

Berne, le 26 avril 2006

**Ordonnance concernant des mesures en matière de lutte contre le travail au noir (Ordonnance sur le travail au noir, OTN)  
(loi sur le travail au noir, LTN) du 17 juin 2005  
Explications relatives au projet mis en consultation**

I Introduction

Les travaux de réglementation de la lutte contre le travail au noir, qui durent depuis des années, ont fait apparaître que la législation matérielle qui existe aujourd'hui est suffisante, puisqu'elle interdit le travail au noir, mais que son exécution est problématique. La notion de travail au noir recouvre plusieurs réalités distinctes (comme l'occupation clandestine de travailleurs étrangers, l'infraction à l'obligation de déclarer une activité lucrative au fisc ou encore l'infraction à l'obligation faite à l'employeur de déclarer les personnes qui travaillent pour lui aux assurances sociales). Ces réalités distinctes font l'objet de législations différentes instituant des autorités d'exécution différentes. La dispersion des ressources et le manque de coordination nuisent à l'efficacité de l'exécution et rendent difficile l'évaluation de l'ampleur du phénomène du travail au noir.

Le Conseil fédéral a soumis au Parlement en janvier 2002 un projet de loi dont l'objectif était de combler ces lacunes. Le 17 juin 2005, la loi fédérale concernant des mesures en matière de lutte contre le travail au noir était adoptée.

La loi qui a été adoptée, une variante plus concise que la version d'origine, prévoit quatre mesures:

- une simplification administrative en matière d'assurances sociales par l'introduction d'une procédure simplifiée pour activités dépendantes de portée limitée (p. e. dans les ménages ou activités temporaires ;
- l'obligation faite aux cantons de désigner un organe de contrôle cantonal disposant de compétences de contrôle renforcées;
- l'obligation faite aux organes et autorités concernées de se communiquer les uns aux autres les résultats des contrôles effectués auprès des employeurs;
- l'introduction de sanctions renforcées (l'exclusion des marchés publics et la suppression d'aides financières publiques).

La nouvelle loi délègue au Conseil fédéral la compétence d'édicter des dispositions d'exécution. Le projet d'ordonnance donnant lieu à la présente mise en consultation et élaboré sous l'égide de la Direction du travail en collaboration avec un groupe d'experts composés de représentants des partenaires sociaux, des cantons ainsi que de différents offices fédéraux concernés, contient les dispositions d'exécution nécessaires à la mise en œuvre de ces mesures. Etant donné la concision de la loi,

on pouvait s'attendre à ce que de nombreuses dispositions fussent être intégrées à l'ordonnance. Le groupe d'experts a néanmoins réussi, grâce à la collaboration particulièrement fructueuse pratiquée en son sein, à présenter un projet d'ordonnance bref mais couvrant toutes les questions à régler.

## II. Présentation du projet mis en consultation

Le projet mis en consultation comporte deux parties.

La première partie concerne les dispositions d'exécution de la loi fédérale concernant des mesures en matière de lutte contre le travail au noir. La deuxième partie a trait à la modification d'autres ordonnances. Il s'agit en l'occurrence de l'ordonnance du 19 octobre 1993<sup>1</sup> sur l'imposition à la source dans le cadre de l'impôt fédéral direct (OIS), Règlement du 31 octobre 1947<sup>2</sup> sur l'assurance vieillesse et survivants (RAVS) et l'ordonnance du 20 décembre 1982<sup>3</sup> sur la prévention des accidents et des maladies professionnelles (OPA) .

La procédure simplifiée de l'article 1 constitue un pan central du projet. Ce dernier propose une simplification administrative visant à inciter les employeurs à déclarer les personnes qu'ils occupent à de petits travaux. La façon dont il faut procéder pour établir le décompte de ce type d'activités pour les impôts ou les assurances sociales est fixée par l'OIS, le RAVS et l'OPA .

Un autre point important consistait en l'introduction d'un organe de contrôle cantonal. La création de cet organe doit permettre de résoudre les problèmes d'exécution que nous avons évoqués précédemment, à savoir la dispersion des ressources et le manque de coordination. Il s'agit de substituer à des instances multiples effectuant des contrôles chacune de leur côté ou ne les effectuant pas du tout, en raison du manque de ressources, des entités de contrôle au niveau cantonal qui soient familiarisées avec les tâches de surveillance et de contrôle. Libre aux cantons de décider s'ils veulent mandater pour l'exécution de la loi sur le travail au noir un service de l'Etat, une commission tripartite – comme cela est le cas pour la loi sur les travailleurs détachés –, une commission quadripartite ou encore s'ils veulent déléguer des activités de contrôle à des tiers (art. 3). Le présent projet impose en revanche à l'organe de contrôle cantonal de coordonner ses activités avec celles d'autres services actifs sur le marché du travail et notamment des organes d'exécution de la loi sur les travailleurs détachés. Il décrit également ce que les organes de contrôle sont habilités à contrôler (art. 4).

L'obligation des différentes autorités à communiquer les informations dont elles disposent les unes aux autres sert à la coordination, qui vise elle-même à assurer une exécution efficace. La loi règle cette question en détail à l'art. 12. Le présent projet d'ordonnance se devait essentiellement de concrétiser le montant minimal des revenus d'une activité dépendante à partir duquel les autorités fiscales cantonales doivent aviser les caisses de compensation conformément à l'art. 12, al. 1, de la loi. Tel est l'objet de l'art. 5.

---

<sup>1</sup> RS 642.118.2

<sup>2</sup> RS 831.101

<sup>3</sup> RS 832.202

Si un contrôle fait apparaître que des employeurs ou des indépendants n'ont pas respecté leurs obligations en matière d'annonce et d'autorisation, telles que l'art. 6 de la loi les formule, ils seront tenus de verser un émolument. Le projet d'ordonnance devait fixer le montant des émoluments. C'est ce que fait l'art. 7. La prise en charge des coûts des contrôles portant sur le travail au noir incombe d'après l'art. 16, alinéa 2, LTN pour moitié à la Confédération et pour moitié aux cantons. Le projet d'ordonnance règle les modalités de financement à l'art. 8 et énonce en particulier que c'est la Confédération qui prend en charge les frais de contrôle qui ne sont couverts ni par des émoluments ni par des amendes.

L'art. 9 du projet d'ordonnance a trait à des questions de protection des données. Il s'agissait de définir les catégories de données personnelles qu'il est permis de traiter ainsi que les droits d'accès à ces données. Il prévoit que les cantons ont l'obligation de prendre les mesures techniques et organisationnelles nécessaires pour protéger les données personnelles contre tout traitement non autorisé. Le projet fixe la durée de conservation des données, leur anonymisation et leur destruction. Parmi les dispositions relatives au droit de la protection des données, on comptera également les dispositions d'exécution concernant la liste des employeurs sanctionnés qui doit être rendue accessible par une procédure d'appel.

Il n'est pas nécessaire d'introduire de dispositions d'exécution supplémentaires au niveau de l'ordonnance puisque la loi règle de manière suffisante les processus concernés et en particulier la communication d'informations entre autorités.

### III Commentaire des différents articles pris isolément

#### Article 1 Procédure simplifiée

La procédure simplifiée, telle que la prévoient les art. 2 et 3 LTN, est une mesure incitative visant à faciliter aux employeurs les démarches administratives pour l'annonce du personnel et le versement des cotisations sociales. En une démarche unique, l'employeur effectue l'annonce à l'AVS, l'AI, l'APG, l'AC et les allocations familiales dans l'agriculture et à l'assurance-accident ainsi que les démarches nécessaires pour le versement de l'impôt à la source que la loi introduit pour ce type d'activités. La compétence territoriale et matérielle des caisses de compensation AVS pour l'exécution de la procédure simplifiée de décompte est réglée conformément à l'art. 64 LAVS. Les modifications sectorielles ont été intégrées aux ordonnances relatives aux lois spécifiques (OIS, RAVS, OLAA). L'OTN ne doit contenir que les dispositions relatives à la procédure en tant que telle.

Si l'employeur opte pour la procédure simplifiée, il lui incombe de prélever chaque mois les contributions et les impôts sur le salaire. Il doit également se conformer à des règles de procédure. Ainsi ne peut-il pas verser d'acomptes. C'est pourquoi il est important qu'il signale son choix à la caisse de compensation dès le début du rapport de travail (voir al. 1). La procédure simplifiée de décompte est conçue pour être employée sur une période complète d'un an. Le recours à cette procédure implique que l'employeur s'engage à l'utiliser pendant toute une année. Il s'ensuit que le passage de la procédure ordinaire à la procédure simplifiée doit se faire lors du changement d'année civile (voir al. 2). La procédure simplifiée offre à l'employeur des simplifications administratives. Son emploi implique en contrepartie que

l'employeur respecte ses obligations en matière de participation et de rémunération. S'il ne le fait pas, un retour à la procédure ordinaire et en particulier aux mesures d'encaissement et de taxation est inévitable. Lorsqu'un employeur contrevient à ses obligations en matière de rémunération ou de participation, les autorités doivent par conséquent lui imposer désormais la procédure ordinaire (al. 3).

## Article 2      Organe de contrôle cantonal

Le premier alinéa pose le principe selon lequel les cantons doivent munir l'organe de contrôle des ressources nécessaires à l'accomplissement de ses tâches légales. Cette exigence, qui vise à permettre une exécution efficace, implique – comme le précise l'al. 2 – que les cantons doivent veiller à ce que les personnes chargées d'effectuer les contrôles disposent des connaissances et compétences nécessaires en matière de contrôle du marché du travail. Il en découle que lesdites personnes doivent bénéficier d'une formation initiale et continue spécifique mais aussi qu'il convient de mettre à profit le savoir et les expériences rassemblées jusque-là.

C'est dans le même souci que l'al. 3 impose à l'organe de contrôle cantonal de coordonner ses activités avec celles d'autres organes de contrôle et notamment des commissions tripartites et paritaires. Le canton peut prévoir un organe de contrôle unique pour l'exécution de la loi sur le travail et celle de la loi sur les travailleurs détachés, ce qui permet d'utiliser les connaissances existantes et d'éviter les doubles emplois (al. 4). La coordination des activités de cet organe avec celle d'autres organes de contrôle vise également à ne pas surcharger les employeurs de contrôles divers et à ne pas perturber inutilement le fonctionnement des entreprises.

L'al. 5 prévoit que les personnes chargées des contrôles se voient remettre par le canton un document leur permettant d'attester de leur fonction.

## Article 3      Délégation d'activités de contrôles

Cet article précise que les cantons ont la possibilité de déléguer des activités de contrôle à des tiers et qu'ils doivent fixer l'étendue de ces activités ainsi que leur indemnisation dans un contrat de prestations.

L'al. 2 apporte une restriction à cette possibilité en énonçant qu'un organe paritaire à qui des activités de contrôle ont été déléguées ne peut contrôler que les entreprises qui sont soumises à la convention collective de travail qui l'institue.

#### Article 4 Renseignements et documents

Cet article décrit ce que les personnes chargées des contrôles peuvent contrôler. L'al. 1 pose le principe général selon lequel les personnes chargées des contrôles peuvent exiger des employeurs, travailleurs et indépendants qu'elles contrôlent les renseignements et documents à même d'établir si les annonces et les obtentions d'autorisations en vertu du droit des étrangers, les déclarations et les décomptes en vertu du droit des assurances sociales comme des règles régissant l'imposition à la source ont été effectués conformément aux prescriptions légales.

L'al. 2 énumère les documents qui peuvent être exigés comme preuve de l'absence de travail au noir. La let. a prévoit que les personnes chargées du contrôle peuvent exiger de l'employeur un document qui atteste des heures de travail fournies par les travailleurs. La let. b fait référence aux documents qui attestent de la nature du lien contractuel existant entre les personnes concernées. Il s'agit ici avant tout de protéger les personnes qui n'ont pas été déclarées comme travailleurs par leur employeur en faisant valoir leur droits en matière d'assurance. La let. c vise à éviter que le salaire ou une partie de ce dernier soit payé aux travailleurs sans être déclaré au fisc. Cette disposition permet d'exiger non seulement un décompte correct – et de s'assurer ainsi que les travailleurs ne touchent pas une partie de leur salaire au noir – mais également la preuve du versement effectif du salaire.

#### Article 5 Montant minimal des revenus qui doivent être annoncés

Cette disposition concrétise l'article 12, alinéa 1, de la loi. La loi oblige les autorités fiscales cantonales à aviser la caisse de compensation lorsqu'elles constatent que le revenu d'une activité dépendante n'a pas été déclaré. Elle délègue au Conseil fédéral la compétence de fixer le montant minimal des revenus qui doivent être annoncés. Le présent projet d'ordonnance prévoit une obligation d'aviser lorsque le revenu est supérieur au montant limite fixé à l'art. 34d, al. 1, RAVS (actuellement CHF 2100.-- par année).

#### Article 6 Liste des employeurs sanctionnés

L'art. 13, al. 2, de la loi fait aux autorités cantonales l'obligation d'envoyer au SECO une copie de la décision par laquelle elles excluent un employeur des marchés publics ou diminuent les aides financières qu'il reçoit. Selon l'article 13, al. 3, de la loi, le SECO doit quant à lui tenir une liste des employeurs sanctionnés. Cette disposition - en relation avec l'article 19 alinéa 3<sup>bis</sup> 4 de la loi fédérale du 19 juin 1992<sup>5</sup> sur la protection des données (LPD) - prévoit l'accès public à la liste, en l'occurrence par une procédure d'appel de données – autrement dit sur Internet. Aucune publication sur support papier n'est prévue.

#### Article 7 Emoluments

S'il apparaît lors d'un contrôle qu'un employeur ou un indépendant a manqué à ses obligations en matière d'annonce et d'autorisation telles que les énonce l'art. 6 de la loi, il sera tenu de verser un émoulement. La loi a délégué au Conseil fédéral la

---

<sup>4</sup> Décision fédérale du 17 décembre 2004, FF **2004** 6807, mise en vigueur probable le 1<sup>er</sup> juillet 2006.

<sup>5</sup> RS 235.1

compétence de fixer la hauteur des émoluments. L'émolument est une indemnisation pour une activité administrative sollicitée par la personne à qui il incombe de verser l'émolument. Dans le cadre de l'exécution de la loi sur le travail au noir, les employeurs et les indépendants contrôlés n'ont pas sollicité le contrôle. Aussi ne peuvent-ils être tenus de verser un émolument, et donc de payer les frais de contrôle, que si ce dernier fait apparaître une infraction.

Aucun travailleur n'aura à s'acquitter d'un émolument. L'art. 16 de la loi parle de « personnes contrôlées » or dans le cadre d'un rapport de travail, employeur et travailleur contreviennent tous deux à la loi si les obligations en matière d'annonce et d'autorisation (telles que les énonce l'art. 6 de la loi) ne sont pas respectées. Mais alors que l'employeur ne fait que profiter de l'infraction, le travailleur y perd la protection des travailleurs ainsi que la couverture en assurances sociales et encourt des inconvénients majeurs. Après avoir discuté de cet état de fait, les membres du groupe de travail ont convenu à l'unanimité que les émoluments ne devaient être prélevés qu'auprès des employeurs et indépendants.

La décision quant à la hauteur de l'émolument doit respecter le principe de couverture des coûts et le principe d'équivalence. Autrement dit, le rapport global des émoluments ne doit pas être supérieur aux coûts totaux de l'unité administrative chargée des contrôles et la hauteur de l'émolument dont le contrevenant a à s'acquitter doit dans chaque cas correspondre approximativement à la valeur de la prestation fournie par l'Etat. Le présent projet fixe un émolument de 80 à 100 francs par heure d'activité d'une personne chargée de contrôles. Cette fourchette permet de prendre en compte les variations cantonales. Les frais supplémentaires occasionnés à l'organe de contrôle peuvent également être mis à la charge du contrevenant. Concrètement, les membres du groupe de travail ont songé à une intervention de la police qui pourrait être nécessaire si l'employeur refuse de se soumettre au contrôle. Si l'intervention de la police est facturée à l'organe de contrôle, ce dernier doit avoir la possibilité de répercuter les frais sur l'employeur qui a refusé le contrôle.

#### Article 8      Financement par la Confédération

Les coûts des contrôles qui ne sont couverts ni par les émoluments ni par les amendes sont pris en charge, en vertu de l'article 16, alinéa 2, de la loi, à 50 % par la Confédération et à 50 % par les cantons. Le projet d'ordonnance devait régler les détails du financement par la Confédération. Pour que la Confédération puisse prendre en charge sa part des coûts le canton doit présenter chaque année au seco un décompte apportant la preuve des coûts et des recettes selon les catégories qui figurent ci-dessous:

- a. la totalité des coûts occasionnés au canton dans le cadre de l'exécution de la loi;
- b. le montant total des émoluments perçus par le canton par en application de la loi;
- c. le montant total des amendes infligées en application de l'art. 10, al. 1, de la loi.

La Confédération répercute quant à elle, conformément à l'al. 3, les coûts qu'elle prend en charge sur les institutions suivantes:

- a. au fonds de compensation de l'assurance-vieillesse et survivants: le montant des suppléments perçus au cours de l'année civile correspondante en vertu de l'art. 14<sup>bis</sup> LAVS, sous déduction de la part revenant aux caisses de compensation de l'AVS;
- b. au fonds de l'assurance-chômage: le montant des suppléments perçus au cours de l'année civile correspondante en application de l'art. 6 LACI en relation avec l'art. 14bis LAVS;
- c. un huitième des frais à la charge de la Confédération sur la caisse nationale d'assurance en cas d'accidents;
- d. un huitième des frais à la charge de la Confédération sur la caisse supplétive au sens de la LAA.

La répercussion des coûts prévue à l'al. 3 correspond à la volonté du législateur, car la lutte active contre le travail au noir lancée par la loi entraînera un afflux de fonds vers les assurances sociales.

## Article 9 Protection des données

L'article 17, alinéa 3, LTN délègue au Conseil fédéral la compétence de fixer les catégories de données personnelles et les droits d'accès ainsi que les mesures techniques et organisationnelles contre un traitement non autorisé des données. L'ordonnance a également pour tâche de régler la durée de conservation des données, leur anonymisation et leur destruction.

L'al. 1 établit dans une disposition générale que les autorités cantonales et les organes de contrôle cantonaux peuvent traiter des données personnelles nécessaires à la lutte contre le travail au noir dans le cadre de leurs compétences légales. Il reprend ce qui est déjà énoncé par l'article 17, alinéa 1 et 2, de la loi, à savoir que l'organe de contrôle cantonal et les autorités cantonales sont autorisés à consulter lesdites données, à les introduire dans une banque de données, à les modifier et à les effacer.

Les autorités cantonales et les organes de contrôle cantonaux sont responsables de la sécurité des données personnelles qu'ils traitent. Ils sont tenus de prendre les mesures techniques et organisationnelles nécessaires pour éviter tout traitement non autorisé (al. 2).

L'al. 3 règle la durée de conservation des données. Les membres du groupe de travail étaient d'accord sur l'idée qu'un délai de conservation de 5 ans est suffisant en général. Lorsqu'une sanction a été prise contre un employeur, on ne détruira toutefois les données qui le concernent qu'une fois l'exécution de la sanction terminée. Les membres du groupe de travail ont pensé en particulier à la sanction qui consiste à exclure l'employeur des marchés publics pendant 5 ans. Un certain délai s'écoule habituellement entre le moment où les résultats des contrôles sont introduits dans la banque de données et celui où l'employeur est exclu des marchés publics. Comme l'employeur exclu a la possibilité de faire recours contre la sanction, les données le concernant doivent pouvoir être consultées pendant toute la durée de l'exclusion – soit 5 ans dans le cas fictif évoqué ici. L'application de prescriptions plus strictes en matière de durée de conservation demeure réservée.

Les dispositions relatives au droit de la protection des données s'imposent non seulement à l'organe de contrôle cantonal et aux autorités cantonales chargées de l'exécution de la LTN, mais également aux tiers auxquels des activités de contrôle ont été déléguées (al. 4).

## **A. Modifications de l'ordonnance du 19 octobre 1993 sur l'imposition à la source dans le cadre de l'impôt fédéral direct (OIS): commentaire**

Les dispositions expliquées ci-après doivent régler la perception de l'impôt à la source selon l'art. 37a LIFD dans l'ordonnance sur l'imposition à la source de la Confédération. Elles ne concernent dès lors que l'imposition à la source dans le cadre de l'impôt fédéral direct. Il est prévu d'intégrer ces dispositions dans une nouvelle section 3 a de l'ordonnance sur l'imposition à la source. La 3<sup>ème</sup> section de cette ordonnance comprend les articles 12 à 17, de telle sorte que les nouvelles dispositions seront numérotées de 17a à 17e.

**Article 17a OIS:** Selon l'art. 37a al. 1 LFID, le nouvel impôt de 0.5 % est prélevé à la source. Il paraît donc approprié de mentionner que les autres dispositions de la LFID et de l'OIS sont applicables, sous réserve de règles spéciales applicables à la procédure simplifiée. C'est avant tout important en ce qui concerne la responsabilité relative à l'imposition à la source: le débiteur de la prestation imposable (c'est à dire l'employeur) est responsable du paiement de l'impôt à la source (art. 88 al. 3 LFID). Une application par analogie des prescriptions de la LIFD n'entre en principe en ligne de compte qu'en ce qui concerne les art. 83 à 90 et 136 à 139 LIFD. Contrairement au texte de l'art. 83 LIFD, la procédure simplifiée de décompte selon les art. 2 et 3 LTN et l'art. 37a LIFD ne s'applique pas uniquement aux travailleurs étrangers, mais aussi aux travailleurs suisses lorsque les conditions de ce décompte sont remplies. L'art. 90 LIFD n'est plus applicable non plus en cas de décompte simplifié car, d'après l'art. 37a LIFD, l'impôt à la source de 0,5 % est perçu sans tenir compte des autres revenus. En outre, le revenu qui a été imposé selon l'art. 37a LIFD ne peut pas être pris en compte pour déterminer le taux d'imposition du reste du revenu.

**Article 17b OIS:** L'employeur ne peut logiquement annoncer à la caisse de compensation AVS que le montant qu'il a payé au travailleur. C'est pourquoi ce montant devrait servir de base d'imposition. Selon l'art. 37a al 1 LFID, l'impôt doit être prélevé sans tenir compte des autres revenus, ni d'éventuels frais professionnels ou déductions sociales.

**Art. 17c al. 1 OIS:** Aux termes de l'art. 88 al. 1 lettre a LFID, le débiteur de la prestation imposable (l'employeur) a l'obligation de retenir l'impôt dû à l'échéance des prestations imposables. La procédure simplifiée prévoit désormais que le prélèvement de l'impôt à la source se fait par la caisse de compensation AVS compétente. C'est la raison pour laquelle des adaptations et modifications du RAVS sont prévues, afin que la caisse de compensation ne doive se conformer qu'à la législation sur l'assurance-vieillesse et survivants.

**Art. 17c al. 2 OIS:** Les conséquences d'un versement tardif de l'impôt perçu selon la procédure simplifiée sont les mêmes qu'en cas d'impôts perçus selon la procédure ordinaire conformément à la législation sur les impôts. Les autorités fiscales sont compétentes de leur exécution.

**Art. 17d OIS:** L'employeur n'est que le débiteur de la prestation imposable, et pas le contribuable. C'est le travailleur qui est le contribuable. Ce dernier est assujéti à l'impôt à son domicile fiscal. C'est pourquoi les impôts encaissés doivent être versés

à l'autorité fiscale du canton du domicile du contribuable. Cela implique toutefois que la caisse de compensation AVS connaisse le domicile du travailleur contribuable.

**Art. 17e OIS:** Selon le nouvel article 37a al. 5 intégré dans la LFID par la loi sur le travail au noir, le droit à une commission de perception selon l'art. 88 al. 4 LFID est transféré à la caisse de compensation AVS compétente. La procédure simplifiée et la perception de l'impôt passant désormais par la caisse de compensation AVS compétente, ces dernières se voient attribuer des activités qui n'ont aucun rapport avec leurs tâches habituelles. Les caisses de compensation doivent créer des ressources dans l'entreprise afin de pouvoir accomplir ce travail. C'est pour cette raison que la provision est fixée à une hauteur un peu plus élevée. La provision d'encaissement proposée de 10 % en faveur des caisses de compensation AVS est nettement plus élevée que la commission de perception prévue par la procédure d'imposition à la source en faveur des employeurs: cette commission est en effet comprise entre 2 % au minimum et 4 % au maximum (art. 13 OIS; RS 642.118.2).

## **B. Modifications du Règlement du 31 octobre 1947 sur l'assurance vieillesse et survivants (RAVS): commentaire**

### Art. 8bis

Selon le droit en vigueur, les petits revenus provenant d'une activité accessoire qui n'excèdent pas 2000 francs par année civile peuvent, avec l'accord de l'employeur et du salarié, être exonérés des cotisations. Le Conseil fédéral peut désormais prévoir que, sur un salaire annuel déterminant n'excédant pas le montant de la rente de vieillesse mensuelle maximale, les cotisations ne sont prélevées qu'à la demande des assurés. Comme cette règle touche la perception des cotisations et non pas l'obligation de cotiser, l'art. 8bis est supprimé pour des raisons de systématique et remplacé par le nouvel art. 34d.

### Art. 19

Le montant limite pour l'exemption des revenus accessoires minimes des indépendants est relevé à 2'100 francs par année et est ainsi adapté à celui valant pour les activités salariées (v. commentaire de l'art. 34d). La réglementation reste inchangée pour le reste.

### Art. 34

Dans le chapitre «Perception des cotisations» (art. 34 ss), le Conseil fédéral met en œuvre la procédure simplifiée prévue aux art. 2 et 3 LTN pour les cotisations AVS. En l'absence de règles particulières propres à la procédure simplifiée, les dispositions générales en matière de perception sont applicables.

La procédure simplifiée réduit la charge administrative des employeurs et leur contact avec les assurances sociales à un minimum. Aussi, les cotisations ne doivent-elles être versées qu'une fois par an. La période de paiement pour la procédure simplifiée est dès lors fixée à une année à l'al. 1, let. c. La formulation de l'al. 2 est modifiée pour des raisons systématiques.

Dans le cadre de la procédure simplifiée, les employeurs ne versent pas d'acomptes de cotisations (cf. commentaire de l'art. 35) mais directement le montant annuel dû. On ne peut raisonnablement exiger, en ces circonstances, un paiement dans les 10 jours à compter de la fin du mois (pour une période de paiement d'une année, jusqu'au 10 janvier ; cf. art. 34, al. 3, 1<sup>ère</sup> phrase). Dès lors l'al. 3 prévoit un délai de paiement de 30 jours dès la facturation par la caisse de compensations dans la procédure simplifiée.

### Art. 34d (nouveau)

Le nouvel art. 34d prévoit, à l'al. 1, que les employeurs doivent verser des cotisations sur un salaire déterminant qui n'excède pas 2100 francs par année civile que sur

demande de l'assuré. Avec cette disposition, le Conseil fédéral épuise la compétence que lui octroie le nouvel art. 14, al. 5, LAVS. Le montant cité ici correspond à la rente mensuelle maximale de vieillesse arrondie à la centaine de francs inférieure pour des raisons pratiques. L'art. 34d remplace l'actuel art. 8bis (cf. commentaire de l'art. 8bis). Désormais, tous les revenus ne dépassant pas ce plafond, et non plus uniquement les revenus provenant d'une activité accessoire, sont exonérés de la perception de cotisations. L'exonération ne dépend plus, par ailleurs d'une déclaration de renonciation de l'employeur et du salarié. Cette modification étend notablement le champ d'application de l'exonération et permet de simplifier les tâches administratives, tant pour les employeurs que pour les caisses de compensation.

Il ne serait pas juste que les salariés qui n'exercent que des activités minimales, mais qui correspondent dans leur ensemble à une activité lucrative à plein temps ne paient pas de cotisations sur leur revenu. Pour garantir la protection sociale de cette catégorie de salariés, le Conseil fédéral peut ordonner un prélèvement systématique des cotisations pour certaines activités, en vertu de l'art. 14, al. 5, LAVS. Faisant usage de cette possibilité, il prescrit à l'al. 2 le prélèvement systématique de cotisations sur le salaire des personnes employées dans des ménages privés, quel que soit le montant de leur revenu. Les employeurs disposent en général, pour cette catégorie d'emplois, de la procédure de décompte simplifiée selon les art. 2 et 3 LTN.

Le champ d'application de l'al. 2 doit être compris dans un sens restrictif et limité aux domaines dans lesquels il est typique de cumuler plusieurs activités minimales, qui, dans leur ensemble, correspondent pratiquement à une activité à plein temps. Cette forme d'activité s'exerce principalement dans les ménages privés des employeurs et constitue un groupe particulièrement ciblé par la procédure de décompte simplifiée. En font partie notamment les travaux de nettoyage, et de ménage, ainsi que diverses activités de garde (personnes âgées, enfants, animaux). Le travail à titre d'indépendant n'est pas visé par cette disposition.

Les salariés qui demandent le prélèvement des cotisations ne doivent pas respecter une forme particulière. Si des cotisations sont versées, la caisse de compensation en déduit que c'est le salarié qui a fait ce choix ou du moins qu'il l'accepte. Un remboursement ultérieur des cotisations n'est de ce fait pas possible. Inversement, l'al. 3 exclut que les salariés qui acceptent le paiement du salaire sans déduction des cotisations puissent exiger que des cotisations soient perçues après coup. Ils doivent toutefois pouvoir vérifier s'il s'agit d'un salaire net ou d'un salaire brut. Leur absence de réaction équivaut à un accord tacite.

Art. 35, al. 4 (nouveau)

Dans le cadre de la procédure simplifiée, l'employeur ne verse pas d'acomptes de cotisations. En renonçant à ces acomptes, l'AVS accepte le versement retardé des cotisations, afin de garantir que les employeurs ne doivent s'occuper qu'une fois par an des déclarations de salaire et du paiement des cotisations à la caisse de compensation. L'art. 35 est adapté en conséquence et complété d'un nouvel al. 4.

#### Art. 41bis, al. 1, let. c et d

Le délai de paiement est de 30 jours dès la facturation par la caisse de compensation, pour les employeurs qui versent leurs cotisations selon la procédure simplifiée (cf. le commentaire de l'art. 34, ci-dessus). La let. c tient compte de ce nouveau délai de paiement. Si les cotisations ne parviennent pas à la caisse de compensation dans le délai, des intérêts moratoires seront désormais prélevés dès la facturation par la caisse de compensation. En cas de décompte tardif, des intérêts ne seront par ailleurs plus seulement dus sur la différence à verser sur la base du décompte (montant non couvert par les acomptes), mais aussi sur les cotisations paritaires versées dans le cadre de la procédure simplifiée. La let. d est complétée en conséquence.

#### Art. 206

La LTN introduit la perception de suppléments de 50 à 100% sur les cotisations dues, en cas de condamnation de l'employeur selon les art. 87 ou 88 LAVS (art. 14bis LAVS). S'appuyant sur la compétence qui lui est attribuée à l'al. 3 de l'art. 14bis LAVS, le Conseil fédéral fixe à un cinquième, dans l'art. 206, le pourcentage que les caisses de compensation sont autorisées à conserver pour couvrir les frais d'administration, de manière analogue à la participation au produit des intérêts. Le titre de l'article est modifié en conséquence.

#### Art. 211ter

Cette nouvelle disposition permettra le financement de la réalisation de la procédure de décompte simplifiée selon les art. 2 et 3 LTN. La mention d'un possible financement différent de celui indiqué à l'art. 69 LAVS est nécessaire, parce que cette disposition autorise un échelonnement des contributions aux frais d'administration uniquement en fonction des capacités financières et non pas en fonction des frais d'administration causés par l'employeur. Une partie de ces coûts supplémentaires pourra donc être transférée aux personnes qui profiteront de la procédure simplifiée. A l'art. 157 RAVS, le taux maximum de contribution aux frais d'administration est fixé à 3% des cotisations. Le forfait couvre au maximum les frais excédents cette limite. Afin que la procédure proposée ici ne perde pas de son attractivité à cause de frais d'administration trop élevés, le fonds de compensation de l'AVS devra prendre à sa charge la réalisation initiale par les caisses de compensation ainsi que les subsides nécessaires à l'exécution de la nouvelle procédure.

## **C. Modifications Ordonnance du 20 décembre 1982 sur l'assurance-accidents (OLAA) :commentaire**

### Art. 2, al. 2, OLAA

Les employeurs qui occupent exclusivement des travailleurs dont la rémunération est de minime importance au sens du nouvel art. 14, al. 5, LAVS, c'est-à-dire des personnes dont le salaire annuel déterminant ne dépasse pas le montant de la rente mensuelle maximale, ne sont tenus de payer des primes spéciales selon l'art. 95, al. 1, 1re phrase, LAA, mais pour cinq ans au plus – y compris les intérêts moratoires – que si les travailleurs en question sont victimes d'un accident assuré. Attendu que jusqu'à la survenance d'un accident, l'assurance est de facto "gratuite", l'art. 2, al. 2, OLAA en vigueur jusqu'ici n'a plus de raison d'être. Il peut donc purement et simplement être abrogé.

Tous les travailleurs étant désormais assurés à titre obligatoire, quelque soit le montant de la rémunération qu'ils perçoivent, une source d'insécurité juridique potentielle s'en trouve ainsi éliminée.

### Art. 118, al. 1, OLAA

Les employeurs qui remplissent les conditions de l'art. 2, let. a à c, LTN, à savoir ceux dont le salaire annuel de chaque salarié n'excède pas CHF 19'350.-- et dont la masse salariale annuelle de l'entreprise n'excède pas CHF 51'600.--, peuvent effectuer le décompte des salaires des travailleurs occupés dans leur entreprise selon la procédure simplifiée prévue à l'art. 3 LTN. Bien qu'ils annoncent leurs salariés à la caisse de compensation AVS, ce sont toutefois les assureurs qui prélèvent directement les primes de l'assurance-accidents obligatoire. Ces employeurs ont la possibilité de régler leurs comptes aux mêmes intervalles, selon les mêmes règles et au moyen des mêmes pièces que pour l'AVS. Il n'est pas appliqué de majoration pour le paiement échelonné des primes.

La réglementation proposée remplace la réglementation spéciale en vigueur jusqu'ici pour les travailleurs de l'agriculture, des petites entreprises et du service de maison.