

Adaptation des normes des subsides d'assurance-maladie

Conférence de presse du 22 février 2019
Salle Marie-de-Savoie
Château de Neuchâtel

Déroulement de la présentation

1. Points essentiels de l'arrêt du Tribunal fédéral du 22 janvier 2019 relatif aux subsides lucernois
2. Situation neuchâteloise, approche retenue et décision prise par le Conseil d'État
3. Calendrier de mise en œuvre et impacts de l'adaptation des normes
4. Perspectives et conclusion

Points essentiels de l'ATF du 22 janvier 2019 relatif aux subsides lucernois

Silvia Locatelli

Chargée de missions

Secrétariat général du DEAS

Contexte de l'ATF

12.09.2017 : le canton de Lucerne modifie sa base légale relative à l'octroi de la réduction individuelle des primes (RIP):

- Les limites de revenu donnant droit à la RIP pour les familles avec enfant sont abaissées de 75'000.- à 54'000.- (+ 9'000.- par enfant);
- Ces nouvelles normes s'appliquent rétroactivement au 1^{er} janvier 2017;
- Plusieurs citoyens forment recours contre cette modification légale.

20.02.2018 : le Tribunal cantonal déboute les recourants. Ces derniers saisissent le Tribunal fédéral;

22.01.2019: le Tribunal fédéral donne raison aux recourants et impose au canton de Lucerne le retour au droit antérieur.

Points essentiels de l'ATF

Référence légale fédérale de la RIP :

Art. 65 al.1 LAMal :

Les cantons accordent une réduction de primes aux **assurés de condition économique modeste**. Ils versent directement le montant correspondant aux assureurs concernés. Le Conseil fédéral peut faire bénéficier de cette réduction les personnes tenues de s'assurer qui n'ont pas de domicile en Suisse mais qui y séjournent de façon prolongée.

Art. 65 al.1 bis LAMal (introduit en 2005 et modifié en 2018) :

Pour les **bas et moyens revenus**, les cantons réduisent de 50 % (*80% dès 2021*) au moins les primes des enfants et de 50 % au moins celles des jeunes adultes en formation

Les points essentiels de l'ATF

Principes de base issus de l'ATF :

- Les cantons ont une large marge de manœuvre pour définir ce que sont les « bas et moyens revenus »
- Un accès à la RIP des enfants et jeunes adultes en formation doit toutefois être possible non seulement aux revenus modestes, mais aussi à une partie de la classe moyenne
- Le système de RIP cantonal doit pouvoir se fonder sur une analyse qui prend en compte les besoins et pas uniquement sur des impératifs budgétaires

Les points essentiels de l'ATF

Conclusions du TF :

- Classe moyenne LU = entre 60'812.50 et 130'312.50 francs (70% à 150% du revenu médian, base calcul du Tribunal cantonal LU);
- Limite de revenu pour la RIP = 63'000.- pour un couple avec un enfant;
- Constat 1: Ce seuil correspondant à 72% du revenu médian ne couvre en réalité que les bas revenus et une part infime des revenus moyens;
- Constat 2: La dernière adaptation des normes (celle contestée) a été fondée sur des considérations exclusivement budgétaires;
- Constat 3: Entre 2010 et 2017, la participation cantonale aux coûts de la RIP a chuté de 43,5% à 23,9% et la part de population bénéficiaire de 35,9% à 19,2%, ce qui démontre une déviation de l'objectif fédéral.

Système jugé non conforme → Retour au droit antérieur

Situation neuchâteloise, approche retenue et décision prise par le Conseil d'Etat

Jean-Nat Karakash

Conseiller d'État, chef du Département
de l'économie et de l'action sociale (DEAS)

Situation neuchâteloise

La situation neuchâteloise est très différente de la situation lucernoise:

- Les **revenus de la population** sont plus faibles à Neuchâtel qu'à Lucerne ou en Suisse. Le revenu net moyen par personne s'élève à
 - 30'716 fr. à Neuchâtel
 - 33'759 fr. à Lucerne
 - 36'682 fr. en moyenne nationale (*OFS 2015*)
- L'**effort financier** des collectivités neuchâteloises en faveur de la RIP est l'un des plus intenses du pays. La participation aux coûts est de
 - 52,7% à Neuchâtel
 - 23,9% à Lucerne
 - 41,7% en moyenne nationale
- Les budgets consacrés à la RIP par les collectivités neuchâteloises ont augmenté de plus de 50% durant la dernière décennie, ce qui confirme une **prise en compte de l'évolution des besoins**

Réalité lucernoise ≠ Réalité neuchâteloise

Situation neuchâteloise



Situation neuchâteloise

Une importante réforme des subsides est entrée en force en 2019.

Cette réforme poursuivait les objectifs suivants:

- Eliminer les effets de seuil (reconnaissance du travail)
- Assurer l'efficacité et l'efficience de la prestation
- Intégrer les contraintes
- Améliorer la visibilité de la politique déployée

La réforme a bien été fondée sur une analyse des besoins.

Les limites donnant droit à la RIP sont plus élevées pour les enfants et jeunes adultes en formation que pour les adultes.

MAIS la nécessité d'assurer un droit à la RIP aux enfants des ménages à «bas et moyens revenus» selon TF n'a pas été vérifiée.

Analyse de conformité

Dès la séance qui a suivi la publication de l'ATF, le Conseil d'Etat a décidé de procéder à une analyse de conformité du système neuchâtelois.

Deux questions se sont posées :

- Les limites fixées pour l'octroi de subsides aux enfants et jeunes en formation sont-elles suffisantes pour répondre au droit fédéral ?
- A défaut, comment et à quelle hauteur doivent-elles être relevées ?

Méthode retenue :

1. Pour chaque typologie (structure) de ménage avec enfant(s), évaluer le revenu déterminant médian (base du droit aux subsides)
2. Vérifier que pour chaque typologie de ménage, une couverture est assurée à une part au moins des ménages à «revenus moyens»
3. Vérifier enfin que, sur l'ensemble des ménages à «revenus moyens», une part suffisante obtienne un droit à la RIP pour les enfants

Analyse de conformité

Evaluation du revenu déterminant médian par typologie de ménage:

| Nombre d'enfants | RI médian (SIPP, année fiscale 2015, état août 2017) | Correctif RI-RD appliqué (explication ci-avant) | RD médian estimé (somme des deux colonnes) | Limite de RD donnant droit à une réduction de prime > 50% | Niveau de la limite ci-contre en % du RD médian estimé |
|--|--|---|--|---|--|
| Personnes seules avec enfant(s) | | | | | |
| 1 | 37'800 | 16'300 | 54'100 | 46'416 | 86% |
| 2 | 40'900 | 23'600 | 64'500 | 56'232 | 87% |
| 3 | 34'300 | 30'900 | 65'200 | 64'248 | 99% |
| 4 | 32'900 | 38'200 | 71'100 | 71'064 | 100% |
| 5+ | Nombre de cas trop faible pour effectuer une analyse pertinente (16 ménages) | | | | |
| Couples mariés avec enfant(s) | | | | | |
| 1 | 84'100 | 19'300 | 103'400 | 62'316 | 60% |
| 2 | 84'300 | 26'600 | 110'900 | 71'232 | 64% |
| 3 | 81'900 | 33'900 | 115'800 | 79'248 | 68% |
| 4 | 68'900 | 41'200 | 110'100 | 84'864 | 77% |
| 5+ | Nombre de cas trop faible pour effectuer une analyse pertinente (67 ménages) | | | | |

Conclusion 1:

La couverture est insuffisante pour les couples ayant jusqu'à trois enfants

Analyse de conformité

Evaluation permettant de savoir jusqu'à quel pourcentage de RD médian l'ensemble des ménages avec enfants ont accès aux réductions de primes

Sur la base des seuils calculés pour chaque typologie de ménage, en pondérant par le nombre de ménages concernés, il est possible d'évaluer jusqu'à quel pourcentage du revenu médian l'ensemble des ménages avec enfants ont, de manière globale, accès à une RIP.

| Calcul du seuil global donnant droit à la réduction, en % du RD médian, pour l'ensemble des structures | | | | | | | | | |
|--|---------|-------|---------|-------|---------|-------|----------|-------|------------|
| | 1 enf.* | Seuil | 2 enf.* | Seuil | 3 enf.* | Seuil | 4+ enf.* | Seuil | Moy. Seuil |
| Pers. seule | 21.5% | 86% | 11.3% | 87% | 2.3% | 99% | 0.3% | 100% | 87% |
| Couples | 23.3% | 60% | 30.7% | 64% | 8.6% | 68% | 1.8% | 77% | 63% |
| Seuil global | | | | | | | | | 72% |

*) le chiffre mentionné dans la colonne correspond à la proportion de l'ensemble des ménages avec enfants qui répond à cette typologie, par ex.: 30,7% des ménages avec enfant sont des couples avec deux enfants.

Conclusion 2:

La couverture générale des ménages à «revenus moyens» est trop faible.

Analyse de conformité

En conclusion:

1. La nouvelle jurisprudence, qui ne porte que sur la RIP en faveur des enfants et des jeunes adultes en formation, ne remet pas en cause la réforme des subsides entrée en vigueur en 2019
2. Une adaptation ciblée des normes est néanmoins nécessaire en regard de l'analyse de conformité menée, afin d'assurer un droit à la RIP pour les enfants et jeunes adultes en formation :
 - A l'ensemble des ménages à «bas revenus» et à une partie au moins des ménages à «moyens revenus» de chaque typologie de ménages
 - >> *seuil supérieur à 75% du revenu médian de chaque typologie*
 - A assurer un accès globalement suffisant à l'ensemble des ménages à «moyens revenus»
 - >> *seuil global supérieur à 80% du revenu médian*

Décision du Conseil d'Etat

Sur la base de ces conclusions, le Conseil d'Etat a décidé de modifier les normes neuchâteloises.

En plus d'assurer le respect des conditions découlant directement du droit fédéral, la modification a pris en compte d'autres contraintes:

- Maintien de la cohérence interne au système neuchâtelois des subsides
- Maintien de la cohérence avec les autres prestations sociales et de politique familiale en vigueur
- Capacité de mise en œuvre rapide en regard des limitations techniques des outils informatiques en exploitation
- Anticipation du relèvement à 80 %, dès 2021, du taux de réduction des primes enfants par la RIP (modification de la LAMal déjà actée)

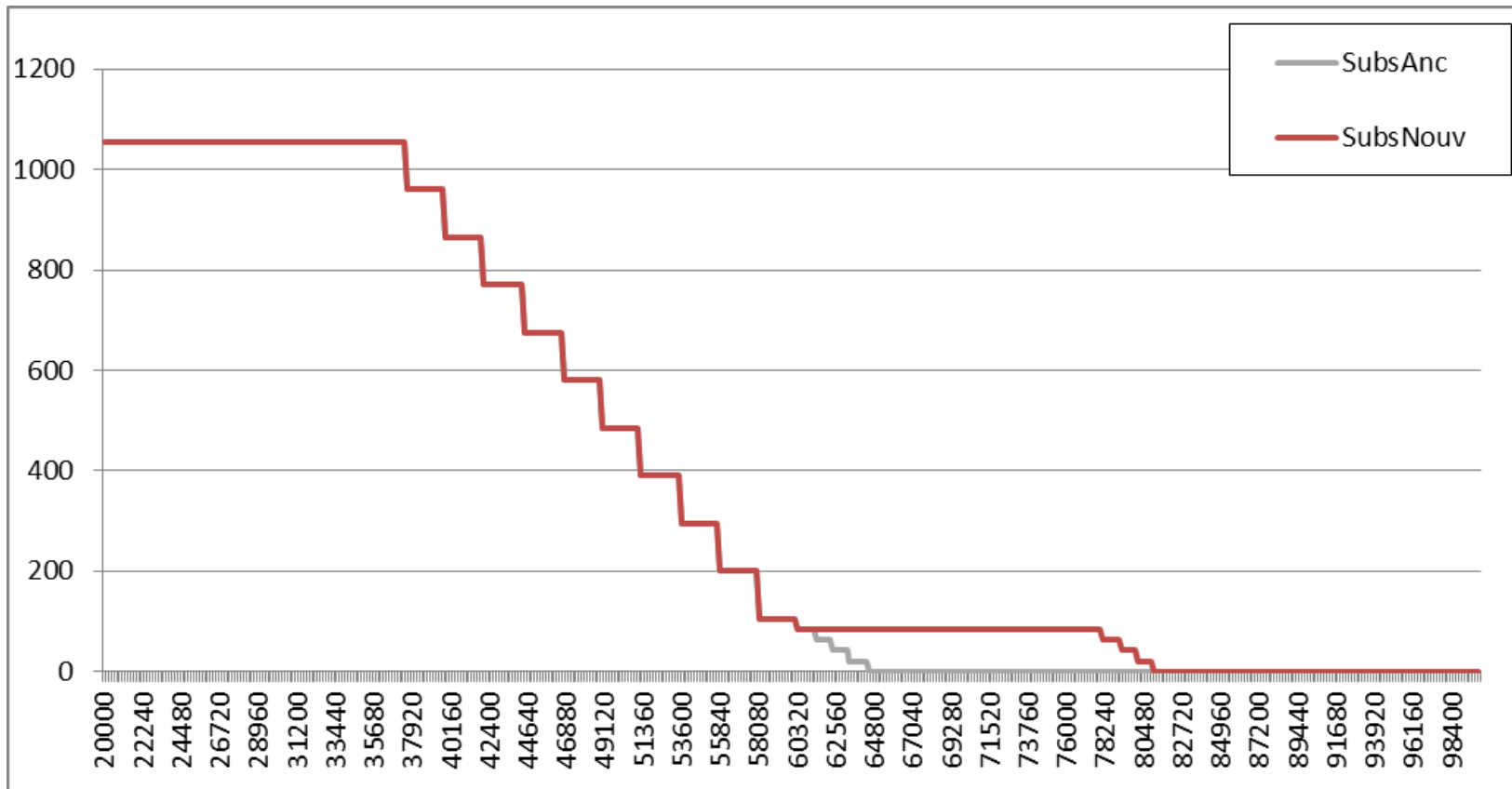
La solution retenue a consisté à relever le seuil de revenu maximal de la catégorie S12 du système des subsides.

Décision du Conseil d'Etat

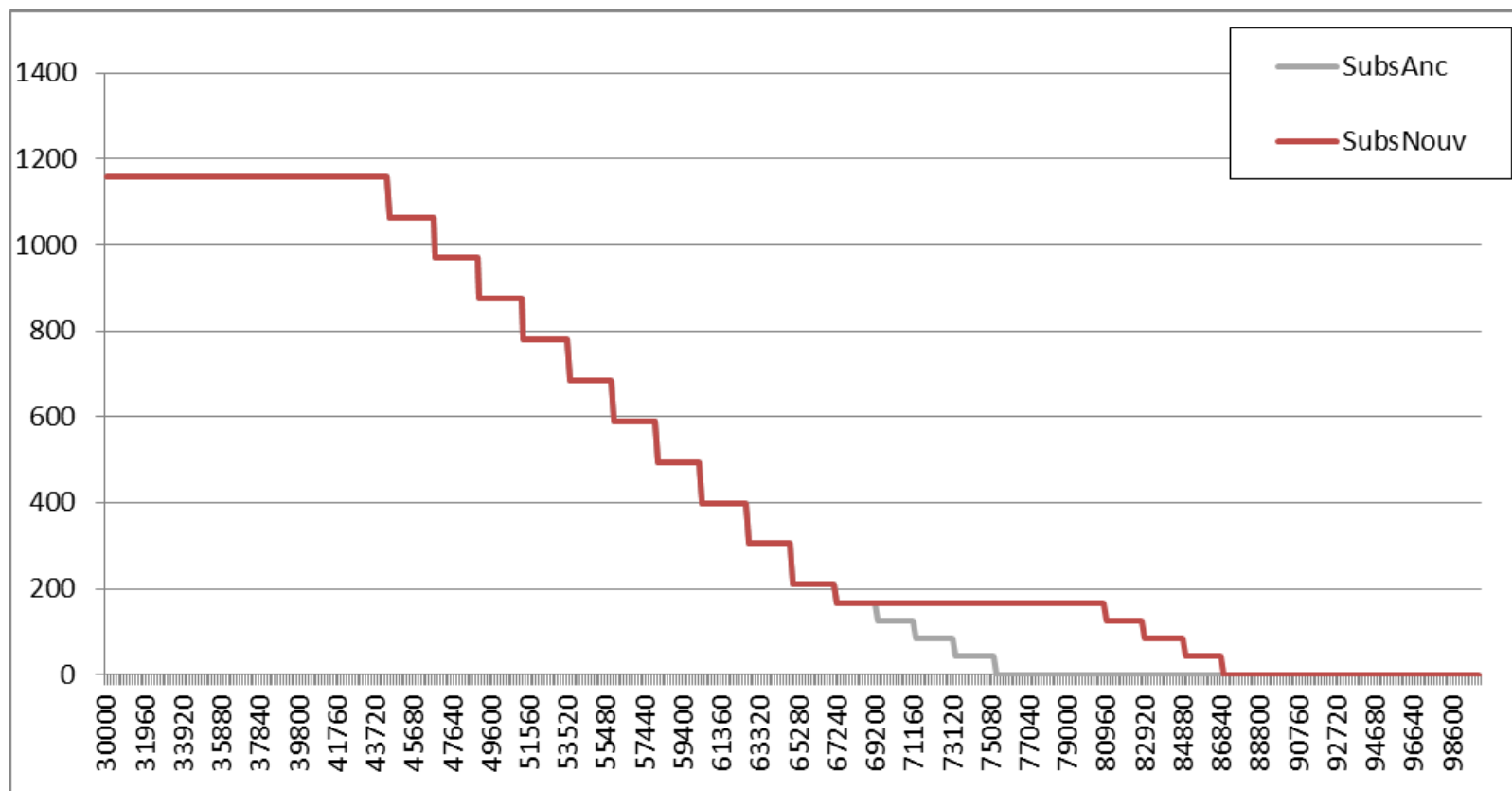
| Nombre d'enfants | RD médian estimé | Ancienne limite de RD avec réduc. > 50% | Ancien niveau en % du RD médian estimé | Nouvelle limite de RD avec réduc. > 50% | Nouv. niveau en % du RD médian estimé |
|--|------------------|---|--|---|---------------------------------------|
| Personnes seules avec enfant(s) | | | | | |
| 1 | 54'100 | 46'416 | 86% | 56'016 | 104% |
| 2 | 64'500 | 56'232 | 87% | 61'032 | 95% |
| 3 | 65'200 | 64'248 | 99% | 66'048 | 101% |
| 4 | 71'100 | 71'064 | 100% | 71'064 | 100% |
| Couples mariés avec enfant(s) | | | | | |
| 1 | 103'400 | 62'316 | 60% | 79'068 | 76% |
| 2 | 110'900 | 71'232 | 64% | 82'896 | 75% |
| 3 | 115'800 | 79'248 | 68% | 86'904 | 75% |
| 4 | 110'100 | 84'864 | 77% | 90'912 | 83% |

Le seuil global donnant droit à une réduction de prime d'au moins 50% pour les enfants et jeunes adultes en formation passe de 72% du revenu déterminant médian à **84% du revenu déterminant médian.**

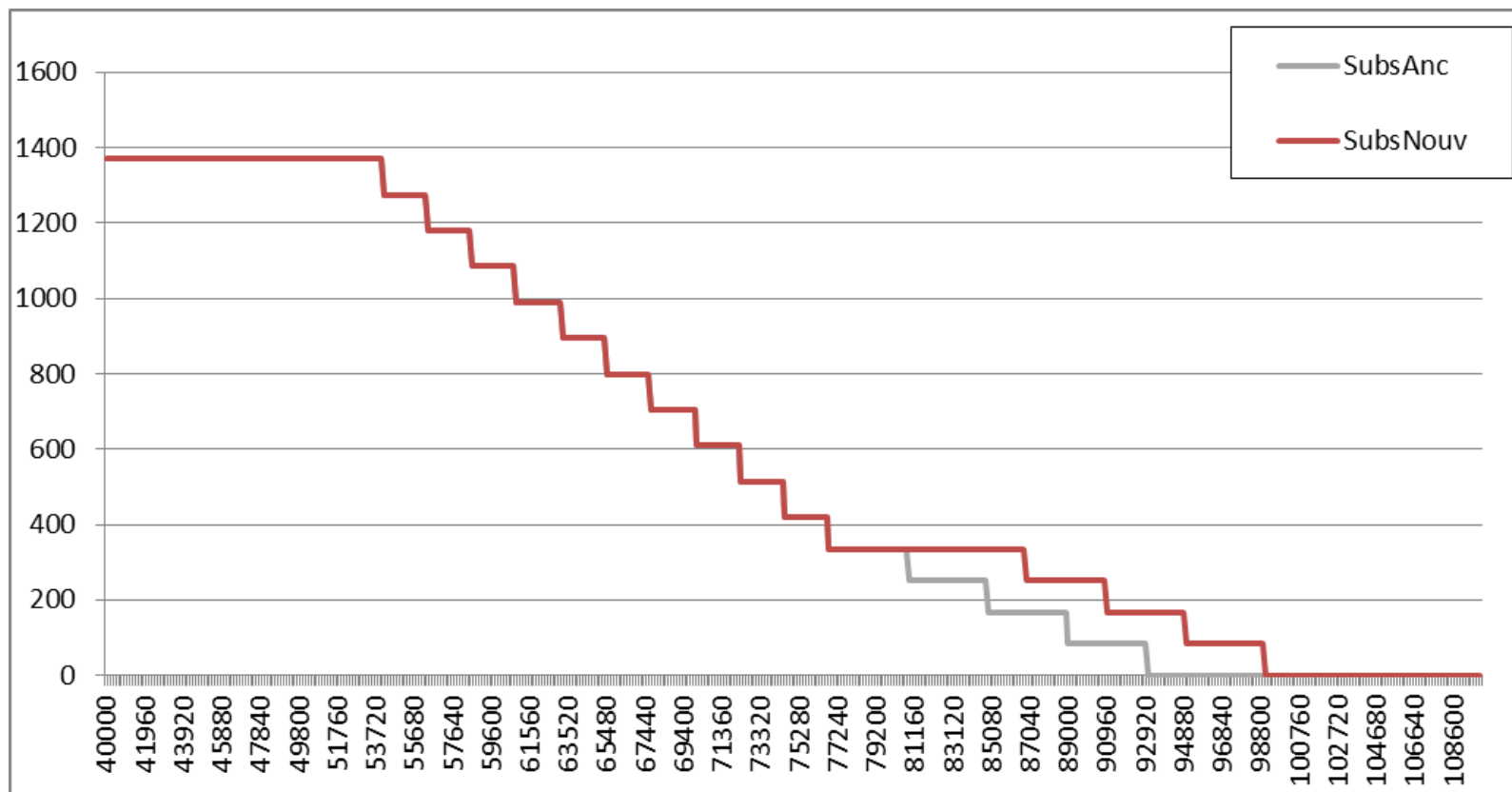
Exemple 2 adultes + 1 enfant



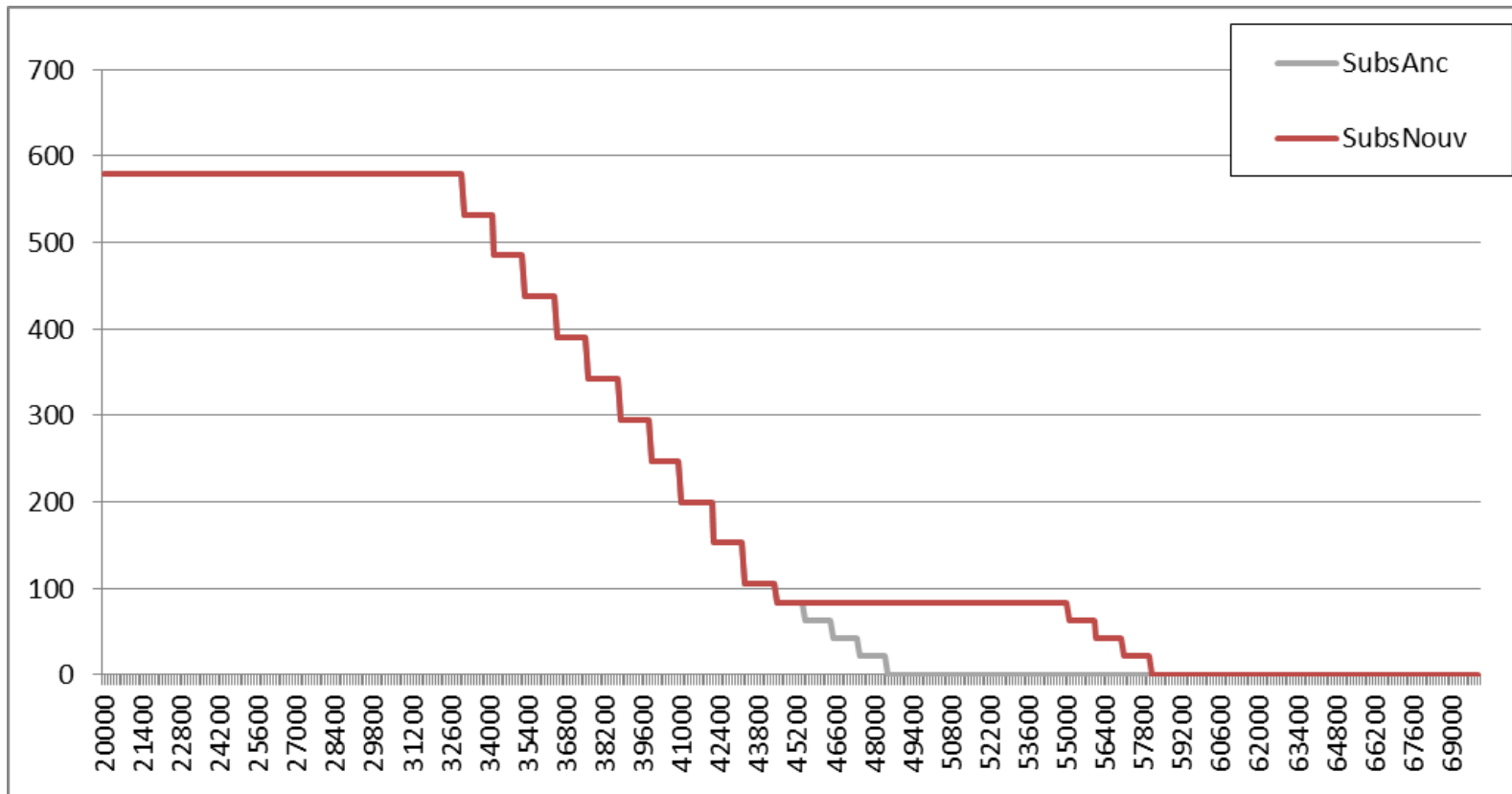
Exemple 2 adultes + 2 enfants



Exemple 2 adultes + 4 enfants



Exemple 1 adulte + 1 enfant



Calendrier de mise en œuvre et impacts de l'adaptation des normes

Manuel Barbaz
Chef de l'office cantonal
de l'assurance-maladie

Calendrier de mise en œuvre

- Décision du Conseil d'Etat prise le 18 février 2019, avec effet rétroactif au 1^{er} janvier 2019
- Publication ce jour dans la feuille officielle
- Adaptation des paramétrages des outils informatiques réalisée pour la quasi-automaticité via taxation fiscale
- Applicable dès aujourd'hui dans le cadre des demandes déposées auprès des Guichets sociaux régionaux (GSR)
- Courrier prochainement envoyé aux personnes ayant déjà fait l'objet d'une décision pour 2019 et identifiées comme concernées par la modification
- Hotline pour renseignements au **032 889 66 30**

Impacts de l'adaptation des normes

Impact sur le volume des potentiels bénéficiaires :

- 2200 enfants supplémentaires
- 400 jeunes adultes en formation supplémentaires

Impact financier pour les collectivités :

- Surcoût projeté de 2,4 millions de francs par an, supporté à hauteur de 60% par l'Etat et 40% par les communes

Perspectives et conclusion

Jean-Nat Karakash

Conseiller d'État, chef du Département de l'économie et de l'action sociale (DEAS)