

Pro Senectute Suisse
Lavaterstrasse 60 · Case postale · 8027 Zurich

Département fédéral des finances
Secrétariat général DFF
Bundesgasse 3
3003 Berne

Zurich, le 5 mai 2025
Direction · Alain Huber
Téléphone +41 44 283 89 89 · E-mail alain.huber@prosenectute.ch

Consultation au sujet de la loi fédérale sur le programme d'allègement budgétaire 2027

Madame la Présidente de la Confédération,
Mesdames, Messieurs,

Nous vous remercions de nous associer à la procédure de consultation relative à la loi fédérale sur le programme d'allègement budgétaire 2027.

Le train de mesures proposé est vaste et couvre différents domaines. Pro Senectute prend position sur deux mesures qui concernent directement les personnes âgées.

Dissociation de la contribution de la Confédération et des dépenses de l'AVS (art. 103 LAVS)

Des propositions de réformes structurelles sont attendues pour l'AVS en 2026. En outre, le Parlement discute du financement de la 13^e rente AVS. Avec le programme d'allègement budgétaire proposé ici, le Conseil fédéral a l'intention de freiner la croissance des contributions de la Confédération, sans toucher pour autant aux prestations. Il entend atteindre cet objectif en dissociant les contributions de la Confédération à l'AVS de l'évolution des dépenses de cette assurance, due en grande partie à l'évolution démographique.

Conformément à l'art. 103 LAVS, la contribution de la Confédération s'élève actuellement à 20,2 % des dépenses annuelles de l'AVS, taux que le Conseil fédéral a déjà proposé de réduire à 19,5 % dans le message adopté le 16 octobre 2024 sur la mise en œuvre de la 13^e rente AVS. La mesure proposée dans le cadre du programme d'allègement budgétaire 2027 prévoit que la contribution de la Confédération à l'AVS ne soit plus liée aux dépenses de l'AVS, mais aux recettes – concrètement, à l'évolution des recettes de la TVA. En outre, un seuil doit être défini pour la contribution de la Confédération afin de garantir que celle-ci ne soit jamais inférieure au montant, compensation du renchérissement incluse, qui sera atteint au moment de la dissociation.

Pro Senectute s'est déjà prononcée contre une baisse de la contribution de la Confédération dans le cadre de la consultation sur le financement de la 13^e rente AVS. Nous considérons que dissocier la contribution de la Confédération des dépenses de l'AVS pour la rattacher à l'évolution des recettes de la TVA n'est pas approprié. Certes, le seuil prévu constitue une sorte de filet de sécurité en cas de crise économique, mais cette mesure ne tient pas compte de l'évolution démographique. En raison de l'allongement de l'espérance de vie et de l'augmentation attendue du nombre de personnes retraitées qui en découle, il faut s'attendre à une hausse des dépenses. Dans l'état actuel des choses, cela entraînerait un déficit de répartition plus élevé et, finalement, des diminutions substantielles du fonds AVS. Or, l'objectif du fonds AVS est de compenser les

fluctuations de recettes à court terme qui peuvent survenir dans le système de répartition en raison de la situation économique. Selon le projet actuel, le fonds serait donc détourné pour une durée indéterminée afin de couvrir un déficit structurel.

Pro Senectute est d'avis qu'une réduction de la contribution de la Confédération sans réforme structurelle de l'AVS risque sérieusement de déstabiliser la base de financement de l'AVS. Dans ces conditions, elle s'oppose donc fermement à la réduction proposée de la contribution de la Confédération.

Augmentation de l'impôt sur les retraits en capital des 2^e et 3^e piliers (art. 38 LIFD)

Les revenus du 2^e pilier ainsi que du pilier 3a sont imposés en aval. Cela signifie que les cotisations peuvent être déduites de l'impôt pendant la période de versement et qu'elles ne deviennent imposables que plus tard, au moment du versement des prestations de prévoyance.

Ces avantages fiscaux visent à encourager l'épargne vieillesse. Les prestations en capital provenant de ces piliers sont favorisées par la réglementation fiscale actuelle, c'est-à-dire qu'elles sont moins imposées. C'est particulièrement avantageux pour les prestations en capital élevées, car le taux d'imposition maximal est limité à 2,3 %. Les cantons appliquent différentes méthodes pour réduire la charge fiscale sur les versements en capital. Ce traitement spécial privilégie le retrait en capital par rapport au versement de rentes périodiques. Par conséquent, les statistiques de l'assurance sociale font état d'une augmentation constante des retraits en capital. En 2023, pour la première fois, les personnes touchant leur première prestation de caisse de pension ont été plus nombreuses à la percevoir en capital (41 %) qu'exclusivement sous forme de rente (40 %). 19 % ont perçu une combinaison de rente et de capital.

La mesure proposée prévoit de continuer à favoriser les prestations de prévoyance par le biais de l'imposition en aval et d'encourager l'épargne vieillesse pendant la vie active. Elle concerne exclusivement le traitement fiscal en cas de retrait en capital. Pour la rente de vieillesse individuelle, il faut s'attendre à ce que cela ait des répercussions sur la décision de retirer (partiellement) son avoir en capital, le cas échéant également sur les versements de cotisations facultatives dans la caisse de pension. Le Conseil fédéral justifie la mesure par le fait que, par rapport à l'imposition des rentes, la forte réduction du taux d'imposition des prestations en capital à un cinquième du barème ordinaire semble offrir aujourd'hui un allègement trop important, particulièrement concernant les prestations en capital élevées. La charge fiscale pour les prestations en capital très élevées devrait être plus proche du taux maximal d'imposition ordinaire de 11,5 %. L'objectif de cette réforme est de percevoir des recettes supplémentaires provenant de l'impôt fédéral direct en réduisant les avantages fiscaux des versements en capital par rapport aux rentes.


Par le passé, Pro Senectute s'est prononcée en faveur d'une restriction de la possibilité, actuellement illimitée, de percevoir la prévoyance professionnelle sous forme de capital, y compris sa partie obligatoire. Cette possibilité illimitée va à l'encontre de l'objectif de la prévoyance professionnelle, qui est de garantir une sécurité fiable et à long terme des revenus à la retraite. Elle aggrave le risque que des personnes relativement à l'aise financièrement se retrouvent dans une situation vulnérable plus tard, puisque le versement de la prévoyance en capital fait peser les risques de longévité et de placement sur les personnes assurées.

La proposition du Conseil fédéral devrait avoir pour effet de limiter les retraits (totaux) sous forme de capital, pour des raisons fiscales, mais également de limiter les versements facultatifs dans la prévoyance professionnelle et dans le pilier 3a. Les retraits de montants élevés sont particulièrement concernés par les mesures proposées. Les changements pour les retraits jusqu'à 1 million de francs sont considérés comme minimes.

La mesure proposée pourrait certes être considérée comme contradictoire par rapport au contexte global, c'est-à-dire à l'importance majeure du 2^e pilier pour la prévoyance vieillesse et aux possibilités d'épargne étendues récemment décidées pour le pilier 3a, et l'on ne peut pas totalement exclure qu'elle donne un signal négatif pour la prévoyance vieillesse privée. Pro Senectute soutient cependant cette mesure.

En vous remerciant de prendre en compte notre prise de position dans la révision du projet de loi et du rapport explicatif, nous vous prions d'agréer, Madame la Conseillère fédérale, Mesdames, Messieurs, l'assurance de notre considération distinguée.

Pro Senectute Suisse



Eveline Widmer-Schlumpf
Présidente du conseil de fondation



Alain Huber
Directeur