



**KONFERENZ DER KANTONALEN AUSGLEICHKASSEN
CONFÉRENCE DES CAISSES CANTONALES DE COMPENSATION
CONFERENZA DELLE CASSE CANTONALI DI COMPENSAZIONE
CONFERENZA DA LAS CASSAS CHANTUNALAS DA CUMPENSAZIUN**

Genfergasse 10, 3011 Bern • Telefon 031 311 99 33 • www.ahvch.ch

Office fédéral des assurances sociales
Secteur Prestations AVS/APG/PC
3003 Berne
Envoyé par courriel en word et en pdf à :
katharina.schubarth@bsv.admin.ch

Berne, le 17 septembre 2019

Procédure de consultation

Loi fédérale sur les prestations transitoires pour les chômeurs âgés (LPTC)

La version allemande fait foi

Monsieur le Conseiller fédéral,
Madame, Monsieur,

Le 26 juin 2019, vous avez invité les cantons, les associations, les partis et les personnes intéressées à prendre position d'ici au 26 septembre 2019 sur le projet de loi fédérale sur les prestations transitoires pour les chômeurs âgés et sur le rapport explicatif.

La Conférence des caisses cantonales de compensation vous remet ci-dessous sa prise de position. Nous nous limitons pour l'essentiel aux dispositions qui concernent directement les activités des caisses de compensation et des organes d'exécution.

I. Remarque préalable

Les personnes âgées ne trouvent souvent plus de places de travail sur le marché de l'emploi. Une fois le droit aux indemnités journalières de l'assurance-chômage épuisé, ces personnes qui ne bénéficient pas d'un deuxième, ni d'un troisième pilier, ou qui n'ont que de faibles prestations, n'ont pratiquement plus droit à des prestations d'assurances suffisantes et n'ont pas d'autre recours que de s'adresser à l'aide sociale.

Le projet de loi mis en consultation devrait aider les personnes qui se trouvent dans une telle situation, en offrant des prestations transitoires (ci-après PT) pour la période entre la sortie de l'assurance-chômage et le droit à la rente de vieillesse. Les PT sont assimilées, dans la forme proposée, à des prestations allouées sous condition de ressources étroitement liées aux prestations complémentaires, permettant d'obtenir des prestations un peu meilleures qu'à l'aide sociale. Il faut toutefois souligner qu'il n'est pas possible de conserver une certaine fortune, ni de prendre en compte des dépenses élevées. Il ne sera pas possible de couvrir des frais de maladie élevés. Il ne s'agit pas de maintenir un standard de vie aussi élevé qu'auparavant.

II. Remarques générales

Les PT sont étroitement liées à la systématique des prestations complémentaires. Elles

reprennent les valeurs appliquées pour les prestations complémentaires et devraient couvrir les besoins vitaux de la personne assurée, de manière analogue aux prestations complémentaires. C'est pourquoi l'exécution est confiée aux organes d'exécution des PC. C'est logique, puisque ces organes disposent des connaissances nécessaires et des outils de travail indispensables. Nous passons en revue ci-dessous chaque disposition du projet de loi et nous commentons en détail les points qui pourraient poser des difficultés d'exécution.

Une critique générale porte sur le financement des PT, uniquement par l'impôt. La socialisation générale des coûts des PT devrait avoir pour conséquence une diminution de la responsabilité des employeurs face au problème du maintien des emplois pour les personnes âgées. Le licenciement de travailleurs et travailleuses âgées n'aura aucune conséquence immédiate pour les employeurs. Ils pourront même au contraire, une fois les prestations transitoires entrées en vigueur, se dédouaner en disant que ces personnes seront soutenues. Les employeurs ne se sentiront plus tenus d'engager des travailleurs et travailleuses âgées, ni de trouver des solutions socialement acceptables ou de proposer des plans sociaux en cas de licenciement. La rente-pont existe déjà dans le secteur de la construction, où les employeurs n'auraient peu, voire même aucun intérêt à la maintenir. En comparaison avec les plans sociaux, les PT représentent dans de nombreuses situations une solution moins bonne pour les travailleurs et travailleuses, justement parce qu'elles ne couvrent « que » les besoins vitaux. Un autre mode de financement permettrait de supprimer cette inégalité. Le financement paritaire des employeurs et des personnes employées par des déductions salariales permettrait de créer un lien direct et libérerait du financement les personnes indépendantes, qui ne pourront prétendre aux PT. Il n'est pas possible d'estimer les éventuelles conséquences du recours plus fréquent au licenciement de personnes âgées sur les cotisations aux assurances sociales, mais on ne peut pas en exclure.

La structure des PT en tant que prestations de ressources est en outre critiquable également par rapport au versement de ces prestations à l'étranger. Les recettes et les dépenses prises en compte ne sont souvent pas comparables suivant que la personne se trouve à l'étranger ou en Suisse. Il manque en outre une limite de montant pour le loyer et pour les primes de l'assurance-maladie à l'étranger. Il est toutefois prévu de revoir chaque année les prestations octroyées. Pour cela, il faudrait connaître les dépenses effectives à l'étranger, les éventuelles restrictions de coûts aussi. Les prestations forfaitaires ou sous forme de rentes sont beaucoup plus adéquates lorsqu'elles doivent être exportées à l'étranger.

L'explication donnée au fait que les PT peuvent être exportées à l'étranger, contrairement aux PC, est peu claire. L'argument selon lequel la prestation dépendant de la durée de cotisations, ne remplit ainsi pas le critère du caractère non contributif, ne différencie pas les PT des PC. En effet, l'octroi des PC est conditionné par l'octroi d'une rente AVS ou d'une rente AI, laquelle dépend également d'une durée de cotisations.

Le maintien de la compétence au lieu où la prestation a été octroyée en premier, lorsque la personne assurée change de canton, est également contesté. D'une part, le canton qui supporte les frais d'administration ne profite pas du « gain » apporté par l'absence de prestations de l'aide sociale ; d'autre part, il manque la proximité de l'organe d'exécution avec le domicile de la personne bénéficiaire, pourtant postulée dans toutes les autres branches d'assurances sociales, ceci alors que les éléments de calcul se basent sur des paramètres locaux. Enfin, le transfert de la compétence serait en adéquation avec la pratique en vigueur pour les PC.

La relation peu claire entre l'assurance-invalidité et les PT est une lacune évidente. Il en découle de nombreuses questions relatives aux conséquences du changement de régime, de la coordination et des éventuelles exclusions mutuelles. Les personnes partiellement invalides conservent une capacité résiduelle de travail. Les PT vont-elles la couvrir ou sera-t-il possible de demander les PC ? Le résultat du calcul du droit sera différent, dans la mesure où les paramètres de calcul ne sont pas exactement les mêmes (prise en compte des

rachats dans la prévoyance professionnelle, remboursement d'amortissements ou besoins vitaux des adultes). Dans quelle mesure ces personnes partiellement invalides seront-elles tenues de se réadapter ? Une réadaptation a-t-elle encore un sens pour des personnes qui ont plus de 60 ans ? Faut-il encore examiner si une personne qui a plus de 60 ans est invalide ? Les personnes âgées de plus de 60 ans doivent-elles encore répondre aux obligations de collaborer et de réduire le dommage ? Si les personnes âgées de plus de 60 ans ne sont plus tenues de suivre des mesures de réadaptation, les coûts des PT vont augmenter (et donc pour les contribuables), allégeant l'assurance-invalidité, qui ne devra pas octroyer de rente (effet dissuasif) ? Le montant estimé des frais de maladie et d'invalidité générés est-il déterminant pour décider si c'est la « Caisse PC » ou la « Caisse PT » qui assume les coûts ? Une personne plutôt mal que bien assurée contre l'invalidité pourra-t-elle choisir librement (en supposant qu'elle remplit les conditions) entre soit l'examen médical par l'AI et se soumettre aux obligations liées aux mesures de réadaptation d'une part, soit de demander dès le début les PT ? S'agit-il ici (en supposant les conditions remplies) d'un revenu de base pour les personnes âgées de plus de 60 ans ? Ces questions montrent, à elles seules, que le législateur ne pourra pas s'épargner de régler clairement, précisément et dans tous les détails la relation entre l'AI et les PT. Sinon, des surprises d'ordre financier et des effets sur le système d'assurance pourraient surgir, que personne n'espère voir se réaliser. Le rapport explicatif avance une estimation rudimentaire des coûts et très difficilement compréhensible, qui ne tient pas du tout compte de tels effets.

En détail, notre conférence prend position sur les dispositions du projet de loi de la manière suivante :

III. Remarques relatives aux dispositions du projet de loi

Art. 1

L'application de la LPGA est une OBLIGATION. Le lien étroit avec les PC et l'exécution par les organes PC interdit d'appliquer d'autres dispositions procédurales.

Art. 2

Cet article règle les conditions de base. Outre la condition de l'âge (période entre le 60^{ème} anniversaire et l'âge ordinaire de la retraite AVS), il faut comprendre de la formulation : « qui ont *épuisé* leur droit à des indemnités journalières » (en italique par l'auteur), qu'il y a eu un droit, une fois, à des indemnités de l'ACI. Les personnes indépendantes ne bénéficiant pas de ce droit, elles ne peuvent prétendre recevoir des PT. Il en va de même des personnes employées dans leur propre société, qui ont le même statut, par analogie, que les indépendants. Il peut toutefois très bien arriver que des personnes indépendantes soient contraintes, après 60 ans, de renoncer pour diverses raisons à leur activité et doivent rechercher un emploi. Mais elles auront les mêmes difficultés que les travailleurs à trouver un emploi. L'exclusion des indépendants du régime des PT ne va donc pas de soi et il faut le justifier. D'autant plus que les indépendants contribuent aussi au financement des PT, par le biais des impôts.

Nous constatons que l'art. 2 n'exclut pas les personnes invalides, dès l'instant où elles sont sorties du système. Dans ces circonstances, des personnes qui n'ont pas un revenu élevé opéreront à l'avenir pour les PT au détriment de l'AI. Il en découle des questions de coordination relatives à l'obligation de réadaptation dans la procédure AI et d'une manière générale à la signification de l'assurance-invalidité après 60 ans révolus, mais le rapport explicatif n'y apporte aucune réponse.

Art. 3

L'exigence de domicile et de séjour est relative : Prestations de préretraite, les PT doivent pouvoir être exportées dans les Etats membres de l'UE et de l'AELE (art. 3 R 883/04). Or,

l'al. 1 n'y est pas conforme. Il faut en tous les cas spécifier qu'une fois que le droit aux PT est acquis en Suisse, il persiste en cas de transfert du domicile dans un Etat de l'UE ou de l'AELE. La mention du domicile à l'étranger ne devrait pas poser de problème, dans la mesure où l'art. 6 se réfère expressément aux États de l'AELE et de l'UE.

Les frontaliers ne sont pas domiciliés en Suisse, mais le droit à ces prestations leur est ouvert, vu qu'elles sont exportables dans les Etats membres de l'UE et de l'AELE, pour autant que les conditions de cotisations soient remplies.

La condition selon laquelle il faut avoir épuisé le droit aux indemnités journalières de l'assurance-chômage « au plus tôt le mois au cours duquel [les personnes] atteignent l'âge de 60 ans » manque de clarté. On pourrait en déduire que les indemnités journalières doivent être épuisées le mois du 60^{ème} anniversaire, alors qu'un épuisement *après* ce mois ne donnerait plus droit aux PT. Il faudrait formuler différemment la condition : avoir épuisé le droit à des indemnités journalières de l'ACI le mois ou après le mois au cours duquel la personne atteint l'âge de 60 ans.¹

En fixant le seuil du revenu annuel à CHF 21'330.00, les PT sont limitées judicieusement aux personnes qui, déjà avant le dépôt de la demande, percevaient un revenu qui garantissait (dans une certaine mesure) les besoins vitaux. Le droit aux PT n'est pas ouvert aux personnes qui avaient un revenu inférieur au sens d'un revenu complémentaire à un autre revenu.

La définition de la fortune nette prévue à l'alinéa 2 n'est pas identique à celle de la fortune de l'art. 9a LPC. Alors que dans les PC, les prestations de prévoyance liée ne peuvent pas être prises en compte, il semble que ce soit possible ici en cas de rachat au sens des art. 47 et 47a LPP (réforme PC). La prise en compte des rachats correspondants est logique au regard du but des PT, mais cela implique une charge supplémentaire pour les organes d'exécution. Les démarches à effectuer sont différentes et notamment plus lourdes par rapport à celles d'un dossier PC, les montants devant être expressément requis et il faut demander la remise des documents. L'avantage qu'on aurait pu tirer d'une exécution rationnelle harmonisée à l'exécution des PC est perdu. Il en va de même de la réquisition de remboursements d'une prestation anticipée et d'amortissements qui ont été réalisés pendant la perception des indemnités journalières de l'ACI. Il s'agit à ce propos d'un « contrôle du mode de vie » pendant l'octroi des indemnités journalières ou d'une prise en compte d'un revenu hypothétique. Etant donné la signification plutôt limitée de cette part de fortune et du caractère de la garantie des besoins des vitaux en cas de sortie involontaire du marché du travail, il est possible de renoncer à la prise en comptes de ces éléments.

Propositions L'al. 1 est complété par : « ... transitoire, sous réserve des conventions internationales, les personnes... ».

L'al. 1 let. a est reformulé ainsi : « d'avoir épuisé leur droit à des indemnités journalières de l'assurance-chômage *dans ou après* le mois au cours duquel elles atteignent l'âge de 60 ans. »²

Les mêmes principes que pour les prestations complémentaires s'appliquent aux dispositions relatives à la fortune.

Art. 4

La coordination avec les PC est indispensable dans le cadre de la garantie des besoins vitaux. D'autres prestations sont intégrées dans le calcul du droit. Le rapport à l'AI et aux prestations de survivants, qui peuvent donner simultanément droit à des prestations, n'est pas

¹ Note du traducteur : Il s'agit d'une traduction du projet de prise de position, qui est basée sur le texte allemand du projet de loi. Le texte français du projet de loi (« *au plus tôt le mois...* ») ne semble pas poser un tel problème d'interprétation.

² Note du traducteur : même remarque que pour la note 1 ci-dessus.

réglé. Ces prestations d'assurance doivent donc être coordonnées.

La question de la possibilité de renoncer aux prestations de l'assurance-invalidité au profit des PT n'est pas résolue, ni celle du cumul de prestations de l'AI et des PT par la même personne. Il faut y apporter des réponses, dans le sens d'une exclusion, d'un calcul comparatif ou en fixant des conditions.

Il n'est pas rare de voir des personnes qui ont perdu leur emploi s'annoncer à l'office AI après avoir épuisé le droit aux indemnités journalières de l'assurance-chômage, parce que ce n'est qu'à ce moment-là que l'existence de limitations de santé est reconnue ou parce qu'elles sont apparues pendant la période de chômage. Une personne qui peut prétendre à des prestations de l'AI et qui peut en même temps avoir droit à des PT n'a pas vraiment intérêt à se soumettre à des mesures de réadaptation alors qu'elle en est dispensée avec les PT. Dans ces circonstances, le législateur doit sérieusement se demander si l'assurance-invalidité doit encore reposer sur le principe de la réadaptation pour les personnes qui ont plus de 60 ans. Si on part du principe que des personnes en bonne santé âgées de plus de 60 ans ne retrouveront pratiquement plus un emploi, cela devrait être encore plus évident pour des personnes qui sont confrontées à des limitations (probables) de santé. Si l'assurance-invalidité reste basée sur le principe de la réadaptation, il faut alors se demander dans quelle mesure on peut imposer une obligation de collaborer pendant le déroulement des mesures de réadaptation. Les organes d'exécution sont favorables à l'obligation d'examiner le droit à des prestations de l'assurance-invalidité. Il faudrait le prévoir soit à cet article 4, soit à l'article 2. Les personnes partiellement invalides ont encore la possibilité, après l'échec des mesures de réadaptation, de demander des PT.

En ce qui concerne le rapport avec les rentes de survivants et d'invalidité, il convient de préciser si ces prestations priment les PC et les PT ou s'il existe une liberté de choix à cet égard.

Propositions Les conditions d'octroi doivent être complétées ainsi : S'il existe un droit à des prestations de l'assurance-invalidité, aucune prestation transitoire ne peut être octroyée. L'organe d'exécution transmet la demande à l'office AI s'il estime que la personne est invalide.

Il convient de préciser s'il existe une liberté de choix entre la PC à l'AVS/AI et les PT ou si l'une des prestations prime l'autre.

Art. 5

Pas de remarques.

Art. 6

Concernant les relations internationales, nous renvoyons aux remarques relatives à l'art. 3. Il faut créer un organe d'exécution distinct, intégré à la Caisse suisse de compensation, chargé d'effectuer les calculs relatifs au pouvoir d'achat (cf. remarques à l'art. 15).

Si dans le calcul des besoins, on tient compte des paramètres déterminants au domicile de la personne assurée, il faut alors prendre en compte uniquement les éléments de calcul par rapport au pouvoir d'achat du pays de domicile et qui correspondent aux standards helvétiques (p. ex. les besoins vitaux).

Proposition L'art. 6 doit être complété ainsi : « ..., pour autant qu'on ne retienne pas déjà les montants existant au lieu du domicile. »

Art. 7

La systématique correspond à celle de la LPC. Mais on ne comprend pas pourquoi le supplément de 25% des besoins vitaux par rapport aux bénéficiaires de PC n'est valable que pour les adultes, pas pour les enfants et les jeunes. Le commentaire ne dit rien sur ce point. Il est arbitraire de supposer que les enfants auraient moins de frais de maladie (l'absence de leur prise en compte dans le calcul des PT expliquant pourquoi les besoins vitaux sont plus élevés, rapport explicatif, art. 7, p. 25-26). Alors qu'on part du principe que les personnes qui exercent une activité lucrative sont plutôt en bonne santé, la loi sur les PT ne fait pas de distinction entre les enfants en bonne santé et ceux qui sont malades. Autrement dit : Si on fait abstraction de la probabilité d'être malade chez les adultes et les enfants, une personne adulte ayant droit aux PT est présumée être en bonne santé. Les enfants sont intégrés dans le calcul des PT de leurs parents indépendamment de leur état de santé.

Lorsque les prestations sont exportées, il y a lieu de prendre les montants étrangers pour le calcul des PT (notamment pour le loyer et l'assurance-maladie). Or, notamment pour le loyer, le partage en régions ne tient pas compte de l'exigence de retenir le montant du loyer à l'étranger. Il n'y a pas d'explication et on ne sait pas quel plafond du loyer doit être retenu pour les personnes vivant à l'étranger. Cette disposition ne définit pas non plus quel montant de la prime d'assurance-maladie doit être pris en compte. En outre, les montants étrangers ne sont souvent pas comparables (p. ex. les loyers avec ou sans la cuisine, les prestations de l'assurance-maladie [par conséquent les primes d'assurance-maladie], etc.). Il manque une réglementation sur ces points.

Proposition Il faut fixer des montants et décrire les éléments à prendre en compte qui doivent être appliqués lorsque la prestation est exportée à l'étranger.

Art 8

Là aussi, la systématique correspond à celle des PC. Mais là aussi, l'exportation des prestations et donc le calcul du droit d'une personne vivant à l'étranger rend plus difficile l'application de la disposition.

Apparemment, le législateur ne s'attend pas à ce qu'un chômeur de plus de 60 ans ait un conjoint dans un home. Les dispositions spéciales de l'art. 11, al. 1bis et 2 LPC n'ont donc pas été reprises. Reste la question de savoir ce qui devrait se passer dans un tel cas.

Propositions Il faut définir avec précision les revenus à prendre en compte dans le calcul du droit d'une personne vivant à l'étranger.

Il faudrait clarifier la façon dont la consommation de fortune est calculée lorsque le conjoint vit dans un home.

Art. 9

Nous approuvons les dispositions d'exécution du Conseil fédéral, pour autant qu'elles soient identiques à celles des PC. On peut toutefois se demander si d'autres dispositions ne seraient pas nécessaires pour le calcul des dépenses reconnues et des revenus à prendre en compte des membres de la famille (cf. l'art. 9 al. 5 lit a LPC). La divergence par rapport à l'art. 9 al. 5 LPC³ doit donc être ainsi interprétée que la compétence du Conseil fédéral n'est pas expressément prévue ici.

³ Note du traducteur : La version allemande du projet prise de position renvoie à l'art. 9 al. 5 OPC

Art. 10

Pas de remarques.

Art. 11

Cette disposition correspond à l'art. 11a LPC, à l'exception des règles spécifiques à l'AVS. La détermination de la renonciation à des revenus et parts de fortune est fastidieuse. Les personnes qui se retrouvent involontairement au chômage n'ont pas vraiment adapté la structure de leur fortune à une perte de revenu de longue durée. D'un autre côté, par analogie à l'art. 11a al. 4 LPC, il se justifierait d'étendre le dessaisissement ou l'utilisation de la fortune également à la période pendant laquelle des indemnités journalières ont été perçues avant de faire valoir le droit aux PT.

Nous constatons que la renonciation à des recherches d'emploi ne peut pas conduire à une renonciation à un revenu par la personne concernée, puisque seule la renonciation du conjoint ou de la conjointe à une activité lucrative sera prise en compte au titre de renonciation à un revenu.

Dans le cadre de la coordination avec l'assurance-invalidité, il faut se demander si une éventuelle absence de demande AI (dans le cadre de la liberté de choix accordée sur ce point) peut justifier la prise en compte d'une rente hypothétique. Si c'est le cas, l'organe d'exécution doit connaître le montant de la rente hypothétique basé sur une détermination du degré d'invalidité hypothétique. Il en résulte des tâches supplémentaires (y compris pour l'office AI compétent).

Il y a lieu de noter que la détermination d'une renonciation à un revenu ou à une part de fortune à l'étranger (PT exportées) exige un examen approfondi de la situation. Nous renvoyons à ce propos à notre commentaire de l'art. 15, où de telles situations doivent être examinées par un organe spécialisé intégré à la Caisse suisse de compensation.

Proposition Les circonstances d'une renonciation à un revenu doivent être complétées dans la mesure où la renonciation à une rente AI est prise en compte en tant que revenu.

Art. 12

Dans le rapport explicatif, il est prévu d'instaurer un examen annuel des PT. Cet examen nécessitera de lourdes démarches, qu'il ne faut pas sous-estimer, pour déterminer les paramètres de calcul qui ont changé (loyer, assurance-maladie, etc.), notamment lorsque le bénéficiaire se trouve à l'étranger.

En outre, il faut se demander si cette disposition n'implique pas des obligations pour l'assurance-invalidité. Il faut en tout cas constater que l'absence de rente d'invalidité ne conduit pas toujours automatiquement à l'octroi d'indemnités journalières de l'ACI. Les deux prestations ne sont pas automatiquement complémentaires. L'ACI et l'AI déterminent elles-mêmes, de manière autonome et en application de leur propre ordre juridique, si les conditions du droit aux prestations sont remplies.

Il manque une réglementation des circonstances qui conduisent à la suppression d'une rente AI pour une personne âgée de plus de 60 ans. Dans un tel cas, la personne ne remplit pas le délai-cadre et elle ne peut pas non plus avoir épuisé les indemnités journalières de l'ACI. Faut-il exiger de l'assurance-invalidité qu'elle ne réexamine plus les rentes après 60 ans ou au moins qu'elle ne les supprime plus ?

Proposition Il faut réglementer le début du droit après la suppression d'une rente d'invalidité.

Art. 13

Le texte de l'article n'est pas en concordance avec le rapport explicatif. L'alinéa 2 prévoit uniquement que les créances en restitution (de quoi ?) peuvent être compensées avec des prestations transitoires échues. Cela ne couvre pas la compensation d'un montant rétroactif de l'AI avec la créance en restitution de PT. En principe, c'est la LPGA qui s'applique. La réglementation des PT étant subsidiaire, une compensation avec toutes les assurances sociales devrait être la règle. Il faudrait par conséquent adopter une réglementation analogue à l'art. 27 OPC, selon laquelle les créances en restitution peuvent être compensées avec des prestations échues basées sur d'autres lois sur les assurances sociales, dans la mesure où ces lois prévoient une compensation.

Proposition L'alinéa 2 devrait être reformulé : Les créances en restitution peuvent être compensées avec des prestations transitoires échues et avec des prestations échues basées sur d'autres lois d'assurances sociales, pour autant que ces lois prévoient une compensation.

Art. 14

Analogue à l'art. 30 LPC.

Art. 15

Afin de simplifier la procédure ou de mieux utiliser les ressources existantes et de manière plus efficiente, la compétence en cas de changement de domicile doit être transférée au nouveau canton. Cela n'a pas de sens de traiter de limites de loyer ou de limites de primes d'assurance-maladie d'une quelconque commune d'un canton à l'autre bout de la Suisse. Le système fédéraliste actuel a l'avantage que l'organe d'exécution est proche de la personne assurée, tout en garantissant un lien positif avec la clientèle grâce à la proximité avec la communauté des assurés, eu égard aux éléments d'ordre régional et de la facilité de contact. Alors que pour le système des rentes, des standards harmonisés pour toute la Suisse s'appliquent, il faut privilégier les connaissances locales pour le calcul des besoins vitaux. Vu le nombre relativement faible de cas qui devraient se présenter, un tel transfert de compétence ne devrait pas poser de problème. Le gain en synergie et en efficience au domicile de la personne assurée est certainement plus élevé que l'économie qui pourrait être réalisée en gardant la compétence fixe.

Les PT peuvent être exportées à l'étranger. Les organes d'exécution des PC ne disposent ni des connaissances, ni des ressources pour traiter des situations à l'étranger, puisque les PC ne peuvent pas être exportées. Par exemple, pour le calcul des besoins vitaux des PT, il faudra prendre en compte notamment du loyer et des primes d'assurance-maladie à l'étranger. Outre le fait que ces montants n'existent pas ou de sont pas comparables avec les montants reconnus en Suisse (il faudra donc d'abord les rendre comparables), il faudra entreprendre de lourdes démarches déjà pour connaître les chiffres et obtenir les justificatifs. Les prestations devraient être réexaminées chaque année (rapport explicatif, ad art. 12, p. 26-27). En cas de départ de la Suisse, non seulement la prestation devra être versée par la Caisse suisse de compensation, mais celle-ci devra également procéder à la révision du droit. Dans le cas contraire, les capacités actuelles des organes d'exécution seraient fortement mises à contribution et entraîneraient une augmentation des coûts d'administration.

Il reste à régler la détermination des PT pour les frontaliers (cf. le rapport explicatif, ad art. 3, p. 24). Ces derniers ont également droit aux PT, en application du principe de non-discrimination, dans le cadre de la libre circulation des personnes et pour autant que les conditions d'octroi du droit soient remplies.

Propositions La compétence de décision et de versement doit être donnée au canton de

domicile.

Il faut réglementer la compétence des personnes domiciliées à l'étranger.

L'alinéa 3 doit être modifié dans la mesure où, conformément à l'art. 62 LAVS, la caisse de compensation est compétente pour le versement *et la détermination* de la prestation transitoire.

Art. 16

La let f, mesures de précaution, n'a pas été reprise de la LPC.

Art. 17

L'intégration dans le système d'information des PC est indispensable, étant donné qu'en cas de changement de canton, les compétences pour les PT et la majorité des autres prestations d'assurances sociales (AI, PC, RIP, etc.) peuvent diverger. En outre, il faut éviter le cumul de prestations.

Art. 18

Pas de remarques.

Art. 19

Analogue à l'art. 97 LAVS.

Art. 20

Pas de remarques.

Art. 21

Contrairement aux informations données dans le rapport explicatif, les prestations sous conditions de ressources n'excluent pas un financement par des cotisations sur les salaires. Le rapport explicatif cite lui-même l'exemple de la rente-pont du canton de Vaud, qui est financée, au moins partiellement, par des cotisations sur les salaires (p. 15). La socialisation du financement par le biais de l'impôt général a pour conséquence notamment de retirer aux employeurs leur responsabilité envers les travailleurs et travailleuses âgées. En outre, le financement par l'impôt général est également supporté par les personnes qui ne peuvent pas avoir droit aux PT (personnes de condition indépendante, les personnes fortunées sans activité lucrative). A l'inverse, les personnes qui reçoivent les PT à l'étranger en profitent, puisqu'en tout cas dès le moment où elles ont quitté la Suisse, elles ne contribuent plus à leur financement (p. ex. par le biais de la TVA).

L'implication des cantons n'est pas expliquée. Elle pourrait se justifier, dans la mesure où les cantons voient leurs charges allégées grâce aux PT, par une diminution des coûts de l'aide sociale, notamment sur les éventuelles prestations cantonales de transitions (aides aux chômeurs, etc.). Mais ils ont alors tout intérêt à ce que l'application soit efficiente et proche du citoyen, et notamment à ce qu'ils ne doivent pas assumer les frais d'exécution pour l'examen du droit des personnes qui sont domiciliées dans un autre canton ou à l'étranger. Dans ces cas-là, ils ne profitent pas de l'allègement des coûts de l'aide sociale.

Art. 22

Pas de remarques.

Art. 23

Pas de remarques.

Art. 24

La personne assurée âgée de plus de 60 ans qui a épuisé son droit à des indemnités journalières lors de l'entrée en vigueur de la loi n'a elle aussi pas droit à la PT. Il n'y a par conséquent pas d'effet rétroactif, ce qu'il faut saluer, vu la charge administrative que cela aurait représenté.

Art. 25

Pas de remarques.

V. Résumé

Le projet, que nous soutenons sur le principe, présente plusieurs lacunes importantes qui, si elles ne sont pas prises en considération, rendront les PT incomplètes et de nombreuses questions d'exécution devront être résolues par la jurisprudence.

Premièrement, il est prévu que les PT soient exportées en cas de transfert du domicile dans un État membre de l'UE ou de l'AELE. Toutefois, la partie matérielle de la loi ne tient pas compte de cette éventualité. Elle ne donne aucun élément de calcul, ni aucune instruction permettant de savoir comment calculer les dépenses et les revenus à l'étranger. Les charges qui en découlent sont totalement ignorées et le projet ne tient pas du tout compte du manque de connaissances et de ressources des organes cantonaux d'exécution pour l'examen des demandes des personnes à l'étranger. On ne peut pas dire aujourd'hui si, ni dans quelle mesure, par exemple des loyers ou des frais d'assurance-maladie en Grèce devront être examinés par des organes d'exécution cantonaux. C'est la porte ouverte aux abus.

Deuxièmement, le système des PT remet en question des principes de base de l'assurance-invalidité appliqués depuis des années, pour ce qui concerne les personnes assurées âgées de plus de 60 ans. Il n'y a aucune coordination en la matière. Sur la base du projet de loi, on peut supposer qu'il existera une liberté de choix entre les deux prestations. On ne sait pas dans quelle mesure il sera encore possible (politiquement) d'exiger de l'assurance-invalidité qu'elle mette en œuvre des mesures de réadaptation au-delà de 60 ans. Ce n'est pas vrai qu'aujourd'hui déjà, il n'est plus réalisé aucune mesure de réadaptation au-delà de 60 ans (notamment dans le cadre de la sauvegarde de la place de travail ou dans le cadre de mesures déjà en cours avant le 60^{ème} anniversaire). On ne sait pas si l'absence de collaboration dans la procédure AI peut avoir des conséquences ou si on élude la question en ayant recours aux PT. Dans tous les cas, cette tendance devrait avoir des effets positifs sur les finances de l'AI (moins de mesures de réadaptation, surtout moins de rentes) et sur les statistiques de l'AI (baisse du taux d'échec des mesures de réadaptation).

Les effets dissuasifs découlant de la conception du projet de loi sur les prestations transitoires doivent être éliminés. Il faut créer une coordination efficace entre les PT et l'AI et créer des organes d'exécution compétents pour gérer les cas d'assurances étrangers. La loi doit décrire effectivement les situations à l'étranger, pour qu'il soit possible d'effectuer les calculs qui correspondent.

Nous vous remercions de prendre en compte nos propositions et sommes à votre disposition pour de plus amples informations.

Nous vous prions d'agréer, Monsieur le Conseiller fédéral, Madame, Monsieur, l'expression de nos sentiments distingués.

**Conférence des caisses cantonales
de compensation**



Andreas Dummermuth, président
andreas.dummermuth@aksz.ch

Copie à:

CDAS, Remo Dörig

CDS, Silvia Marti

Organe PC des cantons de BS et GE ainsi que Sozialamt Zürich