

10.108

**Message  
relatif à la modification de la loi fédérale  
sur l'assurance-vieillesse et survivants (LAVS)  
(Amélioration de la mise en œuvre)**

du 3 décembre 2010

---

Messieurs les Présidents,  
Mesdames, Messieurs,

Par le présent message, nous vous soumettons un projet de modification de la loi fédérale sur l'assurance-vieillesse et survivants, en vous proposant de l'approuver.

Nous vous prions d'agréer, Messieurs les Présidents, Mesdames, Messieurs, l'assurance de notre haute considération.

3 décembre 2010

Au nom du Conseil fédéral suisse:

La présidente de la Confédération, Doris Leuthard  
La chancelière de la Confédération, Corina Casanova

---

## Condensé

*Le 1<sup>er</sup> octobre 2010, la 11<sup>e</sup> révision de l'AVS a été refusée en votation finale par le Conseil national. Le projet contient de nombreuses améliorations relatives à la mise en œuvre de l'assurance qui n'ont nullement été contestées. Afin que son entrée en vigueur puisse intervenir rapidement, le Conseil fédéral soumet au Parlement un projet ne comportant que les mesures qui n'ont pas été contestées lors des débats sur la 11<sup>e</sup> révision de l'AVS et qui pourront améliorer et simplifier la mise en œuvre de l'assurance. Les principaux points sont les suivants:*

### *Mise en œuvre de l'assurance et cotisations*

- *Cotisations des assurés sans activité lucrative: la cotisation maximale est fixée de sorte que, en principe, elle se monte à 50 fois la cotisation minimale. Cette solution rétablit la relation qui existait à l'origine entre la cotisation minimale et la cotisation maximale.*
- *La perception des cotisations doit en outre être facilitée par diverses mesures.*

### *Questions d'organisation*

- *L'organisation de l'AVS avec ses différents organismes responsables est positive pour l'application décentralisée de l'assurance mais, pour certaines tâches, nécessite une coordination et une conduite centralisée. Le Fonds de compensation de l'AVS prend en charge les coûts.*
- *Création d'un registre des prestations complémentaires: ce registre facilite aussi bien la récolte de données fiables à des fins statistiques que la transmission d'informations pour la mise en œuvre des prestations complémentaires.*

## **Table des matières**

<b>Condensé</b>	<b>520</b>
<b>1 Contexte</b>	<b>522</b>
<b>2 Commentaire des différents articles</b>	<b>522</b>
2.1 Modifications de la LAVS	522
2.2 Modifications d'autres actes législatifs	540
2.2.1 Modification de la loi sur l'harmonisation des registres	540
2.2.2 Modification de la loi fédérale sur l'assurance-invalidité	540
2.2.3 Modification de la loi sur les prestations complémentaires	541
2.2.4 Modification de la loi fédérale sur l'assurance-accidents	542
2.2.5 Modification de la loi fédérale sur l'assurance militaire	542
2.2.6 Modification de la loi sur les allocations pour perte de gain	543
2.2.7 Modification de la loi sur l'assurance-chômage	543
<b>3 Conséquences</b>	<b>544</b>
3.1 Conséquences financières pour l'assurance	544
3.2 Conséquences pour la Confédération	544
3.3 Conséquences pour les cantons et les communes	544
3.4 Conséquences macroéconomiques	544
3.5 Conséquences sur le personnel, sur l'informatique et sur les organes d'exécution et autres effets	545
<b>4 Aspects juridiques</b>	<b>545</b>
4.1 Constitutionnalité	545
4.2 Conformité à la LPGA	545
4.3 Délégation de compétences législatives	545
4.4 Forme de l'acte à adopter	546
 <b>Loi fédérale sur l'assurance-vieillesse et survivants (LAVS) (Projet)</b>	 <b>547</b>

# Message

## 1 Contexte

Après de longs et intenses efforts et discussions politiques, le projet le plus récent visant une vaste révision de l'AVS a été rejeté lors de la session d'automne 2010. Ce projet contenait, d'une part, une multitude de mesures incontestées qui devaient améliorer et simplifier la mise en œuvre de l'assurance mais également, d'autre part, des points contestés dans le domaine des prestations et du financement qui sont importants du point de vue de l'évolution démographique, en particulier en ce qui concerne l'équilibre à long terme de l'assurance (relèvement de l'âge de la retraite des femmes, flexibilisation de la retraite anticipée, etc.).

En novembre 2010, le Département de l'intérieur a mené avec les partis politiques et les partenaires sociaux des auditions sur la suite de la procédure. Il en est ressorti que les travaux précédents du Conseil fédéral et du Parlement peuvent être repris et que toutes les mesures qui n'avaient pas été contestées lors des discussions précédentes et qui amènent des progrès et des simplifications dans la mise en œuvre doivent être rapidement adoptées et transposées. Cette manière d'agir correspond à un consensus général de sorte que, pour tous les points de cette révision, il peut être renvoyé aux motifs détaillés qui figurent dans le message du 21 décembre 2005 relatif à la 11<sup>e</sup> révision de l'AVS (FF 2006 1917).

En revanche, l'élaboration de propositions pour une révision approfondie qui, d'une part, doit apporter la solution aux problèmes démographiques et financiers de l'assurance qui se profilent à moyen terme et qui, d'autre part, introduit de nouveaux principes pour la gestion administrative (corporate governance, système de contrôle interne, management des risques, développement de l'informatique), nécessite encore un certain temps. Il est prévu de soumettre un tel message au Parlement lors de la prochaine législature.

## 2 Commentaire des différents articles

### 2.1 Modifications de la LAVS

*Art. 1a, al. 2, let. c*

L'art. 1a LAVS règle l'assujettissement obligatoire à l'assurance. Alors que l'al. 1 mentionne les conditions de base à cet effet telles que, en particulier, le domicile ou l'exercice d'une activité lucrative en Suisse, l'al. 2, let. c, prévoit une exception pour les cas dans lesquels ces conditions ne sont remplies que pour une période relativement courte. L'al. 2, let. c, a été adopté, lors de l'introduction de l'AVS, avant tout pour des motifs administratifs. A l'époque, le législateur avait considéré que les difficultés d'affiliation à l'assurance étaient disproportionnées par rapport au montant des cotisations à encaisser. Cet argument reste valable pour les indépendants et les salariés dont l'employeur n'est pas tenu de cotiser. Faute de moyens de contrôle suffisants, l'exemption pour période relativement courte doit être maintenue pour ces deux catégories. L'al. 2, let. c, est précisé dans ce sens. En revanche, l'assujettissement des personnes rémunérées par un employeur en Suisse pour une période

relativement courte ne pose plus de problèmes particuliers d'affiliation ou de prélèvement de cotisations. Conformément à la jurisprudence (cf. Revue à l'intention des caisses de compensation [RCC] 1985, p. 593), les travailleurs qui exercent une activité lucrative en Suisse selon les modalités usuelles d'un contrat de travail ne peuvent pas être exemptés pour une période relativement courte. Enfin, l'exemption peut, dans certains cas, porter préjudice aux ressortissants d'Etats avec lesquels la Suisse a conclu une convention en matière d'assurance-vieillesse et survivants, d'assurance-invalidité et d'assurance-chômage. Pour ces motifs, l'exemption pour période relativement courte est supprimée pour les personnes rémunérées par un employeur en Suisse. La présente disposition ne mentionne plus les personnes sans activité lucrative. En effet, en cas de séjour de courte durée au sens de cette disposition, ces personnes ne créent pas de domicile en Suisse. Dès lors, elles sont déjà exclues de l'assurance en vertu des principes d'assujettissement généraux.

Les accords internationaux étant réservés, cette disposition ne s'applique pas, notamment, aux personnes assurées en Suisse en vertu des dispositions déterminantes du droit de l'UE.

*Art. 2, al. 4 et 5*

*Al. 4*

Il s'agit d'une adaptation rédactionnelle de la disposition. La cotisation minimale dans l'assurance facultative adaptée à l'indice des rentes conformément à l'art. 33<sup>ter</sup> LAVS s'élève à 774 francs par an<sup>1</sup>.

*Al. 5*

La cotisation minimale dans l'assurance facultative adaptée à l'indice des rentes conformément à l'art. 33<sup>ter</sup> LAVS s'élève à 774 francs par an<sup>2</sup>. Par analogie à l'art. 10, al. 1, LAVS la cotisation maximale dépend désormais du niveau de la cotisation minimale (cf. à cet égard le commentaire de l'art. 10, al. 1, LAVS ci-après). Dans l'assurance obligatoire, la cotisation maximale est relevée à concurrence de 50 fois la cotisation minimale. Dans l'assurance facultative, il convient cependant de réduire ce facteur de moitié puisque la cotisation minimale équivaut au double de celle de l'assurance obligatoire. Ainsi, la cotisation maximale est relevée à concurrence de 25 fois la cotisation minimale.

*Art. 3, al. 4 (nouveau)*

Selon l'art. 3, al. 3, LAVS, les cotisations des conjoints sans activité lucrative d'assurés exerçant une activité lucrative sont, en général, réputées payées, pour autant que leur conjoint ait versé des cotisations équivalant au moins au double de la cotisation minimale. Dans l'ATF 130 V 49, le Tribunal fédéral des assurances a cependant décidé que les cotisations personnelles d'une personne sans activité lucrative ne sont pas réputées payées lorsque le conjoint qui exerce une activité

<sup>1</sup> Valeurs applicables dès le 1<sup>er</sup> janvier 2011 selon l'art. 2, al. 2, de l'Ordonnance 11 sur les adaptations à l'évolution des salaires et des prix dans le régime de l'AVS, de l'AI et des APG, RO **2010 4577 (RS 831.108)**.

<sup>2</sup> Valeurs applicables dès le 1<sup>er</sup> janvier 2011 selon l'art. 2, al. 2, de l'Ordonnance 11 sur les adaptations à l'évolution des salaires et des prix dans le régime de l'AVS, de l'AI et des APG, RO **2010 4577 (RS 831.108)**.

lucrative a droit à une rente de vieillesse. Le tribunal suprême s'est écarté du texte clair de la LAVS pour des raisons de systématique légale et a considéré que l'exemption du paiement de cotisations selon l'art. 3, al. 3, LAVS ne valait que si et aussi longtemps que les conditions pour une répartition et un partage par moitié des revenus acquis par le conjoint actif (*splitting*) étaient réunies. Dans un arrêt du 26 janvier 2007 (ATF 133 V 201), le Tribunal fédéral a précisé cette jurisprudence en ce sens que la personne sans activité lucrative, dont le conjoint perçoit une rente de vieillesse et poursuit l'exercice d'une activité lucrative, est aussi réputée avoir payé elle-même des cotisations au sens de l'art. 3, al. 3, let. a, LAVS si elle peut justifier, lorsque son conjoint perçoit la rente, d'un revenu suffisant pour bénéficier d'une rente de vieillesse maximale au regard des années de cotisations dont elle se sera acquittées au jour de ses 64, respectivement 65 ans révolus. Le changement de pratique découlant de cette jurisprudence se heurte à une grande incompréhension de la part des personnes concernées. Afin de prévoir clairement que, après avoir atteint l'âge de la retraite, une personne exerçant une activité lucrative est également en mesure de libérer son conjoint plus jeune sans activité lucrative en versant le double de la cotisation minimale, il y a lieu d'introduire une telle réglementation dans un nouvel al. 4 à l'art. 3 LAVS (*let. b*). Simultanément, il se justifie d'apporter une précision importante, en vue de l'exécution, à la let. a de l'art. 3, al. 4, LAVS. Il sera clairement prévu que la libération de l'obligation de cotiser en raison du paiement des cotisations par le conjoint vaut également pour l'année de la conclusion ou de la dissolution du mariage.

#### *Art. 6, al. 1*

L'art. 6, al. 1, LAVS règle l'obligation de cotiser des assurés dont l'employeur n'est pas tenu de payer des cotisations (nommés ANOBAG). Sont considérées comme tels les personnes qui:

- exercent une activité en Suisse pour le compte d'employeurs ayant leur siège à l'étranger (cf. ci-après la situation particulière de ceux établis dans l'UE) ou pour des employeurs ayant leur siège en Suisse qui sont libérés du paiement des cotisations (par ex. missions diplomatiques ou organisations internationales avec un accord de siège, etc.);
- sont domiciliées en Suisse, mais exercent leur activité dans un Etat avec lequel la Suisse n'a pas conclu de convention de sécurité sociale;
- ont adhéré volontairement à l'assurance obligatoire conformément à l'art. 1a, al. 4, let. a ou b, LAVS.

Actuellement, les salariés dont l'employeur n'est pas tenu de payer des cotisations acquittent des cotisations AVS de 7,8 % du salaire déterminant, conformément à l'art. 6, al. 1, LAVS. Si le salaire déterminant est inférieur à 55 700<sup>3</sup> francs par an, le taux de cotisation est ramené jusqu'à 4,2 % selon un barème dégressif. Ces salariés bénéficient donc, comme les personnes exerçant une activité lucrative indépendante, d'un taux de cotisation préférentiel et d'un barème dégressif. Toutefois, contrairement à ces derniers, ils ne paient pas de contribution aux frais d'administration.

<sup>3</sup> Valeurs applicables dès le 1<sup>er</sup> janvier 2011 selon l'art. 1 de l'Ordonnance 11 sur les adaptations à l'évolution des salaires et des prix dans le régime de l'AVS, de l'AI et des APG, RO 2010 4577 (RS 831.108).

Depuis l'entrée en vigueur de l'accord avec l'UE et ses Etats membres sur la libre circulation des personnes<sup>4</sup> et la participation de la Suisse au système de coordination de l'UE, la notion de salarié dont l'employeur n'est pas tenu de cotiser a montré quelques insuffisances. Selon le droit de l'UE, un employeur ayant son siège dans un Etat de l'UE et dont l'employé est assuré en Suisse doit également payer des cotisations en Suisse. La même règle s'applique aux entreprises des pays de l'AELE en vertu de la Convention de l'AELE<sup>5</sup>. L'obligation pour les employeurs étrangers de payer des cotisations à l'AVS suisse découle ainsi directement du droit de l'UE, ce qui va désormais ressortir dans le droit interne grâce au complément apporté à l'art. 12, al. 3, LAVS. Le droit de l'UE prévoit également (si l'on se réfère au cas qui nous intéresse des travailleurs assurés en Suisse) la possibilité pour l'employeur étranger et le salarié de conclure un arrangement aux termes duquel le salarié paie lui-même les cotisations en Suisse (art. 109 du Règlement [CEE] n° 574/72<sup>6</sup>). La Suisse a pu mettre à disposition des salariés qui ont conclu un tel arrangement la structure existant pour les salariés dont l'employeur n'est pas tenu de cotiser. Ils versent donc leurs cotisations en Suisse comme ces derniers.

En pratique, toutefois, cette réglementation a certains effets indésirables: lorsqu'ils concluent un arrangement selon l'art. 109 du Règlement (CEE) n° 574/72, les employeurs étrangers s'engagent à payer au travailleur, en plus de son salaire, l'intégralité des cotisations patronales, contributions aux frais d'administration comprises, alors que le salarié ne paie des cotisations qu'au taux de 7,8 % en vertu de l'art. 6, al. 1, LAVS et peut même bénéficier, au surplus, du barème dégressif. Si le revenu correspond à l'échelon le plus bas du barème dégressif, les cotisations n'atteignent, selon l'art. 6, al. 1, LAVS, que 4,2 % du salaire déterminant. Dans ce cas, la part patronale payée par l'employeur couvre l'intégralité des cotisations dues par le salarié. Le Conseil fédéral est d'avis qu'il faut éliminer ces conséquences du droit suisse, guère justifiables, et que, pour le montant des cotisations, les salariés dont l'employeur n'est pas tenu de cotiser doivent être traités comme des salariés ordinaires.

Même si les employeurs (hormis ceux qui ont leur siège dans l'UE ou l'AELE) ne sont pas tenus de décompter avec les organes d'exécution suisses et de payer des cotisations patronales, il ne faut pas surestimer les conséquences de cette hausse du taux de cotisation pour les salariés concernés. Il est en effet souvent expressément convenu dans les contrats de travail que l'employeur prend à sa charge tout ou partie des cotisations. En cela, la situation des salariés dont l'employeur n'est pas tenu de cotiser n'est pas comparable à celle des indépendants qui, dans les faits, paient seuls leurs cotisations. La présente modification de l'art. 6 LAVS n'a pas d'effet préjudiciable sur le niveau des cotisations des indépendants.

Ce taux de cotisation privilégié n'est pas non plus défendable au regard des personnes qui adhèrent volontairement à l'assurance obligatoire, en vertu de l'art. 1a, al. 4, let. a ou b, LAVS. Cette catégorie de salariés dont l'employeur n'est pas tenu de cotiser, pour qui l'assurance suisse représente généralement une assurance complémentaire, profite en fait de la solidarité de la communauté des assurés, ainsi que des pouvoirs publics. Ils doivent eux aussi contribuer à cette solidarité dans la même mesure que les autres assurés. Les salariés qui sont assurés facultativement en vertu

<sup>4</sup> RS 0.142.112.681

<sup>5</sup> RS 0.632.31

<sup>6</sup> RS 0.831.109.268.11

de l'art. 2 LAVS paient d'ailleurs, depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2001, le taux plein de cotisation sans bénéficier du barème dégressif. Le Conseil fédéral propose, en conséquence, de modifier l'art. 6, al. 1, LAVS, de sorte que les revenus provenant d'une activité lucrative salariée soient tous soumis au taux de cotisation de 8,4 %. Les assurés qui n'auraient pas les moyens financiers nécessaires pour payer leurs cotisations auront toujours la possibilité de demander une réduction ou une remise de cotisations conformément à l'art. 11 LAVS.

En 2007, environ 3500 assurés ont versé des cotisations en tant que salariés dont l'employeur n'est pas tenu de cotiser. En moyenne, leur revenu s'élevait à quelque 66 000 francs. Sur la base de ces chiffres, la modification proposée de la loi devrait rapporter environ 2 millions de francs.

#### *Art. 7*

Les salaires globaux devraient assurer à certaines catégories de salariés un droit d'expectative à des prestations d'assurance convenables. La possibilité de cotiser sur des salaires globaux, c'est-à-dire sur des bases de calcul fictives, doit rester l'exception afin de garantir le respect du principe inscrit à l'art. 4 LAVS selon lequel les cotisations doivent être déterminées en fonction de la capacité économique de l'assuré. Ces dernières années, les salaires globaux ont considérablement perdu de leur importance. De nos jours, les salaires réels sont presque toujours supérieurs aux salaires globaux. Le champ d'application de cette norme se limite actuellement aux membres de la famille travaillant dans une exploitation agricole. Dans les autres secteurs, cette réglementation est obsolète. La proposition du Conseil fédéral prend en considération cet état de fait.

#### *Art. 8, al. 1 et 2*

L'art. 8 LAVS contient la règle de base relative aux cotisations dues par les indépendants. L'al. 1 ne contient que les montants limites du barème dégressif qui sont périodiquement actualisés à l'indice des rentes conformément à l'art. 33<sup>ter</sup> LAVS: les limites du barème dégressif s'élèvent à 55 700 francs (limite maximale) et à 9300 francs<sup>7</sup>.

A l'al. 2, il s'agit également des mises à jour liées aux adaptations selon l'indice des rentes: la limite du revenu d'une activité lucrative indépendante, au-dessous de laquelle la cotisation minimale de 387 francs par année<sup>8</sup> est due, s'élève à 9200 francs. Il s'agit néanmoins d'une modification législative qui permet de résoudre la problématique des personnes qui n'obtiennent qu'un très faible revenu d'une activité indépendante et qui, en parallèle, exercent également une activité salariée. Actuellement, cette réglementation relative au paiement de la cotisation minimale sur le revenu d'une activité indépendante ne souffre aucune exception. Le but de cette réglementation était d'empêcher les assurés qui, exerçant exclusivement une activité indépendante, n'obtiennent aucun revenu ou n'en obtiennent qu'un très faible, d'avoir des lacunes de cotisations. En revanche, le risque de lacunes de cotisations

<sup>7</sup> Valeurs applicables dès le 1<sup>er</sup> janvier 2011 selon l'art. 1 de l'Ordonnance 11 sur les adaptations à l'évolution des salaires et des prix dans le régime de l'AVS, de l'AI et des APG, RO 2010 4577 (RS 831.108).

<sup>8</sup> Valeurs applicables dès le 1<sup>er</sup> janvier 2011 selon l'art. 2 de l'Ordonnance 11 sur les adaptations à l'évolution des salaires et des prix dans le régime de l'AVS, de l'AI et des APG, RO 2010 4577 (RS 831.108).



est inexistant pour les personnes qui, bien qu'ayant une activité indépendante dégageant de faibles revenus, paient déjà suffisamment de cotisations sur le revenu d'une activité salariée pour ne pas en avoir. Il n'y a pas lieu de réclamer la cotisation minimale aux indépendants tant qu'ils l'acquittent déjà sur le revenu d'une activité lucrative salariée. En conséquence, il se justifie d'ajouter, dans la 2<sup>e</sup> phrase de l'al. 2, une règle spéciale selon laquelle les personnes peuvent demander que les cotisations soient perçues au taux le plus bas du barème dégressif.

L'actuelle 2<sup>e</sup> phrase de l'al. 2 concernant l'exemption de l'obligation de cotiser sur les revenus de minime importance provenant d'une activité lucrative accessoire trouve sa place, pour des raisons systématiques, à l'art. 14 LAVS et doit ainsi y être déplacée.

*Art. 9, al. 2, let. d et f, et al. 4*

L'art. 9 LAVS règle la manière dont le revenu soumis à cotisations des indépendants est déterminé. Les différentes nouveautés et précisions y relatives sont les suivantes:

*Al. 2, let. d*

L'art. 9, al. 2, LAVS énumère de manière exhaustive les déductions qui peuvent être faites sur le revenu brut. La let. d indique toutefois une exception: la déduction des cotisations de l'AVS, de l'AI et des APG admise sur le plan fiscal est expressément exclue pour le calcul des cotisations AVS. Cette disposition n'est pas modifiée sur le plan matériel; elle doit cependant être transférée à l'al. 4 en raison de la nouvelle règle prévoyant la prise en compte des cotisations déduites pour la détermination du revenu des indépendants. Par la même occasion, la notion obsolète de sommes versées à des fins de bienfaisance en faveur du personnel est remplacée par celle de versements à des institutions de prévoyance en faveur du personnel de l'entreprise, conformément à la terminologie actuelle du droit fiscal (cf. art. 27, al. 2, let. c, de la LF du 14 déc. 1990 sur l'impôt fédéral direct, LIFD; RS 642.11).

*Al. 2, let. f*

La déduction de l'intérêt du capital propre investi dans l'entreprise permet de déterminer le revenu de la fortune qui, contrairement au revenu de l'activité lucrative, n'est pas soumis à cotisations. Le taux d'intérêt était auparavant fixé par le Conseil fédéral, sur préavis de la Commission fédérale de l'AVS/AI. Or, ce taux a une incidence sur le montant des cotisations payées par les personnes exerçant une activité indépendante et, selon la doctrine dominante et la jurisprudence, les principes fondamentaux d'une réglementation doivent être inscrits dans une loi au sens formel. C'est pourquoi il faut définir les critères qui régissent la fixation du taux dans la loi, précisément à l'art. 9, al. 2, let. f, LAVS où les critères utilisés jusqu'à présent sont maintenus.

A l'avenir également, le taux d'intérêt sera ainsi calculé en fonction des rendements usuels obtenus sur les investissements à long terme dans les sociétés suisses. L'indice nécessaire à la fixation du taux d'intérêt sera décrit de la même manière qu'à l'art. 18, al. 2, RAVS. Le Conseil fédéral continuera de régler les détails tels que les règles pour les arrondis et le renvoi à la statistique de la Banque nationale suisse. Le droit de préavis de la Commission fédérale de l'AVS/AI, qui ne correspond d'ores et déjà plus à la réalité, peut être supprimé de la loi.

Comme mentionné dans le commentaire relatif à l'al. 2, let. d, les indépendants peuvent déduire sur le plan fiscal les cotisations qu'ils ont versées à l'AVS, à l'AI et aux APG (pour l'impôt fédéral direct, cf. art. 33, al. 1, let. d et f, LIFD). Cette déduction n'est pas admise dans l'AVS. Il convient donc d'additionner au revenu de l'activité lucrative indépendante communiqué par les autorités fiscales cantonales (art. 9, al. 3, LAVS) le montant déduit en vertu du droit fiscal. Cette prise en compte des cotisations déduites s'impose, ne serait-ce que du point de vue de l'égalité de traitement entre les indépendants et les salariés, dans la mesure où les cotisations de ces derniers sont prélevées par l'employeur sur le revenu brut (c'est-à-dire avant déduction des cotisations AVS/AI/APG du salarié). La prise en compte des cotisations déduites permet d'annuler une opération admise par le droit fiscal, mais pas par l'AVS.

A l'origine, il appartenait aux caisses de compensation d'additionner les cotisations au revenu. Toutefois, au terme de travaux préparatoires approfondis, auxquels les autorités fiscales cantonales ont été associées, cette tâche a été confiée à ces dernières. Pour ce faire, le Conseil fédéral a modifié, au 1<sup>er</sup> mars 2000, l'art. 27, al. 1, RAVS (RO 2000 1441). Les indemnités payées par les caisses de compensation pour chaque communication de revenu par les autorités fiscales ont été en conséquence substantiellement relevées. La solution trouvée paraît adéquate: ce qui est déduit par les autorités fiscales est rajouté par les mêmes autorités. Après la phase d'introduction, des difficultés de mise en œuvre sont rapidement apparues. Ainsi, les caisses de compensation doivent, dans de nombreux cas, procéder elles-mêmes à l'opération sur la base de leurs propres données. La Conférence suisse des impôts a demandé à plusieurs reprises aux autorités fédérales de la libérer de cette tâche. Dans l'intérêt de l'égalité juridique et de la pratique, les autorités fiscales cantonales devraient être déchargées de l'addition des cotisations déduites et du devoir d'informer les caisses de compensation à ce sujet. Il faut être conscient du fait que, si les caisses de compensation devaient se voir confier (à nouveau) cette opération, les cotisations prises en compte par l'AVS ne correspondraient pas forcément aux cotisations déduites fiscalement, parce que les caisses ne connaissent pas le montant de la déduction fiscale et que celui-ci ne leur sera plus communiqué. Pour prévenir toute discussion sur la différence constatée dans certains cas entre le montant retenu par le fisc et celui pris en compte par l'AVS, il convient d'inscrire la nouvelle solution dans la loi, ce qui en outre permettrait d'accroître la transparence.

En proposant, dans un nouvel al. 4 de l'art. 9 LAVS, une prise en compte des cotisations par un calcul en pour-cent, le Conseil fédéral part du principe que les autorités fiscales communiquent un revenu net, duquel les cotisations AVS/AI/APG ont déjà été déduites. Le revenu communiqué devra donc être majoré pour être amené à 100 %. Cette méthode de prise en compte estimative des cotisations par un calcul en pour-cent permet également de tenir compte du barème dégressif des indépendants. Au-delà du barème dégressif, le revenu communiqué, compte tenu du taux de cotisation AVS/AI/APG actuel (2010) de 9,5 %, est considéré comme étant un revenu net de 90,5 % devant être majoré à 100 %.

La méthode de prise en compte par un calcul en pour-cent telle que proposée présente l'avantage d'être simple et facilite ainsi la mise en œuvre.

*Art. 9<sup>bis</sup>*

Le titre actuel de l'art. 9<sup>bis</sup> LAVS est incomplet puisque cette disposition ne règle pas seulement l'adaptation du barème dégressif mais aussi celle de la cotisation minimale. Il faut adapter le titre en conséquence. Le renvoi à l'art. 6 LAVS est biffé, puisque le barème dégressif sera supprimé pour les cotisations des salariés dont l'employeur n'est pas tenu de payer des cotisations. Cette disposition est par ailleurs précisée, en ce sens que la cotisation minimale des personnes sans activité lucrative peut également être adaptée à l'indice des rentes. Ainsi, toutes les normes relatives à l'adaptation des montants de cotisations sont regroupées dans un seul article et le renvoi à l'art. 9<sup>bis</sup> LAVS qui figurait précédemment pour les personnes sans activité lucrative à l'art. 10, al. 1, LAVS peut être supprimé.

*Art. 10, al. 1, 2 et 2<sup>bis</sup>*

*Al. 1*

En vertu de l'art. 10, al. 1, LAVS, les assurés n'exerçant aucune activité lucrative paient actuellement une cotisation à l'AVS comprise entre 387<sup>9</sup> et 8400 francs par an selon leur condition sociale. Le renvoi à l'art. 9<sup>bis</sup> LAVS (cf. ci-avant) confère au Conseil fédéral la compétence d'adapter la cotisation minimale des personnes sans activité lucrative à l'indice des rentes prévu à l'art. 33<sup>ter</sup> LAVS. La cotisation minimale, qui se montait à 12 francs jusqu'en 1960, a été relevée à plusieurs reprises proportionnellement à la rente minimale resp. à l'indice mixte, pour la dernière fois au 1<sup>er</sup> janvier 2011 à 387 francs.

Aucun mécanisme correspondant n'est par contre prévu pour l'adaptation de la cotisation maximale. Celle-ci correspondait initialement, et jusque vers le début des années septante, à environ cinquante fois la cotisation minimale. La dernière augmentation de la cotisation maximale à 8400 francs (à savoir un centuple de la cotisation minimale de l'époque) date de 1975. La cotisation maximale n'a plus changé depuis lors, alors que la cotisation minimale, quant à elle, a presque quintuplé. Afin de s'opposer à la distorsion des proportions qui s'est produite au fil du temps et de rétablir les relations initiales, le Parlement a élaboré, dans le cadre des débats sur la 11<sup>e</sup> révision de l'AVS (nouvelle version), une solution qui est reprise ici. Avec l'introduction d'un couplage du montant maximum à la cotisation minimale dans un rapport de 1:50, les assurés sans activité lucrative bénéficiant d'une situation sociale aisée devraient verser des cotisations un peu plus élevées qu'aujourd'hui, ce qui renforcerait à nouveau quelque peu le principe de solidarité. Actuellement, très peu de personnes n'exerçant pas d'activité lucrative s'acquittent de la cotisation maximale. La suppression de la limite fixe de la cotisation maximale devrait engendrer des revenus supplémentaires estimés à 2 millions de francs par an.

La dernière phrase de l'al. 1, qui renvoie à l'art. 9<sup>bis</sup> LAVS, peut être supprimée. L'adaptation de la cotisation minimale des personnes sans activité lucrative est dorénavant réglée à l'art. 9<sup>bis</sup> LAVS.

<sup>9</sup> Valeurs applicables dès le 1<sup>er</sup> janvier 2011 selon l'art. 2, al. 2, de l'Ordonnance 11 sur les adaptations à l'évolution des salaires et des prix dans le régime de l'AVS, de l'AI et des APG, RO **2010 4577 (RS 831.108)**.

## *Al. 2*

Dans l'AVS, les étudiants sans activité lucrative paient la cotisation minimale. La notion d'étudiant recouvre une pluralité de situations: personnes fréquentant des établissements d'enseignement moyen ou supérieur, en formation continue, entreprenant des études pour se préparer à l'exercice d'une activité professionnelle, par intérêt scientifique ou encore pour organiser judicieusement leur existence, se consacrant régulièrement et principalement à leur formation ou en marge de leur activité professionnelle. Dans la mesure où la let. a déroge aux règles générales sur la fixation des cotisations des non actifs, son application doit être limitée aux étudiants qui ne disposent d'aucune ressource propre. C'est pourquoi le Conseil fédéral propose de fixer à 25 ans la limite d'âge maximum jusqu'à laquelle l'étudiant est uniquement redevable de la cotisation minimale. Il considère que seuls les jeunes qui accomplissent une première formation à temps complet peuvent être mis au bénéfice de la cotisation minimale. Par ailleurs, la limite d'âge maximum de 25 ans s'applique aussi de manière générale, en droit des assurances sociales, pour les prestations aux personnes en formation (par ex. art. 25, al. 5, LAVS, art. 22, al. 3, LPP, art. 30, al. 3, LAA, art. 3, al. 1, let. b, LAFam). Au-delà de cette limite d'âge, les étudiants doivent payer des cotisations selon les règles générales de l'art. 10, al. 1, LAVS. Si elles n'ont ni revenu sous forme de rente ni fortune, les personnes en formation âgées de plus de 25 ans continueront de payer la cotisation minimale. L'art. 1a, al. 3, let. a, LAVS prévoit bien que les étudiants sans activité lucrative non domiciliés en Suisse ne peuvent plus s'assurer après le 31 décembre de l'année au cours de laquelle ils accomplissent leur 30<sup>e</sup> année, mais cette réglementation plus généreuse a essentiellement pour but de permettre aux personnes concernées de rester assurées obligatoirement à l'AVS durant leur formation. Si la situation financière de ces personnes est bonne, voire très bonne, elles doivent verser des cotisations supérieures à la cotisation minimale.

Depuis toujours, les assurés assistés au moyen de fonds publics sont redevables de la cotisation minimale. Ces dernières années, certains cantons ont modifié leur conception de l'aide sociale. Ils versent ainsi, non seulement des prestations d'assistance traditionnelles mais aussi, sous certaines conditions, un revenu minimal au titre d'aide sociale. Ces revenus minima d'aide sociale s'apparentent toutefois à l'assistance sociale quant au calcul de la prestation accordée. C'est pourquoi seule la cotisation minimale doit être prélevée auprès des bénéficiaires de revenus minima d'aide sociale, comme c'est déjà le cas pour les personnes assistées au sens traditionnel du terme. La loi sera précisée en ce sens à la let. b.

La let. c reprend l'actuelle réglementation. Elle concerne avant tout les assurés sans activité lucrative qui sont soutenus financièrement de manière durable, non par l'Etat, mais par des organisations caritatives ou par une Eglise. Ceux-ci paient également la cotisation minimale. Ne font pas partie de ce groupe les personnes qui, de leur propre gré et sans contrainte économique, reçoivent des prestations de tiers.

## *Al. 2<sup>bis</sup>*

La deuxième phrase de l'al. 2 est déplacée à l'al. 2<sup>bis</sup>. Les modifications sont de nature purement formelle.

*Art. 12, al. 3*

Selon l'actuel art. 12 LAVS, sont tenus de payer des cotisations tous les employeurs «ayant un établissement stable en Suisse». Même si le droit interne ne le prévoit pas, des employeurs étrangers peuvent être tenus de payer des cotisations à l'AVS en vertu du droit de l'UE. C'est en principe le cas des employeurs qui ont leur siège dans un Etat de l'UE/AELE et qui emploient des travailleurs assurés en Suisse. Par souci de transparence, il paraît judicieux d'intégrer ce cas de figure au droit interne. La modification semble d'autant plus nécessaire que l'al. 3 prévoit expressément, dans le cas contraire, que les normes de droit international visant l'exemption des employeurs ayant leur siège en Suisse sont réservées. Il importe que cette réserve du droit international ressorte désormais aussi clairement en ce qui concerne l'assujettissement à l'AVS suisse des employeurs étrangers.

*Art. 14, al. 6 (nouveau)*

La limite de revenu pour l'exonération des revenus minimes provenant d'une activité accessoire indépendante est inscrite dans la loi. Le montant maximal équivaut à la rente de vieillesse mensuelle maximale.

L'exonération des salaires minimes a fait l'objet d'une nouvelle réglementation, à titre de simplification administrative, pour les employeurs, dans le cadre de la loi fédérale concernant des mesures en matière de lutte contre le travail au noir adoptée par le Parlement le 17 juin 2005 (nouvel art. 14, al. 5, LAVS). En principe, tous les revenus minimes – à concurrence du montant de la rente mensuelle maximale – seront exonérés de la perception des cotisations, et non plus les seuls revenus d'activités accessoires comme c'était le cas auparavant. Par ailleurs, la déclaration de renonciation préalable valable autrefois a été supprimée. Ainsi, l'exonération de la perception des cotisations ne dépendra plus que d'un seul critère: le salaire annuel. Le salaire maximal a par conséquent été inscrit dans la loi (art. 14, al. 5, LAVS).

La même limite de revenu est aussi reprise pour l'exonération des revenus minimes provenant d'une activité indépendante, par souci de clarté et de cohérence. Cette limite se rapportant à la perception des cotisations est inscrite, de même que les autres prescriptions concernant la perception des cotisations, à l'art. 14 LAVS, comme pour les salariés. Par contre, à la différence de ces derniers, l'exemption reste limitée aux revenus accessoires: chez les salariés, cette exigence est en fait garantie dans une large mesure, étant donné que les personnes employées à plein temps réalisent normalement un revenu annuel supérieur à 2300<sup>10</sup> francs. On peut dès lors partir de l'idée que ces salariés exercent aussi une activité principale ou qu'ils versent des cotisations comme non actifs et ne risquent donc pas d'avoir des lacunes de cotisation. Chez les indépendants, il arrive en revanche qu'une activité exercée à plein temps ne rapporte aucun revenu, ou qu'un revenu minime. La renonciation à la perception des cotisations sur des revenus inférieurs ou égaux à 2300 francs risquerait donc d'entraîner des lacunes de cotisations pour ces personnes, à moins qu'elles ne versent déjà des cotisations comme salariées. Afin d'éviter de telles lacunes, les indépendants doivent donc verser en tout cas la cotisation minima-

<sup>10</sup> Valeurs applicables dès le 1<sup>er</sup> janvier 2011 selon l'art. 6 de l'Ordonnance 11 sur les adaptations à l'évolution des salaires et des prix dans le régime de l'AVS, de l'AI et des APG, RO **2010** 4577 (RS **831.108**).

le sur leur revenu, à moins d'avoir déjà versé le montant correspondant sur le revenu d'une activité salariée (cf. également le commentaire de l'art. 8, al. 2, LAVS). Pour les indépendants, l'exonération du paiement de cotisations reste limitée, pour les motifs susmentionnés, aux rémunérations minimales provenant d'une activité accessoire.

*Art. 16, al. 1, 1<sup>re</sup> et 2<sup>e</sup> phrases, 2, 4<sup>e</sup> phrase, et 3*

*Al. 1*

Le délai de péremption prévu à l'al. 1 pour la fixation des cotisations n'est respecté que si la décision de cotisations est communiquée, dans le délai, en bonne et due forme à la personne tenue de cotiser (cf. ATF 121 V 7, consid. 3c). En ce qui concerne le droit de demander la réparation du dommage, le TFA a en revanche considéré que le délai était respecté si la décision était remise à temps à la poste (cf. ATF 119 V 89). Même si les créances de cotisations et celles en réparation du dommage ne sont juridiquement pas identiques (cf. VSI 1996 p. 141, consid. 3b), la caisse de compensation qui rend une décision de cotisations se trouve souvent dans la même situation que lorsqu'elle fait valoir la réparation du dommage. Il paraît justifié de formuler le nouvel al. 1 de sorte que le délai de péremption est respecté si la décision est remise à temps à la poste. Pour plus de précisions, le renvoi à l'art. 6 LAVS est complété par la mention de l'al. 1.

*Al. 2*

La modification de l'al. 2, à savoir le renvoi à l'art. 149a, al. 1, et non plus à l'art. 149, al. 5, LP, n'est pas de caractère matériel. Il s'agit d'une simple adaptation à la LP révisée.

*Al. 3*

La terminologie de la 1<sup>re</sup> phrase est précisée. Cette adaptation rédactionnelle ne touche que les versions française et italienne. La 2<sup>e</sup> phrase – qui est nouvelle – permet de faire à nouveau concorder le délai de péremption pour la restitution des cotisations payées en trop avec celui prévu à l'al. 1 pour la fixation des cotisations (cf. FF 1971 II 1126). Comme pour la restitution des cotisations versées sur des prestations soumises à l'impôt fédéral direct sur le bénéfice des personnes morales (cf. 2<sup>e</sup> phrase de l'actuel al. 3), le délai pour faire valoir le droit à la restitution des cotisations personnelles payées en trop doit dans tous les cas dépendre de l'entrée en force de la taxation fiscale déterminante. En application des dispositions relatives à la péremption du droit de fixer les cotisations, l'échéance du délai doit toujours coïncider avec la fin de l'année civile (cf. FF 1953 II 112). La 3<sup>e</sup> phrase de l'al. 3 est modifiée en conséquence (auparavant 2<sup>e</sup> phrase de l'al. 3). La terminologie est par ailleurs adaptée à celle de la loi fédérale sur l'impôt fédéral direct.

*Art. 18, al. 2<sup>bis</sup> (nouveau)*

L'art. 18 LAVS règle notamment le droit aux prestations des étrangers. Cependant, il ne contient aucune règle pour l'octroi des prestations aux personnes qui ont eu successivement plusieurs nationalités. Le calcul de la rente peut se révéler fort complexe en présence d'un assuré qui a d'abord possédé la nationalité suisse ou celle d'un Etat ayant conclu une convention avec la Suisse et qui, par la suite, a acquis la nationalité d'un autre Etat avec lequel la Suisse n'a conclu aucune conven-

tion. Le nouvel al. 2<sup>bis</sup> introduit une disposition qui fixe la nationalité déterminante pour l'octroi de prestations aux personnes qui ont changé de nationalité, ce qui simplifiera le travail administratif et évitera les insécurités juridiques.

*Art. 29quinquies, al. 4, let. b, 5, et 6 (nouveau)*

*Al. 4, let. b*

Le traitement du comblement de lacunes lors de la procédure de splitting est un problème purement technique. Si l'un des conjoints présente des lacunes de cotisations, celles-ci peuvent être comblées en application des règles générales avec des années de jeunesse, des années d'appoint ou des mois de cotisations dans l'année de la survenance du cas d'assurance (art. 29<sup>bis</sup>, al. 2, LAVS, art. 52b à d RAVS). Lorsque des années de jeunesse sont utilisées pour combler une lacune de cotisations qui s'est présentée pendant le mariage, les revenus correspondants sont aussi soumis au partage.

L'expérience montre qu'en principe le splitting des revenus acquis durant une période ayant servi à combler des lacunes d'assurance n'entraîne aucune amélioration sensible des prestations. Par contre, l'application de cette règle est compliquée et retarde la procédure. Dès lors, nous proposons une simplification du système et la possibilité d'utiliser les cotisations accomplies avant l'âge de 20 ans pour combler des lacunes, sans toutefois soumettre au partage les revenus inscrits aux comptes individuels pour ces années-là. Cela implique donc la suppression de la réserve en faveur de l'art. 29<sup>bis</sup>, al. 2, LAVS.

*Al. 5*

Actuellement, la règle qui précise que l'année de la conclusion du mariage ainsi que l'année de sa dissolution pour cause de décès, de divorce ou de nullité ne sont pas soumises au partage de revenus est contenue uniquement dans le règlement (art. 50b, al. 3, RAVS). Toutefois, il s'agit d'un principe de base du splitting qui a fait ses preuves dans la pratique et permet d'accélérer la procédure de splitting et, par conséquent, le calcul de la rente. Dès lors, le Conseil fédéral propose d'introduire cette disposition du règlement dans la loi.

*Al. 6 (nouveau)*

L'al. 6 reprend l'actuel al. 5.

*Art. 29septies, al. 1 et 3*

Les bonifications pour tâches d'assistance (BTA) réglées à l'art. 29<sup>septies</sup> LAVS ont été introduites en 1997 avec la 10<sup>e</sup> révision de l'AVS. Les expériences effectuées jusqu'à présent montrent que le cercle des bénéficiaires a été défini d'une manière trop restrictive et qu'une correction s'impose.

*Al. 1*

La réglementation en vigueur réserve les bonifications pour tâches d'assistance aux personnes qui soignent des parents au bénéfice d'une allocation de l'AVS ou de l'AI pour impotence de degré moyen ou grave. Or, souvent, des personnes n'ayant droit qu'à une allocation pour impotent accordée par l'assurance-accidents obligatoire ou par l'assurance militaire sont prises en charge de la même manière. Dans la pratique, le droit aux BTA était dans certains cas exclu. Cette pratique a toutefois été critiquée

à plusieurs reprises. En effet, de telles tâches sont assumées régulièrement aussi en faveur de personnes impotentes qui bénéficient uniquement d'une allocation pour impotence de l'assurance-accidents obligatoire (AA) ou de l'assurance militaire (AM). Celles ou ceux qui prennent en charge ces personnes doivent aussi pouvoir faire valoir un droit à des bonifications d'assistance, car l'intensité de la prise en charge est la même que pour des bénéficiaires d'allocations pour impotents de l'AVS ou de l'AI.

Au cours de l'année 2001, le Tribunal fédéral a déclaré dans plusieurs arrêts (ATF 127 V 113, arrêts non publiés H 308/99 et H 34/00) qu'en vertu de la teneur actuelle de l'art. 29<sup>septies</sup>, al. 1, LAVS, des bonifications pour tâches d'assistance doivent également être accordées si la personne nécessitant des soins remplit les conditions d'octroi d'une allocation de l'assurance-accidents ou de l'assurance militaire pour une impotence de degré moyen au moins. Depuis lors, les allocations de l'assurance-accidents ou de l'assurance militaire pour une impotence de degré moyen au moins sont assimilées, pour ce qui est de l'octroi d'allocations pour tâches d'assistance, à celles de l'AVS et de l'AI.

Les organes d'exécution appliquent déjà cette règle. Il s'agit d'adapter le texte de la loi formellement.

### *Al. 3*

Aujourd'hui, les bonifications pour tâches d'assistance ne sont accordées que si la personne assistée fait ménage commun avec celle qui prodigue des soins ou si elle habite dans le voisinage immédiat. L'expérience a montré que cette exigence ne tenait pas suffisamment compte des réalités actuelles et conduisait à une trop grande restriction du cercle des bénéficiaires. Du fait de la mobilité actuelle, il est possible de fournir une assistance étendue à des personnes plus éloignées. Par conséquent, le Conseil fédéral propose d'accorder des bonifications pour tâches d'assistance également à des personnes qui n'habitent pas à proximité immédiate du parent qu'elles prennent en charge, à condition cependant qu'elles puissent se rendre facilement auprès de la personne prise en charge. Il appartiendra au Conseil fédéral de préciser ce qu'il faut entendre par là. Il pourra s'inspirer des propositions des organes d'exécution qui mettent l'accent sur le temps nécessaire pour se rendre chez la personne prise en charge, une heure étant vraisemblablement le temps maximal à prendre en considération.

### *Art. 30<sup>bis</sup>, titre et 1<sup>re</sup> phrase*

La 10<sup>e</sup> révision de l'AVS a renforcé l'automatisation du calcul des rentes. De nombreux montants de rentes ne peuvent plus être repris des tables de rentes. La compétence du Conseil fédéral ne doit plus se limiter à l'établissement de tables, mais s'élargir aux prescriptions sur le calcul des rentes. Cette modification lui donnera par ailleurs une plus grande marge de manœuvre pour fixer le montant des rentes partielles ou pour arrondir le montant des rentes.

### *Art. 30<sup>ter</sup>, al. 3 et 4 (nouveaux)*

L'art. 30<sup>ter</sup> LAVS règle la tenue des comptes individuels (CI). Au compte individuel de chaque assuré est inscrite la «contre-valeur» des cotisations dont il s'est acquitté durant sa vie active qui est déterminante pour le calcul ultérieur de la rente. Pour effectuer ce calcul, il peut être important de savoir pour quelle année une certaine



cotisation a été inscrite. L'inscription n'est pas réglée dans la LAVS en vigueur actuellement. La jurisprudence, dont s'inspire largement la pratique, admet que les revenus soient inscrits au CI sous l'année au cours de laquelle ils ont été versés (principe dit de la réalisation), sauf si cela se révèle défavorable pour le calcul ultérieur de la rente. Dans ce cas, le revenu soumis à cotisations sera alors inscrit au CI pour l'année pendant laquelle l'activité correspondante a été exercée (ATF 111 V 161). Par souci de transparence et de clarté, il est prévu de donner une base légale expresse à cette pratique.

L'*al.* 3 doit ancrer le principe de réalisation pour les travailleurs. Ce principe correspond le mieux à la réalité, puisque le travailleur touche généralement son salaire au moment où il exerce l'activité. Du point de vue administratif, le principe de la réalisation facilite le décompte des cotisations paritaires aux employeurs. Le principe de la réalisation pouvant toutefois aussi avoir certaines conséquences défavorables, il faut prévoir des exceptions. Premièrement, on ne peut pas inscrire un salaire sous une année où il n'y a pas eu de travail effectif, car cela permettrait à l'assuré d'échapper à son obligation de payer des cotisations en tant que personne sans activité lucrative. C'est la raison pour laquelle le revenu doit être inscrit sous l'année où l'activité s'est exercée lorsque le salarié ne travaille plus pour le même employeur l'année où le salaire lui est versé (let. a). Deuxièmement, la stricte application du principe de la réalisation peut avoir pour conséquence qu'aucun revenu ne soit comptabilisé pour l'année où le travail a été effectivement accompli et qu'il en résulte pour l'assuré une lacune de cotisations. Tel est le cas, par exemple, pour un agent qui ne touche pas de salaire fixe et dont toutes les commissions afférentes à l'activité exercée en l'an 2010 sont versées en 2011 seulement, n'entraînant aucune inscription pour 2010. Si l'intéressé n'a pas cotisé ou a versé des cotisations inférieures à la cotisation minimale l'année où il a exercé l'activité, il se justifie d'inscrire le revenu arriéré qui se rapporte à ce travail sous cette année-là, pour éviter une lacune. Les caisses de compensation n'étant pas en mesure de déceler ces cas, il incombe au salarié d'apporter la preuve du versement d'un salaire arriéré et de la lacune de cotisations qui résulterait d'une inscription selon le principe de la réalisation, et de demander l'inscription au compte individuel selon le principe de l'année de travail, au plus tard lorsque le risque assuré se réalise. La procédure sera réglée dans l'ordonnance d'exécution. Par souci d'efficacité, il n'est pas prévu d'autre exception au principe de réalisation, bien que celui-ci puisse avoir des conséquences négatives dans d'autres situations. Par exemple, lorsque le salaire arriéré est versé au cours de l'année où le salarié voit naître son droit à une rente, ou plus tard, mais se rapporte à une année précédant le début du droit à la rente, il n'est pas pris en considération pour le calcul de la rente. Une assurance populaire ne saurait offrir des solutions personnalisées, mais doit s'en tenir à des solutions adaptées aux besoins de la majorité des employeurs et des assurés tout en étant simples à appliquer.

Le nouvel *al.* 4 règle l'inscription au CI des revenus des indépendants, des assurés dont l'employeur n'est pas tenu de payer des cotisations et des personnes sans activité lucrative. Ici, il s'agit de reprendre le principe de réalisation sans restriction. Une autre solution n'est guère possible puisque l'AVS se fonde sur les taxations fiscales.

#### *Art. 44*

Le principe du versement mensuel d'avance des prestations étant désormais réglé à l'art. 19 LPGA, l'*al.* 1 précise que le paiement des rentes et des allocations pour

impotents est en principe effectué sur un compte bancaire ou postal. On peut se demander si les modalités de paiement doivent avoir rang légal. L'expérience a toutefois montré que les pressions renforcées exercées en vue du versement des rentes sur un compte bancaire ou postal ont régulièrement soulevé des controverses.

L'*al.* 2 reprend l'actuel art. 44 LAVS qui établit, pour les rentes partielles de peu d'importance, la dérogation au principe du versement mensuel prévu par l'art. 19, al. 1 et 3, LPGA en autorisant un versement après coup une fois l'an.

#### *Art. 52, al. 2 à 4*

La réparation du dommage est le corollaire des obligations de droit public que l'employeur assume en matière de perception, de versement et de décompte des cotisations paritaires d'assurances sociales en sa qualité d'organe d'exécution de l'AVS. Ce principe occupe une place prépondérante en droit des cotisations. En effet, d'après la jurisprudence développée par le TFA depuis 1970, non seulement les employeurs peuvent être tenus de réparer le dommage, mais également, à titre subsidiaire, les personnes physiques qui agissent en leur nom (cf. en particulier les ATF 114 V 219 et 129 V 11).

Actuellement, il est insatisfaisant que la responsabilité subsidiaire des organes, de même que d'autres caractéristiques importantes de la réparation du dommage, ne soient pas réglées dans la loi et ne puissent qu'être déduites de l'étude d'une abondante jurisprudence. Pour le citoyen, la loi doit être conçue de manière plus transparente. La conception de base ne sera pas modifiée; la responsabilité reste limitée à la faute grave.

#### *Al. 2*

La responsabilité subsidiaire des organes d'une personne morale est conforme aux principes généraux du droit et existe également en droit privé (cf. notamment art. 55, al. 3, CC et art. 754 CO). Initialement, le TFA l'a fait découler de l'art. 19 de la loi du 14 mars 1958 sur la responsabilité (RS 170.32; ATF 114 V 219 ss). Depuis, il a laissé ouverte la question de savoir si la responsabilité des organes ne devait pas être plutôt considérée comme découlant de l'application d'un principe général de droit privé également applicable en droit des assurances sociales (ATF 129 V 14). La responsabilité des organes est non seulement conforme au droit, mais est en plus indispensable pour que l'art. 52 LAVS ne reste pas lettre morte. Même les indépendants qui dirigent, sous la forme de la raison individuelle, une petite ou moyenne entreprise répondent personnellement après l'ouverture de la faillite en leur qualité d'employeur. Enfin, il ne faut pas sous-estimer la dimension préventive de la responsabilité de l'organe. Pour cette raison, il est indiqué d'ancrer la responsabilité de l'organe dans la LAVS. La formulation utilisée fait ressortir que peuvent être tenus pour responsables – comme c'est déjà le cas – non seulement les organes formels mais également les organes de fait (c'est-à-dire les personnes qui prennent des décisions qui relèveraient en principe des organes).

Lorsque plusieurs organes d'une personne morale sont responsables d'un dommage, ils en répondent solidairement (ATF 119 V 87, consid. 5a, 114 V 214, avec les références). Puisque l'obligation de réparer le dommage au sens de l'al. 1 implique, par définition, une faute qualifiée (intentionnelle ou par négligence grave), il s'agit d'une solidarité dite absolue (VSI 1996 p. 306, consid. 6). Cette règle posée par la jurisprudence doit être expressément reprise dans la loi. Le responsable tenu à répa-

ration peut faire valoir une éventuelle prétention récursoire contre un autre responsable par la voie du droit civil (art. 41 ss et art. 759, al. 2, CO).

*Al. 3*

L'al. 3 est complété par une nouvelle phrase qui reprend la teneur de l'actuel al. 4 (délai de prescription plus long pour les actes punissables selon le droit pénal).

*Al. 4*

L'al. 4 prévoit que la caisse de compensation fait valoir sa créance en réparation du dommage par le biais d'une décision. Il correspond à l'actuel al. 2.

*Art. 64, al. 2<sup>bis</sup> (nouveau) et 4*

La LAVS contient, à l'art. 64, des règles strictes relatives à l'affiliation aux caisses. Les préretraités sont considérés comme des personnes sans activité lucrative et doivent, de ce fait, en principe, être affiliés auprès de la caisse cantonale de compensation (art. 64, al. 2, LAVS). Ce n'est que dans certaines circonstances particulières, et pour autant qu'une caisse de compensation professionnelle dispose de l'autorisation correspondante de l'office fédéral selon l'art. 118, al. 2, RAVS, qu'il leur est possible de rester auprès de leur ancienne caisse de compensation.

N'étant pas uniforme, cette solution manque de transparence. En outre, si une caisse de compensation professionnelle n'affilie pas les préretraités, un changement de caisse de compensation peu de temps avant le calcul de la rente n'est pas sans poser des problèmes, car cette caisse profite, pendant la période d'activité des assurés, des contributions aux frais d'administration, mais se soustrait aux charges liées au calcul et au versement des prestations, qui retombent alors sur la caisse cantonale. Pour corriger aussi cette inégalité, il faut rendre obligatoire et généraliser l'affiliation des préretraités ayant atteint une certaine limite d'âge auprès de la caisse de compensation jusque-là compétente. Cette réglementation étendue est inscrite dans la loi dans un nouvel al. 2<sup>bis</sup> de l'art. 64 LAVS. Il incombe au Conseil fédéral de définir l'âge limite requis. Il peut ainsi le coordonner avec l'âge minimal pour la retraite anticipée dans la prévoyance professionnelle.

D'après les dispositions actuelles, l'affiliation à une caisse se détermine individuellement pour chaque assuré. La loi ne prévoit l'affiliation commune d'un couple auprès de la même caisse de compensation (cf. art. 64, al. 3<sup>bis</sup>, LAVS) que pour les personnes assurées en vertu de l'art. 1a, al. 4, let. c, LAVS. Cependant, elle se justifierait aussi dans les nombreux cas de préretraite et simplifierait le prélèvement des cotisations. Lorsque tous les deux cotisent comme personnes sans activité lucrative et qu'ils sont affiliés à deux caisses différentes, deux caisses doivent demander une communication fiscale pour déterminer les cotisations. Il se peut par ailleurs que les conjoints doivent payer des montants différents au titre de contributions aux frais d'administration, ce qui est difficile à comprendre. Si un conjoint reste affilié après son départ en préretraite auprès de son ancienne caisse de compensation, il faut que son conjoint non actif, tenu de verser des cotisations, soit affilié auprès de la même caisse. Ce dernier doit rester affilié auprès de cette caisse après que le conjoint préretraité a atteint l'âge légal de la retraite. L'art. 64, al. 2<sup>bis</sup>, LAVS proposé dans le présent message confère au Conseil fédéral la compétence d'édicter des dispositions correspondantes.

Dans d'autres cas, une disposition légale sur l'affiliation commune des conjoints ne semble pas nécessaire. Les personnes sans activité lucrative qui ne tombent pas sous le coup de l'art. 64, al. 2<sup>bis</sup>, LAVS seront toujours affiliées auprès de la caisse cantonale de compensation du canton où elles sont domiciliées. Ainsi, deux conjoints sans activité lucrative et tenus de cotiser sont de toute façon – hormis quelques cas exceptionnels – affiliés auprès de la même caisse de compensation, conformément aux règles générales sur l'affiliation.

La 2<sup>e</sup> phrase de l'al. 4 étant remplacée par le nouvel al. 2<sup>bis</sup>, il convient de limiter l'al. 4 à la teneur résiduelle de la réglementation.

#### *Art. 69*

Conformément à l'actuel art. 69 LAVS, les salariés dont l'employeur n'est pas tenu de payer des cotisations ne paient pas de contribution aux frais d'administration. A l'heure actuelle, le versement de frais d'administration n'incombe qu'aux employeurs, aux personnes exerçant une activité lucrative indépendante et aux personnes sans activité lucrative. Quand bien même les salariés dont l'employeur n'est pas tenu de cotiser génèrent les mêmes coûts que les indépendants et les personnes sans activité lucrative, ils ne participent pas à la couverture des frais qu'occasionne le calcul de leurs cotisations. Ce traitement préférentiel des salariés dont l'employeur n'est pas tenu de cotiser ne se justifie pas. Les assurés qui travaillent pour un employeur dans l'UE/AELE et qui, aux termes d'un arrangement au sens de l'art. 109 du Règlement (CEE) n° 574/72<sup>11</sup>, paient leurs cotisations en Suisse comme salariés dont l'employeur n'est pas tenu de cotiser se voient créditer en sus de leur salaire, directement par leur employeur, le montant des frais d'administration, en vertu de l'Accord sur la libre circulation des personnes. Les salariés dont l'employeur n'est pas tenu de cotiser et dont les rapports de travail ne sont pas réglés par l'accord précité sont libres de convenir avec leur employeur, dans leurs relations internes, d'une participation au paiement des cotisations et des frais d'administration. L'art. 69 est de ce fait modifié, pour que les salariés dont l'employeur n'est pas tenu de cotiser paient aussi des contributions aux frais d'administration.

#### *Art. 87, par. 3*

L'art. 87 LAVS contient les infractions qui sont réprimées en tant que délits. Au sens de l'art. 87, par. 3, LAVS actuel, le détournement des cotisations de l'employé est un délit sanctionné pénalement. Pendant des décennies, la jurisprudence considérait que cet état de fait était établi lorsque l'employeur n'avait pas transféré à la caisse de compensation, au plus tard dans le délai de sommation, les cotisations effectivement prélevées sur le salaire de l'employé; toutefois, depuis le début des années nonante, les arrêts du Tribunal fédéral ont largement atténué la portée de cette disposition pénale. Selon l'ATF 117 IV 78, confirmé par les ATF 119 IV 187 et 122 IV 270, n'est plus punissable l'employeur qui, au moment du versement des salaires, ne dispose pas des moyens nécessaires pour verser les cotisations aux assurances sociales. Toutefois, au cours de la procédure pénale, il est souvent très difficile de démontrer que l'inculpé disposait au moment en question des moyens financiers nécessaires. Pour cette raison, les caisses de compensation renoncent souvent à une dénonciation pénale. Il convient de corriger la perte de l'effet dissua-

<sup>11</sup> RS 0.831.109.268.11

sif de cette réglementation. Désormais, l'employeur commet un acte punissable si, après avoir versé des salaires nets, il acquitte n'importe quelle autre dette, mais ne verse pas les cotisations. Grâce à cette nouvelle formulation, la caisse ne doit plus prouver que l'employeur disposait des fonds nécessaires pour acquitter les cotisations au moment du versement du salaire, ce qui est pratiquement impossible à établir.

*Art. 90*

Actuellement, les autorités cantonales sont tenues de communiquer leurs jugements pénaux au Ministère public de la Confédération. La qualité pour recourir du Ministère public de la Confédération est liée à cette obligation de notifier les jugements. Etant donné que le Ministère public de la Confédération ne fait plus usage de cette compétence depuis quelques années, la let. a peut être abrogée pour que cette disposition reflète la pratique. La disposition est remaniée en conséquence. Vu les renvois qui sont effectués dans les lois concernées, cette mesure a des répercussions sur l'AI, sur les APG, sur les allocations familiales (LAFam et LFA) et sur les PC.

*Art. 95, al. 1<sup>er</sup> et 1<sup>quater</sup> (nouveaux), et 2, 1<sup>re</sup> phrase*

L'art. 95 LAVS fixe, entre autres, quels sont les coûts occasionnés par la Confédération que le fonds AVS doit rembourser. L'AVS ne dispose pas de moyens financiers pour procéder à des études scientifiques qui permettraient d'analyser et d'évaluer les effets de la législation sur la base desquelles des adaptations de réglementation pourraient être proposées. De tels instruments sont à disposition d'autres assurances sociales. Ainsi, la loi sur l'assurance-chômage (LACI; RS 837.0) contient une disposition qui autorise l'assurance à allouer des subventions pour promouvoir la recherche en matière de marché du travail (art. 73 LACI). La loi fédérale sur l'assurance-maladie comprend des dispositions relatives à la surveillance et aux statistiques (LAMal; RS 832.10; cf. l'art. 23 LAMal et en particulier l'art. 32 de l'ordonnance du 27 juin 1995 sur l'assurance-maladie [OAMal; RS 832.102], qui réglemente l'analyse des effets). De même, une disposition de ce type a été introduite dans l'assurance-invalidité (LAI; RS 831.20; art. 68 LAI) afin d'autoriser cette branche d'assurance à financer elle-même les analyses nécessaires à son développement.

L'al. 1<sup>er</sup> de cette disposition permet la réalisation d'études scientifiques relatives à l'évaluation et au développement de la loi. La Confédération disposera dorénavant d'une base légale pour faire réaliser par des experts externes, aux frais de l'assurance, des études scientifiques visant à améliorer le fonctionnement de celle-ci. La formulation restrictive de cet alinéa s'inspire de la réglementation en vigueur dans l'AI (art. 68 LAI). Elle exclut ainsi le financement de travaux scientifiques qui ne présenteraient pas un intérêt suffisamment concret pour l'assurance ou qui n'auraient qu'un rapport lointain avec les préoccupations des organes d'exécution ou du législateur. C'est pourquoi, tout comme en ce qui concerne l'AI, l'office fédéral procède, ici également, à la gestion et à la coordination des études scientifiques et obtient, pour ce faire, le remboursement par le fonds des coûts correspondants aux ressources personnelles engagées.

Quant à l'al. 1<sup>quater</sup>, il instaure une base légale claire concernant la réalisation d'applications informatiques utiles au développement de l'assurance et bénéficiant à l'ensemble des caisses de compensation AVS, ainsi qu'à l'ensemble des assurés et des affiliés. Jusqu'à présent, de tels projets ont été réalisés en application de la dispo-

sition générale sur les moyens techniques de l'art. 63, al. 3, LAVS. La Confédération disposera dorénavant d'une base légale claire pour élaborer, réaliser des projets informatiques globaux avec les caisses de même que pour procéder aux développements et adaptations futurs ou pour faire réaliser par des experts externes, aux frais de l'assurance, des applications informatiques visant à améliorer le fonctionnement de celle-ci. La formulation restrictive de cet alinéa a pour but d'exclure tout financement d'applications informatiques qui ne présenteraient pas un intérêt suffisamment concret pour l'assurance ou qui n'auraient qu'un rapport lointain avec les préoccupations des organes d'exécution ou du législateur. A ce propos, l'office fédéral se charge explicitement de la fonction de gestion et de coordination dans l'intérêt du fonds de compensation. Les coûts relatifs aux ressources en personnels sont remboursés par le fonds.

La modification de l'*al. 2* est de nature purement formelle.

#### *Disposition transitoire ad art. 9, al. 4*

La disposition transitoire précise que la nouvelle méthode de prise en compte des cotisations déduites s'applique à toutes les communications fiscales remises aux caisses de compensation après l'entrée en vigueur de l'art. 9, al. 4, LAVS, quelle que soit l'année de cotisation concernée.

## **2.2 Modifications d'autres actes législatifs**

### **2.2.1 Modification de la loi sur l'harmonisation des registres**

*Art. 2, al. 1, let. f*

Cf. commentaire de l'art. 26a LPC.

### **2.2.2 Modification de la loi fédérale sur l'assurance-invalidité**

*Art. 3, al. 1<sup>bis</sup>*

La cotisation minimale adaptée à l'indice des rentes conformément à l'art. 33<sup>ter</sup> LAVS s'élève à 65 francs<sup>12</sup> par an. Désormais, comme dans l'AVS, la cotisation maximale dépend du montant de la cotisation minimale et suit dès lors automatiquement les adaptations y relatives (cf. le commentaire de l'art. 10 LAVS, ci-dessus). Elle est désormais – comme dans l'AVS – relevée à concurrence de 50 fois la cotisation minimale.

<sup>12</sup> Valeurs applicables dès le 1<sup>er</sup> janvier 2011 conformément au RAVS révisé (art. 19) simultanément à l'Ordonnance 11 sur les adaptations à l'évolution des salaires et des prix dans le régime de l'AVS, de l'AI et des APG, RO **2010 4573** (RS **831.101**).

*Art. 6, al. 3*

Cf. commentaire de l'art. 18, al. 2<sup>bis</sup>, LAVS.

*Art. 25, al. 1, let. c*

Cette disposition reste inchangée sur le plan matériel. Elle ne fait que l'objet d'un changement rédactionnel pour être adaptée à la teneur de la loi sur les allocations pour perte de gain, révisée le 3 octobre 2003.

### **2.2.3 Modification de la loi sur les prestations complémentaires**

*Art. 4, al. 1, phrase introductive et let. a, a<sup>bis</sup> (nouvelle), a<sup>ter</sup> (nouvelle) et b*

La modification apportée à la phrase introductive dans le texte français n'est qu'une adaptation rédactionnelle.

La LPC part du principe qu'une fois atteint l'âge de la retraite AVS, tout au plus peut encore exister un droit à une rente de vieillesse de l'AVS. Tel était également le cas avant l'entrée en vigueur de la 10<sup>e</sup> révision de l'AVS en 1997. Toutefois, depuis lors, une rente de survivant peut également être servie après avoir atteint l'âge de la retraite si elle est plus élevée que la rente de vieillesse (cf. art. 24<sup>b</sup> LAVS). A l'époque, le législateur ne s'est pas aperçu que cette innovation aurait également nécessité une modification dans le régime des PC. Cette erreur est désormais corrigée par le biais d'une précision apportée à la let. a<sup>bis</sup> ainsi qu'au ch. 2 de la let. b. Les survivants n'ont droit aux PC que s'ils n'ont pas encore atteint l'âge de la retraite AVS. Passé cet âge, ils peuvent faire valoir le droit aux PC sur la base des let. a et a<sup>ter</sup>. Cette délimitation est importante car le calcul des PC s'effectue différemment pour les personnes âgées et pour les survivants. Pour faciliter sa compréhension, la let. a est divisée. Ainsi, la let. a ne règle plus que les cas dans lesquels un intéressé touche une rente de vieillesse. Le droit aux PC des bénéficiaires d'une rente de survivant est pour sa part réglé à la nouvelle let. a<sup>bis</sup>.

*Let. a<sup>ter</sup>:* cette disposition est nécessaire afin que les personnes âgées qui, en lieu et place d'une rente de vieillesse, bénéficient d'une rente de veuve ou de veuf plus élevée (cf. art. 24<sup>b</sup> LAVS) ne perdent pas leur droit à des PC en raison de la restriction apportée à la let. a<sup>bis</sup>.

*Let b, ch. 1:* il s'agit d'une adaptation rédactionnelle car l'abréviation LAVS est déjà insérée à la nouvelle let. a<sup>bis</sup>.

*Art. 5, al. 4*

L'alinéa est uniquement adapté sur le plan rédactionnel à la modification de l'art. 4, al. 1, LPC.

*Art. 26a*

La Centrale de compensation gère à ce jour un registre des rentes au sein duquel sont enregistrées toutes les rentes et allocations pour impotent de l'AVS/AI. Par le biais de ce registre, des contrôles de plausibilité sont opérés en permanence; de cette

façon, d'éventuels paiements à double peuvent être découverts. Puisque ce registre répertorie également les bases de calcul des rentes de l'AVS/AI, la conversion des rentes peut intervenir de manière centralisée lors d'une adaptation des rentes ou d'une révision légale.

Dans le domaine des PC, il n'existe aucun registre au niveau national, hormis le registre introduit dans le cadre de la 10<sup>e</sup> révision de l'AVS (art. 32a OPC) pour les rares cas de bénéficiaires de PC qui ne touchent pas de rente de l'AVS/AI. Faute de disposer de mécanismes de contrôles ou de procédures d'annonces appropriés dans les PC (des modifications au niveau du droit à la rente ne peuvent pas être prises ou ne peuvent l'être qu'avec du retard, ce qui engendre des demandes de restitution, etc.), les informations fiables et les possibilités de contrôle font défaut. En outre, avec le nouvel article constitutionnel (art. 112a Cst.), une nouvelle tâche – la couverture des besoins vitaux –, qui était alors assumée par les cantons, a été attribuée à la Confédération dans le cadre de la réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons. Compte tenu des risques encourus avec la pratique en vigueur ainsi que de la pertinence d'une gestion centralisée des données de base statistiques également dans le domaine des PC, la mise sur pied d'un registre des PC s'impose. Pour le financement de ce nouveau registre et le besoin en ressources, cf. ch. 3.2 et 3.5.

#### **2.2.4                    Modification de la loi fédérale sur l'assurance-accidents**

##### *Art. 22*

Les rentes d'invalidité de l'assurance-accidents obligatoire ne sont plus révisées si l'on peut supposer que l'ayant droit a définitivement quitté la vie active. C'est toujours le cas lorsqu'il a atteint l'âge ordinaire de la retraite ou qu'il est au bénéfice d'une anticipation de la rente de vieillesse entière de l'AVS.

#### **2.2.5                    Modification de la loi fédérale sur l'assurance militaire**

##### *Art. 41, al. 1, 43, al. 1, 47, al. 1, et 51, al. 4*

La loi fédérale sur l'assurance militaire prend «l'âge de bénéficiaire de l'AVS» comme date butoir pour plusieurs circonstances: la fixation de la rente (art. 41, al. 1, LAM), l'adaptation des rentes de durée indéterminée (art. 43, al. 1, LAM), la transformation de la rente d'invalidité en une rente de vieillesse (art. 47, al. 1, LAM) et le calcul de la rente de survivant lorsque la personne assurée décède après 65 ans. Etant donné qu'il est possible de percevoir une rente AVS déjà avant l'âge ordinaire de la retraite, la notion d'âge AVS doit être précisée pour éviter tout malentendu. C'est pourquoi la nouvelle formulation des dispositions mentionnées renvoie désormais à l'âge de la retraite AVS au sens de l'art. 21 LAVS.



## **2.2.6 Modification de la loi sur les allocations pour perte de gain**

*Art. 27, al. 1 et 2*

*Al. 1*

Dans l'intérêt des assurés et pour faciliter le décompte des cotisations, l'assujettissement aux branches d'assurances sociales du 1<sup>er</sup> pilier (AVS/AI/APG/AC) doit être coordonné. L'al. 1, 1<sup>re</sup> phrase, a été édicté à une époque où l'AVS ne connaissait pas encore l'adhésion facultative à l'assurance obligatoire (cf. art. 1a, al. 3 et 5, LAVS). Pour prévenir un éventuel problème d'interprétation de l'expression «personnes assurées à titre facultatif», il convient de préciser la disposition susmentionnée. Il ressort ainsi expressément de la nouvelle formulation que toutes les personnes assurées à l'AVS sont tenues de verser des cotisations APG (*1<sup>re</sup> partie de la phrase*), à l'exception uniquement de celles qui sont assurées facultativement en vertu de l'art. 2 LAVS (*2<sup>e</sup> partie de la phrase*).

*Al. 2*

La cotisation minimale adaptée à l'indice des rentes conformément à l'art. 33<sup>ter</sup> LAVS s'élève à 23 francs<sup>13</sup> par an. Comme dans l'AVS, la cotisation maximale dépendra du montant de la cotisation minimale et en suivra automatiquement les adaptations (cf. commentaire de l'art. 10 LAVS). Elle s'élèvera désormais, comme dans l'AVS, à 50 fois la cotisation minimale.

## **2.2.7 Modification de la loi sur l'assurance-chômage**

*Art. 2, al. 1, let. a, et 2, let. a, c, d, et f (nouvelle)*

Le commentaire de l'art. 27 LAPG s'applique par analogie à l'art. 2, al. 1, let. a, et 2, let. f, LACI. La let. a de l'al. 2 est abrogée, étant donné que les cotisations à l'AVS ne peuvent plus être versées au moyen de timbres. La let. d est adaptée en conséquence. La nouvelle formulation de la let. c ne comporte aucune modification matérielle. Seule une adaptation rédactionnelle a été effectuée.

*Art. 22a, al. 2, 1<sup>re</sup> phrase*

L'indemnité de chômage prévue à l'art. 7, al. 1 et 2, LACI est réputée salaire déterminant selon la LAVS. L'art. 22a, al. 2, LACI est remanié afin d'harmoniser la terminologie employée dans les différentes branches d'assurances sociales. Pour éviter toute ambiguïté, les assurances sociales auxquelles doivent être payées des cotisations sur l'indemnité de chômage sont désormais énumérées.

<sup>13</sup> Valeurs applicables dès le 1<sup>er</sup> janvier 2011 selon l'art. 9 de l'Ordonnance 11 sur les adaptations à l'évolution des salaires et des prix dans le régime de l'AVS, de l'AI et des APG, RO **2010 4577** (RS **831.108**).

### **3 Conséquences**

#### **3.1 Conséquences financières pour l'assurance**

Les recettes annuelles supplémentaires escomptées avec l'entrée en vigueur des différentes modifications proposées sont les suivantes:

Suppression du barème dégressif des cotisations pour les salariés dont l'employeur n'est pas tenu de payer des cotisations (nommés ANOBAG) au sens de l'art. 6, al. 1, LAVS	2 millions
---	------------

Abolition de la limite supérieure du montant de la cotisation maximale des personnes sans activité lucrative moyennant le fait que la cotisation maximale des personnes sans activité lucrative correspond à un multiple de la cotisation minimale (cf. ch. 2.1: commentaire de l'art. 2, al. 5, LAVS pour l'assurance facultative et de l'art. 10, al. 1, LAVS pour l'assurance obligatoire)	2 millions
---	------------

L'assurance supporte des charges supplémentaires en raison des remboursements de frais prévus à l'art. 95, al. 1<sup>er</sup> et 1<sup>quater</sup>, LAVS pour les études scientifiques et les développements informatiques. Certains développements informatiques étant toutefois aujourd'hui déjà financés par le fonds sur la base de la norme générale de l'art. 63, al. 3, LAVS, il faut nouvellement compter avec une charge de l'ordre de 6 postes supplémentaires par année (cf. ch. 3.5).

#### **3.2 Conséquences pour la Confédération**

Le projet prévoit, avec le nouvel art. 26a LPC, l'introduction d'un registre des prestations complémentaires géré par la Centrale de compensation (CdC). Sur la base des enseignements tirés de la création du registre des allocations familiales, il faut compter avec des coûts uniques à charge de la Confédération de 6 à 10 millions de francs et des coûts récurrents d'exploitation de 1,8 millions de francs.

#### **3.3 Conséquences pour les cantons et les communes**

Sous réserve des coûts de raccordement des organes d'exécution des PC au registre des prestations complémentaires, aucune conséquence n'est à attendre pour les cantons et les communes.

#### **3.4 Conséquences macroéconomiques**

Aucune conséquence macroéconomique n'est à attendre de la révision.

### **3.5 Conséquences sur le personnel, sur l'informatique et sur les organes d'exécution et autres effets**

En raison de la modification de l'art. 95, al. 1<sup>er</sup> et 1<sup>quater</sup>, LAVS, le fonds AVS devra rembourser à l'Office fédéral des assurances sociales (OFAS) les coûts des études externes et les coûts de deux postes supplémentaires pour la gestion et la coordination des études scientifiques. En outre, le fonds AVS sera encore redevable des coûts de quatre postes supplémentaires au sein de l'office fédéral pour la gestion et la coordination du développement de projets informatiques.

Sur le plan personnel et informatique, d'autres conséquences sont inhérentes à la création et à l'exploitation du registre des prestations complémentaires selon l'art. 29a LPC. Sur la base des enseignements tirés de la création du registre des allocations familiales, il faut compter, au cours des premières années (2012 à 2015), avec des coûts de création d'un total de 6 à 10 millions de francs. La majeure partie des coûts est due au développement d'applications informatiques pour la banque de données du registre, aux instruments de contrôle et de vérification de la plausibilité, à l'octroi de l'accès pour les services autorisés et aux ressources en personnel. Pour la phase de planification et d'élaboration, des conséquences en matière de personnel sont à prévoir non seulement au sein de la CdC mais également au sein de l'Office fédéral des assurances sociales (OFAS). Les coûts en personnel pour la CdC sont compris dans les coûts de création mentionnés précédemment. Pour la direction et l'accompagnement du projet par l'OFAS, un poste supplémentaire, et ainsi un coût en personnel d'environ 180 000 francs par année (y compris les cotisations de l'employeur aux assurances sociales), est nécessaire.

La Confédération devra, en outre, assumer les frais d'exploitation du registre de l'ordre de 1,8 millions de francs (augmentation du budget de la CdC).

## **4 Aspects juridiques**

### **4.1 Constitutionnalité**

Les modifications de la LAVS se fondent sur l'art. 112 Cst.

### **4.2 Conformité à la loi fédérale sur la partie générale du droit des assurances sociales**

La LAVS est soumise à la loi fédérale sur la partie générale du droit des assurances sociales (LPGA)<sup>14</sup>, entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2003. Toutes les modifications introduites par le projet sont conformes à la LPGA.

### **4.3 Délégation de compétences législatives**

La compétence d'édicter les normes réglementaires nécessaires à l'application de l'AVS/AI dans les domaines techniques sera comme auparavant déléguée au Conseil

<sup>14</sup> RS 830.1

fédéral. Outre les compétences qui lui sont déjà attribuées, celui-ci pourra édicter des prescriptions dans les domaines suivants:

- le non-assujettissement des personnes qui ne devraient être soumises à l'AVS que pour une période relativement courte: il est nécessaire de définir la durée de la période à prendre en considération et de déterminer les personnes concernées par cette exception à l'assujettissement (art. 1a, al. 2, let. c, LAVS),
- les salaires globaux: le montant du salaire global doit être fixé (art. 7 LAVS),
- les bonifications pour tâches d'assistance: il y aura lieu de préciser le critère de proximité entre la personne dispensant les soins et la personne les recevant (art. 29<sup>septies</sup>, al. 3, 1<sup>re</sup> phrase, LAVS),
- le paiement des rentes et des allocations pour impotents: les modalités de paiement doivent être précisées (art. 44 LAVS),
- l'affiliation aux caisses de compensation: il convient notamment de régler la situation particulière des conjoints et de fixer la limite d'âge pour rester affilié à la caisse de compensation jusqu'ici compétente en qualité de non actif (art. 64, al. 2<sup>bis</sup>, LAVS).

#### **4.4                      Forme de l'acte à adopter**

Selon l'art. 164, al. 1, Cst., toutes les dispositions importantes qui fixent des règles de droit doivent être édictées sous la forme d'une loi fédérale. Les modifications de la LAVS seront donc effectuées selon la procédure normale pour l'adoption d'actes législatifs.