

Votation cantonale

du 10 juin 2018

**Initiative populaire
cantonale « Prestations
complémentaires pour
les familles »**

**Contre-projet à l'initiative
populaire « Prestations
complémentaires pour
les familles : Renforcement
des subsides partiels
pour les primes
d'assurance-maladie »**

Message

du Gouvernement

aux électrices

et électeurs

**Dans ce document,
les termes relatifs aux personnes
s'appliquent indifféremment
aux femmes et aux hommes.**

QUESTIONS POSÉES :

- A. Acceptez-vous l'initiative populaire cantonale « Prestations complémentaires pour les familles » ?**

- B. Acceptez-vous le contre-projet du Parlement du 22 novembre 2017 à l'initiative populaire cantonale « Prestations complémentaires pour les familles » ?**

Motif de la votation

L'initiative populaire cantonale « Prestations complémentaires pour les familles » a été déposée le 14 avril 2016 munie de 2006 signatures valables. Le Gouvernement a constaté sa validité formelle le 24 mai 2016. Le Parlement a constaté la validité matérielle de l'initiative le 23 novembre 2016. Etant donné que le Parlement a décidé, le 22 novembre 2017, d'y opposer un contre-projet, les deux propositions sont soumises au vote populaire.

A ce sujet, l'article 93 de la loi sur les droits politiques précise :

« ¹ Lorsqu'une initiative et un contre-projet sont présentés ensemble au vote populaire, l'électeur peut voter pour l'une et pour l'autre.

² La majorité se calcule sur l'ensemble des votants. Si les deux projets sont acceptés, celui qui a obtenu le plus grand nombre de voix est adopté.

³ En cas d'égalité, la proposition qui recueille le moins de voix négatives est acceptée. »

Contexte

L'initiative fait suite à la publication, par l'Office fédéral de la statistique, de chiffres sur la prévalence de la pauvreté en Suisse qui font ressortir que les familles, notamment monoparentales, sont particulièrement exposées à la pauvreté, ce qui compromet gravement les possibilités de développement et de formation des jeunes générations. Si les chiffres utilisés dans le texte de l'initiative datent de 2012, il apparaît qu'ils n'ont pas beaucoup évolué depuis lors. Ainsi, on constate à la lecture des statistiques de l'aide sociale 2016, que plus de 18 % des familles monoparentales jurassiennes perçoivent des prestations d'aide sociale, quand bien même, dans plus de la moitié de ces situations, le parent exerce une activité professionnelle.

Prenant exemple sur d'autres cantons, en particulier le Tessin, Vaud, Genève et Soleure, l'initiative demande l'introduction d'un dispositif analogue aux prestations complémentaires de l'AVS et de l'AI (PC AVS/AI) spécifiquement destiné aux familles jurassiennes. Elle propose une prestation sociale de complément spécifique-

ment destinée aux familles à bas revenu. Elle est rédigée en termes généraux et ne précise dès lors pas quelles familles seraient susceptibles de bénéficier de cette prestation, quel niveau de revenu devrait être garanti à celles-ci et comment ce dispositif pourrait être financé. Il reviendrait ainsi au Parlement jurassien de prendre des options à ce propos si l'initiative était acceptée par la population.

Bien que sensible aux objectifs visés par l'initiative, le Parlement jurassien estime que les moyens financiers de l'État ne permettent pas de mettre en œuvre un système de prestations complémentaires qui réponde adéquatement aux buts visés par les initiants. Considérant le poids toujours plus important que représentent les primes d'assurance-maladie dans le budget des ménages, et des familles en particulier, il oppose à l'initiative un contre-projet visant à renforcer le subside pour les primes d'assurance-maladie des familles à bas revenu dont l'un des parents au moins exerce une activité lucrative.

Enjeux du vote

Le canton du Jura compte un certain nombre de prestations qui visent à garantir aux familles jurassiennes une certaine sécurité matérielle. On peut en particulier citer :

- Les allocations familiales, qui vont au-delà des minima imposés par le droit fédéral, notamment s'agissant du montant de l'allocation pour enfant et de l'allocation de formation, ainsi que l'existence d'une allocation de naissance et d'adoption de 1'500 francs ;
- Les déductions fiscales en faveur des familles (déduction par enfant, déduction des frais de garde, déduction pour les enfants en formation à l'extérieur) ;
- Les prestations d'avances de contributions d'entretien ;
- L'aide au financement des soins dentaires pour les enfants de 4 à 16 ans ;
- Le tarif social des institutions d'accueil de l'enfance ;
- Le supplément sur le subside pour les primes d'assurance-maladie accordé aux familles à bas revenu.

Il est indéniable que ces prestations constituent un allègement indispensable pour le budget des ménages concernés et qu'elles permettent à nombre de familles jurassiennes de disposer de moyens d'existence suffisants. Malgré ces différents instruments, certaines d'entre elles doivent cependant se contenter des moyens d'existence minimaux garantis par l'aide sociale.

Comparaison intercantonale

Certains cantons ont considéré que cet état de fait n'était pas acceptable et ont mis en place, à l'échelon cantonal, un système de prestations complémentaires inspiré du modèle existant pour les rentiers AVS/AI mais destiné spécifiquement aux familles, d'où la dénomination dorénavant répandue de prestations complémentaires pour les familles (PC-Familles).

Le canton du Tessin a été précurseur en la matière dès lors qu'il a introduit un tel dispositif dès 1997. Les cantons de Soleure (2010), Vaud (2011) et Genève (2012) connaissent eux aussi les PC-Familles.

Il est par contre important de mentionner que l'instauration d'une prestation de ce type à l'échelon national a été débattue, et refusée, par les Chambres fédérales en 2009.

Présentation des deux modèles

MODÈLE 1 **Prestations complémentaires** **pour les familles (PC-Familles)**

L'initiative demande l'introduction d'un dispositif inspiré des PC AVS/AI. Ce modèle présenterait les caractéristiques suivantes :

Concept

Chaque famille qui pense avoir droit à la prestation dépose un dossier auprès d'une unité administrative (UA) en charge de l'octroi de cette prestation. Sur la base de la situation effective de la famille au moment de la demande, l'UA détermine le revenu de la famille selon les normes des PC AVS/AI ainsi que les besoins vitaux de la famille, selon un barème à convenir.

Dans ce cadre, et pour favoriser l'exercice d'une activité professionnelle, un revenu hypothétique est fixé quel que soit le statut d'activité des membres du ménage.

Si les revenus sont inférieurs aux besoins vitaux, le solde est versé sous forme de prestation complémentaire. La prestation est révisée a priori d'année en année mais des demandes d'adaptation sont possibles en tout temps en cas de fluctuation importante du revenu.

Avantages

- prestation versée sur la base de la situation financière effective de la famille au moment de la demande ;

- impact direct et avéré sur la situation financière des familles à revenu modeste ;
- modèle connu et éprouvé dans d'autres cantons.

Inconvénients

- charge administrative relativement élevée (environ 5 % des prestations brutes, soit 600'000 francs).

Coût des prestations et nombre de bénéficiaires

En fonction des barèmes et des paramètres appliqués, le coût des prestations et le nombre de bénéficiaires peuvent fortement varier. Un modèle basé sur les normes des PC AVS/AI réduites de 25 % entraînerait environ 12,3 millions de francs de prestations brutes pour environ 990 familles représentant 2'870 personnes. En soustrayant les prestations déjà versées par le biais du subsidé pour les primes d'assurance-maladie et par l'aide sociale, le coût net est évalué entre 4,5 et 6,5 millions de francs.

Charges de fonctionnement et d'investissement

Si l'on se base sur les frais d'administration des PC AVS/AI, on peut envisager des frais de fonctionnement équivalant à environ 5 % des prestations brutes, soit quelque 600'000 francs par année. Les coûts d'investissement liés à la création d'une nouvelle unité administrative et d'un nouveau programme informatique pour la gestion des dossiers n'ont pas été, pour l'heure, quantifiés.

MODÈLE 2

Renforcement du subside pour les primes d'assurance-maladie

Le contre-projet ne prévoit pas l'introduction d'une nouvelle prestation sociale mais vise à alléger la charge importante que représentent les primes d'assurance-maladie pour les familles de condition économique modeste.

Concept

Les familles de condition économique modeste perçoivent un supplément sur le subside pour les primes d'assurance-maladie, modèle actuellement en vigueur. Ce supplément ne serait cependant accordé qu'aux foyers qui réalisent un revenu professionnel, selon des limites encore à définir.

Avantages

- calcul automatisé de la prestation sur la base du revenu déterminant unique;
- pas de frais de fonctionnement supplémentaires, modèle déjà en partie en place et investissement initial limité;
- impact direct et avéré sur la situation financière des familles à revenu modeste;
- limitation de l'effet de seuil entre les bénéficiaires du subside total (bénéficiaires des PC AVS/AI et de l'aide sociale) et les bénéficiaires du subside partiel pour les primes d'assurance-maladie.

Inconvénients

- décalage temporel d'environ deux ans entre les revenus considérés et la situation financière de la famille au moment de l'octroi de la prestation.

Coût des prestations et nombre de bénéficiaires

En fonction des paramètres et des barèmes qui devront être fixés par le Parlement en cas d'acceptation, le coût des prestations et le nombre de bénéficiaires pourront sensiblement varier.

Un modèle a été élaboré prévoyant de renforcer le subside actuel pour les familles de condition économique modeste mais qui réalisent tout de même un revenu par le biais d'une activité professionnelle. Ces familles pourraient bénéficier d'un subside supplémentaire, attribué au(x) parent(s), pouvant atteindre 225 à 250 francs par mois. Ce modèle coûterait environ 2,2 millions de francs et toucherait un peu plus de 600 familles représentant environ 2'000 personnes.

Charges de fonctionnement et d'investissement

A priori, un renforcement de ce type pourrait être assuré par la Caisse de compensation du canton du Jura, sans frais supplémentaires, à l'exception des coûts initiaux de mise en œuvre.

Synthèse

Le Parlement et le Gouvernement saluent les objectifs poursuivis par les initiants et estiment qu'il est de première importance de s'assurer d'une part que les enfants ne constituent pas un facteur de précarisation des familles, d'autre part que les parents puissent exercer leur rôle dans de bonnes conditions sans privations matérielles excessives pour eux-mêmes ou pour leur enfants. Toutefois, au vu des contingences budgétaires, le Parlement et le Gouvernement estiment que les finances publiques ne sont pas en mesure de supporter la mise en place d'un dispositif de PC-Familles.

Dès lors, conscients de l'importance de l'enjeu et de la nécessité d'agir rapidement, ils proposent un contre-projet visant à renforcer le subsidie partiel pour les primes d'assurance-maladie. En effet, il est indéniable que les dépenses pour les caisses maladie constituent une charge très importante, souvent tout aussi conséquente que le loyer. Le contre-projet contribuera donc à alléger substantiellement le budget des familles sans péjorer de manière excessive les finances publiques. Le contre-projet constitue une première étape visant à soutenir en grande partie la même population que celle ciblée par l'initiative.

S'agissant du financement, il convient de préciser que le coût de ces deux projets sera en principe considéré comme une dépense sociale et de par ce fait, fera l'objet d'une répartition entre l'Etat et les communes.

Les débats parlementaires

Le Parlement a constaté la validité matérielle de l'initiative par arrêté du 23 novembre 2016. La commission de la santé et des affaires sociales a ensuite traité ce dossier lors de plusieurs séances. Elle a reçu le 24 février 2017 une délégation du comité d'initiative. Elle a été renseignée en détail sur les systèmes de PC-Familles existant dans d'autres cantons et sur les alternatives possibles à un tel système. La majorité de la commission de la santé et des affaires sociales a décidé de proposer un contre-projet au Parlement.

La minorité de la commission a préféré donner suite à l'initiative et charger le Gouvernement de proposer les bases légales pour réaliser l'initiative dans le délai imparti. Les groupes PDC, PLR et UDC ainsi que le Gouvernement ont soutenu le contre-projet. Les groupes PS, PCSI et Les Verts et CS-POP ont soutenu l'initiative. Au vote, le Parlement a adopté le contre-projet par 34 voix contre 25. Le comité d'initiative a décidé de maintenir celle-ci et de l'opposer au contre-projet. Le texte de l'initiative, l'arrêté du Parlement et le texte du contre-projet figurent en annexe.

Arguments du comité d'initiative

De nombreuses familles jurassiennes vivent dans la précarité. Tous s'accordent sur ce point crucial. Le revenu de leur travail ne suffit pas à couvrir leurs besoins vitaux. Selon les estimations du Gouvernement lui-même, cette situation concerne environ 990 ménages représentant 2870 personnes, près de 4 % de la population. A l'heure actuelle où les conditions économiques sont favorables pour presque toutes et tous, il est inadmissible de laisser ces familles au bord du chemin.

Des conditions favorables pour toutes les cellules fondamentales de la société

L'initiative demande que des prestations complémentaires pour les familles (PC-Fam) soient introduites dans le canton du Jura et invite le Parlement à promulguer une loi cantonale. Les détails de réalisation de ces objectifs doivent être définis dans cette loi, tenant compte de la situation financière et sociale du Jura, mais aussi de la solide expérience acquise dans les cantons du Tessin, de Vaud, de Genève et de Soleure qui ont déjà introduit avec succès de telles PCFam.

Les PCFam compensent la différence entre les revenus propres d'une famille et le montant des dépenses reconnues pour cette même famille. A titre d'exemple, dans le canton de Vaud, le montant mensuel moyen de PCFam touché se situait en

2014 entre 809 et 975 francs. Parce que le Comité d'initiative croit au rôle majeur des familles sous toutes leurs formes, il s'engage à leur assurer un espace suffisant pour s'épanouir et des conditions cadres favorables pour assumer leur fonction de cellule fondamentale de la société.

Moralement, pour 0,35 % du budget annuel du Canton, doit-on laisser 990 familles ne pas disposer d'un montant leur évitant de dépendre de l'aide sociale et garantissant leur minimum vital ?

Abaisser le taux de pauvreté et sortir de l'aide sociale

L'introduction des prestations complémentaires à l'AVS/AI qui ont permis d'abaisser le taux de pauvreté des plus de 65 ans à 3,5 %, soit moins de la moitié du taux de pauvreté de l'ensemble de la population. Au même titre, les PCFam doivent permettre de sortir des familles de l'aide sociale. Dans le canton du Tessin, les PCFam ont permis un transfert de 50 % des prestations d'aide sociale vers ces PCFam. Dans le canton de Vaud, ce sont 1'400 ménages qui sont sortis de l'aide sociale.

Le contre-projet qui propose le renforcement du subside pour les caisses maladie ne résout pas le problème du revenu insuffisant des familles et donne davantage l'illusion de soutenir les assurances maladie que les familles.

Le seul argument est celui des finances, une différence estimée à 3,3 millions de francs, et des frais administratifs. Mais l'aide apportée par les PCFam serait directement utilisée par les bénéficiaires à des fins essentielles, et donc réinjectée dans le paysage socioéconomique jurassien, contrairement à un subside aux caisses maladies. Et ce renforcement de subside ne concernait que 600 ménages contre 990 familles représentant près de 2'870 adultes et enfants pour les PCFam.

Relevons que le montant total versé pour les prestations complémentaires AVS/AI dans le Jura, dont la nécessité et l'efficacité sont incontestées, est de 54 millions de francs, dont 13,8 millions à charge de la Confédération et 12,2 millions à charge des communes.

Il n'est pas contesté que la gestion des PCFam engendrera une charge administrative nouvelle, que le Gouvernement estime à 600'000 francs par an. Il ne faut cependant pas négliger que ce mode d'appui aux familles nécessiteuses va directement entraîner une diminution des dossiers traités par les services en charge de l'aide sociale. Selon nos estimations et les indications du canton de Vaud, un dossier PCFam demande trois fois moins de temps annuel qu'un dossier d'aide sociale.

PCFam : une mesure justifiée, indispensable et supportable

Dans un rapport adressé le 3 octobre aux membres de la commission de la santé et des affaires sociales, le Gouvernement a estimé que le modèle « prestations complémentaires pour les familles » constituerait une réponse appropriée à la problématique de la précarité des familles.

Nous considérons que, à l'instar des autres cantons qui l'ont fait, et sur la base des recommandations de la Conférence suisse des institutions d'action sociale (CSIAS), qu'il est parfaitement justifié, socialement indispensable et financièrement supportable d'introduire dans le canton du Jura les PCFam.

Comité jurassien d'initiative pour l'introduction des PCFam.

Recommandation(s) de vote du Parlement et/ou du Gouvernement

**Le Parlement et le Gouvernement vous recommandent
de refuser l'initiative populaire « Prestations
complémentaires pour les familles » et d'accepter le
contre-projet du Parlement du 22 novembre 2017.**

Initiative populaire cantonale rédigée en termes généraux

«Prestations complémentaires pour les familles»

En vertu de l'article 75, alinéa 1, de la Constitution cantonale et des articles 85 et suivants de la loi sur les droits politiques, les citoyennes et citoyens de la République et Canton du Jura demandent :

**que des prestations complémentaires pour les familles (PCFam)
soient introduites dans le canton du Jura. Le Parlement est invité
à promulguer une loi cantonale.**

Le texte soumis au vote

République et Canton du Jura

Arrêté relatif au traitement de l'initiative populaire cantonale « Prestations complémentaires pour les familles »

du 22 novembre 2017

Le Parlement de la République et Canton du Jura,

vu l'initiative populaire cantonale « Prestations complémentaires pour les familles »,

vu la recevabilité formelle de cette initiative, constatée par arrêté du Gouvernement du 24 mai 2016,

vu la validité de cette initiative quant au fond, constatée par arrêté du Parlement du 23 novembre 2016,

vu les articles 75, alinéa 4, et 76 de la Constitution cantonale ¹⁾,

vu les articles 90a, alinéa 1, lettre b, et 90c, alinéa 1, lettre a, de la loi sur les droits politiques ²⁾,

arrête:

Article premier Il est décidé d'opposer à cette initiative le contre-projet figurant en annexe.

Art. 2 ¹ Le Gouvernement est chargé de soumettre, simultanément, l'initiative et le contre-projet au vote populaire.

² En cas de retrait de l'initiative (article 91, alinéa 2, lettre a, de la loi sur les droits politiques²⁾, le Gouvernement est chargé de soumettre au Parlement, dans un délai d'un an, les dispositions légales visant à réaliser le contre-projet.

Art. 3 Le présent arrêté entre en vigueur immédiatement.

Au nom du Parlement
Le président: Frédéric Lovis
Le secrétaire: Jean-Baptiste Maître

¹⁾ RSJU 101

²⁾ RSJU 161.1

Annexe

Contre-projet à l'initiative populaire « Prestations complémentaires pour les familles »

Renforcement des subsides partiels pour les primes d'assurance-maladie

Considérant:

- la hausse massive des primes d'assurance maladie depuis l'entrée en vigueur de la loi sur l'assurance maladie,
- que cette hausse a été nettement plus importante que l'évolution des salaires,
- que le montant des actes de défaut de biens liés à des primes impayées ne cesse de croître,
- que le projet d'exonération du paiement des primes d'assurance maladie pour les enfants ne semble pas devoir aboutir au niveau fédéral,

le Parlement adopte, sous forme de contre-projet à l'initiative populaire « Prestations complémentaires pour les familles », le renforcement du dispositif de subsides pour les primes d'assurance maladie en faveur des ménages à bas revenus avec enfant(s) à charge.

La loi d'application définira les montants des suppléments versés à titre de subside pour les familles éligibles, en tenant compte de la structure familiale et de l'activité professionnelles des parents. Ce supplément pourrait être octroyé aux contribuables présentant un revenu déterminant unique inférieur à 15000 francs, soit environ 815 adultes, et s'établir à 225 francs par mois pour chaque parent des familles biparentales et à 250 francs par mois pour le parent des familles monoparentales. La prestation devrait être échelonnée afin de minimiser les effets de seuil.



www.jura.ch