

Commentaire des modifications du RAVS au 1^{er} janvier 2015

Article 6, alinéa 2, lettre c

(Notion du revenu provenant d'une activité lucrative/Prestations d'institutions d'assistance et de secours)

L'art. 6, al. 2, RAVS énumère des revenus qui ne constituent pas un revenu d'une activité lucrative et qui, par conséquent, ne sont pas soumis à cotisations en tant que tels. Dans cette liste figurent notamment les prestations d'institutions d'assistance et de secours (let. c). Sont considérées comme institutions d'assistance et de secours les institutions d'assistance publiques et privées, comme la collectivité publique (aide sociale), le Don national suisse, Pro Juventute et Pro Infirmis.

Etant donné que de telles prestations ne sont pas, à la base, liées à une activité lucrative, elles ne constituent pas non plus un revenu d'une activité lucrative ; il n'est pas besoin, à cette fin, d'une exception expresse. S'agissant des prestations de l'aide sociale ou d'aides financières directes (p. ex. de Pro Infirmis), l'absence d'un lien avec une activité lucrative est manifeste, c'est pourquoi ces prestations ne sont pas comprises dans le revenu d'une activité lucrative et qu'elles ne nécessitent pas une exception spéciale. Certes, la réglementation en vigueur jusqu'à ce jour n'a pas directement nui, mais elle a régulièrement suscité des questions et prêté à malentendu. Cette réglementation n'étant pas indispensable, la lettre c est abrogée, ce qui contribuera également à une plus grande transparence.

Articles 8^{ter} et 8^{quater}

(Prestations sociales lors de la résiliation des rapports de travail pour des impératifs d'exploitation et prestations versées dans des cas de rigueur)

L'art. 5, al. 4, LAVS confère au Conseil fédéral la compétence d'excepter du salaire déterminant les prestations sociales, ainsi que les prestations d'un employeur à ses employés ou ouvriers lors d'événements particuliers. Il ressort des travaux préparatoires que, dans le cadre de la rédaction de l'art. 5, al. 4, LAVS, le législateur ciblait, notamment, les prestations sociales d'un employeur « destinées à aider les employés et ouvriers se trouvant passagèrement dans la gêne (allocations pour perte de salaire en cas de maladie, de service militaire, d'accouchement, etc.) » (FF 1946 II 379). Le Conseil fédéral promettait alors qu'il ne ferait qu'un « usage très restreint » de cette compétence. Entretemps, le Conseil fédéral a édicté les art. 8, 8^{bis} et 8^{ter} sur la base de la délégation de l'art. 5, al. 4, LAVS.

Au cours des débats relatifs à l'initiative parlementaire Pelli « Permettre aux fonds de bienfaisance de jouer leur rôle » (11.457), la CSSS-N est arrivée à la conclusion qu'il y avait aussi un certain besoin d'agir au niveau de l'obligation de cotiser à l'AVS. Il est ainsi prévu d'exempter dans une plus large mesure de l'obligation de cotiser les prestations sociales de l'employeur à ses employés, y compris les prestations discrétionnaires de fonds de bienfaisance versées dans ce cadre. La motion CSSS-N 13.3664 charge concrètement le Conseil fédéral, d'une part, d'augmenter le montant des prestations libres de cotisations prévu à l'art. 8^{ter} RAVS et, d'autre part, de prévoir une nouvelle exception pour les prestations versées dans des cas de rigueur qui ne peuvent pas être considérées comme des prestations sociales au sens strict selon les art. 8^{bis} et 8^{ter} RAVS.

Lors de la mise en œuvre de la motion, le Conseil fédéral tient compte de ladite volonté du législateur et s'en tient au cadre posé par la norme de délégation.

Article 8^{ter}, al. 1

(Prestations sociales lors de résiliation des rapports de travail pour des impératifs d'exploitation)

La dernière révision de l'art. 8^{ter} RAVS qui définit les indemnités de départ libres de cotisations remonte au 1^{er} janvier 2008. A l'époque, deux nouveaux articles (8^{bis} et 8^{ter}) avaient été créés à partir de l'ancien art. 8^{ter} RAVS. Dans le contexte de l'art. 5, al. 4, LAVS, le montant maximal pour l'exemption des prestations avait été fixé au double de la rente de vieillesse annuelle maximale. Se référant à la volonté du législateur, le commentaire précisait alors expressément que la limitation assez restrictive du montant était liée à la notion légale de « prestations sociales ».

La motion de la CSSS-N demande que l'art. 8^{ter}, al. 1, RAVS soit remanié de sorte que les indemnités versées en cas de licenciement pour des impératifs d'exploitation soient désormais exceptées du salaire déterminant, et, de ce fait, de l'obligation de cotiser, jusqu'à un montant maximal de quatre fois et demie la rente de vieillesse annuelle maximale. Conformément à ce mandat, le montant maximal libre de cotisations, en cas de licenciement pour des impératifs d'exploitation, est relevé du double de la rente de vieillesse annuelle maximale (actuellement 56 160 francs) à quatre fois et demie la rente de vieillesse annuelle maximale (dorénavant 126 900 francs).

Il n'est guère possible d'évaluer le montant probable des pertes de cotisations pour l'AVS. Elles se confinent toutefois au champ d'application spécifique de l'art. 8^{ter} RAVS.

Article 8^{quater}

(Prestations versées dans des cas de rigueur)

La motion 13.3664 prévoit que les prestations versées dans des « cas de rigueur » qui ne tombent pas dans le champ d'application des art. 8^{bis} et 8^{ter} RAVS soient désormais également exemptes de cotisations. En pratique, il est probablement déjà actuellement courant que de telles prestations ne soient pas soumises à cotisations. Il s'agit donc de créer une base légale au niveau du règlement pour la pratique actuelle.

En règle générale, il convient d'apprécier de manière positive les prestations versées par l'employeur ou un fonds de bienfaisance afin d'atténuer une situation de détresse. C'est pour cette raison que la motion 13.3664 vise également à les libérer de l'obligation de cotiser. Une telle exemption peut aussi être dans l'intérêt du salarié qui, dans une situation de détresse, a éventuellement besoin des cotisations « épargnées ». A l'inverse, il faut garder à l'esprit que les cotisations manquantes risquent éventuellement de se répercuter négativement sur les prestations sociales ultérieures, raison pour laquelle il convient de rédiger la disposition de façon restrictive.

Conformément à l'art. 5, al. 4, LAVS, seules les prestations présentant un caractère social peuvent être exceptées du salaire déterminant. Ceci signifie, d'une part, que la disposition doit pouvoir s'appliquer de façon flexible au cas d'espèce, pour éviter ou atténuer au mieux les situations de détresse, mais que, d'autre part, l'accent doit être mis de manière claire sur le caractère social de la prestation, ce qui implique déjà une mise en œuvre restrictive.

Dans la mesure où la disposition concerne des situations exceptionnelles, les répercussions financières – qui ne peuvent pas être évaluées – devraient rester relativement modestes. Ceci d'autant plus qu'il devrait s'agir de cas peu nombreux et qu'en pratique, il est probablement déjà courant, aujourd'hui, de renoncer à percevoir des cotisations dans de tels cas. Mais en même temps, une interprétation restrictive de cette disposition d'exception s'impose afin d'exclure des failles susceptibles d'entraîner des pertes bien plus élevées pour l'AVS.

Alinéa 1

Les prestations d'assistance de l'employeur ou d'un fonds de prévoyance sont exceptées du salaire déterminant selon l'al. 1, à condition d'être extraordinaires, d'une part, et d'avoir pour but d'atténuer une situation de détresse financière du salarié, d'autre part. La prestation doit répondre à un besoin d'assistance et elle peut viser, non seulement, à atténuer la détresse financière, mais aussi à y remédier ou à la prévenir. Le caractère extraordinaire de la prestation exclut, en particulier, du champ d'application de cette disposition les prestations régulières, sans lien avec une situation de détresse. La détresse financière, découlant de circonstances difficiles, constitue l'élément central de cette disposition. Hormis les problèmes usuels cités dans la disposition, d'autres types de problèmes aboutissant à une situation de détresse sont envisageables. La prestation d'assistance ne pouvant être exemptée que dans la mesure où elle est indispensable à l'atténuation de la détresse financière, la présente réglementation limite toujours indirectement le montant pouvant être libre de cotisations.

Alinéa 2

Il n'y a détresse financière au sens de l'al. 2 que lorsque la couverture des besoins vitaux n'est pas assurée. « Assurer » les besoins vitaux implique une certaine marge de manœuvre et ne présuppose notamment pas que le salarié ne dispose déjà plus des moyens nécessaires pour subvenir à ses besoins vitaux. En même temps, il est clair aussi que des prestations servant à maintenir un train de vie élevé sont exclues du champ d'application de la disposition. La notion de besoin vital doit servir de valeur indicative. Il n'y a pas lieu de recourir régulièrement à un calcul complexe et détaillé dans tous les cas. La caisse de compensation doit effectuer un tel calcul détaillé mais de façon ciblée, lorsque cela s'avère nécessaire dans un cas concret. Le calcul relatif à la situation difficile

au sens de l'art. 5 OPGA se présente comme une option envisageable pour déterminer les besoins vitaux et pourrait ainsi servir d'aide à l'interprétation.

Alinéa 3

En vertu de l'art. 28 LPGA, les assurés et les employeurs doivent collaborer gratuitement à l'exécution des différentes lois sur les assurances sociales. Sont indispensables tous les renseignements et tous les documents nécessaires à la caisse de compensation compétente pour pouvoir apprécier si le salarié se trouve dans une situation de détresse financière. Ces renseignements ne doivent pas être fournis systématiquement à la caisse de compensation dans chaque cas, mais de façon ciblée, sur requête. Selon l'al. 3, l'obligation de fournir les renseignements utiles à la caisse de compensation incombe tant aux employeurs qu'aux salariés.

Article 21, alinéa 1

(Barème dégressif des cotisations des personnes exerçant une activité indépendante)

La limite supérieure du barème dégressif est adaptée en fonction de l'évolution des salaires et des prix (cf. art. 1 de l'Ordonnance 15), ce qui entraîne une modification de l'al. 1. Les divers échelons du barème doivent être adaptés simultanément. La structure du barème n'est toutefois pas modifiée.

Art. 34d, al. 2, let. a et b

(Salaire de minime importance)

Alinéa 2

En raison de l'introduction d'une nouvelle réglementation, l'al. 2 doit être subdivisé et complété. En plus de la règle actuelle régissant le prélèvement de cotisations sur les salaires versés par des ménages privés, le nouvel al. 2, let. a, comporte désormais une règle qui libère les jeunes salariés de l'obligation de cotiser sur les salaires minimaux réalisés auprès de ménages privés. Cette adaptation répond au mandat donné par la Motion Schneider-Schneiter 14.3126 « Pas de cotisations AVS pour le baby-sitting et les activités domestiques », qui a pour objectif d'éviter aux ménages privés des charges administratives disproportionnées par rapport aux bénéfices sociaux qui pourraient en résulter pour des activités minimales irrégulières. Etant donné qu'en règle générale de tels emplois constituent de petites activités accessoires (revenus de « petits boulots ») pour les jeunes, le prélèvement de cotisations supplémentaires pour garantir une meilleure couverture d'assurance n'est pas nécessaire.

La limite d'âge est fixée à 25 ans, par analogie à la limite préexistante dans le droit des assurances sociales (art. 34d, al. 2, let. a, ch. 1) : jusqu'à l'âge de 25 ans, les étudiants sans activité lucrative, par exemple, ne doivent verser que la cotisation minimale (art. 10, al. 2, let. a, LAVS). La rente d'orphelin s'oriente également selon cette limite d'âge (art. 25, al. 5, LAVS). Il s'agit également de la limite d'âge utilisée dans le cadre des allocations de formation. L'expérience montre en effet qu'à l'âge de 25 ans, la plupart des jeunes ont terminé leur formation initiale et que ce n'est qu'ensuite que les salaires réellement déterminants du point de vue des prestations sont généralement réalisés.

Quant à la limite de revenus, elle est fixée à 750 francs par année civile (art. 34d, al. 2, let. a, ch. 2). Il s'agit ainsi d'exempter uniquement les revenus de minime importance et de ne toucher ainsi que les revenus de « petits boulots ». Par contre, les ménages privés doivent établir un décompte pour tous leurs autres employés afin de leur garantir un avoir de prévoyance du premier pilier.

Alinéa 2, lettre b

La règle relative aux artistes et acteurs culturels reste matériellement inchangée et est reprise dans une nouvelle lettre b de l'alinéa 2.

Article 131, alinéa 1 et 1^{bis}

(Procédure de la remise d'autres tâches)

Alinéa 1

Il s'agit d'une adaptation rédactionnelle de la version française. En effet, les trois versions linguistiques devraient compter le même nombre de phrases. L'al. 1 en français est donc légèrement modifié dans ce sens.

Alinéa 1^{bis}

La disposition règle la procédure d'autorisation collective d'autres tâches décrite dans les Directives sur la remise d'autres tâches aux caisses de compensation (DRAT, entrées en vigueur le 01.01.2014). Cette procédure a été introduite à la demande des Caisses de compensation professionnelles. Elle facilite aussi bien le travail des Caisses de compensation professionnelles que celui de l'office fédéral. La requête émise par le canton est autorisée collectivement pour toutes les caisses pour autant que cette requête se base sur une prescription cantonale attribuant une tâche à toutes les caisses de compensation actives dans le canton.

La procédure collective prévoit que la décision d'autorisation pour les autres tâches ne soit pas adressée à chaque caisse concernée. C'est pourquoi la décision d'autorisation sera publiée sur la plateforme d'information AVS/AI et sur le site d'application des assurances sociales de l'OFAS.

Article 148^{bis}

(Journal de trésorerie)

L'avis de situation selon l'ancien article 148^{bis} RAVS a été abrogé. A sa place, les Caisses de compensation tiennent un journal sur la détermination des disponibilités du Fonds de compensation ainsi que le montant effectivement transféré à la Centrale. Ce journal est mentionné au chiffre marginal 1004 des Directives sur la comptabilité et les mouvements de fonds des caisses de compensation (DCMF). Ce changement doit à présent être ancré au niveau de l'ordonnance.

Article 159

(Principe)

Les Caisses de compensation doivent être révisées deux fois par an, la première fois au cours de l'année et la seconde après la clôture de l'exercice. Les deux révisions sont annoncées au préalable. Les révisions sans avis préalable ne se pratiquent plus actuellement et ne sont plus nécessaires. C'est pourquoi l'expression «sans avis préalable» ne doit plus figurer à l'article 159 RAVS.