

## **Commentaire des modifications du RAVS au 1<sup>er</sup> janvier 2011**

### **Art. 16, al. 1**

(Cotisations des salariés dont l'employeur n'est pas tenu de payer des cotisations)

L'art. 16 fait référence au montant supérieur du barème dégressif, au sens de l'art. 21 RAVS. Cette valeur est adaptée en fonction de l'évolution des salaires et des prix (cf. art. 1 de l'Ordonnance 11), ce qui rend nécessaire une modification correspondante de l'al. 1.

### **Art. 19**

(Revenu de minime importance provenant d'une activité indépendante exercée à titre accessoire)

En application de l'art. 8, al. 2, LAVS, l'art. 19 RAVS prévoit que lorsque le revenu provenant d'une activité indépendante exercée à titre accessoire n'excède pas 2'200 francs par année civile, la cotisation n'est perçue qu'à la demande de l'assuré. Depuis plusieurs dizaines d'années déjà, ce montant correspond à celui du salaire de minime importance sur lequel les cotisations ne sont perçues qu'à la demande de l'assuré prévu à l'art. 34d, al. 1, RAVS et, auparavant, à celui qui était prévu à l'ancien art. 8<sup>bis</sup> RAVS. Dans la mesure où l'art. 34d, al. 1, RAVS est adapté au 1<sup>er</sup> janvier 2011 en raison du relèvement du montant des rentes, (cf. commentaire de l'art. 34d, al. 1, RAVS), le Conseil fédéral souhaite, pour des raisons pratiques et d'égalité de traitement, aussi augmenter celui prévu à l'art. 19 RAVS. Pour des raisons pratiques également, ce montant correspond à la rente vieillesse mensuelle maximale arrondie à la centaine de francs inférieure.

### **Art. 21**

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

Les limites supérieure et inférieure du barème dégressif sont adaptées en fonction de l'évolution des salaires et des prix (cf. art. 1 de l'Ordonnance 11), ce qui entraîne une modification de l'al. 1. Les divers échelons du barème doivent être adaptés simultanément. La structure de barème n'est toutefois pas modifiée.

L'adaptation de la limite inférieure du barème dégressif à l'évolution des salaires et des prix exige une modification du montant indiqué à l'al. 2.

### **Art. 27, al. 4**

(Indemnité due pour les communications fiscales)

Depuis les débuts de l'AVS, les autorités fiscales cantonales reçoivent, de la part des caisses de compensation, une indemnité appropriée pour chaque communication. Depuis 1969, dite indemnité est fixée par l'OFAS (auparavant, par le Département). Suite au passage de l'AVS au système de calcul postnumerando annuel le 1<sup>er</sup> janvier 2001, son montant est de 12 francs par communication (jusqu'à fin 2000, il s'élevait à 4 francs pour deux ans, jusqu'en 1992, il était de 10 francs et précédemment de 5, 3 et 2 francs). Lors de la fixation du montant actuel de l'indemnité, l'OFAS a tenu compte, d'une part, de l'accroissement du rythme des communications – dans le système de calcul praenumerando, celles-ci n'étaient sollicitées que tous les deux ans – et, d'autre part, du fait qu'il incombait désormais aux autorités fiscales de rajouter les cotisations ayant fait l'objet d'une déduction fiscale. Ce montant devait s'appliquer durant la période précédant l'introduction d'un système de transmission des communications par voie électronique entre les autorités fiscales et les caisses de compensation puis être réexaminé et adapté (voir l'extrait du Bulletin in Pratique VSI 5/2000, p. 219). Le moment est venu de procéder à une adaptation de ce montant. A cela s'ajoute encore le fait que, à l'avenir, il appartiendra au fonds de compensation de l'assurance-vieillesse et survivants d'assumer les frais des communications fiscales. Il s'agit là d'un reliquat du projet « Financement des caisses de compensation » de l'an dernier que la Commission fédérale AVS/AI et le Conseil fédéral ont d'ores et déjà approuvé en tant que partie du projet global (voir ci-dessous).

Dès le 1<sup>er</sup> janvier 2011, l'échange des données entre les caisses de compensation et les autorités fiscales se fera en principe exclusivement via la plateforme centrale informatique et de communication de la Confédération « Sedex » (au sujet de Sedex, voir l'ordonnance sur l'harmonisation des registres du 21 novembre 2007 [RS 431.021]). La nouvelle manière dont les données seront transmises ne change rien au fait que les autorités

fiscales continueront de percevoir une indemnité appropriée. Toutefois, elle implique un réexamen du montant de l'indemnité. A partir du 1<sup>er</sup> janvier 2011, les directives de l'OFAS contraindront les caisses de compensation à adresser leurs demandes de communication portant sur le revenu d'une activité indépendante et sur le capital propre engagé dans l'entreprise de même que sur la fortune et les revenus sous forme de rentes des personnes sans activité lucrative et sur le revenu des salariés dont l'employeur n'est pas tenu de payer des cotisations aux autorités fiscales compétentes via Sedex uniquement et à être en mesure de recevoir les communications fiscales également via Sedex. En principe, à partir de cette date, les autorités fiscales devront elles aussi transmettre aux caisses de compensation les communications demandées via Sedex. Toutefois, étant donné que, à la différence des caisses de compensation, toutes les autorités fiscales cantonales n'auront pas mis en place la procédure de communication par voie électronique au 1<sup>er</sup> janvier 2011, les communications pourront encore s'effectuer, dans l'intervalle, sous format papier ou au moyen d'autres supports de données. Cependant, afin d'inciter les cantons à introduire cette procédure le plus rapidement possible, les autorités fiscales qui continueront à ne pas transmettre leurs communications via Sedex plus d'un an après l'introduction de la procédure de communications fiscales par voie électronique ne recevront plus qu'une indemnité dégressive (voir les dispositions finales).

Actuellement, les autorités fiscales reçoivent, en principe, une indemnité pour toutes les communications et ce, même pour celles qui se révèlent inutilisables par les caisses de compensation. Aucune indemnité n'est versée pour les compléments apportés aux communications incomplètes. Les communications portant sur le revenu d'une activité indépendante sont fondées sur la taxation passée en force de l'impôt fédéral direct, celles sur le capital propre engagé dans l'entreprise, sur la taxation passée en force de l'impôt cantonal adaptée aux valeurs de répartition intercantionales (art. 23, al. 1, RAVS). En principe, il ne devrait donc y avoir qu'une communication (ordinaire ou spontanée) par année de cotisation et par personne tenue de payer des cotisations. Il n'en va différemment que lorsque le revenu d'une activité indépendante est communiqué après coup sur la base d'une procédure de rappel d'impôt. C'est pourquoi l'al. 4 prévoit que les autorités fiscales ne reçoivent qu'une indemnité par année de cotisation pour chaque personne exerçant une activité indépendante. Lors de la fixation du montant de l'indemnité, il a été tenu compte du fait qu'il n'y aura plus d'indemnité versée en cas de communication fiscale consécutive à un rappel d'impôt. Il en ira en principe de même en ce qui concerne la fixation et la détermination des cotisations des salariés dont l'employeur n'est pas tenu de payer des cotisations et des personnes sans activité lucrative pour lesquelles l'art. 27 RAVS est applicable par analogie (art. 16, al. 1, dernière phrase, et art. 29, al. 7, RAVS). La fortune déterminante pour le calcul des cotisations est, quant à elle, établie par les autorités fiscales sur la base de la taxation passée en force de l'impôt cantonal (art. 29, al. 3, RAVS).

L'échange électronique des données entre les autorités fiscales et les caisses de compensation via Sedex est un processus du projet « CH-Meldewesen Steuern » mené en commun par eAVS/AI et la Conférence suisse des impôts (CSI) qui règle, à l'échelle suisse, l'échange des communications dans le contexte fiscal. L'échange électronique des données et leur traitement intégré simplifient considérablement le travail administratif et diminuent les frais des autorités fiscales (voir les considérations de la CSI sur <http://www.chm-steuern.ch/?id=10>). La Conférence suisse des impôts évalue à 7 francs le coût moyen prévisible pour une communication fiscale transmise via Sedex. Une indemnité de cet ordre semble plutôt généreuse compte tenu de la simplification administrative et de la réduction des coûts que permet l'échange électronique des données ainsi que du fait qu'à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2011, il reviendra aux caisses de compensation de procéder au rajout des cotisations personnelles déduites dans les cas ordinaires conformément à la convention passée avec les autorités fiscales puisqu'aucune solution technique satisfaisante n'a été trouvée pour le faire (concernant les problèmes pratiques liés à la prise en compte des cotisations déduites, voir FF 2006 1917 p. 1956 s.). Il se justifie toutefois de noter que la procédure de transmission des données fiscales ne peut pas être entièrement automatisée et que des interventions manuelles resteront nécessaires pour établir certaines communications. Une vérification manuelle des indications communiquées sur la base des dossiers fiscaux s'avère également inévitable, sur demande de la caisse de compensation, lorsqu'un assuré s'oppose à une décision de cotisations et conteste les bases de calcul. Une fois ce contrôle effectué, les autorités fiscales confirment les indications données ou établissent, le cas échéant, une nouvelle communication. Il faut également tenir compte du fait que la mise en place et l'entretien du système informatique engendreront des coûts à charge des autorités fiscales et que, durant la phase initiale de la procédure de communication par voie électronique, elles se verront confrontées à davantage de questions, de problèmes à résoudre ainsi que d'incertitudes à dissiper. Par la suite, la procédure de communication sera largement automatisée. Enfin, il sied de rappeler qu'il n'y aura plus d'indemnités pour les

communications multiples ni pour celles consécutives à une procédure de rappel d'impôt (voir les explications ci-dessus). En fin de compte, une indemnité de 7 francs par année de cotisation pour chaque personne exerçant une activité indépendante, pour chaque personne sans activité lucrative qui doit plus que la cotisation minimale (voir la nouvelle 2<sup>e</sup> phrase de l'art. 29, al. 7, RAVS) ainsi que pour chaque salarié dont l'employeur n'est pas tenu de cotiser se révèle appropriée. Ce montant devrait être réexaminé après un temps d'essai et, le cas échéant, adapté sur la base des expériences pratiques en résultant.

Actuellement, les caisses de compensation s'acquittent elles-mêmes des indemnités dues pour les communications fiscales au moyen des contributions aux frais d'administration versées par leurs membres. Les autorités fiscales leur facturent les communications transmises. Afin de décharger financièrement les caisses qui comptent beaucoup d'indépendants, les indemnités seront, à l'avenir, payées par le fonds de compensation de l'AVS. Les indépendants de même que les personnes sans activité lucrative occasionnent en effet des frais considérables aux caisses de compensation et ce, notamment, en ce qui concerne la perception des cotisations. Les caisses qui comptent beaucoup d'indépendants et de personnes sans activité lucrative doivent en conséquence « subventionner » ces segments de leurs assurés au moyen des contributions aux frais d'administration versées par les employeurs. La prise en charge des indemnités dues pour les communications fiscales par le fonds de compensation de l'AVS devrait, entre autres, permettre d'améliorer la situation. Il s'agit là d'un reliquat du projet « Financement des caisses de compensation » mis en œuvre depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2010 qui adapte la systématique du financement aux exigences accrues imposées aux caisses de compensation, au nombre croissant de cas à traiter et aux modifications de structure de la clientèle de certaines caisses de compensation. Le projet comprenait diverses mesures. Conformément à ce qui a déjà été exposé précédemment, le fonds de compensation de l'AVS prendra en charge les indemnités dues pour les communications fiscales dès l'introduction de l'échange électronique des données entre les autorités fiscales et les caisses de compensation via Sedex; la modification correspondante du règlement sera élaborée en temps voulu. Cette mesure, qui constitue la dernière partie du projet « Financement des caisses de compensation », a d'ores et déjà été approuvée par la Commission fédérale AVS/AI et par le Conseil fédéral. L'échange électronique des données permettra de demander et d'obtenir les communications fiscales de manière plus rapide et plus efficace et, en conséquence, de percevoir plus vite les cotisations dues. Partant, les cotisations encaissées porteront intérêts plus tôt, ce qui est à l'avantage du fonds de compensation de l'AVS. Pour les autorités fiscales, la prise en charge des indemnités pour les communications fiscales par le fonds de compensation de l'AVS en simplifiera considérablement l'encaissement. Désormais, elles n'auront plus besoin de calculer et de facturer à chaque caisse de compensation le montant dû pour les communications transmises et ne recevront plus qu'un seul paiement du fonds de compensation de l'AVS pour chaque année de cotisation. La prise en charge des indemnités dues pour les communications fiscales coûtera près de 4 millions de francs par an au fonds de compensation de l'AVS.

Les indemnités totales qui reviennent aux différentes autorités fiscales pour les communications fiscales seront calculées chaque année par l'OFAS sur la base de données statistiques. Ceci est prévu expressément à l'al. 4, 2<sup>e</sup> phrase.

Les art. 22 à 27 RAVS qui règlent la fixation et la détermination des cotisations des indépendants sont applicables par analogie aux salariés dont l'employeur n'est pas tenu de cotiser (art. 16, al. 1, dernière phrase, RAVS) ainsi qu'aux personnes sans activité lucrative (art. 29, al. 7, RAVS). Comme les autorités fiscales recevront pour chaque salarié dont l'employeur n'est pas tenu de cotiser une indemnité de 7 francs par année de cotisation prélevée sur le fonds de compensation de l'AVS, il n'est pas nécessaire de modifier l'art. 16 RAVS. Il n'en va pas de même pour les personnes sans activité lucrative. L'indemnité ne doit être versée que pour les personnes sans activité lucrative qui doivent plus que la cotisation minimale ce qui doit être précisé à l'art. 29, al. 7, RAVS (voir le commentaire de l'art. 29, al. 7, 2<sup>e</sup> phrase).

## Art. 28, al. 1 et 6

(Calcul des cotisations des personnes sans activité lucrative)

### 1. Réglementation en vigueur

Sauf cas particuliers<sup>1</sup>, le calcul des cotisations des personnes sans activité lucrative dépend de leur condition sociale (art. 10, al. 1, LAVS). Les cotisations AVS/AI/APG varient, à l'heure actuelle, entre un minimum de 460 francs<sup>2</sup> et un maximum de 10 100 francs<sup>3</sup> par année. Alors que la cotisation maximum des personnes sans activité lucrative est plafonnée par la loi (cf. art. 10, al. 1, LAVS), la cotisation minimum dépend de l'indice des rentes. En ce qui concerne la notion de « condition sociale », le règlement la concrétise en prenant pour base la fortune et le revenu sous forme de rente disponibles (art. 28, al. 1, RAVS). Concrètement, le revenu acquis sous forme de rente est multiplié par 20 et additionné à la fortune. L'assiette de cotisation ainsi obtenue est divisée en classes de cotisations, la cotisation augmentant à chaque classe.

### 2. Nécessité d'intervenir

La réglementation selon laquelle les prestations de l'AVS et de l'AI ne sont pas incluses dans l'assiette de cotisation (art. 28, al. 1, 2<sup>e</sup> phrase, RAVS) a été introduite dans le cadre des dispositions d'exécution relatives à la 10<sup>e</sup> révision de l'AVS entrées en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 1997 (modification du RAVS du 16 septembre 1996). Cette réglementation, qui codifiait la pratique administrative prévalant à l'époque, trouvait sa justification dans le fait d'éviter un autofinancement de l'assurance. Il était également fait référence à l'ATF 107 V 69 consid. 4 où le Tribunal fédéral avait confirmé cette pratique, bien que le cas d'espèce portait sur des indemnités journalières de l'AI. Or, l'orientation de l'époque consistant en une renonciation de principe de l'« autofinancement » doit aujourd'hui être remise en question pour diverses raisons :

- La renonciation à l'autofinancement n'est plus cohérente depuis bien longtemps dans la mesure où depuis 1988 déjà – et ce de manière différente encore à ce qui prévalait aux temps de l'ATF 107 V 68 ss – les indemnités journalières de l'AI ainsi que les allocations des APG font partie du revenu soumis à cotisations AVS et donc également à cotisations AI et APG (art. 25 LAI et 19a LAPG ; voir aussi art. 6, al. 2, let. b, RAVS).
- Pour le calcul des cotisations, la loi retient comme critère déterminant la « condition sociale » de l'assuré. Puisque celle-ci dépend largement des rentes versées par l'AVS, on ne voit pas pourquoi il ne devrait pas en être tenu compte dans l'assiette de cotisation. Il n'y a pas de raison d'y inclure les rentes de la prévoyance professionnelle, de l'assurance militaire et de l'assurance-accidents mais d'en exclure les prestations de vieillesse. En outre, il est contradictoire que ce soit justement l'AVS qui encourage la perception de rentes anticipées en les exonérant de cotisations. Compte tenu de la diminution de la population active qu'entraîne l'évolution démographique, les récentes modifications législatives tendent, au contraire, à maintenir les employés âgés aussi longtemps que possible au travail<sup>4</sup>.
- En comparaison des rentiers AVS sans activité lucrative préretraités qui ne sont concernés par la hausse des cotisations, en raison de la prise en compte des rentes du 1<sup>er</sup> pilier, que pendant une durée maximale de 2 ans (à savoir jusqu'à l'âge ordinaire de la retraite), les bénéficiaires d'une rente d'invalidité du 1<sup>er</sup> pilier devraient supporter une charge de cotisations supplémentaire durant un temps relativement plus long. C'est pourquoi, les rentes d'invalidité du 1<sup>er</sup> pilier doivent continuer d'être exclues du calcul des cotisations et la réserve prévue actuellement à la 2<sup>e</sup> phrase de l'art. 28, al. 1, RAVS doit être restreinte aux rentes AI selon les art. 36 et 39 LAI.
- Eu égard au nouveau droit de coordination selon le règlement (CE) n° 883/2004<sup>5</sup>, en vigueur dans l'UE depuis le 1<sup>er</sup> mai 2010 et qui s'appliquera à brève échéance également aux relations de l'UE avec la Suisse, le problème de la non prise en compte actuelle des rentes de l'AVS devrait se renforcer. En effet, puisque le champ d'application du droit de coordination comprend désormais également les personnes sans activité lucrative, les rentes des assurances sociales de l'UE devront, au nom du principe de non-discrimination, être traitées de la même manière que les rentes versées par les assurances suisses. Or, puisque les systèmes étrangers ne font aucune distinction entre 1<sup>er</sup> et 2<sup>e</sup> piliers, les rentes de vieillesse et de survivants versées par les Etats membres de l'UE et de l'AELE devraient être entièrement exclues du calcul des cotisations, ce qui

<sup>1</sup> Les étudiants sans activité lucrative et les assurés entretenus ou assistés (art. 10, al. 2, LAVS) et les personnes libérées de l'obligation de payer des cotisations ou réputées les avoir payées elles-mêmes (art. 3, al. 2 et 3, LAVS).

<sup>2</sup> Jusqu'à fin 2010 : répartition AVS/AI/APG pour le minimum : 382/64/14 francs – à partir de 2011: minimum de 475 francs (répartition : 387/65/23 francs).

<sup>3</sup> Jusqu'à fin 2010 : répartition AVS/AI/APG pour le maximum : 8400/1400/300 francs – à partir de 2011: maximum de 10'300 francs (répartition : 8400/1400/500 – avec la modification de l'art. 36, al. 2, RAPG dans le cadre du relèvement du taux de cotisation des APG du 18 juin 2010, la cotisation maximum aux APG a été relevée de 300 à 500 francs).

<sup>4</sup> Voir notamment les messages concernant la 11<sup>e</sup> révision de l'AVS du 21 novembre 2005 (FF 2006 1952) et l'initiative populaire « pour un âge de l'AVS flexible » du 21 décembre 2006 (FF 2007 387), la réponse du Conseil fédéral du 6 septembre 2006 à la motion 06.3284 Heberlein « Incitations à prolonger la vie professionnelle », le rapport « Participation des travailleuses et travailleurs âgés. Propositions de mesures » du groupe directeur mixte DFE/DFI de novembre 2005.

<sup>5</sup> Règlement (CE) n° 883/2004 du Parlement européen et du Conseil du 29 avril 2004 portant sur la coordination des systèmes de sécurité sociale, ABL L 166 du 30.04.2004, p. 1.

privilégierait leurs bénéficiaires par rapport aux bénéficiaires de rentes selon le système suisse et imposerait aussi à l'AVS, à l'AI et aux APG une baisse de leurs recettes. En revanche, ce problème ne se pose pas si l'on prend pleinement en considération les rentes de l'AVS dans le calcul des cotisations des personnes sans activité lucrative. En ce qui concerne les non actifs bénéficiaires de rentes d'invalidité, la question de la compatibilité du système demeure toujours ouverte. Toutefois, la problématique est ici, pour l'essentiel, quantitativement plus faible.

### 3. Conséquences

#### a. Personnes concernées

Environ 304'000 personnes appartiennent à la catégorie des personnes inscrites comme étant sans activité lucrative<sup>6</sup>. 231'000 d'entre elles sont considérées comme « stables », c'est-à-dire comme n'exerçant aucune activité lucrative durant 12 mois. Parmi celles-ci, seules 28'630 personnes sont concernées par la nouvelle réglementation car elles-mêmes et/ou leur conjoint/partenaire enregistré perçoivent une rente de l'AVS. Cependant, dans 2'292 cas, il s'agit de bénéficiaires de prestations complémentaires. La loi (art. 10, al. 2, LAVS) dispose que « les assurés entretenus ou assistés au moyen de fonds publics ou par des tiers » ne paient que la cotisation minimum. Afin de garantir que tous les bénéficiaires de prestations complémentaires continuent, en principe, de n'être redevables que de la cotisation minimum, même lorsque l'assiette de cotisation excède désormais la limite de 300'000 francs, il convient de prévoir une réglementation allant dans ce sens à l'art. 28, al. 6, RAVS. Le principe est toutefois légèrement modifié. En effet, dans les cas limites, il s'agit de tenir compte de la cotisation habituelle (qui est plus élevée que la cotisation minimum) si le droit à des prestations complémentaires annuelles ne devait plus être ouvert en raison de la différence entre la cotisation minimum et la « cotisation normale ». En effet, selon l'art. 10, al. 3, let. c, LPC<sup>7</sup>, les cotisations aux assurances sociales doivent être prises en considération au titre de dépenses. Ainsi, le risque que des personnes qui perçoivent aujourd'hui déjà des prestations complémentaires annuelles ne les perdent en raison de l'abaissement de leur cotisation au minimum peut être évité. En effet, même lorsqu'il s'agit de petites cotisations, il ne faut pas perdre de vue que, dans certains cas, le remboursement d'importants frais de maladie et d'invalidité selon l'art. 14 LPC (p. ex. les frais de dentiste) dépend du droit de percevoir des prestations complémentaires annuelles. La norme claire désormais prévue à l'al. 6 de l'art. 28 RAVS évite des discussions inutiles sur le sens à donner à l'expression « entretenus ou assistés au moyen de fonds publics » en lien avec les prestations complémentaires et l'aide sociale et garantit que les bénéficiaires d'une rente AVS resp. de prestations complémentaires, socialement plus faibles, n'aient pas à supporter de charges supplémentaires.

Une simulation incluant les rentes AVS effectivement versées dans le calcul de l'assiette de cotisation<sup>8</sup> donne le résultat suivant :

Catégories/sous-catégories de personnes sans activité lucrative	Effectif par sous-catégorie	Total par catégorie	Dont nb avec PC
<b>A</b> <b>Personnes ne percevant elles-mêmes aucune rente de l'AVS mais dont le conjoint perçoit une rente de vieillesse anticipée ou ordinaire</b>		<b>19'811</b>	<b>684</b>
<b>B</b> <b>Personnes percevant elles-mêmes une rente de vieillesse anticipée de l'AVS et</b>		<b>905</b>	<b>78</b>
B1 qui n'ont pas de conjoint ou dont le conjoint ne perçoit aucune rente de l'AVS	434		70
B2 dont le conjoint perçoit également une rente de vieillesse (anticipée) de l'AVS	471		8
<b>C</b> <b>Personnes percevant une rente de veuf ou de veuve et éventuellement une rente d'orphelin de l'AVS</b>		<b>7'914</b>	<b>1'530</b>
<b>Total des personnes sans activité lucrative concernées: 26'338</b> (déduction faite des bénéficiaires de PC)		<b>28'630</b>	<b>2'292</b>

<sup>6</sup> Ne figurent pas au registre les personnes dont le conjoint travaille et verse des cotisations équivalant au double de la cotisation minimum.

<sup>7</sup> Loi fédérale du 6 octobre 2006 sur les prestations complémentaires à l'AVS et à l'AI (Loi sur les prestations complémentaires; RS 831.30)

<sup>8</sup> D'après les données du registre 2005.

b. Montant des cotisations et recettes supplémentaires pour l'assurance

Cette mesure permettra à l'AVS/AI/APG d'encaisser 12,3 millions de francs de recettes supplémentaires par an. L'inclusion des rentes AVS dans le calcul des cotisations entraîne les effets suivants pour les différents groupes de personnes et catégories de cotisation concernés :

	Assiette de cotisations selon le RAVS		Personnes ne bénéficiant pas de PC, seules concernées par l'augmentation			Total de personnes	Cotisation actuelle, en moyenne	Hausse de la cotisation, en moyenne
	de	à	Cat. A Pas eux-mêmes de rente AVS mais conjoint avec rente AVS	Cat. B Rente AVS anticipée	Cat. C Veufs/veuves			
1	0	300'000	6156	220	1653	8092	460	<b>248</b>
2	300'000	1'750'000	12225	594	4261	17080	1376	<b>555</b>
3	1'750'000	4'000'000	637	13	386	1036	5249	<b>870</b>
4	4'000'000	et plus	109	0	84		10'100	<b>0, car cotisation maximum</b>
			19127	827	6384	26'338		

4. Autre modification

L'adaptation de la cotisation minimum à l'évolution des salaires et des prix rend nécessaire une modification de l'al. 1 (cf. commentaire de l'art. 2, al. 2, de l'Ordonnance 11).

**Art. 29, al. 7**

(Indemnité due pour les communications fiscales)

Aux termes de l'al. 7, les art. 22 à 27 RAVS sont applicables par analogie à la fixation et à la détermination des cotisations des personnes sans activité lucrative. Compte tenu du fait que les caisses de compensation n'ont pas besoin de communication fiscale pour fixer la cotisation des personnes sans activité lucrative qui doivent la cotisation minimum (par ex. les étudiants sans activité lucrative et les assurés entretenus ou assistés au moyen de fonds publics ou par des tiers, voir l'art. 10, al. 2, LAVS), une nouvelle phrase est ajoutée à l'al. 7 précisant que l'indemnité n'est versée que pour les personnes sans activité lucrative qui doivent plus que la cotisation minimum. En outre, l'art. 27, al. 4, RAVS s'applique par analogie.

**Art. 34d, al. 1**

(Salaire de minime importance)

L'art. 14, al. 5, LAVS, entré en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2008, dispose que le Conseil fédéral peut prévoir qu'aucune cotisation n'est versée si le salaire annuel déterminant ne dépasse pas la rente vieillesse mensuelle maximale mais qu'il peut exclure cette possibilité pour des activités déterminées. Le salarié peut toutefois demander que les cotisations soient dans tous les cas payées par l'employeur. Cette possibilité a été mise en œuvre par le biais de l'art. 34d, al. 1, RAVS, également entré en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2008, qui prévoit l'exonération du paiement de cotisations jusqu'à un montant de 2'200 francs pour toutes les personnes exerçant une activité salariée. Cette réglementation a remplacé celle prévalant autrefois à l'art. 8<sup>bis</sup> RAVS.

Dans la mesure où le montant des rentes est relevé au 1<sup>er</sup> janvier 2011 et où le montant prévu à l'art. 34d, al. 1, RAVS est en relation avec le montant de la rente vieillesse mensuelle maximale, le Conseil fédéral souhaite profiter de la compétence qui lui est accordée à l'art. 14, al. 5, LAVS et ainsi adapter le montant du salaire déterminant pour lequel les cotisations ne sont perçues qu'à la demande de l'assuré. Pour des raisons pratiques, ce montant correspond à la rente vieillesse mensuelle maximale arrondie à la centaine de francs inférieure.

**Art. 49bis et art. 49ter**  
(Formation)

**Remarques préliminaires**

Le Conseil fédéral n'a à ce jour édicté aucune disposition réglementaire. La jurisprudence et la pratique administrative ont ainsi développé des principes qui ont trouvé leur assise au sein des directives sur les rentes (DR). Cela étant, face à la diversification des filières de formation et à la recrudescence des cas où il est légitime de se demander si l'on se trouve oui ou non en présence d'une formation, il apparaît indiqué de fixer les critères de détermination utiles dans les dispositions réglementaires. Ce mode de faire permettra l'émergence d'une pratique plus aisée et plus uniforme, et c'est d'autant plus vrai qu'à ce jour, la difficulté se trouve encore accrue par toutes les ambiguïtés observées dans le traitement des interruptions de la formation, en particulier pour raisons de service militaire ou de service civil. C'est également l'occasion de reconnaître dorénavant en tant que formation des semestres de motivations ou des préapprentissage, mais aussi, à l'inverse, de retirer le qualificatif « en formation » aux stagiaires et étudiants qui, au cours de leur stage pratique ou de leurs études, réalisent un revenu supérieur à 27'360 francs par année (2'280 francs par mois).

**Art. 49bis, al. 1**  
(Notion de formation)

Il s'agit de principes généraux développés par la jurisprudence et la pratique administrative sur le thème de la notion de formation. Ils s'appliquent dans le cadre d'une formation professionnelle initiale, d'un perfectionnement, d'une formation complémentaire ou d'une réorientation professionnelle.

Dans le cadre d'un stage notamment, qui ne vise pas d'emblée un diplôme professionnel déterminé, la préparation systématique à un objectif de formation, et ce sur la base d'une formation régulière, doit être examinée attentivement. En effet, ce ne sont de loin pas toutes les activités pratiques à bas salaire (même sous l'appellation « contrat de stage ») qui équivalent à une formation au sens de l'AVS.

Avec l'exigence que « la majeure partie du temps » doit être consacrée à l'objectif de formation, seul un enfant qui dédie une part prépondérante de son temps à sa formation pourra être pris en considération. Dès lors, ceux qui ne fréquentent que quelques cours par semaine et, à côté, vaquent à des occupations, lucratives ou non, sans caractère de formation (donc pas un stage en vue d'un objectif de formation), ne se trouvent pas en formation. Ce cas de figure comprend notamment les personnes qui ont échoué aux examens finaux et répètent l'année tout en ne fréquentant plus qu'un nombre restreint de cours par semaine ainsi que celles qui ne terminent pas leur formation dans le cadre du plan d'étude préalablement établi. Le temps consacré à la formation (cours ainsi que préparation et suivi, devoirs à domicile et travail personnel) doit représenter au moins 20 heures par semaine. Il importe, dans le même ordre, d'être très attentif à ce titre dans le cadre des formations à distance. Le temps dévolu à la formation (devoir à domicile, formation à distance, travail de diplôme dans le cadre de la formation) ne peut être déterminé que sur la base d'indices et doit être évalué selon le critère de la vraisemblance prépondérante; dans la pratique, on se basera notamment sur les renseignements fournis par les institutions de formation.

**Art. 49bis, al. 2**  
(Notion de formation)

Le Tribunal fédéral a refusé d'assimiler les semestres de motivation (mesure du marché du travail) à la formation car selon lui, l'aspect d'occupation professionnelle l'emportait sur celui de la formation. Dans le même temps, d'autres solutions transitoires telles que des préapprentissages sont plutôt assimilées à une formation dans la mesure où elles font partie de mesures de formation cantonales. Une telle inégalité de traitement n'est pas justifiée. Aussi serait-il plus judicieux d'assimiler toutes ces formes de solutions transitoires à de la formation, du fait qu'elles comprennent non seulement, d'une part, des cours (1 à 2 jours), mais qu'elles débouchent aussi fréquemment sur une formation. Dans certains cas, et dans certains cantons, le jeune qui a participé avec succès à un semestre de motivation peut directement entrer en deuxième année d'apprentissage. Pour les jeunes, le recours à des offres transitoires peut être l'opportunité de trouver la voie de la formation susceptible de les amener à la vie professionnelle.

On peut ranger dans une catégorie similaire aux solutions transitoires les engagements au pair dans une région linguistique étrangère. Un séjour au pair s'étend habituellement sur une année au cours de laquelle le jeune, qui participe aux tâches de la famille, apprend la langue étrangère ou en approfondit les connaissances. En compensation, il est nourri et logé (il garde aussi la plupart du temps un logement chez ses parents) et perçoit un salaire de 500 à 600 francs. Puisque la maîtrise d'une langue étrangère est un acquis essentiel dans l'optique de toute carrière professionnelle à venir, un tel séjour devrait être reconnu en tant que formation même si la part d'enseignement ne revêt que quelques heures de cours (sera fixé dans les DR). La fréquentation de leçons doit cependant être assurée dans chaque cas. Il en va de même pour les séjours linguistiques qui sont généralement reconnus comme formation.

#### **Art. 49bis, al. 3**

(Notion de formation)

Aucune prestation de sécurité sociale ne saurait en revanche être versée lorsque l'enfant réalise un revenu considérable qui lui permet de subvenir entièrement ou partiellement à ses besoins. Tel est le cas lorsqu'un stagiaire réalise un salaire élevé (par ex. dans les assurances, les banques ou les sociétés informatiques) auquel viendrait encore s'ajouter une rente d'orphelin ou pour enfant. La limite de revenu (rente AVS maximale) correspond ici à celle de l'art. 1, al. 2, OAFam (allocation de formation).

Les critères quant à savoir s'il importe de se fonder sur le revenu réalisé à l'année ou au mois durant une certaine période sont les suivants. Si la période de formation débute ou se termine durant l'année civile, les mois qui la précèdent ou qui la suivent ne sont pas pris en compte. Exemple 1: une fois l'apprentissage terminé, le revenu plus élevé acquis ensuite ne sera plus pris en considération. D'autre part, des revenus d'activité lucrative obtenus au cours d'une période définie à l'art. 49<sup>ter</sup>, al. 3, RAVS, seront « convertis » en une moyenne mensuelle pour toute la période de formation de l'année civile considérée. Exemple 2: si, pendant les vacances semestrielles, un étudiant gagne plus de 2'280 francs par mois, il aura néanmoins droit durant cette période à une rente d'orphelin, pour autant que son revenu n'excède pas 2'280 francs par mois en moyenne durant la période de formation. Sont assimilés aux revenus de l'activité lucrative, les revenus de substitution tels que par exemple les indemnités journalières des APG, de l'AC ou de l'AI.

#### **Art. 49ter, al. 1**

(Fin et interruption de la formation)

La formation s'achève avec l'obtention d'un diplôme professionnel. Il est cependant possible qu'elle se poursuive ensuite immédiatement ou ultérieurement. Il en va de même pour un diplôme de fin d'étude (ex. maturité).

#### **Art. 49ter, al. 2**

(Fin et interruption de la formation)

Si la formation n'est pas régulièrement achevée dans les délais prévus, mais abandonnée auparavant, on mettra un terme au versement de la rente pour enfants/orphelins dès le moment en question. Une interruption de la formation devra être traitée de manière identique. Les prestations seront supprimées et ne seront reprises qu'à condition que l'enfant reprenne le chemin d'une formation (formation de remplacement ou nouvelle formation).

#### **Art. 49ter, al. 3**

(Fin et interruption de la formation)

Comme c'est déjà le cas jusqu'ici, certaines formes d'interruption dans la formation ne constituent pas un motif de cessation de versement des rentes pour enfants et d'orphelins. Il semble judicieux de compléter le catalogue existant desdites interruptions - pour cause d'accident, de maladie ou de grossesse - par les interruptions pour causes de vacances ou de périodes libres de cours qui font partie intégrante du temps prévu dans le déroulement de la formation pour autant qu'elle se poursuive ensuite immédiatement. Le diplômé avec maturité gymnasiale sera ainsi considéré comme en formation jusqu'au début des cours de l'université ou d'une autre institution de formation si l'interruption ne dure pas plus de 4 mois (par exemple, maturité en juin et début des cours à l'université mi-septembre). Mais s'il décide par exemple de prendre une année de transition (vacances, travail, service militaire), il ne sera plus considéré en formation après sa maturité ; il en va de même s'il s'inscrit à



l'université pour un semestre de congé. Par souci d'égalité de traitement, le délai maximal d'interruption de 4 mois en tant que période usuelle libre de cours (jusqu'à la poursuite de la formation) vaut également pour le titulaire d'une maturité professionnelle. Encore sied-il que durant la période en question, le revenu d'activité lucrative réalisé par l'intéressé ne soit pas supérieur à la limite de revenu autorisée par l'art. 49, al. 3.

La personne qui effectue de nos jours son service militaire dans l'armée suisse perçoit environ 2'000 francs par mois (une recrue touche 62 francs par jour à titre d'allocation pour perte de gain et 4 francs de solde), tout en étant nourrie et exemptée du paiement des primes de la caisse maladie. Dans le cadre d'un service d'avancement visant à l'obtention d'un grade supérieur ou d'une nouvelle fonction, l'allocation pour perte de gain et la solde atteignent facilement 3'000 à 4'000 francs. Ces revenus non négligeables justifient une interruption du versement des rentes d'orphelins et pour enfants pendant les interruptions de formation professionnelles pour cause de service militaire ou de service civil.

Une exception est cependant admise lorsqu'un cours de répétition ou une école de recrue (ER) sont accomplis entre deux modules de formation ou semestres durant une période usuellement libre de cours. Il est ainsi possible d'accomplir une ER (dont la durée varie entre 18 et 21 semaines selon l'arme), quand bien même ce cas de figure n'est plus très fréquent. En effet, il est rare que les périodes libres de cours dépassent 15 à 16 semaines, de sorte qu'il est difficile d'y placer une ER d'une durée approximative de 5 mois. La recrue peut cependant s'arranger pour manquer quelques cours d'université ou fractionner son école de recrue afin de l'accomplir en plusieurs parties lors des vacances usuelles. Si toutefois, pour effectuer son service militaire ou civil, la personne « saute » un ou deux semestres ou remet à plus tard le début de ses études, elle n'aura plus droit à la rente d'orphelin ou pour enfant pendant son service. Par conséquent, une ER effectuée d'une seule traite ne peut plus que très rarement être reconnue comme période de formation. A l'inverse, celui qui opte pour un modèle de « service militaire durant les périodes libres de cours » ne doit pas être préterité par rapport à l'étudiant qui exerce une activité lucrative durant ses vacances inter-semestrielles, soit durant les périodes usuellement libres de cours. Quant aux services de plus longue durée (militaire en service long et paiement de galons à la suite), ils ne sont possibles qu'en « sautant » des semestres, soit par une interruption de formation durant laquelle la rente pour enfant/orphelin ne sera pas versée.

Par la disposition en question, les interruptions de formation « payées » doivent être clairement limitées aux interruptions objectives essentielles. On se trouve, ce faisant, en adéquation avec la pratique actuelle.

#### **Art. 71ter**

(Versement des rentes pour enfant)

#### **Remarques préliminaires sur les bases légales et la jurisprudence actuelle**

Le droit à la rente pour enfant appartient incontestablement au parent titulaire de la rente principale. Le parent en question, qu'il soit invalide ou rentier AVS, doit l'utiliser afin de remplir son obligation d'entretien envers l'enfant.

Le versement des rentes pour enfants mineurs lorsque les parents vivent séparés et que l'enfant ne vit pas avec le titulaire de la rente a été réglé à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2002 au niveau des règlements (art. 82 RAI et art. 71ter RAVS) ; la base légale quant à elle est entrée en force au 1<sup>er</sup> janvier 2003 (Art. 35, al.4 LAI et Art. 22ter, al. 2 LAVS). Le Tribunal fédéral considère le fait que le Conseil fédéral a limité, à l'art. 71<sup>ter</sup> RAVS, le versement des rentes pour enfants en mains de tiers aux enfants sous autorité parentale, soit aux enfants mineurs, comme un silence qualifié du législateur, et non comme une lacune susceptible d'être comblée par le juge des assurances sociales. Celui-ci ne saurait dès lors être habilité à régler le versement séparé de la rente pour enfant à l'enfant majeur [arrêts des 28 décembre 2005 (I 840), 27 décembre 2007 (ATF 134 V 15) et 20 octobre 2009 (9C\_326/2009)]. Pour le Tribunal fédéral, la jurisprudence développée précédemment, qui autorisait non seulement le versement en mains de tiers de la rente pour enfant au parent non titulaire de la rente s'il détenait l'autorité parentale et vivait avec l'enfant, mais également le versement direct à l'enfant majeur qui en faisait la demande, n'a dès lors plus cours. Il était ainsi possible, sous l'empire de la jurisprudence antérieure, de prévoir un versement direct de la rente à l'enfant majeur lorsque les conditions de l'utilisation de la rente pour enfant n'étaient pas garanties et qu'il était acquis que l'enfant majeur allait utiliser celle-ci pour son entretien, conformément à son but.

Actuellement, un versement de la rente pour enfant à l'enfant majeur n'entre en ligne de compte que lorsque les conditions de l'art. 20, al. 1, LPGA sont remplies (cette constellation est rare), ou sur décision du juge civil ou de l'autorité tutélaire.

Dans la pratique, cette jurisprudence débouche fréquemment sur des résultats peu satisfaisants, voire choquants. Tel est le cas par exemple lorsqu'une rente pour enfant doit être versée au rentier principal, mais que celui-ci ne l'utilise pas pour l'entretien de l'enfant en formation, mais à d'autres fins. La « nouvelle » jurisprudence favorise d'une certaine manière de tels comportements, ce qui n'est à notre sens guère compatible avec l'objectif visé par la rente pour enfant. De plus, le fait que seule la voie autrement plus ardue d'une procédure de droit civil soit alors susceptible de remédier à la situation pour que la disposition atteigne finalement son but n'est guère satisfaisant du point de vue des assurances sociales.

Dans la plupart des cas le versement de la rente pour enfant au parent séparé qui vit avec lui se déroule sans problème aucun, et ni les intéressés, ni les organes d'exécution ne comprennent pourquoi des changements doivent être opérés dans le mode de versement au moment où l'enfant accomplit sa 18<sup>e</sup> année alors que pour le reste rien n'a changé, ni au plan du domicile de l'enfant, ni au plan du suivi de sa formation professionnelle. C'est pourquoi, dans la pratique, il n'est pas rare que le versement se poursuive comme avant, avec l'accord tacite des intéressés. Ce faisant, les caisses de compensation s'exposent toutefois au risque d'un paiement à double le moment venu, lorsque le parent titulaire de la rente entend faire valoir son droit. Pour éviter qu'il en soit ainsi, les caisses de compensation devraient rendre les intéressés attentifs de manière ciblée à leurs droits, avec le risque le cas échéant que le titulaire de la rente ne vienne à solliciter le versement de la rente pour enfant entre ses mains, sans la reverser ensuite (ou à tout le moins l'équivalent de son montant) à l'enfant.

Une adaptation du règlement permet de remédier à cette problématique.

#### **Art. 71ter, titre**

(Versement des rentes pour enfant)

Le versement des rentes pour enfants n'est plus réglé seulement dans les cas où les parents sont séparés ou divorcés, mais, fait nouveau, également pour les enfants majeurs dont les parents vivent ensemble.

#### **Art. 71ter, al. 3**

(Versement des rentes pour enfant)

La rente pour enfant est destinée à l'entretien de l'enfant. Le versement de cette prestation doit, par conséquent, pouvoir se poursuivre dans le foyer dans lequel vit l'enfant après sa majorité, pour autant qu'elle y ait déjà été versée auparavant. Elle doit donc encore pouvoir être payée au parent non titulaire de la rente principale auprès duquel vit l'enfant également après l'accomplissement de ses 18 ans. Si le droit à la rente pour enfant naît seulement après la majorité de ce dernier, elle ne peut alors plus être versée au parent bénéficiaire de la rente.

L'enfant majeur peut exiger le versement direct de la rente pour enfant indépendamment du fait qu'il vive toujours chez ses parents ou seulement chez l'un deux ou qu'il ait élu domicile dans un propre logement. Toute décision contraire du juge civil ou de l'autorité tutélaire est réservée.

#### **Dispositions finales**

A partir du 1<sup>er</sup> janvier 2011, les échanges de données entre les caisses de compensation et les autorités fiscales se feront en principe exclusivement via la plateforme centrale informatique et de communication de la Confédération «Sedex». Dès cette date, une indemnité de 7 francs par année de cotisation et par assuré, prélevée sur le fonds de compensation de l'AVS, sera versée aux autorités fiscales pour les communications transmises concernant les indépendants, les personnes sans activité lucrative qui doivent plus que la cotisation minimale et les salariés dont l'employeur n'est pas tenu de cotiser. L'al. 1 fixe ce principe.

L'échange des communications fiscales entre les autorités fiscales et les caisses de compensation est un processus du projet « CH-Meldewesen Steuern » qui règle, à l'échelle suisse, la transmission des

communications dans le contexte fiscal. Les données sont transmises électroniquement via Sedex et traitées directement dans les applications spécialisées. Le stade final de l'échange électronique des données est prévu pour 2015 (voir les informations de la CSI sur le site [www.chm-steuern.ch/?id=10](http://www.chm-steuern.ch/?id=10) [rubrique « Plus d'informations »]). L'introduction de la procédure de transmission électronique des données entre les autorités fiscales et les caisses de compensation implique de vastes travaux d'adaptation dans l'environnement informatique des diverses caisses de compensation et autorités fiscales. Toutes ne les auront pas achevés d'ici au 1<sup>er</sup> janvier 2011. Afin de laisser aux autorités fiscales suffisamment de temps pour passer au nouveau système, l'al. 2 prévoit que l'indemnité de 7 francs leur sera versée durant la première année même si les communications ne sont pas transmises via Sedex mais encore sous format papier ou sur d'autres supports de données. Pour les caisses de compensation, il en résulte un investissement informatique considérable. Si les communications fiscales ne sont pas transmises maintenant via Sedex et qu'ainsi les caisses de compensation ne peuvent pas les traiter automatiquement, cela leur cause un surcroît de travail. C'est pourquoi, l'al. 2 prévoit un dispositif pour inciter les autorités fiscales à passer le plus rapidement possible à l'échange des données via Sedex. Les autorités fiscales qui, dès la deuxième année après l'introduction de la procédure électronique de communications fiscales unifiée, continueront d'envoyer leurs communications sous format papier ou sur d'autres supports de données, ne recevront plus qu'une indemnité réduite. Celle-ci sera de 6 francs pour les communications ainsi transmises dès le 1<sup>er</sup> janvier 2012, de 5 francs dès le 1<sup>er</sup> janvier 2013 et de 3 francs seulement dès le 1<sup>er</sup> janvier 2014.