

Rente de veuf et de veuve dans la 11e révision de l'AVS

Document de discussion de la Conférence suisse des déléguées à l'égalité

1. Introduction

La 11^e révision de l'AVS poursuit un double objectif :

- la consolidation des bases de financement de l'AVS/AI à moyen et long terme;
- l'introduction d'une retraite à la carte tenant compte de considérations sociales.

Les mesures suivantes doivent permettre de disposer des moyens nécessaires à la réalisation de ces objectifs:

- relèvement de la TVA;
- uniformisation de l'âge de la retraite pour les hommes et les femmes;
- adaptation de la rente de veuve;
- économies réalisées sur le versement des rentes de vieillesse (ralentissement du rythme d'adaptation des rentes).

Ce document de discussion a trait au projet de modifications concernant les rentes de veuf et de veuve.

2. Réglementation actuelle

Depuis l'introduction de la 10^e révision de l'AVS(1.1.1997), les veuves ont droit à une rente de veuve,

- a) si, au moment de leur veuvage, elles ont des enfants (ou des enfants recueillis);
- b) si, au moment de leur veuvage, elles sont sans enfant, mais ont 45 ans révolus et ont été mariées pendant cinq ans au moins.

Les veufs n'ont droit à une rente que s'ils ont des enfants âgés de moins de 18 ans. Les conditions auxquelles est soumise l'octroi d'une rente de survivants diffèrent donc pour les hommes et les femmes. D'autres discriminations existent entre personnes divorcées et personnes mariées.

3. Projet de réglementation

Inspirée par une conception plutôt formelle de l'égalité, la prochaine révision de l'AVS entend créer des conditions identiques pour les rentes de veuf et de veuve.

L'harmonisation peut être réalisée, soit en augmentant les prestations pour veufs, soit en diminuant les prestations

revenant aux veuves, ou encore en optant pour une solution intermédiaire. Telle est l'option qu'a choisie le Conseil fédéral et qui se rapproche d'une réduction des prestations en faveur des veuves.

Les conditions d'octroi de la rente de veuve sont alignées sur celles de la rente de veuf, laquelle est légèrement étendue. Le projet se fonde sur les principes suivants:

- La protection financière de la veuve ou du veuf ne s'étend, en principe, qu'à la période consacrée à l'éducation d'enfants de moins de 18 ans (Exemple A).
- a) Le droit à la rente vaut aussi pour les personnes veuves ayant plus de 50 ans lorsque le cadet de leurs enfants atteint 18 ans (Exemple B).
- b) Le droit à la rente s'applique également aux personnes veuves ayant la charge d'un enfant handicapé adulte (Exemple C).
- c) Les rentes de veuf et de veuve sont régies de façon identique pour les personnes mariées ou divorcées (Exemple D).
- d) Les personnes déjà retraitées ont également droit à une rente de veuf ou de veuve, au décès de leur conjoint (Exemple E).
- e) Les personnes âgées de plus de 50 ans qui sont déjà veuves lors de l'entrée en vigueur du nouveau droit ou le deviennent ensuite, bénéficient d'une rente de veuf ou de veuve selon l'ancien droit sur la base de la réglementation transitoire (Exemple F).

Près de 5000 nouvelles rentes de veuve sont versées actuellement chaque année. Selon la nouvelle réglementation, seul 36 pour-cent des veuves auraient encore droit à une rente au début du veuvage, à savoir:

- a) 21 % des veuves toucheraient, comme aujourd'hui, une rente de durée indéterminée, le dernier enfant n'atteignant ou n'ayant atteint l'âge de 18 ans qu'après le 50^e anniversaire de la veuve;
- b) 15 % des veuves auraient droit à une rente pour un temps limité, soit jusqu'au 18^e anniversaire de leur dernier enfant.

La nouvelle réglementation part du principe que la reprise d'une activité professionnelle peut être raisonnablement exigée lorsque le dernier enfant a atteint l'âge limite (18 ans). Il n'est pas du ressort de l'AVS de protéger les personnes veuves confrontées aux difficultés liées au marché du travail. Ces questions relèvent de l'assurance-chômage, qui offre aujourd'hui la possibilité de percevoir des indemnités après une période consacrée à l'éducation ou lorsqu'une personne est contrainte de reprendre une activité lucrative suite à son veuvage. Lorsqu'il y a perception d'indemnités à la suite d'une période consacrée à

l'éducation, il s'agit d'une prestation liée à un besoin. Toutefois, selon le projet du Conseil fédéral concernant la 3ème révision de l'assurance chômage, cette prestation sera supprimée.

4. Exemples pour le projet de révision

A. Veufs et veuves de moins de 50 ans

Madame A, coiffeuse, s'est mariée à l'âge de 22 ans. A l'âge de 23, 26 et 31 ans respectivement, elle a donné naissance à trois enfants. Elle a arrêté son activité professionnelle pour se consacrer à l'éducation de ses enfants. Son mari décéda alors qu'elle avait 40 ans. Elle a droit à une rente de veuve jusqu'à son 49^e anniversaire (dernier enfant = 18 ans). Son droit à une rente de veuve s'éteint ensuite (en tout état de cause trois ans après l'entrée en vigueur du nouveau droit, soit le délai prévu d'adaptation).

Remarque: L'âge limite de 50 ans est élevé, compte tenu de la situation sur le marché du travail. Il a d'ailleurs fait l'objet de controverses en procédure de consultation. Mais la diminution partielle de la rente de veuve constitue une des principales mesures d'économies de la 11^e révision de l'AVS (786 millions de francs). Abaisser l'âge limite à 45 ans équivaldrait à réduire ces économies de 42 pour-cent.

B. Règles spécifiques pour les veuves et les veufs âgés

Madame B, opticienne, s'est mariée à l'âge de 32 ans et devint mère à 33 ans d'une fille unique. Elle réduisit son activité professionnelle pour la reprendre à temps complet, lorsque son enfant commença l'école. Elle a 51 ans lorsque sa fille atteint l'âge limite de 18 ans. Devenue veuve à l'âge de 55 ans, elle touche une rente de veuve.

Remarque: La rente de veuf et de veuve ne constitue pas une prestation liée à un besoin, mais une prestation d'assurance. Le fait que la personne dispose d'un revenu suffisant ne joue aucun rôle sur l'existence du droit. Si Madame B décède, c'est Monsieur B qui touche une rente, bien qu'il n'ait jamais réduit son activité pour tâches éducatives.

C. Rente de veuf ou de veuve ayant charge d'un enfant handicapé, avec un droit à des bonifications pour tâches d'assistance

Le couple C a un enfant handicapé. Madame C en a pris soin, même après son veuvage intervenu lorsqu'elle avait 35 ans. Elle a droit à une rente de veuve jusqu'au 18^e

anniversaire de l'enfant selon les normes en vigueur. Ensuite, la rente de veuve est due tant qu'elle s'occupe de son enfant et tant que subsiste le droit à des bonifications pour tâches d'assistance. Si la prise en charge de l'enfant n'est plus assurée par Madame C après ses 50 ans révolus, elle conserve son droit à une rente jusqu'à l'âge de la retraite.

Remarque: Lorsqu'il y a charge d'un enfant handicapé, la rente de veuf ou de veuve est liée au droit à des bonifications pour tâches d'assistance. Il faut donc que la personne prise en charge ait droit à une allocation pour impotence moyenne ou grave. Or s'occuper d'une personne n'ayant pas droit à une telle allocation pour impotent ou dont l'impotence est jugée "de faible degré" peut aussi faire obstacle à toute activité professionnelle.

(L'art. 36 al. 3 RAI qualifie l'impotence de faible degré si l'assuré, même avec des moyens auxiliaires, a besoin

- a) de façon régulière et importante, de l'aide d'autrui pour accomplir au moins deux actes ordinaires de la vie ou
- b) d'une surveillance personnelle permanente ou
- c) de façon permanente, de soins particulièrement astreignants, exigés par l'infirmité de l'assuré, ou
- d) lorsqu'en raison d'une grave atteinte des organes sensoriels ou d'une grave infirmité corporelle, il ne peut entretenir des contacts sociaux avec son entourage que grâce à d'importants services fournis de façon régulière par des tiers.)

D. Personnes divorcées

Madame D, divorcée après avoir été mariée durant 6 ans, s'occupe de son enfant, née alors qu'elle avait 30 ans. Si son ex-conjoint décède, elle touche une rente de veuve jusqu'à son remariage ou jusqu'à ce que son enfant ait 18 ans révolus.

Remarque: Le droit en vigueur traite de façon différente les personnes divorcées et les personnes mariées. Une femme divorcée ayant la charge d'enfants n'a droit à une rente de veuve de durée indéterminée que si le mariage a duré au moins 10 ans. En cas de veuvage, le nouveau droit prévoit de traiter également les personnes divorcées et les personnes mariées. Il élimine les préjudices subis par les personnes divorcées - notamment l'exigence d'une union ayant duré 10 ans - en traitant les personnes divorcées et mariées de façon égale (plus mal) (désormais rente pour un temps limité pour les deux catégories, précédemment seulement pour une partie des personnes divorcées).

E. Veuvage après l'âge de la retraite

Monsieur E, réfugié, ne reçoit qu'une rente AVS modeste, puisqu'il n'a cotisé que peu d'années à l'AVS. Il ne

touche aucune rente de son pays d'origine. Madame E, Suisse, bénéficie d'une période de cotisations ininterrompue et touche une rente AVS complète. Après le décès de son épouse, Monsieur peut prétendre à une rente de veuf.

Remarque: Une protection s'impose aussi en cas de veuvage intervenant à l'âge de la retraite. En effet - pour les femmes tout particulièrement, mais les hommes aussi peuvent être concernés - le veuvage à cet âge peut créer des cas de rigueur. Tel est notamment le cas lorsque la personne concernée n'a pas droit à une rente AVS ou lorsque celle-ci est très modeste. Pour assurer une protection adéquate à ces personnes, il convient de leur accorder le droit à une rente de survivants au décès de leur conjoint. S'il existe parallèlement un droit à une rente de vieillesse, c'est la plus élevée des deux rentes qui est versée.

F. Réglementation transitoire

Madame F1, veuve, est âgée de plus de 50 ans au moment de l'entrée en vigueur du nouveau droit. Son droit à une rente reste inchangé.

Madame F2 est déjà âgée de 50 ans, lorsque le nouveau droit entre en vigueur. C'est l'ancien droit qui reste valable, pour elle aussi.

Remarque: L'hypothèse, selon laquelle les femmes d'un certain âge peuvent réintégrer le monde professionnel, n'est pertinente que dans des cas d'exception. Il convient que les femmes qui se sont fiées à une norme reposant sur la répartition traditionnelle des tâches ne perdent pas leur droit à une rente conformément à l'ancien droit.

Si le marché de l'emploi est particulièrement défavorable à toutes les personnes de plus de 40 ans, le Conseil fédéral doit avoir la compétence de surseoir à la mise en application des nouvelles dispositions concernant les rentes de veuve.

5. Compatibilité du projet avec le droit européen

La solution retenue dans le projet n'est pas conforme aux directives du 27 octobre 1987 proposées par l'UE. Cette dernière prévoit deux variantes pour harmoniser les rentes de veuf et de veuve. La première variante prévoit que les veufs ont droit aux prestations aux mêmes conditions que les veuves. Il s'agit d'éviter que l'égalité de traitement n'entraîne une baisse de niveau des prestations. La seconde variante prévoit la suppression des prestations en faveur des veuves et la création d'un nouveau système conçu pour les deux sexes.

La solution préconisée dans le message concernant la 11^e révision de l'AVS ne correspond à aucune de ces deux variantes. La directive n'étant toujours pas adoptée, le Message décrit la nouvelle réglementation comme étant "compatible avec le droit en vigueur dans la Communauté européenne" (cf. Message sur la 11e révision de l'AVS du 2 février 2000, p. 1929 (version française). On croit avoir mal lu...

6. Pour rappel: Extrait de la prise de position de la Conférence du 30 novembre 1998

"Nous nous trouvons face au dilemme suivant:

Dans l'optique de *l'égalité*, il nous faut maintenir que ce n'est pas l'affaire de la communauté d'assurés de financer un revenu de remplacement en faveur de personnes n'accomplissant plus de tâches éducatives. Cela ne se justifie que durant le laps de temps où un travail d'utilité sociale est fourni. La conception du droit des assurances, reposant sur une union conjugale avec un "père nourricier", a fait long feu.

Compte tenu des *conditions économiques actuelles*, un droit à une rente de veuve pour un temps limité aurait de sérieuses répercussions pour les femmes dont la formation professionnelle est dépassée, pour celles qui n'ont aucune formation professionnelle ou pour celles qui ont interrompu leur activité lucrative durant une longue période ou l'ont fortement réduite. Dans la situation actuelle du marché de l'emploi, elles ont peu de chances de réintégrer la vie professionnelle. Ni un perfectionnement, ni une reconversion professionnelle ne sont en mesure de leur garantir une place de travail. Etant donné la répartition traditionnelle des rôles, ces femmes sont défavorisées par rapport aux veuves ayant très rarement interrompu leur activité lucrative pour se consacrer à l'éducation des enfants.

En dépit de nos importantes objections, nous nous rallions à l'avis du Conseil fédéral visant à harmoniser les rentes de survivants."

Mai 2001

la Conférence suisse des déléguées à l'égalité