

i n f o : s o c i a l

La sécurité sociale dans les faits



Les prestations sociales

Aperçu

sous condition

des prestations

de ressources en Suisse

cantoniales 2002

Actualités statistiques
de la sécurité sociale

12/2006

La série «Statistique de la Suisse»
publiée par l'Office fédéral de la statistique (OFS)
couvre les domaines suivants:

- 0 Bases statistiques et produits généraux
- 1 Population
- 2 Espace et environnement
- 3 Vie active et rémunération du travail
- 4 Economie nationale
- 5 Prix
- 6 Industrie et services
- 7 Agriculture et sylviculture
- 8 Energie
- 9 Construction et logement
- 10 Tourisme
- 11 Transports et communications
- 12 Monnaie, banques, assurances
- 13 Protection sociale
- 14 Santé
- 15 Education et science
- 16 Culture, société de l'information, sport
- 17 Politique
- 18 Administration et finances publiques
- 19 Criminalité et droit pénal
- 20 Situation économique et sociale de la population
- 21 Développement durable et disparités régionales et internationales

Les prestations sociales sous condition de ressources en Suisse

Aperçu des prestations cantonales 2002

Rédaction Silvia Hofer

Editeur Office fédéral de la statistique (OFS)



Office fédéral de la statistique (OFS)
Neuchâtel, 2006

Editeur: Office fédéral de la statistique (OFS)

Complément d'information: Silvia Hofer, OFS, tél. 032 713 63 14, fax 032 713 68 60, e-mail: silvia.hofer@bfs.admin.ch

Rédaction : Silvia Hofer, OFS

Réalisation: Section de la sécurité sociale

Diffusion: Office fédéral de la statistique, CH-2010 Neuchâtel
tél. 032 713 60 60 / fax 032 713 60 61 / e-mail: order@bfs.admin.ch

Numéro de commande: 300-0601

Prix: 12 francs (TVA excl.)

Série: Statistique de la Suisse

Domaine: 13 Protection sociale

Langue du texte original: allemand

Traduction: Services linguistiques de l'OFS

Page de couverture: Monika Sommerhalder, Lucerne

Graphisme/Layout: OFS

Copyright: OFS, Neuchâtel 2006
La reproduction est autorisée, sauf à des fins commerciales,
si la source est mentionnée

ISBN: 3-303-13075-2

Sommaire

Editorial	5
L'essentiel en bref	6
L'inventaire des prestations sous condition de ressources	
1 L'Introduction	8
1.1 Situation de départ, objectifs et méthodologie	8
1.2 Inventaire des prestations sous condition de ressources	9
1.3 Les prestations sous condition de ressources dans le système de protection sociale	10
1.4 Limites du rapport sur l'inventaire	13
2 Aperçu des prestations sous condition de ressources	15
2.1 Subsidés de formation	15
2.2 Réduction/prise en charge des primes de l'assurance-maladie obligatoire	16
2.3 Prestations complémentaires à l'AVS/AI et allocations cantonales supplémentaires aux prestations complémentaires à l'AVS/AI	18
2.4 Aides au séjour en établissement	21
2.5 Aide aux chômeurs	23
2.6 Prestations sous condition de ressources pour familles: allocations de naissance, allocations de maternité, aides aux familles	25
2.7 Aides pour les traitements de dépendances, pour les soins à domicile et pour les transformations de logements pour personnes handicapées	28
2.8 Avances sur pensions alimentaires	29
2.9 Allocations individuelles de logement	31
2.10 Aide sociale	33
3 Remarques finales	36
Annexes	41
Bibliographie	56
Publications de la Section de la sécurité sociale de l'OFS	58
Quelques publications dans le domaine de la protection sociale	59

Editorial

La préservation des conditions d'existence de la population suisse par l'Etat repose sur un système complexe de prestations versées dans le cadre des assurances sociales et de prestations sous condition de ressources. Ces prestations sont déterminées en fonction du risque encouru et/ou des besoins.

Les prestations sous condition de ressources situées en aval des assurances sociales sont de la compétence des cantons. A ce stade, l'existence d'un besoin réel est examiné de cas en cas. Les cantons appliquent tous des standards différents pour garantir à leur population le minimum vital. Ils se fondent sur des paramètres très divers pour définir les règles donnant droit à l'octroi de prestations.

L'inventaire des prestations sociales sous condition de ressources réalisé par l'OFS présente et décrit ces prestations selon des critères uniformes. Il constitue à la fois une précieuse source d'informations et une référence pour la statistique des bénéficiaires de l'aide sociale et pour la statistique financière. Un travail minutieux a permis de mettre à jour et de compléter cet inventaire. La version actuelle reflète la situation de 2002. Consultable depuis 2 ans sur Internet, l'inventaire peut également être obtenu sous forme d'un CD-Rom. Sur mandat de l'OFS, la CSIAS a, en collaboration avec le bureau de politique social Sa.S., décrit et analysé de manière détaillée le système des prestations cantonales sous condition de ressources. La présente édition d'info:social donne une vue d'ensemble de ces prestations et de leurs fonctions, dans le but de les rendre accessibles à un large public. L'inventaire détaillé peut être consulté sur Internet à l'adresse <http://www.portal-stat.admin.ch/soz-inventar> ou dans une publication récente de l'OFS, parue en allemand sous le titre «Gesamtschau der bedarfsabhängigen Sozialleistungen in der Schweiz».

L'inventaire commence par une description de la méthodologie utilisée et du rôle joué par les prestations cantonales sous condition de ressources dans le système de sécurité sociale. La partie principale décrit les prestations proprement dites et dresse des comparaisons entre les cantons, dans la mesure où cela s'avère possible en dépit des spécificités de chacun. La dernière partie présente les changements survenus de 1997 à 2002. Ceux-ci témoignent de la très grande diversité des dispositions appliquées en Suisse en matière de prestations sous condition de ressources. En d'autres termes, chaque canton dispose de sa propre panoplie de prestations, adaptées à des risques et à des groupes bien spécifiques.

Robert Fluder
Chef de la Section de la sécurité sociale

L'essentiel en bref

L'inventaire des prestations sociales sous condition de ressources dressé par l'Office fédéral de la statistique (OFS) pour l'année 1997 a été actualisé pour la première fois au 1^{er} janvier 2002. Les données qui ont été relevées à cette occasion sont beaucoup plus détaillées que dans la précédente édition. La présente publication se base sur les informations contenues dans cet inventaire et offre un aperçu des différentes prestations sous condition de ressources recensées dans les 26 cantons suisses. Elle constitue une synthèse du rapport exhaustif sur l'inventaire¹ publié en 2005 par l'OFS.

L'inventaire dresse la liste des prestations sous condition de ressources individuelles et matérielles qui sont régies par les lois cantonales dans le domaine de la protection sociale. Il ne répertorie pas les prestations privées ni les prestations réglementées par le droit communal ou fédéral. Par ailleurs, il recense uniquement les prestations en espèces et non les prestations en nature ou non matérielles comme les offres de conseil. Quant aux financements liés à l'objet, p. ex. sous la forme de subventions publiques pour des homes ou la construction de logements sociaux, ils ne sont pas pris en considération.

L'inventaire se fonde sur les lois et ordonnances cantonales. D'une part, cela a pour conséquence que l'on ne dispose pas de toutes les informations nécessaires sur chaque prestation étant donné que certaines dispositions sont réglementées par plusieurs cantons à un niveau inférieur. D'autre part, le mode d'application des prestations sociales, qui diffère parfois des dispositions légales, n'a pas pu être pris en considération.

L'expression «sous condition de ressources» signifie que la prestation est seulement versée s'il est établi qu'une personne ou un foyer a besoin de ressources financières pour assurer sa subsistance. Les prestations sont octroyées selon le principe de subsidiarité, c'est-à-dire qu'elles ne sont allouées que lorsque les difficultés financières ne peuvent être résolues en amont par d'autres institutions, p. ex. les assurances sociales.

¹ Office fédéral de la statistique: Gesamtschau der bedarfsabhängigen Sozialleistungen in der Schweiz. Überblick über die kantonalen Bedarfsleistungen 2002. OFS, Neuchâtel, 2005.

Tableau 1: Prestations sociales sous condition de ressources 1.1.2002 dans les cantons

Prestation		Cantons, dans lesquels la prestation existe
1	Prestations sociales sous condition de ressources garantissant l'accès aux prestations publiques de base	
1.1	Bourses d'études	tous
1.2	Réduction/prise en charge des primes d'assurance-maladie obligatoire	tous
2	Prestations sociales sous condition de ressources en complément des assurances sociales	
2.1	Prestations complémentaires à l'AVS/AI et allocations cantonales supplémentaires aux prestations complémentaires à l'AVS/AI	tous
2.2	Aides au séjour en établissement	BL, NE, VD
2.3	Aide aux chômeurs	GE, JU, NE, SH, TI, UR, VD, ZG
2.4	Prestations pour familles	FR, GE, GL, GR, LU, NE, SG, SH, TI, VS, ZG, ZH
2.5	Aides pour les traitements de dépendances, pour les soins à domicile et pour les transformations de logements pour personnes handicapées	TI
3	Prestations sociales sous condition de ressources en complément d'une protection privée insuffisante	
3.1	Avances sur pensions alimentaires	tous
3.2	Allocations individuelles de logement	BL, BS, GE
4	Prestations sociales sous condition de ressources allouées dans le cadre de l'aide sociale publique	
4.1	Aide sociale	tous

Les prestations sociales sous condition de ressources peuvent être réparties en quatre groupes. Le tableau 1 offre un aperçu des prestations décrites dans le rapport et des cantons qui les versent:

La présente publication décrit, dans la mesure du possible, chaque prestation en établissant une comparaison intercantonale sur la base des informations figurant dans l'inventaire et, entre autres, des modifications observées depuis 1997, des critères d'octroi (réglementation relative au domicile, droits des ressortissants étrangers, âge, critères financiers, etc.), du type de prestation (p. ex. bourse ou prêt), du calcul du montant des prestations et de la répartition du financement entre les cantons et les communes.

Les remarques finales mettent en évidence que la dotation des cantons en prestations sous condition de ressources varie fortement selon les cantons. En effet, si certains cantons proposent, en amont de l'aide sociale, de nombreuses prestations, d'autres se contentent de verser les prestations sous condition de ressources qui leur sont imposées par la Confédération. Parmi les principaux types de prestations non obligatoires figurent les allocations aux personnes âgées et aux chômeurs, ainsi que les prestations pour familles. Si l'on établit une comparaison avec les cantons suisses alémaniques, les cantons latins présentent dans l'ensemble des systèmes nettement plus différenciés et offrent davantage de prestations sous condition de ressources en amont de l'aide sociale. Les réglementations relatives à une prestation sous condition de ressources donnée varient fortement d'un canton à l'autre, ce qui rend souvent les comparaisons difficiles.

Entre 1997 et 2002, le nombre des prestations cantonales sous condition de ressources a baissé. Suite à la révision de la loi sur l'assurance chômage (LA-CI), les allocations aux chômeurs ont notamment été supprimées dans cinq cantons. Aucun canton n'a introduit des nouvelles prestations sous condition de ressources.

1 Introduction

1.1 Situation de départ, objectifs et méthodologie

La société Laube & Klein² a été chargée par l'Office fédéral de la statistique (OFS) d'approfondir l'inventaire des prestations sociales sous condition de ressources et de l'actualiser au 1^{er} janvier 2002³. Le présent rapport s'appuie sur l'évaluation de l'inventaire 2002 établi par Caroline Knupfer de la CSIAS et Frauke Sassnick Spohn, Sa.S. Büro für Sozialpolitik.

Pour le premier inventaire de 1997, un rapport d'évaluation complet avait été rédigé par Kurt Wyss (Wyss, 1998). Une synthèse de ce rapport avait en outre été publiée dans le bulletin info:social de l'OFS en 1999 (Wyss, 1999). Le but premier de cette démarche était de disposer d'une base de décision pour définir les prestations devant être recensées dans la statistique des bénéficiaires de l'aide sociale en Suisse. Par ailleurs, le rapport devait offrir une vue d'ensemble des prestations sociales sous condition de ressources allouées dans les cantons.

Le rapport d'évaluation de l'inventaire 2002 va bien au-delà d'une simple mise à jour du rapport de 1998. L'évaluation en question avait pour objet d'augmenter le degré de différenciation par rapport à la précédente édition, de permettre dans la mesure du possible des comparaisons intercantionales et de fournir un instrument de travail pour les milieux spécialisés. Autre nouveauté: l'analyse des réglementations spéciales adoptées par les cantons dans le cadre de la législation fédérale sur les prestations complémentaires à l'AVS/AI qui ont été recensées pour la première fois. A signaler que certains passages ont pu être directement repris du rapport publié en 1998 par Kurt Wyss.

Le présent rapport se base sur l'inventaire de 2002, lequel se réfère aux lois et aux ordonnances. Par conséquent, lorsque certains aspects d'une prestation sont définis à un autre niveau, p. ex. au moyen de dispositions d'exécution ou de directives, ils n'ont pas été recensés et faisaient défaut pour l'analyse (cf. paragraphe 1.4 Limites du rapport sur l'inventaire).

Compte tenu de la marge d'interprétation des textes de loi, force est de constater que l'on s'éloigne souvent dans la pratique des réglementations légales. Précisons à cet égard que l'inventaire et le rapport d'évaluation se fondent sur les prescriptions légales et non sur leur interprétation concrète.

Les recherches effectuées dans le cadre du présent rapport ont permis de mettre en évidence certaines erreurs de l'inventaire. Par souci de lisibilité, elles n'ont pas été systématiquement signalées dans le texte. Quelques petites divergences peuvent donc être constatées entre l'inventaire et le rapport.

Le recours à des experts s'est limité à quelques consultations ponctuelles. Nous tenons ici à remercier tout particulièrement Messieurs Urs Vogel de Urs Vogel Consulting, Kulmerau, René Balmer de l'Office des prestations complémentaires à l'AVS/AI, Département des affaires sociales de la ville de Zurich, et Ueli Tecklenburg de la Conférence suisse des institutions d'action sociale.

2 La société Laube & Klein a mandaté la Conférence suisse des institutions d'action sociale (CSIAS) pour procéder à l'inventaire des prestations sociales sous condition de ressources dans les cantons latins.

3 Le premier inventaire avait été dressé au 1^{er} janvier 1997 par la société Prognos sur mandat de l'OFS.

1.2 Inventaire des prestations sous condition de ressources⁴

L'inventaire donne une description des prestations cantonales sous condition de ressources allouées dans le domaine de la protection sociale. Y sont en principe uniquement recensées les prestations sociales:

- définies par la législation cantonale,
- octroyées sous condition de ressources,
- se rapportant aux personnes et
- versées en espèces.

«Sous condition de ressources» signifie que les prestations sont versées lorsque les requérants se trouvent dans une situation économique difficile et ne sont pas en mesure d'assurer eux-mêmes leur subsistance.

Les prestations versées par des entités privées ainsi que les prestations sous condition de ressources octroyées sur le plan communal ne sont pas prises en compte dans l'inventaire. A cet égard, ce n'est pas l'organisme qui finance ni le mode d'application qui s'avèrent déterminants, mais le niveau de réglementation de la prestation. Ainsi, les prestations qui sont intégralement financées et mises en œuvre au niveau communal sont aussi répertoriées si elles sont régies par une législation cantonale.

Seules figurent dans l'inventaire les aides octroyées directement à des personnes (aide à la personne ou aide directe). Ne sont pas recensées par conséquent les contributions financières de l'Etat aux frais d'exploitation des institutions (homes, services de consultation), ni les subventions qu'il octroie pour les investissements effectués dans l'infrastructure sociale ainsi que dans la construction de logements (aide à l'institution ou aide indirecte).

L'inventaire ne comprend que des aides sociales allouées sous forme de prestations financières. Il ne tient compte ni de l'aide directe en nature ni de l'aide non matérielle (telle que les conseils ou les soins). La délimitation n'est d'ailleurs pas toujours évidente à établir à ce niveau. La plupart des prestations d'aide sociale consistent, en effet, en une combinaison d'aide matérielle allouée sous forme de prestations financières et d'aide non matérielle octroyée sous forme de conseils ou de soutien. Cette combinaison se retrouvant dans la majorité des prestations d'aide sociale, celles inventoriées mettent l'accent sur l'aspect matériel de la prestation, mais comprennent aussi souvent, du moins implicitement, une aide non matérielle.

La structure de l'inventaire 1997 et la version actualisée au 1^{er} janvier 2002 s'inspirent de la classification d'EUROSTAT, l'office statistique de l'Union européenne. Cette classification comporte huit fonctions de protection sociale (Manuel SESPROS, 1996): maladie, invalidité/infirmity, vieillesse, survie, famille/enfants, chômage, logement, exclusion sociale/autres. Au fur et à mesure de la réalisation de l'inventaire, on s'est aperçu qu'il n'était pas toujours aisé d'attribuer les prestations aux différentes fonctions d'EUROSTAT.

Ceci s'explique notamment par le fait que l'aide sociale est moins souvent allouée dans le but de garantir une protection sociale particulière (comme c'est généralement le cas des prestations des assurances sociales), mais davantage pour répondre à un besoin, qui n'est d'ailleurs pas forcément facile à définir (les prestations accordées dans le cadre de l'aide sociale publique au sens strict représentent un exemple typique). Si la protection sociale, au sens des assurances sociales, entend couvrir les conséquences de certains risques sociaux, l'aide sociale est allouée avant tout pour remédier à des situations d'indigence. Une telle situation peut avoir différentes causes, qui ne se limitent pas à la survenance d'un seul risque social. A la différence des assurances sociales qui répondent au principe de causalité⁵, les prestations sous condition de ressources sont allouées selon le principe de finalité⁶ pour toute situation d'indigence et indépendamment de son origine.

4 Les termes «prestations sous condition de ressources» et «prestations sociales sous condition de ressources» sont utilisés indifféremment dans le présent rapport.

5 Certaines situations sont assimilées à des risques sociaux et leurs conséquences financières sont assumées solidairement par la société. Les prestations sont alors dues dès la survenance d'un certain risque, sans que le besoin effectif de la personne concernée soit vérifié (p. ex. assurance-vieillesse). Les cas qui créent une situation d'indigence mais ne répondent pas aux critères de risques définis ne donnent pas droit aux prestations (Sassnick Spohn et al., 1997:11).

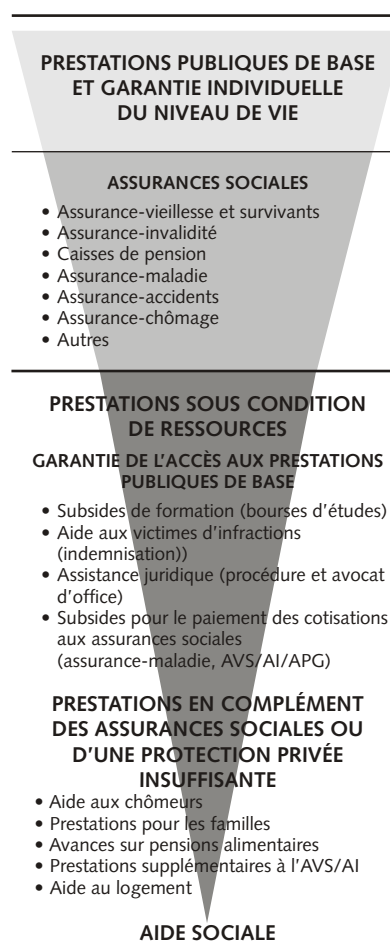
6 Contrairement au principe de causalité, les prestations ne sont pas octroyées en se fondant sur un motif prévu par la loi, mais lorsque des objectifs généraux comme la garantie du minimum vital et l'intégration ne peuvent être réalisés autrement. Dans les systèmes de prestations régis par le principe du besoin ou principe de finalité, les pertes de revenu sont indemnisées jusqu'à une certaine limite de revenu (Sassnick Spohn et al., 1997:11).

En 1997, les fonctions d'EUROSTAT ont donc été adaptées de manière pragmatique par l'OFS aux réalités cantonales et remaniées sur la base de l'inventaire 2002 en y incluant les descriptions actuelles de prestations. L'annexe 1 donne un aperçu des prestations actualisées et élargies pour la version 2002.

1.3 Les prestations sous condition de ressources dans le système de protection sociale

En Suisse, le système de protection sociale repose sur trois niveaux, comme le montre la figure ci-après⁷:

Figure 1: Le système de protection sociale en Suisse



Source: OFS, Sécurité sociale

- **Prestations publiques de base:** accessibles à tous, les prestations publiques de base englobent le système éducatif, le système juridique et la sécurité publique. La législation en matière de protection sociale (p. ex. protection des locataires, des consommateurs, des enfants ou contre les licenciements) joue aussi à cet égard un rôle important.
- **Assurances sociales:** les risques liés à la vieillesse, à la maladie, à l'invalidité et au chômage sont également couverts par les assurances sociales.
- **Prestations sous condition de ressources:** la protection sociale publique constitue une prestation de dernier recours et permet de garantir le minimum vital. Cette aide est accordée lorsque les mesures de sécurité sociale prévues en amont, telles que

⁷ Ce graphique a été réalisé en 2002 par l'Office fédéral de la statistique pour l'élaboration du rapport social du canton de Zurich (Office fédéral de la statistique, 2004).

prestations publiques de base, protection privée et assurances sociales, n'entrent pas en ligne de compte. Afin d'éviter que ne se développent des situations de dépendance vis-à-vis de l'aide sociale, toute une série de prestations sous condition de ressources ont été prévues en amont. Il s'agit de l'aide sociale au sens large ou de prestations qui reposent sur le «principe d'offre». Les prestations sous condition de ressources sont allouées selon le principe de subsidiarité: elles ne sont versées que s'il est avéré qu'aucune institution située en amont dans le système de protection sociale (prestations publiques de base, assurances sociales et autres prestations situées en amont) ne peut remédier à la situation d'indigence dans laquelle se trouve la personne requérante.

Les prestations sous condition de ressources peuvent être classées dans les catégories suivantes (Wyss, 1999):

- **Prestations sociales garantissant l'accès aux prestations publiques de base:** bourses d'études, aide aux victimes d'infractions, subsides pour le paiement des cotisations aux assurances sociales, subsides pour la réduction/le paiement des primes de l'assurance-maladie obligatoire. Ces prestations sociales sont ancrées dans la législation fédérale et sont prévues dans tous les cantons. Elles complètent les prestations publiques de base et ne sont pas recensées dans le cadre de la statistique sur l'aide sociale fondée sur des cas individuels (statistique des bénéficiaires) qui est actuellement en cours de réalisation.
- **Prestations accordées lorsque les prestations des assurances sociales s'avèrent insuffisantes ou ont été épuisées:** certaines prestations sous condition de ressources sont octroyées lorsque les assurances sociales ne permettent pas de couvrir les besoins. Des allocations de maternité, de naissance et des aides aux familles sont ainsi versées en complément des allocations familiales selon les besoins. D'autres prestations viennent en outre compléter l'assurance-vieillesse et survivants et l'assurance-invalidité (AVS/AI) ou les prestations complémentaires à l'AVS/AI, l'assurance-chômage et l'assurance-maladie. Elles sont exclusivement réglementées au niveau cantonal et varient d'un canton à l'autre.
- **Prestations allouées en complément à une protection privée insuffisante:** lorsqu'elles ne disposent pas d'économies et que le membre de la famille concerné ne satisfait pas à son obligation d'entretien, les personnes dans le besoin peuvent toucher des avances sur pensions alimentaires ou des allocations individuelles de logement. Ces prestations sont elles aussi réglementées exclusivement au niveau cantonal. A signaler par ailleurs que les allocations de logement ne sont pas accordées dans tous les cantons.
- **L'aide sociale, système de dernier recours de la sécurité sociale:** l'aide sociale est accordée lorsque les cantons ne servent pas de prestations sous condition de ressources, ou seulement de façon partielle. Dans certains cantons, des prestations sous condition de ressources spécifiques sont allouées dans le cadre de l'aide sociale (p. ex. allocations individuelles au séjour en établissement ou prise en charge des frais d'enterrement), alors qu'elles sont proposées séparément dans d'autres cantons.

Les prestations sociales répertoriées dans le premier inventaire n'ont pas toutes été actualisées et approfondies dans la deuxième édition. Il a ainsi été décidé de ne pas traiter plus en détail les «Subsides pour le paiement des cotisations aux assurances sociales (AVS/AI/APG)», «L'aide aux victimes d'infractions (indemnisation)» et «L'assistance judiciaire/juridique (procédure et avocat d'office)» pour les raisons suivantes: en ce qui concerne les deux premières prestations, le coût d'un traitement plus approfondi est

8 Pas actualisé et détaillé dans l'inventaire 2002. Les données se basent sur l'inventaire 1997.

9 Tous les cantons énoncés ne s'acquittent pas de tous les éléments du catalogue des prestations énoncées.

10 A la différence du premier rapport d'analyse (Wyss, 1998) cette prestation est considérée dans un chapitre séparé.

Tableau 2: Tableau synoptique des prestations sous conditions de ressources dans les 26 cantons suisses couverts par l'inventaire 2002

1 Prestations sociales sous condition de ressources garantissant l'accès aux prestations publiques de base		AG	AI	AR	BE	BL	BS	FR	GE	GL	GR	JU	LU	NE	NW	OW	SG	SH	SZ	TG	TI	UR	VD	VS	ZG	ZH
Bourses d'études		AG	AI	AR	BE	BL	BS	FR	GE	GL	GR	JU	LU	NE	NW	OW	SG	SH	SZ	TG	TI	UR	VD	VS	ZG	ZH
Réduction/prise en charge des primes d'assurance-maladie obligatoire		AG	AI	AR	BE	BL	BS	FR	GE	GL	GR	JU	LU	NE	NW	OW	SG	SH	SZ	TG	TI	UR	VD	VS	ZG	ZH
Aide aux victimes d'infractions ⁸		AG	AI	AR	BE	BL	BS	FR	GE	GL	GR	JU	LU	NE	NW	OW	SG	SH	SZ	TG	TI	UR	VD	VS	ZG	ZH
Assistance judiciaire ⁸		AG	AI	AR	BE	BL	BS	FR	GE	GL	GR	JU	LU	NE	NW	OW	SG	SH	SZ	TG	TI	UR	VD	VS	ZG	ZH
Subsidés pour le paiement des cotisations des assurances sociales (AVS/AI/APG) ⁸		AG	AI	AR	BE	BL	BS	FR	GE	GL	GR	JU	LU	NE	NW	OW	SG	SH	SZ	TG	TI	UR	VD	VS	ZG	ZH
2 Prestations sociales sous condition de ressources accordées lorsque les prestations des assurances sociales s'avèrent insuffisantes ou ont été épuisées		AG	AI	AR	BE	BL	BS	FR	GE	GL	GR	JU	LU	NE	NW	OW	SG	SH	SZ	TG	TI	UR	VD	VS	ZG	ZH
Prestations complémentaires à l'AVS/AI et allocations cantonales supplémentaires aux prestations complémentaires à l'AVS/AI ⁹		AG	AI	AR	BE	BL	BS	FR	GE	GL	GR	JU	LU	NE	NW	OW	SG	SH	SZ	TG	TI	UR	VD	VS	ZG	ZH
Aides au séjour en établissement ¹⁰						BL								NE										VD		
Aide aux chômeurs									GE			JU		NE			SH				TI	UR	VD		ZG	
Prestations pour familles: allocations de naissance, allocations de maternité, aides aux familles ⁹								FR	GE	GL	GR	LU		NE			SG	SH			TI		VD	VS	ZG	ZH
Aides pour les traitements de dépendances, pour les soins à domicile et pour les transformations de logements pour personnes handicapées																					TI					
3 Prestations sociales sous condition de ressources en complément d'une protection privée insuffisante		AG	AI	AR	BE	BL	BS	FR	GE	GL	GR	JU	LU	NE	NW	OW	SG	SH	SZ	TG	TI	UR	VD	VS	ZG	ZH
Avances sur pensions alimentaires		AG	AI	AR	BE	BL	BS	FR	GE	GL	GR	JU	LU	NE	NW	OW	SG	SH	SZ	TG	TI	UR	VD	VS	ZG	ZH
Allocations individuelles de logement						BL	BS		GE																	
4 Aide sociale publique		AG	AI	AR	BE	BL	BS	FR	GE	GL	GR	JU	LU	NE	NW	OW	SG	SH	SZ	TG	TI	UR	VD	VS	ZG	ZH
Aide sociale		AG	AI	AR	BE	BL	BS	FR	GE	GL	GR	JU	LU	NE	NW	OW	SG	SH	SZ	TG	TI	UR	VD	VS	ZG	ZH

Source: Inventaire 2002.

apparu trop élevé comparé aux prestations individuelles effectivement versées. En ce qui concerne l'assistance judiciaire/juridique, les droits et prestations sont réglementés dans tous les cantons dans différents textes de lois et laissés dans une large mesure à l'appréciation des tribunaux. Dans ce contexte, la réalisation d'une analyse plus détaillée et conforme aux exigences de qualité de l'OFS aurait été trop coûteuse.

La vue d'ensemble proposée ci-après présente les prestations sociales sous condition de ressources qui ont été répertoriées dans l'inventaire 2002 et évaluées dans le rapport. Elle indique également dans quels cantons ces prestations sont disponibles.

La situation personnelle du requérant est examinée afin d'établir dans quelle mesure des prestations sous condition de ressources peuvent lui être allouées: droit au versement de rentes, indemnités journalières, etc., lieu de domicile, délai de carence, situation familiale, âge, nationalité et éventuellement d'autres critères spécifiques sont pris en compte. Outre ces éléments personnels, le droit aux prestations est aussi déterminé par la situation économique de la personne requérante. Des seuils d'attribution (limites de revenu) sont ainsi fixés pour toutes les prestations sous condition de ressources. Le début et la fin du droit aux prestations sont aussi réglementés. Une fois la question des conditions d'octroi éclaircie, le droit individuel aux prestations est défini à l'aide des critères suivants: «revenu déterminant» (tous les revenus ne sont pas pondérés de la même façon), «fortune» (franchise sur la fortune, mise à contribution d'une partie de la fortune, produit de la fortune) et «déductions» (p. ex. déduction pour loyer, déduction pour enfants, contributions d'entretien, dettes, etc.). Le revenu déterminant est comparé à la limite de revenu fixée. La différence détermine le montant des prestations sous condition de ressources octroyées.

La détermination du droit aux prestations qui sont versées selon le principe du besoin est un processus complexe et représente une importante charge de travail. Les dispositions relatives au calcul du revenu déterminant et aux déductions varient parfois fortement d'un canton à l'autre. Si l'on analyse les dispositions en la matière recensées pour les 26 cantons dans l'inventaire, on obtient ainsi une image très contrastée.

1.4 Limites du rapport sur l'inventaire

Certaines imprécisions et lacunes relevées dans l'inventaire 2002 ont rendu difficile l'exploitation des données et limitent sa pertinence.

- En ce qui concerne la méthode, les différentes prestations sous condition de ressources allouées dans les cantons ont été répertoriées dans l'inventaire 2002 au moyen d'une grille uniforme comprenant des questions détaillées. Cette grille (cf. annexe 2) a été élaborée et commentée conjointement par les personnes impliquées dans le projet. Au fur et à mesure de l'avancée des travaux et au vu de la diversité des prestations, il est apparu qu'elle ne convenait pas au recensement de toutes les prestations sous condition de ressources.
- Dans plusieurs cantons, certains aspects relatifs aux prestations sont définis dans des lois et des ordonnances, tandis que dans d'autres, ils sont réglés par des dispositions d'exécution ou des directives. Pour cette raison, il arrive fréquemment que certaines rubriques comprennent la mention «Pas d'indications dans les textes cantonaux cités dans l'inventaire». Cela ne signifie pas que le point correspondant n'est pas réglementé dans le canton en question; cela signifie seulement qu'il n'est pas réglementé par le biais d'une loi ou d'une ordonnance. Lors de la réalisation de l'inventaire, des informations provenant entre autres de décrets et de directives ont été aussi utilisées de manière non systématique par certains cantons. La densité de l'information apparaît de ce fait hétérogène.

- L'OFS a tardé à mettre en consultation l'inventaire auprès des cantons. Ainsi, les réponses recueillies et enregistrées se fondent parfois sur des bases légales qui, entretemps, ont été actualisées et ne correspondent plus à l'état au 1^{er} janvier 2002. En outre, lorsque des corrections ou des ajouts ont été apportés, il n'a pas été fait systématiquement référence à la loi ou à l'ordonnance concernée. De ce fait, il n'est pas toujours possible de situer chronologiquement les informations ni de citer leur base légale.

Le présent rapport est une analyse des prestations sociales sous condition de ressources recensées au 1^{er} janvier 2002. Il ne donne aucune indication sur les modifications légales intervenues depuis cette date, comme l'introduction au 1^{er} juillet 2002 de prestations sous condition de ressources pour les familles dans le canton d'Argovie. Autre exemple: il n'est pas non plus signalé que le canton de Zurich a entretemps mis en place un système fondé sur la demande de subsides en matière de réduction/prise en charge des primes des caisses-maladie. Il a été sciemment renoncé à de telles mentions, étant donné qu'une seule et même date doit être prise comme référence pour permettre des comparaisons.

Lorsque des comparaisons sont établies avec la situation en 1997, il est fait allusion en règle générale au rapport d'évaluation (Wyss, 1998). Seules quelques recherches ponctuelles ont été effectuées à titre complémentaire dans les cantons. La description des changements enregistrés depuis 1997 se base uniquement sur une analyse des données relatives aux lois et aux ordonnances figurant dans l'inventaire. Ainsi, seules les révisions, suppressions et nouveautés d'importance relevées dans les textes de lois et les ordonnances ont pu être répertoriées. L'existence d'éventuelles modifications limitées à un simple ajout ou changement d'un article dans une loi ou une ordonnance n'a pas pu être vérifiée. D'une manière générale, il n'a pas non plus été possible de mettre en évidence le contenu et les objectifs d'une révision.

2 Aperçu des prestations sous condition de ressources

2.1 Subsidies de formation

Les subsides de formation sont octroyés dans l'ensemble des 26 cantons pour le financement d'une formation ou des frais de substance des étudiants. Ils prennent la forme de bourses d'études régulières ou uniques, sans obligation de remboursement, mais aussi de prêts remboursables soumis ou non à intérêts selon les cantons.

Depuis 1997, les lois, ordonnances et/ou règlements se rapportant à leur octroi ont été modifiés dans les cantons suivants: Bâle-Campagne, Glaris, Jura, Neuchâtel, Nidwald, Valais et Zurich.

Dans la plupart des cantons, les subsides de formation sont alloués généralement sous la forme de bourses d'études. Les prêts viennent plutôt en complément de la bourse et, parfois, tendent à la remplacer. Dans de nombreux cantons, les prêts sont accordés uniquement pour des filières de formation données et lorsque des conditions particulières sont réunies. Il est intéressant de signaler qu'en cas de réussite aux examens certains cantons acceptent de transformer un prêt en bourse, à condition que le bénéficiaire satisfasse aux conditions d'octroi d'une bourse.

Le système des bourses d'études en Suisse se réfère aux parents, dans la mesure où l'étudiant bénéficie d'un soutien en tant que membre de la famille et non en tant que personne indépendante. En d'autres termes, la situation financière de la famille est aussi prise en compte lorsque l'on détermine le droit aux prestations. On observe de nettes différences d'un canton à l'autre en ce qui concerne les bourses et/ou prêts, la prise en compte de l'efficacité économique, la limite d'âge, les formations donnant droit à une aide financière (notamment prise en compte d'une deuxième formation, d'une formation continue ou d'une reconversion), les centres de formation reconnus, les conditions d'octroi des prêts, la prise en considération de la situation économique des parents ou, le cas échéant, d'autres personnes soumises à une obligation d'entretien (rapport sur les bourses d'études, 1999: A3).

Selon le rapport sur les bourses d'études de 1999 (A5), les différences constatées au niveau cantonal concernant l'attribution de subsides de formation s'expliquent davantage par des raisons de politique financière que par des motifs liés à la démographie ou à la politique éducative. Les bourses d'études doivent permettre à l'économie de disposer en nombre suffisant de spécialistes bien formés. Ceci pourrait aussi expliquer pourquoi les cantons ont axé principalement leur législation en la matière sur la situation des étudiants du degré tertiaire et ont davantage pris conscience ces dernières années de l'importance de la formation continue, des reconversions et des deuxièmes formations.

Les différences observées d'un canton à l'autre ont été étudiées à l'aide d'exemples concrets dans le rapport sur les bourses d'études de 1999. Cette analyse montre que si l'on se base sur des revenus, une fortune et des frais de formation identiques, les bourses accordées pour des études universitaires varient selon les cantons de zéro (AI, SG, ZG) à 13 000 francs (NE, UR). Ces écarts sont dus pour l'essentiel à l'application d'échelles différentes pour l'appréciation des frais de subsistance et de la mise à contribution raisonnable des parents (rapport sur les bourses d'études, 1999: A4).

2.2 Réduction/prise en charge des primes de l'assurance-maladie obligatoire

Tous les cantons prévoient l'octroi de subsides pour la réduction ou la prise en charge des primes de l'assurance-maladie obligatoire des ménages se trouvant dans une situation économique difficile. Ils y sont tenus en vertu de la législation fédérale¹¹, et la Confédération assume une partie des frais engagés à ce titre. La réduction des primes a pour objet de garantir à tous les assurés une couverture des soins adéquate (assurance de base) à des conditions financières acceptables.

A l'exception de prestations ayant été perçues de manière illicite, les subsides pour la réduction des primes de l'assurance-maladie ne doivent pas être remboursés. En règle générale, les bénéficiaires de prestations complémentaires (PC) à l'AVS/AI, de l'aide sociale et, selon les cantons, d'autres prestations sous condition de ressources ont droit à la prise en charge intégrale de leurs primes.

Depuis 1997, les lois et/ou ordonnances relatives à la réduction des primes ont été modifiées dans les cantons de Berne, de Bâle-Campagne, de Genève, d'Obwald, de Vaud et de Zurich.

Dans la moitié des cantons, il est indispensable d'avoir son domicile fiscal dans le canton concerné pour bénéficier de la réduction des primes. Dans la plupart des autres cantons, la domiciliation dans le canton est évoquée sans autre spécification. On entend par là le domicile civil. Il n'existe en principe aucun délai de carence pour ce type de prestations.

Dans la majorité des cantons, les personnes imposées de manière collective constituent une unité de calcul et de versement. La plupart des cantons précisent que les familles disposent d'un droit commun à la réduction des primes. On note des différences entre les cantons en ce qui concerne les jeunes adultes et leur droit de bénéficier d'une réduction de primes indépendamment de leur famille.

Des divergences sont aussi constatées au niveau de la procédure de demande. Si, dans plusieurs cantons, les autorités jouent un rôle d'information important en attirant l'attention des personnes éventuellement concernées sur leurs droits et, à certains endroits, en appliquant même systématiquement les réductions de primes, dans d'autres cantons, les bénéficiaires potentiels doivent se préoccuper eux-mêmes de faire valoir leur droit à une réduction.

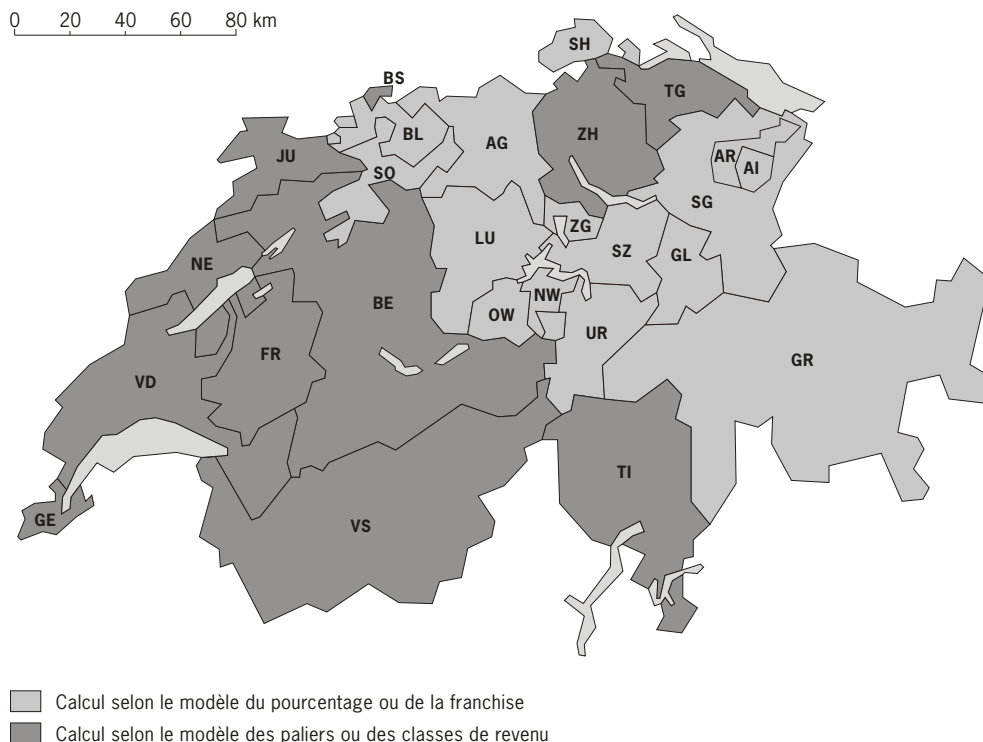
S'agissant du calcul des réductions de primes, on distingue deux modèles:

- le modèle du pourcentage ou de la franchise et
- le modèle des paliers ou des classes de revenu.

¹¹ Entre autres, loi sur l'assurance-maladie (LAMal), ordonnance du 12 avril 1995 sur les subsides fédéraux destinés à la réduction de primes dans l'assurance-maladie (ORPM)

Réduction des primes d'assurance-maladie, en 2002

Fig. 2



© Office fédéral de la statistique, ThemaKart, Neuchâtel 2004

Source: OFS, sécurité sociale

Avec le modèle du pourcentage ou de la franchise, une franchise est calculée à l'aide d'un pourcentage du revenu déterminant. Audelà de cette franchise, le montant des primes devant être acquittées par un ménage bénéficie d'une réduction. Pour la déterminer, il faut évaluer le niveau des primes qui, sans la réduction, auraient dû être payées par le ménage en question. Cette prime indicative comprend en général trois montants: un pour les adultes (à partir de 26 ans), un pour les jeunes adultes (de 19 à 25 ans) et, enfin, un pour les enfants (de 0 à 18 ans)¹². Dans ce modèle, la réduction correspond en gros à la prime indicative moins la franchise, étant entendu que cette dernière représente un pourcentage fixe du revenu déterminant calculé d'une certaine façon (Wyss, Knupfer, 2004: 70).

Dans le modèle des paliers ou des classes de revenu, on distingue différentes classes de revenu en fonction du montant du revenu déterminant fixé d'une certaine façon. Au sein d'une même classe de revenu, on regroupe les revenus déterminants évoluant dans une fourchette donnée. Pour chaque classe de revenu, un montant de réduction fixe est calculé qui va décroissant à mesure que les classes de revenu augmentent. Ainsi, plus une classe de revenu est élevée, plus le niveau de réduction est faible (Wyss, Knupfer, 2004: 70).

Si le premier modèle est utilisé par tous les cantons alémaniques, exception faite des cantons de Zurich, de Berne et de Bâle, les cantons latins et les trois cantons alémaniques précités donnent la préférence au modèle des paliers (cf. figure 2).

Les dispositions relatives au revenu déterminant, aux limites de revenu et aux montants maximaux alloués varient d'un canton à l'autre. Précisons en outre que le montant effectif dont une personne doit s'acquitter dans un canton donné ne dépend pas seulement de la réduction accordée, mais aussi du niveau des primes en général. A cet égard,

12 Ces primes indicatives ne correspondent pas nécessairement aux primes moyennes cantonales recensées par l'OFAS.

on observe en Suisse d'importantes disparités. Si l'on se réfère aux bases légales relatives aux réductions de primes, il est impossible d'estimer concrètement les différences intercantionales car un trop grand nombre de paramètres ne sont pas comparables. Seuls des exemples concrets permettent d'illustrer les différences effectivement constatées. Des exemples ont notamment été calculés dans le cadre d'une étude réalisée par la CSIAS sur la garantie du minimum vital dans le système fédéral (Wyss, Knufer, 2004:79). Il a ainsi été démontré qu'à Genève, une famille avec deux enfants disposant d'un revenu net de 46'800 francs par an paie, après déduction de la réduction, 6672 francs de primes pour l'assurance-maladie obligatoire, tandis qu'à Herisau, la même famille verrait ses primes entièrement prises en charge par le canton.

2.3 Prestations complémentaires à l'AVS/AI et allocations cantonales supplémentaires aux prestations complémentaires à l'AVS/AI¹³

13 Ces prestations cantonales sous condition de ressources sont désignées de diverses manières. Elles ne sont pas définies dans la loi fédérale sur les prestations complémentaires à l'assurance-vieillesse, survivants et invalidité où l'on trouve simplement la mention suivante à l'art. 1a al. 4: «Est réservée la compétence des cantons d'allouer, indépendamment de celles qui sont prévues par la présente loi, des prestations d'assurance ou d'aide et d'en fixer les conditions d'octroi.» Le rapport de 1998 désigne ces prestations sous condition de ressources par les termes «Aides/allocations» ou «Prestations complémentaires extraordinaires». Si la notion de «Prestations complémentaires à l'AVS/AI» est devenue plus courante, elle n'est pas pour autant clairement définie dans un ouvrage de référence sur les prestations complémentaires (cf. Carigiet 1995 et 2000). L'Office fédéral de la statistique (OFS) a adopté la définition suivante qui s'inspire de la pratique (Sozialbericht Zürich 2002, p. 34): «Le terme générique de «prestations supplémentaires» recouvre toutes les prestations sous condition de ressources qui complètent les prestations des assurances sociales AVS/AI et doivent permettre de garantir le minimum vital. Les prestations supplémentaires comprennent les prestations complémentaires (au niveau fédéral), les allocations cantonales (au niveau cantonal) et les aides accordées par les communes (au niveau communal).» Selon ce raisonnement, le terme de «prestations complémentaires» est utilisé ici pour désigner les prestations complémentaires réglementées par le droit fédéral. Quant aux «allocations cantonales», elles correspondent à des prestations supplémentaires octroyées par certains cantons et définies dans leur législation.

Prestations complémentaires à l'AVS/AI

Les prestations complémentaires (PC) sont des rentes versées en sus de celles de l'assurance-vieillesse et survivants (AVS) et de l'assurance-invalidité (AI). Elles sont destinées aux bénéficiaires de rentes disposant de faibles ressources financières qui doivent assumer d'importants frais de santé ou de logement dans un home. Elles leur permettent ainsi de disposer d'un revenu minimal. Les prestations complémentaires sont régies par la loi fédérale sur les prestations complémentaires à l'assurance-vieillesse, survivants et invalidité (LPC) pour l'ensemble du pays. La Confédération participe à leur financement.

Les PC s'apparentent à des prestations d'assurance sociale d'un genre particulier. Elles jouent un rôle important entre les assurances sociales classiques (AVS et AI) et l'aide sociale publique. Peuvent y prétendre les personnes domiciliées en Suisse et ayant droit à une prestation de base de l'AVS ou de l'AI. D'un point de vue économique, un excédent de dépenses doit avoir été constaté. En d'autres termes, la part des dépenses reconnues légalement doit être supérieure au revenu déterminant.

Pour les personnes vivant à domicile sont reconnus comme dépenses les montants destinés à la couverture des besoins vitaux, le loyer et les frais accessoires y relatifs. S'agissant des personnes vivant pour une longue durée ou de manière permanente dans un home ou dans un hôpital, ce sont la taxe journalière et le montant pour les dépenses personnelles qui sont déterminants. Toutes les personnes peuvent en outre faire valoir les dépenses suivantes: frais d'obtention du revenu, frais d'entretien des bâtiments, intérêts hypothécaires, cotisations aux assurances sociales et pensions alimentaires prévues par le droit de la famille.

Sont considérés comme revenus: les revenus provenant d'une activité lucrative, les produits de la fortune, une certaine part de la fortune (imputation de la fortune), les rentes et autres prestations périodiques ainsi que les ressources et parts de fortune dont un ayant-droit s'est dessaisi.

Les étrangers doivent par ailleurs avoir séjourné en Suisse de façon ininterrompue pendant au moins dix ans pour avoir droit aux prestations. Cette disposition ne concerne pas les ressortissants des pays membres de l'UE et de l'AELE (Norvège, Islande et Liechtenstein). En vertu de l'application des accords bilatéraux, cette catégorie de population n'est en règle générale pas soumise à un délai de carence.

Les cantons réglementent, au moyen de lois d'introduction promulguées au niveau cantonal, l'exécution des prestations complémentaires à l'AVS/AI conformément à la

législation fédérale. Dans de nombreux cas, ils disposent d'une certaine marge de manœuvre pour édicter des réglementations spéciales dans le cadre défini par la législation fédérale. Ces cas sont énumérés dans la LPC (art. 5):

Les cantons fixent

- le montant destiné à la couverture des besoins vitaux pour les personnes vivant à domicile (prescription d'un montant minimum et maximum),
- le montant des frais de loyer (fixation d'un plafond) et
- le montant laissé à la disposition des pensionnaires de homes pour leurs dépenses personnelles.

Les cantons sont autorisés

- à limiter les frais à prendre en considération en raison du séjour dans un home ou dans un hôpital,
- à augmenter, jusqu'à concurrence du cinquième, le montant de la fortune qui sera pris en compte comme revenu des bénéficiaires de rentes de vieillesse vivant dans des homes ou dans des hôpitaux,
- à augmenter jusqu'à concurrence du double le montant de la franchise pour les immeubles et
- à avancer les prestations complémentaires dans le cadre d'un prêt hypothécaire à la charge de l'immeuble habité par les personnes concernées au lieu d'appliquer le montant exonéré pour l'immeuble habité par ces personnes.

Les réglementations spéciales des cantons relatives aux PC régies par la législation fédérale ont été recensées pour la première fois dans l'inventaire. S'agissant des «besoins vitaux», seules les données de cinq cantons (AG, AR, BE, GR, ZG) sont disponibles; ceux-ci allouent en général le maximum autorisé. Parmi les cantons qui enregistrent des données sur la déduction maximale pour frais de loyer, trois s'alignent sur la limite supérieure de la Confédération (AG, BE, GE) et deux fixent leur plafond à un niveau inférieur (AR, ZG).

A la différence de la réglementation plutôt uniforme mise en place à l'échelle nationale pour les «besoins vitaux» et la «déduction pour frais de loyer», on observe, en l'absence de fourchette prescrite par la Confédération, des différences intercantionales plus marquées en ce qui concerne les homes, secteur qui joue un rôle décisif au niveau des coûts. S'agissant des «Dépenses personnelles», chaque canton édicte des réglementations spécifiques, très divergentes les unes des autres, notamment au niveau des montants fixés. Pour l'échelonnement des montants relatifs aux dépenses personnelles, on se réfère aux critères suivants: la «distinction entre bénéficiaires de rentes AI et de rentes vieillesse», la «distinction selon le type de homes» (à des degrés divers), le «degré de soins», la «distinction entre les couples et les personnes vivant seules», l'évaluation en «pourcentage des besoins vitaux», la «distinction selon la limitation de la taxe déterminante du home», «l'évaluation selon les degrés BESA¹⁴». Le fédéralisme se reflète dans l'extrême diversité des dispositions des réglementations cantonales en matière de PC. Cela vaut également pour le «maximum de frais pour homes déterminants» et «la franchise pour immeubles habités par leurs propriétaires» où les cantons profitent de la liberté qui leur est laissée pour mettre l'accent, dans les secteurs jouant un rôle particulièrement important en termes de coûts, sur la notion de besoin des PC plutôt que sur celle d'assurance.

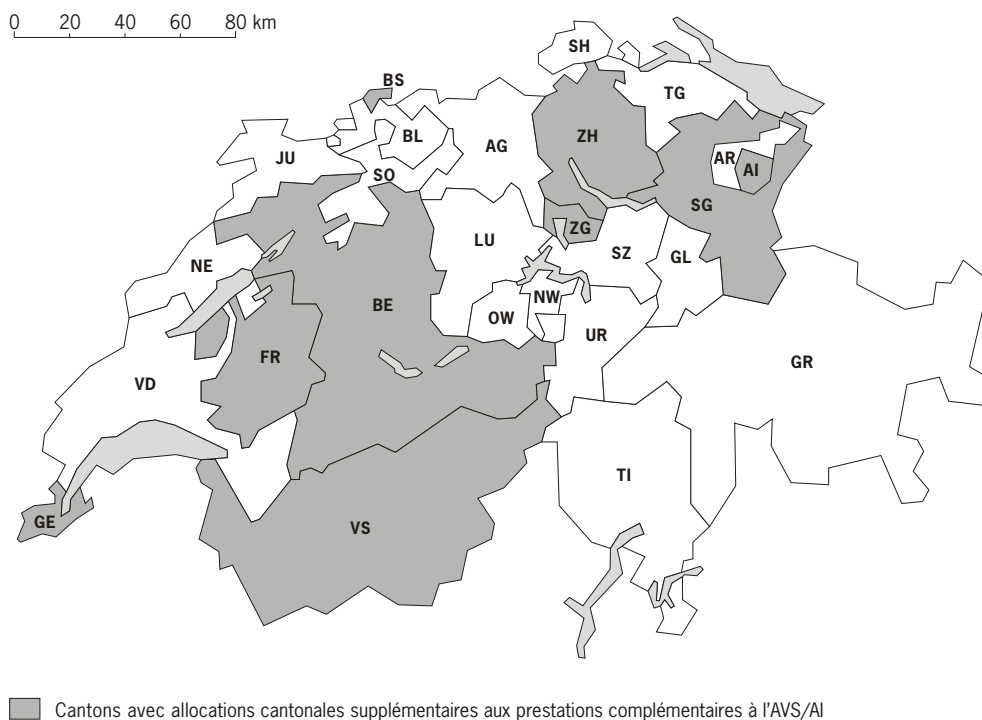
14 Développé par CURAVIVA, l'association des homes et institutions sociales suisses, BESA est un système permettant l'établissement de conventions et de décomptes concernant les prestations médicales et d'encadrement dans des homes.

Les prestations complémentaires peuvent faire l'objet d'une avance au moyen d'un prêt garanti par une hypothèque, lorsque la propriété de l'objet immobilier habité empêche l'allocation de prestations complémentaires ou seulement dans une proportion réduite. Seul le canton du Tessin exploite cette possibilité.

Allocations cantonales supplémentaires aux prestations complémentaires à l'AVS/AI

Selon l'inventaire dressé au 1.1.2002, neuf cantons versent des allocations cantonales en sus des prestations complémentaires à l'AVS/AI, à savoir: Appenzell Rhodes-Intérieures, Berne, Bâle-Ville, Fribourg, Genève, Saint-Gall, Valais, Zoug et Zurich (cf. figure 3).

Allocations cantonales supplémentaires aux prestations compl. à l'AVS/AI, en 2002 Fig.3



© Office fédéral de la statistique, ThemaKart, Neuchâtel 2004

Source: OFS, sécurité sociale

Entre 1997 et 2002, le Jura a été le seul canton à supprimer les allocations cantonales supplémentaires aux PC. Dans le canton de Berne, le cercle des bénéficiaires a par ailleurs été sensiblement limité dans la mesure où seules les personnes de condition modeste qui perçoivent des prestations de l'AVS ou de l'AI ont désormais le droit de toucher les allocations cantonales supplémentaires. Jusqu'en 1997, ces prestations étaient aussi allouées aux autres personnes de condition modeste, confrontées à des difficultés financières dont elles n'étaient pas responsables. Dans le canton de Zurich, les ordonnances relatives aux prestations complémentaires ordinaires et aux allocations cantonales ont été regroupées. A signaler enfin que les cantons de Saint-Gall et de Zoug ont modifié leur législation.

Qu'il s'agisse des prestations complémentaires ou des allocations cantonales, une distinction est établie entre les «prestations complémentaires annuelles», qui sont versées mensuellement, et le «remboursement des frais de maladie et d'invalidité». Sur les neuf cantons octroyant des allocations cantonales, sept versent des prestations aussi

bien aux personnes vivant à leur domicile qu'à celles résidant dans des homes. Les cantons d'Appenzell Rhodes-Intérieures et de Fribourg ne servent des prestations qu'aux bénéficiaires de PC qui séjournent dans des homes ou à l'hôpital.

Ont en principe droit aux allocations les bénéficiaires de prestations complémentaires à l'AVS/AI qui, malgré ces aides, ne sont pas en mesure de subvenir à leurs besoins. Pour y prétendre, il est indispensable d'être domicilié dans le canton concerné. A noter que certains cantons prévoient des dispositions spéciales pour les étrangers concernant le délai de carence et la durée de domiciliation. Les prestations sont calculées différemment selon les cantons. Si le remboursement des prestations complémentaires n'est exigible qu'en cas de perception illicite, les cantons de Bâle-Ville, de Genève, de Saint-Gall et de Zurich ont adopté une réglementation plus stricte pour les allocations cantonales avec obligation de remboursement pour les héritiers.

2.4 Aides au séjour en établissement

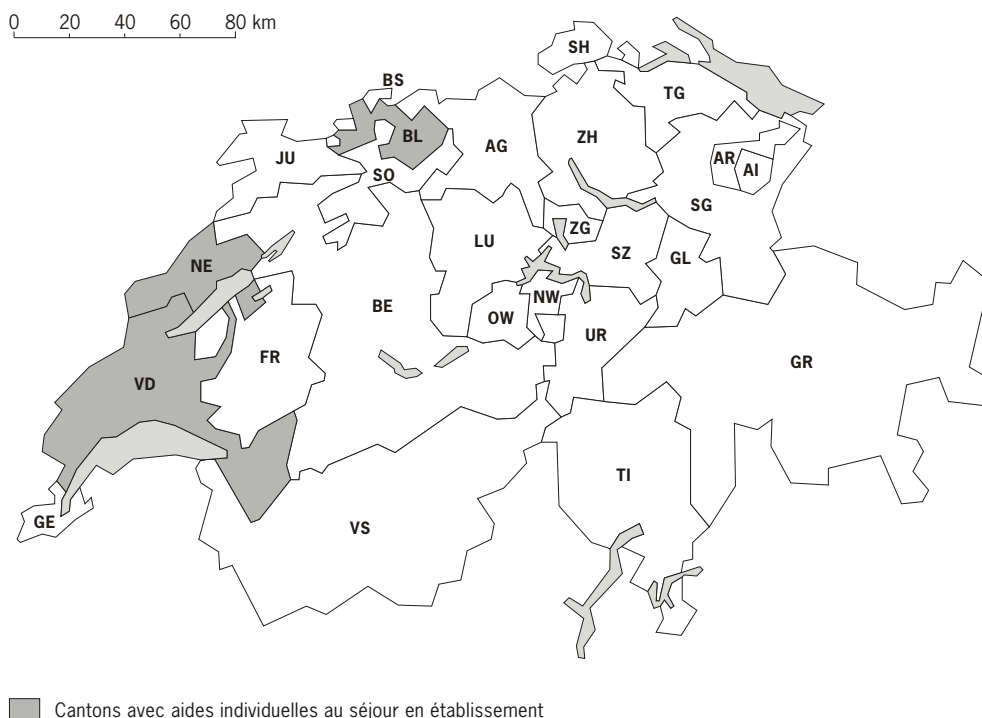
Dans le rapport d'évaluation de l'inventaire de 1997, les prestations recensées dans l'inventaire sous la rubrique «Aides/allocations individuelles au séjour en établissement» ont été traitées conjointement avec les allocations cantonales supplémentaires à l'AVS/AI, et non de manière distincte. Pourtant, l'inventaire de 1997 comportait déjà une rubrique spécifique «Aides/allocations individuelles au séjour en établissement».

Les prestations décrites sous cette rubrique dans le présent rapport ne sont pas réglementées par la législation cantonale sur les PC. Les «allocations cantonales supplémentaires aux PC» sont, quant à elles, liées aux prestations complémentaires. La démarche était différente dans l'inventaire de 1997: toutes les prestations destinées de manière spécifique aux pensionnaires de homes étaient répertoriées comme aides au séjour en établissement indépendamment de la réglementation à laquelle elles étaient soumises.

En 2002, les cantons de Bâle-Campagne, de Neuchâtel et de Vaud ont alloué des aides au séjour en établissement (cf. figure 4).

Aides au séjour en établissement, en 2002

Fig. 4



© Office fédéral de la statistique, ThemaKart, Neuchâtel 2004

Source: OFS, sécurité sociale

Entre 1997 et 2002, les aides au séjour en établissement ont été supprimées dans le canton de Soleure car les participations aux soins médicaux étaient déjà intégrées dans l'aide sociale. Signalons par ailleurs que, dans le canton de Neuchâtel, la loi réglementant ces prestations a fait l'objet d'une révision en 2001. Si auparavant le droit aux prestations était lié à la perception de rentes AVS/AI, la révision de la loi a permis d'élargir le cercle des bénéficiaires. Quant au délai de carence, il a été ramené de cinq à deux ans.

Dans le canton de Bâle-Campagne, les pensionnaires de certains homes qui disposent de ressources financières insuffisantes touchent des allocations des communes pour financer les frais de séjour et médicaux. Ont droit à ces prestations les personnes qui ont résidé au moins cinq ans dans le canton avant de séjourner dans le home. Les aides des communes sont octroyées à titre subsidiaire et viennent s'ajouter à toutes les autres recettes pouvant influencer le revenu et la fortune, notamment les prestations complémentaires, les allocations pour impotents, les prestations de responsabilité civile et les prestations médicales servies par l'assurance-maladie et l'assurance complémentaire.

Le canton de Neuchâtel participe aux frais de pension de personnes âgées, handicapées ou dépendantes dans des homes reconnus lorsque leurs moyens ne leur permettent pas d'assumer ces frais. Pour bénéficier de telles prestations, il faut avoir résidé dans le canton pendant au moins deux ans avant le séjour dans l'institution concernée. Pour les personnes de nationalité étrangère, indépendamment de leur date d'arrivée dans le canton, l'office des étrangers est consulté sur les conditions d'arrivée en Suisse et sur les engagements éventuellement pris en cas d'assistance, avant toute décision de prise en charge des frais de pension.

Selon l'inventaire 2002, le canton de Vaud apporte son aide aux personnes dont les moyens financiers s'avèrent insuffisants pour couvrir les frais de séjour dans une institution reconnue. Pour bénéficier de cette aide, il faut avoir résidé pendant au moins un an dans le canton. L'octroi de subsides aux personnes handicapées n'est subordonné à

aucune durée de séjour minimale dans le canton. La prestation est allouée à titre subsidiaire et vient s'ajouter aux prestations des assurances sociales, en particulier aux prestations complémentaires, ainsi qu'aux propres ressources financières du requérant. Les bénéficiaires de l'aide sociale peuvent toucher des aides au séjour en établissement qui remplacent alors l'aide sociale.

Dans les cantons de Neuchâtel et de Vaud, la franchise sur la fortune est fixée à 25'000 francs pour les personnes vivant seules et à 40'000 francs pour les couples. Dans le canton de Bâle-Campagne, ce montant est de 50'000 francs par personne. Le revenu déterminant et l'imputation du capital font par ailleurs l'objet de réglementations. A cet égard, les cantons de Neuchâtel et de Vaud appliquent dans une large mesure la législation fédérale sur l'AVS/AI, et le canton de Bâle-Campagne, le droit fiscal.

2.5 Aide aux chômeurs

L'aide aux chômeurs est accordée aux personnes sans emploi, en fin de droits ou ne pouvant prétendre aux prestations de l'assurance-chômage, qui disposent de chances intactes d'être réinsérées dans la vie professionnelle. Cette aide peut prendre la forme, soit d'indemnités journalières supplémentaires, soit de cours, d'offres de formation ou de perfectionnement et de programmes d'emploi. Grâce à ces prestations, les chômeurs en fin de droits et les indépendants, qui sont considérés comme disponibles à l'embauche, peuvent éviter de recourir à l'aide sociale et se voir offrir de nouvelles possibilités de qualification.

En 2002, huit cantons, à savoir Genève, le Jura, Neuchâtel, Schaffhouse, le Tessin, Uri, Vaud et Zoug, accordaient une aide aux chômeurs (cf. figure 5). Depuis 1997, l'aide aux chômeurs n'existe plus dans les cantons de Bâle-Ville, de Bâle-Campagne, de Fribourg, du Valais et de Zurich, suite à la révision de la loi sur l'assurance-chômage (LACI) la même année.

La nouvelle loi comportait à l'époque deux nouveautés de taille: d'une part l'allongement de la durée d'indemnisation maximale à 520 jours et, d'autre part, l'introduction de «mesures actives relatives au marché du travail ¹⁵». Avant la révision de la LACI, près de la moitié des cantons de Suisse disposait de législations spéciales sur les aides aux chômeurs. Ces législations prévoyaient l'octroi d'indemnités journalières supplémentaires liées au besoin lorsque le délai d'indemnisation fixé par la LACI était écoulé. Avec la révision de la loi et l'allongement de la durée d'indemnisation, ces dispositions sont devenues caduques et ne sont plus appliquées dans de nombreux cantons.

En outre, l'introduction au 1^{er} janvier 1997 de «mesures actives relatives au marché du travail» conformément à la nouvelle loi a conduit la Confédération à ne plus participer au financement des programmes d'occupation/d'emploi proposés par les cantons et les communes en dehors du cadre de la LACI. Ce problème et celui, évoqué plus haut, des indemnités journalières supplémentaires ont contraint plusieurs cantons à réviser leurs lois sur l'aide aux chômeurs ou à en promulguer de nouvelles, en y ancrant également, par analogie avec la LACI, des mesures relatives au marché du travail.

Ainsi, les chômeurs en fin de droits ne se voient plus seulement proposer, de manière passive, des indemnités journalières supplémentaires. Ils peuvent aussi participer à des cours, profiter d'offres de formation et de perfectionnement, suivre des programmes d'emploi/d'occupation, etc. Ces mesures actives doivent leur permettre d'améliorer leurs qualifications. Toutefois, certains cantons ont conservé la forme d'aide passive et continuent d'accorder aux chômeurs des indemnités journalières.

En principe, les prestations octroyées d'un canton à l'autre divergent sur les points suivants: durée de domiciliation dans le canton, domaine d'application pour les étrangers, critère de l'âge, attestation du besoin financier, montant des prestations allouées et durée de leur versement.

15 Les mesures relatives au marché du travail doivent faciliter la réinsertion des chômeurs dans la vie professionnelle. Ces mesures comprennent la participation à des cours, à des stages ou à des programmes d'emploi, le versement d'allocations de formation ou d'initiation au travail et l'encouragement à l'exercice d'une activité indépendante.

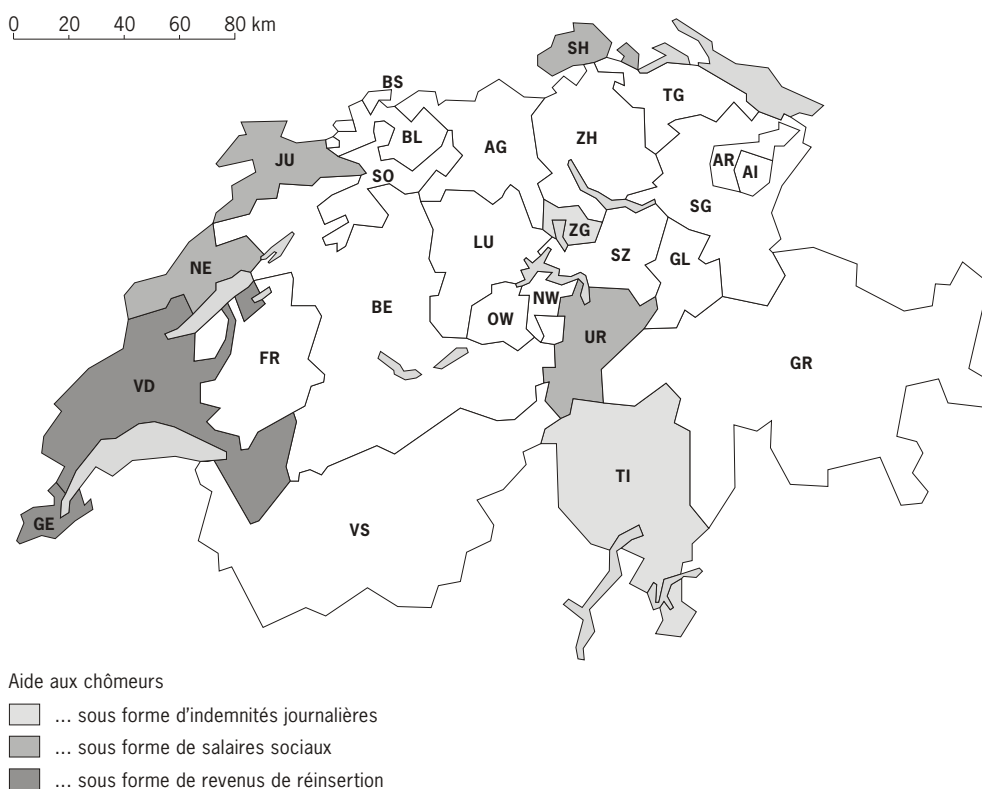
On distingue trois formes d'aide aux chômeurs:

1. les indemnités journalières versées en sus de l'assurance-chômage (forme d'aide la plus «passive»)
2. les salaires sociaux (sur le modèle des «mesures actives relatives au marché du travail» de la LACI et
3. les revenus de réinsertion (similaires à l'aide sociale, ils ne sont toutefois pas inscrits dans la législation sur l'aide sociale).

Outre ces trois formes de prestations sous condition de ressources destinées aux chômeurs, des mesures d'intégration tant au niveau professionnel que social sont prévues dans le cadre de l'aide sociale. Ces mesures sont similaires à de nombreux égards aux prestations de l'aide aux chômeurs (cf. chapitre 2.10 «Aide sociale»).

Aide aux chômeurs, en 2002

Fig. 5



© Office fédéral de la statistique, ThemaKart, Neuchâtel 2004

Source: OFS, sécurité sociale

Les cantons de Zoug et du Tessin allouent des indemnités journalières supplémentaires, soit une forme d'aide très passive. A signaler toutefois dans le canton de Zoug que les frais liés à une formation ou à des cours de perfectionnement font aussi l'objet d'une indemnisation. Dans le canton du Tessin, la limite de revenu fixée pour toucher l'aide aux chômeurs correspond au seuil d'attribution des prestations complémentaires à l'AVS/AI. En ce qui concerne le canton de Zoug, des limites de revenu et de fortune spécifiques sont appliquées et sont en partie calquées sur les dispositions cantonales en matière fiscale. Dans ces deux cantons, entre 90 et 150 indemnités journalières supplémentaires sont versées. Leur montant est défini sur la base de la dernière indemnité journalière perçue au titre de l'assurance-chômage et représente en général de 80% à 90% de celle-ci.

Les cantons du Jura, de Neuchâtel, de Schaffhouse et d'Uri octroient une aide aux chômeurs sous la forme de salaires sociaux. Cette forme d'aide s'inspire directement des «mesures actives relatives au marché du travail». Concrètement, il s'agit d'indemnités versées pour des cours, d'allocations d'initiation au travail, d'allocations de formation, de contributions aux frais de déplacements quotidiens ou aux frais de séjours hebdomadaires, d'encouragement à l'exercice d'une activité indépendante et de programmes d'emploi. Dans certains cantons, ces prestations sont aussi proposées à des chômeurs qui n'ont pas encore totalement épuisé leurs droits à des indemnités journalières fédérales. Pour pouvoir prétendre à un salaire social, les personnes concernées ne doivent pas dépasser une certaine limite de revenu (seuil d'attribution). En règle générale, les salaires sociaux sont versés pour une durée allant de six à douze mois, en fonction du genre de mesure relative au marché du travail. Ce type d'aide aux chômeurs est uniquement accordée si le bénéficiaire fournit une contreprestation en se pliant à une mesure relative au marché du travail. L'octroi de salaires sociaux est ainsi lié au respect de directives et de prescriptions qui s'apparentent à celles réglementant les mesures d'intégration ou de réinsertion professionnelle et sociale prévues dans le cadre de l'aide sociale.

Les revenus de réinsertion instaurés dans les cantons de Genève et de Vaud sont des modèles contractuels qui, de par la nature des prestations servies, s'inspirent encore davantage que les salaires sociaux des mesures d'intégration ou de réinsertion proposées dans certains cantons dans le cadre de l'aide sociale. Dans le canton de Vaud, les bénéficiaires de revenus de réinsertion doivent, en contrepartie du soutien financier qui leur est apporté, participer à une mesure de réinsertion (cours de formation ou de perfectionnement, programme d'emploi pour les personnes proches de la retraite, mesure unique de réinsertion pour futurs indépendants, etc.). Et dans le canton de Genève, ils sont tenus d'exercer une activité compensatoire d'utilité publique. A noter qu'ils peuvent aussi percevoir une allocation d'insertion unique pour le financement complet ou partiel de projets inscrits dans la durée. Comme c'est le cas pour les salaires sociaux, les personnes qui touchent des revenus de réinsertion sont tenues de satisfaire à certaines obligations et prescriptions et, si elles ne les respectent pas, encourrent les sanctions prévues par la loi. Dans les deux cantons, le montant des prestations allouées est déterminé sur la base d'un calcul individuel des besoins et c'est la différence entre la limite de revenu et le revenu déterminant qui est versée. Les revenus de réinsertion sont alloués pour une durée de 12 mois. Au-delà, elle peut être prolongée une seule fois pour une période identique. Les montants des mesures de réinsertion uniques destinées aux futurs indépendants varient entre 1000 et 10'000 francs au maximum.

2.6 Prestations sous condition de ressources pour familles: allocations de naissance, allocations de maternité, aides aux familles

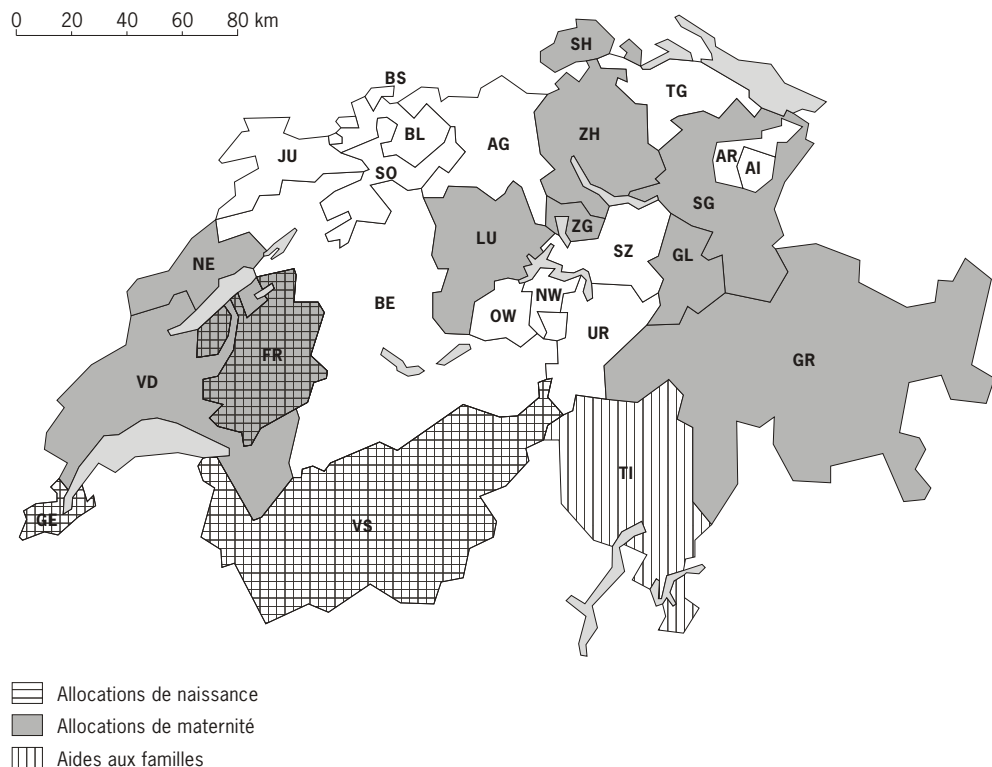
Treize cantons allouent des prestations sous condition de ressources pour familles liées à la naissance, à la garde et à l'éducation des enfants lorsque le parent qui en a la charge ne parvient pas à subvenir à leur entretien par ses propres moyens.

Les allocations de naissance – des prestations uniques d'un montant se situant entre 1000 et 1500 francs versées à la naissance ou à l'adoption d'un enfant – sont accordées par trois cantons, à savoir ceux de Fribourg, de Genève et du Valais.

Dix cantons, c'est-à-dire Fribourg, Glaris, les Grisons, Lucerne, Neuchâtel, Saint-Gall, Schaffhouse, Vaud, Zoug et Zurich, prévoient les allocations de maternité qui consistent en des contributions pour la garde d'enfants en bas âge. Elles sont versées pendant plusieurs mois suivant la naissance de l'enfant, et leur montant est déterminé de manière à couvrir les besoins vitaux de la mère et de l'enfant. La durée du versement s'échelonne

Prestations sous condition de ressources pour familles, en 2002

Fig. 6



© Office fédéral de la statistique, ThemaKart, Neuchâtel 2004

Source: OFS, sécurité sociale

entre six et 24 mois. Cette prestation est allouée aux parents qui souhaiteraient assumer personnellement la garde de leur enfant, mais ne sont pas en mesure de le faire pour des raisons d'ordre économique. En ce sens, les allocations de maternité constituent, en quelque sorte, des prestations pour perte de gain.

Quatre cantons (Fribourg, Genève, le Tessin et le Valais) allouent des aides aux familles. Au Tessin, ces aides sont de véritables prestations complémentaires pour les enfants (*assegno integrativo*) ou les parents (*assegno di prima infanzia*). Dans les autres cantons, les aides aux familles représentent une forme de contribution à l'éducation et servent, contrairement aux allocations de maternité, à l'éducation des enfants au sens large du terme, c'est-à-dire de la naissance de l'enfant jusqu'à son entrée dans la vie active. Versées mensuellement, les aides aux familles s'échelonnent suivant les cantons entre 180 et 360 francs par enfant.

Un seul canton, celui de Fribourg, propose les trois formes de prestations évoquées ci-dessus. Les cantons de Genève et du Valais octroient à la fois des allocations de naissance et des aides aux familles. Tous les autres cantons qui prévoient des prestations sous condition de ressources pour familles accordent soit des allocations de maternité, soit des aides aux familles (voir figure 6).

Depuis l'inventaire de 1997, le canton de Schaffhouse a supprimé les allocations de naissance. En ce qui concerne les aides aux familles, aucune modification de loi n'est à signaler depuis 1997, alors que pour les autres prestations, des adaptations d'ordonnances ou de lois ont eu lieu dans les cantons de Genève, de Fribourg, de Neuchâtel et de Schaffhouse.

Toutes ces prestations ont en commun qu'une famille avec charge d'enfants, dont le revenu est inférieur à une limite déterminée, a droit pendant une période donnée à la différence qui est fixée par la loi du canton en question. Ces limites de revenu sont calculées soit sur la base de celles valables pour les prestations complémentaires à l'AVS/AI ou pour les allocations familiales dans l'agriculture, soit en fonction de montants propres à chaque canton. Tant les limites de prestations que les prestations elles-mêmes varient d'un canton à l'autre. Les réglementations légales cantonales divergent aussi en ce qui concerne la définition des ayants droit, du montant maximal des prestations et de la durée de leur versement.

Dans sept cantons (GE, GL, GR, SH, TI, VS, ZH), les ayants droit sont les parents, dans six autres (FR, LU, NE, SG, VD, ZG), les mères, tandis que dans celui de Schaffhouse, uniquement les personnes (mère ou père) de condition modeste élevant seules leurs enfants peuvent prétendre aux prestations sous condition de ressources pour familles. Pour toutes les prestations, les cantons exigent que les requérants aient leur domicile sur leur territoire. Par ailleurs, sept cantons (FR, GL, SH, TI, VD, ZG, ZH) appliquent un délai de carence qui fluctue entre six mois et trois ans.

Aucun droit à des allocations de maternité ou à des aides aux familles n'existe lorsque des rentes AVS/AI, des prestations complémentaires à l'AVS/AI ou des prestations de l'assurance-chômage ou de l'aide sociale publique sont déjà allouées. Cette règle ne s'applique pas aux allocations de naissance. Les revenus provenant de l'aide sociale, les prestations d'assistance versées par des personnes privées ou des institutions ainsi que les subsides de formation ne sont explicitement pas pris en compte dans le calcul du revenu déterminant pour l'octroi des aides et allocations.

En ce qui concerne les critères d'octroi spécifiques, il convient d'évoquer, pour les allocations de maternité, les dispositions relatives à l'activité lucrative des parents. Certains cantons se fondent sur l'activité lucrative des deux parents, d'autres sur celle d'un seul d'entre eux. Le degré de l'activité lucrative est limité dans les textes correspondants. Si le fait de renoncer à une activité lucrative relève d'une décision personnelle, le revenu déterminant est calculé à l'aide d'un revenu hypothétique. Lorsque les parents ne sont pas mariés, il est tenu compte en principe des deux revenus. Dans les cas où aucune raison impérative n'oblige la personne qui n'assume pas la garde des enfants à renoncer à un revenu intégral, c'est le revenu lucratif susceptible d'être réalisé qui est déterminant. Par ailleurs, le droit aux allocations de maternité dépend de la durée (nombre d'heures) de la prise en charge extra-familiale des enfants.

Les aides aux familles sont allouées pendant toute la phase de l'éducation, c'est-à-dire jusqu'à ce que l'enfant entre dans la vie active. Après extinction du droit à ces aides, les familles de condition modeste peuvent déposer une demande de subsides de formation ou de bourse d'études (voir chapitre 2.1 subsides de formation). Dans les cantons de Fribourg et du Valais, les bourses d'études sont accordées dans le cadre des aides aux familles, mais au plus tard jusqu'à ce que l'enfant ait atteint l'âge de 25 ans révolus.

Le canton du Tessin se fonde sur le principe de la garantie du minimum vital non seulement pour les enfants, mais aussi pour les parents, d'où les aides plus élevées observées dans ce canton. La couverture du minimum vital des parents et des enfants est assurée au moyen de deux types d'aides aux familles:

- l'assegno integrativo, une prestation complémentaire pour les enfants âgés de 0 à 14 ans de familles à revenu modeste, destinée à assurer la subsistance des enfants, mais pas celle des parents et

- l'assegno di prima infanzia, une prestation complémentaire en faveur des parents, c'est-à-dire des foyers avec charge d'enfants entre 0 et 2 ans et un revenu qui, malgré la prestation complémentaire pour les enfants, demeure inférieur au minimum vital. Cette prestation assure la subsistance de l'ensemble de la famille avec des enfants de moins de trois ans et sert à compenser la perte de gain ou les frais de prise en charge (temporelle) des enfants.

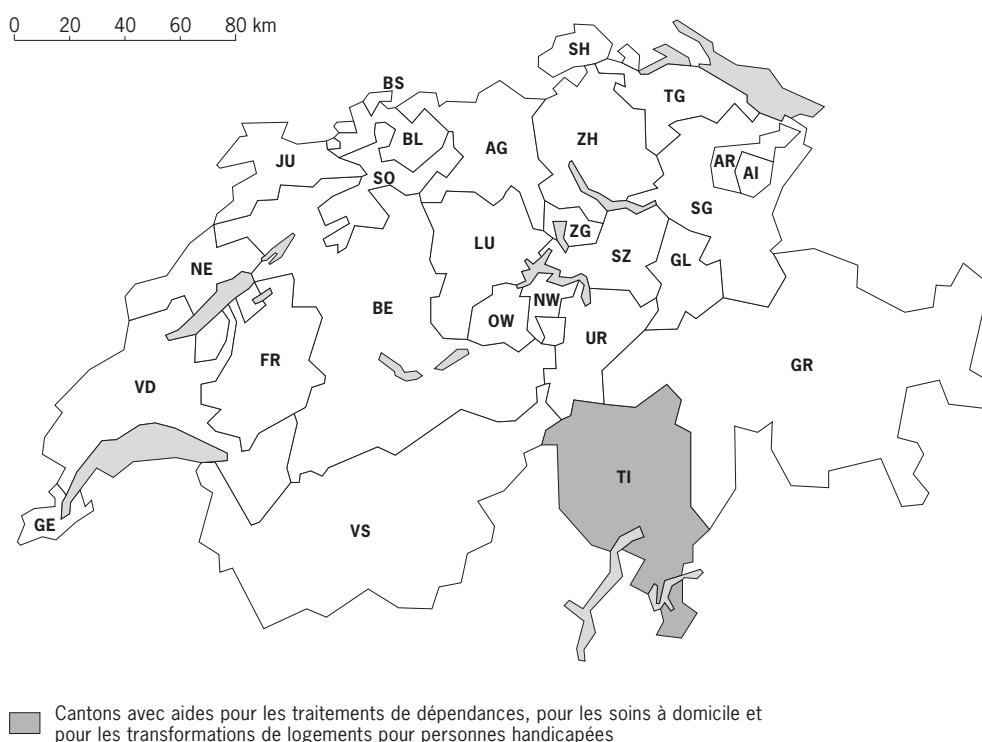
2.7 Aides pour les traitements de dépendances, pour les soins à domicile et pour les transformations de logements pour personnes handicapées

La maladie occasionne des frais dont certains ne sont pas couverts ou ne sont couverts qu'en partie par l'assurance-maladie obligatoire ou par d'autres assurances. Il peut s'agir de coûts que les caisses-maladie n'ont en principe pas à assumer en vertu de la loi sur l'assurance-maladie, comme la participation aux frais d'hébergement lors d'une hospitalisation ou de frais particuliers associés à une maladie (frais de dentiste, de soins à domicile ou liés aux traitements de dépendances). En général, ces charges qu'une personne ou sa famille ne peut assumer seule sont couvertes par l'aide sociale publique.

Selon l'inventaire au 1er janvier 2002, un seul canton, celui du Tessin, prévoit des aides pour les traitements de dépendances, pour les soins à domicile et pour les transformations de logements pour personnes handicapées ainsi que la prise en charge des frais d'enterrement. Dans les autres cantons, ces prestations sont vraisemblablement allouées dans une mesure similaire dans le cadre de l'aide sociale. Etant donné que, dans le canton du Tessin, la prise en charge des frais d'enterrement est régie explicitement via l'aide sociale, elle n'a pas été prise en compte dans la présente analyse.

Aides pour les traitements de dépendances, en 2002

Fig. 7



En 1997, le canton de Bâle-Campagne a abrogé, dans le sillage de la révision de la loi sur l'aide sociale en 2001, sa législation distincte pour les personnes dans le besoin sous influence de l'alcool¹⁶.

L'inventaire ne contient que peu d'informations sur les aides pour les traitements de dépendances, pour les soins à domicile et pour les transformations de logements pour personnes handicapées dans le canton du Tessin. En effet, nombre de points y relatifs ne sont pas réglés par des lois ou des ordonnances et ne figurent pour cette raison pas dans l'inventaire.

2.8 Avances sur pensions alimentaires

En vertu de l'art. 293 CC, les cantons sont tenus de fournir des avances sur pensions alimentaires pour l'entretien des enfants lorsque les père et mère ne satisfont pas à leur obligation d'entretien. A cet égard, la grande diversité des logiques qui sous-tendent les lois cantonales mérite d'être soulignée: alors que dans certains cantons, c'est le bien-être de l'enfant ou la protection des mineurs qui priment, d'autres mettent l'accent sur la protection de l'efficacité économique des personnes à revenu modeste tenues de verser une pension alimentaire. Ainsi, suivant le but de la loi, il s'agit soit de protéger le destinataire, soit la personne tenue de verser une pension alimentaire contre une situation de dépendance vis-à-vis de l'aide sociale.

Dans la plupart des cantons, le droit aux avances sur pensions alimentaires dépend des besoins du parent qui a la garde de l'enfant ou de l'enfant donnant droit à une prestation d'entretien, ainsi que du revenu et de la fortune du parent qui a la garde de l'enfant. Seuls les cantons de Berne, de Genève et du Tessin accordent des avances sur pensions alimentaires non liées au besoin.

En règle générale, les avances sur pensions alimentaires sont versées uniquement au titre de la prestation d'entretien de l'enfant. Certains cantons accordent, en sus, des avances sur pensions alimentaires pour des adultes (il s'agit généralement de la pension alimentaire due à la femme). De telles avances existent dans les six cantons romands de Fribourg, Genève, Jura, Neuchâtel, Valais et Vaud, ainsi que dans le canton de Zoug.

Depuis le premier inventaire, cinq cantons – Glaris, Soleure, Schaffhouse, Bâle-Campagne et le Jura – ont révisé leurs lois et/ou ordonnances relatives aux avances sur pensions alimentaires.

La situation familiale, qui est déterminante pour le droit de l'enfant et, éventuellement, pour celui du conjoint ou de l'exconjoint, constitue le critère d'octroi spécifique pour les avances sur pensions alimentaires. La plupart du temps, on est en présence d'une situation familiale où les parents sont séparés ou divorcés, ou d'une relation avec charge d'enfants. L'obligation du parent ne vivant plus sous le toit familial de verser une prestation d'entretien à l'enfant et au conjoint/à l'exconjoint découle soit du jugement d'un tribunal, soit d'une convention approuvée par un tribunal (à la suite d'une séparation ou d'un divorce ayant force de chose jugée) ou d'un accord qui a été approuvé par l'autorité tutélaire. Par ailleurs, certains cantons font dépendre le droit à la prestation de la situation concrète des parents en ce qui concerne leur domiciliation. Onze cantons mentionnent expressément le fait que l'enfant pour lequel une pension alimentaire est versée n'a pas droit à des avances sur pensions alimentaires si ses parents vivent ensemble ou si le parent tenu de verser une prestation d'entretien habite avec lui. Quant au canton d'Appenzell Rhodes-Intérieures, il n'accorde pas d'avances sur pensions alimentaires lorsque le père ou la mère qui a la garde de l'enfant se remarie.

Concernant le critère du lieu de domicile, tous les cantons, à l'exception de celui d'Obwald, exigent que l'enfant à entretenir ait son domicile civil dans la commune dans laquelle la demande de prestation est déposée. Dans le canton d'Obwald, c'est actuel-

16 Selon le premier inventaire, le canton de Vaud allouait une prestation d'assistance aux personnes sous influence de l'alcool recourant à l'hébergement médico-social. Suivant l'institution, cette aide était réglée par le truchement de diverses lois, c'est-à-dire financée de diverses manières. L'assistance des personnes dans le besoin séjournant dans des établissements médicaux-sociaux (hébergement médico-social) continue d'être soumise à la LAPHREMS (loi d'aide aux personnes recourant à l'hébergement médico-social); elle ne s'adresse pas uniquement aux personnes sous influence de l'alcool, mais à tous les pensionnaires de tels établissements. C'est pourquoi, dans l'inventaire actuel, cette prestation figure sous les aides/allocations au séjour en établissement. Les aides en cas d'invalidité sont accordées en partie via l'aide sociale et en partie via des subventions liées à l'objet et ne sont, pour cette raison, plus mentionnées ici.

Le premier inventaire mentionne, pour le canton du Valais, un Fonds de secours des assurés des caisses-maladie qui doit, conformément à la loi cantonale sur l'assurance-maladie, assister les personnes qui se trouvent dans une situation financière difficile. Dans l'inventaire 2002, cette prestation est décrite dans le cadre de la réduction/prise en charge des primes de l'assurance-maladie obligatoire (voir chapitre 1.2).

lement encore la commune dans laquelle l'enfant a son domicile d'assistance au sens de la LAS¹⁷ qui est compétente. Cependant, il est prévu d'adapter l'article de loi en question aux législations en vigueur dans les autres cantons.

Trois cantons prévoient un délai de carence: dans le canton de Schaffhouse, l'enfant doit avoir son domicile civil dans le canton depuis au moins deux ans; ce délai est d'une année au minimum dans les cantons de Genève et du Valais. Les enfants qui résident de manière permanente à l'étranger n'ont pas droit à des avances sur pensions alimentaires dans 18 cantons. Une réglementation spéciale applicable aux enfants de parents de nationalité étrangère ne figure dans l'inventaire que pour les cantons de Bâle-Campagne et d'Appenzell Rhodes-Intérieures.

Les avances sont généralement payées mensuellement par avance sous forme de prestations en espèces. On observe des disparités cantonales en ce qui concerne l'octroi ou le nonoctroi d'avances pour les mois qui précèdent le dépôt de la demande. Ainsi, dans les cantons qui avancent des prestations à titre rétroactif, la durée de l'octroi rétroactif de la prestation est variable. Suivant les cantons, elle fluctue entre un et six mois. Par ailleurs, la plupart des cantons assortissent le versement des avances d'une limite temporelle supérieure, qui dépend en général de l'âge de l'enfant (majorité, 20 ans, 25 ans, etc.). Quelques rares cantons (VS, VD, JU, NE) cessent de verser les avances lorsque le parent tenu de s'acquitter d'une pension alimentaire recouvre sa capacité de paiement ou fixent une limite temporelle générale.

Comme pour d'autres prestations sous condition de ressources, le requérant a l'obligation de collaborer dans une mesure raisonnable. En cas de non-respect de cette obligation, des sanctions peuvent être prises à son encontre.

Le montant de la prestation est très variable d'un canton à l'autre, et son calcul, complexe. Par analogie à Wyss/Knupfer (2004), on distingue les quatre modes de calcul suivants:

1. avances non liées au besoin (BE, GE¹⁸, TI),
2. calcul basé sur les normes des prestations complémentaires (AI, AR, NW, OW, SZ, TG, UR),
3. calcul basé sur le revenu imposable (GE¹⁹, GL, LU, NE, SO, VS, ZG, ZH) et
4. calcul basé sur le revenu salarial (AG, BS, BL, FR, GR, JU, SH, SG, VD).

Dans tous les cantons, le montant de l'avance correspond à la pension fixée par le jugement ou la convention, mais au maximum à la somme prévue par la loi. L'avance maximale sur pensions alimentaires pour enfants varie, suivant les cantons, entre 350 francs (canton du Valais²⁰) et 1108 francs par mois (canton de Zoug). Quant à l'avance maximale sur pensions alimentaires pour adultes, elle se situe dans une fourchette allant de 250 francs (canton de Fribourg) à 1481 francs par mois (canton de Zoug).

Il est, par contre, très difficile de comparer les cantons dont les montants limites sont calculés sur la base du revenu imposable ou du revenu brut ou net, dans la mesure où chacun de ces cantons applique ses propres règles pour la détermination du revenu maximum et des éléments de revenu à prendre en compte. Ces mêmes cantons se caractérisent aussi par une assez grande hétérogénéité en ce qui concerne le montant des avances versées. De plus, dans les cantons qui ne se réfèrent pas à la rente d'orphelin simple maximale, il n'est pas possible de retracer les modalités du calcul du montant maximum ni d'en connaître les fondements.

Pour pouvoir répertorier les différences intercantionales effectives, il faudrait travailler avec des exemples concrets. Selon l'étude CSIAS (Wyss, Knupfer, 2004), une mère élevant seule son enfant, qui touche un revenu annuel net de 40'300 francs, doit donner à garder son enfant pendant toute la journée et reçoit de son ex-mari une pension de

17 Loi fédérale du 24 juin 1977 sur la compétence en matière d'assistance des personnes dans le besoin

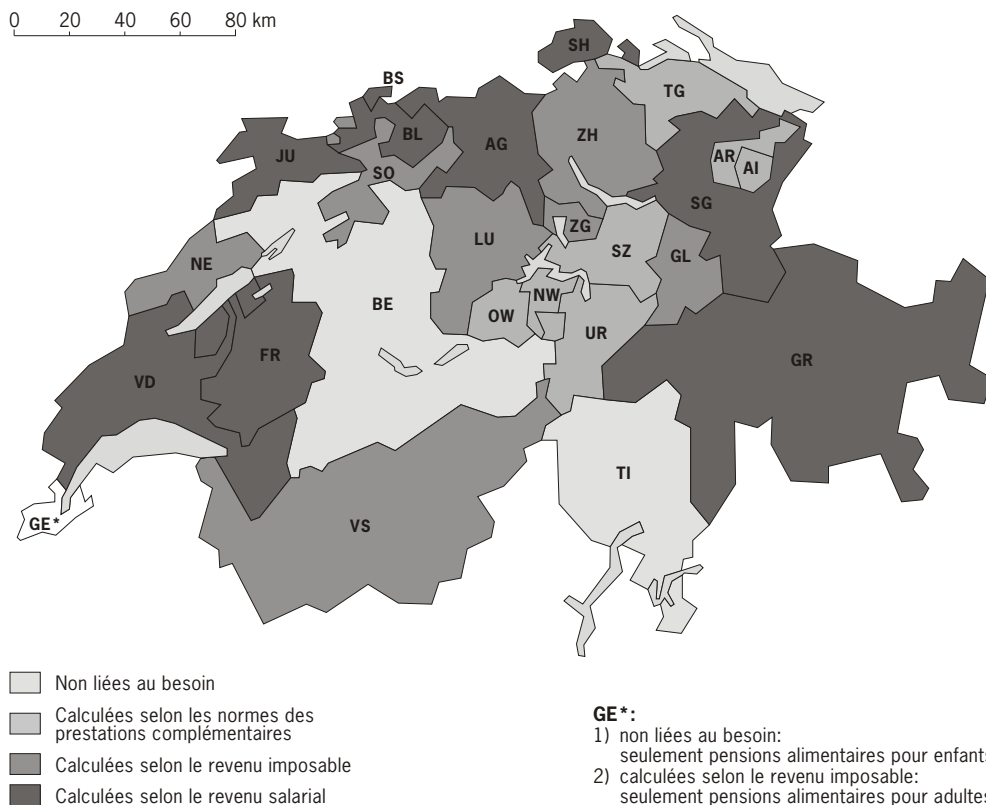
18 Seulement pensions alimentaires pour enfants.

19 Seulement pensions alimentaires pour adultes.

20 Il s'agit-là du montant non indexé qui figure dans la loi. Selon l'étude CSIAS (Wyss, Knupfer 2004), le montant effectif au 1^{er} janvier 2002 était de 535 francs par mois. Dans les cantons de Fribourg et de Neuchâtel, le montant maximum correspondant s'élevait, par contre, à 400 francs par mois.

Avances sur pensions alimentaires, en 2002

Fig. 8



© Office fédéral de la statistique, ThemaKart, Neuchâtel 2004

Source: OFS, sécurité sociale

14'400 francs par an pour elle et son enfant, aurait droit dans la ville de Zoug au montant intégral de l'avance, tandis que dans celles de Neuchâtel et de Bâle, elle n'aurait droit à aucune avance sur pensions alimentaires.

Dans certains cantons (AG, GL, GR, LU, OW, SZ et ZG), les avances sur pensions alimentaires doivent être remboursées lorsque l'enfant, pour lequel une prestation d'entretien est versée, s'enrichit à la suite d'un héritage du parent tenu de verser une pension alimentaire. Dans les cantons de Vaud, du Valais et de Zurich, en revanche, la loi renonce expressément au remboursement des montants versés au titre des avances sur pensions alimentaires.

2.9 Allocations individuelles de logement

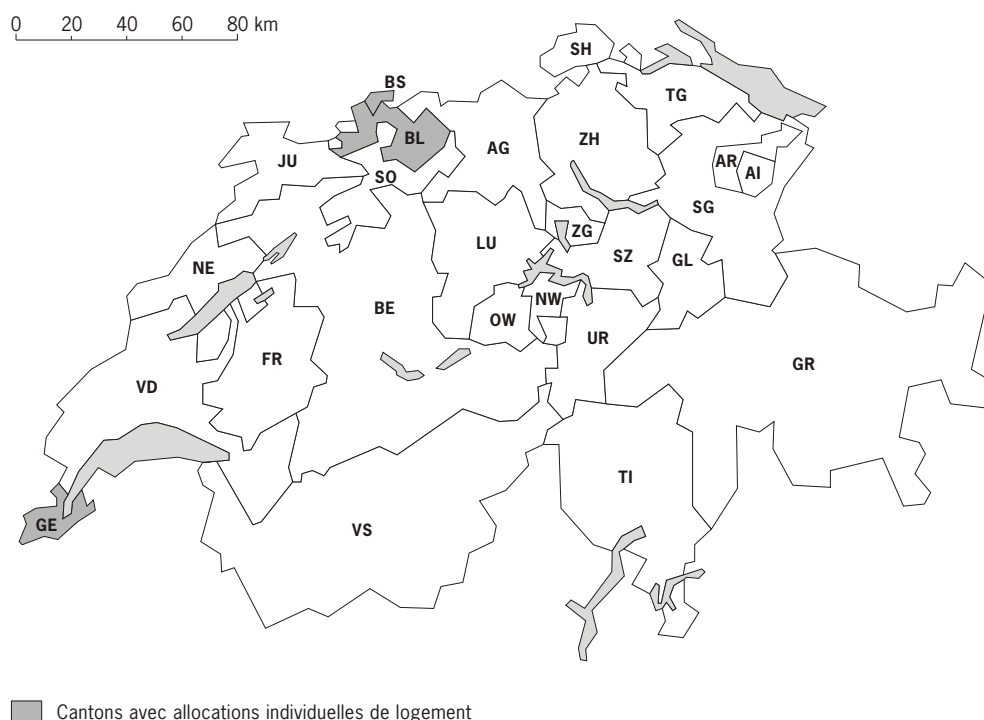
La réduction des coûts du logement existe dans les cantons de Bâle-Campagne, Bâle-Ville et Genève sous forme d'aide individuelle au logement. Depuis le dernier inventaire en 1997, cette prestation a été supprimée dans les cantons de Schaffhouse et de Vaud. Par ailleurs, le canton de Bâle-Campagne a révisé la loi y relative.

Les allocations de logement doivent permettre de prévenir les situations de dépendance vis-à-vis de l'aide sociale ou, en d'autres termes, de réduire une charge de loyer trop élevée par rapport au revenu.

Dans les cantons de Bâle-Campagne et de Bâle-Ville, les allocations de logement sont versées sous forme de contributions aux loyers. Le cercle des ayants droit à cette prestation est pratiquement identique dans les deux demicantons et se limite aux familles ayant au moins un enfant vivant sous le même toit ainsi qu'aux bénéficiaires de

Allocations individuelles de logement, en 2002

Fig. 9



© Office fédéral de la statistique, ThemaKart, Neuchâtel 2004

Source: OFS, sécurité sociale

rentes. Dans le canton de Bâle-Campagne, il s'agit essentiellement de personnes qui touchent une rente AI complète, tandis que dans le canton de Bâle-Ville, il s'agit des rentiers AVS/AI en général. Ces deux demicantons allouent en outre des réductions de loyer aux personnes qui habitent dans des logements subventionnés en vertu de la loi fédérale encourageant la construction et l'accèsion à la propriété de logements. Même si ces prestations existaient toujours en 2002, elles n'ont plus été inventoriées, contrairement à 1997²¹.

Le canton de Genève accorde, d'une part, des allocations de logement et, d'autre part, des subventions personnalisées au logement. Ces dernières sont des allocations indirectes allouées sous forme d'une subvention personnalisée du loyer, qui est proportionnelle au revenu du locataire. Peuvent bénéficier de cette subvention personnalisée les locataires d'un immeuble comprenant à la fois des logements subventionnés et d'autres qui ne le sont pas (immeuble d'habitation mixte [HM]), et dont le revenu ne dépasse pas une limite donnée. La subvention personnalisée doit permettre de réduire le loyer payé par le locataire à un niveau maximum raisonnable. L'allocation de logement et la subvention personnalisée accordées par le canton de Genève ne peuvent être cumulées.

Les trois cantons mentionnés plus haut subordonnent le droit au versement de la prestation sous condition de ressources à une certaine durée de domiciliation dans le canton. Ainsi, les cantons de Bâle-Campagne et de Genève exigent que le requérant ait résidé pendant deux ans dans le canton. Dans le canton de Bâle-Ville, cette durée est fixée à cinq ans pour les familles. Les bénéficiaires de rentes AVS/AI doivent, quant à eux, avoir résidé dans le canton de Bâle-Ville pendant dix ans au cours des 15 années qui précèdent le dépôt de la demande. Les étrangers avec permis d'établissement,

21 Le canton de Neuchâtel prévoit lui aussi une telle réduction de loyer liée à des logements subventionnés. Mais cette prestation sous condition de ressources n'a pas non plus été intégrée dans l'inventaire, car il s'agit d'un cas limite entre une aide à l'objet et une aide à la personne.

enfin, ont droit à des contributions aux loyers dans les cantons de Bâle-Ville et de Bâle-Campagne. L'inventaire ne fournit, par contre, aucune information correspondante pour le canton de Genève.

Dans le canton de Genève, les locataires doivent apporter la preuve qu'ils ne peuvent trouver un logement moins onéreux. Une condition similaire est également prévue par le canton de Bâle-Campagne, où les locataires peuvent être obligés de chercher un logement moins cher. Par ailleurs, ne peuvent d'une manière générale pas prétendre à des allocations de logement dans ce canton tous les propriétaires d'un véhicule. Enfin, le foyer requérant doit s'efforcer de réaliser un revenu correspondant à sa situation personnelle. Dans le canton de Bâle-Ville, le cercle des ayants droit est restreint par le fait que seul un nombre limité de baux peut bénéficier de réductions.

Le calcul du montant des allocations de logement se fonde dans tous les cantons sur la charge que représente le loyer, soit sur le rapport entre le loyer dû et le revenu perçu. Les foyers dont la charge du loyer excède un montant donné ont droit à des allocations de logement, sachant que les valeurs correspondantes varient d'un canton à l'autre. Tel est d'ailleurs aussi le cas du revenu à prendre en compte ainsi que des limites de revenu et de fortune. Le montant de l'allocation de logement correspond à la différence entre le loyer effectif et la charge de loyer considérée comme appropriée au regard du revenu du foyer en question. Le canton de Bâle-Campagne a fixé un loyer maximum jusqu'à concurrence duquel une allocation de logement peut être accordée. En outre, les trois cantons subordonnent le droit à des allocations de logement à une occupation minimale du logement.

2.10 Aide sociale

Tous les cantons octroient des prestations dans le cadre de l'aide sociale publique aux personnes qui n'arrivent pas à subvenir à leurs besoins ou à ceux de leur famille. Les articles 12²² et 115²³ de la Constitution fédérale servent de base aux législations cantonales sur l'aide sociale. L'organisation et la mise en œuvre concrètes de l'aide sociale publique sont réglées dans les lois cantonales sur l'aide sociale. La Conférence suisse des institutions d'action sociale (CSIAS), qui compte parmi ses membres l'ensemble des cantons, la majorité des communes suisses de taille moyenne ou grande ainsi que des œuvres d'entraide privées, publie des recommandations relatives aux concepts et aux normes de calcul de l'aide sociale. Ces recommandations, qui servent de référence pour le calcul des prestations d'aide sociale, sont appliquées dans la plupart des cantons. Elles ont permis, au cours des dernières années, d'harmoniser jusqu'à un certain point les prestations allouées dans les divers cantons.

Les buts de l'aide sociale sont la garantie du minimum vital, l'aide à s'aider soi-même, c'est-à-dire l'encouragement de la responsabilité individuelle et de l'autonomie, ainsi que la promotion de l'intégration sociale et de l'insertion professionnelle.

L'une des caractéristiques fondamentales de l'aide sociale est son caractère subsidiaire par rapport à toutes les autres prestations sociales, à l'initiative personnelle et à l'assistance par des tiers. L'aide sociale fonctionne selon le principe de finalité, c'est-à-dire que l'origine du besoin ne joue aucun rôle pour le droit à la prestation. Est déterminante uniquement la situation de besoin concrète et individuelle. L'individualisation de l'aide fait partie des caractéristiques spécifiques de l'aide sociale, dont les prestations sont calculées sur la base des besoins des requérants et des conditions locales.

Depuis le dernier inventaire, douze cantons ont révisé leurs lois ou ordonnances. Il s'agit des cantons de Berne, de Bâle-Campagne, de Bâle-Ville, de Fribourg, des Grisons, du Jura, de Lucerne, de Nidwald, de Saint-Gall, de Schaffhouse, d'Uri et de Vaud. A la

22 Droit d'obtenir de l'aide dans des situations de détresse

23 Prévoit que les personnes dans le besoin sont assistées par leur canton de domicile et que la Confédération règle les exceptions et les compétences.

faveur de ces révisions, ces cantons ont ancré dans leurs textes légaux sur l'aide sociale des mesures favorisant l'intégration sociale et l'insertion professionnelle.

Les critères d'octroi généraux des prestations sous condition de ressources tels que le domicile, les dispositions valables pour les non-Suisses ou l'âge sont, en ce qui concerne l'aide sociale, réglés de manière uniforme dans la loi sur la compétence en matière d'assistance des personnes dans le besoin (LAS).

Pour déterminer le droit à l'aide sociale, on tient en général compte de tous les revenus ainsi que d'une partie de la fortune du requérant et du conjoint vivant sous le même toit que celui-ci. Lorsque le total de ces revenus n'atteint pas le forfait fixé d'une certaine façon pour l'entretien, alors il existe un droit à des prestations de l'aide sociale. Si plusieurs cantons définissent avec précision dans leurs lois les diverses catégories de revenus pris en compte, d'autres restent assez vagues sur cette question.

D'une manière générale, on distingue deux grands types d'aide sociale:

1. l'aide sociale dite traditionnelle (dans les cantons d'Argovie, d'Appenzell Rhodes-Intérieures, d'Appenzell Rhodes-Extérieures, de Genève, de Glaris, des Grisons, de Lucerne, de Nidwald, d'Obwald, de Saint-Gall, de Schaffhouse, de Schwytz, de Soleure, d'Uri, de Vaud, de Zoug et de Zurich) et
2. l'aide sociale incitant à l'activité (dans les cantons de Bâle-Campagne, de Bâle-Ville, de Berne, de Fribourg, du Jura, de Neuchâtel, du Tessin, de Thurgovie²⁴ et du Valais).

Les cantons dont l'aide sociale est qualifiée de traditionnelle proposent une aide personnelle (conseils, soutien et intermédiation) et une aide matérielle (prestations en espèces, garanties, prestations en nature ou bons, exceptionnellement paiement de dettes ou de loyers en souffrance). Dans les cantons qui prévoient en outre des mesures favorisant l'intégration sociale et l'insertion professionnelle, l'aide sociale est considérée comme incitant à l'activité²⁵.

Les cantons dont l'aide sociale incite à l'activité ne se distinguent pas uniquement par leur offre de mesures d'intégration et/ou d'insertion, mais aussi, en partie, par la définition d'autres critères auxquels l'aide sociale doit satisfaire. Dans ce contexte, il convient de citer l'application du principe de l'égalité entre femmes et hommes, la conciliation des tâches professionnelles et familiales et la fixation de critères de qualité.

24 Ce canton est un cas limite, dans la mesure où l'aide sociale incitant à l'activité est laissée au libre choix des communes: celles-ci peuvent proposer des programmes d'emploi/d'occupation aux chômeurs en fin de droit. La prise en charge des coûts liés à la participation à ces programmes est considérée comme une aide matérielle. Aussi la question de savoir si, dans la pratique, l'aide sociale dans ce canton incite réellement et dans la majorité des cas à l'activité demeure ouverte.

25 Le canton de Genève préconise des mesures d'insertion dans le cadre du «revenu minimum cantonal de l'aide sociale», qui prime l'aide sociale. La loi genevoise sur l'aide sociale ne prévoit pas de mesures d'insertion ou d'intégration. A l'instar du canton de Genève, celui de Vaud règle dans un texte spécifique la question des mesures d'insertion (revenu minimum de réinsertion), dont les prestations sont traitées dans le présent rapport au chapitre consacré à la prestation sous condition de ressources «aide aux chômeurs». Dans ces deux cantons, l'aide sociale est pour cette raison qualifiée de traditionnelle.

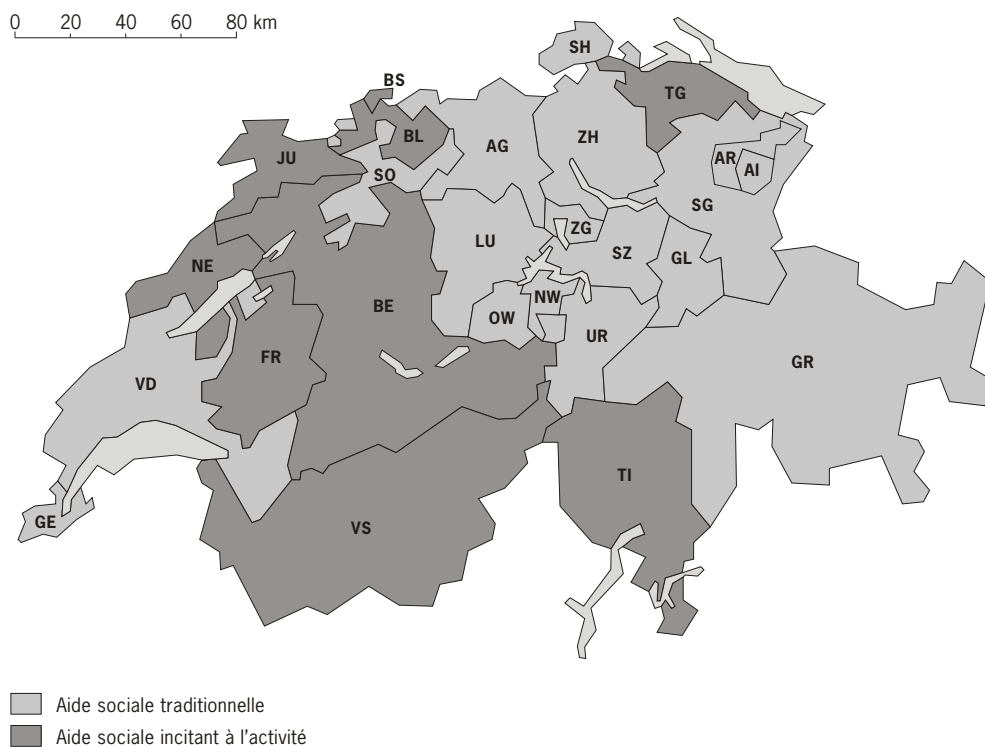
Dans tous les cantons, le montant de l'aide sociale financière est déterminé sur la base de la différence entre la somme des revenus (fortune comprise) de la personne ou du ménage requérants et le montant considéré comme minimum vital social nécessaire pour couvrir les frais d'entretien. Il n'y a ni montants maximums ni montants minimums. De plus, la durée de versement de la prestation n'est pas limitée dans le temps. En général, un foyer bénéficie de l'aide sociale jusqu'à ce que ses membres soient (à nouveau) en mesure de subvenir à leurs besoins par leurs propres moyens. L'aide sociale n'est entièrement supprimée que lorsque la situation est réellement stabilisée et que l'on peut partir du principe que le risque d'indigence future est exclu.

L'octroi de l'aide sociale est subordonné dans tous les cantons à une série d'obligations et d'instructions que les bénéficiaires doivent respecter. Ces obligations et instructions concernent généralement l'utilisation conforme au but des prestations allouées, le devoir de collaborer et les efforts à consentir dans la perspective de l'intégration sociale et de l'insertion professionnelle. Leur non-respect peut conduire à des sanctions sous la forme d'une réduction, d'un refus, voire d'une suppression de l'aide.

Dans tous les cantons ou presque, les prestations de l'aide sociale sont remboursables si la situation financière de la personne concernée s'améliore. En cas de décès de la personne aidée, l'obligation de rembourser est généralement transférée aux héritiers; la réglementation de ladite obligation varie là encore d'un canton à l'autre. Les prestations obtenues au titre de la participation à une mesure d'intégration ou d'insertion ne doivent pas être remboursées dans les cantons de Berne, de Fribourg, du Jura, de Neuchâtel et du Valais.

Aide sociale, en 2002

Fig. 10



© Office fédéral de la statistique, ThemaKart, Neuchâtel 2004

Source: OFS, sécurité sociale

3 Remarques finales

L'inventaire de 2002 donne un aperçu des prestations sociales sous condition de ressources allouées en Suisse. En amont de l'aide sociale au sens strict, la dernière institution dans le système de sécurité sociale, il existe toute une série de prestations sous condition de ressources octroyées au niveau cantonal qui ont pour objectif d'éviter à leurs bénéficiaires de dépendre de l'aide sociale (cf. figure 1).

Un premier groupe de prestations sert à *garantir l'accès aux prestations publiques de base* dans les domaines

- de la formation (bourses d'études) et
- des primes des assurances sociales (réduction/prise en charge des primes d'assurance-maladie).

Un deuxième groupe, le plus important, vient *compléter les prestations des assurances sociales*. Il comprend

- les allocations cantonales supplémentaires aux prestations complémentaires à l'AVS/AI qui s'inspirent largement des prestations complémentaires ordinaires régies par la législation fédérale;
- les aides individuelles au séjour en établissement;
- l'aide aux chômeurs qui prend la relève des prestations de l'assurance-chômage; autrefois limitée à des indemnités journalières supplémentaires, elle a considérablement évolué entre 1997 et 2002 et est désormais aussi proposée sous forme de mesures relatives au marché du travail;
- les prestations pour familles, à savoir les allocations de naissance, les allocations de maternité ainsi que les aides aux familles et enfin,
- les aides pour les traitements de dépendances, pour les soins à domicile et pour les transformations de logements pour personnes handicapées.

Dans le troisième groupe figurent les prestations sous condition de ressources allouées *en complément à une protection privée insuffisante*. Ce sont

- les allocations individuelles de logement et
- les avances sur pensions alimentaires qui occupent une place à part étant donné qu'il s'agit d'avances sur des dettes relevant du droit privé.

Conformément à la législation fédérale, les cantons sont tenus de proposer les prestations sous condition de ressources destinées à garantir l'accès aux prestations publiques de base (subsidés de formation, réduction des primes d'assurance-maladie), les prestations complémentaires ordinaires à l'AVS/AI, les avances sur pensions alimentaires et l'aide sociale publique. Les prestations non obligatoires sont uniquement accordées par quelques rares cantons, au maximum par la moitié d'entre eux. Il s'agit des autres prestations sous condition de ressources octroyées lorsque le minimum vital n'est pas garanti, que le droit à des prestations des assurances sociales est épuisé ou en cas de protection privée insuffisante.

Parmi les 26 cantons, neuf versent des allocations cantonales supplémentaires aux prestations complémentaires à l'AVS/AI, trois proposent des aides au séjour en établissement, huit accordent l'aide aux chômeurs, trois octroient des allocations de naissance, dix des allocations de maternité, quatre des aides aux familles, trois des allocations individuelles de logement et enfin, un canton alloue des aides pour les traitements de dépendances, pour les soins à domicile et pour les transformations de logements pour personnes handicapées (cf. Table 1, p. 3)

Depuis 1997, le nombre de prestations a diminué. Non seulement aucun canton n'a introduit de nouvelle prestation sous condition de ressources, mais onze d'entre elles ont été supprimées ou intégrées dans l'aide sociale. Ainsi qu'il ressort de la figure 1, ces changements concernent plus particulièrement l'aide aux chômeurs. Une évolution due à la révision de la loi sur l'assurance-chômage au début de 1997 qui, avec l'extension de la durée d'indemnisation maximale à 520 jours et l'introduction de mesures relatives au marché du travail, a rendu les réglementations cantonales en partie superflues (cf. chap. 2.5). Toutes les autres prestations supprimées étaient uniquement octroyées par un ou deux cantons.

Tableau 3: Prestations supprimées ou intégrées dans l'aide sociale entre 1997 et 2002

Prestation	Canton
Allocations cantonales supplémentaires aux prestations complémentaires à l'AVS/AI	JU
Aides au séjour en établissement	SO
Aide aux chômeurs	BL, BS, FR, VS, ZH
Allocation de maternité	SH
Aides pour les traitements de dépendances	BL
Allocations individuelles de logement	SH, VD

Source: Inventaires de 1997 et de 2002

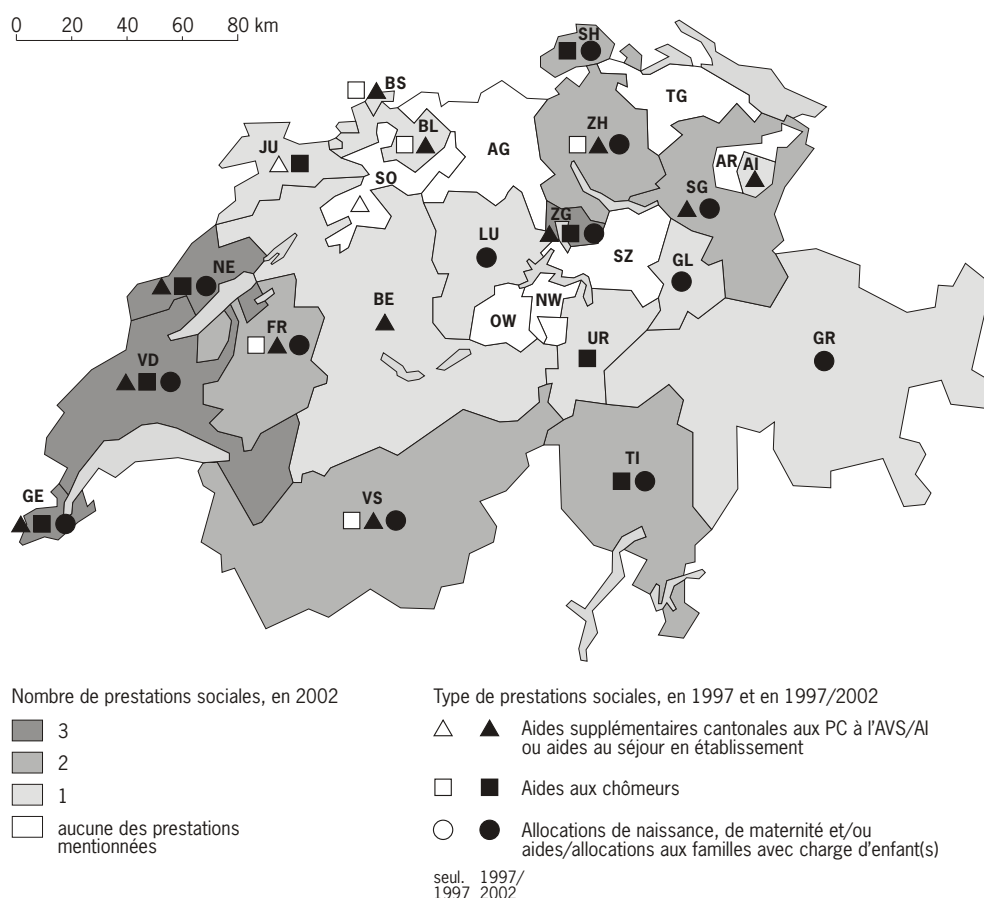
La suppression d'une prestation implique, dans la plupart des cas, une diminution des ressources destinées à garantir le minimum vital, les anciens bénéficiaires étant alors souvent obligés de recourir à l'aide sociale. A noter, par ailleurs, que les montants versés sont généralement inférieurs à ceux des prestations sous condition de ressources situées en amont et qu'ils doivent en principe être remboursés. De plus, les bénéficiaires de l'aide sociale sont davantage stigmatisés par la société que les personnes qui reçoivent des prestations sous condition de ressources. Une personne peut ainsi être amenée à renoncer à l'aide sociale, une décision qui aura le plus souvent pour conséquence d'aggraver une situation financière déjà précaire.

Les prestations sous condition de ressources mises à disposition varient fortement d'un canton à l'autre. Tandis que certains cantons proposent uniquement les prestations obligatoires en vertu de la législation fédérale, d'autres ont mis en place des institutions supplémentaires qui interviennent juste avant l'aide sociale publique et qui proposent le plus souvent les types de prestations suivantes: allocations aux personnes âgées et aux personnes handicapées²⁶, aide aux chômeurs et prestations sous condition de ressources pour les familles. La carte ci-dessous donne un aperçu des cantons qui allouent ces trois types de prestations et leurs différentes combinaisons par canton.

26 Les allocations cantonales supplémentaires aux prestations complémentaires à l'AVS/AI et les aides au séjour en établissement sont regroupées ici, car elles s'adressent aux mêmes catégories de bénéficiaires et couvrent des risques sociaux similaires. Signalons également que les cantons octroient soit des allocations cantonales (à des personnes vivant dans des homes ou à domicile), soit des aides au séjour en établissement (uniquement aux personnes dans des homes), et jamais les deux conjointement.

Aides/allocations aux personnes âgées, aux chômeurs et aux familles, en 2002

Fig. 11



© Office fédéral de la statistique, ThemaKart, Neuchâtel 2004

Source: OFS, sécurité sociale

Quatre cantons, à savoir Genève, Neuchâtel, Vaud et Zoug, proposent les trois types de prestations sous condition de ressources. Le canton de Genève occupe ici une place à part dans la mesure où il octroie non seulement des allocations de naissance et des aides aux familles mais aussi des allocations de logement. Deux prestations spécifiques sont accordées par les cantons de Fribourg, de Saint-Gall, de Schaffhouse, du Tessin, du Valais et de Zurich. Et une seule prestation est versée dans les cantons d'Appenzell Rhodes-Intérieures, de Bâle-Campagne, de Bâle-Ville, de Berne, de Glaris, des Grisons, du Jura, de Lucerne et d'Uri. A l'autre extrémité de l'échelle figurent les cantons d'Argovie, d'Appenzell Rhodes-Extérieures, de Nidwald, d'Obwald, de Schwytz, de Soleure et de Thurgovie qui ne proposent aucune prestation sous condition de ressources. Les cantons latins possèdent, en règle générale, les systèmes de prestations les plus différenciés, alors que les cantons de Suisse centrale et ceux situés dans le nord-est du pays s'appuient davantage sur l'aide sociale publique.

A noter que nombre de cantons ne proposent pas uniquement des aides à la personne (aides directes) comme celles présentées ici, mais les complètent ou les remplacent par des aides à l'institution (aides indirectes) dans le domaine social. Les cantons prennent ainsi en charge les coûts ou le déficit d'institutions actives dans le domaine social, plus particulièrement des homes, et contribuent partant à réduire les prix de pension. Contrairement aux prestations sous condition de ressources, ces subventions profitent à

l'ensemble des pensionnaires de homes et pas uniquement à ceux qui connaissent des difficultés financières. Dans le secteur du logement, la construction de logements sociaux peut se substituer aux allocations de logement. A ce jour, les données statistiques sur ces aides à l'institution sont toutefois trop incomplètes pour autoriser une comparaison intercantonale. Il est dès lors impossible de dire si les cantons qui proposent peu de prestations sous condition de ressources octroient, en contrepartie, davantage de prestations d'aide sociale sous forme d'aides indirectes²⁷.

Les prestations sous condition de ressources s'avèrent ainsi très hétérogènes en comparaison intercantonale. Les conditions d'octroi par type de prestation varient elles aussi considérablement d'un canton à l'autre. Ces différences résultent principalement de trois paramètres: la limite de revenu, la prise en compte du revenu et de la fortune ainsi que le montant des prestations. A cela s'ajoutent les critères généraux d'octroi, tels que le domicile, la nationalité, le délai de carence, la durée des prestations, l'âge et la situation familiale ainsi que la réglementation en matière de subsidiarité.

Pour chacun de ces paramètres, il existe en outre toute une série de définitions. Le revenu peut ainsi désigner le revenu salarial, le revenu imposable déterminé différemment dans chaque canton, le revenu calculé selon les prescriptions fédérales pour les PC ou encore un autre type de revenu. Il est par ailleurs fréquent qu'une définition ne s'applique qu'à certaines catégories de personnes: le montant des prestations n'est dès lors pas le même pour les personnes vivant seules ou en couple et des dispositions spécifiques s'appliquent tantôt aux personnes vivant à domicile tantôt aux pensionnaires de homes.

Quelques cantons ont introduit une réglementation des cas de rigueur pour diverses prestations sous condition de ressources (réduction/prise en charge des primes d'assurance-maladie, allocations cantonales supplémentaires aux prestations complémentaires à l'AVS/AI, subsides de formation, aide aux chômeurs, avances sur pensions alimentaires, aide sociale). Fait étonnant en ce qui concerne les prestations sous condition de ressources, car leur octroi est soumis à des critères clairement définis. Plus les conditions à remplir pour avoir droit à une prestation sont formulées de manière différenciée, plus des prestations exceptionnelles ont tendance à être allouées en vertu de réglementations de cas de rigueur. Celles-ci vont en fait à l'encontre du principe de subsidiarité qui soutient les prestations sous condition de ressources.

Etablir des comparaisons entre les cantons s'avère le plus souvent impossible tant que les paramètres sont examinés individuellement, car seule la prise en compte de toutes les réglementations permet de se faire une bonne image de la situation. La multitude des paramètres rend d'autant plus complexe la comparaison intercantonale d'une prestation. On ne peut pas, par exemple, évaluer l'influence qu'exercent un montant maximum plus élevé dans un canton et une limite de revenu plus basse dans un autre – combinés à tous les autres paramètres – sur le nombre de bénéficiaires et le montant de la prestation versée.

Si l'on compare les prestations en fonction des bases légales, on constate une grande hétérogénéité, que ce soit au niveau de la densité des réglementations, de la transparence ou de la lisibilité des dispositions. Tandis que certains cantons ont édicté quantité de prescriptions pour telle ou telle prestation, d'autres ont préféré élaborer des réglementations à un niveau inférieur et n'ancrer dans la loi que des dispositions générales. L'inventaire contient uniquement des informations tirées des lois et des ordonnances. Tous les paramètres réglementés à un niveau inférieur ne figurent pas dans l'inventaire et n'ont pas été examinés ici. Les différents textes de référence rendent une comparaison des prestations sous condition de ressources d'autant plus difficile.

27 Réalisée dans le cadre de la statistique financière de l'aide sociale, une analyse consacrée au domaine des homes révèle plutôt l'inverse: les cantons dont les dépenses pour les aides à la personne sont peu élevées allouent aussi des aides à l'institution (homes) peu importantes (Kägi, Hefti 2005).

De plus, il est impossible de déterminer dans quelle mesure les dispositions légales sont exécutées sur la base des informations contenues dans les textes législatifs, car ceux-ci laissent souvent une marge de manoeuvre considérable. L'application de la loi peut ainsi s'avérer très progressiste même si les textes législatifs sont devenus obsolètes²⁸.

Les cas de figure concrets constituent un bon moyen de compléter les comparaisons effectuées sur la base des textes législatifs. Ils permettent en effet de déterminer l'impact réel des différentes réglementations cantonales sur les prestations versées aux bénéficiaires. En s'appuyant sur des exemples de ménages en situation de précarité, l'étude *Couverture du minimum vital dans le fédéralisme en Suisse* (Wyss, Knupfer 2004) montre que, pour un cas de figure précis, les prestations sous condition de ressources allouées varient considérablement d'un canton à l'autre. Ainsi, tandis que les avances sur pensions alimentaires d'une mère élevant seule ses enfants s'élèvent à quelque 14'000 francs par an dans le canton de Zoug, une femme à la situation identique domiciliée dans le canton de Bâle-Ville ou de Neuchâtel ne reçoit aucune prestation. L'annexe 3 présente ce cas de figure et d'autres résultats extraits de l'étude avec notamment, pour deux exemples précis, le détail de la réduction des primes d'assurance-maladie, des avances sur pensions alimentaires et des conséquences des différentes réglementations cantonales sur le revenu disponible.

Selon l'étude *Le «tourisme social»: mythe et réalité. L'exemple de la Suisse latine*, les énormes disparités constatées entre les systèmes de prestations des cantons s'expliquent en particulier par le contexte historique spécifique à leur création (Tabin et al. 2004). Des rapports de force politiques différents et des visions divergentes de la nature et de l'importance de la protection sociale ont entraîné l'instauration de systèmes de prestations hétérogènes. Chaque type de prestation a en outre été introduit dans un contexte historique différent. Enfin, il est aussi tout à fait probable que la situation socioéconomique d'un canton, à savoir la précarité, le nombre de chômeurs et la pauvreté, a un impact sur son système de prestations (Knufer, 2003).

La législation fédérale ainsi que des directives applicables à l'échelon national, telles que celles élaborées par la CSIAS pour l'aide sociale, contribuent en partie à harmoniser les différents régimes, bien qu'elles laissent elles aussi une marge de manoeuvre considérable aux cantons. L'exemple de l'aide aux chômeurs, où une modification de la loi sur l'assurance-chômage a entraîné la suppression de la prestation dans plusieurs cantons, montre qu'il ne faut pas sous-estimer l'influence de la Confédération sur le système de prestations fédéraliste, étant donné que les cantons évoluent dans un cadre largement défini par la politique sociale de l'Etat, en particulier dans le domaine des assurances sociales. Les systèmes de prestations cantonaux pourraient ainsi connaître des changements profonds si certaines démarches politiques devaient aboutir. Citons, à titre d'exemple, deux projets qui font actuellement l'objet d'un débat, à savoir les prestations complémentaires pour familles ou les réductions supplémentaires des primes d'assurance-maladie pour les familles aux faibles revenus.

28 Le rapport sur les bourses d'études de 1999, par exemple, souligne que le canton de Bâle-Ville pratique une politique très progressiste en matière de bourses d'études et de promotion de l'éducation en dépit d'une législation obsolète (rapport sur les bourses d'études 1999: B3). Ce genre de constat vaut, selon toute probabilité, également pour d'autres prestations sous condition de ressources.

ANNEXE 1

Liste détaillée des prestations sociales sous condition de ressources inventoriées (par fonction) au 1.1.2002

Dans la liste ci-après, les prestations sociales suivies de *) figuraient dans l'inventaire de 1997, mais n'ont pas été mises à jour dans celui de 2002. Les prestations sont définies selon les concepts retenus pour l'inventaire de 2002.

Selon les indications fournies par les cantons, les prestations suivies de **) ne sont allouées de façon spécifique dans aucun canton. En cas de besoin, c'est l'aide sociale publique qui intervient. Raison pour laquelle ces prestations ne sont pas mentionnées dans l'inventaire de 2002.

Indigence

Aide sociale générale

Subsides pour le paiement des cotisations à l'AVS/AI/APG *)

Aides pour les traitements de dépendances (Lutte contre l'alcoolisme et la toxicomanie)²⁹

Aide aux victimes d'infractions (indemnisation) *)

Assistance judiciaire/juridique (procédure et avocat d'office)*)

Vieillesse/Invalidité/Survivants

Prestations complémentaires à l'AVS/AI et allocations cantonales

Aides au séjour en établissement

Aides/allocations individuelles à la scolarisation (si liées à l'invalidité ou au statut «survivants» **)

Prise en charge des frais d'enterrement³⁰

Famille et maternité

Avances sur pensions alimentaires

Prestations sous condition de ressources pour familles: allocations de naissance, allocations de maternité, aides aux familles

Aides individuelles pour le placement d'enfants **)

Bourses d'études

Chômage

Aide aux chômeurs

Allocations individuelles de logement (si liées à l'aide aux chômeurs) **)

Logement

Allocations individuelles de logement

Allocations pour frais de chauffage **)

Aides/allocations pour frais de déménagement **)

Maladie

Réduction/prise en charge des primes d'assurance-maladie obligatoire

Aides pour les soins à domicile et pour les transformations de logements pour personnes handicapées

Aides/allocations pour frais dentaires, cures et traitements, transport de malades, etc. **)

29 Dans l'inventaire de 1997 cette prestation était dénommée «Lutte contre l'alcoolisme et la toxicomanie». Cependant cette prestation n'existant plus en tant que telle, une dénomination au sens plus large a été choisie; ainsi on la nomme «aides pour les traitements de dépendances».

30 La prise en charge des frais d'enterrement est généralement assurée par les communes et bien souvent pas seulement pour les personnes dans le besoin. L'inventaire mentionne que l'aide sociale générale intervient Au Tessin. C'est aussi le cas pour les cantons de Neuchâtel, du Jura, de Berne et d'Appenzell Rh-Int. On ne s'explique pas pourquoi l'inventaire 2002 ne relève que le cas du Tessin. Cette prestation ne sera pas non plus analysée de manière plus détaillée.

ANNEXE 2

Tableau des prestations individuelles figurant dans l'inventaire 2002

Rubrique	Description
1	Objectif/articles Cette rubrique décrit le principe de base d'une prestation sociale sous condition de ressources. Elle correspond à une synthèse des articles définissant la finalité de la prestation dans la base légale correspondante. Mais la définition peut également s'appuyer en partie sur d'autres paragraphes. Dans les domaines où des lois fédérales existent, celles-ci déterminent en général la définition de la prestation. Les définitions peuvent aussi consister en des descriptions des diverses prestations, c.-à-d. une synthèse des textes légaux.
2	Loi fédérale Cette rubrique cite les articles de la Constitution fédérale, les lois et les ordonnances fédérales qui sont en vigueur pour la prestation correspondante.
3	Loi cantonale/nom de l'ordonnance Cette rubrique énumère les lois et ordonnances cantonales qui constituent la base de la prestation correspondante.
4.1	Ayants droit (condition à remplir) Cette rubrique fournit une description de l'ensemble des personnes concernées et une indication d'une condition à remplir, p. ex. «Les victimes de délits portant atteinte à leur intégrité corporelle, sexuelle ou psychique ont droit, sous certaines conditions, à une indemnisation». En résumé, cette rubrique répond à la question «Qui a droit à cette prestation?»
4.2	Exceptions légales parmi les ayants droit Cette rubrique traite de la question des exceptions explicites, c.-à-d. des personnes qui remplissent les critères de la rubrique 4.1 mais qui n'ont cependant pas le droit à la prestation correspondante. Exemple: «Les bourses d'études pour une deuxième formation supérieure sont exclues» (aides à la formation, canton de Berne).
4.3	Critère: le domicile Cette rubrique indique si, et dans quelle mesure, le droit à une prestation d'un requérant dépend de son lieu de domicile. Exemple: «Le domicile déterminant le droit à une bourse d'études correspond au domicile civil du parent ayant une obligation d'entretien.»
4.4	Critère: droit civique cantonal/lieu d'origine pour les Suisses vivant à l'étranger Cette rubrique traite de la question de l'importance du canton d'origine dans la détermination du droit à une prestation. Ceci peut notamment être le cas si le bénéficiaire d'une prestation est un citoyen suisse vivant à l'étranger qui ne reçoit aucune aide ou une aide insuffisante dans le pays où il vit.
4.5	Critère: la nationalité/le type de permis de séjour pour les non-Suisses Cette rubrique porte sur les personnes qui n'ont pas la citoyenneté suisse et indique à quel point la nationalité a une incidence sur le droit à une prestation resp. s'il y a des exigences particulières destinées aux étrangers/aux réfugiés.
4.6	N'existe pas
4.7	Critère: le délai de carence Cette rubrique indique si la durée de résidence ou la durée du séjour du requérant dans un canton a une influence sur le droit à une prestation.
4.8	Critère: la situation familiale Cette rubrique indique si la situation familiale du requérant a une influence sur le droit à une prestation. Le plus souvent cela n'est pas le cas, mais la situation familiale peut avoir une influence sur le revenu ou la fortune déterminant/e (détermination du revenu ou de la fortune de tiers) et donc sur le montant de la prestation.
4.9	Critère: l'âge Cette rubrique indique si le droit à une prestation dépend de l'âge (Une prestation est-elle assurée seulement jusqu'à un certain âge ou à partir d'un certain âge, comme p. ex. la majorité ou la 20 ^e année ou encore la 65 ^e année pour la retraite).
4.10	Critère: les groupes spéciaux Cette rubrique traite d'éventuels groupes spéciaux, tels que les bénéficiaires de l'aide sociale, les bénéficiaires de prestations complémentaires, etc., qui seraient les seuls bénéficiaires d'une prestation donnée.

Tableau des prestations individuelles figurant dans l'inventaire 2002 (suite)

Rubrique	Description
4.11	Autres critères Cette rubrique contient d'éventuels autres critères devant être remplis afin de bénéficier d'une prestation, comme p. ex. «sur requête fondée», «Suisse résidant à l'étranger», «décision de justice», «aptitude/qualification», «réputation», «procédure juridique sans aucune chance de succès», etc.
4.12	Détermination des seuils d'attribution Cette rubrique indique si le seuil d'obtention d'une prestation est défini selon un processus/calcul connu (minimum d'existence défini par le droit des poursuites, minimum vital/d'existence défini par la CSIAS, un montant plafond pour l'obtention de prestations complémentaires (PC) ou le besoin vital individuel p. ex. dans le canton de Bâle-ville). Ensuite, le calcul fait l'objet d'une description succincte.
4.13	N'existe pas
4.14	Définition du revenu et de la fortune déterminants du requérant et d'autres personnes ayant une obligation d'entretien Cette rubrique explique comment le revenu et la fortune déterminants du requérant sont calculés et indique si les revenus de tiers jouent un rôle dans ce calcul.
4.15	Prise en compte d'autres fortunes et revenus que ceux du requérant Cette rubrique traite des tiers qui ont une obligation d'entretien de la personne dans le besoin, comme p. ex. des parents ayant l'obligation de pourvoir à la formation de leurs enfants jusqu'à ce que ceux-ci soient majeurs, ou encore des par-tenaires voire d'autres personnes qui vivent dans le même ménage.
4.16	Ajustement au renchérissement Cette rubrique rend compte d'éventuels ajustements des prestations au renchérissement.
4.17	Définition spéciale pour les critères matériels d'octroi Cette rubrique contient les éventuelles exceptions financières, comme la prise en compte de la propriété du logement ou du taux d'activité.
5	N'existe pas
6.1	Nature de la prestation Cette rubrique décrit la nature de la prestation. Puisque l'inventaire n'examine que les prestations financières, les questions principales concernent surtout la façon dont les montants sont payés (versement unique, prestations mensuelles, exemption des frais de procédure, etc.), si les montants versés doivent être obligatoirement remboursés (p. ex. des crédits à la formation resp. des bourses d'études dans le domaine des aides à la formation) et de quoi dépend ce remboursement (type de formation, que se passe-t-il en cas d'interruption, etc.). En outre, les prestations non monétaires sont également mentionnées, mais ne sont pas traitées de façon approfondie.
6.2	Mode de calcul de la prestation Cette rubrique décrit la façon dont la prestation est calculée et de quels facteurs elle dépend (p. ex. le montant nécessaire pour le minimum vital + le loyer maximal + les primes de caisses-maladie déterminantes; le montant de base nécessaire pour le minimum vital, les soins médicaux élémentaires, le loyer et év. les prestations liées à la situation; les formules pour la réduction des primes, le salaire déterminant, le loyer déterminant, les primes de caisses maladies déterminantes ainsi que d'autres coûts pris en compte, etc.). Le plus souvent, il s'agit d'une procédure très complexe, c'est pourquoi cette rubrique contient en général une description succincte, la procédure exacte se trouvant en général en annexe.
6.3	Montants alloués Cette rubrique traite du montant de la prestation et mentionne exclusivement des montants fixes (p. ex. la prise en charge des cotisations minimales à l'AVS/AI). Pour les montants variables, l'indication serait identique à la rubrique 6.2 «Mode de calcul de la prestation».
6.4	Seuil minimal/maximal Cette rubrique indique si les prestations légales ne sont versées que dans un intervalle se situant entre un seuil minimal et un seuil maximal (p. ex. «des cotisations annuelles de moins de CHF 100.– ne sont pas versées», ou «la somme légale maximale par année s'élève à CHF 12 000.–»).
6.5	Adaptation au renchérissement Cette rubrique indique si les prestations sont adaptées au renchérissement.

Tableau des prestations individuelles figurant dans l'inventaire 2002 (fin)

Rubrique	Description
6.6	Limitation dans le temps de la prestation Cette rubrique indique si une prestation n'est versée que pour une durée déterminée (p. ex.: «Les bourses ne sont versées que sur une durée adaptée à la formation correspondante.»).
6.7	Remboursement Cette rubrique traite de la question du remboursement des aides perçues, mais uniquement dans les cas explicitement prévus par la loi. Les remboursements à caractère punitif (p. ex. en raison de l'utilisation de prestations à d'autres fins que celles prévues ou en cas de non-respect d'instructions) ne sont pas mentionnés.
6.8	Liens avec des obligations/instructions Cette rubrique traite les obligations et les instructions auxquelles les prestations peuvent être liées (p. ex. l'obligation de collaborer pour le requérant, de remplir des conditions de promotion, etc.).
6.9	Définition spéciale pour les prestations Cette rubrique contient les éventuelles définitions spéciales qui sont liées à l'octroi de la prestation et qui sont déclarées comme telles dans la loi.
7	N'existe pas
8.1	Répartition du financement entre les cantons/communes Cette rubrique traite du financement de la prestation, à savoir qui la prend en charge (cantons, communes, Confédération + év. autres) et quelles sont les réglementations y afférentes.

ANNEXE 3

Cas de figure extraits de l'étude intitulée *Couverture du minimum vital dans le fédéralisme en Suisse*

Les cas de figure examinés permettent de déterminer quelles sont les conséquences concrètes des différentes réglementations cantonales sur les prestations versées aux bénéficiaires. Ces dernières sont fonction de plusieurs paramètres, tels que la situation familiale des personnes concernées, leurs revenus, la nationalité, la durée de domiciliation dans le canton, etc. Sur la base d'exemples typiques de ménages en situation de précarité, l'étude *Couverture du minimum vital dans le fédéralisme en Suisse* (Wyss, Knupfer 2004) montre comment le minimum vital de ces personnes est assuré dans les 26 cantons de Suisse en considérant les transferts sociaux, ainsi que le montant des impôts et des loyers respectifs. Pour chaque cas de figure³⁰, cette étude est partie d'un revenu fixe légèrement supérieur à la limite de revenu fixée par la CSIAS. Tous les autres revenus provenant de prestations sociales ont ensuite été ajoutés à ce montant et les dépenses occasionnées (loyer, impôts, év. crèche, év. contributions d'entretien), déduites en vue d'obtenir le revenu disponible pour chaque cheflieu de canton. Cette étude détermine également le montant des transferts sociaux par canton accordés aux cas de figure définis. Les sommes allouées varient fortement d'un canton à l'autre, car elles ne dépendent pas seulement du montant de la prestation fixé légalement, mais aussi du mode de calcul appliqué. Est déterminant pour le montant de la prestation le revenu de base utilisé, qui peut correspondre au revenu imposable, au revenu brut ou au revenu net. Le tableau 4 présente, pour deux cas de figure³¹, les résultats de l'étude relatifs à la réduction des primes d'assurance-maladie et aux avances sur pensions alimentaires.

Tandis que dans le canton de Vaud, une mère élevant seule son enfant (cas de figure 1) bénéficie, avec 3264 francs, de la plus importante réduction de prime d'assurance-maladie, dans le canton de Saint-Gall, ce montant se limite à 101 francs (cf. tableau 4). Si l'on choisit un autre cas de figure, le classement des cantons selon le montant de la prestation n'est plus le même. Une famille avec deux enfants et un revenu d'appoint de l'épouse (cas de figure 2b) bénéficie dans le canton de Neuchâtel, avec un montant supérieur à 7000 francs, de la réduction la plus importante, alors que le canton d'Uri occupe ici la dernière position avec 2010 francs (cf. tableau 4). Précisons toutefois que le montant de la réduction ne dépend pas uniquement des réglementations cantonales, mais aussi du montant moyen des primes payées dans chaque canton. Ainsi, la famille retenue s'acquitte de la prime effective la plus basse (245 francs) à Sion. La prime la plus élevée (6672 francs) revient au canton de Genève.

Le résultat est différent lorsque l'on considère les avances sur pensions alimentaires. La femme élevant seule son enfant dans le canton de Zoug est la plus privilégiée avec quelque 14'000 francs par an. Si elle vivait dans le canton de Bâle-Ville ou de Neuchâtel, elle n'aurait droit à aucune avance (cf. tableau 4). Le canton de Vaud, qui alloue la réduction de prime d'assurance-maladie la plus importante pour la mère élevant seule son enfant, se situe, avec 5480 francs, au milieu du classement en termes d'avances sur pensions alimentaires. En dépit des importantes disparités observées, plus de la moitié des cantons, 14 en tout, versent néanmoins un montant annuel identique de 8400 francs.

On ne peut pas dire, par ailleurs, que les différents montants de prestations versés dans les cantons s'équilibrent entre eux via les dépenses obligatoires ou les transferts sociaux des comptes globaux ou s'expliquent par les écarts régionaux constatés au niveau du coût de la vie³². En revanche, si l'on considère le total des prestations sous condition de ressources combinées à la charge fiscale, aux frais de loyer et de prise en charge des enfants ainsi qu'aux éventuelles prestations communales, il apparaît plus

31 Les cas de figure ont été définis au préalable, dans la mesure où certains paramètres nécessaires au calcul du transfert social et aux dépenses obligatoires individuels ont été déterminés de façon uniforme. Il s'agit, entre autres, de l'état civil, de la situation familiale, du nombre et de l'âge d'enfants éventuels, du loyer, du taux d'occupation ou du besoin éventuel d'une prise en charge extrafamiliale. Le jour de référence choisi est le 1.1.2002, c.-à-d. que le calcul du transfert social se réfère aux réglementations légales en vigueur à cette date.

32 Ce sont les cas de figure 1 et 2b de l'étude. La variante de base a été choisie pour déterminer le revenu.

Cas de figure 1: une femme divorcée mère d'une fille d'âge préscolaire. Le jugement de divorce rendu prévoit le paiement d'une pension alimentaire mensuelle de 500 francs pour la mère et de 700 francs pour l'enfant. Le père tenu de verser ces sommes ne remplit pas ses obligations. Le père divorcé travaille à plein temps et gagne 3100 francs par mois (net). Avec le 13^e salaire, elle touche 40'300 francs par an (net). En raison de son activité professionnelle, elle doit faire garder sa fille durant la journée (prise en charge extrafamiliale). Elle vit depuis cinq ans au même endroit et ne possède pas de fortune déterminante.

Cas de figure 2b: une famille avec deux enfants et un revenu d'appoint pour l'épouse. Celle-ci s'occupe des tâches domestiques et de ses deux enfants âgés de trois et cinq ans. Le mari travaille à plein temps et gagne 3600 francs par mois (net). Avec le 13^e salaire, il touche 46 800 francs par an (net). Sa femme dispose d'un revenu d'appoint de 500 francs par mois (net, sans 13^e salaire). Cette famille vit depuis cinq ans au même endroit et ne possède pas de fortune déterminante.

33 Trois paramètres expliquent en premier lieu les différences cantonales constatées au niveau du coût de la vie. Ce sont le loyer, les impôts et les primes d'assurance-maladie. Ils ont été pris en compte pour l'établissement des budgets respectifs.

clairement que les personnes ayant un revenu légèrement supérieur au seuil de pauvreté fixé par la CSIAS sont traitées différemment à l'échelon cantonal. Les revenus disponibles des cas de figure examinés varient considérablement entre les 26 chefs-lieux des cantons. Tandis que la femme élevant seule son enfant (cas de figure 1) dans le canton du Valais a un revenu disponible de 36'290 francs sur un salaire annuel net de 40'300 francs, une femme à la situation identique domiciliée dans le canton de Nidwald dispose, avec 14'531 francs, de moins de la moitié de cette somme (cf. figure 12). La famille avec deux enfants (cas de figure 2b) vivant dans le canton du Valais et dont le salaire net s'élève à 52'800 francs a un revenu disponible de 43'443 francs. Dans le canton de Bâle-Ville, ce montant équivaut à 28'555 francs (cf. figure 13).

Tableau 4: Réduction des primes d'assurance-maladie et avances sur pensions alimentaires dans 26 cantons. Comparaison établie sur la base de cas de figure, en 2002

	Réduction des primes d'assurance-maladie			Avances sur pensions alimentaires	
		Père ou mère élevant seul/e 1 enfant ³⁴ (en Fr./an)	Famille ayant 2 enfants, avec le revenu d'appoint de la femme ³⁵ (en Fr./an)		Père ou mère élevant seul/e 1 enfant ³⁵ (en Fr.)
AG (Aarau)	Prime moyenne: Réduction: Prime effective:	3 024.– 953.– 2 071.–	6 048.– 3 382.– 2 666.–	Pour l'enfant par mois Pour la femme par mois Au total par mois Au total par an	700.– --- 700.– 8 400.–
AI (Appenzell)	Prime moyenne: Réduction: Prime effective:	2 268.– 828.– 1 440.–	4 536.– 2 329.– 2 207.–	Pour l'enfant par mois Pour la femme par mois Au total par mois Au total par an	700.– --- 700.– 8 400.–
AR (Herisau)	Prime moyenne: Réduction: Prime effective:	2 520.– 2 010.– 510.–	5 040.– 3 072.– 1 968.–	Pour l'enfant par mois Pour la femme par mois Au total par mois Au total par an	700.– --- 700.– 8 400.–
BE (Bern)	Prime moyenne: Réduction: Prime effective:	3 996.– 1 860.– 2 136.–	7 992.– 5 040.– 2 952.–	Pour l'enfant par mois Pour la femme par mois Au total par mois Au total par an	700.– --- 700.– 8 400.–
BL (Liestal)	Prime moyenne: Réduction: Prime effective:	3 540.– 1 109.– 2 431.–	7 080.– 2 872.– 4 208.–	Pour l'enfant par mois Pour la femme par mois Au total par mois Au total par an	700.– --- 700.– 8 400.–
BS (Basel)	Prime moyenne: Réduction: Prime effective:	4 632.– 2 232.– 2 400.–	9 264.– 2 640.– 6 624.–	Pour l'enfant par mois Pour la femme par mois Au total par mois Au total par an	0.– --- 0.– 0.–
FR (Fribourg)	Prime moyenne: Réduction: Prime effective:	3 504.– 1 512.– 1 992.–	7 008.– 3 024.– 3 984.–	Pour l'enfant par mois Pour la femme par mois Au total par mois Au total par an	400.– --- 400.– 4 800.–
GE (Genève)	Prime moyenne: Réduction: Prime effective:	5 196.– 1 860.– 3 336.–	10 392.– 3 720.– 6 672.–	Pour l'enfant par mois Pour la femme par mois Au total par mois Au total par an	673.– --- 673.– 8 076.–
GL (Glarus)	Prime moyenne: Réduction: Prime effective:	2 712.– 1 581.– 1 131.–	5 424.– 3 644.– 1 780.–	Pour l'enfant par mois Pour la femme par mois Au total par mois Au total par an	700.– --- 700.– 8 400.–
GR (Chur)	Prime moyenne: Réduction: Prime effective:	3 108.– 834.– 2 274.–	6 216.– 2 584.– 3 632.–	Pour l'enfant par mois Pour la femme par mois Au total par mois Au total par an	686.– -- 686.– 8 232.–

34 Définition du cas de figure: voir la note 32.

35 Pensions alimentaires dues par enfant: Fr. 700.– pensions alimentaires dues par adulte: Fr. 500.–

Tableau 4: Réduction des primes d'assurance-maladie et avances sur pensions alimentaires dans 26 cantons. Comparaison établie sur la base de cas de figure, en 2002

	Réduction des primes d'assurance-maladie			Avances sur pensions alimentaires	
		Père ou mère élevant seul/e 1 enfant ³⁴ (en Fr./an)	Famille ayant 2 enfants, avec le revenu d'appoint de la femme ³⁵ (en Fr./an)		Père ou mère élevant seul/e 1 enfant ³⁵ (en Fr.)
JU (Delémont)	Prime moyenne: Réduction: Prime effective:	4 044.– 1 680.– 2 364.–	8 088.– 3 000.– 5 088.–	Pour l'enfant par mois Pour la femme par mois Au total par mois Au total par an	Seul le total des avances est calculé 700.– 8 400.–
LU (Luzern)	Prime moyenne: Réduction: Prime effective:	2 976.– 239.– 2 737.–	5 952.– 2 645.– 3 307.–	Pour l'enfant par mois Pour la femme par mois Au total par mois Au total par an	700.– --- 700.– 8 400.–
NE (Neuchâtel)	Prime moyenne: Réduction: Prime effective:	4 176.– 1 848.– 2 328.–	8 352.– 7 344.– 1 008.–	Pour l'enfant par mois Pour la femme par mois Au total par mois Au total par an	0.– --- 0.– 0.–
NW (Stans)	Prime moyenne: Réduction: Prime effective:	2 400.– 240.– 2 160.–	4 800.– 2 059.– 2 741.–	Pour l'enfant par mois Pour la femme par mois Au total par mois Au total par an	700.– --- 700.– 8 400.–
OW (Sarnen)	Prime moyenne: Réduction: Prime effective:	2 544.– 1 011.– 1 533.–	5 088.– 3 186.– 1 902.–	Pour l'enfant par mois Pour la femme par mois Au total par mois Au total par an	700.– --- 700.– 8 400.–
SG (St. Gallen)	Prime moyenne: Réduction: Prime effective:	2 748.– 101.– 2 647.–	5 496.– 2 051.– 3 445.–	Pour l'enfant par mois Pour la femme par mois Au total par mois Au total par an	700.– --- 700.– 8 400.–
SH (Schaffhausen)	Prime moyenne: Réduction: Prime effective:	3 336.– 640.– 2 696.–	6 672.– 3 410.– 3 262.–	Pour l'enfant par mois Pour la femme par mois Au total par mois Au total par an	217.– --- 217.– 2 610.–
SO (Solothurn)	Prime moyenne: Réduction: Prime effective:	3 132.– 692.– 2 440.–	6 264.– 2 746.– 3 518.–	Pour l'enfant par mois Pour la femme par mois Au total par mois Au total par an	618.– --- 618.– 7 416.–
SZ (Schwyz)	Prime moyenne: Réduction: Prime effective:	2 736.– 169.– 2 567.–	5 472.– 3 540.– 1 932.–	Pour l'enfant par mois Pour la femme par mois Au total par mois Au total par an	700.– --- 700.– 8 400.–
TG (Frauenfeld)	Prime moyenne: Réduction: Prime effective:	3 204.– 1 465.– 1 739.–	6 408.– 2 930.– 3 478.–	Pour l'enfant par mois Pour la femme par mois Au total par mois Au total par an	700.– --- 700.– 8 400.–
TI (Bellinzona)	Prime moyenne: Réduction: Prime effective:	4 020.– 1 955.– 2 065.–	8 040.– 3 239.– 4 801.–	Pour l'enfant par mois Pour la femme par mois Au total par mois Au total par an	700.– --- 700.– 8 400.–
UR (Altdorf)	Prime moyenne: Réduction: Prime effective:	2 544.– 130.– 2 414.–	5 088.– 2 010.– 3 078.–	Pour l'enfant par mois Pour la femme par mois Au total par mois Au total par an	700.– --- 700.– 8 400.–
VD (Lausanne)	Prime moyenne: Réduction: Prime effective:	4 632.– 3 264.– 1 368.–	9 264.– 6 480.– 2 784.–	Pour l'enfant par mois Pour la femme par mois Au total par mois Au total par an	Seul le total des avances est calculé 457.– 5 480.–

34 Définition du cas de figure: voir la note 32.

35 Pensions alimentaires dues par enfant: Fr. 700.– pensions alimentaires dues par adulte: Fr. 500.–

Tableau 4: Réduction des primes d'assurance-maladie et avances sur pensions alimentaires dans 26 cantons. Comparaison établie sur la base de cas de figure, en 2002

	Réduction des primes d'assurance-maladie			Avances sur pensions alimentaires	
		Père ou mère élevant seul/e 1 enfant ³⁴ (en Fr./an)	Famille ayant 2 enfants, avec le revenu d'appoint de la femme ³⁵ (en Fr./an)		Père ou mère élevant seul/e 1 enfant ³⁵ (en Fr.)
VS (Sion)	Prime moyenne: Réduction: Prime effective:	2 952.– 2 201.– 751.–	5 904.– 5 659.– 245.–	Pour l'enfant par mois Pour la femme par mois Au total par mois Au total par an	535.– 458.– 993.– 11 916.–
ZG (Zug)	Prime moyenne: Réduction: Prime effective:	2 652.– 610.– 2 042.–	5 304.– 3 240.– 2 064.–	Pour l'enfant par mois Pour la femme par mois Au total par mois Au total par an	700.– 500.– 1 200.– 14 400.–
ZH (Zürich)	Prime moyenne: Réduction: Prime effective:	4 140.– 1 500.– 2 640.–	8 280.– 3 000.– 5 280.–	Pour l'enfant par mois Pour la femme par mois Au total par mois Au total par an	650.– --- 650.– 7 800.–
Moyenne	Prime effective (après réduction)	2 085.–	3 255.–	Au total par an	7 322.–
Minimum	Prime effective (après réduction)	510.–	245.–	Au total par an	0.–
Maximum	Prime effective (après réduction)	3 336.–	6 672.–	Au total par an	14 400.–
Etendue	Prime effective (après réduction)	2 826.–	6 427.–	Au total par an	14 400.–

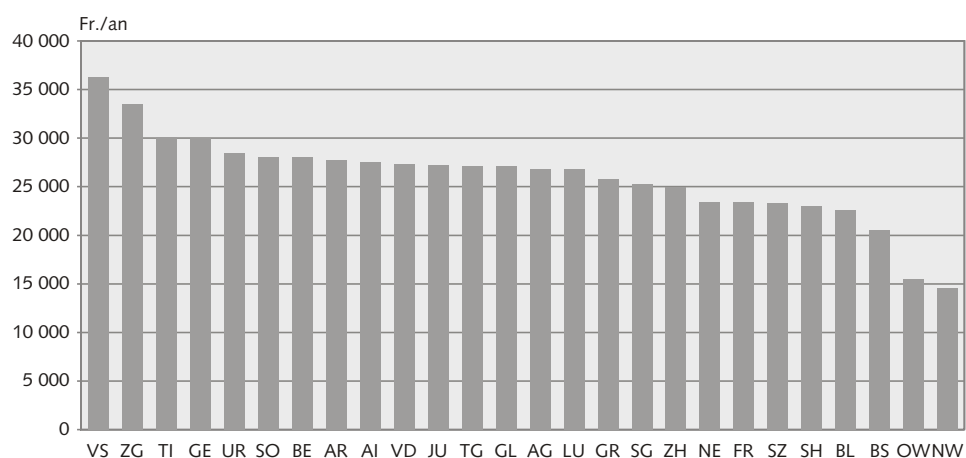
34 Définition du cas de figure: voir la note 32.

35 Pensions alimentaires dues par enfant: Fr. 700.– pensions alimentaires dues par adulte: Fr. 500.–

Source: Wyss, Knufer 2004.

Revenu disponible³⁶ par canton: père ou mère élevant seul/e 1 enfant³⁷, en 2002

Figure 12

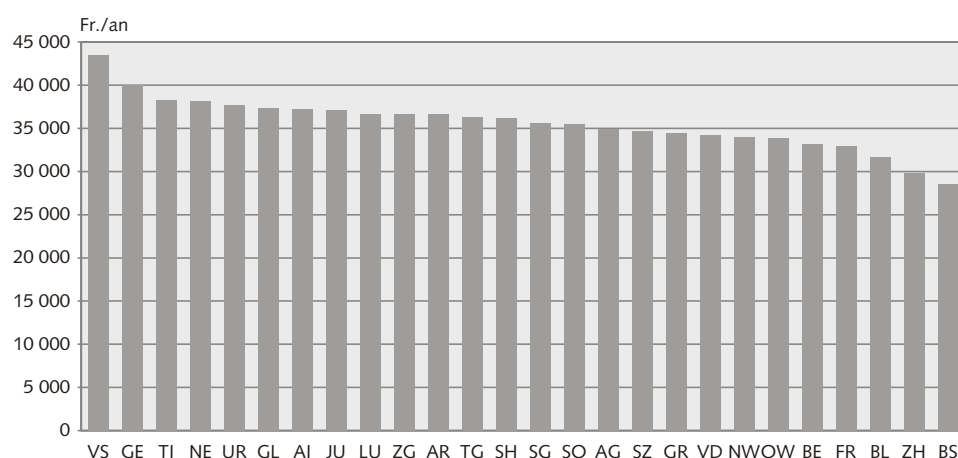


Source: Wyss, Knupfer 2004.

© Office fédéral de la statistique (OFS)

Revenu disponible³⁸ par canton: famille ayant 2 enfants avec un revenu d'appoint de la femme³⁹, en 2002

Figure 13



Source: Wyss, Knupfer 2004.

© Office fédéral de la statistique (OFS)

36 Salaire net moins le loyer (après réduction), les primes d'assurance-maladie (après réduction), les frais de crèche et les impôts, plus les allocations pour enfants/famille, les avances sur pensions alimentaires et d'autres prestations éventuelles sous condition de ressources.

37 Définition du cas de figure: voir la note 32.

38 Salaire net moins le loyer (après réduction), les primes d'assurance-maladie (après réduction), les frais de crèche et les impôts, plus les allocations pour enfants/famille, les avances sur pensions alimentaires et d'autres prestations éventuelles sous condition de ressources.

39 Définition du cas de figure: voir la note 32.

ANNEXE 4

Glossaire

Assurances sociales:

Les assurances sociales sont des systèmes de prestations réglementés par l'Etat, destinés à protéger contre un ensemble de risques précisément définis. La plupart des assurances sociales servent à compenser l'absence ou l'insuffisance d'un revenu professionnel. Obligatoires pour la population, les assurances sociales prévoient des prestations minimales fixées par la loi dont le financement se fait au moyen de cotisations. Elles ont une vocation non lucrative et contribuent à redistribuer des richesses en faveur des groupes de population économiquement faibles. Enfin, l'Etat participe souvent à leur financement.

BESA:

Développé par l'association des homes et des institutions sociales suisses (CURAVIVA), le système BESA sert à l'établissement de conventions et de décomptes relatifs aux prestations médicales et d'encadrement dans des homes. Il se base sur cinq tarifs différents en fonction des prestations médicales et du travail d'encadrement fournis.

Directives de la CSIAS:

Il s'agit de recommandations relatives aux concepts et aux normes de calcul de l'aide sociale émanant de la Conférence suisse des institutions d'action sociale et s'adressant aux organisations d'aide sociale de la Confédération, des cantons et des communes ainsi qu'aux institutions d'aide sociale privées.

Indigence:

On parle d'indigence lorsqu'un ménage n'arrive pas à assurer sa propre subsistance.

Insuffisance de ressources:

Il y a insuffisance de ressources lorsque les standards minimaux ne sont pas atteints dans des domaines essentiels de la vie, tels que le logement, l'alimentation, la santé, l'éducation, le travail et les relations sociales.

Minimum vital:

Selon la prestation, divers minimums vitaux sont appliqués. Tandis que les directives de la CSIAS s'appliquent à l'aide sociale, le minimum vital des assurances sociales est déterminant pour les prestations complémentaires à l'AVS/AI.

Pauvreté:

Sont considérées comme pauvres les personnes dont les ressources matérielles et immatérielles sont inférieures à une certaine limite appelée seuil de pauvreté. Comme il n'existe pas de seuil de pauvreté officiel en Suisse, celui-ci est défini d'après les directi-

ves de la Conférence suisse des institutions d'action sociale (CSIAS) ou selon la limite qui donne droit aux prestations complémentaires.

Prestations des assurances sociales:

Les prestations des assurances sociales sont allouées indépendamment de la situation et des besoins personnels des bénéficiaires. Elles sont financées pour l'essentiel au moyen de cotisations versées par les employeurs et par les assurés (prestations sociales liées au revenu).

Prestations sociales sous condition de ressources:

Les prestations sous condition de ressources sont situées en aval des assurances sociales. Contrairement aux assurances sociales caractérisées par une approche causale, les prestations sous condition de ressources sont uniquement allouées si le besoin personnel de ressources financières pour assurer le minimum vital est avéré. Elles sont octroyées sur la base d'une évaluation individuelle des besoins ou d'un calcul des besoins.

Principe de causalité:

On parle de principe de causalité (p. ex. assurances sociales) lorsque l'octroi d'une prestation dépend de la cause d'une perte de gain (maladie, invalidité, chômage, âge, éducation des enfants).

Principe de finalité:

On parle de principe de finalité (p. ex. aide sociale) lorsque la prestation sociale doit en premier lieu supprimer le besoin (indépendamment de sa cause).

Principe de subsidiarité:

Les prestations sociales sous condition de ressources sont uniquement allouées si la situation d'indigence ne peut être supprimée par une institution située en amont.

Protection sociale:

La sécurité sociale recouvre l'ensemble des mesures prises par l'Etat et par des institutions privées pour assurer la couverture des besoins vitaux de la population, et en particulier pour la protéger contre certains risques sociaux.

Une prestation sociale est considérée comme relevant de la protection sociale si elle remplit deux conditions: premièrement, elle doit être fondée sur le principe de la solidarité sociale (redistribution) ou, au moins, sur une obligation ou une convention sociale obligatoire. Deuxièmement, elle doit se rapporter à l'un des huit risques ou besoins suivants: vieillesse, maladie/soins de santé, invalidité, survie, famille/enfants, chômage, exclusion sociale, logement. La sécurité sociale ne comprend pas les prestations réglées par contrat individuel ni celles impliquant une contreprestation de valeur égale.

Unité d'assistance:

Les personnes qui bénéficient conjointement de l'aide sociale dans un ménage constituent une unité d'assistance comprenant les conjoints ainsi que les enfants mineurs qui vivent avec leurs parents ou l'un des deux.

Bibliographie

- Behinderung und Recht, Beilage der SAEB-Mitteilungen Nummer 4, 1997.
Botschaft über die 3. Revision des Bundesgesetzes über die Ergänzungsleistungen zur AHV/IV (3. EL-Revision) vom 20. November 1996.
- Carigiet, Erwin. Ergänzungsleistungen zur AHV/IV. Darstellung, Charakterisierung und Wirkungsweise. Schulthess Juristische Medien AG, Zürich 1995.
- Carigiet, Erwin; Koch, Uwe. Ergänzungsleistungen zur AHV/IV. Supplement. Schulthess Juristische Medien AG, Zürich 2000.
- Carigiet, Erwin; Mäder, Ueli; Bonvin, Jean-Michel (Hrsg.). Wörterbuch der Sozialpolitik, Zürich 2003.
- CSIAS. «Braucht die Schweiz eine neue Sozialhilfe? Positionspapier der Schweizerischen Konferenz für Sozialhilfe?», Berne 1999.
- Hefti, Christoph; Kägi, Wolfram. Statistique financière de l'aide sociale. Un essai sur les dépenses pour les prestations sociales sous condition de ressources, info:social, no 11, Office fédéral de la statistique, Neuchâtel 2005.
- Hüttner, Eveline; Bauer, Tobias. Massnahmen zur gezielten Unterstützung von einkommensschwachen Familien. Bericht zuhanden der Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren (SODK), Bern 2003.
- Knupfer, Caroline. Gibt es eine Politik der Existenzsicherung im Föderalismus der Schweiz? Masterthesis, ISMOS 5, Interdisziplinärer Universitätslehrgang für Sozialwirtschaft, Management und Organisation Sozialer Dienste, Wirtschaftsuniversität Wien, 2003.
- Manuel SESPROS 1996. Système européen de statistiques intégrées de la protection sociale (SESPROS), Eurostat, Office statistique des Communautés européennes, Luxembourg 1997.
- Office fédéral de la statistique OFS. Inventaire des prestations sociales liées aux besoins, Etat 01.01.2002. CD-Rom. Office fédéral de la statistique, Neuchâtel 2004.
(<http://www.portal-stat.admin.ch/soz-inventar/>)
- Office fédéral de la statistique OFS. Sozialbericht Kanton Zürich 2002. Ergebnisse der Schweizerischen Sozialhilfestatistik. Office fédéral de la statistique OFS, Neuchâtel 2004.
- Pedergrana, Maurice; Leibundgut Urs. Positionen und Perspektiven zum ergänzenden Arbeitsmarkt in der Stadt Zürich. Herausgegeben vom Sozialdepartement der Stadt Zürich, Zürich 1997.

Rapport sur les bourses d'études 1999. Bourses d'études: Rapport 1999. Comparaisons, analyses, tendances. Office fédéral de l'éducation et de la science, Dossiers OFES 1999/1f.

Sassnick Spohn, Frauke; Balmer, René; Müller, Norbert; Schmid, Walter. Umbau der Sozialen Sicherung – Für die Sozialpolitik der Zukunft. Positionen und Perspektiven des Sozialdepartementes der Stadt Zürich. Edition Sozialpolitik Nr. 2. Sozialdepartement der Stadt Zürich, Zürich 1997.

Tabin, Jean-Pierre; Keller, Véréna; Hofmann, Kathrin; Rodari, Sophie; Du Pasquier, Anne-Lise; Knüsel, René; Tattini, Véronique. Le «tourisme social»: mythe et réalité. L'exemple de la Suisse latine. Cahiers de l'éesp N° 37. Lausanne 2004.

Wyss, Kurt. Die bedarfsabhängigen Sozialleistungen in den 26 Kantonen der Schweiz. Ein Überblick auf der Grundlage des von Prognos erstellten Inventars. Gesamtbericht im Auftrag des Bundesamtes für Statistik. Unveröffentlichter Bericht vom 7. November 1998.

Wyss, Kurt. Aide sociale – un pilier de la sécurité sociale? Un aperçu des prestations sociales liées au besoin allouées en Suisse, info:social, no 1, Office fédéral de la statistique, Neuchâtel 1999.

Wyss, Kurt; Knapfer, Caroline. Couverture du minimum vital dans le fédéralisme en Suisse, rapport final, Conférence suisse des institutions d'action sociale CSIAS, Bern 2004 (2^e édition revue et corrigée).

Quelques publications de la Section de la sécurité sociale

Rapport social 2004 du canton de Zurich, OFS, Neuchâtel 2005

Entre autres nouveautés, le rapport social 2004 consacre un chapitre aux jeunes adultes. Leur nombre a augmenté dans des proportions supérieures à la moyenne ces dernières années. L'analyse montre les risques spécifiques qui peuvent conduire des personnes jeunes à dépendre de l'aide sociale. La présentation du modèle incitatif de la ville de Zurich constitue une autre nouveauté de ce rapport 2004. Avec les nouvelles normes CSIAS, un modèle de ce type sera introduit à partir de l'année 2005 dans l'ensemble de la Suisse.

En 2004, le nombre des bénéficiaires de l'aide sociale a encore considérablement augmenté. Le rapport social du canton de Zurich analyse chaque année le développement de l'aide sociale et des prestations sous condition de ressources qui sont situées en amont de cette dernière. Il est établi sur la base des informations de la statistique suisse de l'aide sociale sur les bénéficiaires de cette aide, sur les prestations complémentaires à l'AVS/AI, sur les avances sur pensions alimentaires et sur les contributions aux frais de garde des enfants en bas âge. Ce rapport donne en outre un aperçu de l'évolution du nombre de cas, de la structure de ces derniers et des dépenses représentées par l'ensemble des prestations sous condition de ressources.

Traitement des données: Office fédéral de la statistique
Renseignements: Verena Gerber, tél. 044 225 12 24
e-mail: verena.gerber@statistik.ji.zh.ch
Prix: Fr. 30.– n° de commande: 542-0400

Inventaire des prestations sous condition de ressources, OFS, Neuchâtel, 2005

En plus de l'aide sociale, il existe dans les 26 cantons suisses toute une série de prestations sous condition de ressources, qui sont versées lorsqu'il est avéré qu'une personne ou un ménage a besoin de ressources financières supplémentaires pour assurer sa propre subsistance. Ces prestations sont une composante importante du système de protection sociale.

Ce rapport a été établi sur la base de l'inventaire des prestations sociales sous condition de ressources, état au 1.1.2002, qui a été dressé par l'OFS. Reprenant les rubriques dudit inventaire, il présente les différentes catégories de prestations et donne des informations sur les dispositions cantonales qui en régissent l'octroi, sur leur montant et leur mode de calcul.

Il ressort de cette étude que, dans le domaine des prestations sous condition de ressources, la situation est très hétérogène selon les cantons et que chaque prestation est elle-même réglementée de manière très diverse.

Traitement des données: Office fédéral de la statistique
Renseignements: Silvia Hofer, OFS, tél. 032 713 63 14
e-mail: silvia.hofer@bfs.admin.ch
Prix: Fr. 32.–, n° de commande: 746-0200

L'Inventaire des prestations sociales sous condition de ressources se présente également sous forme de CD-ROM, qui peut être commandé à l'OFS.

Traitement des données: Firme Laube & Klein, CSIAS et OFS
Renseignements: Silvia Hofer, OFS, tél. 032 713 63 14
e-mail: silvia.hofer@bfs.admin.ch
Prix: Fr. 20.–, n° de commande 580-0200-01

Commandes et autres informations:

Sauf mention contraire, toutes les publications qui sont mentionnées peuvent être commandées à l'OFS.
Tél. 032 713 60 60, fax: 032 713 60 61 ou
e-mail: order@bfs.admin.ch

Site Internet de l'OFS: www.statistique.admin.ch

Publications dans le domaine de la protection sociale

Statistiques de la protection sociale – Statistique des prestations complémentaires à l'AVS et à l'AI 2004, OFAS, Berne, 2005

Fin 2004, 234'800 personnes touchaient une prestation complémentaire (PC), ce qui correspond à une augmentation de 4,2% par rapport à l'année précédente. Le nombre de bénéficiaires a surtout augmenté pour les PC à l'AI: 27% des rentiers AI touchaient une PC. En ce qui concerne les personnes à l'AVS, le besoin de PC est resté stable au cours de ces dernières années: seules environ 12% d'entre elles dépendaient des PC.

Les PC jouent un rôle important dans le financement du séjour dans un home. Elles contribuent à couvrir les frais élevés, qui dépassent souvent la capacité financière des rentiers. Depuis 1997, le nombre de bénéficiaires de PC résidant dans des homes a nettement moins augmenté que celui des bénéficiaires demeurant à domicile, ce qui est dû entre autres à l'amélioration des prestations versées par les assureurs-maladie pour les prestations de soins fournies dans les homes. En 2004, 60'400 bénéficiaires de PC vivaient dans un home, ce qui représentait environ 55% de tous les pensionnaires de ces établissements. Le montant des PC pour une personne dans un home était en moyenne de 2200 francs par mois, soit 2,6 fois plus que celui des bénéficiaires de PC demeurant à domicile.

Les PC versées en 2004 ont atteint 2,8 milliards de francs, augmentant de 6,6% par rapport à l'année précédente. Ce taux d'accroissement est légèrement supérieur à la moyenne des dernières années; il découle d'une augmentation de 5,0% pour les PC à l'AVS et de 8,9% pour les PC à l'AI. Le total des PC représente 23% du total des rentes AI versées, contre 15% seulement dix ans plus tôt. Ce pourcentage est nettement plus faible pour les PC à l'AVS, où les dépenses liées aux PC ne représentent que 6% du total des rentes. Ce dernier chiffre était de 8% au début des années 90, donc légèrement plus élevé.

Auteur: Urs Portmann

Renseignements: Urs Portmann, OFAS, tél. 031 322 91 93
e-mail: urs.portmann@bsv.admin.ch

Prix: gratuit

N° de commande 318.685.04 d (allemand)
318.685.04 f (français)

Adresse pour les commandes: OFCL, Diffusion publications, tél. 031 325 50 50, fax 031 325 50 58,
e-mail: verkauf.zivil@bbl.admin.ch

Situations précaires – Evaluations et stratégies d'action subjectives dans des ménages avec des concises ressources financières, OFAS, Berne, 2005

L'analyse empirique des situations de vie précaires a porté principalement sur quatre points: les conditions et les circonstances de vie, le versement de prestations de soutien en espèces, les situations problématiques et l'évaluation des prestations de l'aide sociale, ainsi que la capacité à gérer des situations données.

Dans l'ensemble, les résultats montrent le rôle important et jusque-là négligé qui est joué par des facteurs subjectifs. On constate ainsi que la situation des ménages dont les revenus sont parmi les plus bas ne se différencie guère, à bien des égards, de celle des ménages à revenus moyens. Cela vaut en particulier pour l'évaluation subjective des manques ressentis et des circonstances défavorables qui sont vécues.

S'agissant du non-recours aux prestations sociales, l'étude présente un modèle qui permet d'établir des comparaisons. La demande d'aide ne dépend pas tant du niveau de précarisation déterminé selon des critères «objectifs» que du sentiment de la personne concernée de vivre une situation de précarité. Mais les facteurs qui font naître ce sentiment de précarité – à la différence des critères objectifs – restent largement méconnus.

Auteurs: Farago, Peter; Hutter Király, Petra; Brunner, Beat; Suter, Christian

Renseignements: Peter Eberhard-Ingold, OFAS

tél: 031 322 84 20, e-mail: peter.eberhard@bsv.admin.ch

Prix: Fr. 19.45

N° de commande 318.010.2/05d

Adresse pour les commandes: OFCL, Diffusion publications, tél. 031 325 50 50, fax 031 325 50 58
e-mail: verkauf.zivil@bbl.admin.ch

Programme des publications de l'OFS

En sa qualité de service central de statistique de la Confédération, l'Office fédéral de la statistique (OFS) a pour tâche de rendre les informations statistiques accessibles à un large public.

L'information statistique est diffusée par domaine (cf. verso de la première page de couverture); elle emprunte diverses voies:

<i>Moyen de diffusion</i>	<i>N° à composer</i>
Service de renseignements individuels	032 713 60 11 info@bfs.admin.ch
L'OFS sur Internet	www.statistique.admin.ch
Communiqués de presse: information rapide concernant les résultats les plus récents	www.news-stat.admin.ch
Publications: information approfondie (certaines sont disponibles sur disquette/CD-Rom)	032 713 60 60 order@bfs.admin.ch
Banque de données (accessible en ligne)	032 713 60 86 www.statweb.admin.ch

La liste des publications, mise à jour régulièrement, donne davantage de détails sur les divers moyens de diffusion. Elle se trouve sur Internet à l'adresse www.statistique.admin.ch→Actualités→Publications.

Sécurité sociale et assurances

Rapport social 2004 du canton de Zurich (en allemand uniquement), OFS, Neuchâtel, 2005, Fr. 30.–, n° de commande 542-0400

Rapport social 2003 du canton de Zurich (en allemand uniquement), OFS, Neuchâtel, 2005, Fr. 30.–, n° de commande 542-0300

Les Comptes globaux de la protection sociale, Résultats 2002 – estimations 2003, Leporello, OFS, Neuchâtel, 2005, 16 pages, n° de commande 585-0300

Inventaire des prestations sociales liées au besoin (en allemand uniquement), OFS, Neuchâtel, 2005, 134 pages, Fr. 32.–, n° de commande 746-0200

La prévoyance professionnelle en Suisse. Aperçu des principaux résultats de la statistique des caisses de pensions 1996–2002, OFS, Neuchâtel, 2004, 8 pages, n° de commande 555-0200

La prévoyance professionnelle en Suisse – Statistique des caisses de pensions 2002, OFS, Neuchâtel, 2004, 154 pages, Fr. 24.–, n° de commande 135-0202

info:social

La sécurité sociale dans les faits

Publié par l'Office fédéral de la statistique,
paraît deux à quatre fois par an.

Déjà paru

Elisa Streuli et Tobias Bauer, Les «working poor» en Suisse. Etude de la problématique, de l'ampleur du phénomène et de ses causes, **info:social 5**, avril 2001, Fr. 12.–, n° de commande: 300-9905

La sécurité sociale sous l'angle statistique. Faits, développements et interactions, **info:social 6**, novembre 2001, Fr. 12.–, n° de commande: 300-9906

Matthias Niklowitz, Christian Suter, Analyse des problèmes cumulés. Complément à l'étude nationale sur la pauvreté, **info:social 7**, juillet 2002, Fr. 12.–, n° de commande: 300-9907

Hanspeter Stamm, Markus Lamprecht, La prévoyance vieillesse analysée à l'aide des données de l'enquête 1998 sur le revenu et la consommation, **info:social 8**, avril 2003, Fr. 12.–, n° de commande: 300-9908

Gabrielle Antille, Pascal Candolfi, Jean-Paul Chaze, Yves Flückiger, Un modèle de prévision des cotisations et des prestations de l'assurance vieillesse, **info:social 9**, octobre 2003, Fr. 12.–, n° de commande: 300-9909

Les Comptes globaux de la protection sociale, **info:social 10**, octobre 2004, Fr. 12.–, n° de commande: 300-0401

Statistique financière de l'aide sociale, **info:social 11**, juin 2005, Fr. 12.–, n° de commande 300-0501

Prochainement dans info:social

Les Comptes globaux de la protection sociale – chiffres-clés 2003 – Développement historique – Comparaisons internationales

N° de commande
300-0601

Commandes
tél.: 032 713 60 60
fax: 032 713 60 61
e-mail: order@bfs.admin.ch

Prix
12 francs (TVA excl.)

ISBN 3-303-13075-2

