

CODE EUROPEEN DE SECURITE SOCIALE

40^e RAPPORT

présenté conformément aux dispositions de l'article 74 du Code européen de sécurité sociale pour la période **du 1^{er} juillet 2017 au 30 juin 2018** par le Gouvernement de la **Suisse** sur les mesures prises pour faire porter effet aux dispositions acceptées du Code européen de sécurité sociale dont l'instrument de ratification a été déposé le 16 septembre 1977.

I. ASPECTS GENERAUX

A. Administration/organisation

a) Modifications intervenues durant la période de référence

Rien à signaler.

b) Modifications décidées, prévues ou proposées pour l'année suivante

Le 16 mars 2018, le Parlement a adopté une base légale pour la surveillance des assurés. Intégrée dans la loi fédérale sur la partie générale du droit des assurances sociales (LPGA), cette disposition a pour vocation de régler les conditions et les instruments techniques autorisés pour l'observation secrète d'un assuré en cas de soupçons d'abus dans les assurances sociales. Ceci fait suite à un arrêt de la Cour européenne des droits de l'homme remontant à l'automne 2016 (affaire Vukota-Bojic c. Suisse), confirmé par le Tribunal fédéral suisse le 14 juillet 2017, qui jugeait que les bases légales justifiant la surveillance d'une personne soupçonnée de fraude aux assurances sociales étaient insuffisantes. Un référendum a été déposé contre cette nouvelle loi, ce qui signifie que le peuple devra encore se prononcer et que sa date d'entrée en vigueur éventuelle est inconnue.

c) Recherche (y compris évaluation), complétée ou en cours

Rien à signaler.

B. Prestations

a) Modifications intervenues durant la période de référence

Voir *infra* points VII. a) et IX. a).

b) Modifications décidées, prévues ou proposées pour l'année suivante

Voir *infra* points V. b) et IX. b).

c) Recherche (y compris évaluation), complétée ou en cours

Voir *infra* point IX. c).

V. PRESTATIONS DE VIEILLESSE

a) Modifications intervenues durant la période de référence

Aucune. Par votation populaire du 24 septembre 2017, le peuple a en effet rejeté la réforme de prévoyance vieillesse qui avait été adoptée par la Parlement le 17 mars 2017 (réforme *Prévoyance vieillesse 2020* ; voir dès 34^e rapport suisse).

b) Modifications décidées, prévues ou proposées pour l'année suivante

Le Gouvernement a repris ses travaux de réflexion tendant à la réforme de la prévoyance vieillesse. Lors de sa séance du 27 juin 2018, il en a défini les principes. Celle-ci doit ainsi garantir les pensions, les maintenir à leur niveau actuel et stabiliser la situation financière de l'assurance-vieillesse. Le Gouvernement souhaite, par la même occasion, flexibiliser l'âge de la retraite et créer des incitations pour prolonger la durée de l'activité professionnelle. S'agissant du calendrier de la réforme, le Gouvernement souhaite soumettre au Parlement son projet d'ici au printemps 2019.

c) Recherche (y compris évaluation), complétée ou en cours

Rien à signaler.

d) Taux de paiement pendant la période de référence

Les montants ont été adaptés à l'évolution des salaires et des prix (indice mixte) pour la dernière fois au 1er janvier 2015. La pension de vieillesse minimum s'élève depuis lors à 1'175 francs par mois et la pension maximum à 2'350 francs par mois. L'adaptation des pensions dépend de l'évolution des salaires et des prix. Or, tant l'évolution de l'indice des salaires que celle de l'indice des prix sont actuellement trop faibles pour justifier un relèvement des pensions.

VI. PRESTATIONS EN CAS D'ACCIDENTS DU TRAVAIL ET DE MALADIES PROFESSIONNELLES

a) Modifications intervenues durant la période de référence

Rien à signaler.

b) Modifications décidées, prévues ou proposées pour l'année suivante

Rien à signaler.

c) Recherche (y compris évaluation), complétée ou en cours

Rien à signaler.

d) Taux de paiement pendant la période de référence

Rien à signaler.

VII. PRESTATIONS AUX FAMILLES

a) Modifications intervenues durant la période de référence

S'agissant des montants alloués, le canton du Jura a augmenté en 2018 ses allocations de naissance et d'adoption. Elles se montent désormais chacune à 1'500 francs, au lieu de 850 francs précédemment.

b) Modifications décidées, prévues ou proposées pour l'année suivante

Rien à signaler.

c) Recherche (y compris évaluation), complétée ou en cours

Rien à signaler.

IX. PRESTATIONS D'INVALIDITE

a) Modifications intervenues durant la période de référence

Un nouveau mode de calcul est désormais utilisé pour déterminer le taux d'invalidité des personnes travaillant à temps partiel tout en accomplissant des tâches ménagères ou familiales. La modification du règlement sur l'assurance-invalidité, entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2018, améliore la méthode de calcul dite mixte en supprimant les discriminations condamnées par la Cour européenne des droits de l'homme dans son arrêt du 2 février 2016 (affaire Di Trizio c. Suisse). Le nouveau modèle accorde un poids égal aux conséquences d'une atteinte à la santé sur l'exercice d'une activité lucrative et sur l'accomplissement des travaux habituels en partant du principe d'une pondération équivalente du taux d'invalidité dans ces deux domaines. Par ailleurs, les interactions entre activité lucrative et travaux habituels sont désormais systématiquement prises en compte afin de mieux concilier famille et vie professionnelle.

Par ailleurs, les familles qui s'occupent à domicile d'un enfant gravement malade ou lourdement handicapé reçoivent dès le 1^{er} janvier 2018 un montant plus élevé de l'assurance-invalidité. En effet, le supplément pour soins intenses a été augmenté, de 470 à 940 francs par mois en cas de besoin supplémentaire en soins d'au moins 4 heures par jour, de 940 à 1'645 francs par mois en cas de besoin supplémentaire d'au moins 6 heures par jour et de 1'410 à 2'350 francs par mois en cas de besoin supplémentaire d'au moins 8 heures par jour. Ce supplément ne sera en outre plus déduit d'une éventuelle contribution d'assistance. Les familles bénéficiant de ces deux prestations verront ainsi le soutien financier réellement augmenté.

b) Modifications décidées, prévues ou proposées pour l'année suivante

Le Parlement examine le projet de « Développement continu de l'assurance-invalidité » transmis par le Gouvernement le 15 février 2017 (voir dès 37^e rapport suisse). Les modifications légales envisagées visent principalement les enfants, les jeunes ainsi que les assurés atteints dans leur santé psychique et ont pour but principal de prévenir mieux encore leur invalidité et renforcer leur réadaptation. Le projet prévoit d'intensifier le suivi des personnes concernées. Il remplace aussi le système de pensions actuel, avec ses échelons et ses effets de seuil, par un système linéaire.

c) Recherche (y compris évaluation), complétée ou en cours

L'art. 68 de la loi sur l'assurance-invalidité (LAI) exige que la recherche sur l'AI observe continuellement les bases du système, l'application des mesures fondées sur la loi et les effets qui en découlent. L'objectif du programme actuel de recherche (PR-AI 3) consiste à fournir les connaissances scientifiques nécessaires sur l'AI en tenant compte des derniers développements politiques (tels que l'entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2012 de la révision 6a, la stratégie concernant le développement continu de l'AI). A l'instar des programmes de recherche précédents, le PR-AI 3 suit une planification dite roulante ce qui permet d'y intégrer des thèmes d'une brûlante actualité dans des délais relativement brefs. On peut en particulier signaler les rapports suivants, publiés durant l'année écoulée :

Prestations de réadaptation de l'AI du point de vue des assurés (2018; No du rapport 8/18) : un des objectifs centraux du projet était d'étudier la situation de vie et de travail des (actuels et anciens) bénéficiaires de prestation d'invalidité et de découvrir comment ils évaluent eux-mêmes leur parcours de réadaptation. L'étude ne concerne pas seulement l'insertion sur le marché du travail et la situation financière de l'assuré, à savoir des facteurs matériels, mais aussi l'environnement social avant et après l'octroi d'une mesure de réadaptation, l'évolution (objective et subjective) de l'état de santé et la qualité de vie telle que perçue par l'assuré. Un deuxième objectif consistait à identifier et à comprendre les facteurs et ressources déterminants sur les plans individuel, professionnel, social et institutionnel, puis à analyser leurs interdépendances avec l'état de santé et le parcours de réadaptation de l'assuré. Ce rapport n'existe qu'en allemand (avec un résumé en français).

Enquête auprès de psychiatres suisses sur la situation professionnelle des personnes souffrant de troubles psychiques (2017; No du rapport 11/17). Les personnes atteintes de troubles psychiques sont souvent exclues du marché du travail et mises en invalidité. Cela pourrait être dû à un manque de contacts entre corps médical et employeurs, gestionnaires de cas des assureurs privés, conseillers des offices AI et représentants des autres autorités. Telle est la conclusion de cette étude, dans laquelle des psychiatres suisses ont été interrogés pour la première fois sur ce sujet. Ce rapport n'existe qu'en allemand (avec un résumé en français).

d) Taux de paiement pendant la période de référence

La pension d'invalidité correspond à la pension de vieillesse (voir *supra* point V. d).

X. PRESTATIONS DE SURVIVANTS

a) Modifications intervenues durant la période de référence

Rien à signaler.

b) Modifications décidées, prévues ou proposées pour l'année suivante

Rien à signaler.

c) Recherche (y compris évaluation), complétée ou en cours

Rien à signaler.

d) Taux de paiement pendant la période de référence

La pension de veuve/veuf et la pension d'orphelin s'élèvent à, respectivement, 80% et 40% de la pension de vieillesse (voir *supra* point V. d).

XI. FINANCEMENT

a) Modifications intervenues durant la période de référence

Assurance-invalidité

Dès le 1^{er} janvier 2018, l'assurance-invalidité ne bénéficie plus du financement additionnel temporaire par le biais de la TVA. Le relèvement temporaire du taux (0.4 point de pourcentage) avait été décidé par le peuple et les cantons le 27 septembre 2009 afin d'assainir l'assurance-invalidité et il était prévu qu'il expire à la fin 2017.

Prestations aux familles

Quatre cantons ont légèrement adapté le taux de cotisation de leur caisse d'allocations familiales, la moitié à la hausse, l'autre à la baisse. Les cotisations dues tant par les employeurs que par les indépendants s'échelonnent entre 0.1% et 3.44% du revenu (selon les cantons et les caisses).

b) Modifications décidées, prévues ou proposées pour l'année suivante

Rien à signaler.

c) Recherche (y compris évaluation), complétée ou en cours

Rien à signaler.

Renseignements complémentaires sur l'application de la partie VI du Code européen de sécurité sociale

S'agissant des informations complémentaires demandées par la Commission d'experts pour l'application des conventions et des recommandations de l'OIT, nous avons l'honneur de communiquer ce qui suit.

La Commission d'experts souhaite que le Gouvernement de la Suisse procède à une analyse comparative détaillée de la loi sur l'assurance-accidents (LAA) avec les obligations internationales de la Suisse émanant de la Partie VI du Code. La Commission d'experts soulève en effet des doutes sur la compatibilité de certaines nouveautés introduites lors de la 1^{ère} révision de la LAA, entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2017, avec les dispositions du Code. Il s'agit des articles 18, alinéa 1, et 20, alinéa 2ter, LAA. La Commission s'interroge également sur l'article 19, alinéa 1, LAA ; à cet égard, nous précisons que cet article n'a pas été modifié. Nous renseignerons toutefois sur sa compatibilité avec le Code.

L'objectif principal de la 1^{ère} révision de la LAA était de régler les cas de concours de prestations afin d'éviter les situations de surindemnisation. L'idée sous-jacente était de renforcer la cohérence entre les différentes branches de la sécurité sociale. Cette cohérence avait en effet été mise à mal par suite de l'entrée en vigueur, le 1^{er} janvier 1985, de la loi sur la prévoyance professionnelle vieillesse, invalidité et survivants (LPP). Désormais, des prestations de vieillesse de la prévoyance professionnelle viennent en effet s'ajouter à celles de l'assurance-vieillesse (1^{er} pilier, AVS). Or, l'art. 68, lettre c, du Code permet précisément de suspendre une prestation en cas de concours de prestations.

Le raisonnement motivant la modification de la LAA était le suivant :

Le versement à vie de la pension LAA est motivé par l'indemnisation du « dommage de rente » dû à l'accident. Un accident qui aboutit à une incapacité de gain permanente retarde en effet généralement la personne concernée dans l'évolution de son salaire et de sa carrière. Comme son handicap a pour effet qu'elle ne peut plus réaliser qu'un salaire inférieur, les cotisations versées à l'assurance-vieillesse (AVS) et à la prévoyance professionnelle (PP) jusqu'à l'âge de la retraite sont moindres elles aussi. Cela aboutit à une diminution des prestations de vieillesse de l'AVS et de la PP par rapport à ce qu'elles auraient été sans l'accident, ce qui est désigné par le terme de « dommage de rente ». Ce qui est déterminant pour la constitution de la prévoyance vieillesse en Suisse, c'est en effet la question de savoir combien de temps et sur quel salaire les cotisations sont financées. La carrière professionnelle moyenne typique se caractérise par un salaire initial relativement bas, qui augmente au fur et à mesure que le salarié acquiert expérience professionnelle et qualification et qui, à partir de l'âge de 50 ans environ, est encore adapté au renchérissement et à l'augmentation moyenne du salaire réel dans la branche concernée. Il existe en outre des carrières professionnelles qui sont interrompues par une phase d'éducation des enfants, ou liées pour cette raison à une activité à temps partiel, avant la reprise ultérieure d'une activité à plein temps. Si l'on considère la carrière professionnelle décrite ci-dessus comme typique, il est clair qu'une invalidité due à un accident est d'autant plus défavorable à la constitution de la prévoyance vieillesse qu'elle survient tôt et que le préjudice porté à l'évolution du salaire et de la carrière est important. En revanche, si un accident aboutissant à une invalidité survient peu avant l'arrivée à l'âge de la retraite, il ne produit pratiquement aucun dommage de rente: il ne peut en effet guère diminuer les prestations de vieillesse de l'AVS et de la PP, puisque l'assuré accidenté a pu mener jusque-là sa carrière professionnelle sans encombre et constituer sa prévoyance vieillesse sans

réduction. Des analyses ont montré que le versement de la pension viagère LAA pouvait aboutir, dans la situation que l'on vient de décrire, à une surindemnisation. Pour éviter de privilégier des personnes accidentées par rapport aux personnes n'ayant pas subi d'accident, il convenait de réduire les pensions LAA, et ce d'autant plus que la survenance de l'accident est proche de l'âge de la retraite. De même, il convenait de ne pas réduire la pension des jeunes accidentés, car ceux-ci subissent généralement un « dommage de rente » considérable, et une réduction de la pension LAA pourrait avoir pour effet de les défavoriser par rapport aux personnes n'ayant pas subi d'accident. En raison de ces interactions, qui sont dans chaque cas très complexes, et par souci d'équité également envers les personnes ayant une carrière atypique (entrée tardive dans la vie professionnelle, interruption pour l'éducation des enfants), il a été décidé de ne réduire en principe la pension que pour les accidents survenus après l'âge de 45 ans. Cette réduction est progressive (pour chaque année entière comprise entre le jour où l'assuré a eu 45 ans et le jour où l'accident est survenu, une réduction de 1 ou 2 points de pourcentage – dépend du taux d'invalidité de l'assuré – et limitée respectivement à un maximum de 20 ou 40%). Pour éviter toute surindemnisation, il est par ailleurs logique de supprimer le droit à une pension d'invalidité pour les accidents qui surviennent après l'âge ordinaire de la retraite, car, à ce moment-là, la prévoyance vieillesse est en principe entièrement constituée, si bien qu'il ne peut plus y avoir de « dommage de rente » que la LAA devrait compenser.

Cette nouvelle réglementation est compatible avec les obligations internationales de la Suisse émanant du Code dès lors que son art. 68, lettre c, prévoit expressément la possibilité de suspendre une prestation « aussi longtemps que l'intéressé reçoit en espèces une autre prestation de sécurité sociale ». En l'occurrence, l'assuré accidenté qui atteint l'âge de la retraite touche à vie une pension de vieillesse du premier pilier (AVS) ainsi qu'une pension de vieillesse de la prévoyance professionnelle (PP – désormais obligatoire pour la plupart des salariés). L'objectif visé par les prestations de vieillesse de l'AVS et de la PP est de couvrir environ 60 % du dernier salaire. Or, si les prestations d'invalidité de la prévoyance professionnelle peuvent être réduites dans la mesure où celles-ci, ajoutées à d'autres prestations d'un type et d'un but analogues ainsi qu'à d'autres revenus à prendre en compte, dépassent 90 % du gain annuel dont on peut présumer que l'intéressé est privé, ce n'est pas le cas des prestations de vieillesse.

Par ailleurs, pour les motifs exposés ci-dessus, un « dommage de rente » décroît avec le temps pour finir par disparaître.

Ceci a conduit le législateur à modifier le droit en vigueur. Désormais, aussitôt que l'assuré touche des prestations de vieillesse, sa pension LAA est réduite dans une mesure qui permet d'éviter qu'il ne soit placé dans une situation plus favorable que celle qui aurait été la sienne sans accident.

Concernant enfin l'art. 19, al. 1, LAA, relatif aux soins médicaux, il n'a pas été modifié. Le droit au traitement médical est garanti tant qu'il est nécessaire. Lorsqu'il n'y a plus lieu d'attendre de la continuation de celui-ci une amélioration de l'état de santé de l'assuré, le droit au traitement médical prend fin et le droit à la pension naît. Si des prestations pour soins s'avèrent cependant nécessaires au-delà de la naissance du droit à la pension, elles sont accordées à l'assuré. Ces situations sont réglées par l'art. 21 LAA. Ceci sera par exemple le cas lorsque l'assuré souffre d'une rechute ou de séquelles tardives ou lorsqu'il a besoin de manière durable d'un traitement et de soins pour conserver sa capacité résiduelle de gain ou encore lorsqu'il présente une incapacité de gain et que des mesures médicales amélioreraient notablement son état de santé ou empêcheraient que celui-ci ne subisse une notable détérioration. Au vu de ce qui précède, l'art. 19, al. 1, LAA est compatible avec le Code.