

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. : 26_COU_3045

Lausanne, le 2 septembre 2026

Consultation fédérale (CE) Révision de la loi fédérale sur l'assurance-vieillesse et survivants (AVS 2030)

Madame la Conseillère fédérale,

Le Conseil d'Etat du Canton de Vaud vous remercie de lui offrir la possibilité de se prononcer sur le projet relatif à la révision de la loi fédérale sur l'assurance-vieillesse et survivants (LAVS) (AVS 2030) et vous fait part de sa détermination.

Le Conseil d'Etat partage pleinement l'objectif de garantir à long terme la stabilité financière de l'AVS et reconnaît que l'évolution démographique impose une adaptation progressive du système.

Dans ce sens, le Conseil d'Etat, à la majorité, accueille favorablement le projet proposé, en particulier dans la mesure où, tout en préservant l'âge de référence dans le 1^{er} pilier, il encourage le maintien en emploi après ce terme. Par ailleurs, s'agissant des modifications apportées dans le cadre du 2^e pilier, le Conseil d'Etat considère qu'elles sont admissibles, pour autant qu'elles conduisent à une valorisation des travailleurs entre 58 et 63 ans. Dès lors, ces propositions devraient être complétées par des mesures d'accompagnement incitatives, afin de favoriser l'intégration des travailleurs âgés sur le marché du travail.

Cela étant, le Conseil d'Etat estime qu'un certain nombre de points doivent être améliorés dans le cadre de la proposition du Conseil fédéral (cf. ch. 3 ci-dessous).

1. Généralités

Une réforme législative d'une telle ampleur doit concilier les impératifs financiers avec les principes de solidarité, de simplicité, d'équité et de sécurité juridique qui fondent le premier pilier. C'est à l'aune de ces quatre critères que le Conseil d'Etat a examiné le projet. Il s'agit de déterminer si les mesures proposées sont effectivement de nature à renforcer durablement le financement de l'AVS. Il convient aussi de veiller à ce que leur mise en œuvre préserve la simplicité du système et la sécurité juridique, n'entraîne pas de conséquences disproportionnées pour les cantons et les employeurs, et garantisse une répartition équitable de leurs effets entre les assurés.

2. Mesures soutenues

Le Conseil d'Etat salue en particulier le maintien de la notion d'âge de référence qui contribue à préserver le caractère universel de l'AVS et offre aux assurés un cadre stable et prévisible. Dans un domaine où les réformes successives peuvent fragiliser la confiance dans le système, cette stabilité revêt une importance particulière. Ce maintien facilite, en outre, la coordination avec les autres assurances sociales et les régimes de prestations sociales.

Le Conseil d'Etat soutient également l'assujettissement des indemnités journalières versées en cas de maladie et d'accident aux cotisations sociales. Cette mesure permet de combler des lacunes de cotisations pendant les périodes d'incapacité de travail et d'améliorer ainsi le montant des futures rentes. Il serait souhaitable que cette mesure puisse s'accompagner d'une revalorisation des indemnités, afin d'éviter que les personnes concernées ne subissent une diminution excessive de leur revenu disponible, alors qu'elles supportent souvent déjà des charges supplémentaires. En outre, les mesures relatives à l'amélioration de l'égalité de traitement entre les indépendants et les salariés en matière de cotisations est aussi saluée.

Le Conseil d'Etat accueille favorablement l'individualisation des bonifications pour tâches éducatives. Cette évolution répond davantage aux réalités familiales actuelles et renforce également l'équité entre les assurés, en particulier pour les personnes qui - le plus souvent des femmes - ont interrompu ou réduit leur activité professionnelle afin d'assumer des responsabilités éducatives. Concernant les modalités de mise en œuvre, celles-ci devront offrir des garanties suffisantes afin d'éviter tout risque d'utilisation abusive ou de difficultés dans des situations familiales conflictuelles. Par ailleurs, concernant plus spécifiquement les proches aidants, le Conseil d'Etat rappelle la stratégie vaudoise *Vieillir 2030* qui met l'accent sur l'autonomie et l'accompagnement social des proches. Dès lors, le Conseil d'Etat souligne la nécessité valoriser des bonifications pour tâches d'assistance dans cette perspective également.

Le projet prévoit par ailleurs des mesures de clarification et de modernisation, notamment l'obligation imposée aux plateformes numériques en matière d'annonce des personnes exerçant, en Suisse, une activité salariée ou indépendante, et l'amélioration des échanges de données entre les différents acteurs, notamment entre la Centrale de compensation et Serafe SA, ou encore entre les autorités fiscales et les Caisses de compensation. Le Conseil d'Etat relève que ces adaptations sont susceptibles d'améliorer la qualité des informations disponibles et de sécuriser l'application du droit.

3. Mesures nécessitant des améliorations

Nonobstant son soutien au projet mis en consultation, le Conseil d'Etat émet quelques réserves en lien avec l'efficacité de certaines mesures au regard de l'objectif poursuivi, de la complexité accrue du système, des incidences pour les cantons ainsi qu'en matière d'équité entre les assurés.

S'agissant du relèvement de l'âge minimal de 58 à 63 ans de perception des prestations de vieillesse du deuxième pilier et troisième pilier, le Conseil d'Etat l'admet sur le principe. Il observe néanmoins un risque de report des charges vers d'autres assurances sociales, en particulier lorsque des personnes de cette tranche d'âge ne sont plus en mesure de poursuivre leur activité professionnelle pour des raisons de santé ou à la suite d'un licenciement économique. Le relèvement de cet âge minimal pourrait contraindre certaines d'entre elles à solliciter des prestations de l'assurance-invalidité ou d'autres mesures de soutien, respectivement à solliciter l'aide sociale cantonale. Une telle évolution pourrait déplacer les charges financières, sans pour autant résoudre durablement les défis liés au financement de l'AVS. Il faut également relever que cette modification va vraisemblablement entraîner des conséquences importantes pour les employeurs publics, puisque, si ceux-ci entendent maintenir des possibilités de retraite anticipée à 60 ou 62 ans, cela impliquera des adaptations législatives, avec des coûts administratifs et une complexité juridique supplémentaires.

Le Conseil d'Etat note également que le projet accentue encore la complexité du système de l'AVS. Plusieurs mesures introduisent de nouvelles obligations de communication, renforcent l'individualisation des cotisations et des prestations et multiplient les situations particulières à prendre en compte. Si certaines de ces adaptations peuvent améliorer la précision du système, leur accumulation ne risque-t-elle d'entraîner une augmentation sensible de la charge administrative, pour les caisses de compensation, les employeurs, les administrations cantonales et, *in fine*, les assurés eux-mêmes ? La requalification des dividendes excessifs en salaire soumis à cotisations AVS illustre ces difficultés. En l'absence d'une harmonisation correspondante du droit fiscal, cette mesure crée une divergence entre la qualification fiscale et la qualification en matière d'AVS, ce qui peut générer une insécurité juridique accrue.

L'individualisation croissante des cotisations et des prestations appelle également une attention particulière. Si elle peut permettre une meilleure prise en compte des situations individuelles, elle entraînera inévitablement une complexification des règles de calcul pour les organes d'application, une multiplication des cas particuliers, ainsi qu'un besoin accru d'information et de conseil pour les assurés. Elle pourrait également compliquer la coordination avec les autres assurances sociales et les régimes de prestations sociales, alors même que la lisibilité du système constitue un élément essentiel de sa confiance et de son acceptation.

Le Conseil d'Etat s'interroge aussi sur les modalités de mise en œuvre des nouvelles obligations de communication imposées aux autorités fiscales, notamment en lien avec les dividendes excessifs ou les personnes sans activité lucrative. Si leur principe peut être soutenu, leur application nécessitera des développements informatiques, des adaptations organisationnelles ainsi qu'une mobilisation accrue des ressources administratives. Le rapport explicatif ne fournit hélas pas de compléments à ce sujet.

Sur le plan financier, le Conseil d'Etat signale que certaines mesures pourraient avoir des incidences financières non négligeables pour le canton de Vaud. L'augmentation des cotisations AVS entraînera une hausse durable des charges salariales supportées par les employeurs publics, tandis que leur déductibilité fiscale aurait pour effet de réduire les recettes cantonales. En outre, une hausse de la TVA renchérit le coût des biens et services acquis par les collectivités publiques. Enfin, les mesures visant à encourager le report du départ à la retraite pourraient, dans certaines situations, conduire à un recours accru à d'autres assurances ou prestations sociales, lorsque les personnes concernées ne sont pas en mesure de prolonger leur activité professionnelle jusqu'à l'âge prévu. Dans leur ensemble, ces mesures sont ainsi susceptibles d'accroître les charges du canton tout en réduisant certaines recettes - ce qui pourrait peser sur l'équilibre des finances publiques.

Par ailleurs, s'agissant de la clause de sauvegarde automatique prévue par le projet, toute activation de cette clause devrait, selon le Conseil d'Etat, être assortie d'une obligation de consultation préalable des cantons.

Au vu de ces éléments, le Conseil d'Etat demande au Conseil fédéral d'effectuer une analyse d'impact détaillée des effets de la modification sur les autres assurances sociales. Dans la même perspective, les conséquences de la réforme sur les finances cantonales, les institutions de prévoyance publiques et les charges administratives devraient être précisées dans le rapport explicatif.

Aux yeux du Conseil d'Etat, il faut absolument éviter que la mise en application des mesures proposées par le Conseil fédéral n'aboutisse à une augmentation des inégalités économiques. En effet, si certaines mesures sont susceptibles d'améliorer la prévoyance de certains assurés, elles risquent de ne pas répondre de manière équitable aux besoins de l'ensemble des bénéficiaires, notamment les personnes les plus vulnérables.

Le Conseil d'Etat considère qu'une réforme de l'AVS ne devrait pas se limiter à des ajustements paramétriques. Si la nécessité d'assurer durablement le financement du premier pilier ne fait aucun doute, cet objectif ne peut être atteint exclusivement par une augmentation des charges supportées par les salariés et les employeurs ou par une restriction des possibilités de retraite anticipée. Une réforme de cette importance doit également – autant que possible – préserver la simplicité du système, garantir la sécurité juridique, tenir compte de ses incidences pour les cantons et les employeurs, et veiller à une répartition équitable de ses effets entre les assurés.

Au vu de ces éléments, tout en soutenant le projet mis en consultation quant à son objectif, le Conseil d'Etat invite le Conseil fédéral à compléter ses travaux, afin de tenir compte non seulement des impératifs de pérennité financière de l'AVS, mais également des conséquences concrètes des mesures proposées pour les cantons, les employeurs et les assurés, ainsi de la coordination avec les autres régimes de protection sociale.

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



Michel Staffoni

Copies

- Département de la santé et de l'action sociale (DSAS)
- DGCS
- CCVD
- OAI
- Retraites Populaires
- OAE