



CONSEIL D'ETAT

Château cantonal
1014 Lausanne

Madame la Conseillère fédérale
Elisabeth Baume-Schneider
Cheffe du Département fédéral de
l'intérieur (DFI)
Inselgasse 1
3003 Berne

Par courrier et courriel (en versions word et pdf) : sekretariat.abel@bsv.admin.ch

Réf. : 24_COU_77

Lausanne, le 27 mars 2024

Consultation fédérale : Révision partielle de la LAVS : adaptation des rentes de survivants

Madame la Conseillère fédérale,

Le Conseil d'Etat vaudois vous remercie de lui offrir la possibilité de prendre part à la procédure de consultation relative à la révision partielle de la loi fédérale sur l'assurance-vieillesse et survivants (LAVS) : adaptation des rentes de survivants.

Préambule

Avec les modifications proposées, le Conseil fédéral entend éliminer l'inégalité de traitement entre les veuves et les veufs constatée par la Cour européenne des droits de l'homme (CrEDH) et adapter la LAVS à l'évolution de la société. Le Conseil d'Etat salue sur le principe la nouvelle orientation visée qui, à la place d'octroyer le droit à une rente à vie indépendamment des besoins, évalue les prestations en fonction des circonstances après un décès. Il est logique que pour les survivants ayant des enfants à charge, ce ne soit plus l'état civil qui soit déterminant, mais le lien avec l'enfant. Le Conseil d'Etat salue en outre le fait que la révision prenne en compte les nouvelles formes de structures familiales.

Cela étant, le Conseil d'Etat ne soutient pas le projet mis en consultation pour plusieurs raisons.

Le Conseil d'Etat exprime des doutes au sujet des conséquences financières du projet mis en consultation. Tout d'abord, le projet prévoit concrètement que le veuvage donnera moins souvent droit à une rente et que les nouvelles rentes de survivants seront versées moins longtemps. Il en découlera également des suppressions de rente pour certaines personnes âgées de moins de 55 ans. Le gouvernement se questionne sur l'acceptabilité sociale d'une telle mesure dans le contexte inflationniste actuel.

Par ailleurs, les conséquences sur le régime d'aide sociale ne sont pas indiquées alors qu'elles pourraient être importantes. Pour un canton, le coût d'une cinquantaine de personnes qui deviennent bénéficiaires de l'aide sociale peut représenter presque un million de francs (y compris les charges administratives). Le gouvernement vaudois ne saura entrer en matière sur un transfert de charge de l'AVS aux cantons.

De plus, le Conseil d'Etat ne comprend pas pourquoi la rente transitoire de deux ans n'est accordée qu'aux veuves et aux veufs qui n'ont plus d'enfants à charge. L'exclusion des couples sans enfant du bénéfice de la rente transitoire n'est pas justifiable et va à l'encontre de l'objectif sociopolitique du projet.

Enfin, il estime que la limitation à deux ans de la durée de perception des rentes transitoires est insuffisante. Cette durée est effectivement importante pour permettre aux personnes de se retourner (trouver un logement moins onéreux, liquider le régime matrimonial, augmenter son temps de travail), dans un contexte émotionnellement difficile dû à la perte d'un conjoint. Selon le Conseil d'Etat, il conviendrait de prolonger la durée de perception des rentes transitoires à 3 ans a minima, voire à 5 ans.

Au-delà de cette position générale, le Conseil d'Etat présente ci-dessous plusieurs remarques sur les différents aspects de ce projet.

Approbation du modèle choisi pour le parent survivant ayant des enfants à charge

La nouvelle réglementation modifie le droit à la rente de veuve et de veuf. La rente de survivant est désormais octroyée indépendamment de l'état civil. En cas de décès, le parent survivant a droit à une rente s'il a des enfants à charge, qu'il soit marié ou divorcé, en concubinage ou séparé. Ce droit perdure jusqu'à ce que le plus jeune des enfants ait atteint l'âge de 25 ans. Si le Conseil fédéral devait conserver sa volonté de supprimer les rentes de veuve ou de veuf versées actuellement à vie, il semblerait alors souhaitable qu'elles soient désormais octroyées au parent survivant indépendamment de son état civil et limitées à la période de prise en charge et d'éducation des enfants.

Une exception est prévue : pour les enfants adultes en situation de handicap. Dans ce cas, il existe un droit à des bonifications pour tâches d'assistance à vie ou tant que ces personnes sont prises en charge. Le Conseil d'Etat soutient cette option et propose d'ajouter une autre exception. En effet, il se peut que la personne devenue veuve soit le proche aidant principal d'une autre personne qu'un enfant. L'AVS accorde une bonification pour tâche d'assistance à des personnes qui s'occupent de parents nécessitant des soins pour autant que ces derniers (père, mère, frère, soeur, grands-parents, beaux-parents) vivent à domicile et bénéficient d'une allocation pour impotent de degré moyen ou grave. Dès lors que l'AVS reconnaît cet engagement, il est logique qu'une telle situation permette aussi d'accorder une rente de survivant¹.

¹ Prenons un simple exemple : dans un couple marié, l'un des conjoints est reconnu comme proche aidant de sa sœur (situation de handicap) ; l'autre conjoint décède ; le revenu du ménage diminue ; le conjoint survivant ne peut pas augmenter sa capacité de gain compte tenu de son statut de proche aidant. Dans ce cas, une prestation de survivant devrait être versée.

Adaptations impératives en ce qui concerne le droit aux rentes transitoires

Un parent survivant dont les enfants ont plus de 25 ans pourrait encore bénéficier d'une rente transitoire pendant deux ans. Cela ne s'appliquerait toutefois qu'aux couples mariés et aux personnes divorcées qui recevaient une pension alimentaire de la part de la personne décédée. Aucune rente transitoire n'est prévue pour les couples sans enfants.

Cette exclusion totale des couples sans enfant est motivée par l'objectif d'économie du Conseil fédéral. Or, même lorsqu'un couple n'a pas d'enfants, le décès du ou de la partenaire engendre une situation difficile pour la personne survivante. Durant cette phase, celle-ci doit réorganiser beaucoup de choses et s'assurer un revenu suffisant pour subvenir à ses besoins. Cela prend naturellement un certain temps, période pendant laquelle un soutien approprié offre la sécurité financière nécessaire. Le Conseil d'Etat ne s'explique pas pourquoi les couples en concubinage ne sont pas considérés comme pouvant bénéficier de la rente transitoire. Certes, il n'existe pas d'obligation légale d'entretien mutuel pour les couples de concubins. Cependant, en règle générale, il est très probable que ces derniers assurent aussi un entretien mutuel dans la grande majorité des cas. Le Conseil d'Etat demande donc une dérogation au principe du lien avec l'enfant en ce qui concerne la rente transitoire et de prévoir une telle rente également pour les couples sans enfant, pour autant qu'ils vivent en ménage commun.

Le projet propose qu'un parent survivant dont les enfants ont plus de 25 ans peut encore bénéficier d'une rente transitoire pendant deux ans. Cette mesure ne s'appliquerait toutefois qu'aux couples mariés et aux personnes divorcées qui recevaient une pension alimentaire de la part de la personne décédée (selon l'art. 24, al. 2 nouveau). Il se pourrait donc qu'une pension alimentaire de quelques francs puisse déboucher sur l'octroi d'une rente de survivant. Il serait donc judicieux d'apporter notamment les précisions suivantes : le montant de la pension alimentaire en faveur de l'ex-conjoint corresponde au moins à un montant minimum (par exemple au montant minimal de la rente de veuf/veuve de l'échelle complète) et que le montant dû soit effectivement versé (ou accordé par l'intermédiaire d'un organisme officiel de recouvrement).

Une protection importante pour les personnes devenues veuves à un âge avancé et menacées de précarité

Pour le Conseil d'Etat, le maintien d'une protection dans les situations critiques est une préoccupation majeure. Si le décès représente un facteur de précarité pour les veuves et les veufs âgés, des prestations appropriées doivent être octroyées. La proposition d'une prise en charge dans le cadre des prestations complémentaires (PC) est jugée pertinente. Elle garantit que les personnes âgées ne tombent pas dans le besoin à la suite de la perte d'un soutien économique. Les PC permettent de fournir des prestations individuelles ciblées en fonction des besoins.

Le Conseil d'Etat rappelle néanmoins que désormais les PC versées sont remboursables par les héritiers dans certaines conditions. Le Conseil d'Etat estime qu'il est injuste que des prestations destinées à couvrir le risque du veuvage soient potentiellement remboursables et que cette remboursabilité ne concerne que des personnes de condition économique modeste. Une exception au remboursement devrait être prévue.

Le Conseil d'Etat constate que le taux de non-recours aux PC est relativement élevé – certaines études le situe au-delà de 20%. Il insiste donc auprès de l'OFAS pour qu'il organise une communication proactive directe auprès des personnes concernées pour les informer de leurs droits, tout en informant également sur le caractère désormais remboursable, sous certaines conditions, des PC.

Egalité de traitement entre veuves et veufs dans le cadre des dispositions transitoires

S'agissant des droits acquis, le projet prévoit de les maintenir en faveur des personnes âgées de 55 ans et plus à l'entrée en vigueur de la réforme. Celles-ci continueraient à percevoir leur rente selon l'ancien droit. Or, le système mis en place par l'OFAS à la suite de l'arrêt de Cour européenne a élargi le cercle des veufs au bénéfice d'une prestation financière sans toutefois être totalement égalitaire avec les veuves. Considérant que l'arrêt a porté sur un cas individuel, l'OFAS n'a déployé ses effets que dans des situations identiques à celle qui a été jugée. En particulier, le régime transitoire n'a pas remis en cause l'application des art. 24 al. 1 et 24a LAVS de sorte que les veufs sans enfant ne sauraient prétendre à une rente de veuf sur la base de cet arrêt. Cette situation est compréhensible dans le cadre d'un dispositif transitoire.

Au niveau d'une modification légale, il n'est en revanche plus possible de consacrer une violation de l'arrêt de la Cour européenne et d'aller à l'encontre de l'objectif de la révision, qui vise l'égalité de traitement entre les sexes. C'est pourquoi, le Conseil d'Etat proposerait d'adapter les dispositions transitoires pour que les veufs et les veuves, dans des conditions similaires, aient droit aux mêmes prestations, le cas échéant avec effet rétroactif jusqu'en 2022. Cette modification proposée ne concerne qu'un petit nombre de veufs avec une durée limitée, c'est pourquoi les conséquences financières en seraient tout à fait limitées. Voici la proposition de modification des articles concernés de la LAVS :

Dispositions transitoires de la modification du ... , al. 1

Afin de garantir une égalité systématique entre veuves et veufs, les dispositions transitoires doivent être adaptées comme suit :

« En cas de décès intervenu avant l'entrée en vigueur de la modification du ... , le droit aux prestations des veuves et des veufs âgées de 55 ans ou plus à l'entrée en vigueur de la modification du ... reste soumis à l'ancien droit. Les veufs âgés de 55 ans et plus à l'entrée en vigueur de la modification du ... sont assimilés aux veuves et ont droit aux mêmes prestations, le cas échéant avec effet rétroactif.

Nous vous remercions de l'attention que vous porterez à la présente, dont nous vous souhaitons bonne réception et vous prions d'agréer, Madame la Conseillère fédérale, l'expression de notre considération distinguée.

AU NOM DU CONSEIL D'ETAT

LA PRESIDENTE



Christelle Luisier Brodard

LE CHANCELIER a.i.



François Vodoz

Copies

- Parties consultées
- DSAS, DGCS
- OAE