



**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
Par courriel à
Sekretariat.ABEL@bsv.admin.ch

Traduction de la Caisse cantonale
vaudoise de compensation AVS
1800 VEVEY
R. Rapin-CCCC.doc / 11 février 2021
M.-P. Cardinaux relecture / 12 février 2021

Berne, 7 février 2021

Procédure de consultation concernant l'ordonnance sur les prestations transitoires pour chômeurs âgés (OPtra)

Madame, Monsieur,

Le 28 octobre 2020, le Département fédéral de l'Intérieur a lancé une procédure de consultation sur l'objet mentionné sous rubrique. Nous vous remercions de nous y avoir invités et nous vous faisons part de nos propositions et de nos remarques dans le délai imparti.

1. Généralités

Dans notre réponse à la procédure de consultation portant sur le projet de loi, nous avons fait la remarque suivante :

Les organes d'exécutions relèvent une lacune essentielle dans le projet de loi. Si elle n'est pas comblée, les prestations transitoires ne seraient pas un projet complet et de nombreuses questions d'exécution devraient finalement être tranchées par le Tribunal fédéral. Il faudrait alors attendre de nombreuses années avant que le système ne puisse se stabiliser.

Rien n'a été modifié après l'adoption de la loi par le Parlement fédéral, malgré notre remarque.

Le projet d'ordonnance doit absolument être modifié en profondeur, afin de tenir compte des problèmes suivants (voir également nos remarques plus bas aux différents articles concernés) :

- a. Les Ptra sont des tâches confiées par la Confédérations (art. 19 LPtra), les cantons n'ont aucune compétence de droit matériel.
- b. La LPT ne contient aucune disposition prévoyant un renvoi à la législation sur l'AVS ou sur les PC. Il n'y a que des renvois à des dispositions spécifiques dans certains domaines, p. ex. l'art. 20 LPtra. Il y a par conséquent de réelles lacunes législatives dans de nombreux domaines.
- c. Il n'y a aucune coordination entre la LPtra et la LAI. Il en découlera des situations très compliquées surtout dans le domaine des efforts d'intégration. La LAI exige des efforts concrets d'intégration alors que la LPtra ne les prévoit que pro forma (cf. l'art. 5 p-OPtra).

- d. Il n'y a pas de coordination entre la LAMal et la LPtra. Il n'est pas prévu de paiement direct à l'assureur-maladie, semblable à ce que prévoit l'art. 21a LPC. De ce fait, il faudra obligatoirement introduire des principes de coordination avec chaque système cantonal de réduction des primes.
- e. La réglementation sur les frais de maladie et d'invalidité est insuffisante.
- f. Le financement prévu par le biais des cantons est extrêmement compliqué et la loi ne l'a pas prévu de cette manière-là.
- g. Il faut réexaminer la notion de « canton » utilisée. Dans la plupart des cas, il faut remplacer ce terme par « organe cantonal d'exécution ».

Notre Conférence a toujours insisté qu'il faut laisser aux organes d'exécution un délai de 12 mois au minimum après la publication définitive des directives pour lui permettre de préparer la reprise d'une nouvelle tâche. Il semblerait que le Conseil fédéral a l'intention de fixer l'entrée en vigueur de la loi au 1^{er} juillet 2021. Pour une législation telle que celle sur les prestations transitoires, qui exige des ressources spécifiques en matière d'informatique et de personnel, un tel délai de 12 mois est indispensable.

Nous relevons un point positif : le projet d'ordonnance ne prévoit pas de disposition sur le transfert de données. Dans les faits, l'art. 21 LPtra est exhaustif et seuls « les bénéficiaires de prestations transitoires et le montant des prestations versées » doivent être annoncés.

2. Remarques sur les différents articles de l'ordonnance

Ad article 1

Selon les termes de l'art. 3, al. 1, let. b, LPtra, la prestation de transition prend fin le jour où la rente de vieillesse peut pour la première fois être perçue de manière anticipée et qu'il paraît possible qu'au moment d'atteindre l'âge ordinaire de la rente de vieillesse, le droit aux prestations complémentaires puisse être ouvert (cf. art. 40 LAVS). L'art. 1 p-OPtra ne se réfère pas à cette situation. Comment les organes d'exécution vont-ils pouvoir effectuer un calcul à l'avenir ? Une disposition est indispensable pour déterminer cette « prévisibilité » pour la situation deux ans avant d'atteindre l'âge donnant droit à une rente ordinaire de vieillesse. Sinon, les décisions ne devraient que rarement être approuvées par les tribunaux.

Proposition : à revoir entièrement.

Ad article 3

La formulation n'est pas identique à celle de l'art. 2 OPC. Pourquoi ? Ces deux dispositions ne devraient-elles pas être comprises matériellement de manière identique ?

Proposition : à réexaminer

Ad article 4

Les institutions de prévoyance devraient être tenues de renseigner les organes d'exécution. Il faudrait au moins que le message le mentionne expressément.

Proposition : à compléter

Ad article 5

La remarque dans le rapport selon laquelle il n'est pas possible de prononcer des sanctions signifie dans les faits que cette disposition va rester lettre morte. Avec de telles dispositions, c'est la crédibilité des organes d'exécution qui est remise en cause. Plus grave encore : le manque de coordination avec l'AI et l'ACI, qui entraîne des inégalités de traitement choquantes pour des situations pratiquement identiques, suivant quelle loi s'applique.

Proposition : à revoir entièrement.

Ad article 7

Cette disposition cite en partie l'art. 8 OPC, mais elle est vraiment incompréhensible pour une personne qui n'a pas une longue expérience de plusieurs années dans les PC.

Proposition : à formuler de manière plus compréhensible.

Ad article 8

A quelle fréquence faut-il adapter à l'évolution du coût de la vie ?

Proposition : définir la périodicité.

Ad article 9

L'alinéa 2 du projet d'ordonnance prévoit qu'une disposition légale n'est pas applicable. Une telle formulation est problématique et crée une insécurité juridique

D'un autre côté, l'art. 9, al. 3 LPtra prévoit que le Conseil fédéral règle spécialement certaines situations qui, normalement, se retrouvent tout au plus dans les directives.

Proposition : Biffer éventuellement l'alinéa 2 ou reprendre le texte des explications dans l'ordonnance.

Ad article 10

Comment analyser cette situation lorsque les personnes sont domiciliées à l'étranger et qu'elles ne sont pas imposables en Suisse. Une clarification s'impose dans toutes les autres dispositions du 2^{ème} chapitre.

Proposition : Compléter les art. 10 à 15 par la situation à l'étranger ou adopter une disposition générale qui prévoie la prise en compte des dépenses reconnues à l'étranger.

Ad article 13

Les assureurs-maladie ne sont pas tenus, dans le système des prestations transitoires, de communiquer les montants des primes, comme cela se fait dans les processus des PC. En outre, il n'est pas prévu un montant minimum du versement et il n'y a pas non plus de paiement direct du type d'une réduction de prime à l'assureur-maladie. La systématique des Ptra est ainsi totalement différente de celles des PC.

Les bénéficiaires ont droit à une réduction ordinaire des primes selon le droit cantonal.

Les organes d'exécution devront ainsi prendre en compte dans les dépenses la prime effective (brute) et dans les recettes la réduction de prime accordée, sans qu'aucune base légale ne permette aux organes d'exécution de recevoir ces montants d'office. Les bénéficiaires de Ptra doivent remettre ces documents au moins une fois par année et l'organe d'exécution doit traiter manuellement ces données.

Proposition : Trouver une solution qui permette une exécution qui entraîne des coûts administratifs raisonnables.

Ad article 15

La Suisse compte environ 2'200 communes. Dans de nombreuses communes, personne n'aura droit aux prestations transitoires. Dans ces communes-là, il ne sera pas possible, pour des raisons purement mathématiques, de se conformer aux exigences de calcul de l'art. 9, al. 6, LPtra. Ce n'est en revanche pas le cas de la disposition équivalente pour les prestations complémentaires, dans la mesure où on peut penser qu'il existe au moins un ou une bénéficiaire de PC dans chaque commune. Une logique propre de procédure visant à réduire ou augmenter le montant du loyer est disproportionnée.

Par ailleurs, les cantons devraient déterminer dans une loi quelles autorités cantonales seraient compétentes pour une telle demande. Il est possible que certains cantons ne le feront pas, avec pour conséquence que dans certaines communes, les loyers pour les bénéficiaires de PC sera réduit ou augmenté, alors que ce ne sera pas le cas pour les prestations transitoires. Une telle différence n'est pas compréhensible.

L'art. 9, al. 6, LPtra donne au Conseil fédéral la compétence pour régler la procédure. C'est ainsi pour que dans les communes où il augmente ou réduit les montants maximaux reconnus du loyer dans les PC, il le fasse aussi pour les prestations transitoires, sauf si le canton demande expressément de faire une distinction.

Proposition : A revoir entièrement.

Ad articles 16 ss

Comment gérer cette situation lorsque les personnes sont domiciliées à l'étranger et qu'elles ne paient plus d'impôts en Suisse ? Cette question se pose et doit être clarifiée pour toutes les dispositions de la section 3.

Proposition : Compléter les articles 16 à 27 par la situation à l'étranger ou rédiger une disposition générale qui intègre la prise en compte des recettes reconnues à l'étranger.

Ad article 22

La formulation de l'alinéa 3 implique que les cantons devraient adopter une loi d'introduction. Ce n'est absolument pas nécessaire. Cette disposition doit donc être reformulée de telle manière que les cantons qui appliquent la valeur de répartition pour les PC puissent aussi l'appliquer pour les prestations transitoires.

Proposition : Reformuler entièrement l'art 22 al. 3 p-OPtra.

Ad article 25

Il faut ajouter « ou la valeur de répartition » à l'expression « valeur vénale ».

Proposition : A compléter

Ad Chapitre 3

Dans ce chapitre, il faut ajouter trois dispositions. La première pour spécifier que pour le remboursement des frais de maladie et d'invalidité, seules les dispositions de droit fédéral s'appliquent, à l'exclusion des dispositions de droit cantonal sur les PC, qui ne peuvent pas s'appliquer par analogie.

La seconde concerne les bénéficiaires de prestations transitoires qui ont leur domicile à l'étranger, qui n'ont pas droit au remboursement des frais de maladie et d'invalidité. Une disposition si fondamentale doit figurer dans une disposition de l'ordonnance. Une mention dans le rapport explicatif (comme c'est le cas concernant l'art. 30 p-OPtra) sera considérée par les tribunaux très probablement comme étant insuffisante.

Enfin, la troisième vise à créer une coordination avec les prestations transitoires annuelles, pour le cas où le montant maximal de l'art. 7, al. 2, LPtra est atteint dans le courant de l'année. Laquelle des deux prestations sera interrompue en premier ? Faut-il par exemple procéder à une estimation des versements mensuels et interrompre immédiatement le remboursement des frais de maladie ou est-ce

que tous les versements seront immédiatement interrompus ? Cette question peut également être réglée dans le chapitre 4 Procédure.

Proposition : A compléter

Ad article 28

L'article 28, al. 2, let. b, p-OPtra est le résultat d'une réflexion fondamentalement erronée. Les frais de maladie et d'invalidité sont réglés de manière uniforme dans toute la Suisse. Par conséquent, il ne peut pas y avoir des critères différents. Cette disposition doit par conséquent être purement et simplement supprimée.

Proposition : Biffer l'art. 2, let. b.

Ad article 30

Concernant le renvoi dans le rapport explicatif relatif aux personnes domiciliées à l'étranger, il faut rappeler encore une fois ici qu'une disposition spécifique dans l'ordonnance est nécessaire. La question fondamentale du non-remboursement des frais de maladie et d'invalidité ne peut pas être simplement mentionnée dans le rapport explicatif.

Proposition : Rédiger une nouvelle disposition

Ad article 32

La pratique a montré qu'un devis ne permet pas, à lui seul, de savoir si un traitement est « simple, économique et adéquat ». A partir d'un certain montant, le devis devrait être soumis à un dentiste-conseil de l'organe d'exécution. Les frais d'honoraires du dentiste-conseil devraient être pris en charge par la Confédération, puisqu'ils ont une influence directe sur les prestations et ils ne peuvent pas être considérés comme des frais d'exécution.

En outre, la validité de cette disposition doit être examinée à la lumière de la jurisprudence du Tribunal fédéral (ATF 131 V 263).

Proposition : A compléter et à réexaminer

Ad article 38

L'expression « canton » doit être complétée par « organe d'exécution compétent ».

Proposition : A compléter

Ad article 39

Il peut arriver que l'organe d'exécution ne puisse pas rendre de décision alors même que la personne requérante s'est entièrement confirmée à l'obligation de collaborer qui lui incombe, parce que d'autres instances ne fournissent pas les données nécessaires, par exemple la prime effective ou le montant de la réduction de prime. L'alinéa 2 doit par conséquent être complété par les termes « et que le dossier est complet ».

Proposition : A compléter

Ad article 40

Aucun montant minimum des prestations transitoires n'est prévu ; cela signifie qu'il est possible, avec cette réglementation, qu'un montant insignifiant de l'ordre de un franc pourrait devoir être versé. Il serait judicieux qu'après la déduction de la compensation avec le montant minimal de l'AVS, les montants inférieurs à CHF 600.00 puissent être versés une fois par année au lieu de les verser mensuellement. Prévoir ainsi un montant mensuel minimum de CHF 50.00. La LPGA prévoit des versements en règle générale mensuels, mais des versements annuels sont aussi possibles.

La disposition en devrait ainsi régler, en plus des arrondis, également le montant minimal des versements.

Proposition : A compléter

Ad article 41

A l'alinéa 3, la possibilité d'y renoncer devrait aussi être mentionnée.

Proposition: A compléter

Ad article 42

Nous sommes encore et toujours convaincus que le contact avec des personnes domiciliées à l'étranger doit se réaliser par la CdC.

Proposition : Demander une adaptation de la loi

Ad article 43

Dans le domaine de la prise en compte des réductions de primes, les Ptra et les PC sont complètement différentes. Dans ce domaine, il n'est par conséquent pas possible de copier simplement les dispositions de l'OPC. Concrètement, l'alinéa 2 n'est pas transposable aux Ptra. En effet, dans les Ptra, les réductions de primes font partie des revenus et aucune cotisation n'est versée aux caisses maladie. Une compensation pour les réductions de primes est par conséquent impossible.

Proposition : Biffer l'alinéa 2.

Ad article 45

Les exigences administratives sont tellement élevées que chaque dossier devra être réexaminé chaque année plusieurs fois. En outre, le calcul comparatif à réaliser lorsque la rente de vieillesse peut être perçue pour la première fois impliquera un réexamen de la situation. Exiger en plus un contrôle périodique tous les deux ans sera perçu par les bénéficiaires comme une pure chicane administrative.

Proposition : Biffer l'alinéa 1 let. d et l'alinéa 3 let. c

Ad article 46

Adaptation dans la terminologie : remplacer ou compléter l'expression « canton » par « l'organe d'exécution compétent ».

Proposition : A adapter

Ad article 50

Les Ptra sont des tâches confiées par la Confédération, pas par les cantons. Si des cantons confient effectivement des tâches complémentaires aux organes d'exécution, dans le domaine des Ptra, celles-ci doivent de toute façon être intégrées dans une comptabilité séparée. La situation n'est pas comparable à celle des PC et il n'est pas judicieux de copier simplement une disposition de l'OPC.

Proposition : Biffer l'article

Ad article 51

De nombreux tribunaux envoient leurs décisions avec sous pli «A+» et non pas sous pli recommandé. Nous recommandons de profiter de l'occasion pour adapter le texte de l'ordonnance à la pratique.

Proposition : Adapter l'alinéa 2

Ad articles 52 à 54

Comme nous l'avons déjà expliqué, les Ptra et les PC sont différentes dans de nombreux domaines. De ce fait, les cantons ne peuvent pas être impliqués dans leur financement. D'une part, il faudrait une base légale dans chaque canton, pour des questions budgétaires, et d'autre part un financement par les cantons ne serait juridiquement pas possible. Les Ptra sont financées entièrement par la Confédération et les règles de procédure ne permettent pas aux cantons de verser des avances.

Par conséquent, les organes d'exécution doivent recevoir les ressources financières directement de la Confédération. Les versements doivent soit être faits en avance ou au moins le jour-même. Si le choix se porte sur un système avec des avances des organes d'exécution, suivies d'un décompte, il faut alors examiner comment ces avances peuvent être financées en respectant la loi (p. ex. un financement croisé par d'autres branches d'assurances sociales).

Proposition : A modifier entièrement

Ad article 55

Les cantons n'ont matériellement aucune compétence dans le domaine des prestations transitoires et ils ne peuvent par conséquent assumer aucune responsabilité. Si les organes d'exécution doivent être tenus pour responsables, ils doivent alors être tenus de constituer des réserves sur les Ptra. Dans ce sens, les versements de la Confédération devraient être supérieurs aux prestations effectivement versées.

Proposition : A biffer, subsidiairement à modifier entièrement et à compléter.

Ad article 56

Les cantons n'ont aucune compétence en matière de prestations transitoires et ils ne peuvent donc pas assumer des tâches de coordination.

Proposition : A biffer

Ad article 58

Voir les remarques aux articles 52 à 54.

Proposition : A biffer, subsidiairement à adapter aux nouvelles dispositions des articles 52 à 54.

En vous remerciant par avance de prendre en compte nos propositions, nous vous prions d'agréer, Madame, Monsieur, l'expression de nos sentiments distingués.

Conférence des caisses cantonales de compensation



Andreas Dummermuth
Président