



Monsieur Alain Berset  
Conseiller fédéral  
Département fédéral de l'intérieur (DFI)  
Palais fédéral  
3003 Berne

Date **18 SEP. 2019**

**Réforme PC : Ordonnance sur les prestations complémentaires à l'assurance-vieillesse, survivants et invalidité (OPC-AVS/AI)  
Prise de position dans le cadre de la consultation lancée le 29 mai 2019**

Monsieur le Conseiller fédéral,

Notre gouvernement vous remercie de l'avoir consulté au sujet de l'Ordonnance sur les prestations complémentaires à l'assurance-vieillesse, survivants et invalidés (OPC-AVS/AI).

Nous vous faisons part ci-après des remarques suivantes.

**1. Remarques liminaires**

Nous constatons, à la lecture du projet d'ordonnance qui nous est soumis, que les adaptations légales et réglementaires liées à la Réforme PC sont particulièrement complexes et il y a lieu de rappeler que bon nombre de mesures adoptées par la Parlement dans le cadre de la Réforme nécessitent des modifications de la législation cantonale et un important travail d'adaptations des systèmes informatiques et des processus de travail en vigueur au sein des organes d'exécution.

Enfin, il faut souligner que le souci des Caisses de compensation est de pouvoir délivrer aux assurés et partenaires du régime PC une information précise permettant à ces derniers de comprendre et d'appréhender au mieux les impacts que produiront inévitablement ces modifications sur les droits de chaque bénéficiaire dans le nouveau régime. Les nombreuses questions encore soulevées à la lecture du projet ne permettent pas, pour l'heure, de garantir un niveau d'information aussi précis que celui attendu.

Un autre aspect nous paraît essentiel à mentionner : celui du calendrier. A ce sujet, le rapport explicatif indique que les cantons auront besoin d'au moins une année pour mener à bien les travaux nécessaires à la mise en œuvre de la réforme des PC et prévoit une entrée en vigueur au 1<sup>er</sup> janvier 2021.

Ce délai, imparti au 1<sup>er</sup> janvier 2021, est visiblement trop serré, dès lors que de nombreux travaux (innovations introduites compliquées à mettre en œuvre, OPC ne sera adopté qu'au début 2020, différentes adaptations informatiques substantielles, personnel à former, informations aux



partenaires, etc.) ne doivent pas compromettre l'accomplissement usuel des tâches quotidiennes à exécuter. Un report au 1<sup>er</sup> janvier 2022 serait dès lors hautement souhaitable.

## 2. Remarques particulières

Nos remarques et commentaires se sont concentrés essentiellement sur les articles dont la compréhension nécessite, de notre point de vue, des précisions de la part notamment de l'OFAS ainsi que ceux dont l'application imposera indéniablement des modifications importantes de nos processus de traitement.

### 2.1 Article 1, 1a et 1b : Interruption du droit aux prestations en cas de séjour à l'étranger

#### 2.1.1 Article 1

La diminution à 3 mois du droit de séjourner à l'étranger pour les bénéficiaires PC entraînera une charge administrative supplémentaire liée aux contrôles à effectuer. Il importe aussi d'apporter des précisions au sujet des périodes de séjour à l'étranger qui s'étendent sur 2 années.

Le texte de l'alinéa 1 prévoit en outre que le versement des PC est interrompu avec effet rétroactif au début du mois au cours duquel la personne a passé le 90<sup>e</sup> jour à l'étranger. Nous estimons qu'une interruption en fin de mois serait préférable, ce notamment afin d'éviter de devoir systématiquement réclamer des restitutions.

Quant à l'alinéa 3, il indique que le versement reprend à partir du mois qui suit le retour de la personne en Suisse. Cela crée un risque de confusion avec l'article 1a, alinéa 2, OPC. Par souci de clarté, une uniformisation (« *mois suivant* » ou « *mois courant* ») est souhaitable.

#### 2.1.2 Article 1a

En cas de séjours à l'étranger pour un motif important, le versement reprend à partir du **mois au cours duquel** la personne revient en Suisse. Comme évoqué ci-dessus, cela est source de confusion avec l'article 1, alinéa 3, OPC. Par souci de clarté, une uniformisation (« *mois suivant* » ou « *mois courant* ») est souhaitable.

S'agissant de la lettre b de l'alinéa 4, le fait de devoir prodiguer des soins à des membres de la famille ne doit en aucun cas constituer un motif autorisant un séjour prolongé à l'étranger avec maintien de la PC, dans la mesure où ce motif risque inévitablement de provoquer des abus en lien avec des contrôles difficiles à opérer, à l'étranger de surcroît. Cette situation équivaut à une exportation de la PC à l'étranger en cas notamment de longue maladie du proche à soigner.

#### 2.1.2 Article 1b

Il importe de préciser si, en cas d'interruption du délai pour l'un des motifs évoqués, ce délai redémarre-t-il à zéro ou la reprise implique de prendre en compte la durée déjà accomplie avant l'interruption.

## **2.2 Article 2 : Fortune**

Si une personne dépose une demande de prestation complémentaire annuelle, la fortune déterminante pour le droit à cette prestation est la fortune disponible le premier jour du mois à partir duquel la prestation est demandée. Il est indispensable de préciser exhaustivement ce qu'intègre cette limite de Frs. 100'000.- pour une personne seule et de Frs 200'000.- pour un couple notamment s'agissant des renoncements à des éléments de fortune.

Le respect de cette condition durant toute la durée du droit implique une charge administrative très importante, notamment pour toutes les situations qui flirtent avec la limite. De nombreuses restitutions sont à prévoir, notamment dans les cas de veuvage.

## **2.3 Article 16d : prime de l'assurance obligatoire des soins**

Le texte indique que la prime effective correspond à la prime, avec ou sans couverture des accidents, facturée par l'assureur pour l'assurance obligatoire des soins.

*Quid* des différents modèles de couverture d'assurance, des rabais de famille, des complémentaires et de la redistribution de la taxe CO<sup>2</sup> par exemple ? Ici encore, davantage de précisions sont attendues.

## **2.4 Article 16e : Frais de prise en charge extrafamiliale d'enfants**

Cette nouvelle dépense reconnue doit être définie aussi clairement que possible. La notion de « parent unique » évoquée doit impérativement être précisée et délimiter les situations visées.

Les différents modèles existant de prise en charge extrafamiliale nécessiteront une définition et une délimitation. Les contrôles administratifs à opérer seront conséquent, notamment quant au pourcentage d'activité professionnelle exigé et de la disponibilité de l'autre parent. Le modèle actuel de déductibilité de ces charges sur le salaire tel que pratiqué actuellement convenait parfaitement. Il importera en outre de déterminer si les bénéficiaires d'indemnités journalières pourront aussi bénéficier de la reconnaissance de ces frais alors même qu'ils n'exercent pas une activité salariée au sens propre du terme.

## **2.5 Article 17a : Calcul de la fortune nette**

L'alinéa 2 règle la prise en compte des dettes hypothécaires et précise que celles-ci ne peuvent être déduites que jusqu'à concurrence de la valeur de l'immeuble au sens de l'art. 17, al. 1, OPC-AVS/AI (immeuble servant d'habitation à son propriétaire) ou de l'art. 17, al. 4 ou 6, OPC-AVS/AI (immeuble ne servant pas d'habitation à son propriétaire), et non plus, comme c'est le cas actuellement, de la fortune brute totale. Si, dans un cas particulier, les dettes hypothécaires sont plus élevées que la valeur de l'immeuble, la différence ne sera plus prise en compte dans le calcul de la fortune nette et ne pourra donc plus être utilisée pour réduire les autres éléments de la fortune. Cela représente un changement très impactant pour le Valais, vu que les dettes hypothécaires ne seront plus déduites de la fortune globale mais seulement du bien concerné.

Cette modification, qui devra être précisée dans les Directives, prêterite par conséquent grandement les propriétaires d'immeubles, notamment pour les biens dont la valeur fiscale (à prendre en compte dans le calcul) est plus basse que la dette hypothécaire globale actuellement déductible sur la fortune brute.

De plus, dans la mesure où cette disposition ne traite spécifiquement que des dettes hypothécaires liées à un immeuble servant d'habitation principale, il est très important de déterminer le traitement réservé aux dettes hypothécaires grevant un bien immobilier ne servant pas d'habitation principale. Pourront-elles toujours être déduites et ce dans quelle mesure ?

## **2.6 Article 17d : Montant du dessaisissement en cas de consommation excessive de la fortune**

Cette disposition apporte certaines précisions concernant les limites admises ainsi que les périodes considérées par la diminution de fortune, définies aux alinéas 3 et 4 de l'article 11a LPC (pour les rentes de survivant ou de l'AI : à partir de la naissance du droit à la rente; pour les rentes de vieillesse : durant les dix années qui précèdent la naissance du droit à la rente). Mais qu'en est-il pour les couples qui n'atteignent pas l'âge de la retraite à la même période? Comment pondérer la consommation admissible pour un conjoint en âge AVS alors que l'autre conjoint n'est pas encore en âge AVS ? De plus amples précisions doivent être indiquées dans les Directives.

L'alinéa 3, lettre b, chiffre 1, fait référence aux dépenses relatives à l'entretien des biens immobiliers qui ne sont pas pris en compte pour déterminer le dessaisissement. Comment distinguer les « dépenses effectuées en vue de maintenir la valeur d'immeubles dont le requérant est propriétaire ou usufruitier » de celles effectuées en vue d'augmenter ladite valeur ?

L'alinéa 3, lettre b, chiffre 2, prévoit que les frais de traitements dentaires ne sont pas pris en compte dans la détermination du montant du dessaisissement. Doit-on reconnaître les seuls traitements dentaires remboursables au sens de la législation PC ?

S'agissant de l'alinéa 3, lettre b, chiffre 6, Comment définir l'entretien usuel ? A quel niveau de vie doit-on se référer ?

A propos du tort moral (alinéa 3, lettre d), il sera difficile de scinder le versement obtenu des autres revenus si le versement en réparation du tort moral a été effectué sur un compte courant qui disposait déjà d'un actif ou qui est alimenté par d'autres sources de revenus.

## **2.7 Article 19 : Frais de maladie des enfants dont il n'est pas tenu compte**

La notion d'enfant n'est pas clairement définie (mineurs de moins de 18 ans ou jeunes adultes de moins de 25 ans en formation ?).

## **2.8 Article 21 : Durée de la procédure**

Cette disposition devrait être supprimée, dès lors que la majorité des assurés en attente de décision bénéficient actuellement du paiement d'avances (assureurs, aide sociale, ..) durant la phase d'instruction de la demande. De plus, le paiement d'avances n'incitera pas forcément l'assuré à s'activer pour nous transmettre les justificatifs requis. Enfin, quand et à quelles conditions doit-on considérer que le droit à des prestations semble « avéré » ? En résumé, cette disposition n'engendre que des confusions et sera très difficile à respecter.

La pression du temps exercée sur les Offices PC sont susceptibles d'augmenter le risque d'erreurs ou la renonciation à investiguer de manière complète la demande PC à examiner.

## **2.9 Article 21a : Règle d'arrondissement des montants versés**

La limite actuelle d'une PC en espèces minimale de CHF 10.00 doit, à notre sens, être maintenue. Les coûts liés au versement de PC n'atteignant pas CHF 10.00 par mois seront également disproportionnés.

## **2.10 Article 21c : Versement aux personnes vivant dans un home ou dans un hôpital**

Cette disposition doit être abandonnée, car quasiment impossible à gérer du point de vue de la scission du versement de la PC imposée à l'attention des différents destinataires du paiement qu'elle prévoit.

La gestion des adresses de paiement et les justifications à adresser à chacun des destinataires en fonction de la part du montant de PC leur revenant sont des sources de complication du travail qu'il nous semble très difficile à gérer, tant du point de vue informatique qu'administratif. En cas de modifications du calcul PC, il importerait de vérifier chaque fois la clef de répartition prévue. De plus, si notre répartition ne couvre pas l'entier des frais du home, ce dernier ne manquera pas d'adresser une facture complémentaire au bénéficiaire qui, à son tour, nous la transmettra pour paiement.

Il est en outre important de rappeler que pour l'heure, la Caisse de compensation du canton du Valais ne verse jamais la PC sur le compte d'un home. Il serait par conséquent plus rationnel, à notre sens, d'utiliser les procédures déjà prévues dans la législation en vigueur, à savoir le paiement sur le compte d'un tiers aux conditions en vigueur, si l'assuré cède le paiement de sa PC au home.

## **2.11 Article 26 : Répartition des communes dans les régions déterminantes pour les loyers**

La classification établie dans la région 1 en fonction de la seule taille de la commune ne tient pas compte de la réalité économique impactant les grandes différences de loyer existant parfois à l'intérieur même d'une région. Un classement en fonction des prix moyens des loyers aurait été plus juste à notre sens. Enfin, le pilotage de cette classification que doit assurer le DFI sera inévitablement source de conflit ou de réclamations de la part des régions qui se sentiraient lésées.

## **2.12 Article 26a : Répartition des communes dans les régions déterminantes pour les loyers**

La procédure prévue dans le texte de cette disposition est lourde : elle impose en effet aux cantons d'établir une statistique des loyers de toutes les communes concernées si elle entend réclamer un reclassement d'une ou de plusieurs communes.

## **2.13 Article 27 : Délai pour la restitution des prestations légalement perçues**

Les délais aménagés dans le texte de cette disposition ne pourront par principe pas être tenus si les héritiers concernés ont réclamé le bénéfice d'inventaire ou ne sont pas encore entrés en possession des biens soumis au partage.

En outre cette disposition ne règle en rien les nombreuses questions soulevées par l'application du principe même de restitution aménagé dans la loi. Ces problèmes, à régler pour le moins dans les directives, concernent notamment :

- Le devoir de collaboration des héritiers vis-à-vis de l'Office PC, dès lors qu'ils ne sont pas soumis à l'obligation générale de collaborer prévue dans la LPGA
- la valeur de la succession à prendre en compte, notamment en cas de localisation de biens à l'étranger
- les éventuelles estimations des biens immobiliers à opérer, notamment pour déterminer les valeurs vénales
- les enquêtes à mener pour identifier les héritiers ou les personnes en charge de la liquidation de la succession
- le suivi du recouvrement imposé par cette procédure

#### **2.14 Article 42f : Procédure (réduction de la participation de la Confédération aux frais administratifs)**

La terminologie employée (« infractions répétées ») est surprenante s'agissant de la haute surveillance exercée par la Confédération sur des institutions de droit public cantonales en charge d'exécuter des lois fédérales notamment. La volonté répétée et saluée du législateur fédéral d'instaurer une pratique uniforme du droit des PC sur le territoire confédéral est une mise en œuvre des constats de disparités régionales émis dans le rapport du Contrôle fédéral des finances au sujet de l'application des PC par les cantons.

Il aurait été souhaitable de mentionner explicitement que le caractère « répété » des infractions aux dispositions a été constaté et attesté par le biais des annonces communiquées au registre PC, dès lors que cet instrument de pilotage et de comparaison inter-cantonale permet d'attester, chiffres à l'appui, les infractions mentionnées dans la présente disposition. '

#### **2.15 Article 54a : Primes d'assurance-maladie**

Cet article sera particulièrement difficile à mettre en œuvre, dès lors que son respect présuppose une transmission des montants de prime prévus pour la prochaine année avant la mi-décembre, ce afin de permettre à l'organe PC d'enregistrer ces montants avant l'adaptation annuelle des PC. La célérité de la transmission de ces informations dépendra du processus d'échange d'information qui sera instauré entre les assureurs-maladie et les organes PC.

S'agissant de la prime effective mentionnée, est-ce la prime effective facturée après déduction de tous les rabais et rétributions (CO2) ? La prime communiquée par les assureurs-maladie doit être la même, sinon le chaos est prévisible.

### **3. Dispositions d'ordonnance manquantes**

A notre sens, l'OPC aurait dû intégrer des dispositions complémentaires concrétisant notamment les dispositions transitoires relatives à la modification du 22 mars 2019.

Le moment où le calcul comparatif doit être effectué n'est pas précisé. À notre avis, celui-ci ne doit intervenir qu'à **une seule reprise, au moment de l'introduction de la réforme** (début de la période transitoire). Si la PC est alors plus élevée selon l'ancien droit, cette méthode de calcul doit être maintenue durant toute la période transitoire de trois ans. À l'inverse, si la PC est inférieure, le calcul doit être effectué selon les nouvelles bases légales, sans retour ultérieur à l'ancien droit. De même, l'ordonnance aurait dû préciser s'il y a lieu d'effectuer systématiquement le contrôle de la limite de fortune prévue dans le nouveau droit ou si les nouvelles règles sur le dessaisissement doivent être systématiquement appliquées.

Le but de cette mesure est d'accorder un délai transitoire aux bénéficiaires péjorés par la nouvelle réglementation afin qu'ils puissent s'organiser (budget, épargne, loyer, ...). Refaire un calcul comparatif à chaque changement de situation pour retenir la solution la plus avantageuse, en « *switchant* » continuellement des anciennes aux nouvelles bases légales durant trois ans, serait contraire à l'objectif précité. Cela serait également source de confusion pour les assurés et présenterait un niveau élevé de complexité pour les organes d'application, notamment sur le plan informatique, l'exigence d'effectuer un calcul comparatif pour chaque mutation représentant une charge fastidieuse à notre sens.

#### 4. Conclusion

A la lumière des considérations évoquées et développées dans la présente prise de position, il apparaît clairement que bon nombre de dispositions du projet d'OPC soumise à consultation n'ont pas permis de lever les doutes et incertitudes que vont entraîner les modifications prévues dans le projet de Réforme PC du Conseil fédéral.

Les nouveautés introduites par la révision PC se traduisent globalement par une charge supplémentaire de travail conséquente pour les offices traitant. En particulier les nouvelles recherches et enquêtes à mener à l'étranger et auprès des proches ou des héritiers – qui ne sont en principe pas obligés d'informer et de collaborer- pourraient singulièrement alourdir les démarches administratives et rallonger les durées de traitement. Seule une augmentation proportionnelle des effectifs de collaborateurs au sein des Offices PC permettra de répondre aux ambitieux objectifs que s'impose la Réforme.

Dans ces circonstances, de nombreuses dispositions d'exécution doivent encore être adoptées ou pour le moins précisées, ce notamment afin d'assurer une exécution uniforme de la Réforme sur le territoire confédéral et surtout d'éviter un rallongement des procédures provoqué par les imprécisions ou incertitudes d'une législation complexe dont la mise en œuvre doit impérativement respecter le principe de prévisibilité.

En vous remerciant de prendre en considération nos observations, nous vous prions de croire, Monsieur le Conseiller fédéral, à l'assurance de notre parfaite considération.

Au nom du Conseil d'Etat

Le président

Roberto Schmidt



Le chancelier

Philipp Spörri