

S O D K _ Konferenz der kantonalen
Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren
C D A S _ Conférence des directrices et directeurs
cantonaux des affaires sociales
C D O S _ Conferenza delle direttrici e dei direttori
cantionali delle opere sociali

RECOMMANDATIONS

de la Conférence des directrices et directeurs
cantonaux des affaires sociales (CDAS)

RELATIVES À LA MISE EN PLACE DE PRESTATIONS COMPLÉMENTAIRES POUR FAMILLES À L'ÉCHELON CANTONAL (PCFam)

25 juin 2010

EDITEUR Conférence des directrices et directeurs cantonaux des affaires sociales (CDAS)

DÉCISION Adoptée par la Conférence des directrices et directeurs cantonaux des affaires sociales (CDAS)
le 25 juin 2010

RÉDACTION Secrétariat général de la CDAS

MISE EN PAGE sofie's Kommunikationsdesign, Zurich

IMPRESSION Schaub + Rüedi Druck AG, Berne

ADRESSE DE COMMANDE Secrétariat général de la CDAS – Speichergasse 6 – Case postale – 3000 Berne 7

E-MAIL office@sodk.ch

WEBSITE www.sodk.ch

COPYRIGHT © CDAS, juin 2010

RECOMMANDATIONS

de la Conférence des directrices et directeurs
cantonaux des affaires sociales (CDAS)

**RELATIVES À LA MISE EN PLACE DE
PRESTATIONS COMPLÉMENTAIRES POUR FAMILLES
À L'ÉCHELON CANTONAL (PCFam)**

25 juin 2010

Table des matières

1	REMARQUES PRÉLIMINAIRES	7
1.1	Objectif et groupe-cible visé par les recommandations	9
1.2	Contenu et structure des recommandations	9
2	CONTEXTE	9
2.1	Les familles sont particulièrement touchées ou menacées par la pauvreté	9
2.2	Les PCFam sont un instrument de politique sociale adapté pour réduire la pauvreté des familles	10
2.3	Etat des PCFam dans les cantons (juin 2010)	11
3	OBJECTIFS ET GROUPE-CIBLE PCFam	11
4	DÉFINITION DES PCFam	12
5	RECOMMANDATIONS DE LA CDAS: PRINCIPES PCFam	13
5.1	Nécessité d'exercer une activité lucrative pour pouvoir bénéficier de prestations	13
5.2	Harmonisation avec d'autres prestations sous condition de ressources ainsi qu'avec l'aide sociale	13
5.3	Lutte contre les effets de seuil	14
5.4	Incitation à l'exercice d'une activité lucrative	14
5.5	Encouragement de la conciliation entre vie familiale et vie professionnelle	14

6	RECOMMANDATIONS DE LA CDAS: AMÉNAGEMENT DES PRESTATIONS PCFam	15
6.1	Droit aux prestations	15
6.1.1	Familles	15
6.1.2	Revenu minimal provenant d'une activité lucrative / degré d'occupation minimal	16
6.1.3	Age des enfants	16
6.1.4	Domicile	17
6.1.5	Concours de droits	17
6.2	Base du système de calcul	18
6.3	Dépenses reconnues	18
6.3.1	Couverture des besoins vitaux	18
6.3.2	Frais de logement	18
6.3.3	Primes de caisse-maladie	19
6.3.4	Frais de garde d'enfants	19
6.3.5	Autres dépenses reconnues	20
6.3.6	Dépenses non reconnues	20
6.4	Revenus déterminants	20
6.4.1	Revenu provenant d'une activité lucrative	20
6.4.2	Revenu hypothétique	20
6.4.3	Franchise sur le revenu	21
6.4.4	Autres revenus reconnus	22
6.4.5	Revenus non déterminants	22
6.5	Compétence relative à la mise en œuvre	22
6.6	Financement	23
6.7	Imposition	23
ANNEXE		24

1 REMARQUES PRÉLIMINAIRES

Depuis des années, la politique familiale représente l'une des activités principales de la CDAS et revêt une importance capitale dans le débat de politique sociale. Cette importance tient d'une part au fait que les familles, en raison des particularités inhérentes à la vie familiale, ont besoin d'une protection, d'un soutien et d'un encouragement particuliers. D'autre part, les familles fournissent des prestations importantes pour la société (comme par exemple l'encadrement) du point de vue de la politique sociale. L'objectif d'une politique familiale efficace et durable doit être d'élaborer des conditions-cadres afin que les familles puissent aussi effectivement fournir ces prestations. La lutte contre la pauvreté des familles revêt ici une importance capitale.

Au milieu des années 1990, pour réduire la pauvreté des familles, le canton du Tessin a étendu le système des prestations complémentaires aux familles à faible revenu. L'expérience s'est révélée positive: l'introduction des PCFam dans le canton du Tessin a permis d'économiser environ 60% des coûts d'aide sociale, les PCFam contribuant efficacement à la réduction de la pauvreté¹. En 1999, la Commission fédérale de coordination pour les questions familiales (COFF) a exigé, en se fondant sur l'étude « Modèles de compensation des charges familiales. Une étude chiffre pour la Suisse »², l'introduction du modèle tessinois sur l'ensemble du territoire helvétique. L'Assemblée générale 2000 de la CDAS a décidé de recommander aux cantons d'examiner la création de prestations en cas de besoin pour garantir le minimum vital des familles. La même année, le thème a été porté au niveau fédéral par les conseillères nationales Jacqueline Fehr et Lucrezia Meier-Schatz. Celles-ci exigeaient via des initiatives parlementaires l'introduction sur le plan national de prestations complémentaires pour familles à faible revenu, selon le modèle tessinois. Le Conseil national a approuvé les deux initiatives et a chargé la sous-commission de la Commission de la sécurité sociale et de la santé du Conseil national (CSSS-N) de les mettre en œuvre.

La position adoptée en 2000 a été renforcée lors d'une enquête sur la politique familiale menée par la CDAS auprès des cantons en 2002: celle-ci a montré que, du point de vue des cantons, l'efficacité des PCFam était incontestable et que 18 des 26 cantons saluaient l'introduction de PCFam sur le modèle des PC AVS / AI. En mars 2003, un rapport du bureau BASS sur les modèles de prestations liées aux besoins pour les familles à faible revenu a été présenté au comité de la CDAS³. En

1 Cf. rapport gouvernemental Tessin 2006.

2 Modèles de compensation des charges familiales, Bureau d'études de politique du travail et de politique sociale BASS, 2000.

3 Mesures pour apporter un soutien ciblé aux familles ne disposant que de faibles revenus, Bureau d'études de politique du travail et de politique sociale BASS, 2003.

vertu de ce rapport, le comité a conclu que les prestations en cas de besoin pour les familles à faible revenu représentaient, en complément aux allocations familiales actuelles, une aide ciblée, efficace et relativement économique sur l'ensemble du territoire. L'introduction d'un modèle de prestations complémentaires pour les enfants et leurs parents, avec incitation à une activité rémunérée pour ces derniers, a été approuvée. Se basant sur les résultats de l'enquête et de la position du comité, l'Assemblée générale 2003 de la CDAS s'est prononcée en faveur de l'introduction de prestations complémentaires pour familles en collaboration avec la Confédération, reconnaissant l'efficacité des prestations en cas de besoin pour familles à faible revenu dans la lutte contre la pauvreté des familles. L'idéal serait un modèle de prestations complémentaires avec incitation à exercer une activité rémunérée, et prévoyant des prestations pour les enfants et leurs parents.

En 2004, la sous-commission de la CSSS-N a déposé un projet de loi pour l'introduction de PCFam au niveau fédéral. Celui-ci a été mis en consultation. La consultation a montré qu'une réglementation de droit fédéral présentant une structure similaire aux PC AVS / AI ainsi que le financement des PCFam par la Confédération et les cantons était majoritairement approuvée. Par la suite, différentes questions ont été examinées (p. ex. conséquence de la RPT sur le modèle de PCFam), mais l'objet a ensuite été mis de côté jusqu'à l'introduction de la loi fédérale sur les allocations familiales. Ce n'est qu'en 2008 qu'il a été remis à l'ordre du jour. En février 2009, la CSSS-N a décidé de suspendre le thème de l'introduction de PCFam au niveau fédéral et a chargé l'Administration d'élaborer des alternatives.

En raison de cette évolution, la CDAS a adopté, lors de son assemblée générale de juin 2009, la décision suivante: l'objectif à long terme de la CDAS est une solution fédérale en matière de PCFam. C'est pourquoi la CDAS invite la Confédération et le Parlement à poursuivre les travaux en vue de PCFam nationales. En même temps, l'assemblée générale a chargé le SG CDAS d'élaborer des recommandations sur la conception de prestations complémentaires pour familles au niveau cantonal afin de soutenir les projets cantonaux de PCFam déjà existants ou planifiés et, ainsi, apporter sa contribution à la coordination en vue d'une future solution fédérale.

Les présentes recommandations sont le résultat de ce mandat. Elles ont été élaborées en collaboration avec la commission consultative de la CDAS et des experts cantonaux, puis adoptées par les directrices et directeurs cantonaux des affaires sociales lors de l'assemblée générale CDAS du 25 juin 2010.

1.1 OBJECTIF ET GROUPE-CIBLE VISÉ PAR LES RECOMMANDATIONS

Les recommandations suivantes doivent contribuer à l'adoption et à la coordination de solutions PCFam cantonales et, ainsi, faciliter sur le long terme le passage à une solution fédérale.

Elles s'adressent en particulier aux cantons dans lesquels l'introduction de PCFam est en examen ou en cours, et doivent offrir un soutien politique et de fond aux services chargés de la mise en œuvre. En outre, elles doivent aussi contribuer à la discussion sur la conception d'une solution fédérale en matière de PCFam.

1.2 CONTENU ET STRUCTURE DES RECOMMANDATIONS

La structure concrète d'un modèle et de chaque paramètre de PCFam dépend fortement de l'interaction avec d'autres prestations sociales et en cas de besoin, ainsi qu'avec les régimes fiscaux. Ces dispositifs sont organisés de manière très différente selon les cantons. C'est pourquoi les recommandations de la CDAS s'articulent au niveau des principes ou des montants minimaux / maximaux. Néanmoins, afin d'offrir des suggestions plus concrètes, des exemples de mise en œuvre de projets cantonaux de PCFam existants sont mentionnés. Les projets des cantons de Genève, Vaud et Schwyz, cités en exemples, décrivent l'état actuel des projets de loi (cf. annexe). Le modèle fédéral dont il est fait mention se rapporte à l'avant-projet de la Commission de la sécurité sociale et de la santé publique du Conseil national (CSSS-CN) de l'année 2004 (cf. annexe).

2 CONTEXTE

2.1 LES FAMILLES SONT PARTICULIÈREMENT TOUCHÉES OU MENACÉES PAR LA PAUVRETÉ

La position matérielle d'un ménage est définie par deux éléments: par le volume des revenus de tous les membres du ménage d'une part, et par le volume de leurs besoins vitaux d'autre part. Plus grande est la capacité de gain, c'est-à-dire plus élevé est le nombre de personnes dans le ménage qui peuvent obtenir un revenu (provenant d'une activité lucrative), plus la position matérielle du ménage sera forte. Plus le ménage comprend de membres à entretenir, plus la position matérielle sera faible. Cette réflexion démontre clairement que deux types de familles sont particulièrement menacés par la pauvreté: les familles monoparentales, dont la capacité de gain est particulièrement limitée, et les familles avec beaucoup d'enfants, en raison du nombre élevé de personnes à entretenir.

La statistique de la pauvreté réalisée par l'Office fédéral de la statistique (OFS) reflète bien cela: les ménages comprenant des enfants, en particulier les familles monoparentales et les familles avec beaucoup d'enfants ont, selon l'OFS, un risque de pauvreté particulièrement élevé et sont en outre plus fortement touchés par le phénomène des working poor. Ainsi, en 2007, le taux moyen de pauvreté s'élevait à 8,8%, en revanche celui des familles monoparentales s'élevait à quelque 26,3%, celui des couples avec deux enfants à 11,4% et celui des couples avec trois enfants ou plus à 23,9%. Le taux moyen de working poor, qui s'élevait en 2007 à 4,4%, était de 9,9% pour les familles monoparentales, de 7,6% pour les couples avec deux enfants et de 18% pour les couples avec trois enfants ou plus.⁴

2.2 LES PCFam SONT UN INSTRUMENT DE POLITIQUE SOCIALE ADAPTÉ POUR RÉDUIRE LA PAUVRETÉ DES FAMILLES

Les prestations complémentaires sont un instrument de politique sociale qui a fait ses preuves: les prestations complémentaires à l'AVS et à l'AI, introduites en 1966, ont fortement contribué à la diminution de la pauvreté des personnes âgées. Elles sont versées lorsque la rente AVS ou AI ne suffit pas à couvrir les besoins vitaux. Ces prestations, versées sous condition de ressources, doivent faire l'objet d'une demande écrite accompagnée d'une preuve de la situation financière du ménage. Il existe un droit aux prestations complémentaires.

Les expériences menées dans le canton du Tessin, qui a étendu dans les années 1990 le système des prestations complémentaires aux familles à faible revenu, sont positives: l'introduction des PCFam a permis d'économiser environ 60% des coûts d'aide sociale, les PCFam contribuant efficacement à la réduction de la pauvreté⁵.

En complément à d'autres prestations de politique familiale, comme les déductions fiscales pour familles, les allocations familiales ou le subventionnement de places d'accueil pour enfants, les PCFam représentent un élément important de lutte contre la pauvreté des familles.

4 Cf. OFS, Taux de pauvreté et de working poor selon le groupe de population: <http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/themen/01/04/blank/01/03/01.html>

5 Cf. Rapport 2006 du Conseil d'Etat tessinois.

2.3 ETAT DES PCFam DANS LES CANTONS (JUIN 2010)

Des PCFam ont déjà été introduites dans deux cantons (TI, SO) ou sont prévues dans d'autres (BE, FR, GE, VD) et, dans plusieurs cantons, des motions pour des PCFam ont été transmises (ZG, NE, BS) ou déposées (BL, LU, AG, SG). En outre, des projets de PCFam ont été suspendus dans quatre cantons (ZH, SZ, JU, OW), mais une nouvelle initiative en ce sens a été déposée à SZ à la fin 2009.

Onze cantons disposent de bases légales selon lesquelles des prestations d'assistance peuvent être accordées aux familles en cas de besoin et sous certaines conditions. Il s'agit pourtant ici généralement de mesures limitées dans le temps, avec souvent de très faibles contributions de soutien. Par conséquent, ces prestations ne peuvent souvent pas empêcher la pauvreté. Tant les limites de prestations que les prestations elles-mêmes varient fortement d'un canton à l'autre.⁶

3 OBJECTIFS ET GROUPE-CIBLE PCFam

Avec l'instrument des prestations complémentaires pour familles, on cherche en premier lieu à atteindre les objectifs suivants:

- Renforcement et soutien des familles à faible revenu
- Prévention et lutte contre la pauvreté des familles

Les PCFam s'adressent aux familles exerçant une activité lucrative en situation économique précaire, bénéficiant ou non de l'aide sociale (p.ex. working poor).

6 Cf. OFS: Prestations sociales aux familles avec enfants en bas âge 2004-2009 (<http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/themen/01/04/blank/01/03/04.html>) et OFAS: Prestations en cas de besoin versées aux parents dans les cantons. (<http://www.bsv.admin.ch/themen/zulagen/00061/01631/index.html?lang=de>) Etat au 01.01.2009.

4 DÉFINITION DES PCFam

Les prestations complémentaires pour familles font partie des « prestations de transfert de politique familiale », c.-à-d. des prestations de compensation financière des pouvoirs publics aux familles, qui se justifient par la situation des familles et leurs contributions à l'égard de la société⁷.

Les prestations complémentaires pour familles sont des contributions financières des pouvoirs publics liées aux besoins et destinées aux familles à faible revenu dont les recettes provenant d'une activité lucrative ne suffisent pas à couvrir les dépenses. Les prestations complémentaires correspondent à la différence entre les dépenses reconnues et les revenus déterminants.

Selon le droit international et européen⁸, les PCFam peuvent être incluses dans les « prestations spéciales en espèces à caractère non contributif ». Elles doivent remplir les conditions suivantes:

- a) être à caractère non contributif: cela signifie que le financement doit s'effectuer par les pouvoirs publics, donc par le biais de l'impôt.
- b) constituer une prestation spéciale: c'est-à-dire que la prestation doit être étroitement liée à l'environnement social et économique spécifique de la personne concernée.
- c) garantir une prestation complémentaire supplémentaire pour assurer à la personne concernée la possibilité de subvenir à ses besoins.

7 On compte parmi les autres prestations de transfert de politique familiale les déductions fiscales pour familles, les allocations familiales ou le subventionnement de places d'accueil pour enfants.

8 Règlement (CE) n° 883/2004 du Parlement européen et du Conseil du 29 avril 2004 portant sur la coordination des systèmes de sécurité sociale (JO L 166 du 30.4.2004).

5 RECOMMANDATIONS DE LA CDAS: PRINCIPES PCFam

Les projets des cantons de Genève, Vaud et Schwyz, cités en exemples, décrivent l'état actuel des projets de loi (cf. annexe). Le modèle fédéral dont il est fait mention se rapporte à l'avant-projet de la Commission de la sécurité sociale et de la santé publique du Conseil national (CSSS-CN) de l'année 2004 (cf. annexe).

5.1 NÉCESSITÉ D'EXERCER UNE ACTIVITÉ LUCRATIVE POUR POUVOIR BÉNÉFICIER DE PRESTATIONS

La condition requise pour pouvoir toucher des PCFam est l'exercice d'une activité lucrative. Les PCFam sont conçues comme une prestation complémentaire au revenu provenant d'une activité lucrative.

Exemples:

- *SO : revenu minimal d'activité lucrative exigé (voir point 6.1.2)*
- *GE : taux minimal d'activité lucrative exigé (voir point 6.1.2)*
- *VD, TI: l'activité lucrative ne constitue pas une condition du droit, toutefois il est tenu compte d'un revenu minimal d'activité (revenu hypothétique) dans les ressources, sous certaines conditions, tout comme dans les cantons de GE et SO.*

5.2 HARMONISATION AVEC D'AUTRES PRESTATIONS SOUS CONDITION DE RESSOURCES AINSI QU'AVEC L'AIDE SOCIALE

Au cours de son élaboration, un modèle de PCFam doit être examiné au niveau de ses effets et interactions avec d'autres prestations sous condition de ressources et avec l'aide sociale, estimations à l'appui; les paramètres doivent être définis de manière à ce qu'il en découle le moins d'effets négatifs possibles. En outre, il faut déterminer la place des PCFam à l'intérieur du système cantonal de prestations sociales sous condition de ressources et vis-à-vis de l'aide sociale. Il est recommandé d'établir une liste hiérarchique pour l'examen et le calcul du droit aux prestations sociales. De cette manière, il sera plus judicieux de considérer les PCFam de la même manière que des PC à l'AVS / AI.

Exemples:

- *GE, SO et VD ont mené des études / clarifications sur cette question (cf. annexe).*
- *VD: Pas de possibilité de cumuler aide sociale et prestations complémentaires pour familles.*
- *BS: Rapport relatif à la loi sur l'harmonisation et la coordination des prestations sociales sous condition de ressources (loi sur l'harmonisation des prestations sociales). Les interactions des différentes prestations sociales entre elles y sont traitées (en particulier aux chap. 2 et 3).⁹*

5.3 LUTTE CONTRE LES EFFETS DE SEUIL

Les PCFam devraient être aménagées de manière à ce que des effets de seuil ne se produisent pas lors de l'octroi ou du retrait de PCFam, de même qu'à l'intérieur du système de PCFam. Pour parvenir à ce but, il est recommandé d'effectuer au préalable des simulations et estimations de différentes variantes, ainsi que des analyses en lien avec cette problématique.

Exemples:

- *GE, VD, SO et BE ont effectué des simulations de différentes variantes à ce sujet.*

5.4 INCITATION À L'EXERCICE D'UNE ACTIVITÉ LUCRATIVE

Les PCFam doivent être aménagées de manière à ce que l'exercice d'une activité lucrative soit encouragé et que le travail ne soit pas pénalisé.

Commentaire:

cf. points 6.4.2 (revenu hypothétique) et 6.4.3 (franchise sur revenu), de même que point 6.3.4 (frais de garde d'enfants).

5.5 ENCOURAGEMENT DE LA CONCILIATION ENTRE VIE FAMILIALE ET VIE PROFESSIONNELLE

Les PCFam devraient être conçues de manière à encourager la conciliation entre vie familiale et vie professionnelle.

Commentaire:

cf. point 6.3.4 (frais de garde d'enfants)

6 RECOMMANDATIONS DE LA CDAS: AMÉNAGEMENT DE PRESTATIONS PCFam

Les projets des cantons de Genève, Vaud et Schwyz, cités en exemples, décrivent l'état actuel des projets de loi (cf. annexe). Le modèle fédéral dont il est fait mention se rapporte à l'avant-projet de la Commission de la sécurité sociale et de la santé publique du Conseil national (CSSS-CN) de l'année 2004 (cf. annexe).

6.1 DROIT AUX PRESTATIONS

6.1.1 Familles

Dans le but de garantir que les PCFam soient adaptées à la réalité actuelle avec ses différentes formes de familles et qu'elles n'en excluent aucune, la famille doit être définie indépendamment de l'état civil. Est considérée comme famille toute communauté familiale comprenant au moins un enfant. Sont également comprises les familles consensuelles, les familles monoparentales et les familles recomposées, de même que les familles d'accueil. Les couples consensuels vivant avec des enfants mais n'ayant pas d'enfants en commun sont considérés comme communautés familiales de fait après 2 ans de vie commune.

Exemples:

- Définitions dans les projets de SO, SZ, VD et GE

Dans le cas de parents vivant séparément, c'est la personne ayant la garde des enfants qui peut prétendre à des PCFam.

Exemples:

- SO, SZ

Il faut vérifier si, en cas d'autorité parentale conjointe et de garde partagée, les deux parents peuvent prétendre à des PCFam.

Exemples:

- GE: si des parents séparés exercent une garde partagée de leur-s enfant-s, tous deux ont droit à des PCFam.
- SO, SZ: en cas de garde partagée, c'est la mère qui touche des PCFam.

6.1.2 Revenu minimal provenant d'une activité lucrative / degré d'occupation minimal

L'exercice d'une activité lucrative minimale comme condition préalable au droit de toucher des PCFam constitue une incitation importante à mener une vie active et doit faire l'objet d'une analyse. Pour le cas où l'acquisition d'un revenu minimal ou un degré d'occupation minimal serait requis pour pouvoir prétendre à des PCFam, le montant de ce revenu devrait pouvoir varier en fonction de la structure familiale, afin que, par exemple, les familles monoparentales avec un seul revenu ne se retrouvent pas préériorisées.

Exemples:

- *SO: revenu minimal provenant d'une activité lucrative se situant entre 7'500 - 30'000 fr. par année, en fonction de l'âge des enfants et du nombre de personnes adultes.*
- *VD: revenu uniquement hypothétique, pas de revenu minimal provenant d'une activité lucrative, afin d'éviter les effets de seuil.*
- *GE: degré d'occupation minimal requis pour avoir droit à des prestations: 40% au minimum pour une famille monoparentale, 90% au minimum pour une famille comprenant deux parents; quant au revenu des enfants (salaire d'apprenti), seule la moitié entre en ligne de compte.*

6.1.3 Age des enfants

Les PCFam devraient être versées au moins jusqu'à ce que les enfants aient atteint l'âge de 6 ans.

Exemples:

- *SO: jusqu'à 6 ans*
- *TI: jusqu'à 15 ans*
- *VD: jusqu'à 16 ans*
- *GE: jusqu'à 18 ans, ou jusqu'à 20 ans si l'enfant est en formation*

Un échelonnement des prestations, attribuées en fonction de la fourchette d'âge à laquelle appartiennent les enfants, peut être examiné. Cet échelonnement varie essentiellement en fonction des différentes possibilités d'exercer une activité lucrative selon l'âge des enfants, de manière à ce que les PCFam ne s'arrêtent pas de manière abrupte lorsque la limite d'âge est atteinte.

Exemples:

- *SO, GE: pas d'échelonnement*
- *TI: 0-3 ans: les prestations couvrent les besoins de base de la famille, 4-15 ans: les prestations ne couvrent que les besoins de base de l'enfant / des enfants.*
- *VD: 0-6 ans: les prestations couvrent les besoins de base de la famille, 6-16 ans: les prestations ne couvrent que les besoins de base de l'enfant / des enfants.*

6.1.4 Domicile

Tant que la majorité des cantons n'aura pas introduit de PCFam, un délai de carence a sa raison d'être. Délai de carence de 2 ans maximum avant l'attribution de PCFam.

Exemples:

- *SO, VD: 2 ans*
- *TI: 3 ans*
- *SZ: 3 ans, étrangères et étrangers hors UE / AELE 5 ans*
- *GE: en tout 5 ans dans les 7 années précédentes, 10 ans pour les étrangères et étrangers hors UE / AELE*

6.1.5 Concours de droits

Les PCFam ne peuvent être cumulées avec les PC AVS / AI. Si la situation se présente, les PC AVS / AI ont la priorité: une personne bénéficiant de PC AVS / AI ne peut toucher de PCFam.

Exemples:

- *Tous les projets cantonaux actuels*
- *VD: il n'est pas possible de toucher à la fois des PCFam et l'aide sociale.*

6.2 BASE DU SYSTÈME DE CALCUL

Dans le but de fixer les différents paramètres inhérents aux PCFam, il est recommandé de se référer avant tout à la LPC, c.-à-d. au système des PC AVS / AI, avec l'avantage que le passage à une solution fédérale, qui s'apparenterait probablement à la LPC, s'en trouve simplifié.

Exemple:

- *Toutes les solutions cantonales actuelles*

6.3 DÉPENSES RECONNUES

6.3.1 Couverture des besoins vitaux

Il est recommandé de définir la couverture des besoins vitaux selon ce qui est reconnu dans le cadre des PC AVS / AI (LPC), en tenant compte du nombre d'enfants.

Exemples:

- *SO, SZ*
- *VD: une couverture échelonnée des besoins vitaux en fonction du nombre d'enfants se base sur le multiplicateur de l'aide sociale.*

Commentaire:

Il faut tenir compte du fait que la LPC calcule plus largement la couverture des besoins vitaux que l'aide sociale.

6.3.2 Frais de logement

Par analogie avec les PC AVS / AI, les frais de logement doivent être mis au compte des dépenses reconnues. Il faut évaluer s'il y a lieu de fixer un plafond pour les frais de logement. Ce montant maximal devrait dépendre de la grandeur de la famille et serait calculé en fonction des frais de logement locaux.

Exemples:

- *SO, SZ: maximum 15'000 fr. (selon LPC)*
- *GE, VD: montant maximal correspondant aux normes en vigueur à l'aide sociale*
- *TI: maximum 13'200 fr. pour une famille monoparentale, maximum 15'000 fr. pour une famille composée de deux parents*

6.3.3 Primes de caisse-maladie

La prise en compte des frais destinés à couvrir les primes pour l'assurance obligatoire des soins devrait se faire en accord avec la mise en place de la réduction individuelle des primes.

Exemples:

- *GE, SO: analogie PC AVS / AI: le montant forfaitaire pour l'assurance obligatoire des soins est mis au compte des dépenses reconnues, mais au maximum pour le montant correspondant à la prime moyenne cantonale.*
- *SZ: les primes de référence complètes tiennent lieu de dépenses reconnues.*
- *VD: les primes ne font pas partie des dépenses reconnues; les personnes touchant des PCFam peuvent bénéficier de subsides partiels pour la réduction de primes.*
- *TI: réductions de primes et affectation simultanée de la prime restante aux dépenses*

6.3.4 Frais de garde d'enfants

Dans le but d'encourager la conciliation entre vie professionnelle et vie familiale et de créer des incitations à exercer une activité rémunérée, les frais liés à la garde des enfants doivent être pris en compte comme dépenses reconnues ou remboursés séparément.

Exemples:

- *SO: les frais de garde d'enfants à hauteur maximale de 6'000 francs par enfant et par an sont mis au compte des dépenses reconnues.*
- *GE, VD, modèle Confédération: les frais de garde d'enfants ne sont pas considérés comme dépenses reconnues, mais sont remboursés à part à hauteur maximale par an et par enfant de 6'300 francs pour GE et le modèle fédéral et de 10'000 francs pour VD s'il existe un lien de causalité entre la garde d'enfants et une activité rémunérée, une formation ou une incapacité de gain.*
- *GE, TI, VD, modèle Confédération: afin d'éviter les effets de seuil, les frais de garde d'enfants sont remboursés s'ils dépassent le revenu disponible, même en cas de non versement de la PCFam.*

Commentaire:

Avec la prise en compte des frais de garde d'enfants, on peut aboutir à un calcul circulaire: cela est susceptible de se produire si les tarifs appliqués aux parents sont dépendants du revenu, si les PCFam sont comptées comme part du revenu et que simultanément, les PCFam comprennent les frais de garde. Il est possible d'y remédier en fixant un tarif minimal pour les frais de garde dans le cas où des PCFam seraient perçues ou en basant le calcul du tarif appliqué aux parents sur le revenu obtenu avant PCFam.

6.3.5 Autres dépenses reconnues

S'agissant de fixer d'autres dépenses reconnues (p. ex. contributions d'entretien), il est recommandé de se référer aux PC AVS / AI.

6.3.6 Dépenses non reconnues

Il est recommandé, par analogie avec les PC AVS / AI, de ne pas traiter les impôts comme des dépenses reconnues.

Exemple:

- SO

6.4 REVENUS DÉTERMINANTS

6.4.1 Revenu provenant d'une activité lucrative

Le revenu net provenant d'une activité lucrative fait partie des revenus déterminants – sous réserve d'une franchise sur le revenu, au cas où une telle franchise est fixée (voir 6.4.3).

Exemples:

- SO, SZ

6.4.2 Revenu hypothétique

Lors de la mise en place des PCFam, il faut vérifier s'il y a lieu de prendre en compte un revenu hypothétique. La prise en compte d'un revenu hypothétique se justifie comme étant une incitation à exercer une activité lucrative.

Exemples:

- Tous les projets cantonaux actuels
- SO: la hauteur d'un revenu hypothétique est calculée d'après la couverture des besoins de base LPC.

Commentaire:

Le revenu hypothétique ne débouche pas dans tous les cas sur une augmentation de l'incitation à exercer une activité lucrative. Les simulations de la CSIAS ont fait ressortir que le revenu hypothétique pouvait également produire des incitations négatives, surtout lorsqu'il est lié à l'activité lucrative (et non quand il s'agit d'un montant fixe). Le revenu hypothétique permet de fixer des incitations dans les catégories de revenu inférieures. Plus le revenu hypothétique est fixé à un niveau élevé, plus l'écart par rapport au revenu effectif est grand pour les revenus modestes et plus les ménages se maintiendront à l'aide sociale.

Pour le cas où un revenu hypothétique serait pris en compte, il faudrait recommander un échelonnement en fonction de la situation familiale, afin de ne pas désavantager une forme de famille ou de prise en charge.

Exemples:

- *VD: autre montant pour les familles monoparentales*
- *GE: pas de revenu hypothétique pour les familles monoparentales avec enfant âgé de moins d'un an*
- *SZ: autre montant pour les familles monoparentales avec enfant en dessous de 5 ans*

6.4.3 Franchise sur le revenu

Il faut vérifier s'il y a lieu de fixer une franchise sur le revenu provenant de l'exercice d'une activité lucrative. Le but d'une franchise de ce type est de maintenir une incitation à l'exercice d'une activité lucrative pour les familles bénéficiant de PCFam. Malgré le versement de PCFam, il doit rester avantageux pour une famille d'augmenter son revenu d'activité lucrative.

Exemples:

- *SZ: 2'400 fr.*
- *Modèle Confédération: 2'000 fr.*
- *GE: le revenu des enfants (salaire d'apprenti) est pris en compte à moitié.*
- *VD: la franchise s'élève à 5% du gain dépassant le revenu hypothétique.*

6.4.4 Autres revenus reconnus

S'agissant de fixer d'autres revenus reconnus (p. ex. versements pour l'entretien, revenus provenant d'une fortune, etc.), il est recommandé de se référer aux PC AVS / AI.

Exemples:

- *Cf. différents modèles cantonaux*

6.4.5 Revenus non déterminants

Par analogie avec les PC AVS / AI, les bourses d'étude et aides à la formation, les prestations d'assistance et le soutien par la parenté ne font pas partie du revenu déterminant.

Exemples:

- *TI, SO, modèle Confédération*
- *VD: la partie de la bourse d'étude qui assure la couverture des besoins vitaux est prise en compte à titre de revenu déterminant. Celle qui couvre les frais directement liés aux études ne fait pas partie du revenu déterminant.*

6.5 COMPÉTENCE RELATIVE À LA MISE EN ŒUVRE

Il est recommandé de confier l'exécution des PCFam aux services cantonaux compétents en matière de PC. Cette solution comporte l'avantage de ne pas devoir créer de nouvelles structures et de pouvoir mettre à profit les expériences déjà réalisées en matière de PC.

Exemples:

- *SO, VD: Caisses cantonales de compensation*
- *GE: Service des prestations complémentaires*

6.6 FINANCEMENT

Comme cela se passe pour les prestations complémentaires à l'AVS / AI, le financement des PCFam doit être compris comme une tâche commune des cantons et des communes.

Exemples:

- *SO: tâche commune cantons – communes (communes conformément aux contributions d'aide sociale épargnées)*
- *SZ: canton 1/3, communes 2/3, le canton assume les frais liés à l'exécution.*
- *TI: Assegno di prima infanzia (API): par le canton, Assegno integrativo (AI) : contributions des employeurs, indépendants et personnes sans activité lucrative (via des cotisations aux CAF) et subsidiairement par le canton.*
- *GE: canton*
- *VD: canton et communes, une contribution est perçue auprès des employeurs, employés et indépendants.*

6.7 IMPOSITION

Il est recommandé d'imposer les PCFam, faute de quoi les personnes qui n'en perçoivent pas seraient désavantagées. Les ménages bénéficiant de PCFam ne devraient pas être mieux lotis que les ménages qui obtiennent leur revenu grâce à une activité rémunérée.

Exemples:

- *VD: imposition*
- *SO: exonération fiscale par analogie avec les PC AVS / AI*

ANNEXE

Documents de référence, état juin 2010

Les liens vers les documents ci-dessous, de même que des informations actualisées sur les PCFam dans les cantons se trouvent sur le site Internet de la CDAS www.sodk.ch, sous Domaines / Familles, générations, société / prestations complémentaires pour familles.

PCFam AU NIVEAU FÉDÉRAL

- *Initiative parlementaire 00.436, Prestations complémentaires pour des familles. Modèle tessinois, Jacqueline Fehr, 18.09.2000*
- *Initiative parlementaire 00.437, Prestations complémentaires pour des familles. Modèle tessinois, Lucrezia Meier-Schatz, 19.9.2000*
- *Loi fédérale sur les prestations complémentaires à l'assurance-vieillesse, survivants et invalidité (LPC), Avant-projet 2004*
- *Initiatives parlementaires Ivpa Prestations complémentaires pour familles. Modèle tessinois (Fehr Jacqueline) Ivpa Prestations complémentaires pour familles. Modèle tessinois (Meier-Schatz), Rapport explicatif sur l'avant-projet de la Commission de la sécurité sociale et de la santé publique du Conseil national du 16 janvier 2004*
- *Synthèse des résultats enregistrés lors de la procédure de consultation sur le rapport explicatif relatif aux initiatives parlementaires Prestations complémentaires pour familles. Modèle Tessinois (Fehr Jacqueline et Meier-Schatz), 2004*
- *Simulation Familien-Ergänzungsleistungen, Die Wirkungen der drei von der Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit des Nationalrats SGK in Vernehmlassung gegebenen Modellen, Schlussbericht im Auftrag des Schweizerischen Nationalfonds, Tobias Fritschi und Heidi Stutz, 24. September 2004 (n'existe qu'en allemand)*

PCFam DANS LES CANTONS

Vue d'ensemble

- *Prestations en cas de besoin versées aux parents dans les cantons, Etat au 1er janvier 2009, à l'exception des nouvelles prestations introduites à partir du 1.1.2010 dans le canton de Soleure, Office fédéral des assurances sociales (OFAS)*

PCFam existantes dans les cantons

Tessin

- *Legge sugli assegni di famiglia del 18 dicembre 2008, TITOLO III, Prestazioni familiari cantonali, Capitolo secondo Assegno integrativo, Capitolo terzo Assegno di prima infanzia*
- *Regolamento sugli assegni di famiglia (Reg. Laf) del 23 giugno 2009, TITOLO II, Prestazioni familiari cantonali, Capitolo primo, Assegno integrativo, Capitolo secondo, Assegno di prima infanzia*

Soleure

- *Ergänzungsleistungen für Familien; Änderung des Sozialgesetzes, Botschaft und Entwurf des Regierungsrates an den Kantonsrat von Solothurn vom 1. Dezember 2008, RRB Nr. 2008/2127*
- *Verfügbare Einkommen in Solothurn, Simulationen von Anpassungen in bestehenden Bedarfsleistungen und Steuern, Simulationen der geplanten Ergänzungsleistungen für Familien, SKOS in Zusammenarbeit mit Interface Institut für Politikstudien, 21. Oktober 2008*

Projets cantonaux de PCFam / motions transmises concernant des PCFam

Bâle-ville

- *Anzug Rita Schiavi Schäppi und Konsorten betreffend Einführung einer ergänzenden Kinderzulage vom 9.3.1994*

Berne

- *Motion 2139 Steiner-Brütsch, Langenthal (EVP) vom 01.09.2008, Ergänzungsleistungen für einkommensschwache Familien als wirksames Mittel gegen Familienarmut*
- *Stratégie de politique familiale du canton de Berne, rapport du Conseil-exécutif (contient également des informations sur le thème des prestations complémentaires pour familles)*

Fribourg

- *Mise en œuvre de la nouvelle constitution du canton de Fribourg du 16 mai 2004, Projet n° 16ter, Prestations complémentaires pour familles (art. 60 al. 2 Cst.)*

Genève

- *Projet de loi du 24 novembre 2009*
- *Mesures destinées à venir en aide aux familles sous forme de prestations complémentaires, rapport final, José Ramirez, Véronique Merckx, mai 2009*
- *Les prestations complémentaires familiales à Genève: une réponse digne à la problématique des « working poor », Dossier ARTIAS, janvier 2010*

Neuchâtel

- *Postulat Doris Angst, Introduction d'un système de prestations complémentaires pour les familles à faible revenu en plus des allocations familiales, 2 septembre 2008*

Schwyz

- *Familien stärken – Ja zu Ergänzungsleistungen für Familien, Kantonale Familien-Initiative, 14. Dezember 2009*
- *Gesetz über Ergänzungsleistungen für Familien, Vernehmlassungsfassung vom 10. Februar 2009*
- *Erläuterungsbericht zur Vernehmlassungsvorlage vom 10. Februar 2009*

Vaud

- *Projet de loi sur les prestations complémentaires cantonales pour familles et les prestations cantonales de la rente-pont (LPCFam), 2010*
- *Mandat d'experts concernant le projet cantonal de prestations complémentaires familles, Rapport final et Rapport complémentaire final concernant l'introduction d'incitations à acquérir un revenu dans le projet de PC familles, Büro Bass 2010 (disponible sur demande auprès du Secrétariat général du Département de la santé et de l'action sociale du canton de Vaud)*

Zoug

- *Motion von Bettina Egler und Berty Zeiter betreffend Ergänzungsleistungen für Einkommensschwache vom 28. Mai 2009*

