



Berne, 9 septembre 2026

Prise de position de la CFQF en réponse à la consultation sur la réforme AVS 2030

Madame la conseillère fédérale,
Mesdames et Messieurs,

La Commission fédérale pour les questions féminines CFQF vous remercie d'avoir été invitée à prendre position au sujet de la réforme AVS 2030. En tant qu'organe consultatif indépendant de la Confédération, la CFQF s'occupe de problématiques concernant la situation des femmes en Suisse et l'égalité entre les genres. Elle œuvre en faveur de l'égalité dans les faits et contre toute forme de discrimination liée au genre.

L'AVS est le pilier le plus important de la prévoyance vieillesse d'un grand nombre de femmes, raison pour laquelle la CFQF porte une attention particulière aux modalités qui régissent cette assurance sociale. La commission s'exprime ci-après sur des éléments de la réforme qui concernent plus particulièrement les femmes.

Nous souhaitons relever en préambule que le sous-emploi des femmes est un aspect qui doit être pris en compte dans l'étude des futures sources de financement de l'AVS et que des améliorations systématiques doivent être proposées.

Bonifications pour tâches éducatives et pour tâches d'assistance

Les bonifications pour tâches éducatives et pour tâches d'assistance sont un acquis important de la 10^e révision de l'AVS. Elles ont pour but d'améliorer la protection sociale durant la vieillesse des personnes qui fournissent un travail de care non rémunéré en prenant en charge leurs enfants ou des proches dépendants.

Actuellement, les parents bénéficient pour la prise en charge de leurs enfants de revenus fictifs rentrant dans le calcul de la rente AVS. Ce sont les **bonifications pour tâches éducatives**. Ces montants sont partagés à parts égales entre les deux membres du couple parental (splitting), quelle que soit la répartition de la prise en charge entre eux. Pour les couples mariés, les bonifications pour tâches éducatives sont ainsi soumises au même régime que les revenus provenant d'une activité lucrative : dans l'AVS, les revenus lucratifs réalisés durant le mariage sont attribués à parts égales aux

deux conjoints, quelle que soit la répartition du travail rémunéré entre eux. Ainsi, pour les couples mariés, le splitting s'applique aux revenus d'une activité lucrative comme aux bonifications pour tâches éducatives.

Il en va différemment pour les couples vivant en concubinage. Ceux-ci ont actuellement le choix entre attribuer la totalité des bonifications pour tâches éducatives à l'un des deux membres du couple ou bien la partager par moitié. Par contre, les revenus d'une activité lucrative acquis durant le concubinage ne sont pas partagés par moitié entre les deux membres du couple. Il en découle que, dans les couples en concubinage, la personne qui assume davantage de travail de prise en charge et moins de travail rémunéré est moins bien lotie dans l'AVS puisque les revenus d'une activité lucrative sont généralement supérieurs aux bonifications pour tâches éducatives, a fortiori quand elles sont divisées par deux.

Le Conseil fédéral propose que les bonifications pour tâches éducatives soient versées à chacun des parents individuellement, pour un montant représentant la moitié d'une bonification actuelle, ce qui ne change fondamentalement rien sur le plan financier. Autrement dit, les bonifications pour tâches éducatives seront partagées automatiquement entre les parents, qu'ils soient concubins ou mariés. Autre nouveauté, les couples mariés auront, comme les couples de concubins, la possibilité d'imputer la totalité des bonifications pour tâches éducatives à l'un des membres du couple. Pour justifier ces deux modifications, le Conseil fédéral invoque qu'elles permettront de mieux tenir compte du déséquilibre dans le partage du travail rémunéré et du travail de care au sein des couples.

La CFQF juge ces changements problématiques à plusieurs égards. Avec le splitting automatique des bonifications pour tâches éducatives entre concubins, la question de savoir à qui les bonifications doivent revenir cessera de se poser aux couples en question. Il y a lieu de penser que moins de couples vivant en concubinage choisiront de protéger dans l'AVS le membre du couple qui assume la majorité du travail de prise en charge en lui attribuant les deux parts de la bonification alors même qu'au regard de l'absence de splitting des revenus d'une activité lucrative entre concubins cette démarche serait nécessaire.

En ce qui concerne les couples mariés, par contre, il n'y a pas de raison de permettre à la personne qui assume la majorité du travail de care d'améliorer sa position en bénéficiant de la totalité des bonifications pour tâches éducatives au regard du plafond de la rente maximale dans l'AVS et du splitting des revenus d'une activité lucrative. S'agissant des couples mariés, en effet, la réglementation actuelle place la personne qui assume la majorité du travail de prise en charge sur un pied d'égalité dans l'AVS avec celle qui assume la plus grosse partie du travail rémunéré, ce qui n'est pas le cas dans le concubinage. Si les couples mariés ont la possibilité d'attribuer la totalité des bonifications pour tâches éducatives à l'un des deux conjoints, le risque est grand que le splitting des revenus d'une activité lucrative soit remis en cause par la voie d'actions en justice demandant l'égalité de traitement entre les bonifications pour tâches éducatives et les revenus lucratifs. Or, la CFQF considère que le splitting dans le mariage est un pilier central de la protection sociale des femmes mariées et elle ne souhaite en aucun cas qu'il soit remis en question. **C'est pourquoi la CFQF rejette la nouvelle réglementation des bonifications pour tâches éducatives dans son intégralité.**

La CFQF serait par contre ouverte à une amélioration de la situation des couples vivant en concubinage en leur donnant la possibilité d'appliquer le splitting à la fois aux revenus d'une activité lucrative et aux bonifications pour tâches éducatives.

Si le Conseil fédéral et le Parlement maintiennent néanmoins leur idée de réglementer les bonifications pour tâches éducatives sans lien avec l'état civil, la CFQF estime qu'il est crucial de baser leur attribution sur la part du travail de prise en charge effectivement assumée car cette part reflète la baisse des revenus de la personne qui s'y consacre. La notion d'autorité parentale n'a rien à voir avec ce sujet. Elle n'est donc pas un critère approprié. Il faudrait se référer au droit de garde, c'est-à-dire à la responsabilité de la prise en charge. Ce principe doit être ancré dans la loi (à ce jour, il concerne uniquement les couples non mariés et n'est inscrit qu'au niveau de l'ordonnance ; cf. art. 52^{bis} RAVS).

En ce qui concerne les **bonifications pour tâches d'assistance**, le Conseil fédéral propose également de les répartir par moitié entre les deux personnes qui assurent la prise en charge tandis que la personne qui s'occupe seule d'un proche se verrait attribuer une double bonification. Cela n'entraîne pas de changement par rapport à la pratique actuelle, qui considère que les tâches d'assistance sont assurées par une ou deux personnes. Ainsi, le projet ne répond pas à la question du partage des bonifications pour les tâches d'assistance accomplies par plus de deux personnes. **La CFQF ne voit pas quels peuvent être les avantages de ce changement de réglementation.** Cependant, il n'entraîne pas non plus de détérioration, dans la mesure où le montant de la bonification lorsque l'assistance est assurée par plus de deux personnes n'est pas inférieur au montant prévu par la réglementation actuelle.

La CFQF tient à souligner ici qu'à son avis les conditions d'octroi des bonifications pour tâches d'assistance devraient être assouplies. En effet, seulement moins d'un pour cent des personnes à la retraite bénéficient de bonifications pour tâches d'assistance, ce qui est sans commune mesure avec le travail effectivement fourni. Il est donc incompréhensible que le Conseil fédéral ne mette pas en œuvre le postulat 22.3370 « Travail de soins. Revaloriser les bonifications pour tâches éducatives et pour tâches d'assistance » dans le cadre de la réforme AVS 2030, contrairement à ce qu'il avait annoncé.

De manière générale, la CFQF estime qu'il est nécessaire d'augmenter les bonifications pour tâches éducatives et pour tâches d'assistance, en particulier afin d'améliorer la situation dans la prévoyance vieillesse des personnes à bas revenus qui accomplissent ce travail de care important.

Aujourd'hui, les bonifications pour tâches éducatives ont un impact insuffisant sur les rentes : en moyenne, elles les augmentent de seulement 81 francs par mois. Pour ce qui concerne les rentes des femmes, l'augmentation représente la modeste somme de 99 francs. Il faut que les bonifications pour tâches éducatives apportent un doublement de la rente vieillesse minimale (ou un quadruplement selon la législation en vigueur si chaque parent perçoit une bonification), ce qui correspond au niveau dans la Principauté du Liechtenstein.

Comblers les lacunes de cotisation

Comme l'AVS est le pilier central de la prévoyance vieillesse d'un grand nombre de femmes, il est important que les femmes n'aient pas de lacunes de cotisation dont elles ne sont pas responsables, subissant de ce fait une réduction de leur rente AVS. Le projet de réforme propose différentes mesures pour éviter les lacunes de cotisation.

En premier lieu, le Conseil fédéral propose de **soumettre les indemnités journalières en cas d'accident ou de maladie au prélèvement obligatoire des cotisations AVS.** Aujourd'hui, ces revenus sont exonérés des cotisations AVS, contrairement aux indemnités journalières de l'assurance-chômage. Cela signifie que des pertes de gain prolongées pour cause d'accident ou de maladie peuvent entraîner des lacunes de cotisation dans l'AVS. En raison de divers facteurs, les femmes subissent plus souvent que les hommes des pertes de gain prolongées pour cause de maladie. Elles souffrent plus souvent d'affections chroniques et psychiques entraînant des absences prolongées du travail. Les personnes dans ce cas, en plus d'être atteintes dans leur santé, sont défavorisées sur le plan de la prévoyance vieillesse sans en être responsables. De plus, une perte de gain prolongée du parent qui exerce la principale activité lucrative peut entraîner une réduction des allocations familiales qui pèse encore plus le budget familial. **La CFQF salue donc le projet de soumettre les indemnités journalières en cas d'accident ou de maladie au prélèvement obligatoire des cotisations AVS.**

Il faut bien se rendre compte que cette nouvelle réglementation entraînera dans un premier temps certaines limitations financières puisque des cotisations sociales seront prélevées sur les indemnités journalières. Mais c'est pour obtenir un effet positif à long terme sur les années de cotisation, qui sont déterminantes pour le calcul des rentes AVS.

En deuxième lieu, le Conseil fédéral propose que les autorités fiscales soient tenues d'annoncer aux caisses de compensation AVS toutes les personnes **n'exerçant pas d'activité lucrative**. Cela permettra aux caisses de contacter ces personnes pour les rendre attentives aux lacunes de cotisation auxquelles elles s'exposent, comme cela se pratique déjà pour les étudiantes et étudiants. Les femmes quittant plus souvent que les hommes la vie professionnelle en raison de la répartition inégale du travail de prise en charge, il est important qu'elles ne s'exposent pas involontairement à des lacunes de cotisation dans l'AVS. **La CFQF est donc favorable à l'annonce des personnes sans activité lucrative aux caisses de compensation dans le but de sécuriser la prévoyance vieillesse des femmes et de prévenir la pauvreté chez les personnes âgées.**

Poursuite volontaire d'une activité lucrative et âge de référence

Dans le cadre de la réforme AVS 21, l'âge de la retraite des femmes a été augmenté d'une année et plusieurs mesures ont été introduites pour flexibiliser la perception des rentes AVS et permettre de prendre sa retraite quelques mois avant ou après avoir atteint l'âge de référence. Selon une première évaluation de ces instruments, ce sont surtout les femmes de la génération transitoire qui font usage du dispositif de retraite anticipée de quelques mois, surtout pour travailler jusqu'à 64 ans seulement, l'âge prévu à l'origine pour leur retraite, plutôt que de devoir rester en emploi jusqu'au nouvel âge de référence. Cette évaluation montre combien une augmentation de l'âge de la retraite a des effets radicaux pour les femmes concernées. **Par conséquent, la CFQF se félicite que le Conseil fédéral renonce à augmenter une nouvelle fois l'âge de référence.**

Le Conseil fédéral propose en contrepartie différentes mesures pour favoriser la poursuite volontaire d'une activité lucrative, sur lesquelles la CFQF prend position globalement. **La CFQF est d'accord avec les différentes possibilités proposées pour simplifier la poursuite d'une activité lucrative après l'âge de référence en permettant une amélioration des rentes.** Le maintien en emploi offre aux femmes la possibilité d'améliorer leurs rentes après des événements biographiques qui ont eu un impact négatif sur leur prévoyance vieillesse (retrait de la vie professionnelle pour accomplir un travail de care, divorce, etc.). C'est particulièrement déterminant dans le domaine du 2^e pilier, notamment s'agissant de la possibilité de continuer à cotiser après avoir atteint l'âge de référence. En effet, l'écart entre les genres en ce qui concerne les rentes (*gender pension gap*) est important dans le 2^e pilier car celui-ci ne tient pas assez compte des conditions particulières dans lesquelles se déroule le parcours professionnel des femmes.

La CFQF tient à souligner ici que le système des rentes devrait être conçu de façon à ce que le maintien en emploi ne découle pas d'une nécessité financière. Le 1^{er} et le 2^e piliers devraient offrir des prestations de vieillesse suffisantes aux personnes arrivant au terme de leur vie professionnelle. Malheureusement, la conception du 2^e pilier ne satisfait pas à cette exigence pour un grand nombre de femmes.

La CFQF en appelle au Conseil fédéral pour assurer une égalité de traitement systématique du travail de prise en charge. En tant qu'assurance « populaire », l'AVS traite et valorise de la même manière le travail rémunéré et le travail de care. Or, ce n'est pas le cas des nouvelles mesures proposées pour favoriser la poursuite d'un travail lucratif après l'âge de référence. Ces mesures sont susceptibles d'entraîner une discrimination indirecte des femmes parce qu'elles assument une plus grande part du travail de care non rémunéré. La CFQF demande donc instamment que toutes les mesures existantes et les mesures nouvelles visant à favoriser le maintien en emploi s'appliquent aussi au travail de prise en charge (et p. ex. que les bonifications pour tâches d'assistance continuent d'être prises en compte après l'âge de référence afin que les lacunes de cotisation puissent être comblées).

Collecte de données en vue d'une flexibilisation de l'âge de référence

Le Conseil fédéral propose par ailleurs de créer une base légale permettant de collecter des données sur le taux d'occupation et la profession exercée en complément des données déjà recueillies dans le cadre de l'AVS afin de disposer de données concrètes pour étudier la question de la flexibilisation de l'âge de référence lors d'une prochaine réforme. **La CFQF juge la démarche judicieuse** car elle mettra en particulier en évidence les différences structurelles entre les genres dans la participation au marché du travail ainsi que la ségrégation entre les genres dans les professions, permettant ainsi de mieux comprendre l'impact de ces différences sur les parcours professionnels.

Dans ce contexte, le Conseil fédéral expose des modèles possibles pour flexibiliser l'âge de référence : d'une part, le *modèle du Centre patronal*, qui prend les années de cotisation pour référence ; d'autre part, le *modèle de la pénibilité du travail* et le *modèle de la retraite anticipée sociale*, qui prévoient une retraite anticipée sans baisse de rente pour certaines professions particulièrement pénibles. **Aux yeux de la CFQF, il est important d'analyser ce que ces modèles impliquent pour les personnes qui fournissent un travail de care non rémunéré.** Selon la commission, il est impératif que le travail de prise en charge soit pris en compte dans les années de cotisation afin que les personnes qui fournissent ce travail ne soient pas pénalisées.

En l'état, aucun des trois modèles évoqués ne change le statu quo. Cela montre que l'AVS fonctionne déjà sur le modèle de l'exercice d'une activité lucrative tout au long de la vie. En effet, la rente AVS est calculée à partir du revenu annuel moyen et du nombre d'années de cotisation. Toutefois, elle est conçue comme une assurance populaire dans la mesure où les personnes sans activité lucrative sont elles aussi couvertes (et ont droit, à certaines conditions, aux bonifications pour tâches éducatives et pour tâches d'assistance). La proposition de lier les années de cotisation à l'exercice d'une activité lucrative remet en question ce principe fondamental de l'AVS et entraînerait une baisse massive des rentes des personnes qui assument le gros du travail de care non rémunéré, c'est-à-dire les femmes.

Continuation de l'assurance à l'étranger

Le Conseil fédéral propose une nouvelle réglementation concernant la continuation de l'assurance pendant un séjour à l'étranger. Cela concerne notamment les personnes qui accompagnent leur partenaire à l'étranger, mais n'y exercent pas d'activité lucrative. Actuellement, ces personnes sont automatiquement affiliées à l'AVS. Selon la nouvelle réglementation proposée, elles ne pourront l'être que si elles ont été assurées pendant une période ininterrompue de trois ans au moins, c'est-à-dire qu'elles devront avoir exercé une activité lucrative en Suisse pendant trois ans au moins avant leur déménagement à l'étranger. **La CFQF est sceptique à propos de cette nouveauté car elle craint qu'elle n'entraîne des lacunes de cotisation pour les personnes visées et plus spécialement pour les femmes.**

Nous vous remercions d'avance de l'attention que vous porterez à notre prise de position. Annina Grob, responsable du secrétariat de la CFQF, se tient à votre disposition pour toutes questions à l'adresse suivante : annina.grob@ebg.admin.ch.

Cesla Amarelle
Présidente de la CFQF

Annina Grob
Responsable du secrétariat de la CFQF