

## Commentaire des modifications du RAVS au 1<sup>er</sup> janvier 2013

### Art. 6, al. 2, let. a

(Notion du revenu provenant d'une activité lucrative)

La loi fédérale sur l'exonération fiscale de la solde allouée pour le service du feu entre en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2013. La nouvelle loi fédérale introduit, entre autres, un nouvel art. 24, let. f<sup>bis</sup>, dans la loi fédérale du 14 décembre 1990 sur l'impôt fédéral direct (LIFD ; RS 642.11). Selon cette disposition, la solde des sapeurs-pompiers de milice est exonérée de l'impôt jusqu'à concurrence d'un montant annuel de 5000 francs pour les activités liées à l'accomplissement de leurs tâches essentielles (exercices, services de piquet, cours, inspections et interventions, notamment pour le sauvetage, la lutte contre le feu, la lutte contre les sinistres en général et la lutte contre les sinistres causés par les éléments naturels); par contre, les indemnités supplémentaires forfaitaires pour les cadres, les indemnités supplémentaires de fonction, les indemnités pour les travaux administratifs et les indemnités pour les prestations fournies volontairement ne sont pas exonérées fiscalement. Cette exception est reprise dans le droit de l'AVS. Selon l'art. 6, al. 2, let. a, RAVS dans sa version modifiée, les paiements de la solde pour les tâches essentielles du service du feu d'un montant de 5000 francs au maximum par année civile sont exemptés de cotisations. L'exemption ne vaut pas seulement pour l'AVS mais également pour l'AI (art. 3 LAI ; RS 831.20), les APG (art. 27, al. 2, LAPG ; RS 834.1) et l'AC (art. 3, al. 1, et art. 6 LACI ; RS 837.0). Les prestations supérieures au montant précité sont considérées comme étant du salaire déterminant, c'est-à-dire qu'elles sont soumises à cotisations dans l'AVS/AI/APG et AC.

En revanche, les rémunérations pour d'autres tâches que les tâches essentielles du service du feu (les indemnités supplémentaires forfaitaires pour les cadres, les indemnités supplémentaires de fonction, les indemnités pour les travaux administratifs et les indemnités pour les prestations fournies volontairement) sont considérées comme étant du salaire déterminant sur lequel des cotisations doivent être versées, sous réserve de l'application de l'art. 34d, al. 1, RAVS.

Une simplification considérable résulte de l'harmonisation avec le droit fiscal fédéral. Par ailleurs, en comparaison avec l'ancienne réglementation peu claire et non différenciée – les indemnités analogues à la solde dans les services publics du feu n'étaient pas considérées comme du salaire déterminant – la nouvelle norme constitue une amélioration essentielle.

En outre, les sommes d'argent de poche en faveur des personnes astreintes au service civil selon l'art. 29, al. 1, let. a, de la loi fédérale du 6 octobre 1995 sur le service civil (LSC ; RS 824.0) sont reprises explicitement à l'art. 6, al. 2, let. a, RAVS. Ces prestations, tout comme la solde militaire, ne font pas partie du revenu de l'activité lucrative et sont traitées en conséquence dans la pratique administrative depuis des années (cf. n° 2120 DSD).

Afin d'opérer un nettoyage formel, l'exception en faveur des participants au cours de chefs de « Jeunesse et sport » doit être supprimée puisque, en pratique, elle n'a plus aucun sens. En effet, le cercle de personnes susmentionné ne reçoit plus aucune indemnité analogue à la solde depuis des années.

### Art. 7, let. c et c<sup>bis</sup>

(Eléments du salaire déterminant)

L'actuel art. 7, let. c, RAVS considère les actions remises aux salariés tout comme les gratifications ainsi que les primes de fidélité et au rendement comme des éléments du salaire déterminant alors même qu'elles n'ont aucun lien entre elles. Les participations de collaborateur seront désormais réglées dans une lettre séparée (art. 7, let. c<sup>bis</sup>). Dans la version modifiée de l'art. 7, let. c, RAVS ne demeureront donc plus que les gratifications et les primes de fidélité et au rendement.

Jusqu'à présent, les règles relatives à l'imposition des avantages appréciables en argent provenant de participations de collaborateur n'étaient contenues que dans les directives administratives de l'administration fédérale des contributions. Un régime modifié et élargi est introduit dans la loi au 1<sup>er</sup> janvier 2013 (cf. loi fédérale du 17 décembre 2010 sur l'imposition des participations de collaborateur). Par analogie l'art. 7, let. c<sup>bis</sup>, RAVS reprend la nouvelle réglementation fiscale concernant le moment de la perception des cotisations et la valeur des rétribu-

tions qui découlent des participations de collaborateur. La nouvelle réglementation n'est plus seulement limitée aux actions remises aux salariés mais concerne désormais toutes les participations de collaborateur.

S'agissant des actions de collaborateur, les cotisations demeurent prélevées au moment de l'acquisition. Il est tenu compte d'une éventuelle décision de blocage au moyen d'une réduction de la valeur vénale de l'action par le biais d'un abattement annuel de 6 % et ce, pour une durée de 10 ans au maximum (cf. art. 17*b*, al. 1 et 2, LIFD). En ce qui concerne les options de collaborateur cotées en bourse librement négociables et exerçables, les cotisations sont également prélevées au moment de l'acquisition. S'agissant des revenus issus d'options de collaborateur non cotées en bourse ou bloquées, les cotisations sont désormais prélevées au moment de l'exercice. L'avantage appréciable en argent lors de l'exercice de l'option est égal à la valeur vénale de l'action à l'exercice moins le prix d'exercice (cf. art. 17*b*, al. 1 et 3, LIFD).

#### **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 13), 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.

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. 28, al. 1**

(Calcul des cotisations des personnes sans activité lucrative)

L'adaptation des cotisations minimale et maximale 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 13). En outre, une adaptation de la fortune ou du revenu sous forme de rente multiplié par 20 à partir duquel la cotisation maximale est atteinte est également nécessaire.

#### **Art. 34*d*, al. 4**

(Salaire de minime importance)

Selon l'art. 6, al. 2, let. a, RAVS, la solde des sapeurs-pompiers de milice pour les activités liées à l'accomplissement de leurs tâches essentielles est exemptée de cotisations jusqu'à concurrence d'un montant annuel de 5'000 francs. Les paiements de solde supérieurs à 5'000 francs constituent du salaire déterminant et devraient, en principe, être soumis à la réglementation de l'art. 34*d*, al. 1, RAVS qui prévoit que les salaires n'excédant pas 2300 francs ne sont soumis à cotisations qu'à la demande de l'assuré. Afin que le résultat demeure équivalent au montant exempté fiscalement, l'application de l'art. 34*d*, al. 1, RAVS à ces prestations supérieures est exclue à l'art. 34*d*, al. 4, RAVS.

#### **Art. 84**

(Création en commun d'une caisse)

En vertu de l'art. 53, al. 1, LAVS, sont autorisées à créer des caisses de compensation professionnelles une ou plusieurs associations professionnelles suisses, ainsi qu'une ou plusieurs associations interprofessionnelles suisses ou régionales, formées d'employeurs ou de personnes exerçant une activité lucrative indépendante. Le présent article concrétise cette disposition légale, mais en limitant sa portée, puisqu'une caisse de compensation professionnelle ne peut être créée en commun que par plusieurs associations professionnelles suisses ou par plusieurs associations interprofessionnelles. Le commentaire détaillé du message du Conseil fédéral ne contenait pas d'explications supplémentaires permettant d'en savoir plus sur ses intentions. Dans son commentaire de la LAVS, qui date de 1950, Peter Binswanger relevait à propos de l'art. 53 que, si le Conseil fédéral a interprété cette disposition de telle sorte que seules plusieurs associations professionnelles ou plusieurs associations interprofessionnelles sont habilitées à créer ensemble une caisse (art. 84 RAVS), c'était dans le but d'éviter un morcellement inutile des caisses de compensation et la formation de caisses mal organisées.

Au moment où l'AVS était mise en place, la fusion de caisses n'était pas à l'ordre du jour, c'est la formation de nouvelles caisses qui, pour des motifs de concurrence, suscitait l'opposition. Aujourd'hui, au contraire, la création de nouvelles caisses est un phénomène très rare : on n'en compte que quatre sur ces 36 dernières années. Mais des caisses disparaissent presque chaque année et celles qui ne peuvent subsister seules poursuivent leur activité en union personnelle avec d'autres caisses. De 80 à l'origine, le nombre des caisses de compensation professionnelle (sans agences) est passé à 49, dont 17 sont gérées en union personnelle et réparties entre six unités organisationnelles différentes. De petites caisses sont ainsi maintenues artificiellement en vie. L'idée de prévenir le morcellement des caisses qui présidait à l'origine de l'art. 84 RAVS a en réalité abouti au fil du temps à son contraire, en empêchant des fusions qui pourtant seraient judicieuses.

En principe, les caisses gérées en union personnelle peuvent d'ores et déjà profiter de synergies. Mais faute de pouvoir fusionner, elles doivent continuer de présenter des comptabilités séparées, d'avoir des comités distincts (tenant des séances séparées), d'entretenir des sites Internet différents et de publier des documents, des rapports annuels, des statistiques et des rapports de révision séparés, ce qui engendre des coûts considérables. Il faut y ajouter le temps de travail effectué par les responsables et le personnel des caisses en raison de la multiplication de ces opérations. L'Association suisse des caisses de compensation professionnelles (ACCP) souhaite elle aussi que les caisses puissent fusionner.

L'art. 84 RAVS est modifié en conséquence : il autorise ainsi la fusion entre caisses d'associations professionnelles et caisses d'associations interprofessionnelles. Une claire distinction entre ces types de caisses n'est en effet plus possible, dès lors que la fusion de caisses professionnelles de différentes provenances a fait naître, par le passé, des conglomerats comptant parmi leurs fondateurs les associations les plus diverses.

#### **Art. 143, al. 1 et 3**

(Formes du décompte et inscription des salaires)

Actuellement, un grand nombre d'employeurs effectuent leurs décomptes de manière électronique et non plus au moyen de formulaires papier. L'alinéa 1 est donc adapté aux données actuelles.

Le droit fiscal prévoit des obligations particulières en matière d'attestations portant sur les participations de collaborateur à l'attention des employeurs (art. 129, al. 1, let. d, LIFD et ordonnance du 27 juin 2012 sur les participations de collaborateur [OPart]). Comme les avantages appréciables en argent provenant de participations de collaborateur constituent du salaire déterminant sur lequel des cotisations aux assurances sociales doivent être prélevées, la documentation et l'information y relatives ne doivent pas parvenir uniquement aux autorités fiscales mais aussi aux caisses de compensation. Pour cette raison, les prescriptions des autorités fiscales au sujet de l'obligation de délivrer des attestations selon l'*alinéa 3* doivent être mises en œuvre de manière identique dans l'AVS. Les employeurs ont, en ce qui concerne les participations de collaborateur, un devoir d'information identique et dans les mêmes délais à l'égard des caisses de compensation qu'envers les autorités fiscales. Leur obligation est considérée comme remplie lorsqu'ils font parvenir à la caisse de compensation une copie des attestations qu'ils ont remplies à l'attention des autorités fiscales en application des prescriptions de l'ordonnance sur les attestations de participations. Cette réglementation est clairement dans l'intérêt des employeurs et représente une simplification administrative substantielle.

#### **Art. 165**

(Conditions de la reconnaissance)

La présente modification de règlement adapte les conditions de la reconnaissance des bureaux de révision sur deux points. D'une part, elle met les conditions relatives aux bureaux de révision et aux personnes qui dirigent la révision en conformité avec la nouvelle situation juridique créée par l'entrée en vigueur de la loi du 16 décembre 2005 sur la surveillance de la révision (LSR, RS 221.301). D'autre part, elle modifie la disposition demandant aux bureaux de révision des caisses de compensation d'attester qu'ils ont été chargés de la révision d'au moins trois caisses : l'Office fédéral des assurances sociales (OFAS) peut désormais prévoir des exceptions non seulement pour les bureaux de révision reconnus, mais aussi pour ceux qui se lancent dans cette activité. Ainsi devient caduque la recommandation du Contrôle fédéral des finances du 15 septembre 2010 qui demandait de soumettre la disposition à la Commission de la concurrence (COMCO) pour s'assurer qu'elle ne constitue pas un obstacle à la concurrence et ne restreigne pas l'accès au marché.

## Art. 165, al. 1, let. c

L'entrée en vigueur de la LSR a notamment redéfini les conditions professionnelles imposées aux réviseurs. Pour être agréé comme expert-réviseur selon cette loi, il faut être titulaire du diplôme fédéral d'expert-comptable ou d'un autre diplôme (d'expert-fiduciaire, d'expert fiscal, d'expert en finance et en controlling), ou encore d'un diplôme (par ex. en gestion d'entreprise, en sciences économiques ou juridiques) délivré par une université ou une haute école spécialisée (art. 4 LSR). Par contre, dans le RAVS, seules les personnes titulaires du diplôme d'expert-comptable sont autorisées à diriger la révision des caisses, les diplômes équivalents n'étant pas mentionnés.

La présente adaptation du règlement vise à mettre la disposition concernant le réviseur qui dirige la révision (art. 165, al. 1, let. c, RAVS) en conformité avec les dispositions générales sur la révision du code des obligations et de la LSR. Il s'agit donc dans un premier temps d'adapter le texte au droit de la révision là où l'urgence est la plus grande, et cela concerne les exigences en matière de formation et d'expérience professionnelle, ainsi que la limite temporelle du mandat de révision. La reprise d'autres éléments de la LSR – par ex. la séparation entre les activités de contrôle et de révision – nécessite aussi une modification de la loi (art. 68 LAVS Révision des caisses et contrôle des employeurs). Elle doit donc faire l'objet d'une évaluation globale, sous l'angle des questions de gouvernement d'entreprise notamment, lors de la prochaine révision de la LAVS.

### *Exigences en matière de formation et d'expérience professionnelle*

Selon le droit en vigueur, *les personnes qui font des révisions ou contrôlent des employeurs* doivent avoir un diplôme d'expert-comptable. Or, il s'avère que le contrôle peut être effectué en règle générale par une seule personne, sauf si la structure de l'employeur est particulièrement complexe (grande entreprise, nombreux employeurs étrangers, etc.). Dans ce cas, plusieurs contrôleurs font au besoin le déplacement, dont l'un au moins a de nombreuses années d'expérience. Toutefois, la fonction de chef du contrôle n'existe pas en tant que telle. Les personnes qui effectuent des contrôles d'employeurs ne doivent donc pas être soumises aux mêmes exigences que celles qui dirigent des révisions de caisses. C'est pourquoi l'activité de contrôle est biffée de la let. c. On se réserve toutefois la possibilité d'imposer des exigences supplémentaires pour les personnes qui effectuent des révisions de caisses et des contrôles d'employeurs lors d'une prochaine révision de la loi (art. 68 LAVS).

La *reconnaissance habilitant à diriger* la révision de caisses AVS est accordée si la personne remplit des exigences élevées en matière de formation et qu'elle possède des connaissances supplémentaires en matière d'AVS ainsi qu'une expérience dans la branche. A l'heure actuelle, les personnes qui dirigent la révision doivent avoir un diplôme d'expert-comptable. Aucun autre titre ne permet d'obtenir la reconnaissance. Cette limitation au diplôme d'expert-comptable ne correspond plus aux dispositions de la LSR, qui demande à toute personne dirigeant une révision d'être agréée en qualité d'expert-réviseur. L'OFAS ne devra plus procéder à un examen formel, car toutes les personnes qui dirigent une révision seront déjà agréées en qualité d'expert-réviseur par l'Autorité fédérale de surveillance en matière de révision (ASR). L'agrément de l'ASR permet de s'assurer que les exigences en matière de formation sont remplies. La vérification de l'OFAS ne portera que sur l'acquisition de connaissances plus poussées en matière d'AVS et sur l'expérience attestée dans la branche.

### *Limite temporelle du mandat*

Dans le droit actuel, le mandat de la personne qui dirige la révision est d'une durée illimitée. Pour parer aux risques que peuvent faire courir l'existence de liens personnels trop étroits ou un excès de confiance, il est désormais prévu que les personnes qui dirigent la révision doivent céder leur place après sept ans. Celles-ci ne peuvent exercer à nouveau leur ancien mandat qu'au terme d'une période d'attente de trois ans (*cooling-off period*). La limitation du mandat à sept ans au plus et la possibilité de ne reprendre le même mandat qu'après une interruption de trois ans correspondent à la règle de droit privé de l'art. 730a du code des obligations sur la durée de fonction de l'organe de révision. Le délai de sept ans commence à courir avec la clôture des comptes 2012.

### *Conséquences financières*

La présente modification de règlement n'a aucune conséquence financière pour la Confédération, les cantons et les caisses de compensation.

## **Art. 165, al. 2, let. a et b**

### *Reconnaissance des bureaux de révision externes selon la LSR (let. a)*

Comme pour les réviseurs qui dirigent la révision, et pour autant qu'il ne s'agit pas d'organes de contrôle cantonaux, il s'agit d'aligner la reconnaissance des bureaux de révision externes sur l'agrément de base des entreprises de révision prévu par la LSR. Peut opérer comme bureau de révision toute entreprise de révision agréée en qualité d'expert-réviseur selon la LSR. L'art. 165, al. 2, let. a, RAVS est adapté en conséquence. L'appartenance à une association professionnelle ne constitue pas une condition de reconnaissance dans la LSR. C'est pourquoi l'appartenance à la Chambre fiduciaire ne constitue plus une condition, la disposition actuelle étant purement et simplement supprimée.

### *Nombre minimal de mandats de révision (let. b)*

Pour garantir la qualité en s'assurant de l'existence du savoir spécialisé nécessaire aux révisions des caisses de compensation AVS, le chiffre de trois mandats de révision au minimum est maintenu au titre de condition de reconnaissance. Les prescriptions en matière de comptabilité applicables pour les caisses de compensation AVS sont différentes de celles couramment appliquées dans l'économie privée. Une entreprise de révision doit donc avoir suffisamment de mandats et disposer des ressources nécessaires pour les réaliser, afin de pouvoir, dans sa pratique aussi, être au fait des derniers développements de ce savoir spécialisé.

Malgré l'adaptation du droit, il faut toutefois que l'OFAS puisse reconnaître exceptionnellement une entreprise de révision même si celle-ci ne dispose pas encore de trois mandats au moment d'en faire la demande, pour autant que le bureau de révision prouve la qualité de son travail d'une autre manière. Par exemple, l'accès au marché peut être autorisé à une entreprise qui s'est procuré le savoir spécialisé nécessaire en embauchant du personnel et remplit toutes les autres conditions de reconnaissance, mais n'a pas le nombre requis de mandats avant d'entreprendre son activité. Dans ce cas, un accord est passé entre l'OFAS et l'entreprise requérante, précisant dans quel délai celle-ci doit avoir acquis les trois mandats nécessaires. L'OFAS dispose ainsi d'une marge d'appréciation qui lui permet de tenir compte des circonstances lorsqu'elle accorde une reconnaissance et de développer sur ce point une pratique appropriée comme le fait l'Autorité fédérale de surveillance des marchés financiers (FINMA). Dans ce type de cas, la FINMA convient que la société de révision doit acquérir le nombre requis de mandats dans les trois ans, faute de quoi l'agrément lui sera retiré.

A l'heure actuelle, en plus des quatre grandes sociétés PricewaterhouseCoopers, BDO, KMPG et Ernst & Young, seules huit entreprises de révision révisent des caisses de compensation AVS. Du point de vue du droit de la concurrence, il est souhaitable qu'à long terme d'autres entreprises soient actives dans ce domaine. Le Contrôle fédéral des finances est du même avis : pour des raisons de droit de la concurrence, il a en effet jugé irrecevable une clause d'agrément rigide dans le cadre d'un examen de la surveillance des caisses de compensation réalisé en été 2010.

### *Conséquences financières*

L'adaptation n'a aucune conséquence financière pour la Confédération et les cantons, et elle n'entraîne aucune charge supplémentaire pour les caisses de compensation AVS. A long terme, l'adaptation peut même diminuer les frais d'administration des caisses de compensation, car elle favorise une saine concurrence.

## **Dispositions finales**

Les dispositions transitoires sont également reprises du droit fiscal et applicables par analogie. Selon l'art. 18 de l'ordonnance sur les participations de collaborateur (OPart), les nouvelles prescriptions relatives à l'obligation de délivrer des attestations s'appliquent, en principe, autant pour les participations de collaborateur attribuées après l'entrée en vigueur de l'OPart que pour les participations de collaborateur attribuées avant l'entrée en vigueur de l'OPart mais réalisées après son entrée en vigueur. Cette réglementation est également reprise dans le RAVS.