

Par e-mail à : sekretariat.abel@bsv.admin.ch

Département fédéral de l'intérieur (DFI)
Mme la conseillère fédérale Elisabeth Baume-Schneider
Secrétariat général SG-DFI
Inselgasse 1
3003 Berne

Berne, le 10 septembre 2026

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

Madame la Conseillère fédérale Baume-Schneider
Mesdames, Messieurs

L'Organisation des Suisses de l'étranger (OSE), SwissCommunity, est une fondation de droit privé qui, sur mandat de la Confédération conformément à l'art. 38 de la loi sur les Suisses de l'étranger, défend les intérêts des plus de 800'000 Suisses vivant à l'étranger.

La mobilité internationale des citoyens suisses ne cesse de croître et les séjours à l'étranger, qu'ils soient de courte ou de longue durée, sont de plus en plus fréquents. Tant pour les personnes qui s'appêtent à s'installer à l'étranger que pour celles qui y vivent déjà, la question de la prévoyance revêt une grande importance ; elle est toutefois complexe et pose souvent des difficultés aux personnes concernées.

En tant que représentants des intérêts des Suisses de l'étranger, nous aborderons ci-après plus particulièrement les aspects les plus importants et les défis spécifiques auxquels sont confrontés les Suisses de l'étranger en matière de prévoyance vieillesse. Les points mentionnés dans le questionnaire ne concernant pas particulièrement les Suisses de l'étranger, nous nous abstenons de nous prononcer à leur sujet.

1. Remarques générales sur la prévoyance vieillesse 2030

D'une manière générale, l'OSE soutient les propositions de la réforme des retraites 2030 et salue en particulier l'approche visant à ce que l'AVS s'adapte davantage aux différents parcours de vie des assurés. Dans le contexte des séjours à l'étranger notamment, il convient de prendre en compte des parcours professionnels très variés, raison pour laquelle des solutions plus nuancées semblent ici plus pertinentes qu'un relèvement général de l'âge de la retraite.

Ce principe ne devrait toutefois pas s'appliquer uniquement aux personnes qui peuvent maintenir leur affiliation à l'AVS pendant leur séjour à l'étranger (par exemple en tant que travailleurs détachés). L'AVS facultative devrait elle aussi mieux tenir compte des réalités actuelles de la mobilité internationale. L'OSE suggère donc de saisir l'occasion de cette réforme pour examiner également,

dans le cadre de l'AVS facultative, des améliorations et des assouplissements ciblés, afin de mieux répondre aux besoins particuliers liés aux séjours à l'étranger en dehors de l'UE/AELE.

Dans la grande majorité des cas, les lacunes de cotisation chez les personnes mobiles à l'international ne sont pas intentionnelles, mais résultent d'un changement de situation personnelle ou professionnelle survenu pendant un séjour à l'étranger, les conséquences à long terme d'une décision n'étant pas entièrement prévisibles au moment de l'émigration. Alors que le système suisse prévoit divers mécanismes pour éviter les lacunes de cotisation, les Suisses de l'étranger dépendent principalement de leur propre initiative et de leur responsabilité individuelle. Ce principe est également inscrit dans la loi sur les Suisses de l'étranger et ne doit pas être remis en cause de manière générale. La responsabilité individuelle suppose toutefois que les personnes concernées disposent de possibilités adéquates pour adapter leur prévoyance en cas de changement de situation et pour éviter les lacunes ou, du moins, les combler partiellement.

C'est pourquoi il conviendrait d'examiner la possibilité d'assouplir davantage l'AVS facultative. Il faudrait notamment étudier si, en cas de retour en Suisse, un versement rétroactif de cotisations AVS pourrait être autorisé pour un nombre limité d'années. Une telle réglementation pourrait contribuer à combler, au moins en partie, les lacunes de cotisation involontaires sans pour autant renoncer au principe de la responsabilité individuelle.

Nous tenons également à rappeler que des difficultés persistent pour les personnes résidant hors de l'UE/AELE, assurées à titre facultatif auprès de l'AVS et qui s'installent temporairement dans un État membre de l'UE/AELE pour des raisons professionnelles. En déménageant, elles perdent la possibilité de rester affiliées à l'AVS à titre facultatif et ne peuvent pas non plus se réaffilier en cas de retour ultérieur, faute de période d'assurance préalable immédiate. L'AVS facultative constituant souvent pour ces personnes la seule prévoyance vieillesse garantie, il conviendrait d'envisager une solution permettant de maintenir la couverture d'assurance pendant un certain temps en cas de déménagement temporaire dans un État membre de l'UE ou de l'AELE.

Par ailleurs, les Suisses de l'étranger qui vivent dans un État membre de l'UE ou de l'AELE et qui s'installent par la suite dans un pays hors de l'UE ou de l'AELE ne peuvent plus adhérer à l'AVS, car ils ne remplissent plus la condition relative à la durée d'assurance préalable en Suisse. Dans ces cas également, il faudrait envisager une solution permettant d'éviter qu'un séjour temporaire dans l'UE ou l'AELE n'entraîne la perte de validité des périodes d'assurance pertinentes accumulées auparavant.

L'OSE propose donc que, dans ces cas, les délais ne commencent à courir qu'à partir du moment où ces personnes déménagent (à nouveau) dans un pays tiers et que les périodes d'assurance antérieures accomplies dans le cadre de l'AVS/AI avant le séjour dans l'UE/AELE soient prises en compte.

2. Concernant les différentes dispositions

Par ailleurs, la prise de position se concentre sur les points du projet qui concernent particulièrement les Suisses de l'étranger :

Art. 1a P-LAVS – Assurance obligatoire

L'OSE salue la modification formelle visant à améliorer la clarté du texte, mais se montre très critique à l'égard de la modification de fond apportée à la lettre C. Cette modification place dans une situation moins favorable les ressortissants suisses qui travaillent à l'étranger pour la Confédération sans

bénéficier d'immunité ni de privilèges, ainsi que ceux qui travaillent pour certaines organisations humanitaires subventionnées. Même si, en règle générale, il sera possible de maintenir l'affiliation à l'AVS, il y aura des cas exceptionnels, notamment au sein des organisations humanitaires. On peut penser, par exemple, aux Suisses qui ont travaillé ces dernières années dans un pays de l'UE ou de l'AELE et qui ne disposent donc pas d'une période d'assurance préalable ininterrompue, en particulier s'ils souhaitent à l'avenir travailler dans un pays avec lequel la Suisse n'a pas conclu d'accord de sécurité sociale. Même si seules quelques personnes sont concernées, cela aurait des conséquences importantes pour elles, d'autant plus que d'autres assurances, telles que la prévoyance professionnelle et l'assurance maladie, peuvent dépendre du statut AVS.

Pour l'OSE, il est donc important que cette modification garantisse que toutes les personnes concernées aient à l'avenir la possibilité de maintenir leur affiliation à l'AVS, afin d'éviter toute lacune d'assurance.

Art. 1c, al. 2, P-LAVS – Maintien de l'assurance

L'OSE salue la réduction à trois ans de la durée d'assurance préalable requise pour le maintien de la prévoyance vieillesse obligatoire et suggère que, pour des raisons de cohérence, mais aussi afin de faciliter l'accès à la prévoyance vieillesse facultative, cette durée d'assurance préalable soit également prise en compte dans le cadre de l'AVS facultative.

Art. 1d du projet de LAVS – Adhésion à l'assurance

L'OSE regrette en revanche que la possibilité actuelle d'adhésion pour les conjoints sans activité lucrative et **sans période d'assurance préalable** doive être supprimée. Dans la pratique, les conjoints accompagnent souvent leur partenaire lors d'un séjour à l'étranger pour raisons professionnelles, sans exercer eux-mêmes d'activité lucrative à l'étranger. De ce fait, ils n'ont souvent pas accès à une assurance sociale sur place.

Avec la nouvelle proposition de maintien de l'assurance, les partenaires sans activité lucrative doivent également justifier d'au moins trois ans de cotisations préalables sans interruption, ce qui peut s'avérer difficile, par exemple en cas de séjour antérieur dans l'UE. À cela s'ajoute le fait que la poursuite de l'AVS peut être oubliée en cas de déménagement à l'étranger, car une demande active est nécessaire. Si celle-ci n'est pas effectuée au moment de l'émigration, cela peut aujourd'hui être corrigé par une affiliation ultérieure (avec toutefois des lacunes). Cette possibilité revêt une importance particulière pour les conjoints qui ne constatent qu'après un certain temps qu'ils ne bénéficient pas d'une couverture d'assurance suffisante dans le pays de résidence ou qu'ils ne sont plus couverts par l'AVS. À l'avenir, cela ne serait plus possible, car le maintien de l'assurance exige également que l'on ait été assuré immédiatement auparavant pendant au moins trois années consécutives.

L'OSE demande donc que les conjoints sans activité lucrative de personnes assurées conservent la possibilité d'adhérer à l'AVS même s'ils ne remplissent pas la condition des trois années d'assurance préalable. Cela permettra d'éviter des lacunes d'assurance involontaires et de favoriser la mobilité internationale des familles.

Art. 2 P-LAVS – AVS facultative

Comme mentionné ci-dessus, l'OSE suggère d'harmoniser la durée d'assurance préalable prévue à l'al. 1 et de la ramener également à trois ans dans le cadre de l'AVS facultative. C'est précisément

chez les personnes mobiles à l'international que peuvent survenir des situations dans lesquelles la période d'assurance préalable de cinq ans n'est pas remplie, car la personne concernée a été assurée en partie dans l'espace UE/AELE au cours des cinq dernières années et n'a donc pas été affiliée à l'AVS facultative pendant la durée requise. Une réduction de la période d'assurance préalable à trois ans constituerait donc un pas dans la bonne direction.

Par ailleurs, l'OSE salue la possibilité prévue à l'al. 2 d'adhérer à l'AVS facultative pour les enfants qui, en raison du séjour à l'étranger de leurs parents, ne rempliraient pas eux-mêmes la durée d'assurance préalable requise.

Art. 29bis P-LAVS – Comblement des lacunes de cotisation grâce à la prolongation de la vie active

Conformément à l'art. 13a, al. 2, en vigueur de l'ordonnance sur l'assurance vieillesse, survivants et invalidité facultative (OVAF), l'obligation de cotiser à l'AVS facultative prend fin lorsque l'âge de référence prévu à l'art. 21, al. 1, LAVS est atteint. Conformément aux directives relatives à l'AVS facultative, les versements au-delà de l'âge de référence ne sont explicitement pas possibles, même si l'on continue d'exercer une activité lucrative.

Pour l'OSE, il est important que les assouplissements prévus dans le cadre de la réforme des retraites – en particulier les nouvelles dispositions relatives au report de la retraite ainsi que la prise en compte accrue des cotisations versées après avoir atteint l'âge de référence – s'appliquent à l'avenir également aux assurés volontaires. Dans la mesure où des adaptations de l'OAV sont nécessaires à cet effet, celles-ci doivent être effectuées simultanément à l'entrée en vigueur des modifications législatives correspondantes.

Art. 39 et suivants du projet de LAVS – Mesures d'incitation à prolonger la vie active

Pour l'OSE, il est important que les mesures de flexibilisation prévues dans le cadre de la réforme des retraites – en particulier les nouvelles dispositions – s'appliquent à l'avenir également aux assurés volontaires. Dans la mesure où des adaptations de l'OAV sont nécessaires à cet effet, celles-ci doivent être effectuées parallèlement à l'entrée en vigueur des modifications législatives correspondantes.

Pour conclure, nous tenons à rappeler que la réforme des retraites 2030 devrait accorder une attention particulière à la mobilité internationale. Nous nous tenons volontiers à votre disposition pour en discuter et vous remercions d'ores et déjà de bien vouloir prendre en compte les points mentionnés ci-dessus.

Cordialement

Filippo Lombardi
Président

Daniel Hunziker
Directeur

