranche annuelle de quatre mois pour les femmes et de deux mois pour les hommes jusqu'à ce que la parité soit atteinte. Après quoi, l'âge de la retraite doit être indexé de manière automatique sur l'espérance de vie et ajusté régulièrement. Le mécanisme automatique prévu par l'initiative visant à assurer le financement durable de l'AVS ne permettrait pas de prendre en considération d'autres facteurs que l'espérance de vie moyenne de la population pour fixer l'âge ordinaire de la retraite. **L'initiative n'exclut toutefois pas la possibilité d'anticiper la perception de la rente de manière individuelle. La marge de manœuvre du législateur n'est pas limitée à cet égard, et ne limite pas non plus la prise d'autres mesures visant à stabiliser les finances de l'AVS. En résumé, il faut reconnaître que les auteurs de l'initiative ont le mérite de déposer une proposition de réforme qui répond aux difficultés démographiques de la prévoyance vieillesse par une approche structurelle. L'initiative populaire apporte ainsi une contribution précieuse aux futures réformes.**

4.1.2 Inscription de l'âge de la retraite dans la Constitution fédérale

L'âge de la retraite est aujourd'hui réglé dans la loi (art. 21 LAVS). En cas d'acceptation de l'initiative, le calcul de l'âge de la retraite et l'indexation automatique sur l'espérance de vie seraient inscrits dans la Constitution, ce qui aurait pour conséquence d'exclure des adaptations flexibles aux évolutions démographiques et sociétales ainsi qu'à la situation financière de l'AVS. Chaque modification devrait être votée et acceptée par le peuple et les cantons (art. 140 Cst.). À l'inverse, les modifications législatives sont uniquement sujettes au référendum facultatif (art. 141 Cst.) et peuvent être mises en œuvre plus rapidement.

4.1.3 Indexation de l'âge de la retraite sur l'espérance de vie

L'indexation demandée par l'initiative sur les rentes nécessite de s'appuyer sur des prévisions concernant l'évolution de l'espérance de vie, car l'espérance de vie d'une génération n'est connue que lorsque son dernier membre décède. De telles prévisions comportent des incertitudes. L'espérance de vie déterminée à l'aide des tables de mortalité périodiques peut en outre être soumise à de fortes variations (voir ch. 2.1 «Définition de l'espérance de vie»). Il existe dès lors un risque que le relèvement automatique de l'âge de la retraite ne tienne pas compte de la situation réelle et que l'âge de la retraite soit par conséquent soumis aux mêmes variations. L'espérance de vie dépend notamment des progrès de la médecine et de l'évolution constante des comportements en matière de santé. Elle se caractérise en outre par de fortes disparités sociales selon les groupes de population. Ainsi, les ouvriers et les personnes non qualifiées ont par exemple une espérance de vie plus réduite que les cadres, les ingénieurs ou les indépendants²⁵. Il devrait donc être possible de ne pas augmenter, voire d'abaisser l'âge de la retraite dans des cas exceptionnels, par exemple pour certains groupes de profession ou en cas de changements économiques inattendus. Inscrire le principe de l'indexation de l'âge de la retraite sur l'espérance de vie dans la Constitution reviendrait à retirer toute marge de manœuvre au Conseil fédéral et au Parlement.

4.2 Conséquences en cas d'acceptation de l'initiative

4.2.1 Conséquences pour les assurances sociales

L'âge de la retraite AVS s'applique également à d'autres assurances sociales. Un relèvement de l'âge de la retraite a donc des conséquences non seulement sur l'AVS, mais aussi sur toutes les autres assurances sociales. Celles-ci seront détaillées dans ce qui suit.

²⁵ Wanner, Philippe, 2012: Mortalité différentielle en Suisse 1990–2005, rapport de recherche n° 10/12.

Que ce soit pour l'AVS ou pour les autres assurances sociales, les calculs et les prévisions à très long terme sont peu fiables, car les indicateurs économiques anticipés qui leur servent de base peuvent être soumis à d'importantes fluctuations.

Conséquences sur l'AVS (sans AVS 21)

Le relèvement de l'âge de la retraite tel qu'il est prévu par l'initiative sur les rentes aurait vraisemblablement pour conséquence que les hommes et les femmes resteraient plus longtemps sur le marché du travail et cotiseraient donc sur une plus longue période. Les dépenses de l'AVS diminueraient, tandis que les recettes provenant des cotisations augmenteraient. Dans l'hypothèse d'une acceptation de l'initiative en 2024 et sans tenir compte de la réforme AVS 21, la réduction des dépenses en 2030 serait d'environ 2,07 milliards de francs. Les recettes issues des cotisations salariales augmenteraient certes de 360 millions de francs, mais la contribution de la Confédération, qui est définie en pourcentage des dépenses, diminuerait d'au moins 418 millions de francs, de sorte que les recettes baisseraient au total d'environ 58 millions de francs. Les recettes supplémentaires provenant des cotisations salariales à l'AVS s'élèveraient en 2032 à environ 624 millions de francs, et les dépenses baisseraient approximativement de 3,46 milliards de francs au total. Le niveau du Fonds de compensation AVS serait probablement de 90 % en 2032 (contre 69 % sans mesure).

Conséquences sur l'AVS (avec AVS 21)

Si la réforme AVS 21 est mise en œuvre et entre en vigueur en 2024 après le référendum et que l'initiative est elle aussi acceptée, la réduction des dépenses s'élèverait à environ 2,11 milliards de francs au total en 2030. Les recettes issues des cotisations salariales grimperaient d'environ 0,42 milliard de francs, alors que la contribution fédérale, définie en pourcentage des dépenses, diminuerait de 0,312 milliard de francs. Les recettes nettes augmenteraient d'environ 1,55 milliard de francs. Les recettes supplémentaires provenant des cotisations salariales à l'AVS s'élèveraient en 2032 à 590 millions de francs, et les dépenses baisseraient d'environ 2,7 milliards de francs au total. Le niveau du Fonds de compensation AVS s'élèverait probablement à 109 % en 2032 (contre 69 % sans mesure).

Conséquences sur le départ flexible à la retraite

L'initiative sur les rentes ne prévoit aucune disposition concernant le départ flexible à la retraite. En cas de relèvement de l'âge de la retraite, la question se pose de savoir si et comment le départ flexible à la retraite doit être adapté. Actuellement, un assuré peut anticiper de deux ans la perception de la rente AVS (les femmes à partir de 62 ans et les hommes à partir de 63 ans) et l'ajourner de cinq ans au maximum. Avec la réforme AVS 21, la totalité ou une partie de la rente pourra être perçue entre 63 et 70 ans. La réforme maintient la période d'anticipation de deux ans, mais la fait commencer à l'âge de 63 ans pour les femmes comme pour les hommes, en raison de l'harmonisation de l'âge de la retraite à 65 ans.

Avec le relèvement de l'âge de la retraite comme prévu par l'initiative sur les rentes, le début de perception de la rente serait repoussé d'autant en cas d'ajournement de la rente. Il faudrait dès lors examiner l'opportunité de maintenir la possibilité d'ajourner la perception de la rente pendant cinq ans au maximum. Concernant la perception

anticipée de la rente, il faudrait clarifier si l'âge minimal pour percevoir des prestations de l'AVS ou de la prévoyance professionnelle doit suivre l'évolution de l'âge de référence ou rester inchangé. Cela signifie que l'âge minimal devrait être soit maintenu à 62 ou 63 ans, soit défini en fonction du relèvement de l'âge de référence.

Le maintien de l'âge minimal actuel permettrait de gagner en flexibilité, car la durée de perception anticipée s'allongerait. Les taux actuariels pour la réduction de la rente en cas d'anticipation seraient toutefois proportionnellement plus élevés. Étant donné que la perception anticipée de la rente AVS peut donner droit à des prestations complémentaires de l'AVS, cette solution pourrait entraîner une hausse des coûts pour les prestations complémentaires.

Une autre solution serait de lier l'âge minimal pour l'anticipation de la rente à l'âge de la retraite, c'est-à-dire de l'ajuster en cas de relèvement de l'âge de la retraite. L'âge minimal fixé à 62 ou 63 ans par la loi devrait être remplacé par une durée de perception anticipée de deux ans au plus par rapport à l'âge de la retraite. L'âge minimal auquel il est possible de percevoir une rente serait par conséquent repoussé lors de chaque relèvement de l'âge de la retraite.

Conséquences pour la prévoyance professionnelle

L'âge de la retraite AVS vaut également pour la prévoyance professionnelle obligatoire, tant selon le droit en vigueur que selon la réforme AVS 21. Cette dernière coordonne l'âge minimal légal auquel il est possible d'anticiper la perception des prestations de la prévoyance professionnelle obligatoire et l'âge maximal auquel il est possible de l'ajourner. Si l'âge minimal auquel il est possible d'anticiper la perception de la rente suit le relèvement régulier de l'âge de la retraite, comme prévu par l'initiative sur les rentes (voir «Conséquences sur le départ flexible à la retraite»), la question se pose de savoir si la possibilité pour les institutions de prévoyance de permettre un départ à la retraite à partir de la 58^e année révolue dans leurs règlements doit elle aussi être régulièrement adaptée. De même, il faudrait décider si la simplification de la participation au marché du travail pour les travailleurs âgés (art. 33a de la loi fédérale du 25 juin 1982 sur la prévoyance professionnelle vieillesse, survivants et invalidité [LPP]²⁶) et le maintien de l'assurance en cas de résiliation des rapports de travail (art. 47a LPP) devront toujours être fixés à partir de 58 ans.

Une augmentation de l'espérance de vie implique de devoir verser des rentes plus longtemps. Si le capital vieillesse disponible ne suffit pas, ce qui est le cas lorsque le taux de conversion minimal est trop élevé, les institutions de prévoyance subissent des pertes sur les retraites et l'on assiste à un subventionnement croisé des bénéficiaires de rentes par les assurés actifs. L'adaptation automatique de l'âge de la retraite permet de maintenir la même durée de versement des rentes. Le problème de sous-financement en raison d'un taux de conversion minimal LPP trop élevé par rapport au niveau des taux d'intérêts ne serait certes pas résolu pour autant, mais celui-ci ne serait pas aggravé en raison de l'augmentation de l'espérance de vie.

Le relèvement de l'âge de la retraite aurait des conséquences pratiques en ce qui concerne sa mise en œuvre pour les institutions de prévoyance. Les plans de prévoyance,

²⁶ RS 831.40

les dispositions réglementaires, les certificats de prévoyance des assurés et les logiciels devraient être adaptés à chaque relèvement de l'âge de la retraite. Au demeurant, les prestations d'invalidité devraient être octroyées sur une plus longue période, avec un ajustement des primes de risque et des provisions. Ces modifications entraîneraient des coûts administratifs et des coûts supplémentaires plus élevés pour les primes de risque. Un relèvement de l'âge de la retraite en un nombre d'étapes moins important préserverait les institutions de prévoyance d'une multiplication des coûts et de complications administratives.

Conséquences pour les autres assurances sociales

Les dépenses supplémentaires réelles dans l'assurance-invalidité (AI) atteindraient 250 millions de francs en 2032, alors que l'allongement de la durée de cotisation générerait quelque 50 millions de francs de recettes supplémentaires. En raison de ces dépenses supplémentaires, les dettes de l'AI envers l'AVS ne pourraient être remboursées que plus tard.

Un relèvement de l'âge de la retraite aurait un impact financier faible sur l'assurance-accidents. L'âge de la retraite à 66 ans devrait occasionner des coûts supplémentaires d'environ 1,5 à 2 millions de francs par an dans le domaine des rentes. Ces coûts supplémentaires concernent en grande partie les rentes d'invalidité, dont la réduction au moment d'atteindre l'âge ordinaire de la retraite serait repoussée d'un an (art. 20, al. 2^{ter}, de la loi du 20 mars 1981 sur l'assurance-accidents [LAA]²⁷; introduit dans le cadre de la révision de la LAA en vigueur depuis le 1^{er} janvier 2017²⁸, applicable pour la première fois le 1^{er} janvier 2025). Par conséquent, les rentes d'invalidité devraient être versées entièrement un an de plus. En ce qui concerne les rentes de veuve, les rentes complémentaires réduites seraient versées plus longtemps, ce qui permettrait d'économiser environ 40 000 francs par an. Les assurés devraient en outre payer plus longtemps les primes LAA, générant ainsi davantage de recettes. Il est difficile de faire des prévisions sur la suite du relèvement par étapes de l'âge de la retraite. Étant donné que celui-ci aura lieu par tranches de deux mois au maximum, les conséquences financières sur l'assurance-accidents devraient rester faibles.

S'agissant de l'assurance militaire, seules les rentes d'invalidité sont touchées. L'assurance militaire devrait engager des coûts supplémentaires de 200 000 francs en 2032.

En ce qui concerne l'assurance chômage (AC), le relèvement régulier de l'âge ordinaire de la retraite exigé par l'initiative aurait des conséquences non seulement sur la perception des indemnités journalières de chômage, mais aussi sur le paiement des cotisations des actifs occupés et de leurs employeurs. Selon les estimations pour 2033 (relèvement de l'âge de la retraite d'un an à 66 ans) et 2043 (relèvement de l'âge de la retraite de deux ans à 67 ans), les recettes supplémentaires provenant des cotisations salariales compenseraient plus ou moins les dépenses supplémentaires en indemnités journalières de chômage. Ces estimations se fondent sur les données relatives au taux de perception de l'AC en 2020 ainsi que sur les cotisations salariales à l'AC en 2018,

²⁷ RS 832.20

²⁸ RO 2016 4375

et prennent en considération les mutations sur le marché du travail provoqué par l'initiative sur les rentes conformément au rapport d'Ecoplan 2022²⁹.

Le régime des allocations pour perte de gain (APG) enregistrerait, comme toutes les assurances financées par des cotisations, des recettes supplémentaires en raison de la croissance du nombre d'actifs occupés. Celles-ci seraient plus importantes que les dépenses, car le nombre de bénéficiaires de prestations de plus de 60 ans est relativement modeste dans le régime des APG.

En ce qui concerne les prestations transitoires pour les chômeurs âgés, il faudrait déterminer au préalable si l'âge minimal pour en bénéficier doit être adapté parallèlement au relèvement de l'âge de référence pour la rente AVS ou si les prestations transitoires doivent être octroyées plus longtemps. Si la naissance du droit devait être maintenue à 60 ans et qu'il était désormais possible de prendre une retraite anticipée à partir de 64 ans au plus tôt, alors le relèvement de l'âge de la retraite à 66 ans entraînerait des dépenses supplémentaires de l'ordre de 50 millions de francs par an. Un relèvement parallèle de l'âge donnant droit aux prestations transitoires et de l'âge de référence AVS n'engendrerait aucune charge supplémentaire.

Les conséquences sur les prestations complémentaires (PC) à l'AVS suivent les mêmes mécanismes que celles sur l'AVS, pour autant que les dispositions concernant l'anticipation de la rente soient adaptées au relèvement de l'âge de la retraite. Un relèvement de l'âge de la retraite entraîne un recul du nombre de bénéficiaires de PC. Un relèvement à l'âge de 66 ans pour les femmes et les hommes, soit de respectivement deux ans et un an de plus qu'aujourd'hui, permettrait de réaliser des économies de 248 millions de francs par an pour les PC à l'AVS. En cas de relèvement de l'âge de la retraite à 67 ans pour les hommes et les femmes, soit de respectivement deux ans et trois ans de plus qu'aujourd'hui, ces économies pourraient atteindre 463 millions de francs par an. Par contre, l'initiative sur les rentes augmenterait les coûts des PC à l'AI, car les bénéficiaires resteraient plus longtemps à l'AI. L'augmentation des dépenses se chiffrerait à 72 millions de francs en cas de relèvement de l'âge de la retraite à 66 ans pour les femmes et les hommes et à 134 millions de francs en cas de relèvement à 67 ans.

Au total, l'initiative entraînerait une réduction des coûts des PC de 176 millions de francs en cas de relèvement de l'âge de référence à 66 ans pour les hommes et les femmes, et de 329 millions de francs en cas de relèvement à 67 ans.

Ces chiffres relatifs aux PC se rapportent aux coûts pour la Confédération et les cantons.

²⁹ Ecoplan (2022): «Initiative sur les rentes: conséquences pour le marché du travail, l'économie, l'AC et l'aide sociale», sur mandat de l'Office fédéral des assurances sociales, Berne (ci-après rapport Ecoplan 2022).

4.2.2 Conséquences pour la Confédération, les cantons et les communes

Si l'initiative sur les rentes est acceptée en 2024, la contribution fédérale définie en pourcentage des dépenses de l'AVS diminuerait d'environ 418 millions (sans AVS 21) ou de 312 millions de francs (avec AVS 21) en 2030. Le relèvement de l'âge de la retraite provoquerait un prolongement de la période de perception d'un salaire, ce qui augmenterait le revenu net imposable et permettrait, à son tour, une hausse supplémentaire des recettes de la Confédération. Le relèvement de l'âge de la retraite n'augmenterait donc le coût des prestations transitoires financées par la Confédération que si l'âge donnant droit à ces prestations n'est pas adapté en même temps que l'âge de référence de l'AVS.

La Confédération serait également concernée par l'augmentation des dépenses des PC (voir ch. 4.2.1), car elle participe à leur financement. En 2030, la contribution de la Confédération aux PC à l'AVS diminuerait de 63 millions de francs sans AVS 21 et de 40 millions de francs avec AVS 21. La contribution de la Confédération aux PC à l'AI augmenterait de 55 millions de francs sans AVS 21 et de 36 millions de francs avec AVS 21. Cela permettrait d'économiser au total 8 millions de francs sans AVS 21 et 4 millions de francs avec AVS 21.

L'alignement de l'âge de la retraite des femmes sur celui des hommes ainsi que le relèvement continu de l'âge de la retraite pour tous les assurés auraient également des conséquences pour la Confédération dans son rôle d'employeur. Toutes choses égales par ailleurs, les mesures entraîneraient une économie de plusieurs millions de francs en raison de la baisse des cotisations de l'employeur à partir de la 65^e année. Toutefois, l'initiative et l'évolution générale du monde du travail peuvent notamment occasionner des changements dans le comportement des collaborateurs en matière de retraite ou encore une modification des montants des cotisations d'épargne dans la prévoyance professionnelle, ce qui pourrait renforcer, diminuer ou encore annuler les économies mentionnées.

Les cantons et les communes ne contribuant pas au financement de l'AVS, ils ne seraient concernés qu'indirectement, par exemple par une augmentation des recettes de l'impôt sur le revenu liée au relèvement de l'âge de la retraite. Ils seraient néanmoins touchés par les conséquences dans le domaine des PC (voir ch. 4.2.1). De plus, les coûts de l'aide sociale augmenteraient étant donné que les bénéficiaires de l'aide sociale resteraient plus longtemps dépendants de celle-ci s'ils recevaient leur rente AVS plus tard qu'aujourd'hui. Il n'est pas possible d'estimer le montant des coûts supplémentaires pour l'aide sociale (voir ch. 4.2.3). Comme la Confédération, les cantons et les communes seraient touchés en tant qu'employeurs.

4.2.3 Conséquences pour l'aide sociale

Le taux d'aide sociale a augmenté chez les personnes âgées au cours des dix dernières années. Cette hausse est surtout le fait de personnes qui n'exercent pas d'activité lu-

crative, car les cas de passage de l'AC à l'aide sociale ont diminué pendant cette période. Si l'initiative est acceptée, on peut s'attendre à ce que le relèvement de l'âge de la retraite entraîne une augmentation des prestations d'aide sociale³⁰.

4.2.4 Conséquences pour le marché du travail et l'économie

Évolution du marché du travail

Le relèvement de l'âge de la retraite implique une présence prolongée sur le marché du travail. Il est difficile de prévoir l'évolution et le comportement des acteurs sur le marché du travail. En ce qui concerne l'offre de travail, les facteurs déterminants sont l'état de santé, le revenu de l'activité lucrative, la fortune, le niveau de formation et les préférences en matière de loisirs. Du côté de la demande, les éléments déterminants sont le coût du travail, la croissance économique et les nouvelles technologies. Dans le rapport d'Ecoplan consacré aux conséquences de l'initiative sur les rentes pour le marché du travail, l'économie, l'AC et l'aide sociale³¹, établi sur mandat de l'Office fédéral des assurances sociales (OFAS), les conséquences possibles sont présentées sous la forme de différents scénarios reposant sur des données de l'OFS et de la littérature spécialisée.

Le vieillissement démographique mène tendanciellement à une raréfaction de l'offre de travailleurs. Si l'on formule l'hypothèse d'une évolution continue positive de l'économie suisse, on peut s'attendre à une pénurie de main-d'œuvre qualifiée. Les travailleurs âgés seraient alors très demandés sur le marché du travail (scénario «pénurie de main-d'œuvre») et l'importance de la main-d'œuvre âgée continuerait d'augmenter. Cette demande accrue de main-d'œuvre se traduirait par une plus grande disposition des personnes concernées à rester plus longtemps sur le marché du travail. Dans ce cas de figure, le relèvement de l'âge de la retraite serait presque entièrement compensé par un prolongement équivalent de l'activité professionnelle. Dans ce scénario, ce sont principalement les personnes ayant un niveau de formation ou de qualification professionnelle élevé qui profiteraient des conditions favorables du marché du travail.

La numérisation et la mondialisation progressent depuis des décennies sans qu'il y ait eu de surplus de main-d'œuvre. En revanche, si l'on formule l'hypothèse que l'économie suisse évoluera de manière moins favorable et que le nombre de licenciements augmentera, on peut s'attendre à un excédent de main-d'œuvre (scénario «excédent de main-d'œuvre») et à un recul de l'emploi dans certains secteurs. Dans la mesure où les travailleurs âgés satisfont moins aux exigences croissantes, il en résulterait un taux de chômage plus élevé, des retraites anticipées involontaires plus fréquentes ou une pression plus forte sur les salaires.

Si les loisirs devaient à l'avenir jouer un rôle plus important qu'aujourd'hui (scénario «loisirs»), les personnes qui pourraient se le permettre quitteraient le marché du travail avant l'âge ordinaire de la retraite malgré une demande de main-d'œuvre élevée et des

³⁰ Rapport Ecoplan 2022, p. 58 s.

³¹ Rapport Ecoplan 2022, p. 39 et 45 ss.

conditions salariales avantageuses. Le marché du travail serait fondamentalement attrayant pour les personnes âgées, mais celles qui auraient suffisamment de ressources financières préféreraient quitter la vie active pour se consacrer à leurs loisirs. La raréfaction de l'offre de main-d'œuvre qui découlerait de ces retraites anticipées entraînerait une hausse des salaires pour les plus jeunes travailleurs.

Si la demande de main-d'œuvre augmente moins fortement (scénario «travail»), mais que les conditions du marché du travail sont attrayantes pour les travailleurs âgés, les personnes ayant un bon niveau de formation resteront plus longtemps sur le marché en dépit de la faiblesse de la demande. La concurrence entre les différentes tranches d'âge entraînerait une pression sur les salaires.

Si l'on part du principe que l'âge ordinaire de la retraite constitue, comme jusqu'ici, une valeur de référence forte pour la sortie du marché du travail, que celle-ci soit choisie ou imposée (scénario «central»), le taux d'activité des plus de 58 ans suivra l'évolution de cette valeur de référence conformément aux scénarios de l'évolution démographique de l'OFS (A-00-2020). Si l'âge ordinaire de la retraite est relevé d'une année, l'âge effectif du départ à la retraite augmentera de 0,66 an.

Conséquences sur la participation au marché du travail des travailleurs âgés

Les scénarios présentés ci-dessus s'appuient sur des hypothèses relatives au nombre de travailleurs âgés qui, en cas de relèvement de l'âge de la retraite, resteraient sur le marché du travail. À l'horizon 2033, l'initiative sur les rentes pourrait entraîner une croissance de la population active comprise entre 36 000 et 90 000 équivalents plein temps (EPT), ce qui correspond à une proportion de 0,9 à 2,1 % de la population active actuelle. Le nombre d'emplois en EPT se définit comme le nombre total d'heures travaillées sur le marché du travail suisse divisé par le nombre moyen des heures travaillées pour un emploi à plein temps. En 2043, avec le relèvement de l'âge ordinaire de la retraite d'une année supplémentaire, les conséquences seraient encore plus importantes: on estime entre 1,7 et 4,0 % la hausse de la population active par rapport à 2019.

Selon le rapport d'Ecoplan, l'évolution démographique ne laisse pas présager une éviction des travailleurs âgés en raison de la présence prolongée sur le marché du travail. Jusqu'en 2050, le nombre de travailleurs qui quittent le marché du travail en raison de la retraite sera supérieur à celui des jeunes arrivants pour la première fois³². Par rapport à un scénario sans relèvement de l'âge de la retraite et en raison de l'offre plus élevée de travailleurs, il faudrait s'attendre à une croissance légèrement moins forte des salaires, mais qui resterait positive sous l'effet de la raréfaction démographique de l'offre de travailleurs. Un scénario où les salaires connaissent une baisse générale à cause du relèvement de l'âge de la retraite doit être relativisé dans la mesure où le nombre de travailleurs sur le marché du travail en Suisse a augmenté de 1 % en moyenne par année depuis 1990, en même temps que les salaires réels (0,5 % en moyenne par année, +1,6 % en valeur nominale)³³. D'après l'expérience à long terme, une augmentation des travailleurs ne provoque pas de baisse des salaires. L'âge de la

³² Rapport Ecoplan 2022, p. 54.

³³ OFS, Statistique de la population active occupée. Disponible sous: www.bfs.admin.ch
> Actualités > Quoi de neuf (Stand: 11.05.2022).

retraite serait, par ailleurs, relevé par étapes sur plusieurs années, de sorte que le nombre de travailleurs n'augmenterait pas brusquement à une date de référence.

Selon une nouvelle étude mandatée par le Secrétariat d'État à l'économie (SECO) sur l'intégration au marché de travail suisse des travailleurs âgés en Suisse, la participation de ceux-ci a augmenté au fil du temps³⁴. L'augmentation nette chez les femmes explique en majeure partie cette hausse, alors que la participation des hommes a légèrement diminué. La participation au marché du travail diminue de manière constante avec l'augmentation de l'âge dès 58 ans. Le recul le plus net est enregistré à l'âge de la retraite. Près d'un homme sur deux (40 %) et environ 20 % des femmes ne travaillent plus une année avant d'atteindre l'âge de la retraite. Cette différence peut s'expliquer par le fait que les hommes sont plus nombreux que les femmes à pouvoir se permettre une retraite anticipée, parce qu'ils sont plus nombreux à avoir touché toute leur vie un revenu d'une activité lucrative plus élevé, mais aussi parce qu'ils souffrent plus tôt de problèmes de santé que les femmes du fait des professions qu'ils exercent. En matière de sortie anticipée du marché du travail, il existe également des différences notables entre les travailleurs indépendants et les travailleurs salariés ainsi qu'entre les différents secteurs économiques. La retraite anticipée et la sortie du marché du travail ne relèvent pas toujours d'un choix pour les personnes concernées. D'après l'enquête suisse sur la population active, la retraite anticipée est volontaire dans 73,6 % des cas. En 2019, 17,3 % des retraites anticipées s'expliquent par des problèmes de santé³⁵. Selon un sondage effectué en 2003 par Interface, ils constituent également le motif le plus fréquemment cité (37 %) par les personnes ayant pris une retraite anticipée involontaire³⁶.

L'écart entre les personnes en bonne santé et celles ayant des problèmes de santé s'accroît avec l'âge, raison pour laquelle l'état de santé des travailleurs âgés joue un rôle important. Les personnes défavorisées sur le plan social et économique ont plus de problèmes de santé et une espérance de vie plus courte. De même, les personnes exerçant un travail physiquement éprouvant ont plus de problèmes de santé en prenant de l'âge que les travailleurs exerçant dans le secteur des services³⁷. Le relèvement de l'âge de la retraite pénalise tout particulièrement les travailleurs qui ne sont pas en mesure de travailler plus longtemps pour des raisons de santé. En outre, les personnes peu qualifiées ont, du fait de la demande moindre, davantage de risque de perdre leur emploi et de connaître des périodes de chômage prolongées, voire d'arriver en fin de droit avant d'avoir atteint l'âge de la retraite. Les personnes âgées en recherche d'un emploi ont moins de chances de trouver un travail. Il n'est actuellement pas possible

³⁴ BSS Volkswirtschaftliche Beratung, sur mandat du SECO (2020), Parcours professionnels dès 50 ans: intégration des actifs âgés sur le marché du travail en Suisse.

³⁵ ESPA, Raisons du retrait de la vie active, personnes prérétraitées (autoévaluation), personnes étant à 5 ans ou moins de l'âge légal de la retraite selon l'AVS, selon le type de ménage, le niveau de formation et le sexe – 2002, 2005, 2008, 2012, 2015, 2019. Disponible sous: www.bfs.admin.ch > Trouver des statistiques > Catalogues et banques de données > Tableaux (État: 11.05.2022).

³⁶ Rapport Ecoplan 2022, p. 17.

³⁷ Rapport Ecoplan 2022, p. 66.

de dire si une augmentation de l'âge de la retraite prolongerait cet effet ou s'il le décalerait simplement dans le temps³⁸. En revanche, la participation pendant plus longtemps au marché du travail des personnes hautement qualifiées et en bonne santé sera en principe possible et même souhaitable.

Le recrutement de main-d'œuvre étrangère est en majorité complémentaire à celui de la main-d'œuvre indigène sur les quelque 20 dernières années³⁹. Certaines études indiquent que la concurrence accrue des immigrés pourrait nuire à la situation de l'emploi de certains groupes de population et que la libre circulation des personnes pourrait occasionner une baisse du taux d'emploi et une hausse du chômage pour les travailleurs peu qualifiés, mais aussi pour la main-d'œuvre hautement qualifiée⁴⁰. Les effets seraient toutefois très faibles. Une étude mandatée par le Secrétariat d'État aux migrations sur l'ensemble de la population a déterminé que l'entrée en vigueur de la libre circulation des personnes avec l'UE n'avait eu aucune conséquence directe sur le taux de chômage⁴¹. Les effets de la migration sur le taux d'occupation spécifique à l'âge n'ont encore jamais été étudiés.

La participation des personnes âgées au marché du travail est fondamentalement élevée en Suisse. L'importance de son augmentation dans le cas d'un relèvement de l'âge de la retraite dépend de différents facteurs. Si la situation économique évolue de manière particulièrement favorable, les effets pourraient être meilleurs que ceux présentés ici et si elle évolue négativement, l'effet pourrait être moindre sur la participation supplémentaire⁴².

Conséquences économiques

Le relèvement de l'âge de la retraite entraînerait une hausse de l'offre de travail du groupe de population concerné. Dans le scénario «pénurie de main-d'œuvre» décrit précédemment (voir «Évolution du marché du travail»), cette évolution permettrait de répondre à la demande croissante de main-d'œuvre qualifiée et aurait des retombées positives sur l'économie d'après l'étude d'Ecoplan⁴³. Certains facteurs contraires, notamment une plus forte anticipation de la rente de vieillesse, pourraient néanmoins atténuer cet effet positif.

Le niveau de l'emploi n'est pas une donnée fixe dans une économie. Si l'emploi des personnes âgées augmente, ce qui devrait être le cas d'après les scénarios de l'OFS, le volume de travail de l'ensemble de l'économie progressera également. On part du principe que le volume de l'emploi augmentera de 12 % entre 2019 et 2050, même sans relèvement de l'âge de la retraite⁴⁴.

³⁸ Rapport Ecoplan 2022, p. 66 s.

³⁹ SECO (2021), Dix-septième rapport de l'Observatoire sur la libre circulation des personnes entre la Suisse et l'UE, Répercussions de la libre circulation des personnes sur le marché du travail et les prestations sociales.

⁴⁰ Rapport Ecoplan 2022, note de bas de page p. 62.

⁴¹ Cueni, Sheldon (2011), Arbeitsmarktintegration von EU-EFTA-Bürgerinnen und Bürgern in der Schweiz. Disponible sous: Arbeitsmarktintegration von EU/EFTA-Bürgerinnen und Bürgern in der Schweiz (unibas.ch).

⁴² Rapport Ecoplan 2022, p. 40 ss.

⁴³ Rapport Ecoplan 2022, p. 48 s.

⁴⁴ Rapport Ecoplan 2022, p. 55.

Si le volume de l'emploi augmente de 1,5 % par rapport à l'évolution de référence d'ici 2033 en raison du relèvement de l'âge de la retraite, le produit intérieur brut (PIB) devrait progresser dans les mêmes proportions⁴⁵, pour autant que le relèvement de l'âge de la retraite n'ait pas de conséquence sur la migration économique. Si la hausse du volume de l'emploi des travailleurs âgés fait baisser d'autant l'immigration, le relèvement de l'âge de la retraite ne devrait pas avoir de conséquences notables pour le PIB d'un point de vue purement statistique, le PIB par tête augmenterait toutefois⁴⁶.

Le relèvement de l'âge de la retraite permettrait d'encaisser des recettes supplémentaires pour le système social et les finances publiques. En cas de maintien des rentes à leur niveau actuel, les cotisations salariales augmenteraient moins fortement qu'en l'absence de relèvement. La hausse du volume de l'emploi générerait aussi des recettes fiscales supplémentaires. Au total, cela entraînerait une augmentation des salaires nets de l'ensemble des travailleurs, ce qui ferait progresser l'offre de travail.

4.2.5 Conséquences sociales

Bénéficiaires de rentes

L'initiative sur les rentes ne concerne pas les assurés qui perçoivent déjà une rente de vieillesse AVS au moment où l'âge de la retraite est relevé pour la première fois. En revanche, elle produirait des effets pour les bénéficiaires de rente AI. La rente AI est remplacée par la rente AVS au moment où la personne invalide atteint l'âge de la retraite. Un relèvement de l'âge de la retraite augmenterait par conséquent la durée de perception d'une rente AI.

Personnes exerçant une activité lucrative

Le relèvement de l'âge de la retraite aurait un impact sur les travailleurs âgés et futurs bénéficiaires de rente AVS, étant donné que leur droit à la rente de vieillesse AVS naîtrait plus tard que dans le droit en vigueur. Ces personnes devraient ainsi travailler plus longtemps afin de toucher une rente de vieillesse non réduite. Les personnes assurées à la prévoyance professionnelle, qui travailleraient plus longtemps du fait du relèvement de l'âge de la retraite, pourraient épargner un avoir de vieillesse plus important étant donné qu'elles y cotiseraient plus longtemps. Elles auraient également la possibilité de cotiser plus longtemps au 3^e pilier.

L'initiative touche davantage les femmes que les hommes, car l'âge de la retraite des femmes et des hommes est d'abord relevé à 66 ans, puis lié à l'espérance de vie. Comme le relèvement de l'âge de la retraite des femmes commence à l'âge actuel de 64 ans, les femmes perdent une année de plus en rentes AVS par rapport aux hommes⁴⁷. Cela ne sera toutefois le cas que si la réforme AVS 21 n'est pas acceptée en votation populaire.

⁴⁵ Rapport Ecoplan 2022, p. 60.

⁴⁶ Rapport Ecoplan 2022, p. 60.

⁴⁷ Rapport Ecoplan 2022, p. 65.

4.2.6 Conséquences sur l'égalité entre femmes et hommes

Les relevés de l'OFS indiquent que les femmes gagnaient 13,3 % de moins que les hommes en 2018⁴⁸. Si cet écart s'explique en partie par des facteurs tels que l'âge, le niveau d'études, le secteur d'activité ou le métier exercé (55 %), il demeure inexpliqué à hauteur de 45 %. Les écarts de salaire se répercutent également sur la prévoyance vieillesse. Les femmes reçoivent généralement des rentes moins élevées du 2^e et du 3^e pilier, voire dans certains cas aucune. Cela est dû au fait que les salaires dans les métiers dits féminins sont plus bas que ceux dans les métiers dits masculins et que les femmes occupent davantage de postes à temps partiel et moins de postes à responsabilités.

Les mécanismes de solidarité introduits lors de la 10^e révision de l'AVS⁴⁹ (splitting, bonifications pour tâches éducatives, formule des rentes) ont permis de faire de gros progrès en matière d'égalité de traitement au regard de l'AVS. Cela se traduit notamment dans le rapport entre les cotisations et les prestations: parmi les personnes qui cotisent, la proportion de femmes est plus faible que celle des hommes (2020: 46 % contre 54 %), mais elles perçoivent dans l'ensemble une part plus importante de la somme totale des rentes (2020: 55 % contre 45 % de l'ensemble des rentes de vieillesse)⁵⁰.

Une étude réalisée en 2016 a montré que l'écart entre les rentes de vieillesse des femmes et celles des hommes était principalement dû à l'évolution différente des parcours professionnels. Elle en conclut que si elles le souhaitent, les femmes devraient avoir la possibilité d'augmenter leur participation au marché du travail et d'améliorer ainsi leur prévoyance vieillesse individuelle. À cette fin, la création de places d'accueil extrafamilial supplémentaires et la réduction des frais de garde à la charge des parents constituent des mesures concrètes permettant d'augmenter progressivement la participation des femmes au marché du travail et de leur assurer ainsi une meilleure protection par la prévoyance professionnelle. Le relèvement de l'âge de la retraite ne permettrait plus à de nombreuses familles avec de jeunes enfants de se reposer de la même façon sur les grands-parents pour s'en occuper.

En cas d'acceptation de l'initiative et de relèvement de l'âge de la retraite, les femmes et les hommes auraient la possibilité de cotiser davantage au 2^e ou, le cas échéant, au 3^e pilier dans la mesure où ils remplissent les conditions. Du fait que l'âge de la retraite des femmes est aujourd'hui plus bas, l'impact financier serait plus important pour les femmes. Contrairement au projet AVS 21, la présente initiative ne prévoit pas de mesures de compensation réservées aux femmes, telles que des taux de réduction en cas d'anticipation plus favorables en cas d'anticipation de la rente, alors même que les femmes seraient davantage touchées par le relèvement de l'âge de la retraite.

⁴⁸ Analyse des différences salariales entre femmes et hommes sur la base de l'enquête suisse sur la structure des salaires (ESS) 2018. Disponible sous: www.statistique.admin.ch > Trouver des statistiques > 03 Travail et rémunération > Publications > Analyse des différences salariales entre femmes et hommes sur la base de l'enquête suisse sur la structure des salaires (ESS) 2018 (État: 25.04.2022).

⁴⁹ RO 1996 2466

⁵⁰ Statistique de l'AVS. Disponible sous: www.statistique.admin.ch > Assurances sociales > AVS > Statistique (État: 25.04.2022).

4.3 Avantages et inconvénients de l'initiative

4.3.1 Assurés

Automatisme et indexation de l'âge de la retraite sur l'espérance de vie

Le relèvement de l'âge de référence au-delà de 65 ans, pour les hommes et pour les femmes, constitue une mesure justifiée en vue de s'adapter à l'évolution de l'espérance de vie et de contribuer à la garantie du financement de l'AVS. Cependant, ce relèvement ne devrait pas prendre la forme d'un mécanisme automatique inscrit dans la Constitution, tel que cela est demandé par l'initiative sur les rentes, mais devrait plutôt être examiné au niveau de la loi, afin que le Parlement et le peuple puissent tenir compte non seulement de la situation démographique, mais également des réalités socio-économiques du moment.

L'OCDE a consacré un chapitre spécial de l'édition 2021 de son ouvrage «Pension at a Glance»⁵¹ aux différents mécanismes d'ajustement automatique, dont ceux consistant à indexer l'âge de la retraite sur l'espérance de vie. Pour l'OCDE, qui se fonde sur l'expérience de pays ayant déjà eu à réviser ou à annuler (République slovaque) ce type de mécanismes, ceux-ci «n'apportent de solution qu'à une partie seulement des problèmes des régimes de retraite face au vieillissement démographique. Ils peuvent certes réduire le besoin d'interventions ad hoc et de longues négociations des règles du côté du gouvernement, mais ils ne peuvent pas isoler les régimes de retraite des décisions politiques et ne leur permettent pas de s'autopiloter. [...] Les gouvernements doivent rester libres de modifier les règles face à des situations exceptionnelles et libres d'adapter leur politique des retraites à l'évolution du marché du travail et des conditions sanitaires et sociales.»

Toujours selon l'OCDE, «les mécanismes d'ajustement automatique présentent l'avantage de définir la direction que doivent prendre les régimes, sachant qu'un changement d'orientation exigera au moins des explications et des discussions, et qu'il mettra les compromis en évidence. L'analyse par l'OCDE des expériences des pays montre qu'effectivement, au fil des ans, les mécanismes d'ajustement automatique ont parfois été suspendus, voire éliminés, pour éviter [...] le relèvement de l'âge de la retraite fixé par les mécanismes d'ajustement automatique. Il peut être nécessaire de suspendre les ajustements automatiques pour apaiser les craintes de corrections trop dures au bas de l'échelle de répartition des revenus, mais les gouvernements devraient alors avoir en place un plan B concret pour le financement à long terme des dépenses de retraite.»

Participation plus longue au marché du travail

L'évolution des finances de la prévoyance vieillesse ne dépend pas uniquement du changement de la structure démographique. L'évolution de la productivité du travail et du marché du travail exerce une influence tout aussi importante. Alors que la démographie détermine surtout les dépenses de la prévoyance vieillesse, les recettes de

⁵¹ OECD (2021): Pensions at a Glance 2021, Dezember 2021, ch. 2 p. 83 ss. Disponible sous: www.oecd.org > Publications > OECD Pension at a Glance > Pensions at a Glance 2021 (État: 25.04.2022).

l'AVS sont influencées en premier lieu par l'évolution de l'économie. Si l'on décidait d'indexer l'âge de la retraite sur l'espérance de vie, tel que cela est demandé par l'initiative sur les rentes, la situation du marché du travail, et tout particulièrement celle des travailleurs âgés, ne pourraient pas être prises en compte.

En comparaison avec les autres pays européens, la Suisse présente un taux d'occupation important chez les personnes âgées de 50 à 64 ans, mais ce taux baisse rapidement une fois l'âge ordinaire de la retraite atteint. Certes, il semblerait que la demande de travailleurs âgés augmentera encore dans les prochaines années en raison d'une pénurie de main-d'œuvre qualifiée liée à la démographie. On ne sait toutefois pas quels seront les besoins en termes de qualifications à l'avenir, ni si les travailleurs âgés disposeront des qualifications professionnelles requises.

L'évolution du marché du travail reste incertaine (voir ch. 4.2.4). Dans un scénario positif, dans lequel la pénurie de main-d'œuvre qualifiée s'accroîtrait, le relèvement de l'âge de la retraite aurait un impact plus important sur la participation au marché du travail. En revanche, dans le cas où il ne serait pas possible d'y intégrer les travailleurs âgés restés sur le marché après le relèvement de l'âge de la retraite, comme c'est le cas actuellement, l'âge effectif du départ à la retraite serait moins élevé que le relèvement de l'âge de la retraite et pourrait en partie entraîner un déplacement des charges sur d'autres assurances sociales ou sur l'aide sociale.

La réforme AVS 21 prévoit d'uniformiser l'âge de référence en le fixant à 65 ans pour les hommes et les femmes. Les personnes qui souhaiteront continuer de travailler après 65 ans pourront le faire sur une base volontaire d'entente avec leur employeur. Le projet AVS 21 prévoit des mesures incitatives afin qu'il soit intéressant de continuer à exercer une activité lucrative après l'âge de référence. Par exemple, la perception d'une rente est rendue encore plus flexible, et les cotisations AVS versées après l'âge ordinaire de la retraite augmentent le montant de la rente.

Afin que les travailleurs âgés restent plus longtemps sur le marché du travail, il s'agit également de leur offrir de bonnes conditions de travail et de maintenir leur employabilité tout au long de leur vie professionnelle. Le Conseil fédéral poursuit ces objectifs avec sa politique en matière de personnel qualifié⁵². Outre les différents niveaux étagés, les travailleurs et les entreprises ont également un rôle important à jouer dans la mise en œuvre de ces objectifs.

4.3.2 Financement

Une acceptation de l'initiative aurait pour conséquence une réduction des dépenses de l'AVS et une augmentation des cotisations salariales du fait que les travailleurs participent plus longtemps au marché du travail. La contribution de la Confédération à l'AVS diminuerait (voir ch. 4.2.1 «Conséquences sur l'AVS»). Si l'on ne tient pas compte du projet AVS 21, les recettes supplémentaires provenant des cotisations salariales s'élèveraient à environ 624 millions de francs en 2032, tandis que les dépenses

⁵² www.seco.admin.ch > Travail > Politique en matière de personnel qualifié (État: 11.05.2022).

diminueraient d'environ 3,46 milliards de francs. Le niveau du Fonds de compensation AVS tomberait à 90 % en 2032. Un relèvement de l'âge de la retraite, comme prévu par l'initiative, déchargerait certes l'AVS, mais ne suffirait pas à assurer son financement. D'autres mesures seraient nécessaires pour augmenter les recettes, telles qu'une augmentation des impôts ou des cotisations salariales.

4.3.3 Réformes en cours de la prévoyance vieillesse

AVS 21

En adoptant le projet AVS 21 le 17 décembre 2021, le Parlement a entrepris une réforme qui, du fait de la situation financière de l'AVS et du caractère urgent du dossier, porte uniquement sur les éléments essentiels au maintien du niveau des prestations et à la garantie du financement de l'AVS. Un relèvement de l'âge de la retraite ne garantirait pas le financement de l'AVS à long terme. Le projet AVS 21 constitue un premier pas vers la stabilisation financière de l'AVS jusqu'en 2030 environ et vers l'harmonisation de l'âge de la retraite. C'est pourquoi il est primordial que ce projet soit accepté lors de la votation populaire.

Réforme LPP 21

La réforme LPP 21 est en cours de délibération auprès des Chambres fédérales. Elle ne prévoit pas de disposition sur l'âge de la retraite, étant donné que les dispositions relatives à la LPP ont été modifiées dans le cadre de la réforme AVS 21.

4.3.4 Synthèse

En raison de l'espérance de vie croissante et de la situation financière de l'AVS, la demande de relever l'âge de la retraite semble certes fondamentalement justifiée. Outre les aspects démographiques, il faut néanmoins pouvoir tenir compte d'autres aspects, tels que la situation du marché du travail et la situation sociale. C'est pourquoi une solution se basant sur un mécanisme rigide inscrit dans la Constitution et ne permettant pas de tenir compte d'autres facteurs pour fixer l'âge de la retraite n'est pas satisfaisante. Cependant, le Conseil fédéral examinera, dans la perspective de la nouvelle réforme AVS, dans quelle mesure et de quelle manière il est possible d'indexer l'âge de la retraite sur l'espérance de vie au niveau de la loi. L'indexation pourrait également prendre en compte le fait que les prévisions d'espérance de vie sont liées à une incertitude, ce qui soutient l'idée que la réglementation doit aussi permettre une baisse de l'âge de la retraite.

4.4 **Compatibilité avec les obligations internationales de la Suisse**

4.4.1 **Instruments des organisations internationales**

En matière de rentes de vieillesse, la Suisse est liée par deux conventions internationales: la Convention n° 128 de l'Organisation internationale du travail du 29 juin 1967 concernant les prestations d'invalidité, de vieillesse et de survivants⁵³ (Convention n° 128) et le Code européen de sécurité sociale du Conseil de l'Europe du 16 avril 1964⁵⁴(Code).

S'agissant de l'âge de la retraite, ces deux conventions prévoient qu'en principe l'âge de la retraite ne doit pas dépasser 65 ans. Elles admettent toutefois des dérogations dans certains cas et moyennant le respect de certaines conditions.

Tout d'abord, la Convention n° 128 (art. 15, al. 2) prévoit qu'un âge supérieur à 65 ans peut être prescrit par les autorités compétentes, eu égard à des critères démographiques, économiques et sociaux appropriés, justifiés par des statistiques. Le Code (art. 26, al. 2) admet quant à lui un âge supérieur à 65 ans «à la condition que le nombre des résidents ayant atteint cet âge ne soit pas inférieur à 10 % du nombre total des résidents de plus de quinze ans n'ayant pas atteint l'âge en question». Le Code étant plus restrictif que la Convention n° 128 sur ce point, c'est donc par rapport au seul Code qu'il s'agit de vérifier la compatibilité du droit suisse avec le droit international.

En Suisse, un âge fixé à 66 ans en 2033, selon l'hypothèse retenue en l'occurrence, ne serait pas un problème étant donné que le nombre de résidents de 66 ans et plus représentait déjà en 2020 (données les plus récentes disponibles) 26% du nombre des résidents âgés de 15 à 65 ans. Selon les scénarios démographiques de l'OFS, ce rapport devrait même augmenter à 35% d'ici à 2033. Étant donné que d'éventuelles adaptations subséquentes de l'âge de la retraite n'interviendraient qu'en cas d'augmentation de l'espérance de vie, cette condition devrait continuer d'être remplie.

La Convention n° 128 prévoit par ailleurs (art. 15, al. 3), que «si l'âge prescrit est égal ou supérieur à soixante-cinq ans, cet âge doit être abaissé, dans des conditions prescrites, pour les personnes qui ont été occupées à des travaux considérés par la législation nationale comme pénibles ou insalubres». La Suisse doit d'ores et déjà respecter les conditions prescrites par cette disposition, étant donné que l'âge de la retraite est fixé à 65 ans pour les hommes. Elle y parvient grâce à la possibilité offerte à tous d'anticiper le versement de la rente de vieillesse tout en respectant – même en cas d'anticipation de deux ans – le niveau des rentes de vieillesse prescrit par la Convention n° 128. Il conviendrait de veiller à ce qu'un tel système soit conservé.

⁵³ RS 0.831.105

⁵⁴ RS 0.831.104

4.4.2 Droit de l'Union européenne

Afin de faciliter la libre circulation des personnes, l'Union européenne a mis en place des règles de coordination des systèmes nationaux de sécurité sociale. La Suisse participe à ce système de coordination depuis l'entrée en vigueur, le 1^{er} juin 2002, de l'accord du 21 juin 1999 entre la Confédération suisse, d'une part, et la Communauté européenne et ses États membres, d'autre part, sur la libre circulation des personnes (accord sur la libre circulation des personnes⁵⁵). Le droit européen ne prévoit pas d'harmonisation des systèmes nationaux de sécurité sociale. Les États membres peuvent fixer eux-mêmes les détails de leurs systèmes de sécurité sociale dans le respect des principes de coordination du droit européen. Cela vaut également pour les relations entre la Suisse et les autres pays de l'AELE en vertu de la Convention du 4 janvier 1960⁵⁶ instituant l'Association Européenne de Libre-Échange (AELE) (Convention AELE).

En vertu de l'accord sur la libre circulation des personnes conclu avec l'UE et de la Convention AELE révisée, la Suisse applique le règlement (CE) n° 883/2004⁵⁷ et le règlement (CE) n° 987/2009⁵⁸. Ces deux règlements visent uniquement à coordonner les systèmes nationaux de sécurité sociale et s'appuient sur les principes de coordination internationaux correspondants, notamment l'égalité de traitement des ressortissants des autres parties contractantes avec les nationaux, le maintien des droits acquis et le versement des prestations dans tout l'espace européen.

Les rentes de vieillesse relèvent du champ d'application matériel des règlements précités relatifs à la coordination des systèmes de sécurité sociale. La Suisse peut toutefois fixer l'âge de la retraite de manière autonome. L'augmentation des rentes prévue par l'initiative est notamment conçue de manière non discriminatoire. L'initiative ne pose donc aucun problème en ce qui concerne le droit de coordination de l'UE.

4.4.3 Bilan

La présente initiative est compatible avec les obligations internationales de la Suisse.

⁵⁵ RS **0.142.112.681**

⁵⁶ RS **0.632.31**

⁵⁷ 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 sur la libre circulation des personnes (une version consolidée non contraignante de ce règlement est publiée au RS **0.831.109.268.1**) ainsi que dans la version qui lie la Suisse en vertu de l'appendice 2, annexe K, de la Convention AELE.

⁵⁸ 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 en vertu de l'annexe II de l'accord sur la libre circulation des personnes (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, annexe K, de la Convention AELE.

5 Conclusions

Le relèvement de l'âge de la retraite permettrait de mettre un plus grand nombre de travailleurs à la disposition des acteurs économiques, ce qui répondrait à la demande croissante de main-d'œuvre qualifiée. L'impact sur l'économie serait positif.

Avec le mécanisme constitutionnel automatique de relèvement de l'âge de la retraite exigé par l'initiative, une évolution de la situation du marché du travail ne pourrait pas être prise suffisamment en considération. Le mécanisme automatique prévu par l'initiative ne permettrait pas de tenir compte d'autres facteurs pour fixer l'âge ordinaire de la retraite. En outre, les projections en matière d'espérance de vie n'étant pas une science exacte, il serait inopportun de définir une règle rigide dans la Constitution fédérale. Car il y aura toujours des personnes dont on ne pourra pas raisonnablement attendre qu'elles participent plus longtemps au marché du travail. Ainsi, il convient de trouver une solution équilibrée, qui tient compte à la fois de l'AVS et des travailleurs âgés. Le Conseil fédéral aura la possibilité de formuler des propositions correspondantes dans le cadre du projet de réforme visant à la stabilisation de l'AVS entre 2030 et 2040.

Les pays qui ont décidé d'indexer l'âge de la retraite sur l'augmentation de l'espérance de vie ont majoritairement prévu un mécanisme nécessitant une intervention du législateur. Seuls deux pays appliquent un mécanisme automatique, qui se base à la fois sur l'augmentation et la réduction de l'espérance de vie. Par ailleurs, la plupart de ces pays appliquent, à titre de mesures d'accompagnement, des modèles facilitant le départ à la retraite anticipée de certaines catégories de travailleurs défavorisés (voir ch. 2.2). De même, certains pays ont suspendu, voire supprimé le mécanisme d'adaptation automatique, afin d'empêcher un relèvement de l'âge de la retraite. L'OCDE souligne dans son rapport l'importance de garantir aux gouvernements la possibilité de modifier les règles en cas de situations exceptionnelles et de les adapter aux changements du marché du travail, ainsi qu'aux conditions de santé et aux réalités sociales⁵⁹.

Un relèvement de l'âge légal de la retraite soulagerait certes la situation financière de l'AVS, mais ne suffirait pas à garantir son financement à long terme. D'autres mesures seraient nécessaires à cette fin. Le projet AVS 21 représente une première étape vers l'uniformisation de l'âge de la retraite et la garantie du financement de l'AVS jusqu'aux alentours de 2030.

Le relèvement de l'âge de la retraite au-delà de 65 ans ne doit pas être traité de façon isolée, mais en tenant compte du contexte global et des diverses autres mesures prévues dans le cadre de la prochaine révision de l'AVS. En acceptant la motion CSSS-N 21.3462, les deux Chambres se sont prononcées sur le calendrier de la prochaine réforme de l'AVS. En effet, cette motion charge le Conseil fédéral de soumettre au Parlement d'ici au 31 décembre 2026 un projet de stabilisation de l'AVS pour la période 2030 à 2040. Le relèvement de l'âge de référence au-delà de 65 ans devra éga-

⁵⁹ OCDE (2021): Panorama des pensions 2021 (version abrégée), p. 8. Disponible sous: www.oecd-ilibrary.com> Statistiques > Les Pensions dans les pays de l'OCDE (État: 26.04.2022).

lement être examiné à cette occasion. Une mesure unique, telle que le prévoit l'initiative, ne suffira pas à garantir le financement de l'AVS à long terme. Différentes mesures permettant de garantir le financement de l'AVS et de maintenir le niveau des rentes à long terme devront être examinées lors de l'élaboration de ce projet de réforme. Un contre-projet indirect n'est donc pas indiqué.

Il n'est en outre pas judicieux de régler l'âge de la retraite au niveau constitutionnel. C'est pourquoi un contre-projet direct n'entre pas non plus en ligne de compte.

Les arguments pour le rejet de l'initiative sans contre-projet direct ou indirect l'emportent. Aussi, le Conseil fédéral propose-t-il aux Chambres fédérales de recommander au peuple et aux cantons de rejeter l'initiative «Pour une prévoyance vieillesse sûre et pérenne (initiative sur les rentes)», sans lui opposer de contre-projet.

Budget de l'AVS

Introduction

Les tableaux relatifs au budget de l'AVS (tableaux 1, 2 et 4) renseignent sur les perspectives financières de l'assurance (dépenses, recettes, résultat de répartition) et du compte de capital de l'AVS (produit des placements, résultat d'exploitation, état du Fonds AVS à la fin de l'année).

Le tableau 1 présente les perspectives financières de l'AVS selon la réglementation en vigueur pour la période 2020 à 2032.

Les montants figurant à la première ligne sont repris du dernier décompte définitif du compte d'exploitation de l'AVS (2020). Tous les montants sont actualisés à la valeur de la première année (2021). Le scénario démographique A-00-2020 de l'OFS en constitue la base. Les hypothèses à la base des prévisions de l'évolution économique sont indiquées au pied des tableaux 1, 2 et 4.

Le budget de l'AVS représenté dans le tableau 2 tient compte des répercussions financières de l'initiative populaire «Pour une prévoyance vieillesse sûre et pérenne (initiative sur les rentes)». Le budget de l'AVS représenté dans le tableau 4 tient compte en outre des répercussions financières du projet adopté par le Parlement «Stabilisation de l'AVS (AVS 21)».

Le tableau 3 représente les répercussions financières des mesures de l'initiative pour la période 2020 à 2032. Le tableau 5 représente en outre les répercussions financières des mesures du projet AVS 21.

Terminologie

Les explications fournies dans ce chapitre se rapportent aux termes utilisés dans les tableaux (1, 2 et 4) relatifs au budget de l'AVS.

Dépenses

Tableau 1: Total des dépenses

Conformément à la réglementation en vigueur, la colonne «Dépenses» comprend les rentes AVS, les transferts et remboursements de cotisations, les allocations pour im-potent de l'AVS, les prestations à restituer (et les amortissements) ainsi que les frais des mesures individuelles (moyens auxiliaires, contribution d'assistance). S'ajoutent encore les frais de subventions aux institutions à but non lucratif et les frais d'instruction et d'administration. Les dépenses au titre des rentes évoluent en fonction de l'adaptation des rentes (en principe tous les deux ans) et de l'évolution démographique (bénéficiaires de rente résidant à l'étranger compris).

Tableaux 2 et 4: Total des dépenses

Outre les dépenses correspondant à la réglementation en vigueur (tableau 1), les colonnes «Dépenses» comprennent le solde de toutes les mesures comprises à la rubrique «Dépenses modifiées» des tableaux 3 ou 5. Les dépenses au titre des rentes évoluent en fonction de l'adaptation des rentes (en principe tous les deux ans) et de l'évolution démographique (bénéficiaires de rente résidant à l'étranger compris).

Recettes*Tableau 1: Cotisations*

Il s'agit là des cotisations des assurés et des employeurs selon le droit en vigueur. Les cotisations évoluent au même rythme que la masse salariale.

Tableaux 2 et 4: Cotisations

Les montants comprennent ceux du tableau 1. S'y ajoute la somme des cotisations provenant de toutes les mesures prévues aux tableaux 3 ou 5. Les cotisations évoluent au même rythme que la masse salariale.

Tableaux 1 et 2: TVA

Depuis 2020, l'intégralité du produit du pour-cent de la TVA («pour-cent démographique») est versée à l'AVS, conformément à la décision prise dans le cadre du projet Réforme fiscale et financement de l'AVS (RFFA). L'évolution des recettes de la TVA dévolues au financement de l'AVS est prescrite par l'Administration fédérale des contributions dans le cadre du budget et du plan financier (2021 à 2025). À partir de 2026, la TVA évoluera au même rythme que la masse salariale.

Tableau 4: TVA

Depuis 2020, l'intégralité du produit du pour-cent de la TVA («pour-cent démographique») est versée à l'AVS, conformément à la décision prise dans le cadre du projet Réforme fiscale et financement de l'AVS (RFFA). S'y ajoutent les recettes provenant du relèvement proportionnel du taux de TVA de 0,4 point prévu par le Parlement à l'occasion de la réforme AVS 21, lesquelles figurent sous la rubrique «Recettes TVA» dans la colonne «Financement additionnel» du tableau 5. L'évolution des recettes de la TVA dévolues au financement de l'AVS est prescrite par l'Administration fédérale des contributions dans le cadre du budget et du plan financier (2021 à 2025). À partir de 2026, la TVA évoluera au même rythme que la masse salariale.

Contribution de la Confédération

Il s'agit de la contribution s'élevant à 20,2 % des dépenses annuelles de l'AVS versée par la Confédération depuis 2020, conformément au projet RFFA. Cette contribution évolue au même rythme que les dépenses de l'AVS.

Autres recettes

Il s'agit des recettes de l'impôt sur les maisons de jeu et des recettes issues des recours contre des tiers responsables. L'impôt sur les maisons de jeu suit l'évolution de l'indice des salaires. Ce montant est identique dans les tableaux 1, 2 et 4.

Total des recettes

Le total des recettes comprend les rubriques:

- Cotisations
- TVA
- Contribution fédérale
- Autres recettes

Résultat de répartition

On entend par résultat de répartition la différence entre la totalité des recettes et la totalité des dépenses de l'AVS.

Rendement du capital

Produit des placements

Cette rubrique inclut la part revenant à l'AVS du produit des placements et des intérêts dus sur la dette de l'AI.

Résultat d'exploitation

On entend par résultat d'exploitation la différence entre la totalité des recettes (y compris les revenus du capital) et la totalité des dépenses. Il peut également être calculé en additionnant le résultat de répartition au produit des placements.

État du fonds AVS

La rubrique «Compte de capital AVS» comprend l'état du compte de capital de l'AVS à la fin de l'année, après addition de la modification annuelle au montant de l'année précédente. En pratique, il n'est pas possible de le calculer directement à partir des valeurs du tableau en raison des différents facteurs d'escompte. La colonne «Compte de capital AVS sans les dettes de l'AI» représente l'état du Fonds de compensation AVS après déduction des fonds prêtés à l'AI.

Indicateurs

Dépenses en % de la masse salariale AVS

Il s'agit du taux des dépenses, à savoir le rapport entre les dépenses totales et la somme des salaires sur lesquels les cotisations AVS sont prélevées. Cette valeur indique le taux de cotisation qui serait nécessaire pour financer entièrement les dépenses AVS à partir des cotisations des assurés et des employeurs.

Résultat de répartition en points de TVA

Il s'agit du résultat de répartition exprimé en points de TVA. Il manque 0,1 point de TVA pour que le résultat de répartition 2023 soit équilibré.

Résultat de répartition en % des salaires

Il s'agit du rapport entre le résultat de répartition et la masse salariale AVS. Pour que le résultat de répartition 2023 soit équilibré, il manque environ 0,1 % de la masse salariale sur laquelle les cotisations AVS sont prélevées.

Compte de capital en % des dépenses

En vertu de l'art. 107, al. 3, LAVS, le montant du Fonds de compensation AVS en fin d'année ne doit, en règle générale, pas tomber en dessous du montant des dépenses annuelles. Cette condition est remplie pour l'année 2023 (100 %).

Compte de capital sans les dettes de l'AI en % des dépenses

Après déduction des dettes de l'AI, l'AVS dispose de plus de 38 947 millions de francs pour l'année 2023. Cela correspond à 79 % des dépenses.

Indice du taux de remplacement

L'indice du taux de remplacement se calcule en établissant le rapport entre la rente minimale et l'indice des salaires. La valeur de départ est la suivante: 1980 = 100 %. Cette valeur indique donc la mesure dans laquelle un revenu suivant l'indice des salaires est couvert par la rente minimale. Cet indice est de 88,9 % en 2023.

Tableau 1

Perspectives financières de l'AVS selon le droit en vigueur

Montants en millions de francs / aux prix de 2022 (1)

Situation: décompte définitif 2021

Année	Dépenses	Recettes						Résultat répartition	Rendement capital	Résultat d'exploitation	Etat du fonds AVS		Indicateurs					
		Total dépenses	Cotisations	TVA	Contribution Confédération	Autres recettes	Total recettes				Résultat de répartition	Produit des placements	Résultat d'exploitation	Compte de capital AVS	Compte de capital AVS sans les dettes de l'AI	Dépenses en % de la masse salariale AVS	Résultat de répartition en points de TVA	Résultat de répartition en pourcent des salaires
	(2)	(2)	(2)	(2)	(3)	(2)	(2)											
2021	47 027	35 130	3 040	9 499	238	47 907	880	1 703	2 583	49 741	39 457	11.6	0.3	0.2	106	84	89.1	
2022	47 875 1.8	36 156 2.9	3 161 4.0	9 671 1.8	236 -0.7	49 223 2.7	1 349	1 345	2 694	52 435	42 151	11.5	0.4	0.3	110	88	88.6	
2023	49 350 3.1	36 990 2.3	3 225 2.0	9 969 3.1	232 -1.6	50 416 2.4	1 066	1 002	2 068	54 139	43 926	11.6	0.3	0.2	110	89	89.4	
2024	50 129 1.6	37 502 1.4	3 295 2.2	10 126 1.6	229 -1.6	51 152 1.5	1 023	1 112	2 135	55 950	45 799	11.6	0.3	0.2	112	91	87.8	
2025	52 283 4.3	37 968 1.2	3 356 1.9	10 561 4.3	225 -1.4	52 111 1.9	- 172	1 101	929	56 601	46 499	11.9	-0.1	0.0	108	89	88.9	
2026	53 275 1.9	38 429 1.2	3 413 1.7	10 762 1.9	224 -0.5	52 828 1.4	- 448	1 111	663	56 982	46 931	12.0	-0.1	-0.1	107	88	88.1	
2027	54 742 2.8	38 992 1.5	3 463 1.5	11 058 2.8	222 -1.0	53 735 1.7	-1 007	1 294	287	56 705	46 753	12.2	-0.3	-0.2	104	85	88.2	
2028	55 753 1.8	39 555 1.4	3 513 1.4	11 262 1.8	220 -1.0	54 550 1.5	-1 203	1 280	77	56 220	46 398	12.2	-0.3	-0.3	101	83	86.7	
2029	58 554 5.0	40 123 1.4	3 563 1.4	11 828 5.0	218 -0.9	55 731 2.2	-2 823	1 234	-1 589	54 075	45 009	12.7	-0.8	-0.6	92	77	87.8	
2030	59 566 1.7	40 704 1.4	3 615 1.4	12 032 1.7	216 -1.0	56 566 1.5	-3 000	1 174	-1 826	51 714	43 694	12.7	-0.8	-0.6	87	73	86.3	
2031	62 403 4.8	41 292 1.4	3 667 1.4	12 605 4.8	214 -0.9	57 778 2.1	-4 625	1 086	-3 539	47 662	40 621	13.1	-1.3	-1.0	76	65	87.4	
2032	63 345 1.5	41 892 1.5	3 720 1.5	12 796 1.5	211 -1.0	58 619 1.5	-4 726	975	-3 751	43 439	37 651	13.1	-1.3	-1.0	69	59	85.8	

Explications

- (1) Décompte annuel aux prix courants
- (2) Variation annuelle en pourcent
- (3) Produits des maisons de jeu, produits des actions récursoires, divers



Hypothèses concernant l'évolution économique du 24.3.2022, en %:

OFAS, 25.05.2022

Année	2022	2023	2024	2025	2026
Indice des salaires (ISS)	0.8	1.8	1.2	1.0	1.0
Renchérissement	1.9	0.7	0.6	0.5	0.5

Adaptation des rentes tous les deux ans Scénario A-00-2020 Office fédéral de la statistique OFS

Tableau 2

Perspectives financières de l'AVS selon l'initiative populaire fédérale 'Pour une prévoyance vieillesse sûre et pérenne (initiative sur les rentes)'

Cst. art. 112, al. 2, let. a ter; disp. trans. art. 197, ch. 12

Montants en millions de francs / aux prix de 2022 (1)

Situation: **décompte définitif 2021**

Année	Dépenses	Recettes						Résultat répartition	Rendement capital	Résultat d'exploitation	Etat du fonds AVS		Indicateurs					
		Total dépenses	Cotisations	TVA	Contribution Confédération	Autres recettes	Total recettes				Résultat de répartition	Produit des placements	Résultat d'exploitation	Compte de capital AVS	Compte de capital AVS sans les dettes de l'AI	Dépenses en % de la masse salariale AVS	Résultat de répartition en points de TVA	Résultat de répartition en pourcent des salaires
	(2)	(2)	(2)	(2)	(3)	(2)	(2)											
2021	47 027	35 130	3 040	9 499	238	47 907	880	1 703	2 583	49 741	39 457	11.6	0.3	0.2	106	84	89.1	
2022	47 875	36 156	3 161	9 671	236	49 223	1 349	1 345	2 694	52 435	42 151	11.5	0.4	0.3	110	88	88.6	
2023	49 350	36 990	3 225	9 969	232	50 416	1 066	1 002	2 068	54 139	43 926	11.6	0.3	0.2	110	89	89.4	
2024	50 129	37 502	3 295	10 126	229	51 152	1 023	1 112	2 135	55 950	45 799	11.6	0.3	0.2	112	91	87.8	
2025	52 283	37 968	3 356	10 561	225	52 111	- 172	1 101	929	56 601	46 499	11.9	-0.1	0.0	108	89	88.9	
2026	53 275	38 429	3 413	10 762	224	52 828	- 448	1 111	663	56 982	46 931	12.0	-0.1	-0.1	107	88	88.1	
2027	54 742	38 992	3 463	11 058	222	53 735	- 1 007	1 294	287	56 705	46 753	12.2	-0.3	-0.2	104	85	88.2	
2028	55 154	39 655	3 513	11 141	220	54 528	- 626	1 290	664	56 808	46 986	12.1	-0.2	-0.1	103	85	86.7	
2029	57 203	40 351	3 563	11 555	218	55 687	- 1 516	1 275	- 242	56 004	46 938	12.3	-0.4	-0.3	98	82	87.8	
2030	57 499	41 063	3 615	11 615	216	56 508	- 990	1 268	277	55 726	47 706	12.1	-0.3	-0.2	97	83	86.3	
2031	59 591	41 784	3 667	12 037	214	57 701	- 1 889	1 254	- 635	54 539	47 498	12.4	-0.5	-0.4	92	80	87.4	
2032	59 883	42 515	3 720	12 096	211	58 543	- 1 340	1 240	- 101	53 899	48 110	12.2	-0.4	-0.3	90	80	85.8	

Explications

- (1) Décompte annuel aux prix courants
- (2) Variation annuelle en pourcent
- (3) Produits des maisons de jeu, produits des actions récursives, divers



Hypothèses concernant l'évolution économique du 24.3.2022, en %:

OFAS, 25.05.2022

Année	2022	2023	2024	2025	2026
Indice des salaires (ISS)	0.8	1.8	1.2	1.0	1.0
Renchérissement	1.9	0.7	0.6	0.5	0.5

Adaptation des rentes tous les deux ans Scénario A-00-2020 Office fédéral de la statistique OFS

Tableau 3

Conséquences financières des mesures de l'initiative populaire fédérale 'Pour une prévoyance vieillesse sûre et pérenne (initiative sur les rentes)'

Cst. art. 112, al. 2, let. a ter; disp. trans. art. 197, ch. 12

Montants en millions de francs / aux prix de 2022

Situation: **décompte définitif 2021**

Année	Augmentation de l'âge de la retraite		Modification dépenses Solde de toutes les mesures	Contribution Confédéra- tion Recettes	Modification recettes Solde de toutes les mesures	Effet total Recettes - Dépenses
	Dépenses	Recettes				
	1)					
2021	0	0	0	0	0	0
2022	0	0	0	0	0	0
2023	0	0	0	0	0	0
2024	0	0	0	0	0	0
2025	0	0	0	0	0	0
2026	0	0	0	0	0	0
2027	0	0	0	0	0	0
2028	-598	99	-598	-121	-21	577
2029	-1351	228	-1351	-273	-45	1306
2030	-2068	360	-2068	-418	-58	2010
2031	-2812	492	-2812	-568	-76	2736
2032	-3461	624	-3461	-699	-75	3386

Explications

OFAS, 25.05.2022

1) L'âge de la retraite des femmes et des hommes sera relevé à 66 ans d'ici 2033. Par la suite, il sera adapté à l'évolution de l'espérance de vie.

2) La Confédération couvre 20,2 % des dépenses de l'AVS dès 2020. La modification des dépenses de l'AVS conduit automatiquement à une modification de la contribution de la Confédération.

Tableau 4

Perspectives financières de l'AVS selon l'initiative populaire fédérale 'Pour une prévoyance vieillesse sûre et pérenne (initiative sur les rentes)' avec la réforme AVS 21

Cst. art. 112, al. 2, let. a ter; disp. trans. art. 197, ch. 12

Montants en millions de francs / aux prix de 2022 (1)

Situation: décompte définitif 2021

Année	Dépenses	Recettes					Résultat répartition	Rendement capital	Résultat d'exploitation	Etat du fonds AVS		Indicateurs										
		Total dépenses	Cotisations	TVA	Contribution Confédération	Autres recettes	Total recettes	Résultat de répartition	Produit des placements	Résultat d'exploitation	Compte de capital AVS	Compte de capital AVS sans les dettes de l'AI	Dépenses en % de la masse salariale AVS	Résultat de répartition en points de TVA	Résultat de répartition en pourcent des salaires	Compte de capital AVS en % des dépenses	Compte de capital AVS sans les dettes de l'AI en % des dépenses	Indice du taux de remplacement (1980=100)				
	(2)	(2)	(2)	(2)	(3)	(2)																
2021	47 027	35 130	3 040	9 499	238	47 907	880	1 703	2 583	49 741	39 457	11.6	0.3	0.2	106	84	89.1					
2022	47 875	36 156	2.9	3 161	4.0	9 671	1.8	236	-0.7	49 223	2.7	1 349	1 345	2 694	52 435	42 151	11.5	0.4	0.3	110	88	88.6
2023	49 350	36 990	2.3	3 225	2.0	9 969	3.1	232	-1.6	50 416	2.4	1 066	1 002	2 068	54 139	43 926	11.6	0.3	0.2	110	89	89.4
2024	50 198	37 591	1.6	4 336	34.4	10 140	1.7	229	-1.6	52 296	3.7	2 098	1 122	3 220	57 036	46 884	11.6	0.6	0.5	114	93	87.8
2025	52 137	38 037	1.2	4 699	8.4	10 532	3.9	225	-1.4	53 493	2.3	1 356	1 143	2 499	59 251	49 149	11.9	0.4	0.3	114	94	88.9
2026	52 878	38 533	1.3	4 778	1.7	10 681	1.4	224	-0.5	54 217	1.4	1 338	1 196	2 534	61 490	51 439	11.9	0.4	0.3	116	97	88.1
2027	54 108	39 134	1.6	4 848	1.5	10 930	2.3	222	-1.0	55 134	1.7	1 026	1 455	2 481	63 362	53 410	12.0	0.3	0.2	117	99	88.2
2028	54 693	39 790	1.7	4 918	1.4	11 048	1.1	220	-1.0	55 976	1.5	1 283	1 513	2 796	65 530	55 708	12.3	0.4	0.3	120	102	86.7
2029	57 206	40 451	1.7	4 988	1.4	11 556	4.6	218	-0.9	57 213	2.2	6	1 551	1 557	66 439	57 373	12.3	0.0	0.0	116	100	87.8
2030	58 023	41 121	1.7	5 061	1.4	11 721	1.4	216	-1.0	58 117	1.6	94	1 587	1 681	67 462	59 442	12.3	0.0	0.0	116	102	86.3
2031	60 631	41 795	1.6	5 134	1.4	12 248	4.5	214	-0.9	59 390	2.2	-1 242	1 604	362	67 156	60 115	12.6	-0.3	-0.3	111	99	87.4
2032	61 400	42 483	1.6	5 208	1.5	12 403	1.3	211	-1.0	60 305	1.5	-1 095	1 608	513	67 005	61 216	12.6	-0.3	-0.2	109	100	85.8

Explications

(1) Décompte annuel aux prix courants

(2) Variation annuelle en pourcent

(3) Produits des maisons de jeu, produits des actions récursives, divers



Hypothèses concernant l'évolution économique du 24.3.2022, en %

OFAS, 25.05.2022

Année	2022	2023	2024	2025	2026
Indice des salaires (ISS)	0.8	1.8	1.2	1.0	1.0
Renchérissement	1.9	0.7	0.6	0.5	0.5

Adaptation des rentes tous les deux ans

Scénario A-00-2020 Office fédéral de la statistique OFS

Tableau 5

Conséquences financières des mesures de l'initiative populaire fédérale 'Pour une prévoyance vieillesse sûre et pérenne (initiative sur les rentes)' avec la réforme AVS 21

Cst. art. 112, al. 2, let. a ter; disp. trans. art. 197, ch. 12

Montants en millions de francs / aux prix de 2022

Situation: décompte définitif 2021

Année	Augmentation de l'âge de la retraite		Age de référence		Modification taux anticipation		Modification taux ajournement		Amélioration rente		Franchise		API		Mesures de compensation			Modification dépenses	Contribution Confédération	Modification recettes	Financement additionnel	Modification totale recettes	Effet total
	Dépenses	Recettes	Dépenses	Recettes	Dépenses	Dépenses	Dépenses	Recettes	Dépenses	Recettes	Dépenses	Recettes	Dépenses	Dépenses	Recettes	Recettes	Solde de toutes les mesures	Recettes	Solde de toutes les mesures	Recettes TVA	Solde de toutes les mesures	Recettes - Dépenses	
	1)		2)		3)		4)		5)		6)		7)		8)			9)	10)	11)			
2021	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
2022	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
2023	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
2024	0	0	0	0	0	0	0	0	0	89	69	0	0	0	0	69	14	103	1041	1144	1075	1075	
2025	0	0	-236	36	0	0	0	2	90	71	13	4	-58	-146	-30	39	1342	1382	1528	1528			
2026	0	0	-532	83	0	0	5	94	72	26	32	-73	-397	-80	24	1365	1389	1786	1786				
2027	0	0	-859	134	16	5	11	95	73	39	79	-88	-634	-128	13	1385	1398	2033	2033				
2028	-213	49	-1178	190	32	3	21	100	74	56	145	-103	-1060	-214	21	1405	1426	2486	2486				
2029	-569	136	-1239	202	49	1	36	96	77	93	204	-105	-1348	-272	56	1425	1481	2829	2829				
2030	-882	218	-1230	204	65	-1	51	100	78	128	248	-105	-1543	-312	105	1446	1551	3094	3094				
2031	-1215	300	-1231	206	83	-3	66	102	81	167	281	-105	-1772	-358	145	1467	1612	3383	3383				
2032	-1496	383	-1206	207	98	-5	80	107	81	202	301	-105	-1945	-393	198	1488	1686	3631	3631				

Explications

OFAS, 25.05.2022

- 1) L'âge de la retraite des femmes et des hommes sera relevé à 66 ans d'ici 2033. Par la suite, il sera adapté à l'évolution de l'espérance de vie.
- 2) L'âge de référence pour les hommes et les femmes est de 65 ans. Les femmes ont une rente ordinaire AVS un an plus tard (réduction des dépenses) et elles paient un an de plus les cotisations AVS (recettes supplémentaires).
- 3) Les taux de réduction pour anticipation sont adaptés.
- 4) À cause de l'augmentation de l'espérance de vie, les suppléments d'ajournement de la rente AVS devront être adaptés.
- 5) Celui qui poursuit une activité lucrative au-delà de l'âge de référence peut améliorer sa rente. Ce n'est pas possible aujourd'hui.
- 6) Il est aussi possible de verser des cotisations en dessous de la franchise.
- 7) Le délai de carence pour le début du droit à l'allocation pour impotent est réduit à six mois.
- 8) Les mesures de compensation atteindront 656 millions de francs en 2033. Anticipation de la rente à de meilleures conditions jusqu'en 2033.
- 9) Supplément de rente de 160/100/50 francs par mois avec échelonnement en fonction du revenu et sans correction des effets de seuil.
- 10) La Confédération couvre 20,2 % des dépenses de l'AVS dès 2020. La modification des dépenses de l'AVS conduit automatiquement à une modification de la contribution de la Confédération.
- 11) Pour la stabilisation de l'AVS, relèvement de la TVA de 0,4 point de pourcentage en faveur de l'AVS (2024: 0,4).

