

Office fédéral des assurances
sociales
Par mail à :
Sekretariat.abel@bsv.admin.ch

Berne, le 7 septembre 2026

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

Madame la Conseillère fédérale,

Nous vous remercions de nous avoir donné l'occasion de nous exprimer sur le projet de réforme AVS 2030.

1. Remarques générales

Ce projet s'inscrit dans la continuité des réformes récentes du 1^{er} pilier et vise à assurer la pérennité financière ainsi que la modernisation du système. Dans ce cadre, le projet prévoit notamment des adaptations des règles relatives à la perception des cotisations, un renforcement des mesures destinées à encourager les personnes à rester le plus longtemps possible sur le marché de l'emploi, des modifications du calcul des prestations ainsi qu'un renforcement des mécanismes de contrôle. La réforme introduit également de nouvelles obligations en matière de communication de données et élargit certaines compétences des caisses de compensation.

De manière générale, la mise en œuvre des nouvelles dispositions ne soulève pas de difficultés insurmontables, mais elle entraînera une complexification du système de l'AVS, allant de pair avec une charge administrative, informatique et organisationnelle importante pour les caisses de compensation. La réforme nécessitera des délais de mise en œuvre appropriés, l'implication des organes d'exécution aux travaux règlementaires et techniques ainsi qu'un financement adéquat des coûts induits par les nouvelles mesures. Elle devra également pouvoir compter sur une simplification aussi importante que possible des mécanismes d'exécution, des bases légales claires ainsi qu'une collaboration renforcée avec les autorités concernées, en particulier les autorités fiscales.

Dans ce cadre, il est important de rappeler que plusieurs grands projets de transformation numérique sont déjà en cours dans le domaine des assurances sociales et plus particulièrement du 1^{er} pilier. Il conviendra dès lors de tenir compte des capacités opérationnelles réelles des organes d'exécution dans la planification du calendrier législatif, ainsi que des interdépendances existantes entre la réforme AVS 2030 et ces différents projets.

En ce qui concerne plus particulièrement les mesures prévues par AVS 2030, il convient de relever que la réforme transfère plusieurs tâches et responsabilités aux caisses de compensation (et aux employeurs), alors même que celles-ci ne découlent pas directement

de leur mission légale actuelle. Il s'agit de la récolte, de l'examen, de la conservation et de la transmission à l'autorité de surveillance de certaines données professionnelles — telles que le taux d'activité ou le type de profession exercée — qui ne sont aujourd'hui pas nécessaires à la perception des cotisations ni au calcul et au versement des prestations. La récolte de ces données, leur vérification et leur gestion impliquera une charge administrative importante et une adaptation des systèmes de déclaration des salaires.

Par ailleurs, afin d'améliorer l'efficacité de la perception des cotisations et la couverture sociale notamment des personnes sans activité lucrative ainsi que des indépendants, la réforme prévoit différents dispositifs visant à ce que ces personnes soient systématiquement annoncées aux caisses de compensation pour examen de leur situation. Si ces mesures peuvent se comprendre sous l'angle des objectifs poursuivis, à savoir d'éviter les lacunes de cotisation, elles paraissent, dans certains cas, disproportionnées, en particulier s'agissant de l'annonce systématique de personnes sans activité lucrative par les administrations fiscales. Il en va de même avec l'obligation d'annonce des plateformes numériques. La loi prévoit déjà que ces personnes doivent s'annoncer spontanément auprès des caisses AVS. Ce principe de responsabilité individuelle devrait être renforcé plutôt que de transférer la responsabilité sur les caisses.

Enfin, nous relevons positivement le fait que la réforme vise à apporter des réponses à plusieurs problématiques pour lesquelles les caisses attendaient des clarifications ou des adaptations, telles que la soumission à cotisation des allocations maladie et accident, le prélèvement de cotisations sur une partie des dividendes disproportionnés ou encore la question du *payroll*. Toutefois, sur ce dernier point, la possibilité de mandater des tiers pour la gestion des salaires et le versement des cotisations, ainsi que les conséquences que cela aura sur la compétence des caisses, soulève plusieurs interrogations et préoccupations.

Les différents points et remarques précités sont repris ci-après en lien avec les nouvelles dispositions ou les dispositions modifiées de la loi qui appellent, selon nous, des clarifications, des précisions ou des adaptations sous l'angle de l'exécution.

2. Remarques relatives aux dispositions du projet de loi

2.1 Optimisation des règles relatives à l'assujettissement à l'assurance (art. 1a, art. 1c, art. 1d, art. 2 LAVS)

Nous soutenons le renforcement du principe d'assujettissement au lieu de travail, qui simplifie les dispositions. Il sera toutefois important de réglementer la procédure en cas d'activités multiples dans plusieurs pays.

2.2 Suppression de l'exonération en raison de la charge trop lourde (art. 1b LAVS)

A relever la situation du personnel de maison qui risque une double imposition de cotisation, car il ne pourra plus demander d'exonération en raison de la charge trop lourde.

2.3 Cotisations sur les indemnités journalières en cas de maladie ou d'accident (art. 5, al. 2bis LAVS)

Nous saluons la volonté d'assimiler les indemnités journalières d'accident et de maladie à du salaire déterminant car cela mettrait fin à une inégalité de traitement. Cette nouvelle mesure

permet de clarifier les règles en matière de cotisations, garantit un traitement uniforme de revenus comparables et permet d'éviter des lacunes de cotisation.

Le fait de soumettre les indemnités journalières d'accident et de maladie à l'AVS pendant toute la durée du contrat de travail constituerait une règle simple, facile à expliquer et qui renforcerait la protection sociale des assurés. Elle permettrait également d'assurer le versement ininterrompu des allocations familiales, qui ne seraient ainsi plus stoppées après trois mois, en cas d'accident ou de maladie.

Les caisses de compensation sont favorables à cette nouvelle réglementation. Cette mesure entraîne toutefois une augmentation des charges salariales pour les employeurs et nécessite une adaptation des systèmes de gestion des salaires et de comptabilité.

2.4 Dividendes excessifs (art. 5, al. 2ter LAVS)

Nous sommes favorables au principe de l'obligation de cotiser sur les dividendes disproportionnés, mais pas sous la forme proposée dans le cadre de la révision.

Le projet prévoit que la fraction des droits de participation excédant 15% par an de leur valeur fiscale est assimilée à un salaire déterminant. La valeur fiscale des droits de participation sera communiquée par l'Administration fiscale cantonale, sur demande de la caisse de compensation.

La valeur fiscale ne nous semble pas être un critère adéquat, car c'est précisément dans les entreprises de services à faible intensité capitalistique que le versement de salaires volontairement bas entraînent des bénéfices annuels élevés, et donc une valeur fiscale élevée. Ce qui permet de verser des dividendes élevés, non soumis à cotisations, créant ainsi une incitation supplémentaire à se soustraire à l'obligation de cotiser. Par ailleurs, la valeur fiscale n'est pas calculée de la même manière dans tous les cantons, ce qui créerait une inégalité de traitement entre les personnes percevant des dividendes, en fonction du siège de l'entreprise. De plus, il y a un risque de prescription de la créance de cotisation en raison du délai de cinq ans, si la taxation fiscale intervient trop tardivement.

Pour lutter efficacement contre les distributions abusives de dividendes, il est préférable de se baser sur la valeur intrinsèque. Cette dernière correspond généralement au capital propre tel qu'il apparaît dans les comptes annuels et peut donc être déterminée facilement, notamment lors des contrôles employeurs effectués par les caisses de compensation. Cette méthode garantirait la transparence, la prévisibilité et la sécurité juridique, ainsi qu'une base uniforme de calcul dans toute la Suisse.

Par ailleurs, le seuil ne devrait pas être exprimé en pourcentage, car la juste rémunération du capital varie en fonction du secteur d'activité, de l'entreprise et de la structure du capital. La limite fixe de 15 % ne correspond pas à la réalité économique ; selon la pratique en vigueur, un dividende de 10 % est déjà présumé excessif. La suppression du critère salarial entraînerait une perte de recettes. Compte tenu de l'évolution des taux d'intérêt et des structures d'entreprise, il serait judicieux de fixer des seuils précis, voire une valeur de référence, au niveau de l'ordonnance. Cela permettrait d'être plus réactif face à une situation susceptible d'évoluer.

***Proposition :** inscrire dans la LAVS uniquement le principe de l'obligation de cotiser sur les dividendes excessifs, avec une norme de délégation au Conseil fédéral pour régler les détails.*

2.5 Relèvement du taux de cotisation des indépendants (art. 8 LAVS)

Dans le cadre de la révision, le taux de cotisation maximal pour les indépendants sera aligné sur celui, plus élevé, des salariés.

Nous soutenons cette mesure qui vise à assurer un financement plus équilibré de l'AVS et à garantir une plus grande égalité de traitement entre les assurés. D'un point de vue technique, aucun obstacle ne s'oppose à sa mise en œuvre (adaptation des systèmes métier, etc.). Nous relevons toutefois que les conséquences financières pour les travailleurs indépendants doivent être examinées avec soin. En particulier, l'abaissement du plafond de revenu dans le barème dégressif des cotisations entraînera une charge financière supplémentaire pour une partie non négligeable d'entre eux, avec le risque de voir une augmentation des procédures de recouvrement à gérer par les caisses de compensation.

2.6 Recoupement des données concernant les personnes sans activité lucrative (art. 10, al. 5 LAVS)

Les autorités fiscales seraient tenues d'annoncer aux caisses de compensation l'ensemble des assurés en âge de cotiser ne percevant aucun revenu issu d'une activité lucrative.

Un transfert en bloc de ces données générerait une charge de travail importante pour les caisses cantonales. De plus, une telle opération serait en grande partie superflue. En effet, les personnes sans activité lucrative, qui sont mariées ou en partenariat enregistré, sont généralement déjà couvertes par leur conjoint ou leur partenaire. Elles ne courent donc pas le risque d'avoir des lacunes de cotisations. Cette disposition atteindrait mieux son but, tout en évitant une charge disproportionnée, tant pour les caisses que pour les assurés qui devraient répondre chaque année aux sollicitations des caisses, si elle était ciblée sur les étudiants et les personnes non mariées.

Il faudrait par ailleurs prévoir, dans l'ordonnance, un échange numérique et structuré de toutes les données pertinentes entre les organes de l'AVS et les autorités fiscales.

Proposition : limiter la communication aux données des étudiants et des personnes non mariées sans activité lucrative

2.7 Suppression des établissements stables (art. 12, al. 2 et 3 LAVS)

La suppression de la notion d'établissement stable interpelle, alors que c'est un critère décisif dans le domaine des allocations familiales pour la détermination du régime applicable, lorsque l'employeur a des succursales en plus de son siège principal (art. 12, al. 2, LAFam, en liaison avec l'art. 9 OAFam).

L'article 12, alinéa 2, de la LAVS ne nous semble pas obsolète, contrairement à ce qui est indiqué dans le rapport explicatif. Il reste en effet utile pour les ressortissants d'États tiers employés par un employeur étranger. En effet, ces salariés ne sont généralement pas couverts par les conventions de sécurité sociale conclues avec les pays voisins (Accord avec l'UE et Accord avec l'AELE). S'ils ne peuvent plus cotiser via l'établissement stable, ils devront être affiliés en tant qu'« ANobAG ». Cela signifierait pour les caisses qu'elles devraient traiter à une pluralité d'interlocuteurs, alors qu'elles n'en ont actuellement qu'un seul : l'établissement stable de l'employeur étranger. Pour l'employeur étranger, cela impliquerait d'opérer une distinction entre les salariés en fonction de leur nationalité pour le décompte des cotisations. Pour les employés concernés, le processus de fixation des cotisations serait plus complexe, car il serait similaire à celui prévu pour les indépendants. Tout cela, engendrerait une augmentation

significative de la charge administrative, d'importantes adaptations dans les applications métier, et par conséquent des coûts d'exécution plus élevés.

Proposition : reprise de la teneur de l'actuel article 12, al. 2 et 3.

2.8 Simplification de la gestion des salaires par des tiers (appelée « payrolling ») (art. 13a et art. 64, al.2quinquies LAVS, art. 27, al. 3 LAPG, art. 12, al. 4 LAFam)

La pratique du payrolling, jusqu'ici dépourvue de base légale en droit suisse, serait encadrée et légalisée. L'employeur pourrait mandater un tiers ayant son siège en Suisse pour décompter et verser les cotisations en son nom et sous son numéro d'affilié.

L'employeur qui confie la gestion de ses salaires à un tiers serait affilié à la caisse de compensation de ce dernier. Ceci constitue le risque principal de la mesure. Des transferts d'employeurs entre caisses de compensation seraient inévitables, avec des conséquences et des impacts financiers directs et non négligeables sur les finances des caisses concernées. Il y a un risque de forte concentration autour de quelques grands prestataires de payrolling et de quelques caisses de compensation. Par ailleurs, le transfert de caisse peut également représenter un inconvénient pour l'employeur.

La notion de « tiers » est insuffisamment définie et devrait faire l'objet d'une précision au niveau de la loi.

La coordination entre le tiers et l'employeur nécessite d'être clarifiée : qui figure sur le compte individuel de l'assuré ? Quelle procédure appliquer en matière de communication et de responsabilité lorsque l'employeur est établi à l'étranger ?

Du point de vue des caisses de compensation, cette double obligation complique l'exécution, notamment en matière de recouvrement et de contrôle des employeurs. Ainsi, en vertu de l'art. 68b en lien avec l'art. 64a, al. 3 LAVS, la caisse compétente pour le contrôle serait celle à laquelle serait affiliée la société de portage salarial. Cette caisse ne pourrait alors garantir un contrôle adéquat qu'en effectuant ses contrôles auprès des employeurs effectifs. Ce qui pourrait la conduire à réaliser des contrôles dans d'autres cantons, voire dans d'autres langues. La charge de travail liée aux contrôles et à la coordination entre les caisses augmenterait considérablement.

L'articulation avec le régime des allocations familiales – maintenu inchangé en cas de mandat à un tiers – soulève quelques interrogations. Le nouvel art. 12, al. 4 prévoit en effet que les tiers appliqueront le régime d'allocations familiales de l'employeur dont ils gèrent les salaires. Les cotisations et les prestations seraient ainsi déterminées selon le régime applicable à l'employeur et non selon celui applicable au tiers. Cette solution pourrait poser des problèmes de coordination dans la pratique.

Par ailleurs, comme aucune adaptation législative n'a été prévue dans les domaines de l'assurance-accidents et de la prévoyance professionnelle, des complications pourraient survenir en matière de contrôle de l'affiliation et de coordination avec ces assurances.

Contrairement à son objectif, cette mesure apporte plus de complications que de simplifications, car elle crée une grande incertitude juridique. En modifiant les règles d'affiliation aux caisses, elle porte également atteinte à la solidarité entre les cotisants (employeurs, indépendants et personnes sans activité lucrative).

Proposition : biffer tous les articles relatifs à la gestion des salaires par des tiers

2.9 Rentes de vieillesse (art. 29bis, al. 3 et 4, art. 29septies, art. 39, al. 1, 3 et 4, art. 40, al. 1, art. 43bis. al. 1 LAVS)

Les possibilités élargies de report de la rente (art. 39), la meilleure prise en compte des revenus provenant d'une activité lucrative après l'âge de référence (art. 29 bis) ainsi que les adaptations concernant les bonifications pour tâches d'assistance (art. 29 septies) apportent une flexibilité supplémentaire aux assurés et renforcent les incitations à travailler plus longtemps. L'extension du droit à l'allocation pour impotent en cas de report de la rente de vieillesse (art. 43bis) vient par ailleurs combler une lacune de la loi.

Cependant, ces mesures entraînent une complexité accrue du système de retraite. Le calcul de la rente devient de plus en plus difficile à comprendre pour les assurés, ce qui implique davantage de travail d'information et de conseil, et augmente donc la charge de travail des organes d'exécution. Nous les soutenons néanmoins.

2.10 Bonifications pour tâches éducatives (art. 29sexies LAVS)

Les règles et les critères d'attribution des bonifications pour tâches éducatives vont changer. L'état civil ne sera en effet plus un critère aussi déterminant qu'actuellement. Les bonifications seront désormais attribuées sur la base de l'autorité parentale. Par ailleurs, un parent pourra transférer son droit aux bonifications à l'autre parent. La mise en œuvre de ces nouvelles dispositions pourrait nécessiter, dans certaines configurations familiales, des enquêtes et des clarifications supplémentaires. Elle devrait également entraîner un surcroît de travail pour les caisses, notamment en ce qui concerne leur obligation d'informer et de conseiller les assurés.

2.11 Bases de données pour les réformes futures (art. 51, al. 3bis LAVS)

L'art. 51, al. 3bis prévoit que les employeurs auront l'obligation de communiquer aux caisses de compensation, dans le cadre de leur déclaration annuelle des salaires, le taux d'occupation et la profession de leurs employés. Ces informations seront inscrites dans les comptes individuels des assurés. Selon le rapport explicatif, ces données devraient servir à mettre en place, dans le cadre d'une prochaine réforme, des modèles alternatifs permettant de flexibiliser l'âge de référence, notamment en fonction de la pénibilité des différentes professions exercées.

La collecte, le stockage, et la transmission de ces données ne servent ni au calcul des cotisations, ni au calcul des prestations. Elles ne sont pas vérifiables et n'ont pas d'impact juridique. Elles ne devraient donc pas entrer dans les attributions des caisses de compensation.

Ces activités donnent lieu à un surcroît de travail administratif disproportionné par rapport au but de statistique recherché par l'OFAS, et surtout sans lien avec l'assurance. Cette mesure alourdit les obligations des employeurs, à l'encontre de l'objectif de simplification administrative affiché.

Par ailleurs, un salarié pourrait contester cette donnée et la caisse n'aurait aucun moyen d'y répondre.

Proposition : *biffer cette disposition*

2.12 Obligation d'annonce pour les plateformes électroniques (art. 64, al. 5bis LAVS)

Nous saluons le fait que les exploitants de plateformes - y compris celles qui ont leur siège en Suisse – auront l'obligation de déclarer également les travailleurs indépendants qui exercent leur activité par l'intermédiaire de cette plateforme. Néanmoins, il conviendrait d'apporter certaines précisions à cette disposition.

Tout d'abord, l'obligation de déclaration ne devrait pas se limiter à l'AVS/AI/APG et à l'AC, mais être étendue aux allocations familiales.

La périodicité de la déclaration et la forme qu'elle devrait revêtir restent également à préciser. Un droit transitoire devrait être prévu pour les exploitants actuels n'ayant pas encore procédé aux annonces requises.

Il conviendrait également de renforcer les obligations qui incombent aux plateformes. Celles-ci devraient, comme n'importe quel employeur, demander une attestation d'indépendant aux personnes qui passent par leurs services. Les exploitants devraient être tenus de fournir tous les documents nécessaires à l'évaluation du statut des prestataires de services/salariés des plateformes (contrats entre la plateforme et ces prestataires/salariés). Que le statut de ces personnes ait fait ou non l'objet d'un examen ou d'une décision, les plateformes devraient avoir l'obligation de consigner les données d'identité exactes, la date de naissance et le numéro AVS de ces personnes, ainsi que leurs revenus, et de les communiquer, si nécessaire, aux caisses de compensation, et le cas échéant aux autorités fiscales et aux autorités chargées de la lutte contre le travail au noir. En cas de non-respect de cette obligation, la caisse de compensation devrait être en droit de présumer que les travailleurs exercent une activité salariée et de fixer d'office les cotisations salariales.

Selon le rapport explicatif (page 41), la procédure de publication prévue en cas d'infraction concerne uniquement les plateformes étrangères, car les procédures usuelles ne s'appliquent pas à celles-ci. Cette précision devrait figurer dans la loi. On peut toutefois s'interroger sur la pertinence d'une publication comme sanction en cas de défaut d'annonce. L'efficacité d'une telle mesure à l'égard de plateformes étrangères paraît limitée.

Proposition : préciser le nouvel art. 64, al. 5bis LAVS dans le sens du renfort des obligations de coopération incombant aux plateformes permettant ainsi aux caisses de compensation d'obtenir les informations nécessaires à l'évaluation du statut et des revenus des personnes concernées.

2.13 Contrôle des entreprises (art. 68b, al. 3bis LAVS)

Nous peinons à comprendre la pertinence de devoir procéder à des contrôles d'employeurs ne versant aucun salaire. Cette mesure paraît un peu excessive. Une augmentation significative de la charge de travail des services de contrôle des caisses de compensation est à prévoir. Ces derniers devront en effet étendre leur activité de révision aux sociétés affiliées ne versant aucun salaire, ainsi qu'aux tierces intervenant dans le cadre du payrolling.

Proposition : biffer le nouvel article 68b, al. 3bis LAVS.

2.14 Dispositions transitoires LAVS

Pour des raisons de sécurité juridique et de prévisibilité, une période transitoire de dix ans est proposée. Dans le prolongement d'AVS 21, les organes d'exécution sont invités à gérer des périodes transitoires appelées à durer en raison notamment de la volonté du législateur de traiter encore plus individuellement chaque situation, ce qui complique lourdement la gestion des activités de masse que doivent prendre en charge les caisses de compensation.

2.15 Exonération du paiement de la redevance radio-tv (art. 69b, al. 1, let. a LRTV, art. 26a, titre et al. 2 LPC)

Grâce à l'automatisation de l'échange de données entre les organes PC et l'organe de perception de la redevance radio-TV (actuellement Serafe), les bénéficiaires de PC seront automatiquement exonérés de la redevance, sans avoir à effectuer de démarche. Les caisses de compensation seront également libérées des tâches de vérification.

Nous soutenons sans réserve cette modification.

2.16 Modèles alternatifs pour la flexibilisation de l'âge de référence (chapitre 3.1.7 du rapport explicatif et questionnaire)

Le rapport explicatif évoque trois modèles alternatifs comme pistes de réflexion pour une prochaine révision: le modèle des années de cotisation, celui de la pénibilité du travail et celui de la retraite anticipée sociale.

De manière générale, il nous semble difficile de basculer vers des modèles de rente plus individualisés dans le cadre d'un système universel et de masse telle que l'AVS. Il conviendrait plutôt s'en tenir à la solution actuelle, basée sur deux facteurs clés facilement déterminables : la durée de cotisation et le revenu déterminant. Introduire de nouveaux paramètres, tels que le métier exercé (qui peut évoluer tout au long d'une carrière professionnelle), le taux d'occupation ou les interruptions de carrière involontaires (une notion floue) complexifierait notablement la mise en œuvre, sans pour autant garantir une atténuation des inégalités entre les catégories socioprofessionnelles. De plus, un critère comme celui de la pénibilité du travail est en partie subjectif, ce qui le rend difficile à définir et à mesurer.

Nous vous remercions de l'attention que vous porterez à ce qui précède et vous prions de croire, Madame la Conseillère fédérale, à l'assurance de notre considération distinguée.

**Conférence des caisses
cantonales de compensation**



Natalia Weideli Bacci
Présidente