



# PC : aperçu des principales mesures

Dans le cadre de :

## Réforme des prestations complémentaires (PC)

Date :	02.05.2019
Stade :	Projet soumis au référendum
Domaine(s) :	PC, AVS, AI

La réforme des prestations complémentaires (PC) vise à maintenir le niveau des prestations, à prendre davantage en compte la fortune et à réduire les effets de seuil. Le Parlement l'a été mise sous toit le 22 mars 2019, en même temps que l'adaptation des montants maximaux pour les loyers. Le délai référendaire court jusqu'au 11 juillet 2019. L'entrée en vigueur est prévue en 2021.

### Contexte

#### Des défis et une hausse continue des coûts

La tâche principale des PC consiste à garantir les besoins vitaux des personnes au bénéfice d'une rente AVS ou AI et qui ne sont pas en mesure de subvenir à leurs besoins par leurs propres moyens. Les PC correspondent à la différence entre les dépenses reconnues (logement, nourriture, couverture médicale, etc.) et le revenu déterminant (rentes AVS/AI, part de la fortune, etc.).

Le système des prestations complémentaires doit faire face à deux sortes de défis : les changements démographiques et les adaptations institutionnelles et légales. Depuis de nombreuses années, la part croissante de personnes âgées, l'augmentation de l'espérance de vie et la hausse du besoin en soins se répercutent sur les coûts des PC. Plus récemment, des adaptations législatives, en marge du système des PC, ont contribué à la progression des dépenses. Outre les diverses révisions de l'AVS et de l'AI, ce sont avant tout la nouvelle répartition des tâches RPT (2008) et le nouveau régime de financement des soins (2011) qui ont fortement influencé l'évolution des coûts.

Entre 2000 et 2017, les dépenses des PC ont plus que doublé, passant de 2,3 à 4,9 milliards de francs par an. Dans le même laps de temps, le nombre de bénéficiaires a augmenté de 202 700 à 322 800 personnes. Fin 2017, 46,7 % des bénéficiaires de rentes AI et 12,5 % des bénéficiaires de rentes AV touchaient des PC.

### Prévisions

#### Evolution continue du nombre de bénéficiaires

Le nombre de bénéficiaires de PC à l'AVS devrait continuer de suivre la part croissante des personnes âgées et d'augmenter ces prochaines années. Le nombre de bénéficiaires de PC à l'AI devrait par contre se stabiliser. Selon les prévisions, les dépenses annuelles devraient passer de 4,9 milliards de francs en 2017 à près de 6,9 milliards en 2030.

### Nécessité d'agir

#### Adaptations jugées nécessaires

Plusieurs interventions parlementaires<sup>1</sup> ont été déposées ces dernières années en lien avec l'évolution des coûts des prestations complémentaires. Pour y répondre, le Conseil fédéral a

<sup>1</sup> Postulat Humbel 12.3602 « Réformer le système des prestations complémentaires à l'AVS/AI » ; Postulat Groupe libéral-radical 12.3677 « Prestations complémentaires à l'AVS et à l'AI : savoir où l'on va » ; Postulat Kuprecht 12.3673 « Prestations complémentaires à l'AVS et à l'AI : perspectives 2020 »

approuvé, fin 2013, un vaste rapport sur l'évolution du régime des PC au cours des dix dernières années. Il y dresse le constat que pour pouvoir continuer de remplir sa mission à long terme, le régime des PC doit être adapté sur plusieurs points. Des modifications sont notamment nécessaires pour réduire les effets de seuil qui peuvent apparaître en raison du montant minimal des PC ou du mode actuel de prise en compte du revenu d'une activité lucrative. Dans son rapport, le Conseil fédéral soumet aussi à une analyse critique le montant des franchises et les possibilités de retrait de l'avoir de la prévoyance professionnelle sous forme de capital. Enfin, le rapport propose plusieurs améliorations concernant la prise en compte des primes de l'assurance-maladie et le dessaisissement de fortune. Le projet de réforme des PC, transmis en septembre 2016 au Parlement par le Conseil fédéral, reprenait largement ces éléments.

Des adaptations étaient aussi nécessaires au niveau des frais de logement reconnus pour le calcul des PC. Les montants maximaux pris en compte pour les loyers ont été révisés pour la dernière fois en 2001. Depuis, les loyers ont largement augmenté. C'est pourquoi le Conseil fédéral a demandé, en décembre 2014, au Parlement de relever les montants maximaux pris en compte et de les échelonner selon les régions. Au cours des débats, le Parlement a intégré cette question dans la réforme plus vaste des PC.

En parallèle, le Conseil fédéral a aussi adopté, en mai 2016, le rapport « Etat des lieux et perspectives dans le secteur des soins de longue durée » en réponse à divers postulats. Plusieurs pistes de réflexion ou de mesures y sont présentées, notamment pour les cantons qui sont les premiers à pouvoir agir sur les dépenses pour les PC des pensionnaires de home.

Objectifs de la réforme

#### **Objectifs : maintenir le niveau des prestations et améliorer le système**

La réforme des PC vise trois objectifs : maintenir le niveau des prestations, recourir davantage à la fortune propre et réduire les effets de seuils. Conformément à leur mandat constitutionnel, les PC assurent la couverture des besoins vitaux. Elles doivent bénéficier de façon ciblée aux personnes qui, sans ce soutien, ne pourraient pas assumer leurs dépenses courantes. La réforme doit ainsi faire en sorte que les moyens dont disposent les assurés soient pris en compte de manière appropriée.

Mesures adoptées

#### **Relèvement des montants maximaux pour les loyers**

Les montants maximaux reconnus par les PC pour les loyers sont relevés afin de mieux tenir compte de la réalité des prix des logements. En 2017, les plafonds ne couvraient que les loyers de 68 % des personnes seules, de 63 % des couples, de 51 % des ménages avec un enfant et de 32 % des ménages avec deux enfants. Les bénéficiaires de PC doivent payer la différence en puisant dans les montants destinés à d'autres fins, comme la nourriture ou l'habillement.

En plus d'être augmentés, les nouveaux montants maximaux tiennent désormais compte des différences de charge locative entre les grands centres urbains (région 1), les villes (région 2) et la campagne (région 3). Ils prennent aussi en considération le besoin d'espace supplémentaire des familles. Les cantons peuvent demander une baisse ou une hausse des montants maximaux pour certaines communes (max. 10 % de moins ou de plus). Dans tous les cas, il faut que les montants couvrent les loyers d'au moins 90 % des bénéficiaires.

TABLEAU : MONTANTS MENSUELS MAXIMAUX, SELON LA TAILLE DU MÉNAGE ET LA RÉGION

Ménage	Région 1	Région 2	Région 3	Régime en vigueur
1 pers.	1 370	1 325	1 210	1 100
2 pers.	1 620	1 575	1 460	1 250
3 pers.	1 800	1 725	1 610	1 250
4 pers. et plus	1 960	1 875	1 740	1 250

Le supplément pour les logements accessibles aux chaises roulantes est aussi revu à la hausse, de 3600 à 6000 francs par an.

Le Conseil fédéral devra réexaminer ces plafonds tous les 10 ans pour s'assurer qu'ils continuent de couvrir le loyer effectif d'au moins 90 % des bénéficiaires des PC. Il procédera à cet examen plus rapidement, si l'indice des loyers évolue de plus de 10 % depuis le dernier sondage.

En 2030, cette mesure entraînera des coûts supplémentaires de 201 millions de francs ; 126 millions pour la Confédération et 75 millions pour les cantons.

### **Fortune davantage prise en compte**

Le calcul des PC tient compte non seulement des revenus des bénéficiaires (rentes, éventuels salaires, etc.), mais aussi de leur fortune. Avec la réforme, cette dernière sera davantage prise en considération.

La réforme prévoit ainsi qu'à l'avenir, seules les personnes dont la fortune est inférieure à 100 000 francs pourront avoir droit aux PC. Ce seuil d'accès est de 200 000 francs pour les couples ; de 50 000 francs pour les enfants. La valeur d'un immeuble qui sert d'habitation à son propriétaire n'est pas prise en considération ici.

Lors du calcul du droit et de la hauteur des PC, une part de la fortune – la franchise – n'est pas prise en compte. La réforme prévoit d'abaisser ces franchises sur la fortune : de 37 500 à 30 000 francs pour les personnes seules et de 60 000 à 50 000 francs pour les couples. La franchise pour les enfants reste inchangée à 15 000 francs. De même, les franchises sur les immeubles servant d'habitation à leurs propriétaires sont maintenues à leur niveau actuel (112 500 francs, resp. 300 000 francs si l'un des conjoints vit dans un home/hôpital).

Le calcul des PC tient également compte des éléments de fortune dont une personne s'est volontairement dessaisie. Il y a dessaisissement lorsque la personne renonce à des revenus, parts de fortune ou autres droits contractuels sans obligation légale ou sans contre-prestation adéquate. Avec la réforme, la notion de dessaisissement est étendue aux cas dans lesquels une part importante de la fortune est dépensée en peu de temps. Ainsi, si une personne ayant plus de 100 000 francs de fortune dépense plus de 10 % de sa fortune en une seule année, le montant dépassant ce seuil de 10 % sera considéré comme un dessaisissement. Pour les personnes ayant une fortune de moins de 100 000 francs, les montants supérieurs à 10 000 francs par an devraient être considérés comme un dessaisissement. Des dépenses plus élevées à ces limites peuvent toutefois ne pas être prises en compte, si elles répondent à des motifs importants qui seront définis par le Conseil fédéral.

Une obligation de restitution lors de succession est par ailleurs introduite dans la nouvelle loi : après le décès d'un bénéficiaire, les prestations qu'il a perçues devront être remboursées par ses héritiers. La restitution est toutefois due uniquement pour la part de la succession qui dépasse 40 000 francs. Pour les couples, l'obligation de restituer prend naissance au décès du conjoint survivant.

L'ensemble des mesures liées à la fortune de l'assuré permettront de réduire les dépenses des PC de 370 millions de francs en 2030, dont 84 millions pour la Confédération et 286 millions pour les cantons.

### **Nouveaux montants pour les enfants**

Le calcul des PC est influencé par la taille du ménage, notamment par la présence d'enfant(s) à charge. La nouvelle loi modifie le calcul des dépenses pour les enfants de moins de 11 ans. Le montant reconnu pour la couverture des besoins vitaux est abaissé, de 840 à 590 francs par mois, pour le premier enfant. Ce montant est ensuite réduit de 1/6 pour chaque nouvel enfant. En contrepartie, les parents pourront faire reconnaître comme dépenses les frais de garde extrafamiliale de leurs enfants.

Le montant pour les enfants de 11 ans et plus reste inchangé à 840 francs par mois pour les deux premiers enfants. Dès le 3<sup>e</sup> enfant, ce montant diminue progressivement.

Les mesures concernant les dépenses pour les enfants réduiront les coûts des PC de 9 millions de francs en 2030 ; 6 millions pour la Confédération et 3 millions pour les cantons.

#### **Prise en compte du 80 % du revenu du conjoint**

Pour les personnes mariées, les revenus et les dépenses des deux conjoints sont pris en compte dans le calcul des PC. Si l'un des deux conjoints dispose de toute sa capacité de travail, le 2/3 de son revenu est aujourd'hui inclus dans le calcul des PC de son conjoint. La réforme prévoit de prendre désormais en compte le 80 % du revenu de l'activité lucrative du conjoint.

Cette mesure entraînera des économies de 20 millions de francs en 2030, dont 13 millions pour la Confédération et 7 millions pour les cantons.

#### **Prime d'assurance-maladie : dépenses effectives**

Les primes de l'assurance-maladie entrent dans le calcul des PC au chapitre des dépenses. Aujourd'hui, le montant pris en compte n'est pas la prime individuelle, mais un forfait correspondant à la prime moyenne dans le canton ou la région tarifaire de l'assuré. Ce montant forfaitaire incombe exclusivement aux cantons. Avec la réforme, les cantons prendront en compte dans leur calcul la prime-maladie effectivement payée, au maximum la prime moyenne de la région.

Les économies pour les cantons sont estimées à 47 millions de francs en 2030.

#### **Adaptation du calcul des PC pour les résidents de home**

Pour les bénéficiaires de PC séjournant dans un home, il est prévu de ne prendre désormais en compte que la taxe pour les journées effectivement facturées par le home. Dans le régime actuel, les PC périodiques sont toujours versées pour un mois entier, même si l'assuré n'a séjourné qu'une partie du mois dans son home. Et désormais, elles pourront être versées directement au fournisseur de prestations (home).

Pour 2030, la baisse des dépenses devrait se chiffrer à 54 millions de francs, dont 3 millions au bénéfice de la Confédération et 51 millions au bénéfice des cantons.

#### **Montant minimal des PC abaissé**

Le montant minimal des PC correspond, aujourd'hui dans la plupart des cantons, au montant de la prime-maladie moyenne. Il est prévu de l'abaisser au niveau de la réduction de primes-maladie la plus généreuse accordée aux personnes qui n'ont droit ni aux PC ni à l'aide sociale. Il ne doit toutefois pas être inférieur à 60 % du montant de la prime-maladie moyenne de la région. Cette mesure vise à atténuer les effets de seuil avec les personnes à revenus modestes qui ne bénéficient pas de PC.

Cet abaissement du montant minimal permettra de réduire les coûts des cantons de près de 114 millions de francs en 2030.

#### **Mesure pour les chômeurs âgés dans la prévoyance professionnelle**

Un assuré de 58 ans ou plus qui perd son emploi est aujourd'hui automatiquement exclu de sa caisse de pension et doit transférer son avoir de vieillesse sur un compte de libre passage. En règle générale, les fondations de libre passage ne versent pas de rente, mais seulement le capital. Avec la réforme, la personne qui perd son emploi à 58 ans ou plus pourra continuer à être assurée par son institution de prévoyance avec les mêmes droits que les autres assurés (taux d'intérêt, taux de conversion, rente).

#### **Amélioration de la mise en œuvre**

Plusieurs mesures sont prises pour améliorer la mise en œuvre. Les dispositions relatives à la résidence habituelle en Suisse et au délai de carence sont ainsi précisées. De même, la compétence cantonale lorsqu'une personne entre dans un home ou un hôpital sera clarifiée : le canton dans lequel résidait le bénéficiaire de PC avant son entrée en home reste compétent même si cet établissement se trouve dans un autre canton. La réforme prévoit par ailleurs de permettre aux organes d'exécution des PC d'accéder au registre central des rentes AVS/AI.

### **Conséquences financières pour la Confédération et les cantons**

La réforme prévoit des dépenses supplémentaires et des économies. Au final, elle devrait réduire les coûts des PC de 413 millions de francs en 2030. La Confédération verra ses dépenses augmenter de 20 millions, tandis que les cantons économiseront 433 millions.

### **Conséquences pour les bénéficiaires des PC**

La réforme prévoit dans l'ensemble le maintien du niveau global des prestations. Les bénéficiaires de PC pourront donc conserver leur niveau de vie actuel. Tous profiteront de la hausse des montants reconnus à titre de loyer, en particulier les familles. La part plus élevée de la fortune retenue pour le calcul des PC, l'adaptation du montant minimal des PC ou la prise en compte du 80 % du revenu du conjoint pourraient entraîner pour certains bénéficiaires une hausse des revenus pris en compte, les dépenses reconnues restant elles inchangées. La baisse des montants reconnus pour les enfants de moins de 11 ans pourra être partiellement compensée par la reconnaissance des frais de garde comme dépenses.

Les mesures en question seront applicables au plus tôt trois ans après l'entrée en vigueur de la réforme, en cas de réduction des PC. Lorsqu'il y a en revanche hausse des PC, elles s'appliquent dès l'entrée en vigueur. Certaines mesures liées à la fortune ne concerneront pas les bénéficiaires actuels.

### **Délai référendaire et mise en œuvre**

Le Parlement a mis sous toit la réforme le 22 mars 2019. Elle est soumise au référendum facultatif. Les éventuels opposants ont jusqu'au 11 juillet 2019 pour récolter les 50 000 signatures nécessaires. Le cas échéant, le peuple sera appelé à se prononcer sans doute en 2020.

Les ordonnances d'application de la loi seront encore mises en consultation au cours de l'année 2019. La réforme devrait entrer en vigueur en 2021. Le Conseil fédéral est chargé de fixer cette date.

#### **Versions linguistiques de ce document**

Hintergrunddokument „EL: Wichtigste Massnahmen im Überblick“  
Scheda informativa “PC: panoramica delle principali misure”

#### **Documents complémentaires de l'OFAS**

[Réforme des PC : Message relatif à la modification de la loi sur les prestations complémentaires](#)

[Réforme des PC : Rapport sur les résultats de la consultation](#)

[Montants maximaux pris en compte au titre de loyer : Message relatif à la modification de la loi sur les PC](#)

[Montants maximaux pris en compte au titre de loyer : Rapport sur les résultats de la consultation](#)

#### **Informations complémentaires**

Projet soumis au référendum: Loi fédérale sur les prestations complémentaires à l'AVS et à l'AI

### **Contact**

Office fédéral des assurances sociales OFAS

Communication

+41 58 462 77 11

[kommunikation@bsv.admin.ch](mailto:kommunikation@bsv.admin.ch)