

Parlement, session de printemps 2024: le panorama de l'Artias

Durant la session parlementaire de printemps 2024, plusieurs objets importants liés à des domaines pouvant avoir des répercussions sur l'aide sociale ont été traités.

Tout d'abord, le programme de prévention et de lutte contre la pauvreté a été l'objet de l'attention des deux chambres du Parlement avec les motions 23.4454 Stocker et 23.4450 Revaz. Toutes deux ont été adoptées par le Conseil national. Elles ont été transmises au Conseil des Etats.

L'AVS était également au programme de cette session parlementaire. C'est ainsi que la motion 24.3004 de la commission de la sécurité sociale et de la santé publique du Conseil national (CSSS-N), visant à supprimer les rentes pour enfants de l'AVS et de la prévoyance professionnelle, et, à augmenter simultanément les prestations complémentaires pour les parents avec une obligation d'entretien a été adoptée par le Conseil national et transmise au Conseil des Etats.

En matière de prestations complémentaires à l'AVS/AI, la motion 23.4327 CSSS-N sur l'obligation pour les héritiers de restituer des prestations complémentaires en cas de succession a été rejetée par le Conseil national. L'objet est donc définitivement liquidé.

La politique du logement a par ailleurs donné lieu à une importante activité. Nombreuses ont en effet été les motions et initiatives parlementaires à être traitées par le Conseil national. Elles visaient à protéger les locataires et/ou à diminuer le risque de sans-abrisme et de précarité pouvant découler de la perte d'un logement. Elles ont toutes été définitivement liquidées en raison du rejet ou du refus de donner suite dudit Conseil[1].

Enfin, le Conseil des Etats s'est penché sur un objet primordial en matière d'endettement en adoptant la motion 24.3000 CAJ-E concernant l'intégration des impôts courants dans le calcul du minimum vital. Elle charge le Conseil fédéral de présenter un projet de révision de la LP afin d'intégrer les impôts courants dans le calcul du minimum vital au sens du droit des poursuites[2].

Pour plus d'informations, voir la Veille générale des travaux législatifs fédéraux

[1] Voir la rubrique « Politique du logement » dans la Veille générale des travaux législatifs fédéraux :
https://artias.ch/wp-content/uploads/2024/03/Artias_Veille_Synthese_Travaux_legislatifs_federaux_mars_2023.pdf, pp. 5 – 6 (consulté le 02.04.2024)

[2] Voir à cet égard la Veille Artias : Spirale du surendettement, le pour et le contre.

Nouveau rapport sur l'évaluation de la réadaptation en matière d'assurance-invalidité

L'OFAS a publié une actualisation d'un rapport de recherche de 2015 portant sur l'évaluation de la réadaptation et de la révision de l'AI orientée vers la réadaptation (la 5^{ème} révision)[1]. Il s'agit notamment de mieux percevoir l'effet des mesures de détection précoce dans le temps et de percevoir si l'AI « orientée réadaptation » parvient mieux à rétablir, maintenir ou améliorer la capacité de gain des personnes, atteintes dans leur santé, qui s'adresse à elle.

Le présent rapport permet de suivre l'évolution de certains indicateurs dans le temps, qui concernent notamment l'octroi de la rente et de la réadaptation professionnelle et d'examiner le succès des mesures visant à favoriser le maintien sur le marché du travail à court ou moyen terme après le dépôt de la demande de prestations auprès de l'AI.

Quelques résultats :

- Hausse des nouvelles demandes auprès de l'AI, nettement supérieures à

l'augmentation de la population. Une hausse de 19%, qui concerne tous les offices AI. Plusieurs explications à ce phénomène sont possibles : outre la croissance démographique et le vieillissement de la population, l'augmentation des « publics-cibles » de l'AI par le déploiement de mesures d'intervention précoce. L'augmentation des nouvelles demandes a pour conséquence que le nombre d'octroi de rentes ne diminue pas nécessairement, malgré le taux de rente en baisse.

- Le taux d'octroi des mesures de réadaptation professionnelle, quant à lui, est stable depuis 2012 : auparavant, il avait aussi augmenté, passant de 17% à 26%.
- Les mesures d'intervention précoce semblent s'être établies à un certain niveau.
- Les mesures de réinsertion, prévues surtout pour les personnes atteintes dans leur santé psychique ou momentanément peu performantes (qui concernent donc un nombre restreint de personnes assurées) ont augmenté de 2,9% à 6,3%.
- Le taux de bénéficiaires de rente a nettement baissé en 2008 (date de l'entrée en vigueur de la 5^{ème} révision de l'AI) et 2013. Ensuite, il a légèrement diminué.
- Le temps nécessaire à l'octroi d'une rente, quant à lui, s'est allongé : dans la dernière cohorte, une part nettement plus importante des rentes n'ont été octroyées qu'au cours de la troisième, voire de la quatrième année après le dépôt de la demande.
- La proportion des personnes actives lors du dépôt de leur demande de prestation AI n'a pas notablement évolué depuis 2008 et s'élève à 73% pour la cohorte 2017. En revanche, la part des personnes sans travail à la date de dépôt de leur demande AI qui avaient repris une activité professionnelle quatre ans plus tard a nettement augmenté (2008 : 33 % ; 2017 : 40 %).
- Le nombre de personnes qui percevaient encore un revenu après avoir bénéficié d'une mesure d'intervention précoce était de deux tiers en 2008 ; elle a crû jusqu'à 71%. Quatre ou huit ans après le dépôt d'une demande AI, 38% des personnes ne perçoivent aucun revenu (en baisse de 2% entre 2008 et 2013) ; 22% réalise un revenu inférieur à 3'000 francs (-2%) et 40% gagnent 3'000 francs et plus (plus 4%).

En conclusion, les auteurs se demandent pour quelles raisons le nombre de demandes auprès de l'AI augmente et proposent de chercher d'éventuelles corrélations entre cette augmentation et certaines évolutions et changements sociétaux, tels que les évolutions en matière de sécurité sociale, du monde du travail, en matière de santé et de bien-être.

Une manière de combler la méconnaissance des mécanismes qui aboutissent à l'augmentation serait de poser la question aux assurées et assurés directement concernées. En 2018, l'OFAS avait mandaté une telle étude dans le cadre du programme de recherche sur l'assurance invalidité[2] ; partir de la perspective des personnes assurées pour obtenir un éclairage non seulement sur l'augmentation du nombre de demandes AI, mais aussi sur l'efficacité des

mesures de réinsertion pourrait s'avérer fructueux.

Enfin, du point de vue de l'aide sociale, la question des transferts de l'AI vers d'autres sous-systèmes de la sécurité sociale et en particulier de l'aide sociale reste d'actualité. Ce dernier a été documenté dans deux rapports de recherche[3] et fait périodiquement l'objet de communications de l'Office fédéral de la statistique[4] : toutefois, au-delà de l'analyse des flux et des tendances, les autorités d'aide sociale constatent qu'une partie non-négligeable de leurs bénéficiaires souffrent d'atteintes à la santé. Des études récentes confirment cette observation[5]. Le fait que les portes de l'AI restent fermées à de nombreuses personnes souffrant d'atteintes invalidantes continue de questionner.

Pour d'autres éclairages, voir notre rubrique Social >> Assurances sociales >> Assurance-invalidité

[1] Guggisberg, J., Bischof, S., Jäggi, J., Stocker, D. (2015). FoP2-IV: Evaluation der Eingliederung und

der eingliederungsorientierten Rentenrevision der Invalidenversicherung. Bundesamt für Sozial-

versicherungen [Hrsg.], FoP2-IV Forschungsbericht Nr. 18/15, Bern.

[2] Baer, Niklas; Frick, Ulrich; Besse, Christine; Cuonz, Neisa; Matt, Michael: Beruflich-soziale Eingliederung aus Perspektive von IV-Versicherten, 2018. Erfolgsfaktoren, Verlauf und Zufriedenheit. Voir aussi l'article dans CHSS 3/2018 résumant l'étude.

[3] Eidg. Departament des Innern EDI (dir.): Quantifizierung der Übergänge zwischen Systemen der sozialen Sicherheit (IV, ALV und Sozialhilfe) et Guggisberg, Jürg et Bischof, Severin: Entwicklung der Übertritte von der Invalidenversicherung in die Sozialhilfe. Analysen auf Basis der SHIVALV-Daten, 8/20, coll. Aspects de la sécurité sociale, 2020.

[4] Le dernier en date :

[5] Kessler, Dorian; Höglinger, Marc; Heiniger, Sarah; Läser, Jodok; Hümbelin, Oliver: Gesundheit von Sozialhilfebeziehenden, Analysen zu Gesundheitszustand, Verhalten, Leistungsanspruchnahme und Erwerbsintegration, 2021, p. 8, en ligne : <https://www.bag.admin.ch/bag/de/home/strategie-und-politik/nationale-gesundheitsstrategien/gesundheitliche-chancengleichheit/chancengleichheit-in-der-gesundheitsversorgung/gesundheitsversorgung-fuer-armutsbetroffene.html> (consulté le 29 novembre 2022).

8,2% de la population suisse vit dans la pauvreté

Les résultats de l'enquête 2022 sur les revenus et les conditions de vie (SILC) menée dans toute l'Europe, révèle un tableau stable du nombre de personnes pauvres en Suisse. Celui-ci a connu une légère baisse en passant de 745'000 en 2021 à 702'000 en 2022 – soit 8,2% de la population. Il est à noter que ces résultats ne tiennent pas compte des hausses de prix intervenus depuis 2022 pour l'électricité, le chauffage et les biens de consommation.

Le taux de pauvreté de la population active (aussi appelée pauvreté laborieuse) était de 3,8%, soit 144'000 personnes.

En 2022, 9,9% des personnes en Suisse avaient des difficultés à joindre les deux bouts à la fin du mois. Le taux de privation matérielle et sociale, qui mesure un renoncement à des activités de base pour des raisons financières, s'élevait à 4,9%.

Si la satisfaction dans la vie est en moyenne plus élevée en Suisse qu'en Europe, les personnes en situation de privation sont nettement moins satisfaites de leur vie (10,9% satisfaite de sa vie contre 37,9% de la population dans son ensemble). Par ailleurs, les personnes en situation de privation sont davantage atteintes dans leur santé mentale (sentiment de découragement, déprime).

Nouvelle baisse des prestations sociales sous condition de ressources en 2022

En 2022, Confédération, cantons et communes ont versé 8,6 milliards de francs pour l'ensemble de ces prestations, ce qui correspond à une baisse de 207 millions de francs (-2,4%) par rapport à 2021.

Les prestations sociales sous condition de ressources sont versées à celles et ceux qui en font la demande et dont le revenu se trouve au-dessous d'un minimum vital (qui peut différer selon la prestation). Les prestations complémentaires à l'AVS/AI forment un peu moins de deux tiers des prestations versées et l'aide sociale un autre tiers. Les 6,5% des dépenses restantes concernent l'aide aux personnes âgées ou invalides, l'aide aux chômeurs, aux familles, les avances sur pensions alimentaires ou l'aide au logement.

Au total, 800 000 personnes (9,2% de la population) perçoivent une prestation sous condition de ressources.

Les dépenses concernant l'aide sociale sont en moyenne en baisse constante depuis 2019 ; pour l'année 2022, le recul est encore plus net que pour les trois années précédentes avec une diminution de 253 millions de francs, soit de 9,2%. Les dépenses totales de l'aide sociale s'élèvent à 2,5 milliards de francs, soit le 1,2% des dépenses globales pour toutes les prestations sociales. L'année précédente, cette part se situait à 1,4%. La baisse est due à la baisse du nombre bénéficiaires de l'aide sociale (-3,1%) et à la diminution des dépenses annuelles moyennes nettes par bénéficiaires (qui passent de 10 419 francs à 9 772 francs par bénéficiaires, donc en baisse de - 6,2%). En revanche, le montant versé au titre des prestations complémentaires à l'AVS/AI a augmenté de 0,9% (51 millions de francs), pour un montant total de 5,5 milliards.

Pour d'autres éclairages, voir notre rubrique Social >> Aide sociale >> Statistiques de l'aide sociale

Une 13^e rente AI ?

Le 3 mars 2024, le peuple et les cantons ont accepté l'initiative pour une 13^e rente AVS.

À la suite de cette votation, Pro Infirmis et Inclusion Handicap notamment ont souligné qu'il était primordial de préserver l'unité du premier pilier du système de prévoyance et de veiller à ne pas créer d'inégalité de traitement à l'encontre des bénéficiaires de rentes AI. Des critiques avaient d'ailleurs été exprimées à ce propos avant la votation du 3 mars 2024. En effet, la 13^e rente AVS a été reconnue nécessaire pour couvrir les besoins vitaux des rentiers AVS. Les deux organisations faîtières soulignent que cela est d'autant plus vrai pour les bénéficiaires de rente AI puisque la moitié d'entre eux perçoivent des prestations complémentaires, contre 12% pour les rentiers AVS. Pro Infirmis et Inclusion Handicap demandent donc au Conseil fédéral et au Parlement d'en tenir compte dans la mise en œuvre de l'initiative sur la 13^e rente AVS.

Le 6 mars 2024, les Vert-e-s ont déposé une motion « *Pour une 13^e rente de survivant et une 13^e rente AI* » (24.3099) allant dans le même sens que ce qui est demandé par les deux associations mentionnées ci-dessus.

Pour d'autres éclairages, voir notre rubrique Social >> Assurances sociales >> Assurance-invalidité

Augmentation de la pauvreté infantile en Suisse

Un rapport de l'UNICEF intitulé « La pauvreté des enfants au milieu de la richesse[1] » épingle la Suisse sur la question de la pauvreté des enfants. En comparaison internationale, les efforts déployés pour lutter contre la pauvreté infantile seraient insuffisants, estime l'agence de l'ONU consacrée à l'amélioration et à la promotion de la condition des enfants.

D'une part, le taux de pauvreté des enfants calculé pour la Suisse par l'UNICEF est de 18% en moyenne pour les années 2019-2021, en augmentation de 10% depuis la période 2012-2014.

D'autre part, parmi les pays observés, certains ont réussi à stabiliser voire à réduire la pauvreté des enfants. Ce n'est pas le cas de la Suisse, qui figure dans le groupe de pays où ce phénomène a augmenté au cours des 10 dernières années (de même qu'en Grande-Bretagne ou en France par exemple).

Ces divers éléments font que l'UNICEF place la Suisse en 30^e place sur les 39 pays de l'OCDE analysés dans l'étude.

Pour d'autres éclairages, voir notre rubrique Social >> Pauvreté >> Pauvreté des enfants

[1]UNICEF Innocenti – Global Office of Research and Foresight, Innocenti Report Card 18: Child poverty in the midst of wealth, UNICEF Innocenti, Florence, December 2023, URL: <https://www.unicef.org/globalinsight/media/3291/file/UNICEF-Innocenti-Report-Card-18-Child-Poverty-Amidst-Wealth-2023.pdf>

Les inégalités de patrimoine aggravées par les baisses d'impôt sur la fortune

Les 1% les plus riches de la population helvétique détenaient 43% de la richesse totale en 2019, contre environ 32% en 1980. À l'instar de nombreux autres pays, la Suisse a ainsi vu la concentration de la fortune au sein de la population augmenter progressivement au cours des dernières décennies pour se situer aujourd'hui à un niveau élevé. Simultanément, les impôts sur la fortune et les hauts revenus ont progressivement diminué depuis les années septante.

Une question se pose alors. Est-ce qu'un impôt sur la fortune plus progressif

influencerait la concentration de la fortune, et partant, permettrait de réduire les inégalités de patrimoine ? Les économistes Isabel Z. Martínez du KOF, Samira Marti et Florian Scheuer de l'Université de Zurich ont tenté de répondre à cette question dans une étude en observant la situation helvétique qui, du fait de la structure décentralisée de l'impôt sur la fortune, contient de précieuses informations à cet égard. En effet, les 26 cantons fixent leurs propres taux d'imposition sur la fortune et les modifient régulièrement.

Il ressort de cette étude que les réductions du taux d'imposition maximal de la fortune entraînent une augmentation de la concentration de la fortune au cours de la décennie suivante. Inversement, en cas d'augmentations du taux d'imposition maximal de la fortune, une diminution de la concentration de la fortune est observée. Les auteurs de la recherche sont ainsi arrivés à la conclusion que les baisses de l'impôt sur la fortune jouent un rôle significatif dans l'augmentation de la concentration des richesses. Environ un quart de cette augmentation est ainsi dû aux réductions d'impôt sur la fortune.

Cela signifie également que la fiscalité n'est pas l'unique facteur impactant les inégalités de patrimoine. Pour la Suisse, les chercheurs relèvent que la diminution progressive de l'impôt sur le revenu dans les cantons, la réduction continue des impôts sur les bénéfices des entreprises au niveau fédéral et cantonal ainsi que la suppression dans la quasi-totalité des cantons helvétiques de l'impôt sur les successions pour les descendants directs sont autant d'autres moteurs qui ont également contribué à augmenter l'inégalité de la fortune.

[Lien vers le rapport du Conseil fédéral du 16 décembre 2022 relatif à la répartition de la richesse en Suisse](#)

Pour d'autres éclairages, voir notre rubrique [Finances >> Impôts](#)

Ouverture de la consultation sur le projet de modification de la loi

relative aux conventions collectives de travail (LECCT)

Lors de sa séance du 24 janvier 2024, le Conseil fédéral a mis en consultation, jusqu'au 1^{er} mai 2024, le projet de modification de la loi permettant d'étendre le champ d'application de la convention collective de travail (LECCT) mettant en œuvre deux mandats parlementaires (motions 20.4738 et 21.3599) se référant aux conventions collectives de travail (CCT) étendues.

La première motion a chargé le Conseil fédéral de modifier la LECCT pour que les normes d'une CCT étendue relatives au salaire minimum, au 13^e mois de salaire et au droit aux vacances l'emportent sur le droit cantonal. Actuellement, une CCT ne peut rien contenir de contraire, entre autres, aux dispositions impératives du droit cantonal[1]. Le Conseil fédéral a alors soumis un projet de modification de la LECCT en complétant l'art. 2 ch. 4 LECCT afin que les clauses de CCT prévoyant des salaires minimaux inférieurs à ceux inscrits dans les lois cantonales puissent être étendues. Toutefois, rappelant que ce projet de modification va à l'encontre de plusieurs principes fondamentaux de l'ordre juridique suisse tels que celui du partage des compétences entre la Confédération et les cantons, le Conseil fédéral, opposé à une telle modification, a proposé au Parlement de ne pas l'adopter.

Quant à la seconde motion, elle a notamment chargé le Conseil fédéral de prendre les mesures nécessaires pour que les commissions paritaires des CCT déclarées de force obligatoire générale soient tenues de publier leurs rapports annuels comptables concernant les contributions aux frais d'exécution desdites CCT. Le projet que le Conseil fédéral a soumis en réponse à cette motion consiste en l'introduction de deux alinéas à l'art. 5 LECCT accordant un droit de consultation gratuit des comptes annuels des commissions paritaires à tout employeur et à tout travailleur soumis à une CCT étendue qui paient des contributions aux frais d'exécution de cette CCT.

Pour d'autres éclairage, voir notre rubrique Travail >> Marché du travail

[1] En vertu de l'art. 358 CO et de l'art. 2 ch. 4 LECCT.

Principaux changements législatifs au 1er janvier 2024

Quelques entrées en vigueur sont à relever dans le domaine du social en ce début d'année 2024.

La réforme AVS 21, tout d'abord, qui entraîne une hausse progressive de l'âge de la retraite des femmes à 65 ans et élargit les possibilités de prendre une retraite anticipée partielle ou totale ou d'ajourner, toujours partiellement ou totalement, le versement de sa rente. La réforme rebaptise par ailleurs l'âge de la retraite en « âge de référence ».

Toujours dans le domaine du premier pilier, la réforme des prestations complémentaires déploie dorénavant tous ses effets, même auprès des bénéficiaires désavantagés par la nouvelle loi : l'Artias a publié une actualité sur la fin de la période transitoire.

Dans le domaine de l'assurance-invalidité, le règlement sur l'assurance-invalidité a été modifié afin que, dans le calcul de la rente AI, il soit mieux tenu compte des possibilités réelles de gain une fois l'invalidité survenue. Est-ce suffisant ? Cet article rappelle les enjeux.

Changements également en matière d'allocation maternité et paternité (ou allocation pour l'autre parent) : il devient possible de prendre, en plus de son congé, le congé de l'autre parent lorsque ce dernier décède alors que l'enfant vient de naître.

Une autre disposition entrée en vigueur dans le domaine de l'assurance-maladie empêche, depuis le début de l'année, les assureurs maladie de poursuivre les jeunes majeurs pour des dettes contractées par leurs parents durant leur minorité. Cette disposition est la première d'une série de changements législatifs ayant comme objet la gestion des primes d'assurance-maladie impayées. Plus d'informations sur notre site.

Soulignons pour terminer que les salaires du contrat type de travail (CTT) « économie domestique » ont été adaptés, tout comme les taux maximums en

matière de prêts personnels (12%) et de cartes de crédit (14%). En matière de droit de la libre-circulation des personnes, la Suisse a une nouvelle fois activé la clause de sauvegarde à l'égard de la Croatie.

Toutes ces mises à jour ont été répertoriées dans le Guide Social Romand et dans ses fiches socio-juridiques. Ce guide qui couvre l'ensemble des cantons romands contient des informations précises sur de nombreux domaines du quotidien, à destination des professionnelles et professionnels du social ainsi que de toute personne intéressée : www.guidesocial.ch

Dettes de l'assurance-maladie : les négociations deviendront possibles

Depuis le 1^{er} janvier 2012 (modification de la LAMal du 19 mars 2010), les créances de l'assurance-maladie de base étaient dues intégralement. Cela avait notamment pour conséquence qu'il n'était plus possible de négocier la créance, par exemple dans le cadre d'une démarche de désendettement.

Cet état de fait a été confirmé par le Tribunal fédéral dans l'arrêt 9C_160/2019 du 20 août 2019[1]. Le fait que les cantons prennent en charge les 85% des créances qui n'avaient pas pu être recouvrées (au sens de l'article 64a, al.3 LAMal) ne change rien à l'affaire : la personne débitrice conserve l'obligation légale de s'acquitter de la totalité du montant dû.

La reprise des actes de défaut de biens (ADB) par les cantons, moyennant le paiement de 90% de leur montant, qui deviendra possible à partir du 1^{er} juillet 2025 change la donne. En cas de cession des ADB au canton, ce dernier sera compétent pour négocier des modalités de remboursement de créance et d'éventuelles remises de dettes. Cette information provient de l'Office fédéral de la santé publique, que nous avons sollicité à ce sujet.

Sur l'entrée en vigueur des dispositions concernant les créances de l'assurance-maladie et sur leur contexte, voir notre article de novembre 2023 « Créances d'assurance-maladie impayées : entrées en vigueur des changements législatifs », et les documents cités.

Pour d'autres éclairages, voir notre rubrique Social >> Assurances sociales
>> Assurance-maladie >> Généralités

[1]

[https://www.bger.ch/ext/eurospider/live/fr/php/aza/http/index.php?highlight_d
ocid=aza%3A%2F%2F20-08-2019-9C_160-2019&lang=fr&type=show_document&zoom=YES&](https://www.bger.ch/ext/eurospider/live/fr/php/aza/http/index.php?highlight_d
ocid=aza%3A%2F%2F20-08-2019-9C_160-2019&lang=fr&type=show_document&zoom=YES&),
18.01.2024.