

Modification du RAVS – rapport explicatif

| | | |
|----------|---|----------|
| 1 | Modifications du RAVS | 2 |
| 1.1 | Article 2 | 2 |
| 1.2 | Article 14 alinéa 3 phrase introductive | 2 |
| 1.3 | Article 16 | 2 |
| 1.4 | Article 18 alinéa 2..... | 3 |
| 1.5 | Article 27 alinéa 1..... | 3 |
| 1.6 | Article 28 alinéas 1 et 4 ^{bis} | 3 |
| 1.7 | Article 50b alinéa 1..... | 4 |
| 1.8 | Article 52g | 4 |
| 1.9 | Article 111 | 4 |
| 1.10 | Article 118 alinéa 2..... | 4 |
| 1.11 | Article 140 ^{bis} | 5 |
| 1.12 | Article 157 | 5 |
| 2 | Annexe: autres modifications d'ordonnances | 6 |
| 2.1 | Modification de l'Ordonnance concernant l'assurance-vieillesse, survivants et invalidité facultative (OAF) | 6 |
| 2.2 | Modification du Règlement sur l'assurance-invalidité (RAI) | 6 |
| 2.3 | Modification du Règlement sur les allocations pour perte de gain (RAPG)..... | 6 |
| 2.4 | Modification de l'Ordonnance réglant la communication des décisions pénales prises par les autorités cantonales | 6 |
| 3 | Révision totale d'une ordonnance supplémentaire du département | 7 |

1 Modifications du RAVS

1.1 Article 2

L'art. 2 contient les dispositions d'exécution de l'art. 1a, al. 2, let. c, LAVS qui traite de l'obligation d'assurance. Selon la teneur de l'art. 1a, al. 2, let. c, LAVS en vigueur jusqu'à présent, les « personnes » qui, certes, remplissent les conditions d'assurance de l'art. 1a, al. 1, LAVS mais uniquement pour « une période relativement courte » ne sont pas assurées. Désormais, en ce qui concerne les assurés selon l'art. 1a, al. 2, let. c, LAVS, le texte légal ne fait plus référence aux « personnes » mais aux « indépendants » et aux « salariés dont l'employeur n'est pas tenu de payer des cotisations » qui ne remplissent les conditions d'assurance de l'art. 1a, al. 1, LAVS que « pour une période relativement courte ». Ainsi, une partie du contenu de l'actuel art. 2 RAVS a été élevée au rang de loi. Par conséquent, en raison de la nouvelle teneur légale, il n'est plus nécessaire de préciser, dans le nouvel art. 2 RAVS, que la notion de « personnes » comprend non seulement celle d' « indépendants » mais également celle de « salariés dont l'employeur n'est pas tenu de payer des cotisations ». Une réglementation relative aux personnes mentionnées actuellement à l'art. 2, al. 1, let. a, RAVS qui n'exercent aucune activité lucrative et qui n'élisent pas domicile en Suisse mais qui « séjournent en Suisse exclusivement pour une visite, faire une cure, passer des vacances ou faire des études » est superflue en raison du fait que, d'une part, les deux critères de rattachement légaux décisifs pour l'assujettissement de ces personnes – à savoir le « domicile » respectivement « l'activité lucrative » – sont de toute façon manquants et que, d'autre part, une telle réglementation n'est plus couverte par le nouvel art. 1a, al. 2, let. c, LAVS. Le contenu de la réglementation de l'art. 2 RAVS peut être réduit à la question de l'activité lucrative de durée limitée pour laquelle la durée de trois mois qui prévalait jusqu'à maintenant est reprise. Il ne faut pas perdre de vue que l'art. 2 RAVS n'est applicable que pour autant qu'une convention internationale de sécurité sociale de rang supérieur ne prévoit pas autre chose (comme par exemple la réglementation actuelle avec l'UE).

1.2 Article 14 alinéa 3 phrase introductive

Selon le nouvel art. 7 LAVS, sur lequel se base l'art. 14, al. 3, RAVS, des salaires globaux ne peuvent plus être fixés que pour les membres de la famille travaillant dans une entreprise agricole. Cette limitation du champ d'application doit être prise en considération à l'art. 14, al. 3, RAVS.

1.3 Article 16

Selon la disposition légale en vigueur jusqu'à présent, les salariés dont l'employeur n'est pas tenu de payer des cotisations (nommés ANOBAG), décomptant eux-mêmes auprès d'une caisse et non via leur employeur, sont privilégiés par rapport aux autres salariés puisque la loi (art. 6, al. 1, LAVS) prévoit un taux maximal de cotisation de 7,8 %, lequel diminue jusqu'à 4,2 % en cas de faible revenu. Ce privilège est aboli avec la modification de la loi. Il en découle que la réglementation de l'art. 16 RAVS relative au barème dégressif doit être abrogée. Le reste se réfère à la fixation et à la détermination des cotisations. La nouvelle teneur reprend l'application par analogie, déjà prévue jusqu'alors, de la réglementation concernant la fixation et la détermination des cotisations applicable aux indépendants. Il doit être précisé que les salariés qui travaillent pour un employeur ayant son siège sur le territoire de l'UE/AELE et qui sont assurés en Suisse en application de l'Accord sur la libre circulation des personnes ne sont pas considérés comme des ANOBAG au sens de l'art. 6 LAVS. Au contraire, dans de tels cas, les employeurs qui ont leur siège sur le territoire de l'UE/AELE sont, selon le droit de l'UE, tenus de décompter auprès des caisses de compensation. Toutefois, en pratique, les employeurs de l'UE/AELE ne sont que rarement affiliés à une caisse de compensation ; en lieu et place, la plupart des salariés font usage de la possibilité qui leur est accordée par l'art. 109 R 574/72¹ et conviennent avec l'employeur d'assumer à sa place l'obligation de payer des cotisations. Le fait que ces travailleurs soient, par conséquent, affiliés auprès d'une caisse de compensation de manière

¹ Règlement (CEE) n° 574/72 du Conseil, du 21 mars 1972, fixant les modalités du règlement (CEE) n° 1408/71 relatif à l'application du régime de sécurité sociale aux travailleurs salariés, aux travailleurs non salariés et aux membres de leur famille qui se déplacent à l'intérieur de la Communauté (RS 0.831.109.268.11).

analogue aux ANOBAG ne signifie toutefois pas qu'ils se trouvent dans la même situation juridique matérielle que ceux-ci. Le renvoi de l'art. 16 RAVS à l'application par analogie des art. 22 à 27 RAVS, notamment à la détermination du revenu par les autorités fiscales, ne vaut pas pour eux (pour la fixation des cotisations, c'est bien plutôt le certificat de salaire établi par l'employeur à l'étranger qui est déterminant). De même, les cotisations de ces salariés ne peuvent pas être réduites. Par contre, le délai de prescription habituel de l'art. 16, al. 1, LAVS est applicable.

En outre, la réserve faite en faveur de l'art. 6, al. 2, LAVS clarifie le fait que la réglementation valant pour les indépendants n'est pas applicable lorsque l'employeur consent au prélèvement des cotisations selon l'art. 14, al. 1, LAVS.

1.4 Article 18 alinéa 2

La règle qui était jusqu'alors contenue à l'art. 18, al. 2, RAVS au sujet de l'intérêt du capital propre engagé dans l'entreprise à déduire pour le calcul du revenu soumis à cotisations AVS a été, en ce qui concerne le taux à prendre en considération, élevée au rang de loi. Il est nouvellement prévu à l'art. 9, al. 2, let. f, LAVS que le taux d'intérêt déterminant correspond au rendement annuel moyen des emprunts en francs suisses des débiteurs suisses autres que les collectivités publiques. Les autres prescriptions de détail – telles que les règles d'arrondi et le renvoi à la statistique de la Banque nationale suisse notamment – continuent d'être régies par le règlement conformément à ce qui a été annoncé dans le message (FF 2011 527).

1.5 Article 27 alinéa 1

Selon l'actuel al. 3 de l'art. 9 LAVS, les autorités fiscales cantonales communiquent le revenu de l'activité indépendante. En raison du fait que les cotisations AVS/AI/APG ne font pas partie du revenu soumis à impôts mais qu'elles doivent être prises en compte pour établir le revenu soumis à cotisations AVS (art. 9, al. 2, let. d, LAVS), les cotisations qui ont fait l'objet d'une déduction fiscale doivent être rajoutées. Selon la deuxième phrase de l'actuel art. 27, al. 1, RAVS, cette tâche incombe aux autorités fiscales. La révision de la LAVS prévoit qu'à l'avenir, le rajout des cotisations sociales déduites fiscalement ne s'effectuera plus par l'entremise des autorités fiscales mais par celle des caisses de compensation AVS de sorte que ce rajout incombera à la caisse AVS au moment de la communication fiscale (modification de l'art. 9, al. 2, let. d, et al. 4, LAVS). Il en découle que le texte du règlement relatif aux communications des autorités fiscales doit être adapté : la deuxième phrase de l'art. 27, al. 1, RAVS doit être abrogée.

1.6 Article 28 alinéas 1 et 4^{bis}

Alinéa 1

La disposition du RAVS concernant la détermination des cotisations des personnes n'exerçant aucune activité lucrative est fondée sur l'art. 10, al. 1, LAVS. Bien que, tant sous l'actuelle que sous la nouvelle réglementation légale (jusqu'alors : art. 10, al. 1, LAVS avec un renvoi à l'art. 9^{bis} LAVS ; nouvellement : art. 9^{bis} LAVS avec un renvoi, entre autres, à la cotisation minimale de l'art. 10 LAVS), le Conseil fédéral peut adapter la cotisation minimale à l'indice des rentes. En ce qui concerne la cotisation maximale, l'actuelle réglementation connaît une limite maximale fixe de 8'400 francs. Avec le nouvel art. 10, al. 1, LAVS, la cotisation maximale équivaut à 50 fois la cotisation minimale. Ainsi, il n'y a plus de limite fixe. A la cotisation minimale de 387 francs valable à partir de 2011 correspond une cotisation maximale de 19'350 francs (50 x 387 francs).

Les principes concernant le calcul des cotisations dans des cas isolés prévus par le règlement ne doivent pas changer : comme c'était le cas jusqu'à présent, le critère déterminant posé par la loi – à savoir la « condition sociale » – continue d'être évalué au moyen du revenu sous forme de rente et de la fortune disponible. La fortune fictive, qui se compose du revenu sous forme de rente multiplié par 20 et de la fortune réelle, n'est – comme jusqu'alors – soumise au taux maximal de cotisation qu'à partir d'une fortune de 1,75 million. En-deçà et jusqu'à la limite prévue pour la cotisation minimale (300'000 francs), seul un taux réduit est – comme jusqu'alors – pris en considération. Le relèvement de la cotisation maximale à 50 fois la cotisation minimale a, toutefois, pour conséquence qu'entre la limite de 1,75 million et le substrat maximal, auquel correspond la cotisation maximale (19'350 francs), il y a 131 paliers supplémentaires. Ainsi, la cotisation maximale n'est atteinte qu'avec un substrat de 8,30 millions. Actuellement déjà – avec une limite de substrat de 4 millions et une limite de cotisation

de 8'400 francs – peu de non actifs acquittent la cotisation maximale. La dernière étude exploitant de manière détaillée les données des non actifs pour l'année 2005 a démontré que moins de 0,5 % d'entre eux paient la cotisation maximale (environ 1'000 des 215'000 personnes recensées comme non actives durant toute l'année)². En conséquence, les effets de la nouvelle réglementation sur les revenus de l'AVS ne seront que de peu d'importance.

Alinéa 4^{bis}

L'art. 28, al. 4^{bis}, RAVS prévoit, actuellement, que la règle de l'art. 3, al. 3, LAVS, selon laquelle les cotisations des conjoints sans activité lucrative sont réputées payées pour autant que leur conjoint actif ait versé des cotisations équivalant au moins au double de la cotisation minimale, vaut également pour toute l'année de la conclusion ou de la dissolution du mariage. Suite à la révision, cette règle de détail est insérée dans le texte légal (art. 3, al. 4, LAVS) de sorte qu'elle peut être supprimée du RAVS.

1.7 Article 50b alinéa 1

Sont seuls soumis au partage et à l'attribution réciproque selon l'art. 29^{quinquies}, al. 4, let. b, LAVS, les revenus réalisés durant les périodes où les deux conjoints ont été assurés auprès de l'assurance-vieillesse et survivants suisse. Ce principe était jusqu'ici battu en brèche lorsque des lacunes d'assurance pouvaient être comblées par des années de jeunesse, des années d'appoint ou des périodes de l'année de la réalisation du cas d'assurance. Suite à l'abolition de cette réserve, les revenus d'un conjoint ne sont plus soumis au partage pour les périodes pendant lesquelles l'autre conjoint accuse une lacune d'assurance susceptible d'être comblée par des périodes de remplacement. Cette innovation est applicable aussi bien lors de splitting en cas de divorce que pour le calcul de la rente. Avec la suppression de cette réserve au niveau de la loi, les précisions y relatives (phrases 2 et 3) apportées par le Règlement n'ont plus leur raison d'être.

1.8 Article 52g

Grâce à la mobilité actuelle, il est possible d'assister quelqu'un intensivement, même si la personne qui assiste ne vit pas sous le même toit ou dans l'entourage immédiat de la personne assistée. Il s'agit toutefois de s'assurer que les soins et l'assistance au quotidien puissent être prodigués, en particulier quand la personne qui assiste et la personne assistée n'habitent pas très loin l'une de l'autre. Les critères mesurables en la matière sont des critères de temps et de distance. Selon le trajet et le moyen de transport utilisé, c'est le critère du temps utilisé ou de la distance parcourue qui se révélera le plus avantageux. Une distance de 30 km ou une durée maximale d'une heure pour atteindre la personne assistée semblent être des critères appropriés. Ainsi, la correction apportée à l'art. 29^{septies}, al. 3, LAVS est concrétisée dans le texte du Règlement.

1.9 Article 111

L'art. 111 RAVS règle, comme jusqu'à présent, l'affiliation à la Caisse de compensation fédérale. La dernière phrase de la disposition, qui renvoie à l'art. 118, al. 2, RAVS par analogie, doit être abrogée. En effet, l'art. 118, al. 2, RAVS, dans sa nouvelle version, règle désormais de façon générale le maintien de l'affiliation des assurés auprès de leur ancienne caisse de compensation en cas de retraite anticipée (cf. ci-après). Cette disposition s'applique également à la Caisse de compensation fédérale sans qu'il y ait besoin d'une réglementation spéciale à cette fin.

1.10 Article 118 alinéa 2

Au niveau législatif (art. 64 LAVS), il a été procédé à une modification qui, d'une manière générale, prévoit que les assurés qui prennent une retraite anticipée demeurent affiliés auprès de leur ancienne caisse de compensation. Il incombe au Conseil fédéral de définir l'âge limite des assurés à partir duquel cette réglementation doit s'appliquer. Jusqu'alors, un assuré ne pouvait rester affilié auprès de son ancienne caisse de compensation que si cette dernière disposait d'une autorisation spéciale délivrée par l'autorité de surveillance et si la personne assurée n'avait pas pris sa retraite anticipée avant l'année civile durant laquelle elle avait atteint 60 ans.

² Sécurité sociale CHSS 2/2008, p. 118 s.

Selon l'art. 118, al. 2, RAVS, l'ancienne caisse de compensation doit, à l'avenir, demeurer compétente pour toutes les personnes sans activité lucrative à partir de l'année civile durant laquelle elles atteignent l'âge de 58 ans. Cette limite fixée à 58 ans est ainsi coordonnée avec l'âge minimal de la retraite selon la LPP (art. 1*i*, al. 1, de l'Ordonnance sur la prévoyance professionnelle vieillesse, survivants et invalidité, OPP 2³). Par la suite, il est également fait usage de la nouvelle compétence du Conseil fédéral prévue à l'art. 64, al. 2, LAVS afin de prévoir que les conjoints non actifs des assurés précités qui sont tenus de verser des cotisations et qui, actuellement, sont contraints de rester auprès de leur ancienne caisse, soient également affiliés auprès de la même caisse que leur conjoint. Cela a pour conséquence que, dans tous les cas, pour un couple dont le départ en préretraite est échelonné (situation dans laquelle les cotisations dues par le premier conjoint préretraité non actif sont réputées payées jusqu'à la retraite anticipée du second époux), la caisse de compensation auprès de laquelle le conjoint qui prend sa retraite anticipée en second était affilié en dernier sera compétente pour les deux époux non actifs.

1.11 Article 140^{bis}

Selon l'art. 30^{ter}, al. 3, LAVS, les revenus provenant d'une activité dépendante doivent, en principe, conformément au principe de réalisation, être inscrits au compte individuel sous l'année au cours de laquelle ils ont été versés. La loi n'autorise l'inscription des revenus sous l'année au cours de laquelle l'activité correspondante a été exercée que dans deux cas, à savoir lorsque les rapports de travail n'existent plus l'année du versement du salaire ainsi que pour éviter des lacunes de cotisations. S'il existe des indices en faveur du premier cas de figure, la caisse de compensation doit examiner les faits et procéder, le cas échéant, à l'inscription sous l'année au cours de laquelle l'activité correspondante a été exercée. Dans le second cas de figure, l'alinéa 1 prévoit que la caisse de compensation n'inscrit les revenus sous l'année pendant laquelle l'activité correspondante a été exercée qu'à une triple condition. Il est ainsi nécessaire que la personne assurée adresse une requête écrite, qu'elle démontre un lien de causalité entre le revenu perçu et l'activité exercée durant l'année en question et qu'elle prouve enfin une lacune de cotisations durant l'année à laquelle les revenus se rapportent. Il convient d'appliquer le degré de preuve de la vraisemblance prépondérante, habituellement applicable en matière d'assurances sociales. Cependant, contrairement à ce que prévoit la règle, le fardeau de la preuve incombe à la personne assurée. La requête visant l'inscription sous l'année à laquelle les revenus se rapportent et ayant pour but d'éviter une lacune de cotisations ne peut être adressée que jusqu'à la survenance d'un cas d'assurance (cf. FF 2011 535). Les requêtes adressées après cette échéance ne seront pas prises en compte. Une fois le calcul du montant de la rente effectué, une requête visant l'inscription des revenus sous l'année pendant laquelle l'activité correspondante a été exercée ne peut plus le remettre en cause.

Selon l'alinéa 2, la caisse de compensation doit prendre position sur la requête sous la forme d'une décision (art. 49, al. 1, LPGA). Cette exigence formelle vise différents buts. D'une part, elle facilite la preuve et, d'autre part, l'entrée en force de la décision évite, en principe, à la caisse de devoir se prononcer plusieurs fois sur le même objet.

1.12 Article 157

Selon la teneur actuelle de l'art. 157 RAVS, le Département, sur proposition de la Commission fédérale de l'assurance-vieillesse, survivants et invalidité, fixe pour toutes les caisses de compensation le taux maximum des contributions aux frais d'administration des employeurs, des personnes de condition indépendante et des personnes n'exerçant aucune activité lucrative. Avec la modification de l'art. 69, al. 1, LAVS, il a été décidé que, dorénavant, les salariés dont l'employeur n'est pas tenu de payer des cotisations (c'est-à-dire les ANOBAG qui sont affiliés à une caisse parce qu'ils décomptent directement leurs cotisations auprès de la caisse et non par l'intermédiaire de leur employeur) sont tenus de payer des contributions aux frais d'administration. La compétence prévue à l'art. 117 RAVS doit donc être étendue en conséquence. Compte tenu de ce qui précède, l'art. 1 de l'ordonnance du DFI sur le taux maximum des contributions aux frais d'administration dans l'AVS⁴ doit également être complété par l'ajout de cette catégorie de personnes affiliées aux caisses de compensation.

³ RS 831.441.1

⁴ RS 831.143.41

2 Annexe: autres modifications d'ordonnances

2.1 Modification de l'Ordonnance concernant l'assurance-vieillesse, survivants et invalidité facultative (OAF)⁵

2.1.1 Article 13b alinéa 2

L'assurance AVS/AI facultative connaît une obligation de cotiser jusqu'à l'âge de la retraite. Si les cotisations ne peuvent pas être prélevées sur le revenu d'une activité lucrative, faute d'une telle activité, la loi prescrit, aussi bien aujourd'hui que dans la version révisée, que la condition sociale de l'assuré est déterminante pour établir le montant des cotisations à payer. C'est pourquoi, jusqu'à présent, le législateur a établi une cotisation minimale (adaptable par le Conseil fédéral) de même qu'une cotisation maximale fixe. Le principe de base selon lequel la détermination des cotisations dues par les non actifs se fonde sur leur condition sociale demeure. Avec la révision, la réglementation applicable à la cotisation maximale est modifiée tant dans l'assurance AVS/AI facultative (art. 2, al. 5, LAVS et art. 3, al. 1^{bis}, LAI) que dans l'assurance obligatoire (art. 10, al. 1, LAVS et art. 3, al. 1^{bis}, LAI). Au lieu de fixer la cotisation maximale au moyen d'un montant en francs qui ne peut pas être modifié, comme c'est le cas actuellement, ce montant sera désormais en relation avec le celui de la cotisation minimale (multiplication par un facteur de 25). Il s'ensuit qu'à l'avenir, l'adaptation de la cotisation minimale entraînera également automatiquement une modification de la cotisation maximale. En conséquence, les tables de cotisations figurant jusqu'à présent à l'art. 13b, al. 2, OAF resp. à l'art. 28, al. 1, RAVS, doivent être modifiées. Pour une explication détaillée du principe, voir le commentaire relatif à l'art. 28, al. 1, RAVS.

2.2 Modification du Règlement sur l'assurance-invalidité (RAI)⁶

2.2.1 Article 1^{bis} alinéa 2

La réglementation applicable en matière de cotisations est consacrée à l'art. 3 LAI. Avec la révision de la loi, la limite maximale pour les cotisations des non actifs prévue à l'art. 3, al. 1^{bis}, LAI a été fixée à 50 fois la cotisation minimale. Il s'ensuit que le plafonnement rigide de la cotisation maximale est supprimé. En conséquence, cette modification entraîne également une adaptation de la cotisation maximale prévue dans le RAI.

2.3 Modification du Règlement sur les allocations pour perte de gain (RAPG)⁷

2.3.1 Article 36 alinéa 2

La réglementation applicable en matière de cotisations est consacrée à l'art. 27 LAPG. Avec la révision de la loi, la limite maximale pour les cotisations des non actifs prévue à l'art. 27, al. 2, LAPG a été fixée à 50 fois la cotisation minimale. En conséquence, cette modification entraîne également une adaptation de la cotisation maximale prévue dans le RAPG.

2.4 Modification de l'Ordonnance réglant la communication des décisions pénales prises par les autorités cantonales⁸

Cette ordonnance impose aux autorités cantonales de communiquer les jugements, les prononcés administratifs et les ordonnances de non-lieu à la Confédération et règle en détail les autorités fédérales auxquelles les décisions précitées doivent être communiquées. L'annexe contient, pour sa part, une vue d'ensemble des dispositions spéciales qui règlent l'obligation de communiquer les

⁵ RS 831.111

⁶ RS 831.201

⁷ RS 834.11

⁸ RS 312.3

décisions. Aux chiffres 14 à 18 de cette annexe figurent les différentes législations d'assurances sociales pour lesquelles un devoir de communication existe (prévu jusqu'à présent à l'art. 90 LAVS) et en vertu duquel les décisions rendues en application du droit pénal dans le domaine des assurances sociales doivent être transmises au Ministère public de la Confédération. Avec la révision de la loi, ce devoir de communication à l'attention du Ministère public de la Confédération consacré par l'art. 90 LAVS a été supprimé. Par conséquent, les chiffres 14 à 18 de l'annexe de l'Ordonnance réglant la communication des décisions pénales prises par les autorités cantonales concernant la LAVS, la LAI, la LPC, la LAPG et la LFA doivent également être abrogés.

3 Révision totale d'une ordonnance supplémentaire du département

Révision totale de l'Ordonnance du DFI sur le taux maximum des contributions aux frais d'administration dans l'AVS⁹

Dans le cadre de la révision de la loi (modification de l'art. 69, al. 1, LAVS), l'obligation de payer des contributions aux frais d'administration a également été étendue aux salariés dont l'employeur n'est pas tenu de payer des cotisations qui décomptent eux-mêmes leurs cotisations. En conséquence, la réglementation concernant le taux maximum des contributions aux frais d'administration prévue à l'art. 1 de l'ordonnance du département doit également être étendue à cette catégorie d'assurés. Puisque cet article est la seule disposition matérielle de l'ordonnance qui contient au total trois articles, une révision totale de l'ordonnance du département est prévue.

⁹ RS 831.143.41